



SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

TERMO DE ABERTURA DE VOLUME

Em 17/6/2016, às 20:51

Por este termo, inicio à folha nº 20834 o volume nº 55 do processado referente à 1ª autuação da matéria DEN 1/2016.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Eduardo Bruno do Lago de Sá".

Eduardo Bruno do Lago de Sá
Secretário de Comissão
Matrícula nº 228210

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

REC

000083

Recebido na COCETI em 17/6/16

lc

Eduardo Bruno do Lago de Sá

Matrícula: 228210

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, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, apresentar, em atendimento à decisão proferida na sessão de 16 de Junho de 2016, o presente aditamento aos quesitos formulados aos peritos designados por este juízo, na forma que se segue:

● Quesito 41:

- É facultado à União deixar de repartir recursos relativos a excesso de arrecadação que devem ser transferidos a Estados e Municípios em situação que possa ser eventualmente considerada como de descumprimento da meta fiscal?

● Quesito 67:

- Há ou já houve prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil?

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília, 06 de Junho de 2016.

JOSÉ EDUARDO CARDOZO

OAB/SP 67.219



Crante pela defesa.
BSB, 17/6/16 18:00
3750
OAB/DF 17918

REC

000094

EXCELENTÍSSIMO SENHOR SENADOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DO
IMPEACHMENT NO SENADO FEDERAL, DOUTOR RAIMUNDO LIRA.

junte-se
aos outros,
informando à
defesa que o inten-
to de assinatura
encontra-se no
sítio eletrônico do
Senado Federal.
em 17/06/16.

Autos n. 01/2016

AM

JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL, já devidamente
qualificada, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com relação ao processo de
IMPEACHMENT em curso perante o Senado Federal, em discussão perante a Douta
Comissão de Impeachment, a fim de se apurarem crimes de responsabilidade imputados
à Senhora Presidente, **DILMA VANA ROUSSEFF**, vem aduzir e requerer o quanto
segue:

1.- Como é do conhecimento de Vossa Excelência, por tratar-
se de fato público e notório, no dia 15 de junho do corrente ano o Tribunal de Conta da
União realizou a primeira sessão Plenária para julgamento das contas presidenciais do
ano de 2015.

2.- Em seu voto, o Relator, Ministro José Múcio, apresentou
diversas constatações realizadas pelos órgãos técnicos do TCU que revelam a
continuidade das práticas ilícitas discutidas neste processo do ano de 2015. Diz-se
continuidade por serem os atos ilícitos reiterados, tendo em vista a constatação dessas
irregularidades no ano de 2014, que culminaram pela emissão de parecer dessa corte de
contas pela desaprovação das contas presidenciais deste ano.



AM

3.- O relatório emitido constitui prova inconteste da prática dos crimes de responsabilidade objeto desta denúncia.

3.- DO PLANO SAFRA

No que se refere ao Plano Safra 2015, o texto do relatório é categórico em revelar a realização de operações de crédito ilegais, nos dias 1 de janeiro e 1 de julho de 2015, por não repasse dos valores devidos ao Banco do Brasil, pelo Tesouro Nacional, por força da equalização de juros.

Vejamos o que diz o relatório especificamente sobre este tema:

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

Concessão de crédito, em 1º de janeiro de 2015, no valor de R\$ 8,3 bilhões pelo Banco do Brasil S.A. à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de dezembro de 2014, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do Banco do Brasil S.A. à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 2º semestre de 2014, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000.

Concessão de crédito, em 1º de julho de 2015, no valor de R\$ 10,4 bilhões pelo Banco do Brasil S.A. à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de junho de 2015, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do Banco do Brasil S.A. à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 1º semestre de 2015, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000.

Do texto em destaque se verifica que a prática ilegal já condenada no ano de 2014 foi reiterada, confirmado, portanto, os termos da denúncia apresentada.

4.- DOS DECRETOS

No que se refere aos decretos sem número, igualmente foi constatada as práticas irregulares. Diz o v. acórdão:



A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized "S" or a similar character.

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Abertura de créditos suplementares, entre 27/7/2015 e 2/9/2015, por meio dos Decretos Não Numerados 14241, 14242, 14243, 14244, 14250 e 14256, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, infringindo, por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

No que se refere aos decretos, a persistência da denunciada em desatender a meta de superávit primário prevista na lei de diretrizes orçamentárias é incontestável, comprovando-se, mais uma vez, a ilegalidade praticada e a prática do crime de responsabilidade imputado.

5.- Outrossim, requer-se a juntada das inclusas matérias publicadas pela imprensa nacional que revelam a responsabilidade direta da denunciada nos crimes descritos na inicial, através dos seguintes fatos:

I – durante o ano de 2015 a Presidente Dilma Rousseff mantinha regular audiência com o Presidente do Tesouro Nacional;

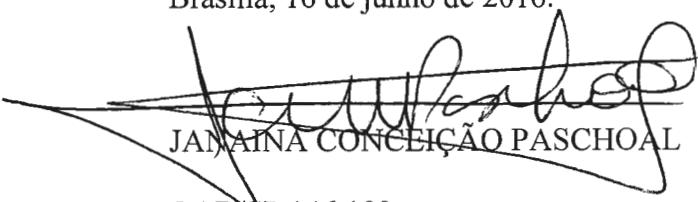
II – no ano de 2013 os próprios técnicos do Tesouro Nacional já haviam apontado pela insustentabilidade das práticas irregulares apontadas na denúncia, não se constituindo as ilegalidades apontadas na denúncia e reconhecidas pelo Tribunal de Contas da União fator surpresa para o Governo Federal.

6.- Diante do exposto, demonstrada a relevância e pertinência temática deste documento com a denúncia apresentada, requer-se a sua juntada, deixando-se para as alegações finais a plena análise de todo seu conteúdo, naquilo que importa para este processo.

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília, 16 de junho de 2016.


JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL
OAB/SP 146.103





25/09/15 - 09h15 - Lara Rizério

"Você quer que eu perca eleição?", rebateu Dilma sobre sugestão de Mantega para cortes

Por eleição, Dilma recusou cortar gastos em março de 2014, informou colunista do jornal Valor Econômico

SÃO PAULO - Se no final de agosto a presidente Dilma Rousseff fez um mea-culpa tardio ao admitir ter errado na avaliação da gravidade da situação econômica durante a campanha eleitoral de 2014, notícias vêm indicando que ela já sabia do cenário econômico em vias de deterioração há mais tempo.

Em final de agosto, o jornal [Folha de S. Paulo](#) destacou que pelo menos três auxiliares que integraram a equipe da presidente disseram que ela foi alertada que ajustes na economia eram necessários já no ano passado. Além disso, recordaram alertas inclusive vindos do ex-presidente Lula, que defendia mudanças na política econômica e pediu a troca do ministro da Fazenda, Guido Mantega.

Por sinal, Mantega inclusive, sugeriu à presidente medidas para reduzir gastos públicos antes do início da campanha eleitoral como mudanças no pagamento do seguro-desemprego, abono salarial e das pensões. Porém, a presidente preferiu postergar as medidas para depois das eleições.

E hoje, a [colunista do Valor Econômico, Claudia Safatle](#), destacou que já em março de 2014 o então ministro levou as sugestões de cortes à presidente, que teria respondido: "Você quer que eu perca a eleição?"

A partir do posicionamento da presidente, Mantega continuou tratando a obtenção de superávit primário do setor público como possível e alimentou essa expectativa publicamente até as eleições, afirmou a colunista.

E, só após a reeleição da presidente, Mantega admitiu queda da receita como resultado da recessão que se instalava. Enquanto isso, as despesas só cresciam.

O jornal destaca ainda que a equipe de Mantega deixou um documento com sucessores na Fazenda com análise da situação e propostas que viriam a ser adotadas por Joaquim Levy no primeiro pacote de medidas de ajuste fiscal para 2015, anunciado no fim de 2014.

O documento, destaca o jornal, trazia sugestões e impactos da redução da despesa com abono salarial, seguro-desemprego, pensão por morte e auxílio doença, além de propostas de elevação de receitas com aumento do IOF sobre crédito ao consumo, tributação sobre cosméticos, bebidas frias e PIS/Cofins nas importações.

O texto, datado de novembro de 2014, mencionava ainda a demanda por uma taxa de câmbio mais competitiva e melhoria do ambiente de negócios a partir de reformas no sistema tributário e redução da taxa de juros. "Era clara a noção, no Ministério da Fazenda de Mantega, de que na falta de uma âncora fiscal para a política econômica, a política monetária do Banco Central teve que ser a âncora", afirma a coluna.

Por outro lado, não trazia uma linha citando a "crise externa", que depois foi usada por Dilma para justificar as dificuldades do País.

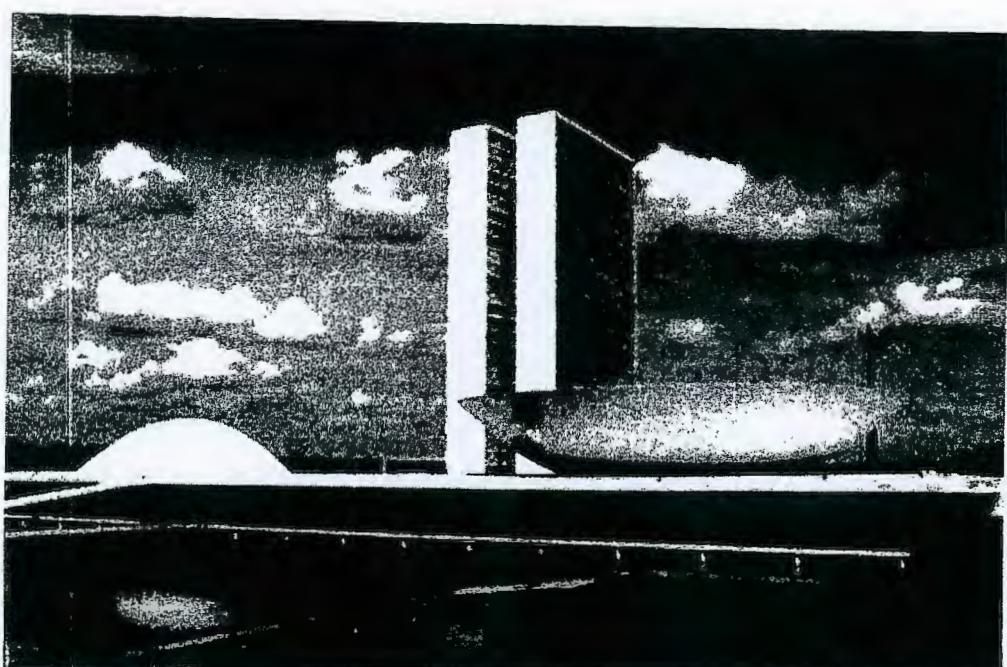
Coloque seu email abaixo e receba o estudo completo das melhores e piores ações da Bolsa com o dólar acima de R\$ 4,00:



Dilma reúne equipe econômica e ministro da Justiça no Palácio da Alvorada

Fonte: Agência Brasil

Atualizado em 12 de setembro de 2015 às 14:39



A presidente Dilma Rousseff convocou hoje (12) ministros para mais uma reunião no Palácio da Alvorada em um fim de semana. Participam do encontro os titulares da Fazenda, Joaquim Levy; do Planejamento, Nelson Barbosa; da Casa Civil, Aloizio Mercadante – que formam a Junta Orçamentária –, e o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo.

Os secretários do Tesouro Nacional, Marcelo Saintive; e da Receita Federal, Jorge Rachid, também estão na residência oficial da presidente. A reunião não estava prevista na agenda oficial de Dilma.

José Eduardo Cardozo deixou o Palácio da Alvorada no começo da tarde, sem falar com a imprensa. De acordo com a assessoria do Ministério da Justiça, o ministro se reuniu com a presidente para despachar sobre assuntos de rotina.

O governo discute o anúncio de medidas para mostrar compromisso com o corte de gastos desde o rebaixamento da nota de crédito do Brasil pela agência de classificação de risco Standard&Poor's (S&P), na última quarta-feira (9).

Após o rebaixamento, os ministros Levy e Barbosa deram entrevistas reafirmando a estratégia do governo de reduzir despesas e estudar a criação de receitas e o líder do governo no Senado, Delcídio Amaral, disse que anúncio de novas medidas seria feito na sexta-feira, o que não aconteceu.



O primeiro anúncio, segundo Delcídio, será a redução de custeio dos ministérios, que serão reestruturados e terão contratos de prestação de serviço revistos para cortar gastos. A medida faz parte da reforma administrativa que vai cortar dez dos 39 ministérios do governo Dilma e deve ser anunciada até o fim de setembro.



nº 5.531/2015



(/impresso)

26 maio 2016

pesquisar

POLÍTICA ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/POLITICA/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/POLITICA/)) GERAL ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/GERAL/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/GERAL/))ECONOMIA ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/ECONOMIA/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/ECONOMIA/)) LAZER ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/LAZER/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/LAZER/))TURISMO ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/TURISMO/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/TURISMO/)) ESPORTES ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/ESPORTES/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/ESPORTES/))CIDADES ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/CIDADES/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CADERNO/CIDADES/)) EDIÇÕES IMPRESSAS ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/IMPRESSO](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/IMPRESSO))CONTATO ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CONTATO/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/CONTATO/))

SIGA-NOS

Caderno

Política

(<http://www.bscapital.com.br/caderno/politica/>)
POLÍTICA ([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/TOPICO/POLITICA-2/](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/TOPICO/POLITICA-2/))

Dilma deve anunciar corte superior a R\$ 20 bilhões



(http://www.bscapital.com.br/wp-content/uploads/2015/09/RSF_Dilma-Rousseff-e-representantes-de-movimentos-por-moradia_01-850x480.jpg)

Em reunião com o ministro da Fazenda, Joaquim Levy; do Planejamento, Nelson Barbosa; da Casa Civil, Aloízio Mercadante; além dos secretários da Receita Federal, Jorge Rachid, e do Tesouro, Marcelo Santine, presidente Dilma Rousseff definiu o pacote de cortes iniciais nas despesas do governo para tentar equilibrar as contas de 2016; valor equivale a 1,54% do Orçamento de 2016 e deve atingir inclusive programas sociais, Previdência e gastos com funcionalismo público; a reforma ministerial



EDIÇÕES IMPRESSAS
([HTTP://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/IMPRESSO](http://WWW.BSBCAPITAL.COM.BR/IMPRESSO))

Brasília Capital



(<http://www.bscapital.com.br/impresso>)

PUBLICIDADE



deve ficar para a semana que vem; medidas serão apresentadas nesta segunda-feira aos presidentes do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), e da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), antes de serem divulgadas

A presidente Dilma Rousseff deve anunciar nesta segunda-feira um corte superior a R\$ 22 bilhões nas despesas do governo para tentar equilibrar as contas de 2016. O valor equivale a 1,54% do Orçamento de 2016 e deve atingir inclusive programas sociais, Previdência e gastos com funcionalismo público. A reforma ministerial deve ficar para a semana que vem.

O corte, no entanto, não vai cobrir a previsão de déficit de R\$ 30,5 bilhões. Portanto, o governo ainda deve propor aumento de impostos e redução de subsídios e isenções fiscais

As medidas foram discutidas neste domingo, em uma reunião de Dilma com a área econômica no Palácio da Alvorada, com o ministro da Fazenda, Joaquim Levy; do Planejamento, Nelson Barbosa; da Casa Civil, Aloizio Mercadante; além dos secretários da Receita Federal, Jorge Rachid; e do Tesouro, Marcelo Saintive.

No sábado, a presidente convocou reunião para discutir uma reforma administrativa, com os ministros da Casa Civil, Aloizio Mercadante; da Justiça, José Eduardo Cardozo; da Agricultura, Kátia Abreu; da Ciência e Tecnologia, Aldo Rebelo; das Cidades, Gilberto Kassab; da Integração Nacional, Gilberto Occhi; da Previdência Social, Carlos Gabas; do Esporte, George Hilton; das Comunicações, Ricardo Berzoini; e dos Transportes, Antônio Carlos Rodrigues.

A pauta deve ser apresentada nesta segunda-feira (14) aos presidentes do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), e da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), antes de serem divulgadas.

Leia mais:

Governar é preciso

(<http://www.bsbcapital.com.br/governar-e-preciso/>).

Emendas para a Saúde

(<http://www.bsbcapital.com.br/emendas-para-a-saude/>).

Temer e ministros iniciam visita oficial à Rússia e à Polônia

(<http://www.bsbcapital.com.br/temer-e-ministros-iniciam-visita-oficial-a-russia-e-a-polonia/>).

Matéria postada por bsbcapital às 8:35 de 14/09 no caderno Política

(<http://www.bsbcapital.com.br/caderno/politica/>).

Fonte: Agência Brasil 247 (<http://www.bsbcapital.com.br/fonte/agencia-brasil-247/>), Foto: Roberto Stuckert Filho/ PR (<http://www.bsbcapital.com.br/fonte/foto/roberto-stuckert-filho-pr/>)



(http://www.brazilpromotion.com.br/day/brasilia.utm_source=banner_brasilia-capital&utm_medium=campanha-bpday-brasilia&utm_campaign=banner_brasilia-capital_campagna-bpday-brasilia_disparo-banner-03-2016)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/cai) **CAROLINE ROMEIRO** (http://www.bsbcapital.com.br/author/cai) O que é alimento integral? (http://www.bsbcapital.com.br/o-que-e-

(http://www.bsbcapital.com.br/author/cla) **CLÁUDIO SAMPAIO** (http://www.bsbcapital.com.br/author/cla) Lei Anticorrupção exige nova cultura (http://www.bsbcapital.com.br/lei-anticorrupcao-nova-cultura/)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/cri) **CRISTOVAM BUARQUE** (http://www.bsbcapital.com.br/author/cri) Esquerda Nostálgica (http://www.bsbcapital.com.br/esquerda-nostalgica/)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/fer) **FERNANDO PINTO** (http://www.bsbcapital.com.br/author/fernando-pinto) Meus livros, meus tesouros (http://www.bsbcapital.com.br/meus-livros-meu-tesouros/)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/jos) (http://www.bsbcapital.com.br/author/jos) Aprendendo com os grandes mestres (http://www.bsbcapital.com.br/aprendendo-com-os-grandes-mestres/)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/miguel) **GABRIEL SOUSA** (http://www.bsbcapital.com.br/author/gabriel-sousa) Celebraidade fugaz (http://www.bsbcapital.com.br/celebridades-fugazes/)

(http://www.bsbcapital.com.br/author/pa) **P.H. ALMEIDA** (http://www.bsbcapital.com.br/author/pa) almeida/ Eu que parti, pode avisar (http://www.bsbcapital.com.br/eu-que-parti-pode-avisar/)



Dilma dispensa socorro da União à Petrobras

Preocupação do Palácio do Planalto é que rebaixamento da estatal contamine a nota de crédito dos títulos brasileiros

Depois de participar de solenidade, no Palácio do Planalto, de lançamento do programa Bem Mais Simples, a presidente Dilma Rousseff disse nesta quinta-feira que não é necessário a União socorrer a Petrobras. O governo já acenou com uma ajuda para a empresa de até R\$ 6 bilhões, segundo fonte da cúpula da companhia. A ajuda serviria para reforçar o caixa da Petrobras em um período de turbulência, com a sucessão de denúncias de corrupção envolvendo a estatal.

Questionada sobre o eventual socorro da União à Petrobras, Dilma levantou as mãos, fez um aceno negativo e limitou-se a responder: "Não é necessário".

O rebaixamento da nota de crédito da Petrobras pela agência Moody's caiu como um balde de água fria na equipe econômica do governo. A preocupação do Palácio do Planalto é que o rebaixamento da estatal contamine a

nota de crédito dos títulos brasileiros, justamente em uma hora em que o governo luta pelo ajuste fiscal e a equipe econômica tenta recuperar a credibilidade junto ao mercado financeiro.

O rebaixamento da Petrobras não deverá contaminar a economia brasileira, afirmou o secretário do Tesouro Nacional, Marcelo Saintive. Segundo ele, a análise levou em consideração apenas a situação da estatal, não das demais empresas. "As agências analisam empresa por empresa. Acho que a classificação da Petrobras não contamina as demais empresas", declarou.

O secretário evitou confirmar se a equipe econômica pretende anunciar novas medidas de ajuste fiscal. Ele, no entanto, disse que o governo permanentemente estuda a situação econômica e que informará ao público caso decisões sejam tomadas.

Em relação ao Produto

Interno Bruto (PIB), Saintive informou que a Fazenda trabalha para 2015 com projeções próximas às do mercado financeiro.

Saintive, porém, negou que a equipe econômica trabalhe com números negativos. Segundo a última edição do boletim Focus, pesquisa semanal divulgada pelo Banco Central, as instituições financeiras preveem contração de 0,5% do PIB para este ano. De acordo com Saintive, as projeções da Fazenda são correlacionadas com as do mercado, mas não negativas. O assunto foi relativizado também pelo PT.

O partido minimizou a perda do grau de investimento da agência Moody's e afirmou que a troca da diretoria da empresa foi "positiva". Afirmou ainda que o ato em defesa da petroleira, nesta semana, no Rio de Janeiro foi um marco para barrar as tentativas de "enfraquecimento" da Petrobras.



'Não é necessário', limitou-se a dizer a presidente da República

Mitsubishi Heavy Industries admite que teme falência de estaleiro em Rio Grande

Jefferson Klein

jefferson.klein@jornaldoocomercio.com.br

Se os desdobramentos da Operação Lava Jato assustaram os empreendedores brasileiros do setor naval, os impactos alarmaram muito mais algumas companhias internacionais que estão investindo no segmento no País. Esse é o caso do grupo Mitsubishi, sócio do Estaleiro Rio Grande. O presidente da Mitsubishi Heavy Industries no Brasil, Yoshihiko Aihara, reforça que o interesse da empresa é fortalecer o complexo. No entanto, informa que o empreendimento enfrenta um problema crítico de caixa e não descarta a possibilidade de que, se não houver uma reversão do cenário nos próximos meses, o estaleiro possa entrar em processo de falência.

O executivo prefere não dimensionar em números a dificuldade quanto ao fluxo de caixa, porém afirma que é "muito grande". Apesar da situação, o empresário não considera a possibilidade de a Mitsubishi vender sua participação no estaleiro. A missão é transformar a estrutura na "número um do Brasil". A Mitsubishi demonstra o interesse crescente pela iniciativa através do aumento de supervisores japoneses que estão atuando no complexo. De



Empresa busca manter sociedade no empreendimento da Ecovix

apenas três pessoas atuando em março do ano passado, passou para 24 colaboradores em janeiro de 2015. A companhia também adotou a ferramenta Kaizen (programa de qualidade), que elevou a eficiência da planta. Em outubro de 2013, a Mitsubishi Heavy Industries foi líder de um consórcio de cinco empresas japonesas que adquiriu 30% das ações da Ecovix. O consórcio já aportou cerca de R\$ 300 milhões na unidade naval de Rio Grande.

O presidente da Mitsubishi Heavy Industries no Brasil explica que a "maior dor de cabeça" para as companhias japonesas participantes do estaleiro é que a Engevix (controladora da empresa Ecovix, que detém 70% das ações do estaleiro) é um dos grupos mais contaminados pelo escândalo desencadeado pela Lava Jato.

Sobre a prisão, dentro da operação, do então vice-presidente da Engevix Gerson de Mello Almada, a quem Aihara considerava como um amigo, o executivo diz que o fato chateou demais os japoneses. O dirigente ressalta que casos de corrupção e de lavagem de dinheiro causam repulsa nas companhias japonesas e isso gera restrições nas iniciativas a serem desenvolvidas.

No momento, a carteira de

pedidos da Ecovix é formada por oito casos de FPSOs – unidades flutuantes que produzem e armazem petróleo (um já entregue em dezembro do ano passado) – e três navios-sonda.

Aihara revela que, nos últimos quatro meses, a Sete Brasil (cliente do estaleiro quanto aos navios-sonda) não tem repassado recursos. Já quanto à Petrobras, o dirigente informa que a estatal tem realizado os pagamentos devidos. Questionada pela reportagem do Jornal do Comércio, em nota, a Sete Brasil respondeu que "está permanentemente em negociação com os estaleiros. Atualmente, a empresa trabalha para concluir a contratação de linha de crédito de longo prazo com o BNDES

(aprovada em 2013). O plano de financiamento do negócio prevê desde sua concepção, além de injeção de capital dos acionistas, a obtenção destas linhas de crédito. O pagamento aos estaleiros depende da conclusão dessa etapa do programa".

Aihara comenta que teve muitas reuniões com a ex-presidente da Petrobras Graça Foster, com o presidente da Sete Brasil, Luiz Eduardo Carneiro, e com o presidente BNDES, Luciano Coutinho, para discutir o assunto do estaleiro. Conforme o representante da Mitsubishi Heavy Industries, repasses provenientes do BNDES e do Fundo da Marinha Mercante permitiriam a sequência dos trabalhos da unidade. O executivo salienta que, após a

troca da diretoria da Petrobras, a estatal informou que a política de escolha de estaleiros brasileiros para a construção das plataformas de petróleo iria continuar. Contudo, o empresário enfatiza que teme que ocorra uma mudança de rumo nessa ideologia e que a empresa opte por estaleiros estrangeiros. O dirigente gostaria que houvesse a certeza de que as futuras demandas serão feitas no Brasil.

Na tarde desta quinta-feira, Aihara reuniu-se com o governador José Ivo Sartori, no Palácio Piratini, para, entre outros tópicos, apresentar as dificuldades vividas pelo estaleiro gaúcho. A expectativa é que o governador ajude politicamente na questão e com mecanismos para apoiar o treinamento de mão de obra.

ATENÇÃO!

Fique alerta com a água que você compra! A água que você compra está 99% dentro de sua garrafa. Isolamento e base de chão, garrafa por garrafa muitas vezes é fortalecida ou furada. Isolamento da garrafa na garrafa e a garrafa dentro de uma garrafa.

Deixa só a garrafa da garrafa. Protege sua garrafa. Instala um purificador ou mineralizador de água. Ligue Water Sul.

51 3231.4567 - 3235.3375
Rua General Caldwell, 615 conj 201
www.watersul.com.br



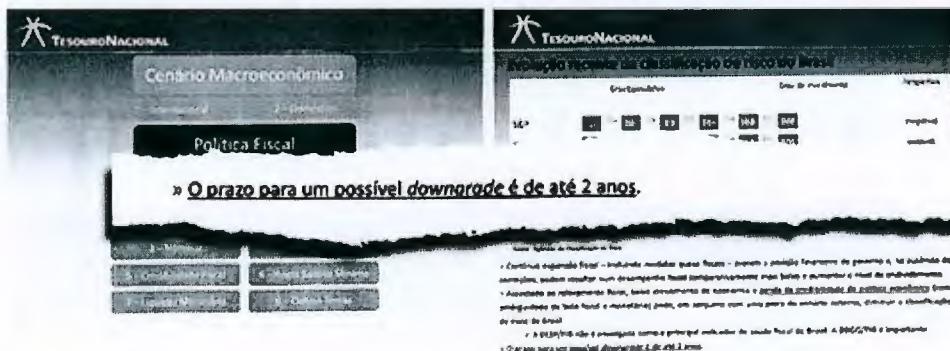
O aviso foi dado: pedalar faz mal

POR LEANDRA PERES, de Brasília

Dois anos e meio antes de as “pedaladas fiscais” justificarem a abertura do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff e pelo menos um ano antes do início da campanha pela reeleição, técnicos do Tesouro Nacional elaboraram, em julho de 2013, um diagnóstico de 97 páginas sobre a situação fiscal e econômica do país. Mantido sob sigilo até agora, o relatório, ao qual o **Valor** teve acesso, continha um claro alerta à cúpula do governo: “O prazo para um possível ‘downgrade’ é de até 2 anos”; “Ao final de 2015 o TN [Tesouro Nacional] estaria com um passivo de R\$ 41 bilhões” na conta dos subsídios em atraso; “Contabilidade ‘criativa’ afeta a credibilidade da política fiscal”.

Novos avisos foram incluídos em uma versão revisada, de setembro de 2013. O caixa do Tesouro estava muito baixo e foi citado no documento como “risco para 2014”. Os técnicos do Tesouro projetavam um “déficit sem perspectiva de redução”, falavam em “esqueletos” que teriam que ser explicitados e recomendavam “interromper imediatamente quaisquer operações que produzam resultado primário sem a contrapartida de contração da demanda agregada ou que gere efeitos negativos sobre o resultado nominal e/ou taxa implícita da dívida líquida”.

Alerta sobre situação fiscal começou em julho de 2013



[Veja trechos do relatório \(PDF 6.398 KB\)](#)

O trabalho foi concluído em novembro de 2013 e apresentado ao então secretário do Tesouro, Arno Augustin. As 97 páginas do documento original foram resumidas em 16 slides. Em uma linguagem mais suave, as preocupações continuavam lá. Mas o documento foi tratado pela cúpula do Ministério da Fazenda apenas como um ato de rebelião dos escalões inferiores.

Pouco mais de dois anos depois, em setembro de 2015, o rebaixamento da nota do Brasil ao grau especulativo foi anunciado pela Standard&Poor's, principal agência de avaliação de risco soberano. O descredito da política fiscal passou a ser considerado um dos principais fatores responsáveis pela recessão de mais de 3% projetada para este ano. As pedaladas fiscais foram reprovadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e alimentam a crise política enfrentada pela presidente da República.



Nos últimos três meses o **Valor** conversou com mais de 20 autoridades que ocuparam ou ainda ocupam cargos no governo e teve acesso exclusivo a documentos inéditos que permitem recontar a história fiscal do primeiro mandato da presidente Dilma.

O que é possível mostrar agora é que em momentos-chave, como o da adoção da contabilidade criativa de 2012, o esforço da área técnica do Tesouro para barrar novas operações em 2013 e a construção da fábrica de pedaladas de 2014, não faltaram avisos sobre os riscos que o país corria.

Momentos de tensão

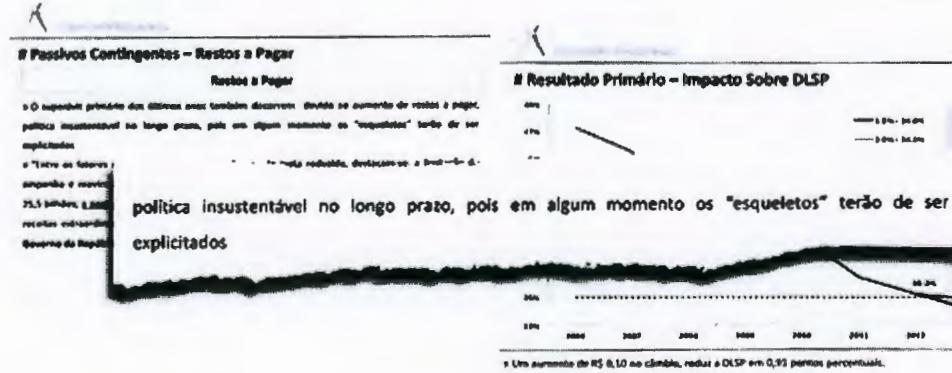
O encontro de Arno com os 19 coordenadores-gerais do Tesouro, os seis subsecretários e seus assessores mais próximos para discutir o documento elaborado pelos técnicos com os avisos ao governo é um dos momentos mais tensos dessa história.

A reunião foi marcada para a tarde de 22 de novembro de 2013, na sala do Conselho Monetário Nacional (CMN), que fica no sexto andar do prédio do Ministério da Fazenda. O clima era pesado e ninguém se lembra de haver cafezinho ou de ter bebido água durante a reunião, dois ingredientes que raramente faltam nas reuniões da burocracia em Brasília.

A pauta do encontro tinha cinco itens. O primeiro “ponto de preocupação” era “o risco de ‘downgrade’ e seus impactos”. Os seguintes, a política fiscal e suas consequências; a imagem do Tesouro; e o aperfeiçoamento de processos internos. Por último, o “relacionamento interpessoal”, uma forma educada de se referir às explosões pelas quais o secretário Arno Augustin era evitado por sua equipe.

Naquele momento, quando a burocracia do Tesouro Nacional alertava para uma trajetória fiscal arriscada, a economia brasileira ainda era comandada pela “nova matriz macroeconômica”, definida por um câmbio artificialmente desvalorizado, juros reduzidos na marra e políticas anticíclicas de subsídios e desonerações setoriais.

Novos avisos, em setembro de 2013



[Veja trechos do relatório \(PDF 3.656 KB\)](#)

Os sinais de que a estratégia não estava dando certo já eram visíveis. O Banco Central (BC) fora forçado a retomar os aumentos da Selic em abril para combater uma inflação que caminhava para o teto da meta, apesar do represamento das tarifas públicas. A



receita do Tesouro ainda crescia 13,3% entre janeiro e novembro de 2013, mas as despesas voavam ainda mais altas, com crescimento de 14,1%, e o quadro fiscal já se anuciava mais sombrio porque o governo havia desonerado R\$ 70,4 bilhões em impostos a preços da época. No front externo, o banco central dos EUA começara a retirar os estímulos monetários que vinha injetando na economia americana, o que prometia reduzir a abundância de capitais para países emergentes como o Brasil.

Escolhido por ser uma voz moderada dentro do corpo técnico do Tesouro, o então coordenador-geral de Planejamento Estratégico da Dívida Pública, Otávio Ladeira, abriu a reunião com Arno. Coube a ele o alerta de que a política fiscal já entrava numa trajetória insustentável. Quando foi apresentado o sexto slide com um gráfico que mostrava como o mercado vinha perdendo a referência de qual era a meta fiscal perseguida pelo governo, Arno deixou claro que havia convocado a reunião para pôr fim ao que considerava uma rebelião contra a política econômica e não para tratar de cenários fiscais. Enquanto Ladeira expunha a dificuldade de o governo atingir a meta de superávit primário de 2,3% do PIB em 2013, o secretário interrompeu: “Quem disse que não vamos cumprir a meta? O mercado pode projetar qualquer coisa. Eles fazem isso o tempo todo para ganhar dinheiro”, disse.

Hailton Madureira de Almeida, um dos assessores mais próximos a Arno, falou sobre um tema sensível: o desconforto que havia no Tesouro em assinar pareceres que contrariavam a opinião da área técnica, que receava os riscos jurídicos de subscreverem documentos que davam guarida a mágicas contábeis.

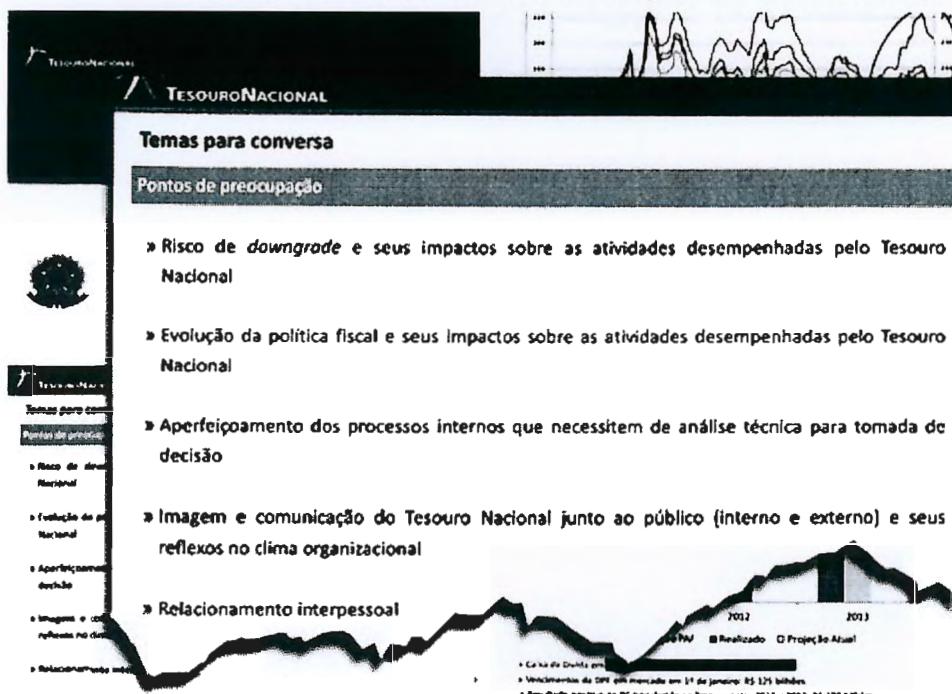
Arno matou no peito: cada um deveria escrever exatamente o que considerava correto e necessário. Se ele discordasse, faria um despacho contrário, decidindo como achasse adequado. Mesmo os mais críticos reconheceram naquela atitude a coragem do ex-secretário em assumir pessoalmente as decisões polêmicas.

A coordenadora-geral de Gerenciamento de Fundos e Operações Fiscais, Maria Carmozita Bessa Maia, foi escalada para falar das relações interpessoais. O temperamento do secretário pautava de tal forma a relação com os subordinados que funcionários cogitaram uma ação coletiva por danos morais, que nunca foi adiante. Para espanto de muitos, essa foi a parte mais leve de toda a reunião. “É a única coisa que eu concordo com vocês”, disse um Arno entre contrito e engraçado. Reconheceu que às vezes passava do limite e prometeu tentar domar o gênio.

Depois dos funcionários, foi a vez de Arno fazer uma apresentação. Sua tese era que a política fiscal era fundamental para garantir o crescimento econômico e não levaria o governo à bancarrota, como queriam fazer os técnicos do Tesouro.



O documento final da reunião de Arno Augustin com técnicos



[Veja a íntegra da apresentação \(PDF 6.738 KB\)](#)

Os subsídios, por exemplo, traziam retornos ao país. Exibindo um gráfico em que a taxa de investimento foi combinada à liberação de dinheiro subsidiado para o BNDES, Arno argumentou que sem o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) a formação bruta de capital fixo do Brasil poderia ter caído para 13% do PIB. Em 2013, a taxa foi 20,9% do PIB. Também gastou tempo mostrando como o desemprego continuava baixo e provava a eficiência da política econômica.

Como das outras vezes em que fora alertado sobre riscos fiscais, o secretário lembrou que a política econômica é definida por quem tem votos e, ali, naquela sala, nenhum dos técnicos havia sido eleito. Quando a reunião vazou para a imprensa, Arno chamou os subsecretários a seu gabinete e, ignorando a promessa de domar o gênio, quis saber quem era o autor do vazamento. Ameaçou abrir processos disciplinares contra todos que “ficaram aí circulando essa apresentação”.

O ex-secretário desistiu da retaliação por concluir que daria mais combustível ao “motim”. Mas preparou o Tesouro para enfrentar as eleições de 2014 sob o mais estrito sigilo e com a política fiscal sob seu absoluto controle. Acabou ali a tentativa da burocracia do Tesouro de conter o processo de desajuste fiscal que deságua neste ano num déficit primário de R\$ 119 bilhões, dívida bruta chegando a 70% do PIB e uma trajetória vista pelo mercado como insustentável. Procurados, nenhum dos servidores do Tesouro quis falar ao **Valor**.

Proximidade ideológica

O processo decisório do governo Dilma, e aí não apenas da política fiscal, foi marcado pela aversão ao dissenso. Ministros e servidores que participaram de decisões



importantes descrevem reuniões longas, como 30 ou 40 participantes, em que questionamentos técnicos eram considerados afrontas ao projeto do governo e davam margem a broncas, em vez de discussões.

“Na primeira reunião para discutir qualquer assunto importante, várias pessoas falavam. Na segunda, menos gente. Da terceira em diante, a impressão era que não adiantava nada fazer ponderações. E aí quem discordava preferia ficar calado e deixar a presidente decidir”, conta um ex-ministro. “É um governo de muitas certezas e quase nenhuma dúvida”, complementa outra autoridade do alto escalão.

No primeiro ano do mandato da presidente, durante as discussões para a privatização dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos (Campinas) e Natal, essa dinâmica ficou clara. A definição da taxa de crescimento do PIB que embasaria os cenários econômicos da concessão se transformou em um embate ideológico entre a ala desenvolvimentista radical — representada pelo secretário do Tesouro e a então ministra-chefe da Casa Civil, Gleisi Hoffmann — e o resto do governo. Procurada pelo **Valor**, a ex-ministra não retornou às ligações.

Arno não aceitava usar um percentual para o crescimento do PIB durante os 20 ou 30 anos do período de concessão que fosse diferente da projeção oficial de crescimento de 4,5% ao ano em 2011. Não foi convencido nem mesmo pela evidência de que em dez anos essa projeção transformaria o aeroporto de Brasília, que no ano passado transportou 18,1 milhões de passageiros por ano, em um dos maiores do mundo. “Vocês são uns pessimistas. Não acreditam no futuro do país”, disse. A presidente Dilma arbitrou pessoalmente a disputa e a média do PIB usada nesses primeiros projetos é de 3,7% ao ano, com picos de crescimento de 5,5% em 2014 e de 4,41% em 2015.



Leandra Peres

Repórter

O preço do pão de queijo nos aeroportos também foi intensamente discutido. O problema, conforme descrição da ministra Gleisi, era que a alimentação, muito cara, não podia ser um empecilho às viagens dos eleitores da classe C que haviam passado a frequentar os aeroportos. A solução foi uma licitação em que as lanchonetes pagam



aluguel abaixo do preço de mercado e oferecem um cardápio com 15 itens a preços mais baixos. Em Congonhas, o pão de queijo custava R\$ 2,50 na tabela subsidiada de fins de outubro e R\$ 5,00 nos demais estabelecimentos.

Arno passou, então, a ser visto pelos colegas de governo como a voz da chefe nas discussões internas. Ele sempre tratou a presidente Dilma como ela gosta de ser chamada, por “presidenta”. Integrantes do governo, no entanto, descrevem cenas pitorescas que mostram a proximidade dos dois. Em uma delas, o ex-secretário do Tesouro teve que se ausentar da sala de reunião para cumprir uma ordem de Dilma: “Arno, seu cabelo está desarrumado, vá lá arrumar”.

No Tesouro, Arno funcionava a Coca-Cola, café e cigarros. Quando deixou o governo em 2015, havia parado de fumar e passara a correr. Suas pistas favoritas eram as matas ao redor da cidade, aonde ia sem levar nem o celular. Um dia, quando ainda estava no governo, contou aos colegas da Fazenda que, ao voltar de uma corrida, o aparelho registrava 17 ligações de Dilma. “Tchê, acabou com meu relax”, disse, arrancando risadas. A característica mais marcante do ex-secretário é seu senso de missão. Nas entrevistas feitas pelo **Valor** para esta reportagem, Arno foi comumente descrito como “um homem de partido”, “um soldado”, “um cumpridor de tarefas”. “A presidente decidia e ele entregava”, descreve uma autoridade que trabalhou com os dois.

Essa determinação ficava ainda mais visível nas ocasiões em que, derrotado, não hesitou em implementar o que foi deliberado. No primeiro semestre de 2013, por exemplo, quando o governo discutia o lançamento do Minha Casa Melhor, criado para subsidiar a compra de móveis e eletrodomésticos por beneficiários do Minha Casa, Minha Vida, Arno dizia, entre jocoso e crítico, que a mesa listada entre os bens que podiam ser adquiridos no programa era mais cara do que a que ele tinha em seu apartamento. Ao corpo técnico do Tesouro repetia que “o cara não consegue pagar nem a casa, como vai pagar os móveis?”

Mas depois que a presidente bateu o martelo, Arno encontrou forma de financiar os eletrodomésticos sem tirar dinheiro à vista do caixa do Tesouro e sem impacto nas estatísticas de resultado primário: o Tesouro fez um empréstimo de R\$ 8 bilhões à Caixa, responsável pelo programa, dos quais R\$ 3 bilhões foram separados para cobrir a inadimplência do Minha Casa Melhor.

Não era apenas a fidelidade à presidente e o respeito à hierarquia que definiam as ações do ex-secretário. Colegas de Arno no governo dizem que havia uma proximidade ideológica entre os dois. Economista formado pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, o ex-secretário é um desenvolvimentista que acredita na interferência direta do Estado na atividade econômica e tem grande desconfiança do mercado financeiro.

Segundo depoimento ao **Valor**, o ex-secretário tratava as agências de rating como um instrumento “usado pelos países ricos para impedir políticas de desenvolvimento” de países pobres. A participação de 49% da estatal Infraero nos aeroportos privatizados foi definida pela necessidade de “o governo participar do dia a dia da empresa” porque o governo considerava as agências reguladoras instrumentos ineficazes de supervisão. Como define um ex-ministro: “A presidente achou no Arno alguém que pensa como ela”.



Com o ministro Guido Mantega, Arno formou uma dupla curiosa: ele nunca desautorizou o chefe, apesar de ambos saberem que o secretário do Tesouro tinha voo próprio e respondia diretamente à presidente. Quando a economia começou a dar sinais de desaquecimento em 2012, a resposta do governo veio na forma de mais e maiores estímulos anticíclicos. E no governo a personificação das políticas de desonerações fiscais e empréstimos subsidiados não foi Arno, mas Mantega.

A política fiscal da era Mantega

Desde 2008, quando demitiu Jorge Rachid da Receita Federal, o ministro havia reduzido o poder da autarquia para definir a política tributária e transferido para a Secretaria de Política Econômica (SPE), comandada à época pelo hoje ministro do Planejamento, Nelson Barbosa.

Em 2012, a Fazenda também viveu uma disputa feroz pela cadeira de ministro entre Mantega e Nelson Barbosa, que havia sido transferido para a secretaria-executiva do ministério. Barbosa, que também tinha interlocução direta com Dilma e foi o formulador de programas como o Minha Casa, Minha Vida, acabou derrotado por Mantega e deixou o governo em maio de 2013. Um dos momentos de embate mais intensos no Ministério da Fazenda ocorreu quando o governo decidiu ampliar a desoneração da folha de pagamentos para o comércio varejista e a construção civil.

Os estudos mostravam que em cinco anos após a desoneração, algumas empresas do varejo estariam pagando mais com a nova regra do que ficando no sistema anterior. Além disso, o ganho acabaria se transformando em margem de lucro das empresas. “As desonerações nunca foram tratadas como um risco fiscal. Eram discutidas apenas como estímulo ao crescimento”, descreve uma autoridade.

Ainda em 2012, o governo também acelerou a liberação de financiamentos a Estados e municípios sob o argumento de que os recursos financiariam investimentos e, portanto, contribuiriam para o crescimento econômico. Foram autorizados R\$ 145,7 bilhões em novos financiamentos durante o primeiro mandato da presidente Dilma.

A generosidade do Tesouro nesse período foi marcante. Um ex-secretário de Fazenda relatou ao **Valor** como levou uma bronca de seu governador por ser “conservador” nos pedidos de empréstimo. A estratégia do governador, ao chegar ao Ministério da Fazenda para reunião com Mantega, era pedir o dobro do necessário, prevendo que o Tesouro iria regatear o valor. Terminado o encontro veio o puxão de orelha ao secretário: “Você é um bobo! Eu pedi o dobro e eles liberaram quase o triplo!”

De acordo com os dados que o ministro da Fazenda, Joaquim Levy, apresentou ao Congresso neste ano, o dinheiro liberado aos governadores não financiou investimentos, como a antiga equipe econômica esperava. Segundo Levy, entre 2011 e 2014 o montante investido pelos Estados caiu de 1,3% do PIB para 1,02% do PIB. O que subiu foi o gasto com pessoal, que passou de 4,76% do PIB em 2011 para 5,5% do PIB em 2014.

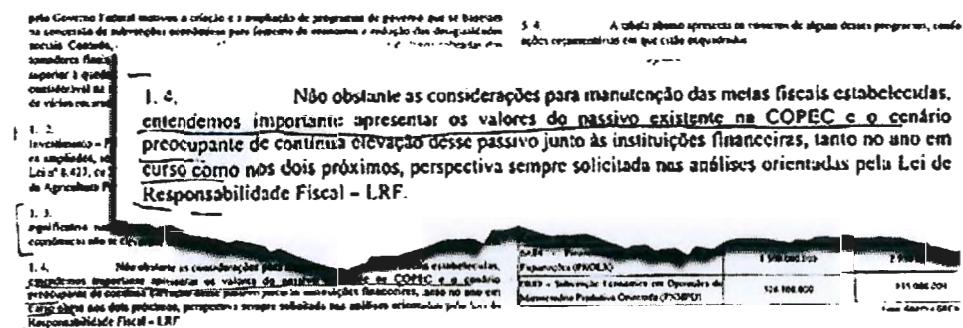
A partir de 2012, os subsídios bancados pelo Tesouro nos financiamentos concedidos pelo BNDES também explodiram depois que o governo reduziu a menos da metade os juros de uma das principais linhas de crédito, o PSI, de 5,5% ao ano para 2,5% ao ano.



A medida, patrocinada por Mantega, não era consenso. Arno, por exemplo, discordava da magnitude do subsídio. Mais uma vez a decisão coube ao Planalto.

O governo não podia ignorar que desconhecia o tamanho da fatura que estava criando para o Tesouro, mostra a nota técnica 01/2014 da Coordenação-Geral das Operações de Crédito do Tesouro Nacional (Copec), que hoje integra o processo de julgamento das pedaladas pelo TCU e ainda não havia vindo a público.

Alertas sobre aumentos de passivos



Veja a evolução dos passivos (PDF 1.816 KB)

Os técnicos do Tesouro alertam novamente para um “cenário preocupante de contínua elevação desse passivo junto a instituições financeiras” porque o governo vinha acumulando restos a pagar crescentes e desembolsando menos do que o que vencia a cada ano. A portaria ministerial que autorizou o Tesouro a adiar por 24 meses a contabilidade dos subsídios — e mais tarde foi considerada irregular pelo TCU — permitiu que o governo jogasse para a frente uma despesa de R\$ 6,3 bilhões entre 2012 e 2013. O documento estima que a conta de subsídios poderia chegar a R\$ 62 bilhões no fim de 2016.

Há uma página inteira somente com sugestões para resolver o problema e a recomendação de que o assunto fosse levado “ao conhecimento do senhor Secretário do Tesouro Nacional, de forma que sejamos orientados sob (sic) a estratégia a ser adotada na solução da situação aqui exposta”. Relatos feitos ao **Valor** dão conta de que o assunto foi apresentado a Arno em mais de uma ocasião e nunca houve resposta.

A pressão dos gastos descontrolados sobre o resultado fiscal de 2012 já havia sido percebida pela área técnica do Tesouro em agosto daquele ano. Dois meses depois, em outubro, a avaliação era de que a meta fiscal de 2,3% do PIB era inatingível, mesmo usando todas as deduções permitidas em lei. Arno, no entanto, não se mostrou sensível às projeções de seus auxiliares.

Foi somente na primeira semana de dezembro, depois de uma reunião em seu gabinete com o subsecretário Marcus Pereira Aucélio, que cuidava da parte fiscal, e o sub Paulo José Souza, que Arno se convenceu de que tinha um problema fiscal. E passou a agir.

Antes do recesso natalino, o Tesouro havia montado uma operação de triangulação entre a Caixa Econômica Federal e o BNDES para viabilizar o pagamento de R\$ 7 bilhões em dividendos, além do saque de R\$ 12,4 bilhões do Fundo Soberano para garantir o



“cumprimento” da meta, o que levou o termo “contabilidade criativa” a novos níveis. “O Mantega queria atingir a meta de superávit primário no fim do ano, não importava como”, diz um ex-integrante do governo.

A contabilidade foi tão atípica que autorizações legais foram publicadas com data retroativa no “Diário Oficial da União” e, pela primeira vez na história, o Tesouro recebeu autorização para fazer um contrato de derivativos. Raphael Rezende, então vice-presidente de risco da Caixa, por onde foi montada uma capitalização de R\$ 5,4 bilhões com ações em troca de dividendos, exigiu que a engenharia financeira fosse submetida à diretoria do banco, uma vez que o recebimento de ações em troca de dividendos piorava a qualidade de capital do banco. Arno e o então presidente da Caixa, Jorge Hereda, trataram do assunto diretamente. O banco, em resposta ao **Valor**, disse que a capitalização ocorreu de forma regular e foi aprovada por “todas as instâncias de governança da Caixa”. Por meio de assessoria, Rezende, que hoje está no Ministério da Integração Nacional, preferiu não comentar o assunto.

Quando as críticas às manobras fiscais começaram a incomodar, Dilma exigiu explicações públicas. Mantega interrompeu as férias numa praia do Nordeste e disse ao **Valor**: “Tudo o que foi feito é legítimo e está dentro das normas legais”.

A fábrica de pedaladas do Tesouro já existia muito antes da chegada de Arno. No documento produzido pelos técnicos do Tesouro em setembro de 2013, a primeira operação é de 1996, durante o governo Fernando Henrique Cardoso: uma aquisição de R\$ 646 milhões de créditos da extinta Rede Ferroviária Federal pela União. Há outras 18 pedaladas citadas sob o título “Perda da Credibilidade Fiscal — Quadro Resumo”.

A credibilidade em questão – 1

Um resumo até 2002*



Envolvidos	Operação	Valor (R\$ milhões)	Data
■ Celesc, BNDES, União	Celesc cedeu créditos ao BNDES contra o Estado de Santa Catarina. BNDES quitou cessão com Celesc, que pagou União e Eletrobras, entre outros	489	2002
■ Cesp, BNDES, União	União cedeu ao BNDES créditos contra a Cesp, que utilizou caução restituída na União para pagar dívidas com esta	1.660	2002
■ BNDES, União	União deu crédito ao BNDES para suprir recursos para a RTE (recomposição de tarifária extraordinária)	7.000	2002
■ BNDES/BNDESPAR, União	BNDES cedeu ativos da BNDESPAR à União em contrapartida a LFTs	1.000	2002
■ Vale, União, BNDES, FGTS	Venda de ações da Vale (50% União + 50% BNDES) pelo BNDES ao FGTS	1.000	2002
■ Eletrobras, União, Caixa	União adquiriu créditos da Eletrobras com emissão de LFTs. Caixa comprou as LFTs e deu liquidez à Eletrobras	1.020	2001
■ Emgea, BB, União	Criação da Emgea e desoneração do risco das operações do BB, que passou para a União	8.255**	2001
■ Itaipu, Eletrobras, União	Eletrobras cedeu à União créditos contra Itaipu para pagar dívidas com a própria União e RGR (reserva global de reversão)	12.860***	1998
■ RFFSA, BNDES, União	União adquiriu créditos de arrendamento da RFFSA e assumiu obrigações da RFFSA com o BNDES	5.440	1998/1999
■ RFFSA, BNDES, União	União adquiriu créditos de arrendamento da RFFSA e assumiu obrigações da RFFSA com o INSS e Refer	646	1996

*Material para reunião com Arno Augustin em novembro de 2013, ** Montante total integralizado desde a criação da Emgea até dezembro de 2002. Em contrapartida, as obrigações assumidas pela Emgea totalizaram R\$ 26,6 bilhões (posição 29/6/2001). *** Soma do contrato 424/1998/STN de R\$ 4 bilhões e do contrato 425/1998/STN de R\$ 8,86 bilhões

Com a tecnologia em mãos e sem dinheiro em caixa, o Tesouro passou a atrasar sistematicamente os repasses de recursos para a Caixa pagar o seguro-desemprego e o abono salarial ainda no segundo semestre de 2013, depois que as manifestações populares de junho fizeram a popularidade presidencial despencar.

O então vice-presidente de Governo da Caixa e hoje ministro da Integração Nacional, Gilberto Occhi, assinou ofícios pedindo a liberação de recursos ao Tesouro ao longo do segundo semestre de 2013, o que causou irritação e levou Arno a reclamar com a direção do banco federal. Por meio de assessoria, Occhi disse que não faria comentários sobre o assunto.

Em 26 de dezembro de 2013, a diretoria de Serviços de Governo do banco enviou o ofício 0027 à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, que funciona sob o comando da Advocacia-Geral da União (AGU) cobrando exatos R\$ 1.799.685,52 em atrasos nos repasses do seguro-desemprego. Não adiantou e em 2014 a situação da Caixa se agravou ainda mais.

O ano de 2014 foi pautado na economia por uma deterioração progressiva das expectativas dos agentes financeiros e produtivos. A meta de superávit primário de



3,1% do PIB, considerada uma ficção desde o início do ano, foi revista duas vezes e o governo acabou registrando um déficit. A inflação foi de 6,4% no ano e o Banco Central elevou os juros até 11,75%. No início de setembro, Dilma “demitiu” o ministro Mantega pela imprensa e o país ficou mais de três meses sem uma liderança clara na Fazenda.

No Tesouro Nacional, Arno havia limitado ainda mais o fluxo de informações. As estimativas de receitas, por exemplo, deixaram de ser repassadas aos subsecretários. O comitê que fazia projeções fiscais deixou de se reunir. O secretário continuou a controlar diretamente cada um dos pagamentos realizados pelo Tesouro Nacional.

Assim como já haviam feito em 2013, o então subsecretário Marcus Aucélio e o diretor de programas, Paulo José Souza, responsável à época pelo caixa do Tesouro e hoje subsecretário da área fiscal, tinham reuniões diárias com Arno: apresentavam a posição de caixa do governo e os pagamentos do dia. O secretário escolhia, então, o que seria pago e a Caixa era quem costumava ficar sem repasses do Tesouro. Aucélio e Souza preferiram não se manifestar.

O governo já discutia as pedaladas fiscais na Caixa muito antes de agosto, quando o assunto veio a público. Durante todo o primeiro semestre de 2014, a pressão foi crescente para que o Tesouro regularizasse os pagamentos, sem nenhum efeito. Somente depois de as pedaladas virarem assunto de jornal é que o governo regularizou a situação.

No início de 2014, quando o conselho de administração do banco se reuniu para aprovar o balanço da instituição de 2013, houve uma preocupação imediata em saber se o atraso nos repasses pelo Tesouro não podiam ser classificados como uma operação de crédito, vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O Departamento Jurídico da Caixa entendeu que havia respaldo nos contratos com o governo para essas operações.

A essa altura, o BC também estava questionando o banco, com base nos dados do balanço de 2013. A fiscalização viu, em 31 de dezembro de 2013, que a subconta do balanço da Caixa que registrava os pagamentos de benefícios sociais e normalmente tinha saldo negativo na casa de R\$ 80 milhões estava vermelha em R\$ 2,971 bilhões.

Internamente, a ordem de Arno era ignorar os pedidos não apenas da Câmara de Conciliação da AGU como também da própria Caixa e do BC. Ele se baseava na certeza de que não fazia nada ilegal e os contratos de prestação de serviços do banco com os ministérios setoriais previam o atraso e a remuneração pelo uso do recurso próprio. Quando a temperatura subia, Arno era taxativo: “A Caixa não é obrigada a pagar. Se quiser é só não fazer o pagamento”, disse mais de uma vez. Uma decisão inviável que criaria uma crise sem precedentes para o governo, sem falar no risco para a imagem da própria instituição.

O auge da crise entre o Tesouro e o banco oficial se deu entre maio e junho de 2014. O presidente da Caixa deixou de falar com Arno sobre o assunto. Hereda comunicou a Mantega e ao então ministro-chefe da Casa Civil, Aloizio Mercadante, o risco que o governo corria. O desconforto era tamanho que o Conselho Fiscal da Caixa chegou a ameaçar uma renúncia coletiva. O banco negou o fato em resposta ao **Valor**, mas a informação foi confirmada ao jornal por duas fontes diferentes — uma delas uma autoridade que participou diretamente das conversas.



Em julho, a pressão sobre Arno aumentou. No dia 10 daquele mês, o jornal “O Estado de S. Paulo”, publicou matéria dizendo que o resultado do Tesouro de maio havia sido inflado em R\$ 4 bilhões por uma “conta paralela” mantida por um banco privado. “Esse episódio foi fundamental porque mudou a dinâmica no governo”, descreve um técnico que acompanhou o debate. “A discussão que vinha sendo feita internamente, nos bastidores e em reuniões informais, ganhou urgência”, afirma outra autoridade que conhece bem o assunto.

Com a questão envolvendo bancos privados, o BC fez um pente-fino nos contratos entre o governo e o sistema bancário. Descobriu-se que o secretário do Tesouro “pedalava” também os pagamentos das aposentadorias feitos pelos bancos privados. O saldo negativo variava entre R\$ 200 milhões e R\$ 600 milhões, ficava descoberto por poucos dias e sempre na virada do mês para engordar o superávit primário. “Quando o Tesouro ia pedalar, o Marcus Aucélio ligava para o Murilo Portugal [presidente da Febraban] e avisava que a operação ia ser feita”, afirma uma autoridade. Isso ocorreu entre fevereiro e maio de 2014.

Pagamentos

O pagamento das pedaladas foi tema recorrente das reuniões entre os ministros Luís Adams (AGU), Mantega (Fazenda) e Alexandre Tombini (BC) durante esse período. Havia pressão dos ministros para que o Tesouro acertasse a conta com o banco estatal e Adams chegou a ter uma reunião a sós com Arno. “O Arno nunca enxergou o risco que estava correndo e nunca concordou que estivesse expondo o governo”, resume um integrante do alto escalão que acompanhou parte das negociações. “Ele simplesmente enrolava, não pagava”, descreve outra autoridade com participação nas conversas.

O BC disse ao **Valor** que todos os esclarecimentos técnicos e jurídicos sobre as pedaladas foram dados ao TCU. O advogado-geral da União informou que não se manifestará sobre o assunto. Mercadante afirmou não se recordar de encaminhamento da Caixa sobre o assunto e acrescentou que todas as demandas formais recebidas pela Casa Civil eram encaminhadas. A Caixa esclareceu em nota que “não houve empréstimo e, portanto, não se trata de descumprimento de legislação”.

Mantega, por meio de assessores, informou que “atrasos ou postergações não configuram violação à lei fiscal, tanto que todos os governos fizeram. Não houve financiamento dessas instituições financeiras ao governo”.



Banco do Brasil e BNDES cobram o Tesouro



Nome nº: SAC/CAPO/COFC/SLP/01/2014-01



Reservas Equalizadoras - Plano Safra	
Reserva Legal	R\$ 10,754
Reserva de Segurança Social	R\$ 27,760
Reserva de Contingência	R\$ 6,668
Total	R\$ 44,182
	R\$ 44,182

Serviço Coordenado
Introdução
1. Esta Nota Técnica
COPFC, nome
SLP/01/2014-01

2. Conforme citado na Nota Técnica nº 1/2014, alguns fatores contribuem para o aumento da

8. Para o Banco do Brasil – BB, os valores de equalização devidos totalizam R\$ 7,6 bilhões, conforme Ofício nº 2014/01152, de 29/7/2014, da Diretoria de Governo do BB (cópia anexa). Além dessa dívida, há aproximadamente R\$ 1,3 bilhão referentes a remuneração, bônus e rebates, que se encontram em processo de verificação de valores. Ou seja, a dívida total atual com o BB é de aproximadamente R\$ 9,0 bilhões.

9. Para o Banco do Brasil – BB, os valores de equalização devidos totalizam R\$ 7,6 bilhões, conforme Ofício nº 2014/01152, de 29/7/2014, da Diretoria de Governo do BB (cópia anexa). Além dessa dívida, há aproximadamente R\$ 1,3 bilhão referentes a remuneração, bônus e rebates, que se encontram em processo de verificação de valores. Ou seja, a dívida total atual com o BB é de aproximadamente R\$ 9,0 bilhões.

Veja as cobranças ao Tesouro (PDF 2.078 KB)

O Banco do Brasil também tentava receber do Tesouro. A Diretoria de Governo do banco faz referência a uma reunião de 18 de fevereiro e estima os atrasos na equalização do crédito rural em R\$ 7,588 bilhões. Esse ofício faz parte de uma nota técnica produzida pelo Tesouro que também está anexada ao processo das “pedaladas” no TCU. No documento, os técnicos fazem uma ressalva no caso do BB: “Além dessa dívida, há aproximadamente R\$ 1,3 bilhão referentes a remuneração, bônus e rebates que se encontram em processo de verificação de valores. Ou seja, a dívida total com o BB é de aproximadamente R\$ 9 bilhões”.

Com ações em bolsa de valores, investidores privados e não sendo integralmente do governo, o BB não poderia ter suas cobranças ignoradas. A estratégia de Arno era pedir um “acerto de contas” com o Tesouro, já que a instituição financeira tem dívidas com a União que nunca foram equacionadas. Em resposta à reportagem, o BB afirmou que “não subsidia o financiamento rural” e explicou que os valores devidos como subvenções são disciplinados em portarias da Fazenda, “sendo os pagamentos realizados de acordo com a programação orçamentária e financeira do Tesouro Nacional”.

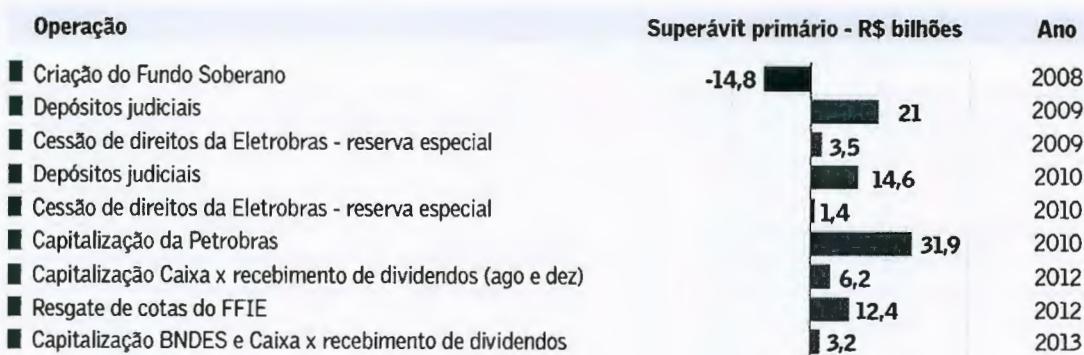
A preocupação de Arno ao longo de 2014 era produzir números bons na área fiscal para não prejudicar o debate eleitoral. “Tudo no governo em 2014 foi decidido e pensado considerando o calendário eleitoral”, diz um integrante do primeiro escalão à época. “O Arno não pagava a Caixa porque queria um resultado fiscal melhor. Achava que isso melhorava as expectativas às vésperas da eleição”, confirma um colega do ex-secretário.

As contas públicas de 2014 mostraram uma deterioração grave a partir de maio desse ano. Mas os dados levantados pelo TCU mostraram que o quadro real era muito pior. De janeiro a julho, mês em que começou a campanha eleitoral, as estatísticas oficiais indicavam um superávit de R\$ 24,6 bilhões no setor público consolidado. Se o efeito das “pedaladas” tivesse sido abatido, o superávit primário nesse período seria quatro vezes menor: apenas R\$ 6,3 bilhões. Dito de outra forma, o resultado das contas públicas estava inflado em 290,5%.

A credibilidade em questão – 2



A situação de 2008 a 2013*



*Material para reunião com Arno Augustin em novembro de 2013

As informações do Tribunal de Contas mostram que, a partir do segundo semestre de 2014, os saldos negativos na Caixa foram se reduzindo. Em agosto, o BC também incluiu as “pedaladas” no cálculo do resultado do setor público, anulando o efeito prático das manobras do Tesouro. Esses dados, no entanto, só foram divulgados nos últimos dias de setembro, às vésperas do primeiro turno das eleições. É que há uma defasagem de um mês entre a apuração do resultado das contas públicas e sua publicação pelo Tesouro e pelo BC.

Na medida em que os pagamentos foram regularizados, o governo teve que abrir mão da meta fiscal de 2014: produziu um déficit de R\$ 32,5 bilhões ou 0,59% do PIB, mas não pagou a conta inteira. De acordo com o Tesouro Nacional, em 30 de junho de 2014, ainda havia um rombo de R\$ 57 bilhões. Passada a eleição, já em novembro, Mantega discutia em almoço com a equipe da Fazenda as consequências que poderia sofrer por haver referendado a política de represamento de preços dos combustíveis enquanto ocupava a presidência do Conselho de Administração da Petrobras.

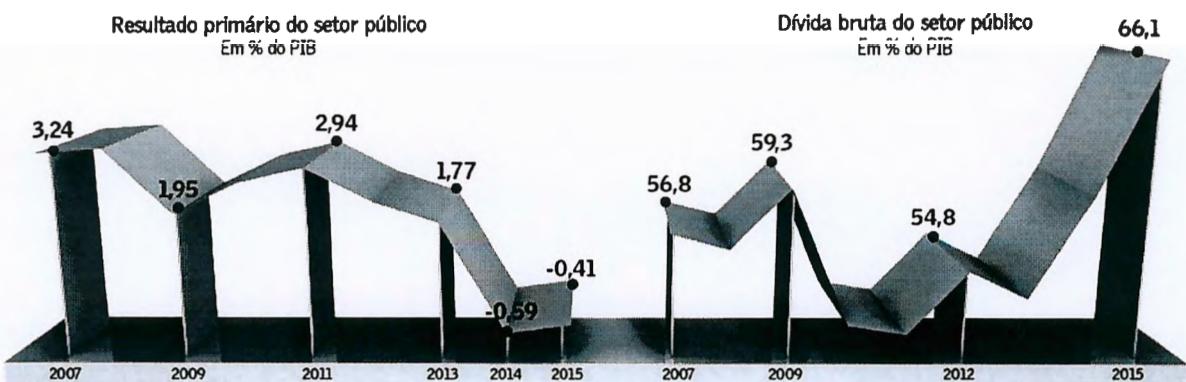
Arno argumentou que não havia motivos para preocupação porque o governo é o acionista controlador e o ministro, como representante, podia ditar a política de preços. O ministro, então, foi taxativo: “Quando eu estou como conselheiro da empresa, Arno, o meu compromisso é com a empresa”.

O ex-secretário rebateu e Mantega, numa das poucas vezes em que elevou o tom de voz, disse que Arno estava errado. O diálogo, que poderia ser interpretado apenas como uma diferença de opinião, deixou outra impressão aos participantes da conversa. O “soldado” Arno continuava pronto para novas batalhas.

A disposição de Arno só enfraqueceu quando Joaquim Levy foi confirmado ministro da Fazenda. Arno estava inconformado com a mudança de rumo anunciada pela chegada de um ministro ortodoxo. Antecipando a guinada na política econômica, dizia sem muita preocupação com quem iria ouvir: “Fizemos tudo o que ela pediu e agora ela nomeia o Levy? Isso não vai dar certo. Eu a conheço”. O ex-secretário não falou ao **Valor**, apesar dos esforços da reportagem.

Nada bom, nem para baixo nem para cima





Fonte: Banco Central do Brasil



GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC-008.389/2016-0

Natureza: Contas da Presidente da República, exercício de 2015

Responsável: Dilma Vana Rousseff (presidente)

Unidade: Presidência da República

SUMÁRIO: CONTAS DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA. EXERCÍCIO DE 2015. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES E DISTORÇÕES QUE IMPEDEM A APRECIAÇÃO DAS CONTAS ANTES QUE SEJA GARANTIDA A APRESENTAÇÃO DE DEFESA. OITIVAS. ABERTURA DE PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o parecer elaborado por equipe composta de 21 Auditores Federais de Controle Externo da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), aprovado ainda pelo seu Secretário:

“(...)

I. INTRODUÇÃO

Pela 81^a vez, o Tribunal de Contas da União desempenha a primeira das competências que lhe são atribuídas pela Constituição Federal: apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Presidente da República. A análise realizada pelo Tribunal subsidia o Congresso Nacional com elementos técnicos para proferir seu julgamento e, assim, atender a sociedade, no seu justo anseio por transparência e correção na gestão pública.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, Senador Renan Calheiros, no dia 26 de abril de 2016, as contas ora analisadas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015, primeiro ano do segundo mandato da Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff, e incluem os balanços gerais da União e o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

O TCU emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo Presidente da República, pois as contas atinentes aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público não são objeto de pareceres prévios individuais, mas efetivamente julgadas por esta Corte de Contas, em consonância com o disposto no art. 71, inciso II da Lei Maior e a decisão do Supremo Tribunal Federal, publicada no Diário da Justiça de 21/8/2007, ao deferir medida cautelar no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.238-5/DF. Nada obstante, o Relatório sobre as contas anuais da Presidente da República contempla informações sobre os demais Poderes e o Ministério Público, compondo, assim, um panorama abrangente da administração pública federal.

O exame das contas prestadas pelo Presidente da República constitui a mais nobre, complexa e abrangente tarefa atribuída a esta Corte pela Constituição Federal e legislação correlata, seja por sua singular relevância, por permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do governo



federal, seja pela amplitude dos temas tratados e profundidade das análises realizadas por este Tribunal.

Efetivados os trabalhos a cargo desta unidade técnica especializada, conforme disposto nos arts. 45 e 46 da Resolução-TCU 266, de 30/12/2014, foram identificados indícios de irregularidades na gestão orçamentária e financeira e possíveis distorções nas informações contábeis e de desempenho.

Alguns dos achados revelam a reincidência - ou a sequência - de condutas que ensejaram a recomendação ao Congresso Nacional pela rejeição da prestação de contas de 2014. Trata-se de achados potencialmente capazes de macular a integridade e a correção das contas prestadas pela Presidente da República relativas ao exercício de 2015, considerando-se como referência para a análise as normas constitucionais e infraconstitucionais que regem as finanças públicas e o teor do art. 228 da Resolução-TCU 246/2011 (Regimento Interno do TCU):

Art. 228. O parecer prévio a que se refere o caput do art. 221 será conclusivo no sentido de exprimir se as contas prestadas pelo Presidente da República **representam adequadamente** as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro, bem como sobre a **observância dos princípios constitucionais e legais** que regem a administração pública federal.

§ 1º O parecer prévio conterá registros sobre a **observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais**, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

§ 2º O relatório, que acompanhará o parecer prévio, conterá informações sobre:

I – o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual quanto à legitimidade, eficiência e economicidade, bem como o atingimento de metas e a consonância destes com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II – o reflexo da administração financeira e orçamentária federal no desenvolvimento econômico e social do País.

III - o cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela **Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000** - Lei de Responsabilidade Fiscal. (grifo nosso)

Em situação similar, quando da apreciação das contas presidenciais referentes ao exercício de 2014, esta Corte de Contas entendeu necessária a abertura de prazo para que a Presidente da República apresentasse contrarrazões perante os indícios de irregularidades identificados preliminarmente, em nome do devido processo legal e em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, conforme registrado no Acórdão 1464/2015-TCU-Plenário, exarado em 17/6/2015.

Naquela ocasião, havia um conjunto de treze indícios de irregularidades, constantes dos itens 9.2.1 a 9.2.13 do referido acórdão, relacionados à condução da programação orçamentária e financeira, à limitação de empenho e movimentação financeira, à execução orçamentária, à imposição de financiamento pelos bancos públicos de despesas próprias da União - o que é vedado pela legislação - e seus reflexos nas estatísticas fiscais, às prioridades da lei de diretrizes orçamentárias e às informações de desempenho associadas aos programas temáticos do plano plurianual.

Assim, após análise dos indícios de irregularidades e das contrarrazões apresentadas pela Presidente da República, restou evidenciado o descumprimento de princípios, regras e pressupostos essenciais preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000 (planejamento, transparência e gestão fiscal responsável), na Lei 4.320/1964 (universalidade orçamentária) e na própria Constituição Federal (legalidade e moralidade).



Sobre as contas de 2014, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, restou demonstrado que as irregularidades praticadas compunham, em boa medida, um conjunto de ações para evidenciar situação fiscal incompatível com a realidade, de forma a permitir, inclusive, a expansão de despesas discricionárias. Essa análise encontra-se explicitada detalhadamente nos capítulos 8 e 9 do Relatório sobre as Contas do Governo referentes ao exercício de 2014, cabendo reproduzir trecho em especial:

Os fatos que permeiam as irregularidades abordadas neste capítulo denotam inobservância sistemática de regras e princípios estabelecidos pelo legislador complementar, além de outros aplicáveis à administração pública. Importante enfatizar que tais fatos possuem conexão singular entre si na medida em que repercutiram, todos, sem exceção, de uma forma ou de outra, na condução fiscal de 2014 e nos resultados a ela inerentes. (p. 896)

Ainda com relação às contas presidenciais de 2014, cabe mencionar o destaque nas considerações finais desta unidade técnica (p. 842-843) sobre a preocupação do Tribunal de Contas da União quanto aos mecanismos utilizados na gestão das finanças públicas federais externada em algumas ocasiões desde 2012, ao menos.

No Relatório que subsidia o parecer prévio de 2012, por exemplo, registrou-se que o acompanhamento do resultado primário da União estava se tornando um verdadeiro desafio, em virtude de mudanças metodológicas e transações atípicas cada vez mais complexas, o que reduzia a transparência sobre a meta de resultado primário do governo federal e sobre a previsibilidade da gestão fiscal.

Nesse mesmo sentido, o Relatório sobre as contas prestadas pela Presidente da República de 2013, ao apresentar as medidas adotadas pelo governo federal no decorrer do exercício financeiro para a obtenção do resultado primário, destacou que, *in verbis* (p. 215-220):

Como medida da capacidade do governo de arcar com os juros de sua dívida sem ter de recorrer ao crédito, o resultado primário, a despeito de suas eventuais limitações conceituais e metodológicas, ainda é um indicador oficial básico da situação econômico-financeira do governo. Por princípio, **esse resultado deve depender essencialmente dos níveis de arrecadação e gastos públicos**. Em face disso, o exercício pleno da capacidade tributária, inclusive com ações de combate à sonegação, e o controle das despesas e das renúncias de receitas são instrumentos-chave no modelo de gestão fiscal preconizado pela LRF.

Obviamente que os efeitos da conjuntura econômica não podem ser desprezados ao se analisar esse indicador, razão pela qual o cumprimento da meta de resultado primário somente fará sentido econômico, em qualquer tempo e lugar, **se de fato decorrer do efetivo esforço fiscal do governo**. Medidas atípicas, com impactos primários significativos, quase sempre são percebidas e mensuradas pelo mercado. Significa dizer que, no âmbito das finanças públicas, **o realismo deve sempre prevalecer sobre o formalismo**, para não comprometer a credibilidade do governo, em especial de sua política fiscal, afetando negativamente a confiança e as expectativas dos demais agentes econômicos.

Nesse sentido, em detrimento das transações que resultaram em receitas primárias atípicas da ordem de R\$ 46,3 bilhões, afigurar-se-ia mais consentânea com o planejamento, a transparência e o equilíbrio das contas públicas, por exemplo, a adoção de medidas com vistas a aumentar a eficiência na arrecadação de receitas, assim como a racionalizar os gastos públicos ou, ainda, a aprimorar a cobrança de créditos a recuperar. No caso dessas alternativas não serem factíveis, uma decisão prudente seria ajustar a meta à real capacidade de consecução.

Percebe-se, portanto, à vista da materialidade dos valores envolvidos, que **uma calibragem mais ajustada do contingenciamento de dotações e das renúncias de receitas, em conjunto com uma estratégia integrada de cobrança dos créditos a recuperar – mecanismos genericamente fiscais –, poderia se**



traduzir em uma combinação fiscal ótima que levasse ao cumprimento da meta de superávit primário da União, de forma planejada, equilibrada e transparente.

(...)

Como visto, a credibilidade da política fiscal depende não apenas do compromisso do governo com as metas estabelecidas, mas também da transparência e da qualidade dos resultados apresentados. Da mesma forma que se busca evitar o processo de deterioração das contas públicas, duramente enfrentado pelo país entre as décadas de 1980 e 1990 e que somente arrefeceu após o ajuste fiscal promovido entre meados das décadas de 1990 e 2000, **deve-se primar e perseverar pela higiéde do indicador** que, na essência, representa o esforço fiscal realizado pelo governo durante o ano, qual seja, o resultado primário.

(...) um aspecto que merece ser ressaltado refere-se ao papel cumprido pelas metas fiscais. Com efeito, a estabilidade macroeconômica é um bem público, conquistado à custa de um forte ajuste fiscal suportado por toda a sociedade brasileira em um passado recente. Nesse sentido, **a preservação da percepção de solvência do setor público é crucial para minimizar eventuais expectativas negativas por parte dos agentes econômicos quanto ao controle do endividamento público.**

Assim, conforme se depreende da leitura do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2013, as metas fiscais, e em especial a meta de resultado primário, servem para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as condições econômicas necessárias à manutenção do crescimento sustentado, o que inclui a sustentabilidade intertemporal da dívida pública, em prol da estabilidade macroeconômica. As metas fiscais consistem, na prática, em mecanismo restritivo à expansão desmesurada da despesa pública e, consequentemente, da dívida pública.

Ocorre que o acompanhamento e o controle do resultado primário pretendido e realizado pela União têm-se configurado verdadeiros desafios à sociedade como um todo e a este órgão de controle externo em particular. Isso porque, **ao longo dos últimos anos, mudanças metodológicas e transações atípicas vêm contribuindo para reduzir a transparência e dificultar o entendimento sobre que superávit primário o governo federal de fato tem alcançado.**

(...)

Contudo, em vista dos **procedimentos heterodoxos, e pouco transparentes, levados a cabo pela Secretaria do Tesouro Nacional, particularmente no período 2010-2013**, conforme extensamente documentado nos autos dos processos TC 033.747/2012-1 e TC 005.968/2014-3, julga-se pertinente a manutenção da recomendação expressa no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2012, e nos termos em que foi acolhida pelo Plenário do TCU, como mecanismo de **proteção à consecução de resultados primários genuínos que venham a sinalizar uma disciplina fiscal fidedigna.**

Assim, consoante as preocupações desta Corte, a análise das contas prestadas pela Presidente da República relativas ao exercício de 2015 demonstra resultados negativos, tanto nos indicadores econômicos quanto fiscais, que podem ser explicados, em parte, pela conduta adotada na gestão fiscal dos anos anteriores.

Em outros termos, em 2015, além da evidenciação de novos indícios de irregularidades relacionados à gestão orçamentária e financeira, observa-se a deterioração da situação fiscal que inviabilizou o atingimento dos objetivos da política econômica nacional definidos no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Não há, dessa forma, resultados inesperados em virtude apenas da concorrência de fatores externos à gestão governamental. Ao contrário, há indícios de correlação entre as **escolhas na condução das políticas fiscal, monetária e creditícia pelo Governo Federal nos últimos exercícios e os**



resultados negativos observados em 2015 nas contas públicas e, em certa medida, na economia brasileira.

Destarte, os incentivos gerados pela política fiscal redundaram em uma situação de déficit fiscal crítico, que, aliado à taxa de juros da economia, impacta de forma significativa a dívida pública. No entanto, tais incentivos não são facilmente revertidos, de forma que uma eventual alteração de rota na condução da gestão fiscal pode não obter êxito no curto prazo.

Em 2015, além dos efeitos decorrentes do resultado fiscal negativo da gestão pregressa, algumas condutas consideradas irregulares pelo Tribunal quando da apreciação das contas relativas ao exercício de 2014 foram novamente praticadas: imposição de financiamento pelos bancos públicos de despesas próprias da União, o que é vedado pela LRF, edição de decretos de crédito suplementar em desacordo com as condicionantes fixadas na Lei Orçamentária Anual e contingenciamento insuficiente para atingimento da meta fiscal vigente em alguns períodos de referência.

Além disso, a análise das contas de 2015 revelou outros indícios de irregularidades, tais como: pagamento de passivos junto aos bancos públicos e ao FGTS sem a devida autorização na Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais; pagamento de dívida extracontratual junto ao FGTS sem procedimento adequado para reconhecimento do passivo; e utilização de recursos vinculados legalmente em finalidades diversas.

Com relação à auditoria das informações de desempenho, analisaram-se as metas associadas aos objetivos dos programas temáticos do Plano Plurianual e foram identificadas possíveis distorções materiais, que afastam a confiabilidade em 21% das informações sobre cumprimento das metas analisadas.

Ademais, a auditoria dos balanços gerais da União evidenciou possíveis distorções quantificáveis e não quantificáveis, além da não adoção de medidas para tratamento de distorções objeto de alertas anteriores do Tribunal nos pareceres prévios relativos aos exercícios de 2013 e 2014.

Isso posto, a presente instrução tem por objetivo apresentar ao relator das contas do exercício de 2015, Ministro José Múcio, a caracterização dos achados que resultaram do exame das referidas contas e a respectiva fundamentação legal, para, assim, embasar a decisão do Tribunal no processo de apreciação das contas da Presidente da República.

Nesse sentido, além do capítulo I, que trata da Introdução, esta instrução é composta por mais cinco seções. O capítulo II apresenta uma contextualização acerca do desempenho da economia, da dívida pública e do resultado fiscal no exercício de 2015. No capítulo III são apresentados os indícios de irregularidades identificados no exame das contas, relacionados à execução dos orçamentos e dos recursos públicos federais. Em seguida, no capítulo IV, apresentam-se as possíveis distorções nas informações de desempenho referentes às metas do Plano Plurianual, constantes da Prestação de Contas da Presidente da República (PCPR), e os achados da auditoria do Balanço Geral da União (BGU), realizada no intuito de verificar se o BGU reflete, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial da União em 31/12/2015 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário da União no exercício. Por fim, apresentam-se a conclusão e a proposta de encaminhamento sugerida ao Tribunal de Contas da União (capítulos V e VI).

II. CONTEXTO ECONÔMICO, DÍVIDA PÚBLICA E RESULTADO FISCAL

O presente capítulo apresenta informações gerais sobre o desempenho da economia brasileira em 2015, destacando-se alguns dos principais dados macroeconômicos que delimitaram o contexto em que o governo precisou atuar e que foram impactados por esse contexto. Nesse sentido, são

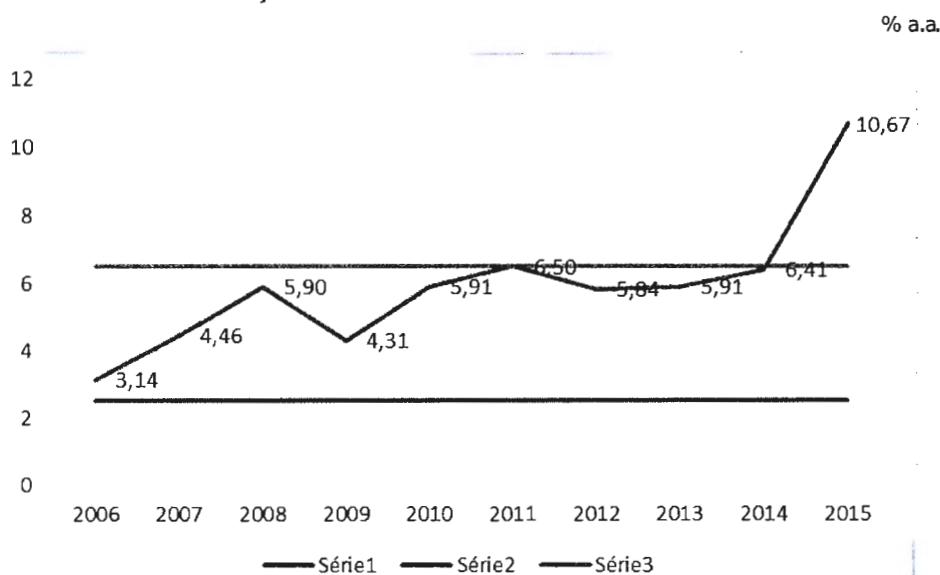


apresentados dados sobre a atividade econômica, como taxa de inflação e Produto Interno Bruto (PIB). Além disso, são demonstrados os principais dados relativos ao resultado fiscal e à dívida pública.

A meta de inflação para o exercício de 2015 estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) foi de 4,5% a.a., com intervalo de tolerância de 2 p.p. para menos ou para mais. O monitoramento da meta estabelecida é realizado pelo Banco Central do Brasil (Bacen) com base no Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cabendo ao Bacen executar as políticas necessárias para cumprimento das metas fixadas.

Em 2015, a taxa de inflação acumulada medida pelo IPCA foi de 10,67% a.a., superando o limite superior da meta prevista pelo CMN (6,5% a.a.) e muito superior à do ano anterior, que registrou 6,41%. Além disso, foi a maior taxa de inflação observada nos últimos treze anos. Dessa forma, a meta para 2015 não foi alcançada, uma vez que a inflação se situou acima do limite superior estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional por meio da Resolução 4.237/2013.

Taxa de Inflação e Intervalo de Tolerância – 2006 a 2015



Fonte: Ipea.

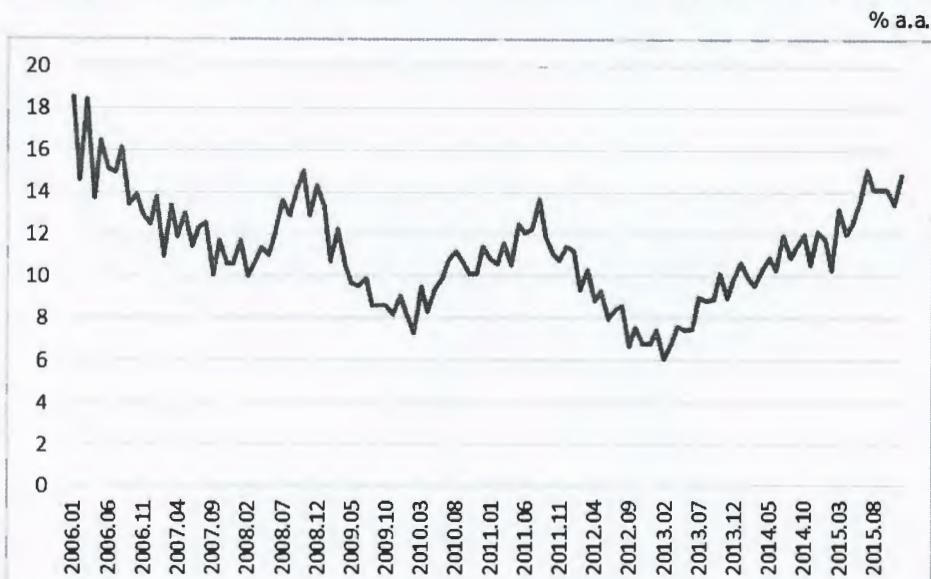
Nota: Série 1 – Límite Inferior da Meta; Série 2 – Taxas de Inflação Anual; Série 3 – Límite Superior da Meta.

Demonstrada a forte tolerância da autoridade monetária a taxas de inflação elevadas ao longo do período considerado, e especialmente em 2015, pode-se atestar que o pilar da política monetária com base no sistema de metas de inflação implementado no Plano Real foi abandonado.

Com relação à taxa de juros da economia, observa-se no gráfico a seguir que a partir de agosto de 2011 a taxa de juros rompeu a tendência de alta iniciada em 2010, e o Bacen passou a implementar uma política monetária expansionista até fevereiro de 2013. A partir daí a autoridade monetária mostra uma nova tendência de alta, indicando uma política monetária mais restritiva. Os efeitos da política monetária sobre o comportamento dos preços da economia não são imediatos, de forma que o país apresentou taxa de inflação muito superior à meta em 2015.



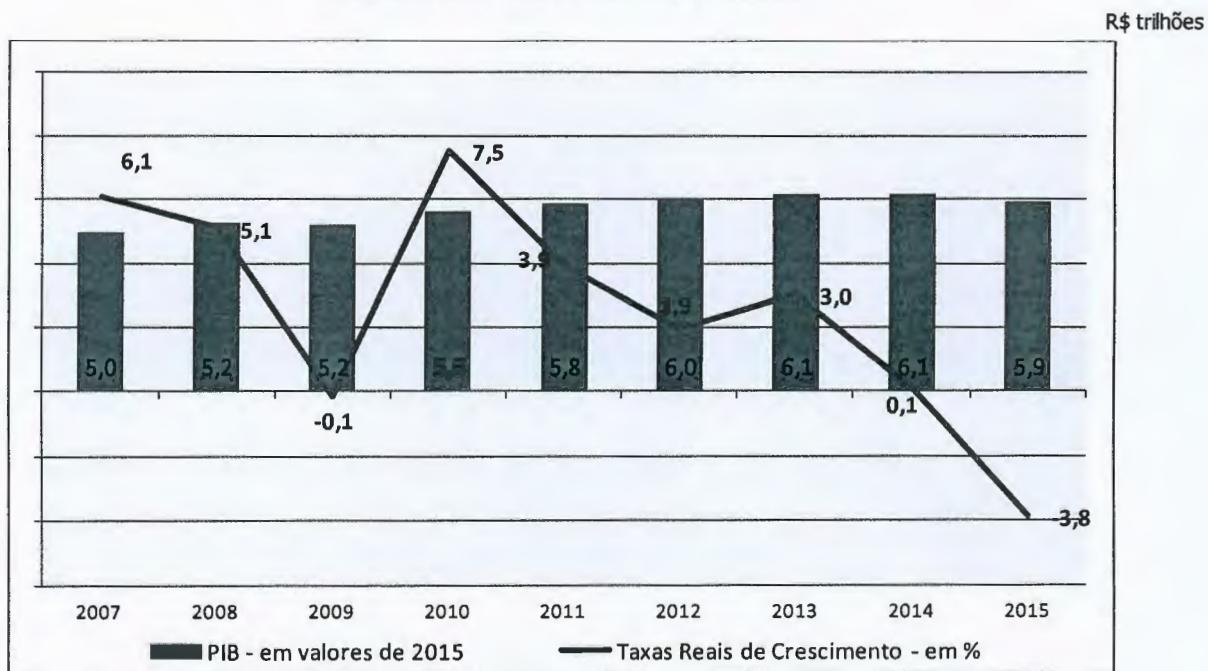
Evolução mensal da taxa de juros Over/Selic anualizada – 2006 a 2015



Fonte: Ipea.

O Produto Interno Bruto em 2015 totalizou R\$ 5.904,33 bilhões, com variação negativa de 3,8%, em termos reais (descontada a inflação), em relação ao PIB de 2014. Essa variação negativa foi a maior da série histórica mais recente, iniciada pelo IBGE em 1996. Se a comparação se der com a série anterior, o desempenho é o pior desde 1990, quando o recuo chegou a 4,3%.

Produto Interno Bruto – 2007 a 2015



Fonte: IBGE.

Entre os países que compõem o G20, o crescimento do PIB do Brasil ficou em último lugar, atrás inclusive da Rússia, com 3,7% de retração, que ao longo de 2015 enfrentou conflito com a Ucrânia, sofreu retaliações dos países ocidentais, tornando-se inclusive um país considerado de alto risco pelos investidores estrangeiros, e que teve ainda perda de receita de exportações em virtude da queda do preço do petróleo. No grupo dos Brics (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul), que reúne as

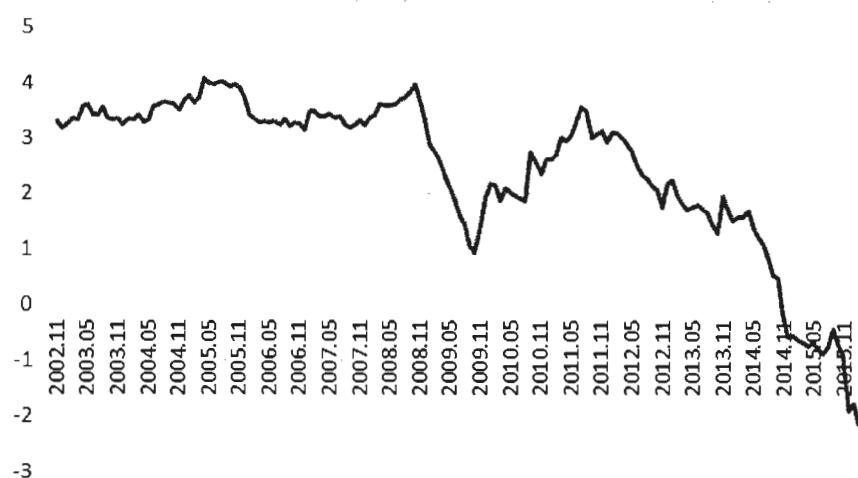


maiores economias emergentes do mundo, a variação do PIB do Brasil ficou abaixo dos índices de Índia (7,3%), China (6,9%) e África do Sul (1,3%).

Com relação à política fiscal, a evolução do indicador relativo ao resultado primário do setor público como proporção do PIB é evidenciada a seguir com dados mensais de novembro de 2002 a fevereiro de 2016. O resultado primário é definido pela diferença entre o total das receitas públicas (excluídas as de natureza financeira) e total das despesas públicas (excluídos os juros da dívida pública). Nesse sentido, um resultado positivo significa superávit e um resultado negativo, déficit.

Resultado Primário do Setor Público – sem desvalorização cambial – 2002 a 2016

% do PIB



Fonte: Ipea.

A série temporal do **resultado primário do setor público** mostra três fases distintas da política fiscal no período considerado. A primeira fase representa o comprometimento da política fiscal com o equilíbrio das contas públicas. Nota-se que, do final do exercício de 2002 até dezembro de 2008, o superávit primário flutuou entre aproximadamente 3% e 4% do PIB. Com o impacto da crise do *subprime* que atingiu o Brasil mais fortemente no final de 2008 e durante 2009, observa-se o resultado da política fiscal anticíclica que, em janeiro de 2009, já alcançava um superávit primário inferior a 3% do PIB, no valor de 2,89%. Em outubro de 2009, o superávit primário alcançou seu menor valor nessa segunda fase, com 0,94% do PIB. A partir daí, houve uma recuperação temporária até julho de 2011, quando o superávit primário alcançou 3,57% do PIB.

Na terceira fase, observa-se uma redução do indicador, que passa de 3,52% em agosto de 2011 para o primeiro déficit primário, no valor de 0,16% em novembro de 2014, até alcançar um déficit ainda mais elevado, no valor de 1,88% do PIB em dezembro de 2015. A piora dos resultados fiscais mês a mês na terceira fase põe em risco a sustentabilidade fiscal da economia brasileira. Pode-se observar ainda a tendência de alta no início de 2016, quando em janeiro e fevereiro os déficits primários já alcançaram 1,76% e 2,11% do PIB, respectivamente.

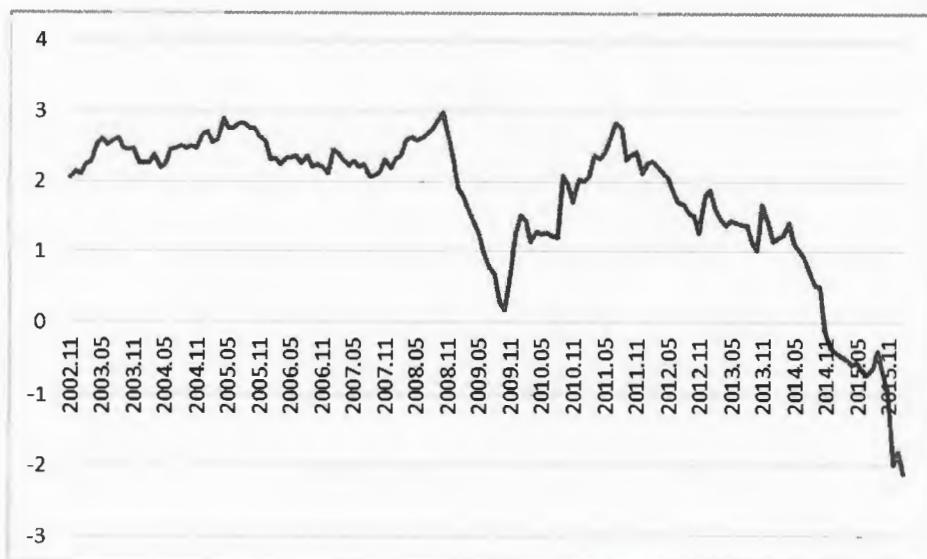
Como se pode observar no gráfico apresentado a seguir, a evolução do indicador fiscal relativo ao **resultado primário do governo federal e do Banco Central** como proporção do PIB com dados mensais de novembro de 2002 a fevereiro de 2016 é muito similar ao gráfico anterior. Pode-se notar que a partir de agosto de 2011 há uma piora do resultado primário, que alcança um déficit de 1,98% do PIB em dezembro de 2015. Em fevereiro de 2016, o déficit primário já alcança 2,11% do PIB. Dessa



forma, fica claro que o desajuste fiscal da União contribuiu de forma significativa para o resultado primário negativo do setor público.

Resultado Primário do Governo Federal e Banco Central – sem desvalorização cambial – 2002 a 2016

% do PIB



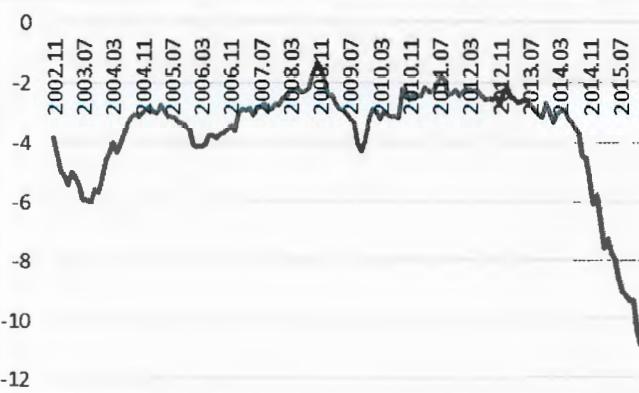
Fonte: Ipea.

Os dados relativos ao resultado nominal do setor público e do Governo Federal e Banco Central como proporção do PIB são ainda mais significativos, considerando-se o período de novembro de 2002 a fevereiro de 2016, conforme gráficos a seguir:

Resultado Nominal do Setor Público – sem desvalorização cambial

Acumulado 12 meses – frequência mensal – 2002 a 2016

% do PIB

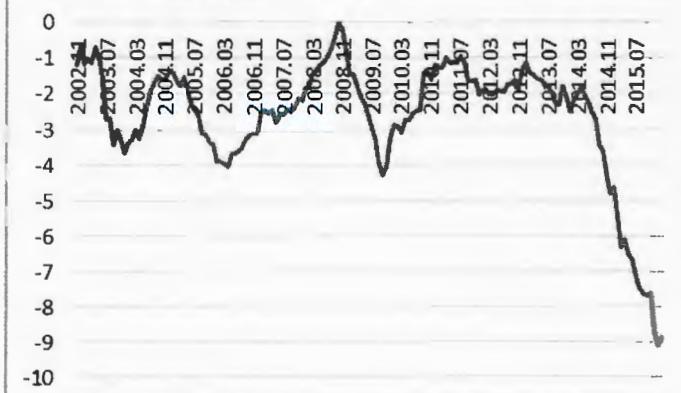


Fonte: Ipea.

Resultado Nominal – Governo Federal e Bacen – sem desvalorização cambial

Acumulado 12 meses – frequência mensal – 2002 a 2016

% do PIB



Fonte: Ipea.

Percebe-se inicialmente que há uma tendência de queda do déficit nominal (% do PIB) de setembro de 2003 (5,97%) a outubro de 2008 (1,32%). Isso evidencia uma política fiscal responsável, que visa uma melhoria nos fundamentos macroeconômicos ao respeitar um dos principais pilares do Plano Real, que diz respeito a uma política fiscal compatível com a sustentabilidade da dívida pública. Ressalte-se que essa política foi reorientada no final de 2008 em função da crise do *subprime*, quando o governo utilizou políticas anticíclicas para minimizar os efeitos do choque externo sobre a economia



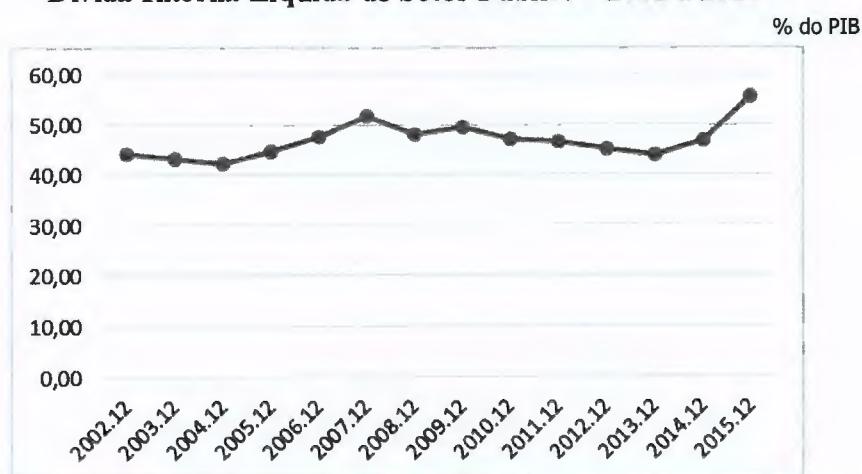
brasileira. Nesse contexto, houve uma política fiscal expansionista entre outubro de 2008 e outubro de 2009, quando o déficit nominal alcançou 4,28% do PIB.

Por um breve período, a política fiscal perseguiu uma redução da NFSP nominal até alcançar a taxa de 1,78% do PIB em julho de 2011. Em seguida, observa-se uma tendência de elevação do déficit nominal mais suave até abril de 2014 e mais acentuada desde então. Fica muito claro que a partir de meados de 2014 o governo abandona de forma abrupta a perseguição de uma política fiscal compatível com a estabilidade da razão dívida pública/PIB. Destaque-se que **em dezembro de 2015 o déficit nominal do setor público alcança um valor extremamente elevado, equivalente a 10,38% do PIB**. Em fevereiro de 2016 o déficit nominal foi de 10,75% do PIB.

A deterioração do resultado primário desde meados de 2011 sugere uma mudança do regime fiscal. Uma mudança desse regime se caracteriza por uma troca de foco de política. No presente caso, a política fiscal engendrada pelo Plano Real tinha como foco compatibilizar os resultados fiscais, especificamente o primário, com uma trajetória sustentável da dívida pública. Nesse contexto, o superávit primário respondia positivamente a mudanças na dívida pública, isto é, para um dado incremento da dívida pública, o superávit primário deveria aumentar num montante necessário e suficiente para manter uma trajetória da dívida não explosiva. Esse raciocínio pode ser estendido para uma análise ao longo do tempo, de forma que, mesmo com breves inversões do sinal do resultado primário em decorrência de medidas de política fiscal anticíclica, como no caso da crise do *subprime*, a política fiscal deve retornar ao seu papel passivo de zelar pela estabilidade da razão dívida/PIB. Assim, considerando os indicadores dos anos recentes, pode-se inferir que a política fiscal proposta pelo Plano Real foi abandonada em prol de uma política que conduz a uma dívida pública não sustentável.

O gráfico a seguir mostra a participação da dívida interna do setor público no PIB com dados anuais de 2002 a 2015. Em dezembro de 2015, a dívida interna alcançou 55,71% do PIB, o maior índice em todo o período. Porém, o que torna a trajetória da dívida preocupante, do ponto de vista da sustentabilidade, é a velocidade de seu aumento, que passou de 44,03% em 2013, para 46,94% em 2014 e 55,71% em 2015. Em janeiro e fevereiro de 2016, a dívida interna já aumentou para 56,09% e 56,82% do PIB, respectivamente. No período a partir de 2013, há indicativos de uma trajetória explosiva da dívida. Novamente, esses resultados mostram fortes evidências de uma mudança de regime da política fiscal.

Dívida Interna Líquida do Setor Público – 2002 a 2015



Fonte: Bacen.



Os dados relacionados à dívida bruta do governo geral como percentual do PIB também demonstram um crescimento acelerado da dívida nos últimos anos. Em 2015, a dívida bruta alcançou 66,5% do PIB, o maior índice desde 2006. Conforme salientado acima, do ponto de vista da sustentabilidade, o que torna a trajetória da dívida bruta preocupante é a velocidade de aumento, que passou de 51,7% em 2013, para 57,2% em 2014 e 66,5% em 2015. Em janeiro e fevereiro de 2016, a dívida bruta já aumentou para 67,4% e 67,6%, respectivamente. Nesse contexto, há indicativos de uma trajetória explosiva da dívida bruta a partir de 2013.

Ante o exposto, é possível afirmar que o tripé para melhorar os fundamentos macroeconômicos da economia brasileira, implementado durante e após o Plano Real, levando-se em conta ajuste fiscal, metas de inflação e câmbio flutuante, foi abandonado – principalmente, os pilares das políticas fiscal e monetária. Os resultados mostram um processo de destruição desses fundamentos, que visaram estabilizar preços e gerar um ambiente fiscal favorável ao crescimento e ao desenvolvimento do país. Nesse sentido, a condução da política econômica culminou possivelmente num dos piores quadros econômicos de toda a história da República. Assim, pode-se afirmar que os resultados da política recente, especialmente em 2014 e 2015, revelam que sua condução fracassou no sentido de assegurar a estabilidade necessária ao avanço da economia brasileira.

Resultado fiscal da União em 2015

Planejamento, transparência, prevenção de riscos e correção de desvios estão entre os pressupostos da gestão fiscal responsável, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tais pressupostos visam preservar o equilíbrio das contas públicas, de forma a controlar o endividamento público.

Para tanto, são previamente definidas e amplamente divulgadas, por meio da lei de diretrizes orçamentárias, as metas de resultado entre receitas e despesas primárias, entendidas como aquelas que efetivamente afetam o nível de endividamento público. Em razão de sua relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal, a possibilidade de cumprimento dessas metas deve ser verificada bimestralmente ao longo do exercício, de modo que providências corretivas possam ser tempestivamente tomadas, em especial a limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no art. 9º da LRF e disciplinada a cada ano pela LDO.

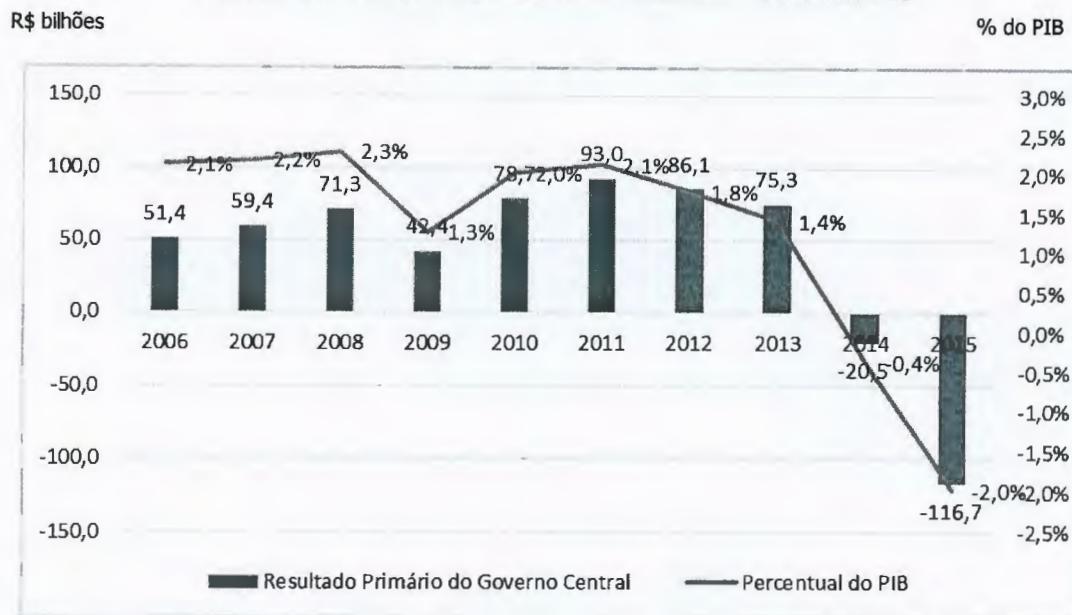
Observou-se que a extinção de benefícios fiscais então concedidos a determinados setores, a exemplo do restabelecimento da alíquota do IPI automotivo, em conjunto com uma estratégia integrada de cobrança dos créditos a recuperar – mecanismos genuinamente fiscais – aliadas ao contingenciamento de dotações, não se revelaram suficientes ao cumprimento da meta fiscal originalmente prevista na LDO 2015.

Diante do insucesso fiscal dessas medidas, restou a alternativa de redução da meta de resultado primário por meio de alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2015, na forma da Lei 13.199/2015. A par disso, fez-se resgate de R\$ 855,0 milhões do Fundo Soberano em dezembro de 2015.

Destaca-se, ainda, a trajetória do resultado primário do governo central, em percentual do PIB, verificada de 2006 a 2015, passando de um resultado superavitário de R\$ 51,3 bilhões (2,1%) para um resultado deficitário de R\$ 116,7 bilhões (2,0%), o que corresponde a uma deterioração do esforço fiscal da ordem de 4,1% do PIB no período de dez anos.



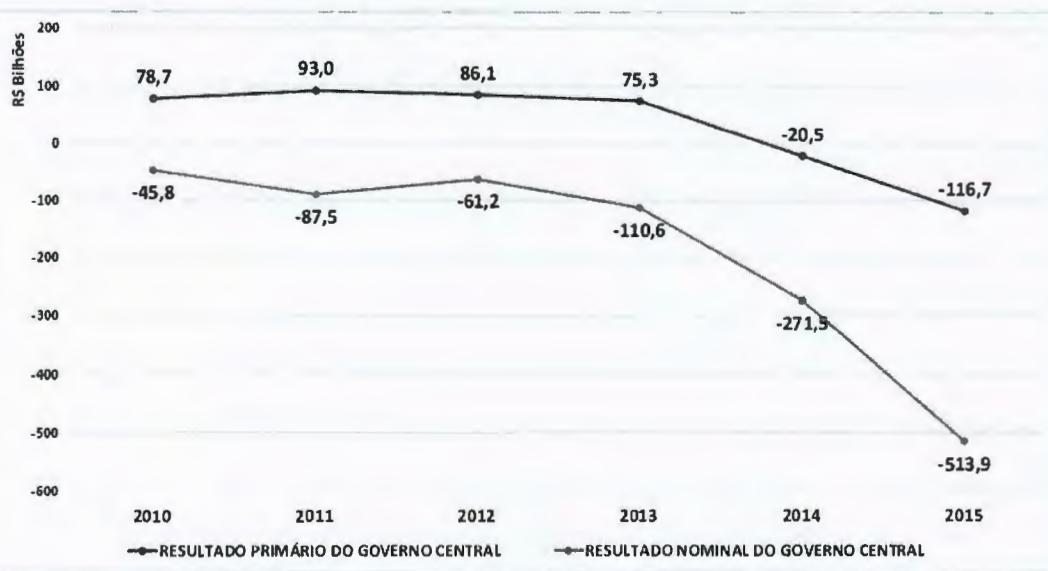
Resultado Primário do Governo Central – 2006 a 2015



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

O gráfico a seguir evidencia a trajetória dos resultados primário e nominal obtidos pelo governo central (composto por governo federal e Banco Central) de 2010 a 2015, reforçando a constatação de uma deterioração da gestão fiscal implicando em forte comprometimento do equilíbrio das contas públicas.

Resultados Primário e Nominal - 2010 a 2015



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (Lei 13.080/2015) estabeleceu inicialmente a meta de superávit primário da União em R\$ 55,2 bilhões, integralmente atribuídos ao governo central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social). A seu turno, o Anexo de Metas Fiscais estipulou, ainda, no âmbito da União, a meta de resultado nominal deficitário em R\$ 167,7 bilhões e de montante da dívida líquida em R\$ 1,3 trilhão. Posteriormente, em dezembro de 2015, a meta fiscal foi alterada pela



Lei 13.199/2015, que estabeleceu resultado primário **deficitário** para a União de R\$ 51,8 bilhões, totalmente atribuído ao governo central. Dispôs ainda a citada lei que a meta de resultado primário poderia ser reduzida em até R\$ 68,06 bilhões, dos quais: (i) R\$ 11,05 bilhões referentes ao montante da frustação de receita de concessões e permissões relativas aos leilões de usinas hidroelétricas não renovadas; (ii) R\$ 57,01 bilhões relativos ao pagamento em 2015 de passivos e valores devidos ao FGTS, ao BNDES, ao Banco do Brasil e à Caixa. O valor efetivo de pagamento de passivos objeto de abatimento foi de R\$ 55,8 bilhões, que somado ao valor de frustação de receitas de R\$ 11,0 bilhões, totalizou o montante de R\$ 66,8 bilhões de redução da meta para fins de análise do seu cumprimento. Desse modo, o valor de déficit primário fixado em R\$ 51,8 bilhões, deduzido de R\$ 66,8 bilhões, possibilitou a ampliação do déficit primário para R\$ 118,6 bilhões. Tendo em vista que, no exercício de 2015, o governo federal realizou déficit primário de R\$ 118,4 bilhões (sendo déficit do governo central de R\$ 116,7 bilhões e déficit das estatais federais de R\$ 1,7 bilhão), considera-se que a meta fiscal, alterada em dezembro de 2015, foi alcançada.

No que tange ao resultado nominal, o déficit de R\$ 515,8 bilhões apurado em 2015 foi superior à meta de resultado deficitário, de R\$ 456,3 bilhões, estabelecida pela Lei 13.199/2015, que alterou a LDO 2015. No entanto, vale observar que esta Corte já se manifestou no sentido de que a meta de resultado nominal tem caráter meramente indicativo, posto que não pode ser controlada apenas pela atuação do Poder Executivo, estando sujeita a efeitos de outras políticas (controle inflacionário, por exemplo), bem como de crises internacionais (Acórdão 1.788/2006-TCU-Plenário).

A dívida líquida do governo federal (governo central mais empresas estatais federais), por seu turno, encerrou 2015 com saldo de R\$ 1.310,9 bilhões, ou seja, 7,27% maior que o montante de R\$ 1.222,1 bilhões estabelecido como limite máximo pela LDO. Eis, portanto, a situação atípica resultante da alteração da LDO 2015 que, ao tempo em que parece cumprir a meta de resultado primário, não atende à meta referente à dívida líquida. Ora, se o objetivo de se conceber o resultado primário é a manutenção de uma trajetória sustentável da dívida, não faz sentido o alcance de uma meta que resulta em aumento continuado da dívida.

III. DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES – ORÇAMENTO E RECURSOS FEDERAIS

III.1. Operações de crédito junto a instituições financeiras federais

Em outubro de 2015 o Ministério Público de Contas junto ao TCU (MPTCU) apresentou representação argumentando sobre possível reiteração, por parte do Governo Federal, na prática de realização de operações de crédito irregulares junto ao Banco do Brasil (BB) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Também aduziu a reiteração de irregularidades quando do pagamento de débitos do Tesouro Nacional junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e a não captação e registro pelo Banco Central, nas estatísticas fiscais sob sua responsabilidade, dos passivos da União junto ao BB, BNDES, FGTS e ainda de passivo oriundo do atraso no pagamento de tarifas devidas à Caixa Econômica Federal (Caixa) pela prestação de serviços.

Com exceção dos débitos advindos de tarifas devidas à Caixa, os demais aspectos já haviam sido constatados por este Tribunal no âmbito do processo TC 021.643/2014-8, dando origem aos Acórdãos 825/2015-TCU-Plenário, de abril de 2015, e 3.297/2015-TCU-Plenário, de dezembro de 2015. Para apuração dos fatos mencionados na representação do MPTCU, foi autorizada inspeção junto aos bancos públicos federais, ao FGTS, à STN e ao Bacen, sob o processo TC 027.923/2015-0. Os tópicos subsequentes tratam das constatações obtidas na realização dessa inspeção, exceto as relativas ao FGTS, tratadas nos tópicos III.3.2 e III.3.3 do presente relatório.



Dos aspectos conceituais básicos da operação de equalização de taxa de juros

Equalizar significa “igualar” ou “tornar igual”. Por certo, o ato de equalizar pressupõe a existência de duas situações: a situação paradigma e a situação a equalizar. A situação a equalizar representa “o encargo do mutuário final” e a situação paradigma representa “o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração da instituição financeira”.

A equalização de taxa de juros também pressupõe a existência de beneficiário, o qual, ao fim e ao cabo, é quem se apropria do diferencial de taxa de juros – este calculado esse pela diferença entre a situação paradigma e a situação a equalizar –, beneficiando-se da respectiva política de fomento.

Pressupõe, igualmente, a existência de um agente – instituição financeira – que, no âmbito da respectiva política pública de fomento, oferta, ao mutuário final, financiamento em condições de taxas de juros mais favoráveis, visto que a taxas inferiores ao seu próprio custo de captação de recursos.

Por fim, pressupõe a existência do responsável por equalizar, ou seja, daquele que, idealizador da política pública de fomento, assume o ônus de “tornar igual” ou “igualar” a situação a equalizar à situação paradigma. No caso, o ente idealizador da política de fomento é a União.

Em resumo: a equalização de taxa de juros tem por objetivo recompor à instituição financeira, os mesmos fluxos econômicos e financeiros que a instituição teria direito a perceber caso o financiamento concedido ao mutuário tivesse sido contratado sem a interferência da política pública de fomento.

Por definição, portanto, ao ser colocada em prática, a equalização da taxa de juros não pode proporcionar situação distinta da situação paradigma. Ou, em outras palavras, a equalização não pode gerar benefícios ou prejuízos – econômicos e/ou financeiros – para a instituição financeira e para o ente federado responsável pela política pública. Para tanto, a equalização deve, em tese, reestabelecer os mesmos fluxos econômicos e financeiros que seriam obtidos na situação paradigma.

Nos casos ora em análise, compatibilizar fluxos econômicos representa garantir à instituição financeira que o valor da equalização que lhe é devido pela União seja reconhecido e apurado na mesma época em que a respectiva instituição financeira apura os valores que lhe são devidos pelo mutuário final do financiamento. Ou seja, para que, ao final de um determinado mês, o banco possa apropriar, aos seus ativos, pelo regime de competência, as mesmas receitas de juros que obteria se estivesse operando na “situação paradigma”, é preciso que a União também reconheça, de maneira contemporânea, os valores devidos referentes à equalização de taxa de juros.

Compatibilizar os fluxos financeiros, no entanto, seria garantir que o pagamento das equalizações devidas pela União à instituição financeira fosse feito na mesma época em que o mutuário final, com base no que estabeleça o respectivo sistema de amortização previsto no contrato de financiamento, estava obrigado a efetuar o pagamento dos juros ao banco.

Essa, porém, não é a realidade constatada com a equalização das taxas de juros do plano safra do programa de sustentação do investimento (PSI) analisada a seguir.

Das normas de finanças públicas aplicadas à instituição e concessão de equalização de taxa de juros

Sob a ótica do orçamento público, as equalizações de juros representam uma despesa orçamentária corrente, classificada entre as subvenções econômicas. Frise-se que, tendo a instituição financeira concedido o crédito subsidiado ao mutuário, a equalização de juros torna-se também uma despesa de caráter obrigatório, ou seja, despesa que deverá ser obrigatoriamente paga pela União à instituição financeira.



No caso em que os financiamentos concedidos sob a égide da respectiva política pública possuem prazo de vigência superior a dois anos - a despesa com a equalização de juros enquadra-se no conceito de despesa corrente de caráter obrigatório e continuado fixado pela LRF -, tanto a criação da política pública quanto sua efetiva implementação dependem, necessariamente, do atendimento das condicionantes estabelecidas nos seguintes dispositivos da Lei Complementar em tela, a saber:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Ressalte-se que a LRF determina, ainda, que não basta informar as fontes de financiamento para que se dê início à execução da despesa. Para tanto, é preciso que as medidas de compensação tenham sido efetivamente implementadas. É o que estabelece o § 5º, do art. 17, *in verbis*:

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

O não atendimento do disposto pelo art. 17 da LRF é ato considerado irregular, como estabelece o art. 15 de referida lei complementar, *in verbis*:

Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público** a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Não se pode, portanto, em face das condições exigidas pela legislação e da lógica intrínseca da operação de equalização de juros, alegar surpresa em relação ao montante e à época em que as respectivas equalizações devem ser reconhecidas e os seus valores transferidos à instituição financeira para fins de pagamento da obrigação assumida.

Nesse sentido, deixar de transferir os recursos às instituições financeiras nas datas apropriadas e, em complemento, deixar de efetuar o registro da respectiva dívida nas estatísticas fiscais de Dívida Líquida e de Necessidades de Financiamento do Setor Público (resultados primário e nominal), estas apuradas pelo Departamento Econômico do Banco Central do Brasil, representa conduta tendente a contornar as condicionantes trazidas pela LRF para a criação e execução desse tipo de dispêndio.

Das leis específicas relativas ao BB/Safra e ao BNDES/Finame/PSI

A operação de equalização de juros está associada a uma política pública que, ainda que de maneira indireta, tem o objetivo de repassar recursos públicos ao setor privado, por intermédio da concessão de subsídios na contratação de operações de crédito junto a instituições financeiras. Desse modo, é preciso que a implementação de tal política também atenda ao disposto pelo art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *verbis*:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.



As leis específicas aprovadas para as equalizações de taxas de juros no âmbito do PSI (Lei 12.096/2009) e do BB/Plano Safra (Lei 8.427/1992) estabeleceram, entre outros aspectos, o seguinte:

(i) autorizaram a concessão da respectiva subvenção econômica, verbis:

Lei 8.427/1992 – Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, observado o disposto nesta Lei, subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de: *(Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009)*

(...)

II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.

Lei 12.096/2009 – Art. 1º Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, nas operações de financiamento contratadas até 31 de dezembro de 2015:

(ii) estabeleceram o critério para o cálculo do montante da equalização:

Lei 8.427/1992 – Art. 4º A subvenção de equalização de taxas de juros ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

Lei 12.096/2009 – Art. 1º (...) Omissis

§ 2º A equalização de juros de que trata o caput corresponderá ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES, dos agentes financeiros por ele credenciados ou da Finep.

(iii) estabeleceram providências a serem tomadas pelas instituições financeiras para fins de liquidação da despesa e para que pudessem receber o pagamento das equalizações:

Lei 8.427/1992 – Art. 1º (...) Omissis

§ 2º O pagamento das subvenções de que trata esta Lei fica condicionado à apresentação pelo solicitante de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos, com vistas no atendimento do disposto no inciso II do § 1º do art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Lei 12.096/2009 – Art. 1º (...) Omissis

§ 3º O pagamento da equalização de que trata o caput fica condicionado à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES ou pela Finep, para fins de liquidação da despesa.

(iv) atribuíram ao Ministério da Fazenda competência para estabelecer (regulamentar) normas de caráter operacional:

Lei 8.427/1992 – Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.

Lei 12.096/2009 – Art. 1º § 6º O Conselho Monetário Nacional estabelecerá a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados de que trata o § 1º e definirá os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica de que trata este artigo, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros.



A regulamentação dos aspectos operacionais para concessão das subvenções e para a realização dos pagamentos é efetuada por intermédio de portarias editadas pelo Ministério da Fazenda. Todas as portarias estabelecem o chamado "período de equalização", o qual representa o lapso temporal durante o qual a União e a instituição financeira respectiva adotam procedimentos com o objetivo de apurar o montante da equalização de juros a ser pago.

Importante observar que o pagamento da equalização ocorre, em regra, da União às instituições financeiras e da União aos bancos federais. No entanto, existem equalizações que são pagas a instituições financeiras outras que não o Banco do Brasil e o BNDES, quando estas também concederem crédito subsidiado no âmbito da respectiva política pública.

Como será apresentado a seguir, também existe situação na qual são as instituições financeiras que efetuam o pagamento de "equalizações" à União.

Quanto ao "período de equalização", no caso das operações entre União e bancos federais (BB e BNDES/Finame), o tamanho é de seis meses. São os casos, por exemplo, da Portaria MFAZ 414, de 25 de junho de 2015, no âmbito do BB/Safra, e da Portaria MFAZ 950, de 24 de dezembro de 2015, no BNDES/Finame/PSI:

Portaria nº 414, de 25 de junho de 2015

Art. 4º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano, após o término de cada semestre de apuração, observado que os pagamentos das equalizações de que trata o caput podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras da STN.

Portaria nº 950, de 24 de dezembro de 2015

Art.7º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo constante do Anexo I, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano.

No entanto, nas operações entre União e instituições financeiras que não sejam o BB e BNDES/Finame, o período de equalização é mensal. É o caso, por exemplo, das equalizações de juros originadas dos financiamentos concedidos pelo Banco Cooperativo Sicredi S.A., *verbis*:

Portaria 424, de 29 de junho de 2015

Art. 1º Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco Cooperativo Sicredi S.A., no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF

Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização.

(...)

§ 3º O período de equalização é mensal, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas em cada mês de utilização dos limites

Em todos os casos de equalização de taxas de juros, as portarias editadas pelo Ministério da Fazenda estabelecem que o montante da equalização apurada se torna devido no dia seguinte após o encerramento do respectivo período de equalização.

Frise-se que, quando o montante é devido pelas instituições financeiras (públicas ou privadas) à União, o pagamento dos montantes deve ser feito em até 1 (um) mês ~~após~~ período de equalização



(semestral ou mensal), sob pena de encaminhamento do crédito à PGFN, para posterior inscrição em Dívida Ativa e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. É o que estabelecem, por exemplo, o art. 6º da Portaria 414, de 25 de junho de 2015 (BNDES/Finame/PSI) e o art. 4º da Portaria 424, de 29 de junho de 2015 (BB/Safra).

Portaria 414, de 25 de junho de 2015

Art. 6º Nos casos em que os encargos cobrados do tomador final do refinanciamento excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o BNDES deverá recolher à STN o valor apurado.

§ 1º O valor apurado na forma do caput será devido no primeiro dia após o período de equalização e será atualizado, pelo índice que remunera a captação de recursos, nas mesmas condições estabelecidas no art. 5º.

§ 2º O não pagamento dos valores de que trata este artigo no prazo de trinta dias após a validação de que trata o § 1º do art. 5º resultará no encaminhamento do crédito à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, estando passível de inscrição na Dívida Ativa da União, conforme o Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, e também no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, nos termos da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Portaria 424, de 29 de junho de 2015

Art. 4º Nos casos em que os encargos cobrados do tomador final do crédito rural excederem o custo de captação dos recursos acrescido dos custos administrativos e tributários, o Banco Cooperativo Sicredi S.A. deverá recolher ao Tesouro Nacional o valor apurado.

§ 1º O valor apurado na forma do caput será devido no primeiro dia após o período de equalização e será atualizado, pelo índice que remunera a captação dos recursos, nas mesmas condições estabelecidas no artigo 3º.

§ 2º O não pagamento dos valores de que trata este Artigo no prazo de trinta dias após a validação de que trata o § 1º do art. 3º resultará no encaminhamento do crédito à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, estando passível de inscrição na Dívida Ativa da União, conforme o Decreto-Lei nº 147, de 3.02.1967, e também no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, nos termos da Lei nº 10.522, de 19.07.2002

Do período de equalização como critério objetivo para se estabelecer datas limites de pagamento

Como cediço, a equalização de juros deve dar ao banco a mesma situação econômica e financeira que seria observada caso a instituição financeira não estivesse atuando sob influência da política pública. Desse modo, sob o ponto de vista financeiro, o pagamento da equalização de juros à instituição deve ocorrer na mesma data em que cada mutuário deve pagar, à instituição financeira, os juros devidos em seu contrato de financiamento.

Assim, como são muitos os contratos realizados pela instituição financeira sob a égide da política pública, é possível inferir que, em cada um dos dias do exercício financeiro, haverá algum mutuário efetuando o pagamento de juros à instituição financeira. Significa dizer que, no limite, a União também estaria obrigada a, todos os dias, efetuar o pagamento de equalização de juros ao banco.

Ocorre que, para tanto, seria necessário instituir, tanto na União quanto na instituição financeira, uma estrutura de controle e de cálculo das equalizações e dos respectivos pagamentos que, ao fim e ao cabo, poderia apresentar custo maior do que os benefícios que pudesse gerar.

Nesse sentido, o estabelecimento do chamado "período de equalização", destinado a apurar os montantes devidos da equalização de juros, é compatível com os princípios da razoabilidade, da



economicidade e da eficiência. Além de representar um período mais do que razoável para que se proceda a liquidação da despesa, o período de equalização também se reveste de lapso temporal durante o qual a União não estaria obrigada a efetuar qualquer pagamento à instituição financeira credora em relação à equalização apurada no semestre, visto que, como determina a Lei 4.320/1964, não há como se efetuar o pagamento de obrigações sem a devida e prévia liquidação da despesa.

Não à toa, as portarias editadas pelo Ministério da Fazenda estabelecem que o montante da equalização de juros torna-se devido apenas no primeiro dia subsequente ao término do período de equalização, estabelecendo também que, a partir desse dia, os valores apurados devem ser atualizados até a data do efetivo pagamento pela União.

É possível, portanto, atribuir a essa data – primeiro dia após o encerramento do período de equalização – caráter de critério objetivo que estabelece o momento em que os compromissos decorrentes da execução da política pública devem ser pagos. Ou seja, é nesse dia que: (i) a União deve transferir aos bancos os recursos financeiros correspondentes ao montante da equalização apurada no semestre recém encerrado; (ii) se considera realizada a concessão de crédito das instituições financeiras à União, no caso de a União não efetuar a transferência, à instituição financeira, dos valores de equalização apurados no semestre recém encerrado; e (iii) estará caracterizada a ocorrência de um refinanciamento (rolagem) de dívida – operação que se enquadra no conceito de operação de crédito a que se refere o art. 29, III, da LRF –, caso a União não efetue, até essa data, às instituições financeiras respectivas, a transferência dos recursos necessários à quitação das dívidas (principal e juros) contraídas em razão da concessão dos créditos aos quais se refere o item precedente.

Antes de concluir este título, merece registro o fato de que foi concedido, no âmbito do TC 021.643/2014-8 (peça 258), efeito suspensivo ao recurso interposto pela Advocacia-Geral da União sobre o item 9.6.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, o qual determinou que o Tesouro Nacional efetuasse o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estivessem vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, notadamente no que diz respeito ao art. 36 da LRF e às portarias editadas pelo Ministério da Fazenda para fixar os prazos para pagamento da equalização de juros junto ao Banco do Brasil e ao BNDES, de acordo com cronograma que deveria ser apresentado ao TCU no prazo de 30 (trinta) dias.

Oportuno anotar que a interposição de recursos com efeito suspensivo - no caso, a oposição de pedido de reexame contra o Acórdão 825/2015-Plenário - suspende provisoriamente os efeitos das decisões do Tribunal, para efeito do recurso, mas não autoriza o recorrente a, antes do julgamento do mérito do recurso, praticar atos ou adotar providências que direta ou indiretamente violem e contrariem a legislação que dá suporte à decisão, qual seja, a Constituição da República e a LRF.

No caso concreto, os responsáveis decidiram livremente agir por conta e risco, ao dar continuidade ao atraso do pagamento do valor do estoque referente a financiamento forçado de despesas próprias da União vencidas em 2014, o que, na prática, nada mais é do que 'rolagem' de dívida já configurada na decisão, hipótese inequívoca, para fins da LRF, de operação de crédito.

Pior, ainda, foi a decisão, igualmente por conta e risco, de incorrer em novos financiamentos forçados, com a reincidência dos atrasos de pagamento das parcelas vencidas em janeiro e julho de 2015, segundo a Portaria do Ministério da Fazenda, o que configurou operações de crédito em razão do financiamento do fluxo de 2015.

É forçoso registrar que o cumprimento da legislação é matéria cogente que independe do efeito que o Tribunal confere ao recurso contra suas decisões, cuja ação não se processa de forma apartada do princípio constitucional da legalidade. É dizer que a concessão de efeito suspensivo previsto na



legislação que norteia o processo de controle externo não tem o condão de desnaturar os fenômenos jurídico-econômicos alcançados pelos arts. 29 e 36 da LRF, os quais estabelecem, respectivamente, o conceito de operação de crédito e veda que o ente controlador seja financiado por instituição financeira controlada.

Tampouco pode a decisão do TCU ser interpretada para suspender os prazos de vencimento fixados na legislação vigente, cujo descumprimento configura financiamento forçado pela instituição financeira controlada, o que é vedado.

O que se verifica no exercício de 2015 são fenômenos econômicos que reproduzem o padrão de 2014 e, da mesma forma, constituem operação de crédito vedada, seja à luz do conceito do art. 29 da LRF (**fluxo**), seja sob a forma de postergação de dívida já constituída (**estoque**), que, na prática, configura 'rolagem' da dívida referente a atos ocorridos em períodos anteriores.

Dessa forma, conclui-se que todos os atrasos de pagamento a instituições financeiras controladas pela União verificados no exercício de 2015 - fluxo e estoque - estão em descompasso com a vedação prevista no art. 36 da LRF, conforme descrito nos itens a seguir, e merecem igualmente a reprimenda do Tribunal, tanto os ocorridos antes quanto após a concessão do efeito suspensivo ao recurso apresentado em face do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário.

III.1.1 Refinanciamento de dívidas junto ao Banco do Brasil

O montante da equalização depende, entre outros aspectos, do saldo diário das operações (financiamentos) "em ser" nas instituições financeiras. Assim, a cada semestre (ou mês), novas equalizações de juros são apuradas, tendo por base os saldos dos financiamentos ainda não quitados pelos respectivos mutuários, e o montante respectivo, como visto, torna-se devido no dia subsequente ao término do período de equalização.

A tabela abaixo, construída a partir de informações fornecidas pelo Banco do Brasil (peça 8, p. 1 a 3), por intermédio do Ofício Auditoria Interna – 2016/0084, traz as seguintes informações (em R\$ milhões): (i) mês/ano; (ii) valor da equalização gerada no mês; (iii) valor acumulado da equalização gerada no semestre; (iv) juros apropriados aos saldos devedores; (v) transferências de recursos efetuadas pela União ao Banco do Brasil S.A.; e (vi) valores devidos pela União ao Banco do Brasil S.A.

Data	Equalização	Acumulado	Juros	Pagamentos	Saldo
jun/14	-	-	-	-	7.944
jul/14	396	396	65	0	8.405
ago/14	405	801	61	0	8.871
set/14	414	1.215	65	0	9.350
out/14	446	1.661	67	0	9.863
nov/14	452	2.113	62	0	10.377
dez/14	469	2.582	69	0	10.915
jan/15	562	562	87	0	11.565
fev/15	454	1.016	82	0	12.100
mar/15	505	1.521	110	0	12.715
abr/15	509	2.030	90	841	12.473
mai/15	517	2.547	85	146	12.929
jun/15	507	3.054	95	71	13.460



jul/15	578	578	129	3.230	10.937
ago/15	573	1.151	100	288	11.321
set/15	527	1.678	97	180	11.765
out/15	577	2.255	94	610	11.829
nov/15	566	2.821	82	0	12.476
dez/15	566	3.387	77	9.734	3.385

Fonte: Banco do Brasil.

Os dados da tabela mostram que, ao final do mês de dezembro de 2014, o saldo da dívida da União junto ao BB referente ao Plano Safra era de R\$ 10.915 milhões. Referido montante havia sido formado pelo saldo acumulado (principal e juros) das dívidas referentes às equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, no valor de R\$ 8,3 bilhões, e pelo montante das equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2014, no valor de R\$ 2,6 bilhões.

Tais montantes deveriam ter sido transferidos ao BB logo no primeiro dia útil de 2015. Ocorre que, como mostra a tabela, não houve a transferência de qualquer montante à referida instituição financeira em janeiro de 2015. Isso significa que, logo no início do mês de janeiro de 2015, a União realizou duas operações de crédito junto ao BB. A primeira, no valor de R\$ 2,6 bilhões, para quitar, junto ao próprio BB, os valores das equalizações de juros relativas ao 2º semestre de 2014. A segunda, no valor de R\$ 8,3 bilhões, referentes ao refinanciamento (rolagem) do saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o primeiro semestre de 2014.

A tabela também mostra que a União somente passou a transferir recursos financeiros ao BB a partir do mês de abril de 2015. Os valores transferidos ainda no primeiro semestre totalizaram R\$ 1,05 bilhão, sendo: R\$ 841 milhões (abril/2015); R\$ 146 milhões (maio/2015); e R\$ 71 milhões (junho/2015). Todas essas transferências, frise-se, destinaram-se ao pagamento de dívidas contraídas pela União junto ao BB em períodos anteriores.

Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações havia alcançado R\$ 13,5 bilhões; valor esse representado pela soma das equalizações geradas ao longo do 1º semestre de 2015 (R\$ 3,1 bilhões), dos juros apropriados, no mesmo período, ao saldo das dívidas existentes junto ao BB (R\$ 549 milhões), e do saldo das dívidas (principal e juros) ainda não pagas ao BB referentes às equalizações geradas até o 2º semestre de 2014 (R\$ 9,86 bilhões).

Em julho de 2015, a União transferiu ao BB o montante de R\$ 3,2 bilhões, para pagamento de dívidas referente a operações de crédito contratadas junto ao BB relativas à quitação, junto ao próprio BB, de equalizações geradas em exercícios anteriores. Referida transferência de valores, portanto, não foi suficiente para quitar a equalização gerada no 1º semestre de 2015 e nem o saldo das dívidas existentes junto ao BB ao final de junho de 2015.

Desse modo, tem-se que, no início do mês de julho de 2015, foram realizadas mais duas operações de crédito junto ao BB. A primeira, no valor de R\$ 3,1 bilhões, para quitar, junto ao próprio BB, os valores das equalizações de juros relativas ao 1º semestre de 2015. A segunda, no valor de R\$ 10,4 bilhões, referentes ao refinanciamento (rolagem) do saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o 1º semestre de 2015.

A tabela mostra, ainda, a evolução dos estoques e do montante da equalização relativa ao segundo semestre de 2015. Foram efetuadas novas transferências de recursos da União ao BB nos meses de agosto, setembro e outubro, totalizando cerca de R\$ 1,08 bilhão.



Ao final de dezembro de 2015, a União transferiu cerca de R\$ 9,8 bilhões ao BB. Tal monta de recursos foi utilizada para quitar as dívidas acumuladas até então junto ao BB, as quais englobavam o saldo devedor das operações de crédito realizadas junto a essa instituição para a quitação das equalizações relativas aos períodos de equalização anteriores, ou seja, até o 1º semestre de 2015. Assim, o saldo de R\$ 3,4 bilhões ao final de dezembro de 2015 representava a equalização apurada ao longo do 2º semestre de 2015, cujo montante viria a ser pago logo no início do mês de janeiro de 2016.

Importa frisar que as operações de crédito realizadas em razão do não pagamento das equalizações relativas ao segundo semestre de 2014 e ao primeiro semestre de 2015 serão tratadas detidamente no item III.1.4.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

- Concessão de crédito, em 1º de janeiro de 2015, no valor de R\$ 8,3 bilhões pelo Banco do Brasil S.A. à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de dezembro de 2014, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do Banco do Brasil S.A. à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 2º semestre de 2014, em desacordo com o art. 36, *caput*, da Lei Complementar 101/2000.
- Concessão de crédito, em 1º de julho de 2015, no valor de R\$ 10,4 bilhões pelo Banco do Brasil S.A. à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de junho de 2015, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do Banco do Brasil S.A. à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 1º semestre de 2015, em desacordo com o art. 36, *caput*, da Lei Complementar 101/2000.

III.1.2 Refinanciamento de dívidas junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

A tabela abaixo, construída a partir de informações publicadas pelo Banco Central do Brasil nos quadros 43 a 45 da Nota de Imprensa de Política Fiscal (peça 11, p. 1 a 3) e das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis (peça 9, p. 53, e peça 10, p. 38) do BNDES/Finame, traz as seguintes informações: (i) semestre/ano; (ii) entidade credora; (iii) equalização gerada no semestre; (iv) juros apropriados aos saldos devedores; (v) transferências de recursos efetuadas pela União às respectivas entidades; e (vi) valores devidos pela União ao final do semestre às entidades.

em R\$ milhões					
Data	Entidade	Equalização	Juros	Pagamentos	Saldo
1ºsem/14	BNDES	-	-	-	5.709,9
	Finame	-	-	-	13.820,3
	Total	-	-	-	19.530,2
2ºsem/14	BNDES	622,8	143,1	0	6.475,8
	Finame	3.007,0	339,8	0	17.167,1
	Total	3.629,8	483,3	0	23.642,9
1ºsem/15	BNDES	856,2	207,2	1.867,4	5.780,2
	Finame	3.513,1	560,1	2.642,1	18.750,9
	Total	4.369,3	767,3	4.509,5	24.531,1
2ºsem/15	BNDES	1.143,5	299,9	6.033,0	1.082,2
	Finame	3.877,9	784,0	19.408,1	3.852,0



Total	5.021,4	1.083,9	25.441,1	4.934,2
--------------	----------------	----------------	-----------------	----------------

Fonte: Nota de Imprensa de Política Fiscal, quadros 43 a 45 e BNDES/Finame – Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras.

Por sua vez, a tabela abaixo mostra as transferências de recursos financeiros efetuadas pela União ao BNDES/Finame ao longo do exercício financeiro de 2015, bem como a que período de equalização se refere a dívida que estava sendo objeto de pagamento pela União.

Data	Período de Equalização	Pagamentos
15/01/2015	2%sem/2014	0,8
28/04/2015	2%sem/2010	1.948,0
17/06/2015	1%sem/2011	2.560,6
23/07/2015	1%sem/2015	0,7
24/07/2015	2%sem/2011	1.003,5
30/07/2015	2%sem/2011	1.624,9
	1%sem/2012	2.427,3
22/12/2015	2%sem/2012	2.142,2
	1%sem/2013	2.569,8
	2%sem/2013	3.330,6
28/12/2015	1%sem/2014	3.827,7
	2%sem/2014	3.953,3
	1%sem/2015	4.561,1
	Total	29.013,5

Os dados da primeira tabela acima mostram que, ao final do mês de dezembro de 2014, o saldo da dívida da União junto ao BNDES/Finame referente ao PSI era de R\$ 23,6 bilhões. Referido montante havia sido formado pelo saldo acumulado (principal e juros) das dívidas referentes às equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, no valor de R\$ 20 bilhões, e pelo montante das equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2014, no valor de R\$ 3,6 bilhões.

Tais montantes deveriam ter sido transferidos ao BNDES/Finame logo no primeiro dia útil de 2015. Ocorre que, como mostra a segunda tabela, em janeiro de 2015, foi transferido apenas R\$ 0,8 milhão. Pode-se concluir, portanto, que, logo no início do mês de janeiro de 2015, a União realizou duas operações de crédito junto ao BNDES/Finame. A primeira, no valor de R\$ 3,5 bilhões, para quitar, junto ao próprio BNDES/Finame, o valor restante das equalizações de juros relativas ao segundo semestre de 2014. A segunda, no valor de R\$ 20 bilhões, referentes ao refinanciamento (rolagem) do saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o primeiro semestre de 2014.

A segunda tabela também mostra que a União transferiu mais dois montantes ao BNDES/Finame ainda no 1º semestre de 2015, a saber: 1,95 bilhão (abril/2015); e R\$ 2,56 bilhões (junho/2015). Essas duas transferências, frise-se, destinaram-se ao pagamento de dívidas contraídas pela União junto ao BNDES/Finame no ano de 2011 (1º/janeiro/2011 e 1º/julho/2011), para, à época, quitar as equalizações referentes ao 2º semestre de 2010 e ao 1º semestre de 2011.

Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações havia alcançado R\$ 24,5 bilhões; valor esse representado pela soma das equalizações geradas ao longo do 1º semestre de 2015 (R\$ 4,37 bilhões), dos juros apropriados, no mesmo período, ao saldo das dívidas existentes junto ao BNDES/Finame (R\$ 767 milhões), e do saldo das dívidas (principal e juros) ainda não pagas ao BNDES/Finame referentes às equalizações geradas até o 2º semestre de 2014 (R\$ 19,4 bilhões).



Em julho de 2015, como mostra a segunda tabela, a União transferiu ao BNDES/Finame o montante de R\$ 2,63 bilhões. Tal montante foi direcionado para o pagamento de parte da equalização gerada ao longo do 1º semestre de 2015; e para o pagamento de dívidas oriundas das operações de crédito contratadas junto ao próprio BNDES/Finame para quitação, à época, das equalizações geradas no 2º semestre de 2011.

Referida transferência de valores, portanto, não foi suficiente para quitar a equalização gerada no 1º semestre de 2015 e nem o saldo das dívidas existentes junto ao BNDES ao final de junho de 2015. Significa dizer, portanto, que, no início do mês de julho de 2015, foram realizadas mais duas operações de crédito junto ao BNDES/Finame. A primeira, no valor de R\$ 4,37 bilhões, para quitar, junto ao próprio BNDES/Finame, os valores restantes das equalizações de juros relativas ao 1º semestre de 2015. A segunda, no valor de R\$ 20,16 bilhões, referentes ao refinanciamento (rolagem) do saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o 2º semestre de 2014.

A segunda tabela mostra, também, que as dívidas originadas das diversas operações de crédito contraídas junto ao próprio BNDES/Finame após o encerramento de cada período de equalização, desde o ano de 2012, somente foram devidamente pagas ao final do mês de dezembro de 2015. O valor total transferido em referido mês foi de R\$ 20,4 bilhões, para quitação de dívidas contraídas no primeiro dia do: (i) 2º semestre de 2012 (R\$ 2,43 bilhões); (ii) 1º semestre de 2013 (R\$ 2,14 bilhões); (iii) 2º semestre de 2013 (R\$ 2,57 bilhões); (iv) 1º semestre de 2014 (R\$ 3,33 bilhões); (v) 2º semestre de 2014 (R\$ 3,83 bilhões); (vi) 1º semestre de 2015 (R\$ 3,95 bilhões); e 2º semestre de 2015 (R\$ 4,56 bilhões). Assim, ao final de dezembro de 2015, o saldo de R\$ 4,93 bilhões representava a equalização apurada ao longo do 2º semestre de 2015, cujo montante viria a ser pago logo no início do mês de janeiro de 2016.

Importa frisar que as operações de crédito realizadas em razão do não pagamento das equalizações relativas ao segundo semestre de 2014 e ao primeiro semestre de 2015 serão tratadas detidamente pelo item III.1.3 a seguir.

Do prazo de vinte e quatro meses estabelecido para pagamento das equalizações ao BNDES/Finame

Como cediço, a partir da Portaria MFAZ 122/2012, a União passou a estabelecer que o montante da equalização apurada no semestre (período de equalização) seria devido no 1º dia do semestre subsequente, mas que somente seria transferido ao BNDES após transcorridos vinte e quatro meses do encerramento do respectivo período de equalização. Desse modo, as equalizações apuradas para o 1º semestre de 2012 seriam pagas em 1º de julho de 2014; as do 2º semestre de 2012 somente em 1º de janeiro de 2015, e assim sucessivamente.

Os Acórdãos 825/2015, 992/2015 e 3297/2015, todos do Plenário, prolatados no âmbito do TC 021.643/2014-8, foram unânimes em afirmar que a não transferência dos montantes devidos ao BNDES/Finame eram uma espécie de operação de crédito concedida à União; operação essa, frise-se, vedada pelo art. 36, *caput*, da LRF, *in verbis*:

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Na realidade, ao estabelecerem o prazo de vinte e quatro meses para o pagamento das dívidas à União, as portarias editadas pelo Ministério da Fazenda funcionavam como verdadeiras cláusulas contratuais, determinando a data de vencimento das respectivas dívidas.



Desse modo, as equalizações referentes ao 2º semestre de 2012 e ao 1º semestre de 2013 foram quitadas com operações de crédito contratadas no primeiro dia do 1º semestre de 2013 e do 2º semestre de 2013, respectivamente, cujo montante, acrescido dos juros, somente viria a ser pago no primeiro dia de janeiro de 2015 e de julho de 2015.

Como mostra a segunda tabela, acima, as dívidas oriundas das operações de crédito contratadas para a quitação da equalização referente ao 2º semestre de 2012 e ao 1º semestre de 2013 somente foram resgatadas pela União no dia 22/12/2015, e não nos dias estabelecidas pela própria União nas portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, a saber: 1º de janeiro de 2015 e 1º de julho de 2015.

Significa dizer que, ainda que se atue com a lógica e o procedimento adotado pela União de se estabelecer o prazo de vinte e quatro meses em portaria, é certo que, mesmo nessa hipótese, no primeiro dia de janeiro e de julho de 2015, duas novas operações de crédito - classificadas como rolagem, refinanciamento ou postergação de dívida - foram realizadas pela União, em desacordo com a vedação trazida pelo art. 36, *caput*, da LRF.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

- Concessão de crédito, em 1º de janeiro de 2015, no valor de R\$ 20 bilhões pelo BNDES/Finame à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de dezembro de 2014, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do BNDES/Finame à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 2º semestre de 2014, em desacordo com o art. 36, *caput*, da Lei Complementar 101/2000.
- Concessão de crédito, em 1º de julho de 2015, no valor de R\$ 20,16 bilhões pelo BNDES/Finame à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes ao final de junho de 2015, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do BNDES/Finame à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 1º semestre de 2015, em desacordo com o art. 36, *caput*, da Lei Complementar 101/2000.

III.1.3 Operações da União junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

O Tesouro Nacional deixou de repassar tempestivamente ao BNDES, no primeiro e no segundo semestres de 2015, valores referentes a débitos oriundos de equalização de taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento, operacionalizado por aquela instituição. Tal fato caracteriza a realização de operação de crédito da União com instituição financeira por ela controlada, o que contraria o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Inicialmente, para completa compreensão da sistemática de apuração e pagamento dos valores de equalização devidos pela União, é necessário analisar as normas que regem o PSI, assim como fazer breve contextualização da irregularidade identificada.

A Lei 12.096/2009, oriunda da conversão da Medida Provisória 465/2009, autorizou a União a conceder subvenção econômica, na modalidade de equalização de taxa de juros, em operações de financiamento intermediadas pelo BNDES. O valor da equalização corresponde ao diferencial entre o custo de captação dos recursos pelo Banco no mercado financeiro, acrescido de sua remuneração pela operação, e o valor pelo qual os recursos são repassados aos mutuários.

Trata-se, pois, da transferência de recursos ao mutuário final da operação, posto que este paga ao BNDES um valor inferior ao que o Banco capta os recursos no mercado, recebendo, portanto, uma



subvenção econômica. Esse diferencial de valores deve ser arcado pela União, mediante equalização devida àquela instituição financeira. De outra forma o BNDES teria prejuízo na realização de tais operações, captando a juros superiores aos quais empresta os recursos.

A equalização é, portanto, um processo contínuo, sendo equivalente à aplicação da taxa de equalização ao saldo médio diário das aplicações nas operações de financiamento subvençcionadas. Operacionalmente, contudo, há um lapso de tempo entre a equalização e a respectiva apuração para apresentação deste montante como devido pelo Tesouro Nacional, objetivando que este, então, realize o pagamento.

Em outras palavras, ainda que o BNDES possa captar e registrar constantemente os valores sujeitos a equalização pela União, tais valores só passam a ser efetivamente devidos após apresentação ao Tesouro Nacional, isto é, após o período de apuração.

No âmbito do PSI, o período de apuração é definido em portarias do Ministério da Fazenda, órgão a quem compete a regulamentação do programa, segundo o art. 1º, § 6º, da Lei 12.096/2009. As portarias têm estabelecido o período de apuração semestral para operações diretas do BNDES, com base na aplicação da fórmula de equalização sobre os saldos médios diários do período. A título de exemplo, cita-se a Portaria-MF 87/2011:

Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:

(...)

IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam; (grifou-se)

Observa-se, desse modo, que ao término de cada semestre os valores devidos a título de equalização são apurados e encaminhados à Secretaria do Tesouro Nacional para que seja realizado o pagamento ao BNDES. Ocorre que, em abril de 2012, com a edição da Portaria-MF 122/2012, houve inovação quanto à data em que os valores são considerados devidos.

Art. 5º Para efeito dos pagamentos da equalização pelo Tesouro Nacional, o BNDES e a FINEP deverão apresentar:

(...)

IV - semestralmente, a cada pedido de equalização à Secretaria do Tesouro Nacional, os valores das equalizações e os saldos médios diários das aplicações (SMDA's) relativos às operações ao amparo desta Portaria, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro, de cada ano, acompanhados das correspondentes planilhas com a memória de cálculo do valor de equalização apurado, da média geométrica das TJLP's, da atualização, bem como da declaração de responsabilidade do próprio BNDES ou da FINEP, conforme o caso, pela exatidão das informações relativas à aplicação dos recursos na finalidade a que se destinam, em planilhas segregadas, considerando: (i) as operações contratadas até 15 de abril de 2012 e: (ii) as operações contratadas a partir de 16 de abril de 2012;

(...)



§4º Os pagamentos das equalizações relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria, contratadas a partir de 16 de abril de 2012 serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração, e atualizados, desde o último dia do semestre de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional. (Grifou-se)

Portanto, a partir da edição da Portaria-MF 122/2012, houve postergação em 24 meses do pagamento das equalizações oriundas de operações contratadas após 16/4/2012, isto é, não obstante o período de apuração tenha continuado a ser de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro de cada ano, os valores não eram considerados como devidos imediatamente após as apurações, mas apenas após transcorridos dois anos dessas apurações.

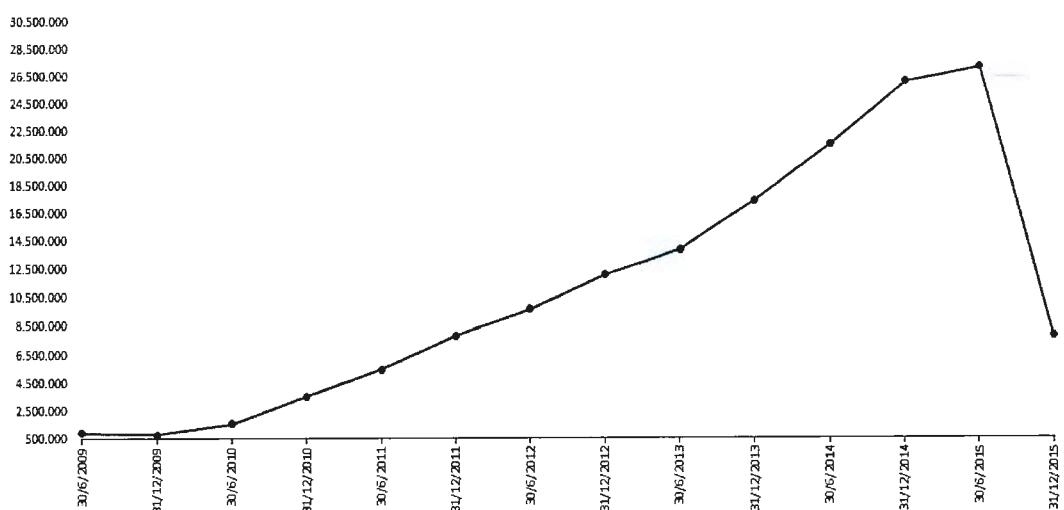
Esse fato configura a realização de operações de crédito a cada período em que houve a apuração do valor devido a título de equalização sem que fosse seguido do imediato pagamento do valor apurado. Tais operações estão abrangidas pelo conceito de operação de crédito do art. 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedadas pelo art. 36 da mesma lei, uma vez que se trata de compromisso financeiro assumido pela União junto a instituição financeira por ela controlada.

A postergação do pagamento do valor apurado nas equalizações, iniciada com a Portaria-MF 122/2012, foi reproduzida também nas portarias: 216/2012; 313/2012; 357/2012; 71/2013; 29/2014 e 193/2014.

O gráfico a seguir apresenta, semestralmente, os valores registrados nas demonstrações contábeis do BNDES como créditos a receber do Tesouro Nacional.

BNDES – Créditos Vinculados ao Tesouro Nacional¹ – 2009 a 2015

R\$ milhares



Fonte: BNDES.

1/ Inclui créditos decorrentes do PSI e outros programas, como Pronaf e Revitaliza.

Não obstante a rubrica registrada nas demonstrações do BNDES contemple créditos relativos a outros programas, além do Programa de Sustentação do Investimento, a maior parcela do débito é referente ao PSI. Em 31/12/2014, do total da dívida de R\$ 26.162.841 mil, 91,4% representavam créditos oriundos do PSI (R\$ 23.904.088 mil).



Pelo gráfico apresentado, observa-se elevado crescimento do passivo da União junto ao BNDES, passando de R\$ 785.813 mil em 31/12/2009 para R\$ 26.162.841 mil em 31/12/2014, representando crescimento de mais de 3.200% em cinco anos. Tal elevação se explica principalmente pelas sucessivas operações de crédito realizadas semestralmente pelo Tesouro Nacional com a instituição financeira, ou seja, pelo não pagamento tempestivo, ao término do período de apuração, dos débitos oriundos das equalizações de taxa de juros.

A realização de operações de crédito vedadas pela legislação foi identificada por este TCU quando da realização de inspeção, em 2014, em virtude de representação do MPTCU, processo TC 021.643/2014-8. O relatório da inspeção embasou o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que considerou irregulares essas operações, tendo tal decisão sido ratificada no Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário. O tema também foi objeto de exame nas Contas do Governo de 2014, tendo o Acórdão 1.461/2015-TCU-Plenário apontado a ilegalidade das operações realizadas, o que foi ratificado no Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, compondo uma das irregularidades que contribuíram para a emissão de opinião adversa acerca do relatório sobre a execução do Orçamento da União.

Ainda a respeito das análises do TCU sobre o tema, importa ressaltar que as operações não passaram a ser ilegais apenas após a identificação de sua realização pelo Tribunal, mas sempre o foram perante a LRF. Nesse contexto, observa-se que não é de difícil alcance o entendimento de que constitui a realização de operação de crédito, vedada pela LRF, a postergação do pagamento de valores devidos a instituição financeira controlada, sendo o débito oriundo de subvenções econômicas concedidas no âmbito de política pública formulada pelo próprio governo federal. Em outras palavras, ao formular a política pública de concessão de financiamentos com juros abaixo das taxas de mercado, era razoável esperar que o governo federal previsse que tal programa iria gerar periodicamente valores a serem pagos a título de equalização das taxas. Os valores decorrentes deveriam ser quitados com a utilização dos recursos da arrecadação prevista no Orçamento Geral da União de cada ano ou mesmo com fontes não vedadas de financiamento.

Ao não quitar tempestivamente, de modo imediato após os períodos de apuração, as equalizações geradas, o governo federal fez com que o ônus decorrente da execução da política pública recaísse sobre a instituição financeira por ele controlada, caracterizando o abuso do poder de controlador, prática que está no núcleo das proibições que a LRF buscou atingir.

Feitas essas considerações, passa-se à descrição dos fatos atinentes ao exercício de 2015. A tabela a seguir detalha os estoques da dívida da União relativos ao PSI ao longo do ano, bem como os pagamentos realizados ao BNDES.

Valores devidos pela União ao BNDES – Equalização de taxas de Juros no âmbito do PSI – 2015

R\$

Mês de referência	Saldo acumulado da rubrica (A)	Valores devidos no período (B)	Data de pagamento	Valores pagos (C)
Jan/15	24.720.922.670,59	3.668.174.535,10	15/1/2015	769.828,15
Fev/15	25.492.146.835,37		-	-
Mar/15	26.336.694.489,65		-	-
Abr/15	25.292.001.412,87		28/4/2015	1.948.057.751,72
Mai/15	26.212.863.993,23		-	-
Jun/15	24.531.216.515,66		17/6/2015	2.560.661.680,85
Jul/15	22.854.842.970,87		23/7/2015 24/7/2015	722.027,24 1.003.540.496,88



Mês de referência	Saldo acumulado da rubrica (A)	Valores devidos no período (B)	Data de pagamento	Valores pagos (C)
			30/7/2015	1.624.915.383,57
Ago/15	23.789.966.803,02		-	-
Set/15	24.687.621.103,27		-	-
Out/15	25.693.275.890,63		-	-
Nov/15	26.690.164.813,20		-	-
Dez/15	4.934.280.719,25		22/12/2015	7.139.278.725,80
			28/12/2015	15.672.659.881,19
Total				29.950.605.775,40

Fonte: fluxos financeiros mensais do Programa de Sustentação do Investimento (peça 109 do TC 027.923/2015-0).

Conforme pode ser observado, ao final de janeiro de 2015, o passivo da União junto ao BNDES decorrente do Programa de Sustentação do Investimento era de R\$ 24,72 bilhões. Apenas para efeito de melhor compreensão, a dívida pode ser decomposta em três partes, conforme se descreve a seguir.

- Parte um: montante advindo das equalizações realizadas no próprio mês de janeiro de 2015, mas que só seriam devidas pelo Tesouro Nacional quando da apresentação para pagamento, isto é, após o término do período de apuração semestral, em 30/6/2015, somando R\$ 701,14 milhões;
- Parte dois: montante oriundo de oito semestres de equalizações não quitadas tempestivamente, correspondendo aos períodos de apuração do segundo semestre de 2010 ao primeiro semestre de 2014, totalizando R\$ 20,33 bilhões;
- Parte três: montante advindo do período de apuração do segundo semestre de 2014, ou seja, equalizações de 1º/7/2014 a 31/12/2014, devidas a partir de 1º/1/2015, no total de R\$ 3,69 bilhões.

Portanto, observa-se que, no início de 2015, surge uma nova operação de crédito da União junto ao BNDES em virtude do não pagamento tempestivo dos valores oriundos do período de apuração do segundo semestre de 2014, conforme descrito no parágrafo precedente.

Ao final do mês de janeiro, o montante original de R\$ 3,67 bilhões (coluna “B da tabela) já conta com a apropriação dos juros decorrentes da operação, posto que, segundo as portarias que regem o programa, os valores das equalizações são atualizados desde o dia subsequente à data de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional, o que reforça o entendimento de que a operação de crédito surge logo após o término do período de apuração das equalizações.

Da mesma forma em relação ao que ocorre a partir de 1º/7/2015, posto que o valor relativo ao período de apuração de 1º/1/2015 a 30/6/2015, de R\$ 4,37 bilhões (coluna “B”), deveria ter sido quitado imediatamente no início do segundo semestre de 2015, o que não ocorreu.

Com relação aos pagamentos realizados de janeiro a julho de 2015 (coluna C da tabela), consoante informado pela STN a esta Corte de Contas no âmbito do TC 021.643/2014-8, a maioria dos pagamentos é referente a períodos de apuração dos exercícios de 2010 e 2011. Do total de R\$ 7,14 bilhões pagos de janeiro a julho, com exceção dos pagamentos realizados em 15/1/2015 e 23/7/2015, no montante de R\$ 1,49 milhão, todo o restante, ou seja, 99,98% são relativos a períodos de apuração de 2010 e 2011.

Corroboram ainda esta constatação as notas de empenhos vinculadas aos pagamentos. A título de exemplo, os pagamentos realizados em 24/7/2015 e 30/7/2015, no valor de R\$ 2,63 bilhões, estão



associados à quitação de restos a pagar processados relativos à nota de empenho 170700.00001.2012.NE.800029-23, que se refere a valores apurados em 2011.

São também evidências da existência, ao longo de 2015, de débitos relativos ao segundo semestre de 2014 e ao primeiro semestre de 2015, as informações financeiras consolidadas do BNDES do terceiro trimestre do ano. A tabela a seguir reproduz a posição em 30/9/2015 e 31/12/2014 dos créditos do BNDES junto ao Tesouro Nacional.

Créditos^{1/} do BNDES junto ao Tesouro Nacional – 2014 e 2015

		R\$ milhares	
		Valores Apurados em	
		30/9/2015	31/12/2014
2015 -	1º	4.879.853	-
	Semestre		
	2º	2.668.496	-
	Semestre		
2014 -	1º	4.045.974	3.881.576
	Semestre		
	2º	4.190.069	4.027.788
	Semestre		
2013 -	1º	2.783.081	2.569.482
	Semestre		
	2º	3.537.990	3.387.987
	Semestre		
2012 -	1º	2.391.904	2.436.046
	Semestre		
	2º	2.105.261	2.137.474
	Semestre		
Anteriores a 2012		576.269	7.604.480
Total		27.178.897	26.144.833

Fonte: BNDES.

1/ Inclui PSI e outros créditos, sendo o PSI o maior montante (R\$ 24,69 bilhões em 30/9/2015).

Pelo exposto, constata-se que, no período de janeiro a julho de 2015, houve o pagamento de dívidas oriundas de períodos de apuração anteriores ao primeiro semestre de 2012 e não a quitação das obrigações do segundo semestre de 2014 e do primeiro semestre de 2015, que eram devidas a partir de 1º/1/2015 e de 1º/7/2015, respectivamente.

Assim, resta caracterizado que o valor apurado no segundo semestre de 2014, no montante de R\$ 3,67 bilhões, somente foi pago em dezembro de 2015 – mais de onze meses, portanto, após o término do período de apuração. Do mesmo modo, observa-se que o valor apurado no primeiro semestre de 2015, no total de R\$ 4,37 bilhões, também só foi quitado em dezembro de 2015 – mais de cinco meses após o término do período de apuração, em 30/6/2015.

Verifica-se ainda nos dados encaminhados a este TCU (peça 109 do TC 027.923/2015-0), que somente com os pagamentos realizados em dezembro de 2015 houve a quitação dos valores apurados no primeiro semestre de 2012, havendo, pois, mais de 41 meses de atraso em relação ao término do respectivo período de apuração. Esse atraso é muito superior até mesmo ao prazo considerado irregular de 24 meses inaugurado pela Portaria-MF 122/2012 e que só veio a ser eliminado dos normativos do programa na Portaria-MF 950, editada em 28/12/2015.

Cabe também destacar que o montante relativo ao período de apuração correspondente ao segundo semestre de 2015, no valor de R\$ 4,9 bilhões, foi integralmente quitado em janeiro de 2016, por meio da ordem bancária 170700.00001.2016.OB.800026, sacada em 2016, o que demonstra a

20889
Só
COCEI

possibilidade de operacionalização dos pagamentos em lapso temporal razoável, que não caracterize abuso do poder de controlador da União sobre a instituição financeira.

Ante o exposto, entende-se que o diferimento, em onze meses, do pagamento dos saldos apurados no segundo semestre de 2014 e o diferimento, em cinco meses, do pagamento dos saldos apurados no primeiro semestre de 2015 configuraram novas operações de crédito no valor total de R\$ 8,04 bilhões, constituídas entre o BNDES e a União, ou seja, entre uma instituição financeira estatal e o seu ente controlador, na qualidade de beneficiário do empréstimo, o que contraria o art. 36, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, cumpre mencionar que a concessão de efeito suspensivo para alguns itens do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, exarado com base no relatório de inspeção que, em 2014, identificou a realização de operações de crédito ilegais em diversos exercícios, não autorizava os gestores a perseverar na conduta, realizando, em 2015, novas operações de crédito entre a União e instituição financeira por ela controlada, prática ostensivamente vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Operações de crédito realizadas pela União junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social no primeiro e no segundo semestres do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 3,7 bilhões e R\$ 4,37 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos do Programa de Sustentação do Investimento, operacionalizado por aquela instituição financeira, em desacordo com os arts. 32, § 1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

III.1.4 Operações da União junto ao Banco do Brasil

O Tesouro Nacional deixou de repassar tempestivamente ao Banco do Brasil, no primeiro e no segundo semestres de 2015, valores referentes a débitos oriundos de equalização de taxa de juros em operações de crédito rural conduzidas por aquela instituição financeira federal. Tal fato caracteriza a realização de operação de crédito da União com instituição financeira por ela controlada, o que contraria o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Inicialmente cabe discorrer acerca das normas que regem a equalização de taxas de juros nas operações de crédito rural, assim como contextualizar a irregularidade identificada quanto aos fatos que a antecederam.

A Lei 8.427/1992 autoriza a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito aos produtores rurais, na forma de equalização de taxa de juros. O valor da equalização corresponde ao diferencial entre o custo de captação dos recursos pelo Banco no mercado financeiro, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

Trata-se, pois, da transferência de recursos ao mutuário final da operação, posto que este paga ao Banco do Brasil um valor inferior ao que o Banco capta os recursos no mercado, recebendo, portanto, uma subvenção econômica. Esse diferencial de valores deve ser arcado pela União, mediante equalização devida àquela instituição financeira. De outra forma o BB teria prejuízo na realização de tais operações, captando a juros superiores aos quais empresta os recursos.



Observa-se, pois, que a equalização é um processo contínuo, realizado ao longo da existência da operação e calculado por meio da aplicação da taxa de equalização ao saldo médio diário (SMD) das operações de financiamento subvencionadas. Entretanto, para melhor operacionalização, há um lapso de tempo entre a equalização e a respectiva apuração, para então haver a apresentação deste montante como devido pelo Tesouro Nacional, objetivando que este realize o pagamento.

Em outras palavras, ainda que o Banco do Brasil possa captar e registrar constantemente os valores sujeitos a equalização pela União, tais valores só passam a ser efetivamente devidos após apresentação ao Tesouro Nacional, isto é, após o período de apuração.

Para as operações subvencionadas de crédito agrícola, o período de apuração é definido em portarias do Ministério da Fazenda, órgão ao qual compete a regulamentação do programa, segundo o art. 5º da Lei 8.427/1992, sendo praxe a adoção de periodicidade semestral para a apuração do valor devido pela União a título de equalização de taxas.

Nesse sentido, a Portaria-MF 315/2014, definiu as regras referentes à concessão de subvenções no âmbito dos financiamentos rurais no segundo semestre de 2014. A respeito do período de apuração, a Portaria assim dispõe:

Art. 2º A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

(...)

§ 2º A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base (grifou-se)

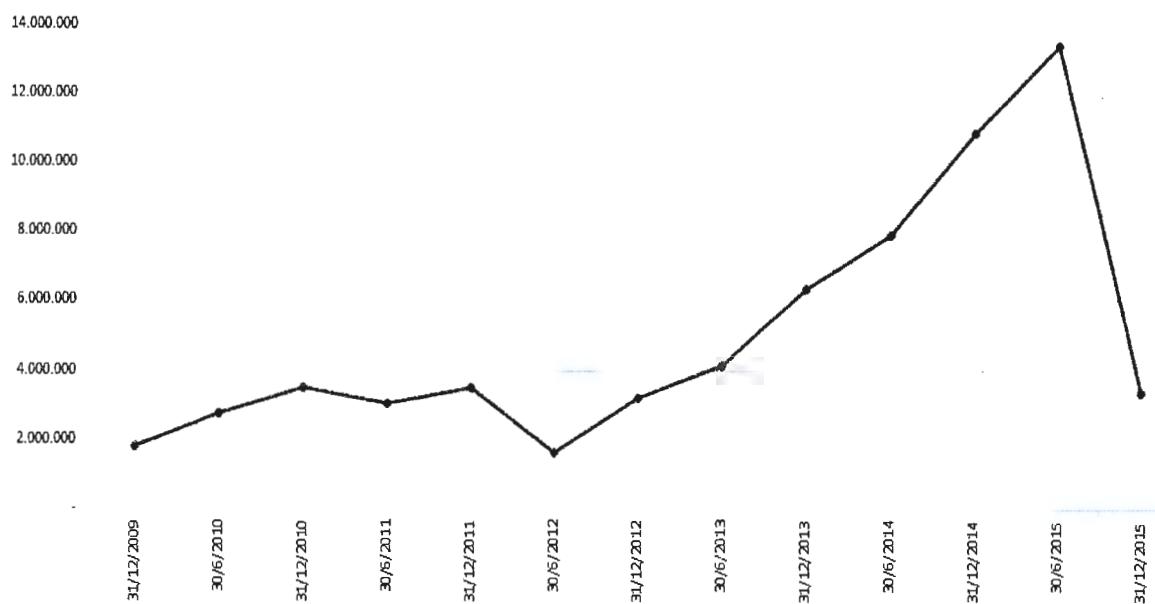
A Portaria-MF 518/2014, que regulamentou a concessão das subvenções nas operações realizadas no primeiro semestre de 2015, manteve idêntica redação, ou seja, período de apuração semestral, sendo o montante devido no primeiro dia após o período.

Ocorre que a União não vinha honrando os pagamentos após cada período de apuração, acumulando débitos junto ao Banco do Brasil. A figura a seguir mostra, semestralmente, a evolução dos passivos decorrentes da equalização de taxa de juros em operações de crédito rural.



Banco do Brasil – Créditos perante a União – Equalização de taxa de juros em operações de crédito rural – 2009 a 2015

R\$ milhares



Fonte: BB.

É possível observar acentuado crescimento do valor dos passivos a partir do segundo semestre de 2012, passando o débito de R\$ 1.669.782 mil em 30/6/2012 para R\$ 13.459.428 mil em 30/6/2015. Portanto, elevação de mais de 700% em três anos. Tal crescimento é oriundo dos sucessivos financiamentos realizados semestralmente pela União, a cada período em que houve a apuração do valor devido a título de equalização sem que fosse seguida do imediato pagamento do valor apurado. Tais financiamentos estão abrangidos pelo conceito de operação de crédito do art. 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo vedados pelo art. 36 da mesma lei, uma vez que se trata de compromisso financeiro assumido pela União junto a instituição financeira por ela controlada.

A realização de operações de crédito vedadas pela legislação foi identificada pelo TCU quando da realização, em 2014, de inspeção, em virtude de representação do MPTCU, processo TC 021.643/2014-8. O relatório da inspeção embasou o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, que considerou irregulares as operações, tendo tal decisão sido ratificada no Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário.

A respeito das análises do TCU sobre o tema, importa ressaltar que as operações não passaram a ser ilegais apenas após a identificação de sua realização pelo Tribunal, mas sempre o foram perante a LRF. Ocorre que tais irregularidades foram constatadas apenas na inspeção mencionada no parágrafo anterior. Nesse contexto, observa-se que não é de difícil alcance o entendimento de que constitui a realização de operação de crédito, vedada pela LRF, a postergação do pagamento de valores devidos a instituição financeira controlada, sendo o débito oriundo de subvenções econômicas concedidas no âmbito de política pública formulada pelo próprio governo federal.

Em outras palavras, ao formular a política pública de concessão de financiamentos com juros abaixo das taxas de mercado, era razoável esperar que o governo federal previsse que tal programa iria gerar periodicamente valores a serem pagos a título de equalização das taxas. Os valores decorrentes



deveriam ser quitados com a utilização dos recursos da arrecadação prevista no Orçamento Geral da União de cada ano ou mesmo com fontes não vedadas de financiamento.

Ao não quitar tempestivamente, de modo imediato após os períodos de apuração, as equalizações geradas, o governo federal fez com que o ônus decorrente da execução da política pública recaísse sobre a instituição financeira por ele controlada, caracterizando o abuso do poder de controlador, prática que está no núcleo das proibições que a LRF buscou atingir.

Após essa contextualização, passa-se a descrição dos fatos atinentes ao exercício de 2015. A tabela a seguir detalha, mensalmente, os estoques da dívida da União decorrentes das equalizações de juros em operações de crédito rural, bem como os pagamentos realizados ao Banco do Brasil.

Valores devidos pela União ao BB – Equalização de taxas de juros em operações de crédito rural – 2015

Mês de referência	Saldo acumulado da rubrica (A)	Valores devidos no período (B)	Valores pagos (C)
Jan/15	11.564.321.397	2.582.164.091	-
Fev/15	12.099.883.348		-
Mar/15	12.715.115.718		-
Abr/15	12.473.161.916		840.694.757
Mai/15	12.928.335.193		146.174.006
Jun/15	13.459.427.914		71.490.193
Jul/15	10.936.418.987		3.229.934.682
Ago/15	11.320.875.712		288.020.349
Set/15	11.764.707.684		179.667.201
Out/15	11.829.178.595		606.932.967
Nov/15	12.475.951.376		-
Dez/15	3.384.982.050		9.733.976.425
Total			15.096.890.580,00

Fonte: fluxos financeiros mensais das equalizações de taxa de juros em operações de crédito rural (peça 73 do TC 027.923/2015-0, p.3)

A dívida relativa ao período de apuração do segundo semestre de 2014, no valor de R\$ 2,58 bilhões (Coluna B da tabela), tornou-se devida em 1º/1/2015, conforme estipula o art. 2º, § 2º, da Portaria-MF 315/2014, citado anteriormente. Da mesma forma o débito relativo ao período de apuração do primeiro semestre de 2015, no valor de R\$ 3,05 bilhões, que se tornou devido em 1º/7/2015, consoante o artigo idêntico da Portaria-MF 518/2014.

Portanto, observa-se que no início de 2015 surge uma nova operação de crédito da União junto ao Banco do Brasil, em virtude do não pagamento tempestivo dos valores oriundos do período de apuração do segundo semestre de 2014, o mesmo ocorrendo em julho, em relação aos valores apurados no primeiro semestre de 2015.

Cabe ressaltar que, de acordo com as portarias que regulamentam as operações de crédito rural, os valores devidos pelas equalizações são atualizados desde o dia subsequente à data final de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional, o que reforça o entendimento de que a operação de crédito surge logo após o término do período de apuração das equalizações.



Com relação aos pagamentos realizados de abril a outubro de 2015 (coluna C da tabela), consoante informado pela STN a esta Corte de Contas no âmbito do TC 021.643/2014-8, os pagamentos são referentes a períodos de apuração anteriores a 2014.

Corroboram essa constatação as notas de empenhos vinculadas aos pagamentos. A título de exemplo, os pagamentos realizados em 23, 24, 30 e 31/7/2015, no valor total de R\$ 2,17 bilhões, estão associados à quitação de restos a pagar relativos à nota de empenho 170700.00001.2013.NE.000022, que se refere, portanto, a valores empenhados no exercício de 2013. Outro exemplo é o pagamento de R\$ 146,17 milhões realizado em 25/5/2015, que foi destinado à quitação de restos a pagar decorrentes da nota de empenho 170700.00001.2012.NE.800003, referente, pois, a recursos empenhados no exercício de 2012.

Pelo exposto, constata-se que, no período de abril a outubro de 2015, houve o pagamento de dívidas oriundas de períodos de apuração anteriores ao segundo semestre de 2014 e não a quitação das obrigações deste período de apuração e do primeiro semestre de 2015, que eram devidas a partir de 1º/1/2015 e de 1º/7/2015, respectivamente.

Assim, resta caracterizado que o valor apurado no segundo semestre de 2014, no montante de R\$ 2,58 bilhões, somente foi pago em dezembro de 2015 – mais de onze meses, portanto, após o término do período de apuração. Do mesmo modo, observa-se que valor apurado no primeiro semestre de 2015, no total de R\$ 3,05 bilhões, também só foi quitado em dezembro de 2015 – mais de cinco meses após o término do período de apuração, em 30/6/2015.

Cabe destacar, também, que o montante relativo ao período de apuração correspondente ao segundo semestre de 2015, no valor de R\$ 3,38 bilhões, foi integralmente quitado em janeiro de 2016, por meio das ordens bancárias 170700.00001.2016.OB.800051; OB.800052 e OB.800053, todas sacadas em 26/1/2016.

O pagamento pelo Tesouro Nacional ainda em janeiro de 2016 dos valores foi inclusive consignado nas demonstrações contábeis do exercício de 2015 do Banco do Brasil:

(3) Em 2015, foi realizado pelo Tesouro Nacional o pagamento de R\$ 15.096.894 mil. Conforme disciplinamento legal estabelecido nas Portarias de Equalização do Ministério da Fazenda que regulamentam o pagamento de equalização de taxas e outros encargos financeiros, as equalizações são devidas a partir do primeiro dia após o período de equalização (no caso das equalizações semestrais - de 1º de janeiro a 30 de junho e de 1º de julho a 31 de dezembro de cada ano). O saldo registrado em 31.12.2015, realizável a partir de janeiro de 2016, foi pago pelo Tesouro Nacional em janeiro de 2016. (grifou-se)

A quitação dos valores devidos a título de equalização de taxa de juros nas operações de crédito rural em menos de trinta dias após o término do período de apuração demonstra a possibilidade de que os procedimentos operacionais necessários à efetivação dos pagamentos sejam realizados em lapso de tempo razoável, que não caracterizem abuso do poder de controlador da União sobre a instituição financeira.

Ante o exposto, entende-se que o diferimento, em onze meses, do pagamento dos saldos apurados no segundo semestre de 2014 e o diferimento do pagamento, em cinco meses, dos saldos apurados no primeiro semestre de 2015 configuraram novas operações de crédito no valor total de R\$ 5,64 bilhões, constituídas entre o Banco do Brasil e a União, ou seja, entre uma instituição financeira estatal e o seu ente controlador, na qualidade de beneficiário do empréstimo, o que contraria o art. 36, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



Por fim, cumpre mencionar que a concessão de efeito suspensivo para alguns itens do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, exarado com base no relatório de inspeção que, em 2014, identificou a realização de operações de crédito ilegais em diversos exercícios, não autorizava os gestores a perseverar na conduta, realizando, em 2015, novas operações de crédito entre a União e instituição financeira por ela controlada, prática ostensivamente vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Operações de crédito realizadas pela União junto ao Banco do Brasil no primeiro e no segundo semestre do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 2,6 bilhões e R\$ 3,1 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos da equalização de taxa de juros em operações de crédito rural, em desacordo com os arts. 32, § 1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

III.2. Omissão no registro de passivos da União nas estatísticas fiscais

No curso do exercício de 2015, o Bacen, responsável por apurar os resultados primário e nominal para fins de avaliação do cumprimento das metas fiscais, não registrou dívidas da União frente ao BB, ao BNDES, ao FGTS e à Caixa, com prejuízo da fidedigna apuração dos resultados fiscais e, por conseguinte, do acompanhamento quanto ao cumprimento das metas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nos termos do art. 11, inciso IV, da LDO 2015, foi atribuída ao Bacen, pela mensagem presidencial que encaminhou a Lei Orçamentária Anual de 2015 ao Congresso Nacional, a função de apurar as estatísticas fiscais para fins de cumprimento das metas estabelecidas. Portanto, as estatísticas fiscais apuradas e divulgadas mensalmente pelo Bacen são fundamentais para o monitoramento da execução orçamentária ao longo do exercício, no intento de avaliar a real possibilidade do cumprimento das metas fixadas. Nesse sentido dispõe o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Públíco promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (grifos acrescidos).

Também no mesmo sentido da necessidade de compatibilização, no curso do exercício, da execução orçamentária com as metas fixadas, a LDO 2015 dispõe:

Art. 52. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Públíco da União e da Defensoria Públíca da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.

Desse modo, a partir da leitura dos dispositivos legais citados, conclui-se que os resultados fiscais regem a execução do orçamento federal ao longo do ano. Ou seja, esses resultados permitem verificar o balanceamento de receitas e de despesas, em prol de uma gestão sustentável da dívida pública, compreendida como o cumprimento das metas fiscais propostas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo nas leis de diretrizes orçamentárias.



Considerando que, no período de janeiro a novembro de 2015, o Bacen deixou de apurar e divulgar, nas estatísticas fiscais, passivos da União junto a instituições financeiras oficiais e ao FGTS, restou prejudicada a avaliação das metas bimestrais de resultado primário de que trata o art. 9º da LRF, com consequente impacto na programação orçamentária e financeira da União no exercício de 2015, conforme se discorre a seguir.

A ausência de registro de passivos da União nas estatísticas fiscais de 2013 e 2014 foi identificada, no âmbito desta Corte de Contas, no relatório de inspeção (TC 021.643/2014-8) que deu origem ao Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, de 15/4/2015. Naquela decisão, o Tribunal dirigiu determinações ao Bacen, dentre elas a de registrar, no rol de passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público, as dívidas junto aos bancos oficiais e ao FGTS, e a de recalcular o resultado primário dos exercícios de 2013 e 2014, em função da não captação das mesmas dívidas naqueles exercícios.

Não obstante, as determinações exaradas ao Bacen estiveram sob efeito suspensivo em razão de pedido de reexame interposto por aquela Autarquia contra a decisão do Tribunal de abril de 2015. Posteriormente, em 9/12/2015, foi prolatado o Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário, que deu provimento parcial ao recurso, alterando o teor de alguns itens do acórdão recorrido.

Restaram consignadas determinações ao Bacen no sentido de que registrasse, no rol de passivos do governo federal na DLSP, os valores devidos pela União no último dia do exercício financeiro de 2015, referentes às dívidas com bancos oficiais e o FGTS e também que publicasse quadro específico em que ficassem evidenciados os montantes da dívida líquida, do resultado nominal e do resultado primário do governo federal e do setor público consolidado que deveriam ter sido apurados nos exercícios de 2010 a 2015 caso as estatísticas fiscais tivessem captado tempestivamente o montante devido pela União.

O Bacen publicou, em janeiro de 2016, quadro evidenciando os impactos nos resultados primário e nominal dos passivos até então não registrados nas estatísticas fiscais. Esses passivos envolviam valores expressivos, com destaque para equalização de taxas em operações de crédito rural junto ao Banco do Brasil e recursos destinados ao Programa de Sustentação do Investimento (PSI), operacionalizado pela Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame), empresa pública vinculada ao BNDES. Além desses passivos, há ainda débitos junto ao FGTS, principalmente relativos às Contribuições Sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao Programa Minha Casa Minha Vida, e também valores junto à Caixa, notadamente com tarifas devidas pela União àquela instituição financeira.

A tabela a seguir mostra os impactos, nos resultados primários mensais e bimestrais de 2014 e 2015, decorrentes da não evidenciação, pelo Bacen, dos fluxos das operações realizadas pela União com os bancos públicos e o FGTS. Destaca-se que no resultado abaixo da linha, método utilizado pelo Bacen, valores negativos referem-se à superávit (pois diminuem a dívida), e valores positivos representam déficit (pois aumentam a dívida).

Impactos no resultado primário da incorporação de passivos da União – 2014 e 2015

R\$ milhões

Período	2014			2015		
	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos
Janeiro	-1.684	-12.462	-14.145	1.146	-10.216	-9.069
Fevereiro	3.425	3.365	6.790	774	20896	7.467



Período	2014			2015		
	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos
1º Bimestre	1.741	-9.097	-7.355	1.920	-3.522	-1.602
Março	974	-3.196	-2.222	1.216	-1.526	-310
Abril	605	-16.745	-16.140	-716	-10.716	-11.432
2º Bimestre	1.579	-19.941	-18.362	500	-12.242	-11.742
Maio	3.024	10.937	13.961	809	8.611	9.420
Junho	1.454	2.916	4.370	-440	8.542	8.102
3º Bimestre	4.478	13.853	18.331	369	17.153	17.522
Julho	3.263	1.749	5.012	-3.802	6.214	2.412
Agosto	-4.292	11.883	7.591	778	6.736	7.514
4º Bimestre	-1.029	13.632	12.603	-3.024	12.950	9.926
Setembro	1.448	21.002	22.450	627	6.791	7.417
Outubro	1.368	-4.792	-3.424	81	12.388	12.469
5º Bimestre	2.816	16.210	19.026	708	19.179	19.886
Novembro	1.360	6.372	7.732	1.296	21.623	22.919
Dezembro ¹¹	1.823	-672	1.151	-	-	-
6º Bimestre	3.183	5.700	8.883	-	-	-

Fonte: Bacen.

1/ Em dezembro de 2015, os estoques registrados na contabilidade das entidades credoras foram incorporados na DLSP, com impactos nos resultados fiscais apurados para o período.

Nota: (+) déficit / (-) superávit

A omissão no registro de passivos da União e os consequentes impactos nos resultados apurados já haviam sido consignados no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2014. Na ocasião, ficou caracterizado o comprometimento da ação planejada e transparente propugnada na Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que não foram prevenidos os riscos, tampouco corrigidos os desvios que ocasionaram o desequilíbrio das contas públicas da União naquele exercício, tendo sido geradas e omitidas dívidas em desobediência às condições impostas pela mesma LRF, desrespeitando-se o princípio constitucional da legalidade, bem como os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável.

Portanto, é possível constatar que se afigura idêntica a situação no exercício de 2015 em relação ao observado em 2014, isto é, deixaram de ser captadas transações primárias da União junto aos bancos públicos federais e ao FGTS, irregularidade consignada nos itens 9.2.1 e 9.2.12 do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário e reiteradas pelo Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, decisões adotadas pelo Plenário desta Corte de Contas quando da apreciação e emissão de parecer prévio sobre as Contas do Governo de 2014.

Não obstante o tema ter sido objeto de pedido de reexame pelo Banco Central quando da decisão do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, estando em discussão até a decisão do recurso no Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário, observa-se que os efeitos práticos nas estatísticas fiscais são irreversíveis, isto é, a situação concreta é que passivos da União deixaram de ser considerados durante a execução orçamentária e financeira do exercício de 2015.

Desse modo, reitera-se a conclusão de que, para os fins de apreciação das Contas do Governo de 2015, a situação encontrada foi a mesma do exercício de 2014, o que enseja, pois, o registro de idêntica irregularidade, conforme consignado naquela ocasião.



INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico de Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço nas estatísticas da dívida pública divulgadas pelo Banco Central do Brasil ao longo do exercício de 2015, contrariando os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

III.3. Pagamento de passivos junto a bancos públicos e FGTS

Em 2015, o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário (TC 021.643/2014-8), por meio do qual considerou os adiantamentos realizados pelos bancos públicos e pelo FGTS para o pagamento de despesas decorrentes de programas governamentais como operações de crédito da União junto a essas entidades, com exceção da parte devida ao FGTS referente às contribuições da Lei Complementar 110/2001.

Contra essa primeira deliberação, foram opostos embargos de declaração pelo Banco Central do Brasil e pela União, que foram conhecidos e rejeitados por esta Corte, nos termos do Acórdão 992/2015-TCU-Plenário.

Além dos embargos supracitados, tanto o Banco Central do Brasil quanto a União interpuseram, individualmente, pedidos de reexame contra o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, os quais foram conhecidos, e a decisão proferida por meio do Acórdão 3297/2015-TCU-Plenário.

Esta última decisão não alterou os itens do acórdão recorrido que reconheciam tais adiantamentos como operações de crédito, havendo apenas uma pequena mudança na redação do item 9.4.1, referente aos valores devidos ao FGTS em virtude do estabelecido na Lei 11.977/2009.

Retornando ao teor do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, verificou-se que, no caso dos bancos públicos, as operações de crédito foram consideradas irregulares em afronta ao que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, “b”, todos da Lei Complementar 101/2000 (itens 9.5 e 9.6 do acórdão). Além de passivos junto aos bancos públicos, foram identificados atrasos em repasses para o FGTS. Nesse caso, os passivos eram decorrentes de subvenções do programa Minha Casa Minha Vida (Lei 11.977/2009) e de contribuições sobre remuneração devida ao trabalhador demitido sem justa causa (LC 110/2001).

No que concerne à parte dos passivos junto ao FGTS, decorrente de subvenções do programa Minha Casa Minha Vida, o Acórdão 3297/2015-TCU-Plenário considerou tais valores como adiantamentos autorizados pelo art. 82-A da Lei 11.977/2009, ou seja, operações de créditos autorizadas em lei:

9.3.1. em substituição ao seu item 9.4.1, determinar ao Ministério das Cidades, juntamente com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, quando da elaboração das propostas orçamentárias, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, em virtude do que determinam os arts. 3º da Lei 4.320/1964 e 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000; (grifei)

Apesar de na referida decisão o TCU não determinar ao Tesouro Nacional a realização do pagamento de tais operações, ao longo de 2015, foram realizados desembolsos que alcançaram o montante de R\$ 27,4 bilhões, conforme demonstrado na Nota Conjunta 16/2016/COAPI/COFIN/COPEC/SUPOF/STN/MF-STN.



Inicialmente, conforme nota divulgada no sitio do Ministério da Fazenda (MF), em 5/2/2016, o Tesouro Nacional informou que parte dos pagamentos dos passivos junto aos bancos e FGTS foram realizados com recursos de desvinculação do superávit financeiro 2014, viabilizados pela MP 704/2015, e o restante por meio de receitas do exercício de 2015.

Pagamentos de passivos conforme nota do site do MF

7.1.1 Origem	7.1.2 Fonte	7.1.3 Valor (em R\$ milhões)
7.1.4	7.1.7 0100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	7.1.8
7.1.5		30.685
7.1.6 Recursos do Exercício de 2015	7.1.9 0118 - CONTRIBUIÇÕES SOBRE CONCURSOS DE PROGNÓSTICO	7.1.10 76
	7.1.11 0160 - RECURSOS DA OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO	7.1.12 180
	7.1.13 0184 - CONTRIBUIÇÕES S/REMUN.DEV.AO TRABALHADOR-FGTS	7.1.14 1.200
	7.1.15 0188 - REMUNERAÇÃO DAS DISPONIB. DO TESOURO NACIONAL	7.1.16 11.561
	7.1.17 OUTRAS FONTES	7.1.18 47
7.1.19	7.1.21 0318 - CONTRIBUIÇÕES SOBRE CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS - SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	7.1.22 54
7.1.20 Recursos de superávits financeiros de exercícios anteriores (MP 704)	7.1.23 0344 - RECEITAS DE EMISSÃO DE TÍTULOS DO TESOURO NACIONAL - SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	7.1.24 21.018
	7.1.25 0384 - CONTRIBUIÇÕES S/REMUN.DEV.AO TRABALHADOR-FGTS - SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	7.1.26 5.966
	7.1.27 0388 - REMUNERAÇÃO DAS DISPONIB. DO TESOURO NACIONAL - SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	7.1.28 94
	7.1.29 EMISSÃO DE TÍTULOS	7.1.30 1.506
7.1.31 TOTAL		7.1.32 72.387

Fonte: <http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/fevereiro/nota-a-imprensa-sobre-o-pagamento-dos-passivos-do-acordao-tcu-no-825-2015>

Posteriormente, em resposta a solicitações de informações, tanto a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) como a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) informaram que não foram utilizados recursos de desvinculação do superávit financeiro de 2014 para pagamento dos referidos passivos. Os recursos de desvinculação foram utilizados apenas para o pagamento de benefícios previdenciários urbanos, viabilizado pela Portaria SOF 138, de 29/12/2015, no valor de R\$ 46,9 bilhões. O gráfico seguinte demonstra os valores, por fonte desvinculada, que foram utilizados para pagamento de benefícios previdenciários.



Pagamento de Despesas Previdenciárias com Recursos Desvinculados pela MP 704/2015 – Superávit Financeiro de 2014 (em R\$ mil)



Fonte: Nota Técnica 5/2016/CGMAC/SEAFI/SOF/MP

A análise sobre a regularidade desse procedimento está consignada no tópico III.4.3.

Retornando ao pagamento dos passivos junto às instituições financeiras e ao FGTS, conforme informação da STN, o total de pagamentos realizados alcançaram o montante de R\$ 74,1 bilhões de reais, sendo R\$ 21 bilhões de valores referentes a 2015 e R\$ 53,1 bilhões referentes a atrasos de anos anteriores a 2015. Cabe ressaltar que aproximadamente R\$ 4,5 bilhões referem-se a juros por atraso.

Pagamentos de passivos junto ao FGTS e bancos públicos

R\$ milhões

Entidade Credora	A. Valor do Principal até 2014	B. Valor dos Juros até 2015	C. Valor do principal de 2015	D. Valor total (A+B+C)
FGTS - LC 110/2001	10.759	1.392	4.793	16.944
FGTS - Lei 11.977/2009	7.890	1.099	1.500	10.489
BNDES - PSI	20.256	1.199	8.582	30.037
BB	9.745	798	6.158	16.701
Totais	48.650	4.488	21.033	74.171

Fonte: Nota Conjunta 16/2016/COAPI/COFIN/COPEC/SUPOF/STN/MF-STN

Na análise desses pagamentos, observou-se que, ao invés de registrar as operações como quitação de dívida de operações de crédito, conforme reconhecida pelo Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, registraram-se os pagamentos dos passivos do BB, BNDES e FGTS como se fossem despesas com subvenções econômicas, o que acabou distorcendo as informações orçamentárias do exercício de 2015.

Constatou-se também que cerca de 28,5% (R\$ 21,1 bi) dos passivos foram suportados pela reserva do “colchão de liquidez”, mais especificamente pela fonte de recursos 344, que é composta pelo superávit financeiro da emissão de títulos públicos de responsabilidade do Tesouro Nacional. Ou seja, o governo federal acabou, em parte, endividando-se para saldar outra dívida e, ainda por cima, impactou o saldo do colchão de liquidez que é utilizado para pagamento de dívidas que vencem em até três meses, no mínimo.

III.3.1 Pagamento de passivos junto a bancos públicos (Banco do Brasil e BNDES)

Do total de passivos junto a bancos públicos e FGTS, aproximadamente R\$ 21 bilhões se referiam à competência de 2015. Para pagar esse montante, o governo federal realizou empenhos e



pagamentos ainda no exercício de 2015. Com isso, as despesas foram executadas no elemento de despesa e nas ações orçamentárias adequadas.

Já em relação aos passivos anteriores a 2015, há que se observar que tais dívidas são consideradas operações de crédito. Dessa forma, os pagamentos deveriam ser registrados como amortização de dívida e juros, independentemente de serem ou não operações irregulares.

Não obstante, o que se constatou foi que os pagamentos foram executados, em grande parte, por meio de restos a pagar de subvenção econômica. Além disso, alguns pagamentos foram realizados também como despesas de exercícios anteriores (subitem 45) ou como despesas do próprio exercício, utilizando, no entanto, o elemento de despesa 45.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), 6ª edição, o elemento de despesa 45 é destinado ao pagamento de subvenções econômicas, a qualquer título. No caso de empenho de despesas de exercícios anteriores, o código 45 é deslocado para o nível de subitem, mas mantém a função de identificar o objeto de gasto, qual seja, subvenções econômicas.

Cabe observar que o pagamento de passivos vencidos, como se fossem despesas de subvenções do exercício corrente, fez com que o montante executado dessas despesas, em 2015, apresentasse distorção com relação ao valor efetivamente realizado.

Para agravar ainda mais a situação, a Secretaria do Tesouro Nacional, o Ministério da Fazenda e o Ministério das Cidades, no momento do pagamento, não realizaram a separação entre o principal e os juros das dívidas, o que contribuiu para ampliar a distorção das informações contábeis e orçamentárias do ano de 2015. Conforme demonstrado anteriormente, o montante dos juros das operações alcançou o valor de R\$ 4,4 bilhões.

De fato, os pagamentos de operações de crédito e de juros foram contabilizados juntamente com o principal da dívida como subvenções econômicas, no elemento de despesa 45, quando na verdade deveriam ser contabilizados nos elementos “71 – Principal da Dívida Contratual Resgatado” e “21 - Juros sobre a Dívida por Contrato”.

A título de exemplo, na tabela seguinte, são demonstrados alguns pagamentos de passivos junto ao BB e ao BNDES. A tabela faz o vínculo entre a ordem bancária, a nota de empenho, a ação orçamentária e o elemento de despesa utilizado.

Exemplos de pagamentos registrados irregularmente

7.1.33 CRED OR	7.1.34 ÓRDEM BANCÁRIA	7.1.35 EMPENH O	7.1.36 AÇÃO GOVERNAMENTAL	7.1.37 ELEMENTO DESPESA	7.1.38 VALOR
7.1.39	7.1.45 2015O B800164	7.1.46 7.1.47 2011 NE800003	7.1.48 0294 - Equalizações de juros custeio agropecuário	7.1.49 45 - Subvenções econômicas	7.1.50 178.048.438,68
7.1.40					7.1.52 1.191.923,38
7.1.41	7.1.51 2015O B800414				7.1.54 57.827,12
7.1.42 B					
7.1.43	7.1.53 2015O B800460				
7.1.44	7.1.55 2015O B800168	7.1.56 7.1.57 2015 NE000094	7.1.58 0294 - Subvenção econômica - custeio agropecuário	7.1.59 92 - Despesas de exercícios anteriores	7.1.60 499,38
	7.1.61 2015O B800416				7.1.62 1.603.421,52
7.1.63	7.1.70 2015O B800199	7.1.71 7.1.72 2011 NE800012	7.1.73 000k - Subvenção econômica no âmbito do PSI	7.1.74 45 - Subvenções econômicas	7.1.75 1.948.057.751,72
7.1.64					7.1.77
7.1.65	7.1.76 2015O				



7.1.66	B800299				1.436.667.350,90
7.1.67	B7.1.78 2015O B800359	7.1.79 7.1.80 2012 NE800029	7.1.81 000k - Subvenção econômica no âmbito do PSI	7.1.82 45 - Subvenções econômicas	7.1.83 1.003.540.496,88
NDES	7.1.84 2015O B800370				7.1.85 1.624.915.383,57
7.1.68					
7.1.69	7.1.86 2015O B800599	7.1.87 7.1.88 2015 NE000170	7.1.89 000k - Subvenção econômica no âmbito do PSI	7.1.90 45 - Subvenções econômicas	7.1.91 2.142.199.061,83
	7.1.92 2015 OB800602				7.1.93 1.651.394.764,95

Fonte: Nota Conjunta 16/2016/COAPI/COFIN/COPEC/SUPOF/STN/MF-DF

Pelos dados apresentados na tabela, verifica-se que mesmo realizando novos empenhos em 2015 os órgãos responsáveis pelos pagamentos optaram por executar os pagamentos como despesas de exercícios anteriores (2015NE000094) ou do próprio exercício (2015NE000170) relativas a subvenções econômicas, em detrimento do pagamento de uma operação de crédito.

Em outros casos, se conjugarmos o ano das notas de empenhos anteriores a 2015 (2011NE800003, 2011NE800012 e 2012NE000170), com o ano das respectivas ordens bancárias, constata-se que parte dos pagamentos também foram realizados como subvenções econômicas, mas por meio de restos a pagar de orçamentos anteriores.

Dessa forma, os pagamentos constituíram flagrante afronta ao art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), art. 167, inciso II, da Constituição Federal, e, ainda, artigos 12, § 3º e 6º, e 13, da Lei 4.320/1964.

No caso da LRF e da Constituição Federal, ao pagar dívida pública, disfarçada de subvenção econômica, o governo federal acabou executando despesas de amortização de dívida contratual sem que houvesse autorização específica na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou de créditos adicionais para realizar esse tipo de despesa, infringindo, assim, o art. 5º, § 1º, da LRF. Nessa situação, o procedimento que deveria ter sido adotado era, primeiramente, o reconhecimento da dívida contratual e, somente após a devida autorização na LOA, tais valores serem pagos.

Já no que concerne aos mandamentos da Lei 4.320/1964, o pagamento de dívidas contratuais, como se fossem subvenções, está em desacordo com os conceitos da despesa pública, notadamente daqueles referentes a subvenção econômica (art. 12, § 3º) e transferência de capital (art. 12, § 6º).

Ademais, não se deve olvidar que, no intuito de facilitar a classificação da despesa por elemento, o art. 13, também da Lei 4.320/1964, estabelece quais são os elementos de despesa que deverão ser utilizados para especificar a despesa, inclusive, inclui a amortização da dívida como transferência de capital.

Portanto, o indício de irregularidade constatada está presente tanto na execução da despesa, realizada sem autorização orçamentária (art. 5º, § 1º, da LRF), quanto nos registros contábeis da execução, que não espelham o verdadeiro objeto do gasto (artigos 12, § 3º e 6º, e 13, da Lei 4.320/1964).

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Realização de pagamento de dívidas da União junto ao Banco do Brasil e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social sem a devida autorização na Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, inclusive com o registro irregular de subvenções econômicas,



contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os artigos 12, § 3º, inciso II, e 13 da Lei 4.320/1964.

III.3.2. Pagamento de dívida contratual junto ao FGTS

O presente tópico trata de irregularidades identificadas nos pagamentos de dívidas da União junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) relativas aos adiantamentos realizados pelo Fundo para subvenções econômicas concedidas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

No curso do exercício de 2015, dívidas consideradas como contratuais foram pagas em rubricas orçamentárias destinadas ao custeio de subvenções econômicas, fato já anteriormente alertado ao Poder Executivo pelo TCU como irregular (item 9.7.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário e também itens 3.3.3.7 e 8.3.2.3 do relatório sobre as Contas do Governo referentes ao exercício de 2014). Passase, a seguir, à descrição da irregularidade.

O FGTS atua nas faixas de maior renda atendidas pelo PMCMV. Na segunda etapa do programa, eram atendidos com financiamentos habitacionais subsidiados, famílias de duas faixas de renda: faixa 2, com renda até R\$ 3.275,00 e faixa 3, com renda entre R\$ 2.375,00 a R\$ 5.000,00.

O subsídio à habitação se dá por meio de descontos concedidos com recursos do próprio Fundo somados a descontos concedidos com recursos de subvenções econômicas da União.

A Lei 11.977/2009 facultou que as subvenções econômicas a cargo do Tesouro Nacional fossem antecipadas pelo FGTS consoante disposto no art. 82-A da lei, com redação dada pela Lei 12.424/2011. No caso do Fundo efetivamente realizar o adiantamento, os valores deverão ser atualizados pela Taxa Selic quando do ressarcimento.

Ocorre que, desde 2009, o Tesouro Nacional passou a acumular dívidas com o FGTS em função do não pagamento dos repasses de subvenções econômicas realizados pelo Fundo, em nome da União, aos mutuários do PMCMV. Neste período foram realizados apenas pagamentos pontuais ao Fundo, sendo R\$ 450 milhões em 2009, 350 milhões em 2010 e R\$ 800 milhões em 2013. A tabela a seguir apresenta os valores da dívida da União junto ao FGTS ao término de cada período.

Passivos do Tesouro Nacional com o FGTS (estoque) – Subvenções Econômicas – PMCMV

Período	Valor
Dezembro 2009	46.230
Dezembro 2010	581.853
Dezembro 2011	2.515.227
Dezembro 2012	4.114.089
Dezembro 2013	5.715.259
Dezembro 2014	7.890.464
Novembro 2015	8.794.285

Fonte: FGTS.

O relatório que fundamentou o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, de abril de 2015, caracterizou como operações de crédito os adiantamentos realizados pelo FGTS sem o posterior ressarcimento pela União em prazo razoável. Da mesma forma, o relatório sobre as Contas do Governo da República do exercício de 2014, que fundamentou o Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, de outubro de 2015, dedica toda a seção 8.3.2.1 a descrever de maneira minuciosa o motivo pelos quais os adiantamentos foram considerados operações de crédito.



Tais operações de crédito não seriam alcançadas pela vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal, havendo inclusive autorização em lei específica, Lei 11.977/2009, art. 82-A, para a realização destes contratos. Entretanto, para atender por completo aos ditames legais era necessário que a receita oriunda dos empréstimos estivesse inscrita nos orçamentos anuais dos exercícios em que o FGTS realizou a transferência de subvenções em nome da União (art. 3º da Lei 4.320/1964 e o art. 32, § 1º, incisos I a V, da Lei Complementar 101/2000).

Ademais, os pagamentos realizados pela União para quitação das operações de créditos contratadas junto ao FGTS deveriam ser feitos mediante rubrica própria consignada na Lei Orçamentária e não como pagamento de restos a pagar inscritos em exercícios pretéritos. Isso porque esses restos a pagar eram, em verdade, destinados ao suporte de transferências de subvenções econômicas e não ao pagamento de dívida consolidada, como era o caso da dívida da União junto ao FGTS.

Transcreve-se, a seguir, trecho do relatório que embasou o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário que descreve detalhadamente o porquê da irregularidade de tal procedimento, demonstrando qual deveria ser a conduta:

346. Teria a União, então, deixado de efetuar o pagamento dos subsídios aos respectivos mutuários? A resposta é: não. O pagamento foi efetuado, mas com recursos do FGTS, como autoriza o art. 82-A da Lei 11.977, de 2009.³⁴⁷ Nesse caso, por que referidos pagamentos não foram registrados orçamentariamente pelo Ministério das Cidades, nos respectivos créditos orçamentários? Em outras palavras, por que as dotações destinadas ao pagamento de subsídios no âmbito do PMCMV ainda estão inscritas em restos a pagar se, com o pagamento de tais dispêndios pelo FGTS, as relações obrigacionais entre a União e os mutuários já foram totalmente extintas?³⁴⁸ Tais pagamentos não estão sendo registrados para que respectivas tais dotações, representadas por montantes inscritos em restos a pagar, sejam utilizadas para quitar os valores referentes à nova relação obrigacional surgida entre a União e o FGTS quando este, por intermédio dos adiantamentos, efetuou o pagamento das subvenções de responsabilidade da União no âmbito do PMCMV.³⁴⁹ Ora, se o Ministério das Cidades é sabedor que os dispêndios serão pagos mediante adiantamento concedido pelo FGTS – como restou evidenciado pelo histórico da execução de referida despesa desde o ano de 2009 – então, a uma, como já se demonstrou por intermédio dos itens 287 a 297, os créditos orçamentários já deveriam ter sido autorizados com a fonte de recursos ‘operação de crédito interna’ devidamente consignada.³⁵⁰ A duas, todo e qualquer pagamento de subsídio de responsabilidade da União efetuado com recursos do FGTS deveria ser registrado como um pagamento de despesas no âmbito de cada um dos respectivos créditos orçamentários.³⁵¹ A três, para o resarcimento dos recursos ao FGTS, deveria ter sido providenciada nova dotação orçamentária, ou seja, crédito orçamentário distinto daquele referente ao pagamento dos subsídios, informando a respectiva fonte de recursos/financiamento.

352. A adoção de tais procedimentos seria compatível com o que determinam os seguintes dispositivos legais: art. 1º, § 1º, da LRF, art. 3º da Lei 4.320, de 1964, art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, art. 6º da Lei 4.320, de 1964, art. 5º, § 1º, da LRF, e art. 167, inciso II, da Constituição da República, (...) (grifos acrescidos)

Destaque-se que o item 9.7.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário alertou expressamente o Poder Executivo Federal quanto à necessidade de obter autorização específica na LOA ou em créditos adicionais para quitar as dívidas existentes junto ao FGTS:

9.7.1. em razão do disposto pelo art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, alertar o Poder Executivo a respeito da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao Fundo de



Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais. (grifos acrescidos)

Também o relatório sobre as Contas do Governo referentes ao exercício de 2014 é claro ao descrever qual procedimento deveria ter sido adotado para quitação do débito junto ao FGTS, que deveria contemplar: (i) o cancelamento dos restos a pagar inscritos na ação orçamentária 0909.00CW.0001 – Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas, referentes aos empenhos de despesa da União no âmbito do PMCMV; (ii) inscrição, na dívida consolidada da União, dos montantes relativos aos restos a pagar a que se refere o item anterior; (iii) registro, no estoque da dívida consolidada, dos valores referentes aos juros devidos pela União ao FGTS em razão dos adiantamentos concedidos pelo Fundo; e (iv) registro, pelo regime de competência, dos juros devidos pela União ao FGTS em relação aos estoques de dívida consolidada. http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2014/index.html (p. 662).

Não obstante os alertas emitidos pelo TCU, observa-se que, no curso do exercício de 2015, o Governo Federal perseverou na conduta, ou seja, repassou recursos ao FGTS para quitação de dívidas anteriormente contraídas utilizando rubrica orçamentária destinada ao pagamento de subvenções econômicas. A tabela a seguir detalha os pagamentos realizados ao Fundo ao longo do exercício.

Valores repassados ao FGTS no âmbito do PMCMV

	Data	Valor (R\$)	Ordem Bancária	Nota de Empenho
1	20/2/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800001	
2	4/3/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800002	560019000012010NE000001
3	1/4/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800003	
4	14/5/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800004	
5	1/6/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800005	560019000012011NE000001
6	2/7/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800006	
7	5/8/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800007	560019000012014NE00003
8	1/9/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800008	560019000012011NE000002
9	2/10/2015	150.000.000,00	560019000012015OB800009	
10	28/12/15	5.547.516,85	560019000012015OB800010*	560019000012015NE000004
11	28/12/15	2.855.536.876,16	560019000012015OB800011**	560019000012015NE000011 560019000012015NE000012
12	28/12/15	6.076.334.522,38	560019000012015OB800012	560019000012015NE000009
13	28/12/15	52.970.262,97	560019000012015OB800013*	560019000012015NE000010
14	28/12/15	144.031.719,37	560019000012015OB800014	560019000012015NE000003

Fonte: Siafi.

* Remuneração à Caixa Econômica Federal por serviços prestados;

** Valor pago a título de atualização do montante antecipado pelo FGTS (Taxa Selic).

Os recursos autorizados na Lei Orçamentária de 2015, no valor de R\$ 1,5 bilhão, foram empenhados somente em 10/9/2015 (560019000012015NE000001), tendo sido cancelado o empenho em 9/12/2015 (560019000012015NE000002). Posteriormente, em 15/12/2015 e 28/12/2015 foram realizados novos empenhos, também no valor total de R\$ 1,5 bilhão (560019000012015NE000003 e 560019000012015NE000004).

Portanto, nos pagamentos realizados ao FGTS no período de fevereiro a outubro de 2015, totalizando R\$ 1,35 bilhão, foram utilizados restos a pagar de orçamentos de exercícios anteriores. Estes restos a pagar foram inscritos na ação orçamentária 00CW – “Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas”.



Desse modo, os recursos foram repassados ao FGTS como se o objeto do pagamento fossem subvenções econômicas e não como liquidação de operações de crédito, o que de fato era. Também corroboram esta constatação, da utilização de restos a pagar de subvenção econômica, as notas de empenhos vinculadas às ordens bancárias emitidas de fevereiro a outubro de 2015, que são todas de recursos empenhados em outros exercícios, conforme pode ser observado nas linhas 1 a 9 da tabela anterior.

Fato semelhante ocorreu quando da liquidação, em dezembro de 2015, do passivo remanescente. Para tal quitação foi aberto crédito extraordinário no valor de R\$ 8.989.334.525,00, por meio da Medida Provisória 702, de 17/12/2015.

Ocorre que o crédito foi aberto na mesma ação orçamentária 00CW, ou seja, como sendo destinado para subvenções econômicas, quando de fato eram para quitação das operações de crédito abertas junto ao FGTS com amparo no art. 82-A da Lei 11.977/2009.

Assim, a irregularidade verificada nos pagamentos ocorridos até outubro de 2015 se repetiu quando da quitação do restante dos passivos, em dezembro, havendo ainda, neste último caso, dois agravantes: i) o pagamento da atualização monetária prevista na Lei 11.977/2009 (Taxa Selic), no valor de R\$ 2,86 bilhões (linha 11 da tabela), também ocorreu como se fossem despesas com subvenções econômicas e ii) os pagamentos do valor principal dos passivos remanescentes, no total de R\$ 6,22 bilhões (ver linhas 12 e 14 da tabela), aparecem como sendo despesas orçamentárias do exercício de 2015, e não como despesas de exercícios pretéritos.

Deste modo, ao se consultar a execução orçamentária do Ministério das Cidades no mês de dezembro de 2015 observar-se-á, segundo a classificação dada para a despesa, que teriam sido despendidos com subvenção econômica destinada à implementação de projetos de interesse social em áreas urbanas o expressivo montante de R\$ 9,08 bilhões apenas naquele mês. Entretanto, conforme visto, não eram despesas de subvenções econômicas e sim quitação de operações de crédito, principal (R\$ 6,22 bilhões) e juros (R\$ 2,86 bilhões), contratadas em exercícios anteriores.

Ressalta-se que o fato de o Ministério das Cidades ter cancelado, em dezembro de 2015, os restos a pagar existentes, não elidiu a irregularidade, posto que, conforme já amplamente discorrido, a irregularidade não consiste exclusivamente na utilização de restos a pagar de exercícios anteriores, mas sobretudo do pagamento de dívida contratual junto ao FGTS com rubrica orçamentária de subvenções econômicas, sem, portanto, rubrica específica no orçamento, ou seja, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, como alerta claramente o item 9.7.1 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário.

É este o cerne da irregularidade apontada no relatório que subsidiou o referido acórdão, não sendo suficiente o cancelamento de restos a pagar inscritos, uma vez que o crédito extraordinário foi aberto na mesma rubrica dos restos a pagar cancelados, ou seja, como subvenção econômica e não como pagamento de operações de crédito.

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Realização de pagamento de dívidas da União junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 12, § 3º, inciso II, e 13 da Lei 4.320/1964.



III.3.3 Pagamento de dívida extracontratual junto ao FGTS sem procedimento adequado para reconhecimento do passivo

Em dezembro de 2015, parcela de dívida junto ao FGTS que foi contraída fora dos ditames legais foi quitada em conjunto com a parcela do débito regularmente constituída, ou seja, não houve o adequado procedimento de reconhecimento de dívida para a parte do passivo irregularmente constituída.

Preliminarmente ao detalhamento da irregularidade em questão, cabe discorrer sobre a execução orçamentária da ação destinada ao custeio de subvenções no âmbito do PMCMV. A tabela a seguir detalha, ano a ano, os valores despendidos pelo FGTS em adiantamentos de subvenções econômicas que são de responsabilidade do Tesouro Nacional.

Subvenções econômicas concedidas com adiantamento de recursos pelo FGTS

R\$ milhares

Exercício	Financiamentos habitacionais concedidos (A)	Valores despendidos pelo FGTS com subvenções de responsabilidade da União (B)	Dotação Inicial (C)	Valores Autorizados (D)	Valores Empenhados (E)	Valores efetivamente pagos pela União (F)
2009	80.843	310.412,26	-	800.000,00	800.000,00	450.000,00
2010	244.673	1.062.187,52	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	350.000,00
2011	288.268	1.933.373,58	1.300.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	0
2012	292.483	1.598.862,15	2.066.715,23	1.700.000,00	1.700.000,00	0
2013	320.359	1.480.973,18	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00	800.000,00
2014	318.775	1.481.106,59	612.000,00	612.000,00	612.000,00	0
2015*	314.595	1.449.804,23	1.908.800,00	1.908.800,00	1.500.000,00	1.350.000,00
Dezembro/2015**						9.138.859,31

Fontes: Ministério das Cidades e Siga Brasil.

* Até novembro 2015;

** Inclui valores referentes à atualização (Taxa Selic) e também da remuneração à Caixa Econômica Federal.

Conforme pode ser observado, em todos os exercícios, com exceção no ano de 2014, as dotações empenhadas no Orçamento Geral da União (coluna E) foram suficientes para suportar as subvenções econômicas concedidas por meio de adiantamentos de recursos do FGTS com amparo na Lei 11.977/2009 (coluna B).

No exercício de 2014, contudo, observa-se vultoso déficit na comparação entre o valor aprovado no OGU e o valor despendido pelo FGTS em nome da União, atingindo R\$ 869,10 milhões (R\$ 1.481,10 milhões – R\$ 612 milhões). Este fato fica ainda mais claro observando-se os valores desembolsados mês a mês pelo FGTS.

Subvenções econômicas concedidas com adiantamento de recursos pelo FGTS no exercício de 2014

R\$

Mês	Valores despendidos pelo FGTS com subvenções de responsabilidade da União	Valor Acumulado	Mês	Valores despendidos pelo FGTS com subvenções de responsabilidade da União	Valor Acumulado
				20907	



Mês	Valores despendidos pelo FGTS com subvenções de responsabilidade da União	Valor Acumulado	Mês	Valores despendidos pelo FGTS com subvenções de responsabilidade da União	Valor Acumulado
Janeiro	88.905.842,06	88.905.842,06	Julho	106.084.098,98	777.592.529,41
Fevereiro	123.968.537,95	212.874.380,01	Agosto	124.820.712,35	902.413.241,76
Março	95.510.408,49	308.384.788,50	Setembro	166.703.572,87	1.069.116.814,63
Abril	101.582.679,49	409.967.467,99	Outubro	144.882.060,32	1.213.998.874,95
Maio	133.308.559,72	543.276.027,71	Novembro	83.387.839,43	1.297.386.714,38
Junho	128.232.402,72	671.508.430,43	Dezembro	183.719.881,18	1.481.106.595,56

Fonte: Memorando 149/2016/GABIN/SNH/MCIDADES (peça 88, do TC 027.923/2015-0)

Constata-se, então, que a dotação orçamentária disponível, de R\$ 612 milhões, foi esgotada em junho de 2014. Portanto, não havia autorização legislativa para as despesas realizadas ao longo de todo o segundo semestre de 2014 na concessão de subvenções econômicas pelo FGTS em nome da União. A adequada autorização legislativa é consignada por meio da existência de dotação para a despesa no OGU.

Tal fato afronta, dentre outros, a Constituição Federal, art. 167, inciso II, a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 16, § 1º, inciso I, a Lei 11.977, art. 82-A e a Lei 12.952/2014 – Lei Orçamentária Anual do exercício de 2014, podendo ainda ensejar o enquadramento no disposto no Decreto-Lei 2.848/1940 - Código Penal, art 359-D, com a redação dada pela Lei 10.028/2001.

A irregularidade descrita ganha ainda mais relevo ao se perceber que era possível ao Governo Federal estimar com precisão o montante a ser despendido no exercício de 2014 com as subvenções econômicas. Como se observa em tabela acima (coluna “B”), nos exercícios imediatamente anteriores, em 2012 e 2013, as despesas do FGTS com subvenções de responsabilidade da União foram da ordem de R\$ 1,5 bilhão.

Entretanto, a proposta orçamentária para o exercício de 2014 foi remetida ao Congresso Nacional contemplando gastos de apenas R\$ 612 milhões para as subvenções econômicas, ou seja a dotação existente estava 142%, abaixo da efetiva despesa realizada pelo FGTS em nome da União, de R\$ 1,48 bilhão.

A tabela a seguir apresenta os valores estimados para as subvenções econômicas durante a elaboração das propostas orçamentárias dos exercícios de 2009 a 2015.

Orçamento da Ação 00CW: Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas

Exercício	Projeto de Lei	Ciclo Setorial	Ciclo Geral	R\$ milhares
2009	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00
2011	1.300.000,00	1.300.000,00	1.300.000,00	1.300.000,00
2012	2.066.715,23	2.066.715,23	2.066.715,23	2.066.715,23
2013	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00	1.900.000,00
2014	612.000,00	612.000,00	612.000,00	612.000,00
2015	2.000.000,00	2.000.000,00	3.908.800,00	1.908.800,00

Fonte: Siga Brasil.



Indagados acerca da irregularidade ora relatada, o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, e a Secretaria Executiva do Conselho Curador apresentaram manifestação.

O Ministério das Cidades se manifestou por meio do Ofício nº 01/2016/SEI/SE-MCIDADES, de 5/4/2016 (peça 129 do TC 027.923-2015-0). Sobre a insuficiência de recursos para subvenções econômicas na proposta orçamentária de 2014, o Ministério informa que solicitou, à Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), por meio de sistema específico, a expansão dos valores durante a elaboração da proposta, posto que os colocados pela SOF eram incompatíveis com as metas do PMCMV.

Especificamente para a ação orçamentária destinada ao custeio das subvenções econômicas, o Ministério das Cidades solicitou a expansão da estimativa de despesa para R\$ 1,437 bilhão, não tendo sido, contudo, atendido pela SOF, que manteve a rubrica em R\$ 612 milhões.

Portanto, observa-se a existência de indícios de que o projeto de lei orçamentária para o exercício de 2014 remetido pelo Governo Federal para apreciação do Congresso Nacional continha clara subestimativa de despesas para a ação “00CW”, de subvenção econômica dos financiamentos habitacionais concedidos no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.

São indícios desta conduta: (i) os montantes despendidos nesta ação em exercícios anteriores, que eram de conhecimento da SOF, órgão responsável por coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da proposta orçamentária; (ii) a extração da despesa em 142% do valor estimado; e (iii) o testemunho do MCidades feito no Ofício nº 01/2016/SEI/SE-MCIDADES.

Quanto ao fato de não ter sido feita suplementação da rubrica no curso do exercício de 2014, informa o Ministério que tal suplementação foi solicitada à SOF, com aumento do limite orçamentário para R\$ 1,4 bilhão. Entretanto, o MP remeteu, dentre outros documentos, Nota Técnica Conjunta nº 1/SPI/SOF/MP (peça 129, p. 31-34 do TC 027.923-2015-0) na qual conclui que não haveria insuficiência de dotação orçamentária, orientando para que fosse cancelado o pedido de suplementação orçamentária.

Também a Caixa Econômica Federal, ao responder aos questionamentos, por meio do Ofício 077/2016/Caixa (peça 130 do TC 027.923-2015-0) menciona a Nota Técnica Conjunta nº 1/SPI/SOF/MP como elemento de suporte a ratificar a existência de disponibilidade orçamentária.

Ainda neste contexto, cabe mencionar a manifestação da Secretaria Executiva do CCFGTS ao ser questionada sobre por que não foram interrompidas as concessões de novas subvenções ao se atingir o limite da dotação orçamentária disponível para o exercício de 2014.

No Ofício 032/2016-SECCFGTS/MTPS, de 5/4/2016 (peça 128 do TC 027.923-2015-0), a Secretaria Executiva do Fundo aduz ter encaminhado ao MP ofício solicitando esclarecimentos quanto à dotação orçamentária para as subvenções econômicas, tendo recebido em resposta a Nota Técnica Conjunta nº 1/SPI/SOF/MP, o mesmo documento que mencionam o MCidades e a Caixa em suas manifestações.

Segundo descreve a Secretaria Executiva do CCFGTS, o entendimento exarado pelo MP é pela suficiência da dotação orçamentária então existente. Nesse sentido transcreve trecho da Nota em que é mencionado que a subvenção econômica contava “com dotações orçamentárias que perfaziam o montante de R\$ 10,2 bilhões, no período compreendido entre os exercícios de 2009 e 2015, considerando os valores empenhados até 2014 e os do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2015 – PLOA 2015”.



A respeito da dotação para as despesas com a atualização pela Taxa Selic, também segundo transcreve a Secretaria Executiva do CCFGTS, o MP entende que:

em função da natureza da despesa em questão, ... a alocação de seus recursos orçamentários deve levar em consideração o momento do pagamento do referido ressarcimento, devendo ser adotados os procedimentos previstos na operacionalização do pagamento de despesas de exercícios anteriores, conforme prevê a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2011.

Sobre os temas pontuados pelo MP nos trechos transcritos, e em breve análise, é necessário mencionar que não é cabível entendimento de que os restos a pagar inscritos em exercícios anteriores sejam considerados como dotação orçamentária do orçamento vigente, isto é, não se pode considerar o somatório dos restos a pagar inscritos entre 2009 e 2013 como autorização para gastos no exercício de 2014, tampouco os recursos então previstos no PLOA 2015 poderiam ser considerados neste sentido. De fato, se as despesas liquidadas com subvenções econômicas no período de 2009 a 2013 ficaram, em cada ano, abaixo da dotação orçamentária disponível para estes exercícios, o valor excedente não deveria sequer ter sido empenhado e inscrito em restos a pagar.

São princípios básicos do orçamento público a universalidade e a anualidade, explicitamente mencionados no art. 2º da Lei 4.320/1964. Consoante definição encontrada no sítio da Câmara dos Deputados para o princípio da universalidade:

Princípio pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Indispensável para o controle parlamentar, pois possibilita:a) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para respectiva arrecadação e realização;b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e de despesa sem prévia autorização Legislativa;c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança de tributos estritamente necessários para atendê-las.

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamento-brasil/cidadao/entenda/cursopo/principios.html>.

O princípio da anualidade estatui que a autorização legislativa para realizar despesas e arrecadar receitas deve ser renovada periodicamente, correspondendo, no caso brasileiro, ao ano civil. A Lei Orçamentária Anual de 2014 – Lei 12.952/2014, traz em sua ementa a concretização deste princípio, ao disciplinar que a mencionada lei: “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014”.

Desse modo, observa-se, já de início e em curta análise, que o entendimento exarado no documento do MP mencionado tanto pelo Municípios e Caixa Econômica Federal quanto pela Secretaria Executiva do CCFGTS não deve prosperar, por desrespeitar princípios basilares das finanças públicas.

Quanto à despesa com juros calculada segundo a Taxa Selic para os montantes antecipados pelo FGTS, conforme relatado e evidenciado no tópico anterior, tal despesa foi irregularmente apropriada como sendo de subvenções econômicas concedidas no exercício de 2015 e não como pagamento dos acessórios de operação de crédito realizada pelo Tesouro Nacional junto ao Fundo, o que de fato era.

Por fim, cabe ressaltar que o Relatório de Auditoria Anual de Contas do FGTS (peça 150, p. 326-422 do TC 027.923/2015-0), elaborado por equipe da Controladoria Geral da União (CGU), também detectou a extração do limite orçamentário para subvenções econômicas no exercício de 2014, tendo, após análise de manifestações dos interessados, concluído que (peça 150, p. 405 do TC 027.923/2015-0):



Assim, o que se percebe é um plexo de comunicações e de intercâmbio de informações entre os atores do FGTS (em especial, Gestor da Aplicação e Conselho Curador) e entre esses e o MPOG que não demonstram providência efetiva para solucionar a questão, já que nenhum gestor assumiu a decisão de estancar o problema de extrapolação do limite orçamentário e de outras falhas conexas (não contabilização da remuneração do principal e registro no SIAFI de valor menor que o real); nenhum dos gestores responsáveis pela ação 00CW emanou ato determinando que a execução do programa fosse suspensa até a suplementação orçamentária. (grifos acrescidos)

Considerando a gravidade da irregularidade identificada, bem como a necessidade que sejam aprofundadas as evidências, análises e conclusões notadamente quanto à responsabilidade de cada órgão e seus respectivos gestores, foi proposta a abertura de processo de representação, nos termos do art. 246 do Regimento Interno do TCU (TC 012.043/2016-8).

Feita esta necessária contextualização quanto ao descumprimento, no exercício de 2014, do limite da dotação orçamentária para as subvenções econômicas no âmbito do PMCMV, passa-se ao tema do pagamento, no exercício de 2015, do passivo gerado por esta extrapolação do orçamento.

Conforme já mencionado, a antecipação de recursos para subvenções econômicas feita pelo FGTS é autorizada pela Lei 11.977/2009, art. 82-A, nos seguintes termos:

Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic. (grifos acrescidos)

Portanto, observa-se que o texto legal permite a realização de operações de crédito entre a União e o FGTS, caracterizadas pelo desembolso, pelo Fundo, de recursos de subvenções econômicas que são de responsabilidade do Tesouro Nacional, com posterior pagamento das obrigações. Para consecução destas operações de crédito, a Lei 11.977/2009 estabeleceu tão somente duas condições: i) deve ser observado o disposto na lei orçamentária anual e ii) quando da quitação o débito da União deve ser atualizado pela Taxa Selic.

Consoante descrito anteriormente, no exercício de 2014 a despesa com subvenções concedidas pelo FGTS em nome da União extrapolou em R\$ 869,10 milhões o limite disponível na lei orçamentária daquele ano.

Desse modo, considerando que não foi cumprido um requisito essencial estabelecido na legislação, o montante de R\$ 869,10 milhões não deve ser entendido como fruto de uma operação de crédito regular entre o FGTS e o Tesouro Nacional, mas sim como a realização de uma despesa em nome da União sem autorização legal, sem a autorização legislativa conferida pelo OGU, devendo, pois, ser entendida como uma operação de crédito extracontratual.

De se indagar, então, qual deveria ter sido a conduta adotada pelos gestores quando da quitação deste adiantamento realizado pelo FGTS, que não encontrava amparo na legislação, ou seja, quais os critérios deveriam ser adotados para o pagamento de uma despesa extracontratual?

A respeito deste tema verifica-se a existência de orientação da Advocacia Geral da União (AGU) – Orientação Normativa 4, de 1º/4/2009, publicada no Diário Oficial da União de 7/4/2009, Seção 1, p.13, que assim dispõe:



A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar, nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe deu causa.

No mesmo sentido caminha a jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, a exemplo do Voto condutor do Acórdão 375/1999-TCU-2º Câmara:

No que tange ao contrato verbal, no âmbito administrativo, a lei é claríssima ao vedá-lo e declará-lo nulo de pleno direito (art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93) Por outro lado, é também a lei que determina a promoção da responsabilidade de quem deu causa ao contrato nulo (art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93).

O fato de a despesa ter sido realizada fora dos preceitos legais não isenta o Poder Público da obrigação de pagar pelo serviço efetivamente prestado, no caso em tela o adiantamento de recursos feito pelo FGTS para concessão de subvenções econômicas acima da dotação orçamentária disponível. Não obstante, a quitação da obrigação surgida deve ser precedida do adequado procedimento administrativo, inclusive com apuração da conduta do credor. Neste sentido, o relatório que fundamentou o Acórdão 1.073/2012-TCU-2º Câmara:

71. Noutro giro, uma vez que esta Corte de Contas determinou inicialmente à Funasa a anulação do processo licitatório e, por consequência, a anulação do Contrato nº 50/2006, deveria ser lembrado o disposto no parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993: "A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa".⁷² Dessa forma, **cabe à Administração identificar os gastos incorridos pela contratada e indenizá-la devidamente, desde que ela não tenha concorrido para os atos irregulares praticados no âmbito do processo de contratação.** (grifos acrescidos)

O pagamento, em 2015, dos R\$ 869,10 milhões despendidos em 2014 pelo FGTS em nome do Tesouro Nacional, sem cobertura em dotação orçamentária, foi realizado mediante abertura de crédito extraordinário por meio da Medida Provisória 702, de 17/12/2015.

O crédito extraordinário aberto alcançou o montante de R\$ 8,98 bilhões, valor compatível ao total da dívida da União registrado nas demonstrações contábeis do FGTS. Entretanto, não foi feita qualquer distinção entre a parcela da dívida contraída regularmente, nos preceitos da Lei 11.977/2009, e a parcela da dívida contraída sem a observância do ditame legal.

Em outros termos: o reconhecimento ou confissão da dívida de R\$ 869,10 milhões da União com o FGTS se deu por meio da MP 702/2015 e não por meio de adequado procedimento administrativo destinado a reconhecer a obrigação do Tesouro Nacional, inclusive constatando a boa-fé do credor e apurando as responsabilidades pela geração do passivo fora dos preceitos legais. Somente após tal procedimento administrativo poderia ser aberto crédito adicional para pagamento atinente à dívida eventualmente reconhecida.

Desse modo, o pagamento de parcela da dívida junto ao FGTS da maneira como foi feito afrontou a Lei 11.977/2009, art. 82-A, a Lei 8.666/1993, arts. 59 e 60, a Orientação Normativa 4/2009 da AGU e a jurisprudência deste Tribunal.

Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 15, caracteriza como não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não esteja adequada com a lei orçamentária anual. Conforme o art. 16, § 1º, inciso I, da LRF, por adequada com a lei orçamentária deve ser entendida:



a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício (grifou-se).

Tal fato reforça o entendimento de que, previamente ao pagamento em 2015 do valor que excede à dotação orçamentária disponível no exercício de 2014, deveria ter sido realizado processo atinente ao reconhecimento da dívida.

Observe-se que, com relação aos passivos da União junto ao Banco do Brasil e BNDES, também irregularmente constituídos, o reconhecimento da obrigação de quitar as dívidas com estes bancos públicos e a apuração de responsabilidades está sendo realizada no âmbito do TCU, no processo TC 021.643/2014-8, que deu origem ao Acórdão 825/2015-TCU-Plenário e 3.297/2015-TCU-Plenário.

Indagado sobre a existência de processo de reconhecimento da dívida junto ao FGTS, o Ministério das Cidades reiterou, por meio do Ofício 10/2016/SEI/SE-MCIDADES, de 27/4/2016 (peça 138 do TC 027.923/2015-0), o entendimento que não havia insuficiência de dotação orçamentária para os dispêndios com subvenções econômicas no exercício de 2014, novamente citando o documento produzido pelo MP, Nota Técnica Conjunta 1/SPI/SOF/MP. Menciona também não haver contrato entre a União e o FGTS para realização dos empréstimos pelo Fundo, o que afastaria a aplicação da Orientação Normativa 4/2009 da AGU.

Com relação a esta manifestação, assevera-se que, segundo amplamente discutido no relatório sobre as Contas do Governo do exercício de 2014, o fato de inexistir contrato formalmente estabelecido não implica a inexistência da operação de crédito, que no caso era autorizada em lei específica, a qual estipulava as condições para sua realização.

O objeto da presente discussão é, pois, o fato de que a operação de crédito realizada entre o FGTS e a União não obedeceu ao disposto na lei que a autorizou, Lei 11.977/2009, art. 82-A, devendo a dívida gerada por esta operação, fora dos preceitos legais, ter recebido tratamento diferente da dívida regularmente constituída. Como já amplamente consignado, o tratamento a ser dado para quitação de despesas realizadas sem amparo legal é o do reconhecimento de dívida, conforme orienta a AGU na Orientação Normativa 4/2009.

Ainda sobre o mesmo tema, a Secretaria do Tesouro Nacional informou, na Nota Técnica 24/2016/COAPI/SUPOF/STN/MF-DF, de 25/4/2016 (peça 139 do TC 027.923/2015-0), que não compete àquela Secretaria realizar repasses ao FGTS em quitação às subvenções econômicas antecipadas por aquele Fundo em nome da União. Na condição de órgão central de programação financeira, só lhe caberia a atribuição de repassar os recursos solicitados pelo órgão setorial, no caso o Ministério das Cidades, sugerindo ao fim que fossem direcionados questionamentos àquele Ministério.

Sobre esta ponderação da STN cabe mencionar que o Decreto 7.482, de 16/5/2011, que trata da estrutura regimental do Ministério da Fazenda, disciplina, no art. 21, as competências da Secretaria do Tesouro Nacional, dentre as quais destaca-se a de promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública (inciso VII do art. 21).

Nesse sentido, destaque-se o contraste entre a conduta ora observada e a conduta com relação à dívida da União com o FGTS em virtude de passivos oriundos da liquidação de instituições financeiras. Esta dívida, no valor de R\$ 858,33 milhões, não foi quitada em função de questionamentos existentes por parte do Tesouro Nacional. No caso ora relatado, dívida montante semelhante (R\$ 869,10 milhões) foi quitada sem que sequer houvesse abertura de procedimento administrativo para a formalização do ato.



Por fim, cabe transcrever o que menciona a Secretaria do Tesouro Nacional na Nota Técnica 002/2016/GEFUP/GERAT/COFIS/SUPOF/STN/MF-DF, quando explana o porquê de não terem sido quitados os débitos oriundos da liquidação de instituições financeiras:

a assunção de valores pelo Tesouro Nacional não deve prescindir de profunda análise que assegure a certeza da obrigação. Assim, o simples registro contábil de valores pelo pretenso credor não caracteriza a materialidade da dívida e não constitui direito líquido e certo de terceiros frente à União (peça 89, p. 29, do TC 027.293-2015-0).

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Quitação, em dezembro de 2015, de débitos contraídos junto ao FGTS fora dos ditames da Lei 11.977/2009, art. 82-A e da Lei de Complementar 101/2000, arts. 15 e 16, §1º, inciso I, sem que houvesse o devido processo atinente ao reconhecimento da dívida com a constatação da boa-fé do credor e apuração de responsabilidades, o que contraria os arts. 59 e 60 da Lei 8.666/1993 e a Orientação Normativa nº 4/2009 da Advocacia Geral da União.

III.4. Programação e execução orçamentária e financeira

III.4.1. Decretos de abertura de crédito suplementar sem autorização orçamentária

De acordo com o princípio da universalidade, presente na Lei 4.320/1964, art. 2º, a Lei Orçamentária Anual (LOA) deve conter todas as receitas e despesas do exercício financeiro. Em decorrência do dinamismo do orçamento, o art. 40 daquela lei trata dos créditos adicionais, que são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA.

O art. 41 da referida lei diz que os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, destinados a reforço de dotação já prevista na LOA; especiais, referentes a despesas sem dotação específica; extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevistas (urgentes e imprevisíveis, nos termos da Constituição Federal (CF/1988), art. 167, § 3º).

No ano de 2015, as despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social somaram inicialmente R\$ 2,88 trilhões. Ao final do exercício, após a aprovação de créditos adicionais, a dotação autorizada alcançou o montante de R\$ 2,94 trilhões. A programação anual para os dispêndios com investimentos das empresas estatais federais passou, por sua vez, de R\$ 105,86 bilhões para R\$ 101,97 bilhões.

Segundo dados dos sistemas de informações e órgãos do governo federal, com a abertura e a reabertura de créditos adicionais, computados os anulados (fonte de recurso) e os cancelados, o orçamento anual foi acrescido em R\$ 58 bilhões, sendo um aumento de R\$ 61,8 bilhões no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e um decréscimo de R\$ 3,8 bilhões no Orçamento de Investimento (OI).

As tabelas a seguir registram, para os exercícios de 2014 e 2015, os valores abertos por tipo de crédito no âmbito dos OFSS e OI. Destaca-se que parcela dos créditos adicionais foi suportada por cancelamento de dotações já previstas na LOA, cujos valores também estão registrados.

Abertura de créditos adicionais – OFSS – 2014 e 2015

R\$ bilhões

Créditos Adicionais	2014	2015
	20914	55



Suplementares	324,9	257,2
Especiais	1,7	1,7
Extraordinários	17,8	53,3
Total Bruto	344,4	312,3
Cancelamentos	(119,2)	(250,5)
Total Líquido	225,2	61,8

Fonte: Tesouro Gerencial.

Abertura de créditos adicionais – OI – 2014 e 2015

Créditos Adicionais	2014	2015	R\$ bilhões
Suplementares	8,8	17,7	
Especiais	0,2	4,8	
Extraordinários	18,4	0,3	
Total Bruto	27,4	22,8	
Cancelamentos	(21,9)	(26,6)	
Total Líquido	5,5	(3,8)	

Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest).

Para fundamentar a opinião do Tribunal de Contas da União em seu parecer prévio sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (§ 1º do art. 228 do RITCU), cumpre analisar se a abertura de créditos adicionais realizada pelo Poder Executivo no exercício de referência observou as normas regentes da matéria, especialmente quanto às condições dispostas na LOA.

Nesse sentido, recorda-se que o Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2014 apontou a ocorrência de irregularidade na abertura de créditos suplementares por decreto sem número, no período em que a meta de resultado primário já estava comprometida. Registra-se ainda a existência de representação de Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) sobre possíveis irregularidades em créditos suplementares abertos em 2015, cuja apuração está em andamento no âmbito do TC 035.014/2015-6.

A Constituição Federal de 1988 (CF 1988), art. 165, § 8º, expressa que a LOA pode conter autorização para abertura de créditos suplementares. Essa é uma das exceções ao princípio da exclusividade, segundo o qual a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

Em sintonia com o comando constitucional, a Lei 13.115/2015 (LOA 2015), em seu art. 4º, dispôs o seguinte:

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas: (grifou-se)



Referido artigo representa a autorização orçamentária para abertura de crédito suplementar, apenas quando a condição nele contida seja observada, qual seja, as alterações promovidas na programação orçamentária devem ser compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para 2015. Se essa condição não for obedecida, não estará autorizada a abertura de crédito suplementar, a qual deve ser solicitada ao Poder Legislativo, que tem, em regra, a prerrogativa de decidir sobre a criação ou o aumento de despesas.

De acordo com a Lei 13.080/2015, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2015), art. 40, as propostas de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA 2015 serão submetidas ao Presidente da República, acompanhadas de exposição de motivos que inclua a justificativa e a indicação dos efeitos dos cancelamentos de dotações, exceto no caso dos créditos com indicação de recursos compensatórios dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União (MPU) e da Defensoria Pública da União (DPU), nos termos da Lei 4.320/1964, art. 43, § 1º, inciso III. Este dispositivo trata da anulação parcial ou total de dotações como origem para abertura de créditos suplementares e especiais. No âmbito do Poder Executivo, o Presidente da República poderá delegar aos Ministros de Estados a abertura dos referidos créditos suplementares.

Assim, apenas nos casos de indicação de recursos compensatórios decorrentes de anulação parcial ou total de dotações, os Poderes Legislativo e Judiciário, o MPU e a DPU poderão abrir diretamente créditos suplementares autorizados pela LOA. Nos demais casos, as propostas de abertura de crédito serão submetidas ao Presidente da República, para verificação das condições impostas pela LOA 2015, art. 4º.

A Presidente da República enviou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem 269, de 22/7/2015, um projeto de lei (PLN 5/2015) visando à alteração da meta fiscal. No PLN, informa-se que “tornou-se imperiosa a redução da meta de resultado primário a ser realizado em 2015”.

A LDO 2015 vigente à época, estabelecia, no art. 2º, que aprovação do PLOA e a execução da referida lei deveriam ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 55,3 bilhões. No PLN 5/2015, foi proposta a alteração da meta para R\$ 5,8 bilhões. Conforme expresso na exposição de motivos EMI 00105/2015 MP MF do Projeto de Lei:

(...) considerando os efeitos de frustração de receitas e elevação de despesas obrigatórias, o esforço fiscal já empreendido não será suficiente, no momento, para a realização da meta de superávit primário para o setor público não financeiro consolidado estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária.

O conteúdo do PLN 5/2015 deixa claro que o cenário econômico era indicativo de não cumprimento da meta em vigor.

Quanto à delimitação do período de análise, adotou-se o mesmo critério utilizado no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2014, qual seja, analisou-se a edição de decretos que abriram créditos suplementares no período entre o envio do PLN 5/2015 (22/7/2015) e a aprovação da mudança da meta pelo Poder Legislativo (3/12/2015). Isso porque nesse período é possível afirmar que o Poder Executivo já sabia que a meta de resultado primário em vigor estava comprometida.

Na representação do MPTCU, há quatro decretos sem número de 27/7/2015 e dois decretos sem número de 20/8/2015. Registra-se ainda a existência de um decreto sem número de 2/9/2015, além dos seis mencionados pelo MPTCU na representação. Considerando apenas as fontes de financiamento



superávit financeiro e excesso de arrecadação, os sete decretos abrem créditos suplementares no valor de R\$ 2,5 bilhões, conforme discriminado nas tabelas a seguir:

Decretos por fonte de financiamento

R\$ 1,00

Data	Decreto Sem Número	Fonte de Financiamento		Total por Decreto
		Excesso de Arrecadação	Superávit Financeiro	
27/7/2015	14241		56.550.100	56.550.100
27/7/2015	14242	594.113.666	666.186.440	1.260.300.106
27/7/2015	14243	7.000.000	703.465.057	710.465.057
27/7/2015	14244	365.726		365.726
20/8/2015	14250	262.173.117	231.412.685	493.585.802
20/8/2015	14252		1.370.419	1.370.419
2/9/2015	14256		4.000.000	4.000.000
TOTAL		863.652.509	1.662.984.701	2.526.637.210

Fonte: Decretos sem número e Tesouro Gerencial

Decretos por indicador de resultado primário

R\$ 1,00

Data	Decreto Sem Número	Indicador de Resultado Primário				Total por Decreto
		0 - Financeira	1 - Primária Obrigatoria	2 - Primária Discretoriaria não PAC	6 - Primária Discretoriaria Decorrente de Emendas Individuais	
27/7/2015	14241		56.550.100			56.550.100
27/7/2015	14242	3.359.418		1.256.686.288	254.400	1.260.300.106
27/7/2015	14243	703.465.057		7.000.000		710.465.057
27/7/2015	14244			365.726		365.726
20/8/2015	14250			493.585.802		493.585.802
20/8/2015	14252	1.370.419				1.370.419
2/9/2015	14256			4.000.000		4.000.000
TOTAL		708.194.894	56.550.100	1.761.637.816	254.400	2.526.637.210

Fonte: Decretos sem número e Tesouro Gerencial

Repita-se que o tema em questão (edição de decretos para abertura de crédito suplementar no cenário econômico de descumprimento da meta em vigor) foi objeto de avaliação do TCU no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo de 2014. Na ocasião, foram excluídos da análise os créditos abertos que utilizaram como fonte de recursos anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (por configurarem mero remanejamento entre despesas, não impactam a meta de resultado primário fixada), assim como os créditos abertos com fontes financeiras para cobertura de despesas financeiras, fato que igualmente não tem impacto no resultado primário.

Naquele relatório, o TCU concluiu que a abertura dos créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, foi incompatível com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da LOA 2014 e, infringindo, por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal.



Para a análise dos decretos referentes a 2015, serão excluídos os créditos abertos decorrentes de anulação de despesa, por tratar-se de remanejamento sem impacto na meta de resultado primário.

Preliminarmente, ressalta-se que o exame de compatibilidade imposto pela LOA 2015, art. 4º, deve ser realizado considerando a meta em vigor no momento da prática do ato, ainda que posteriormente a meta tenha sido alterada. Esse foi o entendimento do TCU exposto na análise das Contas de Governo de 2014:

É notório que o citado projeto de lei de alteração da meta fiscal estabelecida pela LDO 2014 não teve o condão de suspender a eficácia das normas prescritas no art. 9º da LRF, c/c o art. 51 da LDO 2014. Uma vez demonstrada a necessidade de contingenciamento, dado que a realização da receita não era compatível com o cumprimento da meta fiscal estabelecida na LDO, o Poder Executivo deveria ter apurado o montante necessário e informado a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do MPU e da DPU até o 22º dia após o encerramento do bimestre.

Não se alegue que a superveniente publicação da Lei 13.053/2014, que alterou a meta fiscal da LDO 2014, em 15/12/2014, elidiu a exigência de se limitar a execução orçamentária e financeira. Isso porque a situação indicativa de não cumprimento da meta fiscal ressaltada no Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do 2º Quadrimestre de 2014 impunha, desde então, a adoção de tal medida, a teor do disposto no art. 9º da LRF, c/c o art. 51 da LDO 2014.

O Poder Executivo deve conduzir a gestão fiscal tendo como base a meta vigente aprovada pela LDO. Abandonar a meta vigente e orientar a execução da política fiscal por meta constante em projeto de lei afronta toda a essência de mecanismos de controle da LRF.

A seguir, será analisada a compatibilidade entre créditos suplementares abertos por decreto e a obtenção da meta de resultado primário vigente à época, de acordo com a LDO 2015.

Abertura de crédito – Despesa Financeira (Indicador de resultado primário 0)

R\$ 1,00

Data	Decreto Sem Número	Valor
27/7/2015	14242	3.359.418
27/7/2015	14243	703.465.057
20/8/2015	14252	1.370.419
TOTAL		708.194.894

Fonte: Decretos sem número e Tesouro Gerencial

Conforme a tabela, observa-se que foram abertos decretos para despesas financeiras no valor de R\$ 708,2 milhões. A condição exigida pela LOA 2015, art. 4º, diz respeito a compatibilidade entre as alterações promovidas na programação orçamentária e a obtenção da meta de resultado primário. Exclusivamente com relação ao atendimento dessa condição, entende-se que, independentemente da fonte de recursos utilizada, a referida abertura de crédito altera a programação orçamentária da LOA, inserindo, por meio de crédito adicional (suplementar), uma despesa financeira, o que não influencia o resultado primário, de modo que não há razão para considerá-la incompatível com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida na LDO.

Quanto às despesas discricionárias, as exposições de motivos dos decretos sem número em análise mencionam que as alterações promovidas não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada, pois a execução das despesas será realizada de acordo com os limites constantes do Decreto 8.456/2015, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira.



Importa destacar que a edição de decreto de abertura de crédito suplementar não é suficiente para alterar diretamente o resultado primário, pois este é calculado pelo regime de caixa. A alteração efetiva no resultado primário ocorre apenas na execução da despesa.

Em obediência ao art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como ao art. 51 da LDO 2015, o Poder Executivo deve estabelecer a programação financeira, com vistas ao cumprimento da meta fiscal. O art. 9º da LRF e o art. 52 da LDO 2015 dispõem que em um cenário indicativo de não atingimento da meta, deve ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira, o que é feito alterando-se o decreto que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira.

Salienta-se que a programação orçamentária para cada exercício é estabelecida pela LOA, o que o citado decreto faz, além de estabelecer a programação financeira, é dispor sobre os limites de execução da programação orçamentária.

Assim, de fato o decreto que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira é um importante instrumento para tratar da obtenção da meta fiscal, mediante o controle dos limites de empenho e de pagamento. Mas não é o único. O arcabouço legislativo orçamentário estabelece outras exigências relacionadas à meta fiscal.

A LRF, no art. 5º, inciso I, enuncia que o PLOA deve conter demonstrativo de que a programação dos orçamentos é compatível com as metas fiscais da LDO. Conforme Weder de Oliveira (Curso de Responsabilidade Fiscal, 2013), a LRF requer que, na LOA, a combinação de previsão de receitas financeiras e primárias e de autorizações para realização de despesas primárias e financeiras não resulte em resultado primário inferior ao definido na LDO.

A LOA 2015, Volume VI, Quadro 9 - Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do Governo Central, buscou materializar a necessária compatibilidade entre a previsão de receitas e de despesas e a meta de resultado primário estabelecida pela LDO 2015.

Percebe-se que não só é possível, mas também é exigido pela legislação, avaliar a compatibilidade entre a meta de resultado primário e a previsão de receitas e autorização para despesas, em momento anterior e de forma independente do decreto de programação orçamentária e financeira. A CF/1988, art. 166, § 3º, diz que as emendas ao PLOA ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com a LDO.

Na mesma linha, a LDO 2015, no art. 2º, exige que a aprovação do PLOA 2015 e a execução da referida lei sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida. Se a aprovação do PLOA deve ser compatível com a meta, é forçoso concluir que a abertura de crédito suplementar, que altera diretamente as despesas previstas na LOA, também deve ser. A verificação dessa compatibilidade ocorre na forma disciplinada pela LOA 2015, art. 4º.

Assim, a existência do decreto de programação orçamentária e financeira não dispensa a necessidade de que a previsão de receitas e a autorização para realização de despesas seja compatível com a meta fiscal.

A autorização constante do art. 4º da LOA refere-se à abertura de crédito suplementar. Essa autorização impõe, como condição, que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida. Se a edição de um decreto abre crédito suplementar referente a despesa primária, isso representa uma alteração na programação orçamentária, que insere na LOA, por meio de créditos adicionais, uma despesa primária, o que não pode ser entendido como um ato alheio à obtenção da meta de resultado primário.



Entender que a autorização constante na LOA, art. 4º, permite que mesmo quando a meta de resultado primário estiver comprometida, possam ser abertos créditos suplementares, pois a simples abertura não altera diretamente o resultado primário, desvirtua e esvazia a própria condição do dispositivo.

Isso fica claro ao examinar a LDO 2015, art. 39, § 4º, *in verbis*:

As exposições de motivos às quais se refere o § 3º, relativas a projetos de lei de créditos suplementares e especiais destinados ao atendimento de despesas primárias, deverão conter justificativa de que a realização das despesas objeto desses créditos não afeta a obtenção do resultado primário anual previsto nesta Lei (grifou-se)

Comparando a condição imposta pela LOA 2015, art. 4º, com a condição exigida pela LDO 2015, art. 39, § 4º, fica patente a diferença. Enquanto esta exige que se demonstre nos projetos de lei que a realização das despesas não afeta a obtenção do resultado primário, aquela requer que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da referida meta. Percebe-se que o legislador impôs uma condição mais severa ao autorizar a abertura de créditos suplementares na LOA, os quais não precisam ser submetidos ao Poder Legislativo, uma vez obedecida a condição.

Considerando ainda que o § 1º do art. 1º da LRF trata da responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado, conclui-se que a abertura de crédito suplementar relativa a despesas primárias discricionárias, decorrente de superávit financeiro ou excesso de arrecadação, diante do cenário de comprometimento da meta, é uma medida incompatível com a obtenção da meta de resultado primário, assim, não está autorizada pelo art. 4º da LOA 2015, razão pela qual representa infração ao disposto na Constituição, art. 167, inciso V, que veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa.

Quanto aos créditos abertos decorrentes de excesso de arrecadação, registra-se que o excesso pode representar um acréscimo na receita primária prevista na LOA, o que poderia sugerir que abrir uma despesa primária apresentando como fonte uma receita primária oriunda de excesso de arrecadação seria um ato de efeito neutro sobre a meta de resultado primário.

Entretanto, o momento do reconhecimento da previsão da receita por excesso de arrecadação é diferente e independente do momento da abertura de crédito suplementar. Ainda que em determinados casos, cronologicamente os eventos ocorram em datas próximas ou até mesmo coincidentes, conceitualmente os momentos são distintos e os efeitos na programação orçamentária devem ser analisados separadamente.

Considerando o cenário econômico de comprometimento da meta de resultado primário, o registro de uma receita por excesso de arrecadação altera a programação orçamentária inserindo uma receita primária que não estava prevista. Se o referido excesso for suficiente para que o cenário aponte para o cumprimento da meta, então nesse caso poder-se-ia abrir crédito suplementar.

Por outro lado, se mesmo com o excesso de arrecadação, o cenário permanece indicativo de não cumprimento da meta, o momento da abertura de crédito suplementar altera a programação orçamentária, inserindo na LOA, por meio de crédito adicional, uma despesa primária, e essa alteração é incompatível com a obtenção da meta de resultado primário.



Com relação às despesas obrigatórias, a exposição de motivos do Decreto Sem Número 14241, de 27/7/2015, registra que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada, pois serão consideradas na avaliação bimestral de receitas e despesas.

Ocorre que tanto o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias (RARDP) do 3º Bimestre (publicado em julho/2015) quanto do 4º Bimestre (publicado em setembro/2015) consideraram a meta de resultado primário constante do PLN 5/2015, que somente foi aprovado em dezembro de 2015.

A LRF, art. 9º, § 2º, assevera que “não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias”.

Assim, as despesas obrigatórias previstas na LOA ou em créditos adicionais não podem ser contingenciadas, por força da LRF. Porém, o fato de haver comando legal ou constitucional para a execução de uma despesa não dispensa a necessidade de que essa despesa conste na LOA ou em créditos adicionais, sob pena de caracterizar infração à Constituição, art. 167, inciso II, que veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Dessa forma, a despesa obrigatória incorporada ao orçamento anual por meio de crédito suplementar com base na autorização do art. 4º da LOA somente é válida se atendida a condição constante no dispositivo, qual seja, a abertura dessa despesa deve ser compatível com a obtenção da meta de resultado primário.

Assim, a abertura de crédito suplementar por decreto relativa a despesas primárias, discricionárias ou obrigatórias, decorrentes de superávit financeiro ou excesso de arrecadação, diante do cenário de comprometimento da meta, é uma medida incompatível com a obtenção da meta de resultado primário, assim, não está autorizada pelo art. 4º da LOA 2015, razão pela qual representa infração ao disposto na Constituição, art. 167, inciso V, que veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa.

Créditos Abertos sem Autorização Legislativa

R\$ 1,00

Data	Decreto Sem Número	Indicador de Resultado Primário			Total por Decreto
		1 - Primária Obrigatória	2 - Primária Discricionária não PAC	6 - Primária Discricionária Decorrente de Emendas Individuais	
27/7/2015	14241	56.550.100			56.550.100
27/7/2015	14242		1.256.686.288	254.400	1.256.940.688
27/7/2015	14243		7.000.000		7.000.000
27/7/2015	14244		365.726		365.726
20/8/2015	14250		493.585.802		493.585.802
2/9/2015	14256		4.000.000		4.000.000
TOTAL		56.550.100	1.761.637.816	254.400	1.818.442.316

Fonte: Decretos sem número e Tesouro Gerencial



INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Abertura de créditos suplementares, entre 27/7/2015 e 2/9/2015, por meio dos Decretos Não Numerados 14241, 14242, 14243, 14244, 14250 e 14256, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, infringindo, por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

III.4.2 Programação Orçamentária e Financeira e Contingenciamento

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 4º, que as leis de diretrizes orçamentárias deverão conter um anexo de metas fiscais. Com o objetivo de garantir os instrumentos necessários ao alcance das metas de resultado primário ou nominal especificadas nas respectivas LDOs, a mesma LRF estabelece, em seu art. 9º, que, caso a realização de receita não seja compatível com a meta fiscal, deve ser realizada limitação de empenho e movimentação financeira, também conhecida como contingenciamento orçamentário. De acordo com o § 2º do sobreditado artigo, tal limitação não pode atingir as dotações destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as despesas constitucionais e legais e as despesas ressalvadas pela LDO, denominadas despesas obrigatórias.

Os critérios e a forma da limitação de empenho para o exercício de 2015 foram estabelecidos nos dois artigos da Seção VIII da LDO 2015, denominada “Da Limitação Orçamentária e Financeira”. O art. 51 da LDO 2015, em consonância com o art. 8º da LRF, determinou o estabelecimento da programação orçamentária e financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso em até trinta dias após a publicação da LOA, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário. O art. 52 estabeleceu os critérios de contingenciamento, sendo que o seu § 4º definiu o conteúdo dos relatórios bimestrais de avaliação das receitas e despesas primárias, contemplando informações referentes à necessidade de contingenciamento e o seu montante.

Como a Lei Orçamentária Anual de 2015 só foi aprovada no decorrer do segundo bimestre do exercício, em 20 de abril, não houve o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre. Assim, o Decreto Inicial de Programação Orçamentária e Financeira do Poder Executivo (Decreto 8.456, de 22/5/2015) já incorporou o contingenciamento previsto no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º bimestre – uma redução dos limites de empenho e movimentação financeira de R\$ 69,9 bilhões.

No entanto, mesmo antes da aprovação da LOA, o Poder Executivo, em 7/1/2015, havia editado o Decreto 8.389/2015, que estabeleceu o limite orçamentário dos órgãos em 1/18 das autorizações previstas no PLOA 2015 para as despesas classificadas no inciso XII do art. 53 da LDO 2015 (outras despesas correntes de caráter inadiável). O limite estabelecido na LDO 2015 era de 1/12. Em abril, o Decreto 8.434/2015 manteve o limite de 1/18 até a publicação do Decreto Inicial de Programação Orçamentária e Financeira, ocorrida em 22/5/2015.

A tabela seguinte apresenta as sucessivas programações para 2015. No entanto, cabe destacar inicialmente que tais programações foram acompanhadas por uma contínua piora das expectativas de crescimento da economia. No primeiro semestre de 2014, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO 2015) considerava em suas projeções um crescimento real do PIB de 3% para 2015. Em dezembro de 2014, quando da revisão do PLDO 2015, a expectativa de crescimento anual do PIB reduziu-se para 0,8%. No decorrer de 2015, com a deterioração dos indicadores de desempenho da economia, essas expectativas reduziram-se continuamente. Em novembro de 2015, a expectativa do mercado (Relatório Focus) era de um decréscimo real do PIB de 3,14%.



(SPE) era de um decréscimo real de 3,10%. Com efeito, o resultado de 2015 foi ainda pior do que ambas as projeções – redução real do PIB de 3,85%.

Resultado Fiscal e Contingenciamento 2015

Normativo	Abril 2015	Abril	Maio	Julho	Setembro	Novembro	Dezembro	Realizado
		LOA 2015	Avaliação 2º Bim.	Avaliação 3º Bim.**	Avaliação 4º Bim.	Avaliação 5º Bim.	Avaliação Dezembro	
I. Receita Líquida	1.223	1.158	1.112	1.112	1.057	1.057	1.043	
II. Despesas	1.168	1.103	1.106	1.106	1.109	1.109	1.159	
II.1 Obrigatorias	856	861	872	872	875	875	905	
II.2. Discricionárias	312	242	234	234	234	234	234	253
III. Fundo Soberano do Brasil	-	-	-	-	-	-	-	1
IV. Resultado Primário Acima da Linha (I - II+ III)	55	55	6	6	55	(52)	(115)	
V. Resultado Primário Abaixo da Linha	55	55	6	6	55	(52)	(117)*	
PLN de Mudança de Meta Considerado na Programação	-	Não	Sim	Sim	Não	Não		
Novo Contingenciamento	-	Sim	Sim	Não	Sim	Reversão Parcial		
Poder Executivo	Valor Necessário de Contingenciamento/ Descontingenciamento para cumprimento da meta considerada no Relatório de Avaliação	-	(69,9)	(8,5)	-	(105,4)	105,4	(78,4)
	Valor de Fato Contingenciado/Descontingenciado		(69,9)	(8,5)	-	(11,2)	11,2	(78,4)
	Decreto referente à Avaliação		8.456	8.496	8.532	8.580	8.581	
Demais Poderes - Contingenciamento		(0,94)	(0,13)	-	(1,74)	1,74	(1,06)	
Estimativa Variação PIB - Governo Federal	0,77%	-1,20%	-1,49%	-2,44%	-3,10%	-3,10%	-3,10%	-3,85%
Estimativa IPCA - Governo Federal	6,49%	8,26%	9,00%	9,29%	9,99%	9,99%	9,99%	10,7%

Fontes: LOA 2015, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Relatórios Bimestrais de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias e Resultado do Tesouro Nacional.

*A Lei 13.199/015, além de alterar a meta de resultado primário dos OFSS para um déficit de R\$ 52 bilhões, permitiu a dedução de até R\$ 68 bilhões;

** O Relatório de Avaliação do 3º Bimestre, de acordo com o art. 9º da LRF e com a meta vigente da LDO 2015, deveria ter previsto um novo contingenciamento de R\$ 58 bilhões, e não de R\$ 8,6 bilhões.

A primeira coluna da tabela apresenta as estimativas da LOA, elaboradas a partir de uma projeção de crescimento do PIB de 0,77%. As suas estimativas de receita líquida e despesas são as maiores do exercício, inclusive superiores aos respectivos valores realizados.

A segunda coluna contém as projeções do Relatório de Receitas e Despesas Primárias do 2º bimestre de 2015, que contemplaram previsão de diminuição real do PIB de 1,2% e dados realizados em sua maioria até abril, redução das receitas líquidas previstas em R\$ 65 bilhões e ampliação da estimativa das despesas obrigatórias em R\$ 5,7 bilhões. Em consequência, indicou-se a necessidade de redução dos limites de empenho e movimentação financeira das despesas discricionárias de todos os Poderes em R\$ 70,9 bilhões para o atingimento da meta estipulada na LDO. Ademais, destacou-se que esse contingenciamento foi o maior desde a edição da LRF, correspondendo a 1,22% do PIB.

A terceira coluna contém as projeções do Relatório de Receitas e Despesas Primárias do 3º bimestre de 2015, que contemplaram previsão de diminuição real do PIB de 1,49% e dados realizados em sua maioria até junho, redução das receitas líquidas previstas em R\$ 46,7 bilhões, e ampliação da estimativa das despesas obrigatórias em R\$ 11,4 bilhões, sendo R\$ 3,9 bilhões referentes a aumentos de despesas com abono e seguro desemprego e R\$ 3,5 bilhões decorrentes de créditos extraordinários. Em consequência, para o cumprimento da meta superavitária de R\$ 55,3 bilhões estabelecida na LDO, deveria haver um contingenciamento adicional de R\$ 58 bilhões.



No entanto, o Poder Executivo não estabeleceu um novo contingenciamento dessa magnitude. Alternativamente, optou-se por encaminhar ao Congresso Nacional, em 22/7/2015, um projeto de lei referente à mudança de meta e já incorporar os seus efeitos no Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias do 3º bimestre de 2015. O Projeto de Lei PLN 5/2015, em sua redação original, propôs a fixação da meta de resultado primário para o setor público em R\$ 8,7 bilhões, sendo a meta para o Governo Central de R\$ 5,8 bilhões. Além da redução da meta original em R\$ 49,5 bilhões, foi realizado um novo contingenciamento de R\$ 8,6 bilhões. A justificativa do governo para a mudança foi a elevada frustração de receitas.

Isso posto, é importante ressaltar que em 17/6/2015 foram apreciadas preliminarmente as Contas do Governo da República de 2014, tendo sido apontado como indício de irregularidade, no bojo do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário, a condução da programação financeira tendo como meta fiscal o valor estipulado em projeto de lei (PLN 36/2014), e não a meta em vigor estabelecida na LDO 2014. A Chefe do Poder Executivo Federal foi notificada acerca da decisão do Tribunal em 22/6/2015, tendo sido oferecido o prazo de trinta dias para eventual manifestação.

Em setembro de 2015, foi publicado o Relatório de Avaliação do 4º Bimestre. Apesar da redução de quase 1 p.p. da estimativa de crescimento do PIB em relação à avaliação anterior, que redundou em uma diminuição de R\$ 11,3 bilhões nas estimativas de receitas líquidas, o Poder Executivo, amparado na meta proposta no PLN 5/2015, não vislumbrou a necessidade de um novo contingenciamento. Isso porque o decréscimo das estimativas de despesas obrigatórias compensaria a redução na previsão da receita. Os benefícios da previdência apresentaram a maior redução nas estimativas de despesas obrigatórias, no valor de R\$ 2,6 bilhões.

Em paralelo, o TCU realizou o acompanhamento da programação das receitas e despesas primárias até o 2º quadrimestre de 2015, por intermédio do processo TC 020.764/2015-4. No acórdão resultante (3.324/2015-TCU-Plenário), o Tribunal decidiu alertar o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda de que o valor do contingenciamento aprovado pelo Decreto 8.496/2015, em relação à base contingenciável, foi insuficiente para o atingimento da meta fiscal vigente na data de edição do referido decreto, aprovada pela Lei 13.080/2015 (LDO 2015), e incompatível com os ditames do art. 9º da Lei Complementar 101/2000, a despeito do comportamento distinto dos parâmetros macroeconômicos previstos pela LDO 2015 e das justificativas apresentadas pela Secretaria de Orçamento Federal e pela Secretaria do Tesouro Nacional sobre a necessidade de se manterem as despesas discricionárias. Registre-se que foi interposto recurso contra o referido acórdão, ainda não apreciado por este Tribunal até o momento.

A análise contida no TC 020.764/2015-4 funda-se no princípio de que a LRF deixa claro que as metas fiscais têm que ser cumpridas não apenas no final do exercício, mas avaliadas a cada bimestre, para que não se perca de vista o controle, a evolução e a limitação das despesas discricionárias, sujeitas ao contingenciamento, bem como a cobertura das despesas obrigatórias. A LRF tornou obrigatório o estabelecimento, *ex ante*, de uma meta de resultado primário, que deve ser avaliada bimestralmente durante a execução do orçamento.

Por conta disso é que foi instituído, no art. 9º da LRF, um processo operacional que permite a viabilização do cumprimento da meta fiscal, por meio da reavaliação bimestral das estimativas das receitas e despesas e da limitação de empenho e movimentação financeira. Ou seja, a lei complementar condicionou o contingenciamento das dotações que custeiam as despesas à vista de uma frustração de receitas a cada bimestre, como forma de prevenir riscos ao equilíbrio das contas. Contingenciamento esse que pode ser temporário ou permanente, segundo as condições econômicas durante o ano, e que



pode ser suficiente até o reestabelecimento das receitas constantes do orçamento com vistas ao atingimento da meta fiscal a cada bimestre, de forma a assegurar a prevenção de riscos ao pleno cumprimento da meta no final do exercício.

Após a reavaliação de receitas e despesas primárias do 3º bimestre de 2015, se impunha a obrigação de o governo federal fazer o contingenciamento de despesas, pois houve frustração de receitas e a meta fiscal em vigor não oferecia margem para se executar mais despesas. Contudo, como já havia um projeto de lei no Congresso para alterar a meta fiscal, a conduta prudente para o conjunto das contas públicas, segundo a LRF, seria aguardar a aprovação do referido projeto para então reestabelecer os gastos compatíveis com o novo resultado primário definido pela nova meta.

A par disso, o Relatório de Avaliação do 5º Bimestre, publicado em novembro, teve suas projeções baseadas num recuo real de PIB de 3,1%, 0,66 p.p. inferior à previsão do relatório anterior. A receita líquida prevista para o exercício foi R\$ 55 bilhões inferior à prevista no Relatório do 4º Bimestre e houve, ainda, a previsão de quase R\$ 3 bilhões de aumento das despesas obrigatórias.

Na análise do comportamento das receitas, avaliou-se que sua queda vinha sendo superior à projetada pela RFB com a atualização dos parâmetros, apresentando-se a seguinte hipótese:

Em termos específicos, parte importante desta dificuldade em avançar em direção à meta fiscal reside na deterioração da arrecadação, explicada em grande parte pela queda na atividade econômica muito acima da estimada ao final do ano passado. Observa-se uma mudança no comportamento fiscal das empresas, que se está traduzindo em arrecadação a menor daquela presumível pelo nível de atividade do respectivo setor. Essa quebra de comportamento, decorrente em alguns casos de pedidos de mudança do regime de tributação, reflete-se também em pagamentos a menor do valor declarado como devido ao fisco por diversas empresas. Esse comportamento, que por um lado tem contribuído para um déficit público maior do que o esperado, por outro tem aliviado a pressão sobre o caixa das empresas, facilitando seus pagamentos ao resto da economia.

Em relação às despesas, houve a indicação de que as despesas de fato discricionárias representavam apenas 15% das despesas primárias, o que comprometeria a estratégia da redução de despesas para compensar a queda da arrecadação:

Todavia, o controle das despesas discricionárias, na atualidade, tem se mostrado pouco eficaz também em razão da proporção dessas despesas no total do gasto primário. As despesas fundamentalmente obrigatórias, como pagamento de servidores e de benefícios previdenciários, representam aproximadamente 61,5% do orçamento das despesas primárias. Por conta da sua magnitude, efetivamente agem, a exemplo dos países mais desenvolvidos, como grandes estabilizadores automáticos da demanda, e fonte de aumento do déficit público em momentos de menor atividade econômica. Além das despesas obrigatórias e daquelas que se beneficiam de vinculação específica ou piso de gasto, como a Saúde, diversas despesas discricionárias ganharam caráter de obrigatória ao longo dos últimos anos, especialmente mediante destaque na LDO do ano. Com isso, o percentual de despesas rígidas sobe para além de 85% do orçamento primário. O espaço de compensação de eventuais quedas de receita por meio da redução das despesas tem, assim, estreitado-se.

Além desse severo quadro fiscal relatado, um ponto relevante do Relatório do 5º Bimestre foi o Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, por meio do qual o TCU apreciou conclusivamente as Contas do Governo de 2014 e considerou irregular a condução da programação orçamentária e financeira com base em projeto de lei. Partindo, então, da meta da LDO 2015 vigente à época, superávit de R\$ 55,3 bilhões, o Relatório informou que, para o cumprimento dessa meta, seria necessário um novo contingenciamento de R\$ 107 bilhões (R\$ 105 bilhões para o Poder Executivo). No entanto, o limite vigente à época para despesas discricionárias do Poder Executivo era de R\$ 113,8 bilhões, sendo R\$ 30,5 bilhões necessários ao cumprimento das mínimas de saúde e educação. Enfim, àquela altura da



exercício, o máximo possível de contingenciamento seria R\$ 83,3 bilhões. Isso considerando-se a hipótese de que nenhuma despesa contingenciável tivesse sido realizada no exercício.

Todavia, até 10/11/2015, já haviam sido empenhados R\$ 99,3 bilhões em despesas sujeitas a contingenciamento, ou seja, restavam de limite para empenho apenas R\$ 14,5 bilhões, sendo que R\$ 1,97 bilhão estava comprometido com o mínimo de saúde e R\$ 1,9 bilhão com emendas impositivas. Assim, tornou-se inviável, por absoluta falta de recursos aptos a bloqueio em novembro de 2015, a realização do contingenciamento pelo Poder Executivo no montante necessário e devidamente indicado de R\$ 105 bilhões, conforme o mecanismo prescrito no art. 9º da LRF e no art. 52 da LDO 2015.

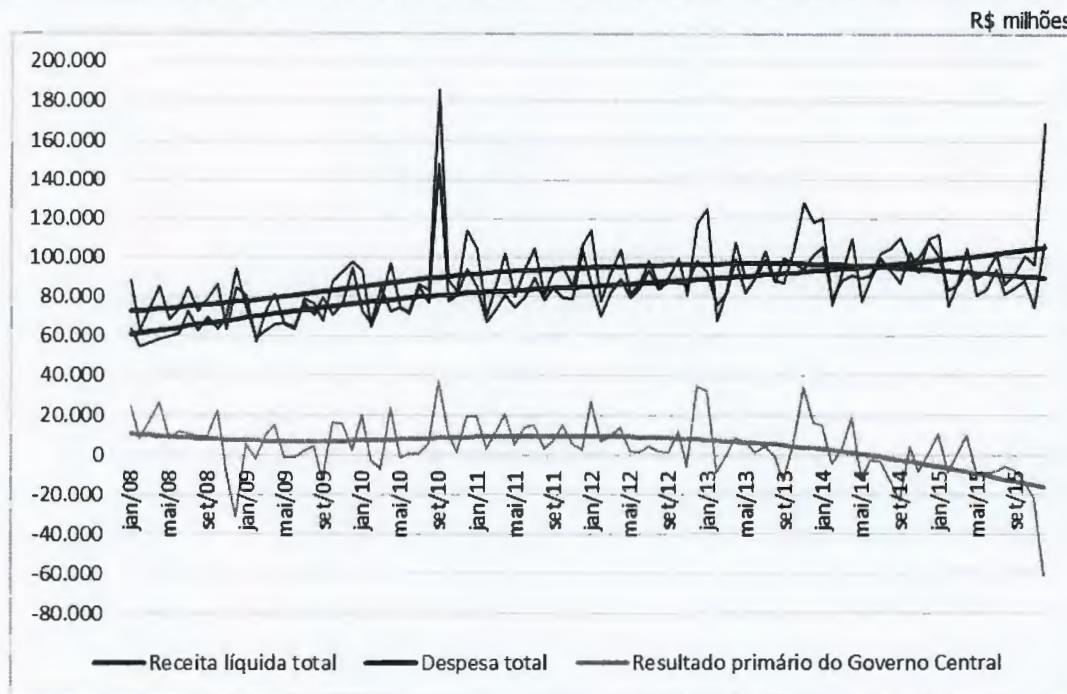
Diante desse quadro, foram contingenciados R\$ 10,7 bilhões, o que, segundo o governo, representava “o bloqueio total de todas as demais despesas discricionárias do Poder Executivo exceto Saúde” e R\$ 0,5 bilhão de emendas impositivas. Por fim, o Relatório do 5º Bimestre considerou que a manutenção desse contingenciamento “levaria a graves consequências para a sociedade, com a interrupção da prestação de importantes serviços públicos e da execução de investimentos necessários à manutenção da infraestrutura do País e à retomada do crescimento econômico”. Consequentemente, ressaltou-se a importância da aprovação do PLN 5/2015 pelo Congresso Nacional.

Em 3/12/2015, foi aprovada a Lei 13.999/2015, que alterou a meta de resultado primário do governo central de um superávit de R\$ 55,3 bilhões para um déficit de R\$ 51,8 bilhões. Assim, a meta de resultado primário foi reduzida em R\$ 107,1 bilhões. O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias de dezembro relatou o ocorrido e reestabeleceu os limites de empenho e movimentação financeira em R\$ 12,9 bilhões (R\$ 11,2 bilhões referentes ao Poder Executivo).

Com efeito, na análise da condução da programação orçamentária e financeira de 2015, deve-se considerar o desempenho da economia no período e suas repercussões nas finanças públicas. O gráfico seguinte representa os valores mensais a preços de dezembro de 2015 das receitas e despesas primárias e do resultado primário. São apresentadas curvas contendo observações reais e suavizadas pelo filtro *Hodrick-Precott* para o período de 2008 a 2015.



Receita Líquida, Despesas Primárias e Resultado Primário do Governo Central – 2008 a 2015



Fonte: STN.

Pelo gráfico, verifica-se um crescimento real da receita até 2013, quando a tendência se reverteu. Por outro lado, em todo o período houve o crescimento real da despesa. O resultado primário, essencialmente consequência desses dois comportamentos, apresentou ligeira baixa em 2009 e manteve a tendência ao crescimento até início de 2012. Em meados de 2012, o processo se inverteu, sendo que, a partir do segundo trimestre de 2013, a redução dos valores dos resultados primários intensificou-se, em meados de 2014 esses passam a ser deficitários, sendo os resultados primários de 2015 os piores de todo o período analisado.

A tabela seguinte apresenta os valores mensais de receitas e despesas primárias dos três últimos anos. Em termos reais, a receita realizada em 2013 é superior à de 2014, que, por sua vez, ainda é superior à de 2015. As despesas apresentam comportamento inverso.

Receita Líquida e Despesas Primárias do Governo Central – 2013 a 2015

Valores Deflacionados – IPCA 2015

R\$ bilhões

Mês	Receita Líquida a 2015	Receita Líquida a 2014	Receita Líquida a 2013	Diferença 2015 e 2014	Diferença 2014 e 2013	Despesa Primária a 2015	Despesa Primária a 2014	Despesa Primária a 2013	Diferença 2015 e 2014	Diferença 2014 e 2013
Jan	113	121	126	(8)	(5)	101	105	93	(4)	12
Fev	76	76	68	(0)	8	84	80	76	4	4
Mar	88	92	83	(4)	9	87	89	82	(2)	6
Abr	105	110	108	(5)	2	94	91	99	3	(8)
Mai	81	78	90	3	(12)	90	90	83	-	7
Jun	85	89	91	(4)	(2)	93	91	90	2	2
Jul	94	100	104	(6)	(4)	102	102	99	(1)	3
Ago	82	93	88	(12)	5	87	105	88	(18)	17
Set	85	87	88	(3)	(0)	92	110	100	(19)	10
Out	89	103	104	(14)	(2)	101	98	98	3	-



Mês	Receita Líquida 2015	Receita Líquida 2014	Receita Líquida 2013	Diferença 2015 e 2014	Diferença 2014 e 2013	Despesa Primária 2015	Despesa Primária 2014	Despesa Primária 2013	Diferença 2015 e 2014	Diferença 2014 e 2013
Nov	75	93	128	(18)	(35)	97	101	94	(4)	7
Dez	108	110	119	(2)	(9)	169	108	102	61	7
Totai	1.079	1.152	1.197	(73)	(44)	1.196	1.171	1.104	24	67
Variação Anual				-6,4%	-3,7%				2,1%	6,1%

Fonte: STN.

Em 2015, apenas no mês maio a receita mensal realizada é superior àquela do mesmo mês do ano anterior. Esse desempenho durante praticamente todo o exercício, aliado à contínua redução das expectativas de crescimento econômico, levou a uma situação na qual a cada avaliação bimestral diminuía-se a expectativa de receita do exercício. No entanto, a redução da despesa não acompanhou a queda da receita, e a solução buscada pelo governo foi a alteração da meta de resultado primário. Ainda assim, em 2015, as receitas decresceram 6,4% e as despesas cresceram 2,1%, enquanto que, em 2014, o decréscimo da receita foi de 3,7% e o crescimento das despesas, de 6,1%.

É importante frisar que, no conjunto das despesas de 2015, estão incluídos R\$ 56,2 bilhões referentes ao pagamento de passivos de anos anteriores, dos quais R\$ 54,7 bilhões referem-se ao valor atualizado do pagamento dos passivos apontados pelo TCU no Acórdão 825/2015-TCU-Plenário e R\$ 1,5 bilhão relativos a valores devidos à Caixa Econômica Federal a título de remuneração bancária de serviços prestados. Por fim, o Relatório do Tesouro Nacional de dezembro de 2015 destaca “que as despesas discricionárias do Executivo, em termos reais (a preços de dezembro de 2015, deflacionados pelo IPCA), foram reduzidas a nível inferior ao registrado no exercício de 2013”.

Seguramente, numa situação em que os indicadores econômicos se distanciam significativamente das projeções iniciais, nem sempre é possível se alcançar a meta proposta, pois há limites na restrição das despesas, seja pela alta proporção de despesas obrigatórias, seja pelo imperativo da continuidade do serviço público. Nesse contexto, cumpre salientar que, em 2014, este Tribunal não questionou a possibilidade de mudança da meta no decorrer do exercício. O alvo de crítica nas Contas de 2014 foi a condução da programação orçamentária e financeira baseada em meta contida em projeto de lei e, consequentemente, a omissão de contingenciamento de acordo com a meta então em vigor.

Em 2015, repetiu-se a irregularidade de se utilizar a meta contida em projeto de lei como fundamento para condução da programação orçamentária e financeira, em especial na delimitação dos contingenciamentos. O contingenciamento estabelecido no terceiro bimestre com base na meta contida no PLN 5/2015 foi de R\$ 8,6 bilhões, valor R\$ 49,4 bilhões inferior ao necessário para o alcance da meta da LDO 2015 então vigente.

Em resposta às diligências do Tribunal efetuadas no âmbito do TC 020.764/2015-4, o Poder Executivo informou que até 16/7/2015 já tinham sido empenhados R\$ 57 bilhões de despesas discricionárias, sendo que o limite anual estipulado em consonância com o Relatório de Avaliação do 2º Bimestre era de R\$ 120 bilhões. Ou seja, o limite disponível para novos contingenciamentos seria de R\$ 63 bilhões em meados de julho. Nesse sentido, um contingenciamento no montante necessário ao cumprimento da meta, da ordem de R\$ 58 bilhões, significaria praticamente impedir qualquer novo empenho em despesas discricionárias no segundo semestre de 2015. A situação é retratada na tabela a seguir.



Empenho das Despesas Discricionárias do Poder Executivo – julho de 2015

R\$ milhões

Item	Dotação LOA 2015	Limite Orçamentário Anual Relatório 2ºBim. (A)	Empenhado (Até 16/jul) (B)	Limite Disponível para Novos Contingenciamentos (A) - (B)	% LOA empenhada até 16/jul	% Relatório 2ºBim empenhado até 16/jul
Educação	39.115	29.859	14.079	15.781	36%	47%
Cidades	29.907	13.541	5.705	7.836	19%	42%
Saúde	21.871	12.540	9.282	3.258	42%	74%
Defesa	16.555	11.110	4.946	6.165	30%	45%
Transportes	15.578	9.845	5.946	3.899	38%	60%
Demais	57.536	38.383	17.113	21.269	30%	45%
Órgãos						
Emendas	9.595	4.933	-	4.933	0%	0%
Total	190.157	120.210	57.071	63.140	30%	47%

Fontes: Nota Técnica Conjunta SOF-STN 1/2015 e Anexo I do Decreto 8.456/2015.

No Relatório de Avaliação do 5º Bimestre, o Poder Executivo considerou a meta vigente na LDO 2015, mas o valor contingenciado foi significativamente inferior ao necessário, devido ao fato de que a maior parte das despesas discricionárias, ou seja, passíveis de limitação, já havia sido empenhada.

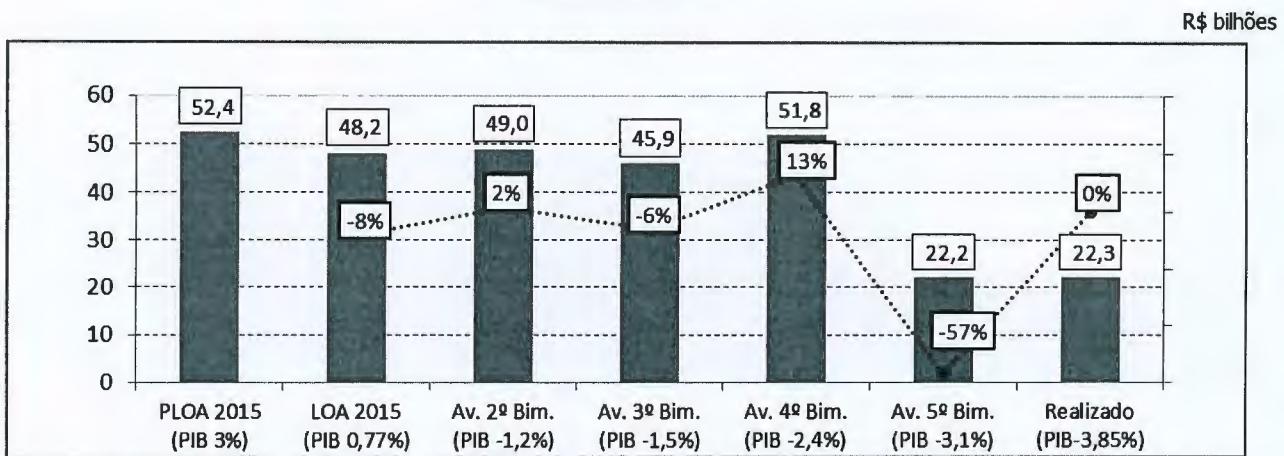
Consoante as informações do pedido de reexame sobre o Acórdão 3.324/2015-TCU-Plenário (TC 020.764/2015-4), o Poder Executivo não considera irregular a utilização da meta do PLN 5/2015, submetida à apreciação do Congresso Nacional, e não aprovada, “dado que seu contexto de elaboração e aprovação já se encontraria superado, o que representa exatamente a motivação para o encaminhamento de projeto de lei com proposta de alteração”. Ainda assim, o Poder Executivo afirma que mudou sua conduta em virtude da decisão do TCU sobre as Contas de 2014 prolatada em 7/10/2015. Nesse sentido, informa que desconsiderou a meta do PLN 5/2015 e adotou o contingenciamento de todas as despesas possíveis naquele momento. Chamou atenção, ainda, ao fato de que o Relatório de Avaliação do 3º bimestre, em que considerou a meta do PLN 5/2015, é anterior ao Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário.

Outros pontos relevantes do posicionamento do Poder Executivo dizem respeito ao caráter programático da meta, que não é um fim em si mesma, mas tem a função de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar a integridade financeira da administração. E na busca pelo alcance da meta, há que se considerar uma série de princípios constitucionais, entre eles o da supremacia do interesse público e o da eficiência, e não apenas a literalidade do art. 9º da LRF.

Ressalta-se que é incontestável o quadro de deterioração econômica durante todo o exercício de 2015. Além disso, verificou-se que foram tomadas medidas legislativas e de gestão patrimonial buscando minimizar a frustração da arrecadação e que, no decorrer do ano, a maior parte das projeções de receita do governo para esse exercício incorporavam essa piora da economia, sendo que os valores realizados foram bem próximos dos previstos. Constituíram-se exceções as outras receitas administradas pela RFB, as receitas de dividendos e participações, as concessões e permissões e as operações com ativos. As projeções dessas receitas apresentaram no decorrer do exercício, principalmente até o Relatório de Avaliação do 4º bimestre, expectativas muito otimistas por parte do Poder Executivo. O comportamento das projeções e os valores realizados dessas rubricas são retratados nos gráficos seguintes.

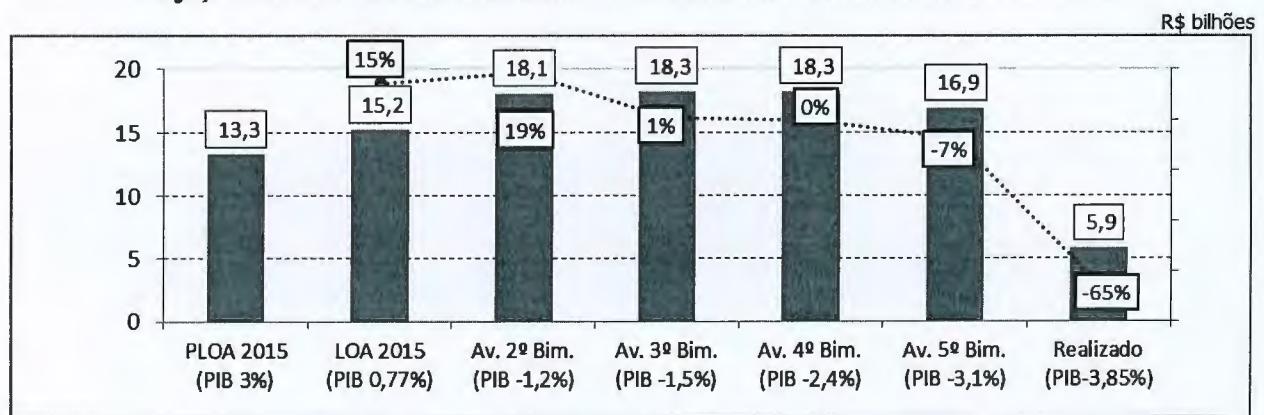


Projeções de Outras Receitas Administradas da Receita Federal do Brasil e Valor Realizado – 2015



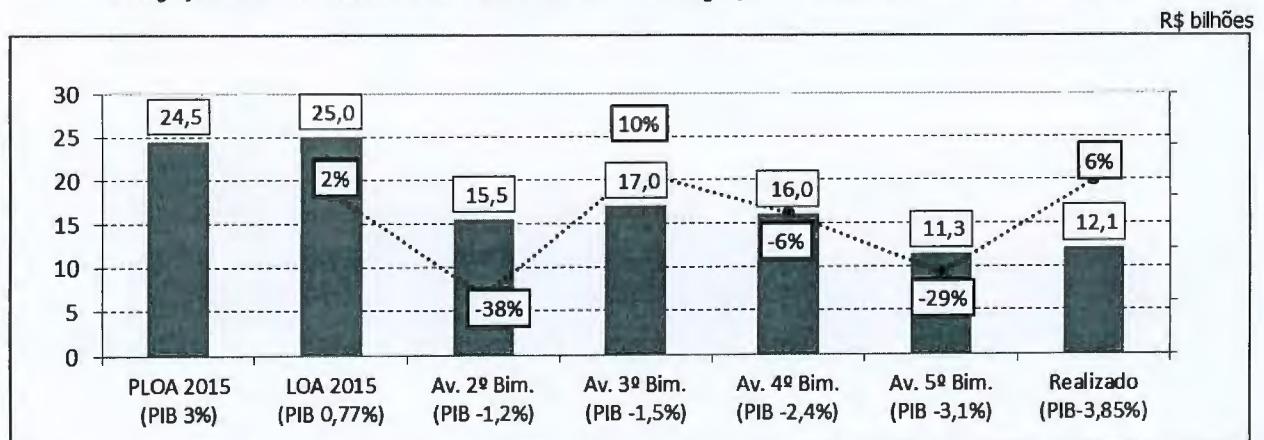
Fontes: PLOA 2015, LOA 2015, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Relatórios Bimestrais de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias e Relatório do Tesouro Nacional Dezembro/2015.

Projeções de Receitas de Concessões e Permissões e Valor Realizado – 2015



Fontes: PLOA 2015, LOA 2015, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Relatórios Bimestrais de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias e Relatório do Tesouro Nacional Dezembro/2015.

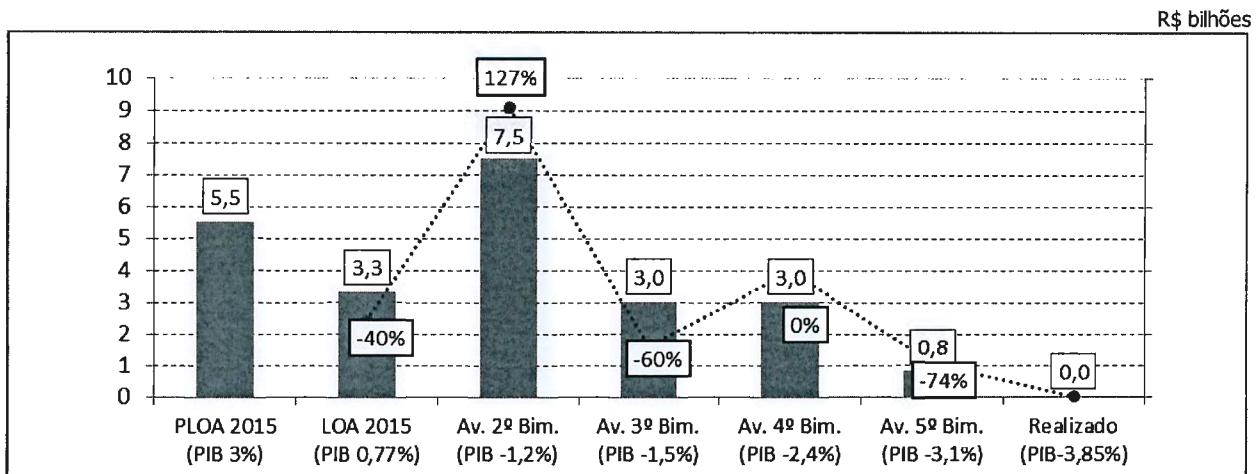
Projeções de Receitas de Dividendos e Participações e Valor Realizado – 2015



Fontes: PLOA 2015, LOA 2015, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Relatórios Bimestrais de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias e Relatório do Tesouro Nacional Dezembro/2015.



Projeções de Receitas de Operações com Ativos e Valor Realizado – 2015



Fontes: PLOA 2015, LOA 2015, Decretos de Programação Orçamentária e Financeira, Relatórios Bimestrais de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias e Relatório do Tesouro Nacional Dezembro/2015.

A despeito dessas ponderações, não se pode considerar que os efeitos de uma lei prescindem de sua aprovação e vigoram a partir do encaminhamento do projeto de lei. E, mesmo se considerando os princípios constitucionais, o caráter programático da meta fiscal e situações excepcionais que impeçam o seu alcance, ainda assim é pressuposto que haja uma lei que estabeleça tal meta.

Consequentemente, cabe salientar que as alterações da programação orçamentária e financeira decorrentes das avaliações bimestrais do terceiro e quarto bimestres basearam-se em projeto de lei, em detrimento da meta em vigor estabelecida pela LDO, o que contraria o entendimento disposto no Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, sobre o Parecer Prévio das Contas do Governo de 2014, segundo o qual, na condução da programação orçamentária e financeira, deve-se considerar a meta fiscal vigente. A condução da programação amparada em projeto de lei, aliada à significativa redução das receitas, levou a contingenciamentos insuficientes.

No âmbito do TC 020.764/2015-4, por meio do qual este Tribunal acompanhou a programação e execução das receitas e despesas primárias até 2º quadrimestre de 2015, considerou-se a gravidade da situação financeira e foi solicitado ao Poder Executivo que apresentasse de maneira pormenorizada as justificativas para o contingenciamento insuficiente em relação à meta da LDO, detalhando os critérios de seleção dos órgãos setoriais e indicando quais despesas discricionárias que, de fato interrompidas, acarretariam grave dano à continuidade do serviço público. No geral, as justificativas do Poder Executivo foram vagas, não sendo possível delimitar qual seria o contingenciamento viável naquele momento.

Por fim, cabe frisar que por meio do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário, proferido na Sessão Extraordinária de 17/6/2015, o TCU concedera prazo de trinta dias à Presidente da República para apresentação de contrarrazões aos indícios de irregularidades apontados no Relatório das Contas de 2014, dentre os quais constava a condução da programação orçamentária e financeira baseada em projeto de lei e a consequente omissão de contingenciamento. Ou seja, ainda no decorrer do terceiro bimestre de 2015 – cerca de um mês antes da publicação do Relatório de Avaliação do 3º Bimestre – tal conduta já havia sido apontada como potencialmente irregular.

Com efeito, ao final do quinto bimestre, o Poder Executivo indicou o montante de contingenciamento necessário ao cumprimento da meta vigente – R\$ 105,4 bilhões – e contingenciou cerca de 11% do valor necessário – R\$ 11,4 bilhões –, sendo que esse valor contingenciado, embora



insuficiente para o alcance da meta fiscal, correspondeu à totalidade das dotações de despesas discricionárias disponíveis para empenho em 27/11/2015, data de edição do Decreto 8.580/2015, excetuadas as dotações destinadas ao cumprimento dos limites de saúde e educação. Em 3/12/2015, esse contingenciamento foi revertido por intermédio do Decreto 8.581/2015, em face da aprovação da Lei 13.199/2015, que alterou a meta fiscal da prevista na LDO 2015.

Ante o exposto, não obstante o pedido de reexame interposto pelo Poder Executivo contra o Acórdão 3.324/2015-TCU-Plenário, há que se apontar nas presentes contas, por força do disposto no art. 7º da Resolução-TCU 142/2001 e no art. 228 do Regimento Interno do Tribunal, as irregularidades dispostas nos itens 9.1 e 9.2.3 da referida decisão.

A primeira diz respeito ao fato de o Poder Executivo não ter indicado a limitação de empenho e movimentação financeira das despesas discricionárias no montante de R\$ 58 bilhões ao final do terceiro bimestre de 2015, assinalando a necessidade de serem contingenciados somente R\$ 8,6 bilhões, por ocasião da edição do Decreto 8.496/2015, para fins de atingimento da meta fiscal então vigente, aprovada pela Lei 13.080/2015 (LDO 2015), em descumprimento ao art. 9º da Lei Complementar 101/2000. As justificativas apresentadas pelo Poder Executivo no âmbito do TC 020.764/2015-4 foram consideradas insuficientes pelo Tribunal. Cabe ressaltar que esse contingenciamento insuficiente efetivado ao final do terceiro bimestre foi mantido no mesmo patamar quando da edição do Decreto 8.532/2016, após o encerramento do quarto bimestre de 2015.

A segunda irregularidade refere-se à necessidade de se considerar, na elaboração dos Relatórios de Avaliação Bimestrais de Receitas e Despesas Primárias, a meta fiscal vigente ou alterada por lei, consoante o entendimento disposto no Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, sobre o Parecer Prévio das Contas do Governo de 2014. Com efeito, no Relatório de Avaliação do 3º Bimestre, que culminou na edição do Decreto 8.496/2015, o Poder Executivo adotou a meta fiscal proposta no PLN 5/2015 como balizadora das respectivas projeções e no Relatório de Avaliação do 4º Bimestre, que culminou na edição do Decreto 8.532/2015, o Poder Executivo ratificou os resultados da avaliação do bimestre anterior, mantendo os limites de empenho e movimentação financeira que haviam sido definidos com base na meta proposta no PLN/2015.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

- Contingenciamentos de despesas discricionárias da União em montantes inferiores aos necessários para atingimento da meta fiscal vigente nas datas de edição dos Decretos 8.496, de 30/7/2015, e 8.532, de 30/9/2015, amparados, respectivamente, pelos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e 4º Bimestres de 2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015;
- Condução da programação orçamentária e financeira com amparo na proposta de meta fiscal constante do Projeto de Lei PLN 5/2015, e não na meta fiscal legalmente vigente nas datas de edição dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e do 4º Bimestres de 2015, bem como dos Decretos 8.496/2015 e 8.532/2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015.



III.4.3 Utilização de recursos vinculados em finalidades diversas, em desacordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000

Ao final de 2015, a Presidente da República editou a Medida Provisória 704, de 23/12/2015, a qual estabeleceu a possibilidade de utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 para pagamento de despesas primárias de 2015, excluindo dessa desvinculação apenas as vinculações estabelecidas por normas constitucionais, *in verbis*:

Art. 1º O superávit financeiro das fontes de recursos decorrentes de vinculação legal existentes no Tesouro Nacional em 31 de dezembro de 2014 poderá ser destinado à cobertura de despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica às fontes de recursos decorrentes de vinculação constitucional e de repartição de receitas a Estados e Municípios.

Segundo a exposição de motivos da referida medida provisória, a intenção do governo era desvincular as fontes de recursos provenientes de royalties do petróleo (Fonte 42), excetuados os recursos do Fundo Social e preservadas a distribuição aos entes subnacionais, do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – Fistel (Fonte 78), de taxas e multas pelo exercício do poder de polícia e multas provenientes de processos judiciais (Fonte 74), de compensações financeiras pela exploração dos recursos minerais do FNDCT (Fonte 41), de outras receitas vinculadas (Fonte 86), dentre outras fontes passíveis de desvinculação.

Ainda na exposição de motivos, o governo alega que a edição da norma se justifica pelo fato de as vinculações de receitas não coincidirem com a maior parte das demandas da União, fazendo com que sobre recursos em determinadas áreas e falte em outras.

Ademais, o governo argumentou que as vinculações de receitas engessam a eficiente alocação orçamentária e financeira, registrando-se, não raro, a existência de recursos estancados nessas fontes vinculadas, os quais poderiam ser redirecionados à cobertura de outras despesas primárias obrigatórias que necessariamente a União deve honrar, em especial despesas com pessoal, benefícios previdenciários e assistenciais, bolsa família e ações e serviços públicos de saúde.

Após a publicação da MP 704/2015, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), através da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), publicou a Portaria 138, de 29 de dezembro de 2015, modificando fontes de recursos constantes da Lei Orçamentária Anual de 2015 (LOA 2015):

Portaria SOF 138/2015:

Art. 1º **Modificar**, na forma dos Anexos I e II desta Portaria, **as fontes de recursos constantes da Lei nº 13.115**, de 20 de abril de 2015, no que concerne ao Ministério da Previdência Social e a Encargos Financeiros da União. (grifei)

Em questionamento feito à SOF sobre qual seria o embasamento legal para a troca de fontes realizadas pela Portaria 138/2015, aquela secretaria respondeu que o amparo legal foi a MP 704/2015.

Com isso, constata-se que a consequência imediata da edição MP 704 de 23/12/2015 foi a alteração de fontes de recursos que estavam previstas inicialmente na LOA/2015, ou seja, a edição da medida provisória constituiu-se em condição *sine qua non*, para que a Portaria 138/2015 realizasse as alterações na LOA 2015.

Cabe ressaltar também que a referida medida provisória foi **rejeitada** em apreciação preliminar, na sessão extraordinária da Câmara dos Deputados de 4 de maio de 2016. Segundo o teor da Mensagem 9/2016, da Câmara dos Deputados, encaminhada à Presidente da República, o Plenário



daquela casa “rejeitou [...] o atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e de adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória 704, de 23 de dezembro de 2015”.

Com relação à desvinculação de receitas, inicialmente deve-se levar em consideração três aspectos. O primeiro é que as vinculações de receitas são estabelecidas por leis especiais, devendo, portanto, serem revogadas ou alteradas também por lei específica. No entanto, as desvinculações foram autorizadas por normal geral posterior: a MP 704/2015. Isso quer dizer que a edição de norma geral para desvincular superávit financeiro de fontes de recursos com destinação estabelecida em lei específica revela impropriedade legislativa que tem como consequência o surgimento de antinomia aparente de segundo grau entre as normas, ou seja, existe conflito entre a norma especial anterior, que vinculou os recursos, e a norma geral posterior, que autoriza a desvinculação.

Em segundo lugar, deve-se ressaltar a exigência disposta do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, *in verbis*: “Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados **exclusivamente** para atender ao objeto de sua vinculação, **ainda que em exercício diverso** daquele em que ocorrer o ingresso” (grifo nosso). Dessa forma, como lei geral não tem o condão de alterar vinculação de recursos estabelecida em lei especial, a MP 704/2015 não desvinculou as referidas fontes de recursos e, dessa forma, o superávit financeiro dessas fontes não poderia ter sido aplicado em finalidade diversa, em atenção ao dispositivo da LRF em comento.

O terceiro aspecto que deve ser ponderado são as regras estabelecidas pela Lei 4.320/1964. Nesse caso, a lei deu um tratamento diferenciado aos recursos destinados aos fundos especiais, ao exigir autorização específica da própria lei de criação do fundo para que os recursos de superávit financeiro desses institutos fossem desvinculados. Como será ressaltado adiante, a observância de tais regras mostra-se relevante, tendo em vista que alguns fundos especiais tiveram recursos desvinculados pela MP 704/2015.

Da antinomia jurídica existente entre a MP 704/2015 e as normas de vinculação de receitas

Conforme destacado, a edição da MP 704/2015 gerou antinomia aparente de segundo grau entre as normas que vincularam os recursos e a medida provisória que autorizou a desvinculação. A antinomia surge da presença de duas normas conflitantes, válidas e emanadas de autoridade competente, sem que se possa dizer qual delas merecerá aplicação em determinado caso concreto (lacunas de colisão).

Nesse sentido, há três critérios clássicos para a solução de antinomias: o critério cronológico (norma posterior prevalece sobre norma anterior), o critério hierárquico (norma superior prevalece sobre norma inferior) e, por último, o critério da especialidade (norma especial prevalece sobre norma geral). Assim, na hipótese de duas regras conflitantes, aplicando-se um desses três critérios, uma delas terá a sua incidência afastada no caso concreto.

No presente caso, a antinomia é aparente, pois o conflito pode ser resolvido por meio dos critérios clássicos antes apresentados e é de segundo grau, haja vista exigir dois critérios, o cronológico e o da especialidade, para solução da antinomia.

Conforme leciona TARTUCE, Flávio (*Manual de Direito Civil*, Ed. 6, São Paulo/Saraiva, 2016, página 41):

Em um primeiro caso de antinomia de segundo grau aparente, quando se tem um conflito de uma norma especial anterior e outra geral posterior, prevalecerá o critério da especialidade, prevalecendo a primeira norma.



Em resposta a questionamento, a SOF informou, por meio da Nota 00616/2016/PFF/CONJUR-MP/CGU/AGU, que o tema é afeto à técnica legislativa e que:

Nada impediria, por exemplo, que fosse discriminado no art. 1º da Medida Provisória nº 704/2015 todas as leis que vinculavam as fontes de recursos correspondentes, a fim de possibilitar a respectiva desvinculação. Contudo, a não adoção desse critério pormenorizado, ainda que possível de críticas, não autoriza a interpretação segundo a qual se cuidaria de norma geral, e, por conseguinte, que não teria o condão de afastar a incidência das normas especiais.

Além disso, explica que “a norma presente no art. 1º da Medida Provisória não se desenha como norma geral, uma vez que ela não disciplina a matéria em sua integralidade, limitando-se apenas a trazer uma exceção que, como dito, se restringiu ao exercício financeiro de 2015”.

Quanto aos argumentos apresentados pela SOF, inicialmente, cabe esclarecer que a escolha entre a edição de norma geral ou especial, no presente caso, não era facultada ao Poder Executivo. Foi o Poder Legislativo, quando do estabelecimento das vinculações, que fez a escolha de tratar tal matéria por meio de normas especiais, discutidas e aprovadas em cada caso. Portanto, não poderia o Poder Executivo, se valendo de competência legislativa excepcional (art. 62 da CF/88), subverter a regra legislativa estabelecida pelo Poder Legislativo.

Outro ponto questionado pela SOF é quanto à classificação da MP 704/2015 como norma geral. Quanto a isso, é importante acentuar que a doutrina conceitua as leis gerais como normas de aplicação mais genérica e ampla, que regulam o maior número de hipóteses enquadradas nos tipos legais.

Além disso, na classificação de uma norma, não se pode confundir os aspectos da temporalidade e da especialidade das leis. Não há nada que impeça uma lei temporária de ser classificada como geral ou especial. Na classificação, o que se deve levar em conta é a matéria tratada pela norma e a extensão/detalhamento desse tratamento, sempre a comparando com outra norma existente no ordenamento jurídico.

Assim, considerando-se que a MP 704/2015 trata de matéria relativa a desvinculação de receita, abarcando todos os recursos de superávit financeiro vinculados por normas infraconstitucionais, não resta dúvida de que se trata de uma norma geral.

Quanto às leis especiais, estas regulam apenas determinado número de situações, sujeitando alguns casos a um tratamento diferente e específico, como é o caso das vinculações de receitas que são amplamente discutidas para, posteriormente, estabelecerem destinações de recursos para concretização de objetivos específicos. Explicando melhor, as normas de vinculação de recursos são concebidas levando em consideração as especificidades de cada caso, caracterizando-se por criar regras especiais de acordo com o tipo de recurso.

Portanto, mesmo com a edição da Medida Provisória 704/2015, o governo federal não poderia ter utilizado os recursos vinculados. Isso porque, com a sucessão de leis no tempo, surge o conflito entre normas e, por serem normas especiais anteriores, as leis que estabelecem as vinculações prevalecem sobre a norma geral posterior, no caso, a MP 704/2015.

Assim sendo, apesar de ambas as normas coexistirem, a medida provisória sobre desvinculação de receitas não possui eficácia jurídica, o que impossibilita a utilização de tais recursos para fins diversos daqueles definidos em leis específicas.

7.1.94 INDÍCIO DE IRREGULARIDADE



7.1.95 • Utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 em finalidade diversa do objeto da vinculação, em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

Desvinculação irregular de recursos vinculados a fundos especiais

Além das questões acima dispostas, faz-se necessário verificar se houve obediência às normas da Lei 4.320/1964, no que concerne aos recursos de fundos especiais.

Segundo esclarecimentos apresentados pela SOF, na Nota Técnica 5/2016/CGMAC/SEAFI/SOF/MP, a utilização de recursos financeiros desvinculados pela MP 704/2015 ocorreu apenas para pagamento de benefícios previdenciários urbanos, conforme Portaria SOF 138, de 29/12/2015, no valor de R\$ 46,9 bilhões, detalhados na tabela seguinte, por fonte de recursos.

Demonstrativo da execução de fontes de recursos desvinculadas pela MP 704/2015

Fonte	Dotação	Empenhado	Liquidado	Pago	R\$ mil
318 - Contribuições sobre Concursos de Prognósticos	222.430	222.430	222.430	222.430	
332 - Juros de Mora da Receita de Impostos e Contribuições Administrados pela RFB/MF	1.530.999	1.530.999	1.530.999	1.530.999	
342 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	31.444.900	31.444.900	31.444.900	31.444.900	
378 - Fundo de Fiscalização das Telecomunicações	13.800.000	13.800.000	13.800.000	13.800.000	
TOTAL					46.998.329

Fonte: Nota Técnica 5/2016/CGMAC/SEAFI/SOF/MP

O demonstrativo do superávit financeiro de fontes vinculadas de 2014, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em fevereiro de 2015, revela que as fontes acima indicadas estavam vinculadas a unidades orçamentárias específicas, de acordo com o que estabelece a legislação de cada fonte de recursos:



Demonstrativo de fontes desvinculadas pela MP 704/2015, por unidade de orçamentária

R\$ milhares

18) CONTRIBUICOES SOBRE CONCURSOS DE PROGNOSTICOS	1.414.976
Recursos Sob Supervisão do Ministério do Esporte - Estados	4.800
Fundo de Defesa dos Direitos Difusos - MJ	254
Fundo de Financ. ao Estudante do Ensino Sup./FIES - Min. da Educação	72.171
Fundo Nacional da Cultura - FNC	188.632
Fundo Nacional de Saúde	15.624
Fundo Nacional para a Criança e Adolescente - FNCA	269
Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN	780.677
Ministério da Previdência Social	222.430
Ministério dos Esportes	128.310
Transferência a Clubes Sociais	1.809
32) JUROS DE MORA DA RECEITA ADMINIST.PELA SRF/SF	1.757.685
Receita Federal do Brasil - FUNDAF	226.686
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	1.530.999
42) COMPENS.FINANC.P/EXPL.DE PETR.OU GAS.NATURAL	37.496.024
Agência Nacional do Petróleo - ANP	18.697.071
Comando da Marinha	1.642.831
Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia- Estados/Municípios	409.037
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT	1.856.795
Fundo Nacional de Saúde	10.467
Fundo Social	1.623.772



Ministério da Educação	31.401
Ministério de Minas e Energia	7.430.613
Ministério do Meio Ambiente	5.766.907
Receita do Tesouro da União	27.130
78) FUNDO DE FISCALIZACAO DAS TELECOMUNICACOES	13.868.831
Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL	8.373.843
Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST	2.315.716
Fundo Nacional da Cultura - FNC	340.572
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT	103.136
Receita do Tesouro da União	2.820.768
Valec	85.204

Fonte: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318594/CPU_RREOfev2015/86253a65-8660-4fb1-ba37-98f3ee32a36b

Pelo demonstrativo, observa-se que, dentre as unidades orçamentárias que apresentaram superávit financeiro de recursos vinculados, em 2014, estão alguns fundos especiais que, por possuírem características diferenciadas, devem obedecer às regras previstas na Lei 4.320/1964.

O art. 71 dessa lei conceitua fundo especial como o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

O Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização - Fundaf, por exemplo, possui todas as características que o enquadram como fundo especial, conforme se extraí dos artigos 6º e 8º do Decreto-Lei 1.437/1975 (Lei de criação do Fundaf).

Outro exemplo de fundo especial que teve recursos desvinculados é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Conforme consta na Lei 11.540/2007, o FNDCT possui receitas especificadas (art. 10) que estão vinculadas a determinados objetivos (art. 1º).

Perguntado sobre quais foram as Unidades Orçamentárias (UOs) afetadas pela desvinculação, a SOF respondeu por meio da Nota Técnica 6/2016/CGMAC/SEAFI/SOF/MP que “a desvinculação dos recursos unifica os valores até então segregados em Órgãos/UOs em um só valor global”, o que “torna impossível a apresentação de uma relação origem-destino dos recursos por UO”.

Assim sendo, constata-se que a desvinculação foi realizada no nível de fonte de recursos, atingindo todas as unidades orçamentárias que apresentaram superávit financeiro de fonte vinculada, sem observar, no entanto, quais as unidades orçamentárias exigiam procedimentos legislativos específicos para desvinculação, como é o caso dos fundos especiais.



A utilização do superávit financeiro de fundo especial em despesas diversas das legalmente definidas, deve ser precedida de autorização específica na própria lei de criação do fundo, nos termos do art. 73 da Lei Geral de Direito Financeiro (Lei 4.320/1964).

Art. 73. Salvo determinação em contrário **da lei que o instituiu**, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo. (grifei)

Isto posto, a única forma possível de desvincular receitas de fundos especiais é a edição de outra norma específica que altere a lei de criação de cada fundo. A lógica estatuída pela Lei 4.320/1964 é a de que a desvinculação, da mesma forma que a vinculação, deve ser discutida e aprovada pelo legislativo, para cada caso específico, evitando, assim, a imprevisibilidade das receitas e a insegurança jurídica da posse desses recursos.

Segundo a SOF (Nota 00616/2016/PFF/CONJUR-MP/CGU/AGU), o art. 73 da Lei 4.320/1964 “visa assegurar que eventual destinação diversa dos saldos positivos de fundos especiais somente poderá ser estabelecida em lei – incluída aí a medida provisória, por força do art. 62 da Constituição”.

Além disso, a SOF novamente alega que:

o fato de a medida provisória não ter alterado as leis específicas dos fundos especiais foi uma falha de técnica legislativa, que não tem o condão de atingir a sua validade e eficácia. Até porque a alteração na destinação de recursos observou o dispositivo da Lei 4.320, porquanto foi precedida de lei/medida provisória.

Por fim, a SOF traz argumentos no sentido de que a exegese das leis, além da interpretação literal, é também orientada pelos processos lógico e sistemático que, segundo a lição do Jurista Carlos Maximiliano (Hermenêutica e Aplicação do Direito. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001. P. 101), “deve evitar a supersticiosa observância da lei que só olhando a letra dela, destrói a sua intenção”.

Inicialmente, cabe esclarecer que o art. 73 da Lei 4.320/1964 é perfeitamente claro ao exigir previsão na própria lei de criação do fundo especial para que seu superávit financeiro receba destinação diferente daquela definida inicialmente. Nesses termos, não merecem prosperar os argumentos da SOF no sentido de que qualquer lei, inclusive medida provisória, poderia fazer tal desvinculação.

Da mesma forma, a escusa de que houve apenas falha de técnica legislativa não tem o condão de retirar a irregularidade da desvinculação de recursos de fundos especiais, em patente afronta ao art. 73 da Lei 4.320/1964.

Por conseguinte, levando em consideração o apelo da SOF em se realizar uma interpretação que leve em consideração o espírito da norma, ou seja, a sua intenção, pode-se constatar que esse tipo de exigência da Lei 4.320/1964, além de levar em consideração o relevante papel que o legislativo possui na discussão de matérias orçamentárias, se mostra plenamente adequado, já que cada fundo possui características e necessidades próprias, exigindo discussões, caso a caso, para verificar até que ponto a retirada desses recursos prejudicaria os objetivos do fundo.

Explicando melhor, considerando-se que, para realizar determinada vinculação de receita, a matéria foi discutida pelo Poder Legislativo, aprovada e consubstanciada em lei especial, é razoável conceber que, para modificar as decisões tomadas pelo legislativo, novas leis fossem aprovadas, em cada caso, para que se procedesse à desvinculação e utilização de recursos anteriormente vinculados.

Na prática, a utilização de uma medida provisória genérica, editada no recesso legislativo (dia 23/12/2015), se transformou em uma tentativa do Poder Executivo de convalidar atos administrativos que, possivelmente, não se sustentariam no âmbito de um debate legislativo. Em outras palavras, a



edição da MP 704/2015, na prática, contornou o diálogo necessário do processo legislativo orçamentário.

Isso é tão verdadeiro que a referida medida provisória foi rejeitada em apreciação preliminar, na sessão extraordinária da Câmara dos Deputados de 4/5/2016. Segundo o teor da Mensagem 9/2016, da Câmara dos Deputados, encaminhada à Presidente da República, o Plenário daquela casa “rejeitou [...] o atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e de adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória 704, de 23 de dezembro de 2015”.

Um exemplo de autorização específica, para desvinculação de receita, é o que ocorre com o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel). Esse fundo teve a sua lei de criação (Lei 5.070/1966) alterada pela Lei 9.472/1997, para que constasse, naquela, a autorização de transferência de parte de suas receitas para o Tesouro Nacional, ou seja, autorizou a desvinculação de parte dos recursos destinado ao fundo.

Lei 5.070/1966

Art. 3º Além das transferências para o Tesouro Nacional e para o fundo de universalização das telecomunicações, os recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL serão aplicados pela Agência Nacional de Telecomunicações exclusivamente: (grifei)

(...)

7.1.96 INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

7.1.97 • Utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação, em desacordo com o estabelecido no art. 73 da Lei 4.320/1964 e em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

III.4.4. Execução de despesa superior à dotação do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

De acordo com o art. 107 da Lei 4.320/1964, os orçamentos das empresas estatais serão aprovados, na esfera federal, por decreto do Presidente da República, salvo se disposição legal expressa determinar que a aprovação se dê pelo Poder Legislativo. Nessa esfera, elabora-se a peça denominada Programa de Dispêndios Globais (PDG) para apresentar informações econômico-financeiras que permitam avaliar e acompanhar a execução orçamentária anual das referidas empresas.

O PDG engloba as empresas estatais federais que a União controla, com exceção daquelas dependentes – empresas controladas que recebem recursos financeiros do Tesouro Nacional para pagamento de despesas de custeio ou de capital, excluídos, no último caso, os provenientes de aumento de participação acionária, consoante o art. 2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000 –, cuja programação integral consta dos OFSS.

Portanto, o PDG é composto pelos dispêndios correntes e de capital das empresas estatais não dependentes e o Orçamento de Investimento é um dos itens das despesas de capital. O montante total anualmente proposto para o OI deriva de análise global do PDG e é obtido, para cada empresa, a partir da estimativa da disponibilidade de recursos próprios e de terceiros, deduzida dos compromissos com despesas incomprimíveis, como o serviço da dívida, gastos correntes e gastos de capital em níveis adequados para o exercício. O Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Dest) é o órgão responsável pela análise e consolidação das propostas de dispêndios das estatais federais.



Destacam-se, entre as rubricas do PDG 2015, as despesas com “Investimentos no Ativo Imobilizado”, que totalizaram R\$ 77,3 bilhões. Tal valor corresponde ao executado no OI pelo setor produtivo e apresenta-se 15,5% inferior ao montante de 2014. Ademais, não obstante represente 50,3% das despesas de capital, responde por apenas 11,7% do total das despesas dessas empresas.

O desempenho financeiro e operacional agregado ou em conjunto das empresas estatais federais não dependentes não é objeto de análise neste relatório. O enfoque recai somente sobre o OI, cujos resultados serão abordados a seguir.

Conforme o inciso II do § 5º do art. 165 da Constituição Federal, a lei orçamentária compreenderá o orçamento de investimento (OI) das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

A Lei 13.080/2015 (LDO 2015) estabelece, em seu art. 37, § 1º, que, para efeito de compatibilidade da programação orçamentária do OI com a Lei 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), serão consideradas investimento, exclusivamente, as despesas com: i) aquisição de bens classificáveis no ativo imobilizado, excetuados os que envolvam arrendamento mercantil para uso próprio da empresa ou de terceiros e os valores do custo dos empréstimos contabilizados no ativo imobilizado; ii) benfeitorias realizadas em bens da União por empresas estatais; e iii) benfeitorias necessárias à infraestrutura de serviços públicos concedidos pela União.

Destaca-se que, apesar de a LDO 2015 determinar compatibilidade com a Lei 6.404/1976, seu conceito de investimento não corresponde à definição do subgrupo Investimento que consta do inciso III do art. 179 da Lei Societária, mas ao conceito de Ativo Imobilizado (inciso IV), ou seja, os “direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da companhia ou da empresa ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram à companhia os benefícios, riscos e controle desses bens”.

Assim, ao limitar o controle orçamentário aos investimentos diretos em imobilizado e prescindir das inversões financeiras vinculadas à aquisição ou construção desses mesmos ativos, a LDO procura evidenciar, quantitativa e qualitativamente, a contribuição direta do setor público estatal ao Produto Interno sob a forma de investimento.

Execução do Orçamento de Investimento

Feitas essas considerações introdutórias, ressalta-se que ao TCU cabe verificar se a execução das despesas de investimento das empresas estatais não dependentes realizou-se de acordo com o programado no Orçamento de Investimento referente ao exercício de 2015.

Segundo os arts. 5º e 6º da Lei 13.115/2015 (LOA 2015), aprovaram-se para o OI, no exercício, R\$ 105,9 bilhões como fonte de recursos para financiamento das despesas fixadas, conforme especificado, respectivamente, nos Anexos III e IV da LOA. A programação detalhada desses investimentos consta do Volume VI da referida lei.

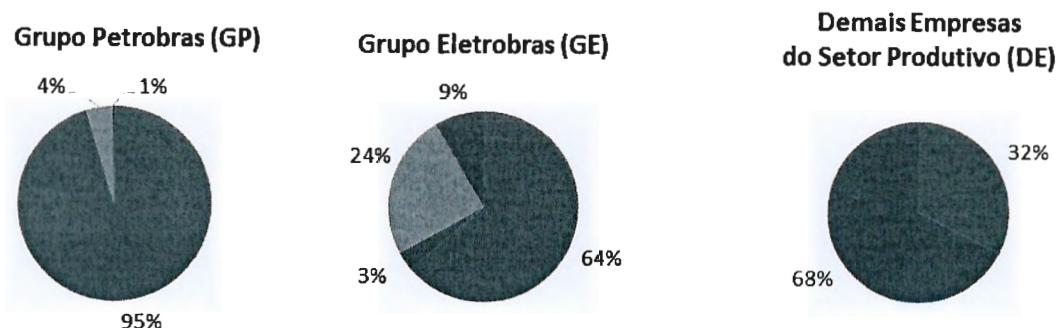
Em razão da diversidade das atividades empresariais, utilizou-se, para fins de macroavaliação, a agregação realizada pelo Dest, que classifica as empresas estatais em dois grandes setores: o setor produtivo estatal (SPE), que engloba empresas regidas pela Lei Societária; e o setor financeiro (SF), composto pelas instituições financeiras federais e subordinadas à Lei 4.595/1964.

As empresas estatais não dependentes integrantes do SPE pertencem a um dos três grupos: Grupo Petrobras (GP), composto por dezenove empresas; Grupo Eletrobrás (GE), com 21; ou Demais Empresas do SPE (DE), com 25. O SF, por sua vez, é integrado por seis empresas.



Apresentam-se, a seguir, gráficos e um quadro que agregam os valores executados de acordo com os grupos acima mencionados, segundo a fonte de financiamento. Optou-se por não elaborar gráfico para o setor financeiro, uma vez que utilizou 100% de recursos próprios para se financiar.

Execução dos grupos empresariais por fonte de financiamento



R\$ milhões

Fontes de Financiamento	GP	GE	DE	SF	Realizado
Recursos Próprios	64.794	3.865	969	2.973	72.601
Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido	116	200	2.027	-	2.343
Operações de Crédito de Longo Prazo	2.971	1.476	7	-	4.455
Outros Recursos de Longo Prazo	330	519	-	-	848
Realizado	68.212	6.060	3.003	2.973	80.248
Dotação	83.208	8.915	4.560	5.288	101.971

Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP).

Destaca-se a capacidade das empresas do SF e do GP de se financiarem com recursos de geração própria, respectivamente, 100% e 95%. Quanto ao GE, embora seja significativo o financiamento com seus próprios recursos (64%) e não haja aumento de capital direto do Tesouro nas empresas do grupo, observa-se que o montante de “Outros Recursos de Longo Prazo” que financiaram essas empresas deriva de suas controladoras. Assim, somado aos “Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido”, também oriundo de empresas controladoras, o financiamento dos proprietários alcançou 12% para o referido grupo, um aumento de 50% em relação ao exercício anterior.

O conjunto das DE foi o único que recebeu recursos diretamente do Tesouro para aumento do Patrimônio Líquido (PL), no montante de R\$ 1,9 bilhão, valor 6,9% superior ao verificado em 2014.

Execução superior ao limite da fonte de financiamento

No exercício de 2015, não houve empresas que executaram acima do limite autorizado para cada fonte de financiamento. Tal desconformidade foi objeto de ressalva nos relatórios sobre as Contas do Governo de 2010 a 2013 e de irregularidade no mesmo relatório referente a 2014, ocasião em que oito empresas apresentaram o problema.

De acordo com o Dest, o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, acompanhamento e alertas em relação à execução orçamentária das empresas estatais possibilitou a correção da irregularidade.



Execução superior ao limite global de dotação

Em 2015 nenhuma empresa executou valor superior ao limite global de dotação, correspondente à soma de todas as fontes de financiamento, ao passo que em 2014 essa situação ocorreu em três estatais. Igualmente ao caso anterior, os mecanismos implantados pelo Dest no decorrer do ano de 2015 viabilizaram a correção dessa irregularidade.

Ações sem Cobertura Orçamentária

R\$				
Código do Localizador	Ação-Localizador	Dotação Final (DF)	Realizado (R)	R-DF (% do excesso)
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)				
32860033	Instalação de bens imóveis – no Estado do Rio de Janeiro	9.961.048	32.195.697	22.234.649 (223,2%)
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)				
65560020	Manutenção da Infraestrutura Operacional de Usinas Termelétricas - na Região Nordeste	189.811.000	204.618.882	14.807.882 (7,8%)

Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP).

Constatou-se, conforme quadro acima, que duas empresas apresentaram programações, no nível de subtítulo, com realização superior à dotação aprovada, devido a problemas operacionais nas atividades dessas estatais, consoante apurado pela Controladoria-Geral da União e registrado na Prestação de Contas da Presidente da República de 2015.

A realização de despesa em montante superior à dotação aprovada constitui-se irregularidade na execução do Orçamento de Investimento das empresas BNDES e Petrobrás, uma vez que o inciso II do art. 167 da Constituição Federal veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários.

Além disso, recomenda-se aos respectivos ministérios supervisores das empresas mencionadas que adotem medidas no sentido de garantir que suas estatais supervisionadas observem a vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal, sem prejuízo da apuração de responsabilidades quando da análise das prestações de contas de 2015 dos respectivos dirigentes, haja vista a realização de despesa sem a devida autorização legislativa.

Entretanto, cabe registrar que, conquanto esse mesmo tipo de irregularidade tenha sido apontado nos relatórios sobre as Contas do Governo de 2003 a 2014, constata-se em 2015 que o número de ações que ultrapassaram a dotação aprovada caiu de dezessete para duas (redução de 88,2%), bem assim houve diminuição de 84% no montante excedido (de R\$ 228,8 milhões para R\$ 37 milhões), em comparação ao exercício anterior.

Destarte, verifica-se que as medidas corretivas e de controle implantadas pelo Dest, adotadas especialmente em virtude das irregularidades apontadas no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo de 2014, foram capazes de reduzir significativamente a ocorrência da desconformidade. Espera-se que, uma vez tidas como prática constante, tais medidas venham a sanar definitivamente essas falhas.



Resultados das empresas por grau de execução

Comparativamente ao exercício de 2014, o montante executado do OI caiu 16%, o que representa uma redução nos investimentos de R\$ 15,3 bilhões. O quadro a seguir apresenta o quantitativo de estatais de cada grupo empresarial subdividido conforme a porcentagem de execução do seu respectivo OI.

Resultado dos grupos empresariais por classe de execução

Classe de Execução (%) ¹	Quantidade de Empresas ²				Quantidade e %
	GP	GE	DE	SF	
< 25	2	2	6	-	10 (14,1)
≥ 25 e < 50	1	8	4	3	16 (22,5)
≥ 50 e < 75	4	5	13	3	25 (35,2)
≥ 75	12	6	2	-	20 (28,2)
Estatais	19	21	25	6	71 (100)
Média Simples (%)³	72,7	59,7	48,2	46,3	58

Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP).

Notas:

(1) Classe de Execução: (realizado/dotação final)*100 do total das fontes de financiamento da empresa.

(2) Empresas que ao final do exercício possuíam dotação final diferente de zero.

(3) Média Simples: Média aritmética das execuções orçamentárias.

De maneira geral, a média de execução das estatais caiu de 62,8% em 2014 para 58% em 2015. Como em anos anteriores, o GP demonstrou o melhor desempenho, uma vez que 63% das empresas realizaram acima de 75%. Destaca-se a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), que sozinha foi responsável pela execução de 76,1% do grupo: R\$ 51,9 bilhões. De forma conjunta, ela e as empresas Petrobras Netherlands B.V. (PNBV) (13,7%) e Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV) (6%) executaram 95,8% dos investimentos do grupo, constituído por 19 estatais.

O GE mostrou desempenho mais uniforme entre empresas com diferentes valores orçamentários. Ressalta-se que apenas seis estatais executaram acima de 75%. Dez empresas realizaram abaixo de 50%, sendo que a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTEE) executou apenas 13,9% de sua dotação, mantendo o baixo desempenho verificado em 2014 (19,6%). Em um grupo constituído por 21 estatais, as empresas Eletrobrás Termonuclear S.A. (Eletronuclear) (31,9%), Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) (15,2%) e Furnas - Centrais Elétricas S.A. (12%) responderam por 59,1% dos investimentos do setor.

Em relação ao SF, observa-se redução significativa na realização dos investimentos. Em que pese uma diminuição de 6,7% na dotação final, a execução em 2015 (R\$ 2,97 bilhões) ficou 25,1% abaixo da relativa ao ano de 2014 (R\$ 3,97 bilhões). Ademais, somente três empresas obtiveram desempenho superior a 50%, contra cinco no ano anterior.

No conjunto das DE, 40% das empresas executaram abaixo de 50%. Somente as estatais BBTur – Viagens e Turismo Ltda (BB Turismo) e Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) executaram na faixa superior, realizando respectivamente 96,9% e 89,7% dos seus investimentos. Ainda no mesmo conjunto, constata-se que, das oito Companhias Docas, apenas a do Ceará (CDC), Espírito Santo (Codesa) e São Paulo (Codesp) executaram acima de 50%. As demais

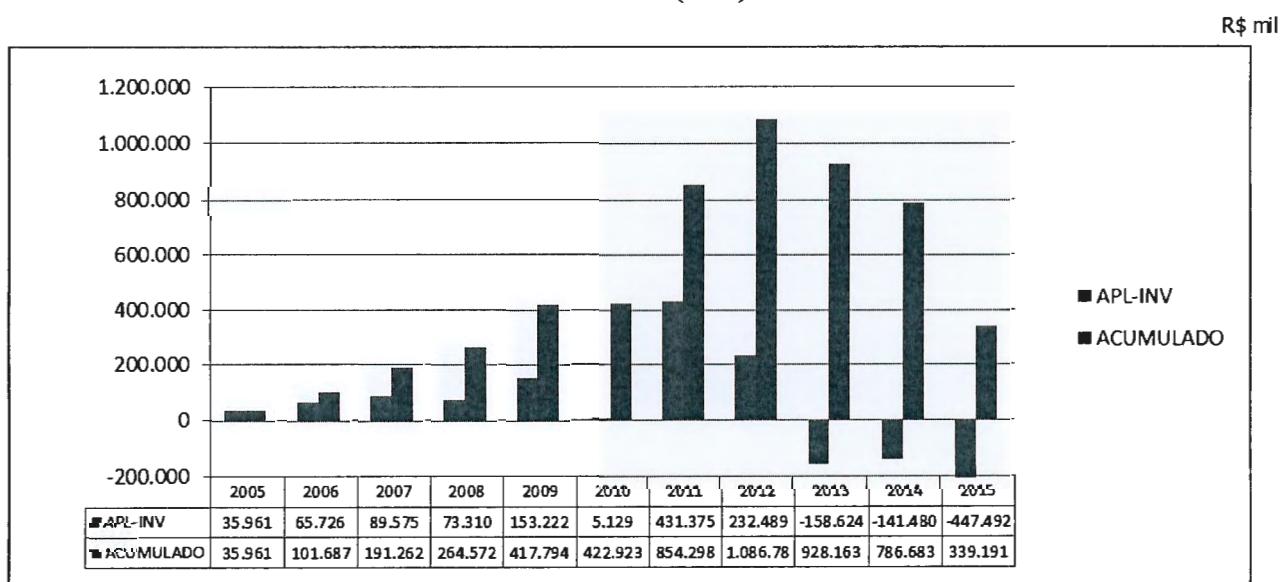


executaram abaixo de 28%, destacando-se que na Companhia Docas do Maranhão (Codomar) sequer houve execução.

Esse comportamento verificado em relação às Companhias Docas não é exclusivo do exercício financeiro de 2015. Análise histórica dos investimentos efetivados no ativo imobilizado, realizada a partir da rubrica do PDG, demonstra que a execução variou entre 21,7% e 30,5% nos últimos dez anos. Assim, identifica-se execução média de apenas 25,9% para o período 2005-2015.

O gráfico seguinte apresenta, para cada exercício do período 2005-2015, a diferença entre o valor do ingresso de recursos para Aumento do Patrimônio Líquido (APL) e o valor dos Investimentos (INV) pelo subgrupo das Companhias Docas, acompanhado do valor acumulado ano a ano, todos a valores correntes e sob o regime de caixa.

Evolução da diferença entre o Aumento do Patrimônio Líquido (APL) e os Investimentos realizados (INV)



Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP).

Observa-se, nos exercícios de 2013 a 2015, tendência diferenciada em relação aos exercícios anteriores, ou seja, o conjunto das Docas investiu um valor maior que o total de recursos recebidos por meio de aumento de capital. Apesar disso, percebe-se que a diferença acumulada ao longo dos anos está em R\$ 339,191 milhões, resultado que merece contínua observação por parte do TCU.

Outrossim, os permanentes aportes financeiros estão ligados a existência de empresas do subgrupo Docas com reiterados déficits operacionais. A constatação pode indicar dependência do Tesouro, a despeito de as empresas serem consideradas pela União como estatais não dependentes, por força de interpretação, possivelmente imprópria, da aplicação do inciso III do art. 2º da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

O processo de programação e execução orçamentária do OI e do PDG – incluindo os baixos resultados de execução dos investimentos das empresas do setor portuário e a realização sistemática de inversões financeiras pelo Tesouro para aumento do capital social – foi abordado no âmbito do TC 16.336/2010-0 e resultou nas deliberações do Acórdão 3.145/2011-TCU-Plenário. Por ocasião do monitoramento desse acórdão, novas determinações e recomendações foram expedidas ao Dest, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento,



Orçamento e Gestão, com destaque para a necessidade de desenvolvimento de metodologia que permita a apuração objetiva do atributo da dependência das empresas estatais em relação ao ente controlador, conforme Acórdão 3.561/2014-TCU-Plenário. Ressalta-se que um novo monitoramento será realizado para averiguar o cumprimento integral das deliberações.

Diante do exposto, conclui-se que a execução das despesas de investimento das estatais não dependentes ocorreu de acordo com o programado no Orçamento de Investimento da União referente ao exercício de 2015, exceto quanto às ações orçamentárias Instalação de bens imóveis – no Estado do Rio de Janeiro, no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e Manutenção da Infraestrutura Operacional de Usinas Termelétricas - na Região Nordeste, na Petróleo Brasileiro S.A (Petrobrás), executadas em montante superior à dotação aprovada, prática vedada pelo inciso II do art. 167 da Constituição Federal.

7.1.98 INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

7.1.99 • Execução de despesa em montante superior à dotação aprovada no Orçamento de Investimento pelas empresas estatais Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras), em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal.

III.4.5. Retenção irregular de recursos do orçamento fiscal da União e respectiva aplicação sem autorização legislativa

No ano de 2015, o Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional com objetivo de avaliar a sustentabilidade econômico-financeira da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) (TC 025.043/2015-3) e constatou que a estatal vem realizando a retenção do Adicional de Tarifa Aeroportuária (Ataero) e do Adicional da Tarifa de Embarque Internacional (Atei) para cobrir suas necessidades de caixa. Em vista disso, foi proposta representação para apurar possíveis irregularidades praticadas pela Infraero por afronta ao disposto no art. 1º da Lei 9.825/1999, com redação dada pela Lei 12.648/2012, que determina o repasse desses recursos ao Fundo Nacional de Aviação Civil (Fnac).

O art. 63 da Lei 12.462/2011 instituiu o Fnac, fundo de natureza contábil e financeira, vinculado à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR), cujos recursos devem ser aplicados exclusivamente no desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil. Nos termos da citada lei, constituem-se recursos do Fnac, entre outros: (i) o Adicional de Tarifa Aeroportuária, previsto no art. 1º da Lei 7.920/1989; e (ii) o Adicional de Tarifa de Embarque Internacional, correspondente ao aumento concedido pela Portaria 861/GM2/1997 às tarifas de embarque internacional instituídas pela Lei 9.825/1999.

Após admissibilidade da representação, na fase de oitiva, a estatal confirmou a situação identificada, ressaltando o impacto negativo causado pela política de concessão dos aeroportos na sua arrecadação e o fato de que continuou com o encargo de operar aqueles majoritariamente deficitários, após as concessões dos aeroportos rentáveis. Enfatiza que isso acentuou o desequilíbrio financeiro da empresa.

A estatal, em sua defesa (TC 008.948/2016-0, peça 16), argumentou que no decorrer do segundo semestre de 2013 a União começou a atrasar as remessas de recursos financeiros que se destinavam aos seus investimentos. Assim, diante da necessidade de investir em infraestrutura aeroportuária e de



navegação aérea, em especial devido à proximidade da Copa do Mundo de 2014, adotou, em caráter emergencial e transitório, a medida de postergar o repasse do Ataero e do Atei ao Fnac, a fim de continuar suas atividades e pagar despesas tanto de investimento quanto de custeio.

Segundo informações da própria empresa, encontra-se registrado em passivo o montante de R\$ 3 bilhões que deixou de ser repassado ao Fundo entre 2012 e 2015. Somente no exercício de 2015, os valores não transferidos atingem **R\$ 518 milhões** (TC 008.948/2016-0, peça 18, p. 90-91).

O Ataero e o Atei são devidos pelo passageiro e cobrados pelas empresas de transporte aéreo nacionais e estrangeiras, antes do respectivo embarque. Consoante o art. 2º da Lei 9.825/1999 c/c § 6º do art. 63 da Lei 12.462/2001, os administradores aeroportuários devem recolher as referidas tarifas ao Fnac até o 15º dia útil do mês subsequente à arrecadação, transferindo-os para a conta única da União. Logo, essas tarifas constituem-se receitas orçamentárias do fundo e, por sua vez, da União. Em contrapartida, de acordo com o § 3º do art. 63 da Lei 12.462/2011, as despesas do Fundo correrão à conta de dotações orçamentárias específicas alocadas no orçamento geral da União, observados os limites anuais de movimentação e empenho e de pagamento.

À vista disso, conclui-se que tanto as receitas previstas quanto as despesas fixadas para o Fnac devem figurar na Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual, nos termos do inciso I do § 5º do art. 165 da CF/1988, compreenderá o **orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades** da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Assim, ao reter receitas pertencentes ao Fnac, a Infraero apropriou-se indevidamente de recursos do Orçamento Fiscal da União. Já ao aplica-los conforme seu arbítrio, realizou despesas sem autorização legislativa e, em alguns casos, sem observar a finalidade fixada na lei.

Cumpre destacar que a Infraero atualmente é enquadrada como uma empresa estatal independente, ou seja, aquela que não recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, em interpretação ao inciso III do art. 2º da LRF.

Portanto, as empresas estatais independentes têm por característica a capacidade de financiar suas atividades. De forma eventual e em vista do interesse do Estado, podem ocorrer aportes do ente controlador a título de participação no Capital Social, a fim de reforçar a capacidade de investimento dessas empresas.

Nesse sentido, verifica-se que a Infraero constou do Orçamento de Investimento de 2015, tendo sido destinado inicialmente à empresa o valor de R\$ 1,62 bilhão, por meio da fonte de financiamento “recursos do Tesouro para aumento do patrimônio líquido”. Todavia, apenas R\$ 1,06 bilhão foi realizado, o que representa 65,4% da dotação inicial.

Porém, a Infraero registra que, no momento de elaboração do Programa de Dispêndios Globais (PDG) de 2015, concluiu que sua situação de desequilíbrio havia se agravado, “em decorrência da desproporção entre as receitas e as despesas da estatal”. Com isso, pleiteou à SAC/PR a inclusão, na LOA daquele ano, o aporte de R\$ 509 milhões para suas despesas de custeio, todavia o orçamento de 2015 não contemplou os recursos solicitados. Mais gravosamente, em sua manifestação, a empresa demonstrou que apurou déficits operacionais em todos os meses do exercício financeiro de 2015 e que, por essa razão, manteve a decisão de postergar o repasse das tarifas ao Fnac. (TC 008.948/2016-0, peça 16, p. 4)



Também para 2016, a Infraero esclarece que no momento de elaboração da proposta do PDG informou à SAC/PR a necessidade de aporte de recursos da União na LOA 2016 para pagamento de despesas de custeio. Contudo, ressalta que, apesar da adoção de algumas medidas de ajuste, o cenário de déficit permanece em 2016.

A SAC/PR foi chamada aos autos na condição de terceiro interessado (TC 008.948/2016-0, peça 18). Em seu pronunciamento, verifica-se que pelo menos desde setembro de 2013 a Secretaria está ciente do não repasse dos recursos ao Fnac e que, embora tenha encaminhado ofícios à Infraero, nesse período não adotou providências suficientes para sanar a questão.

Além da SAC/PR, apura-se, a partir do exame de documento formulado por grupo informal de trabalho instituído pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) (TC 025.043/2015-3, peça 15, p. 205-229), que o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), a Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP), a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (Sepac/MP), e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF), tinham conhecimento tanto dos problemas econômico-financeiros enfrentados pela da Infraero quanto da retenção dos valores que deveriam ser transferidos ao Fnac.

Isto é, mesmo em um cenário de grande restrição fiscal, todo o Centro de Governo encontrava-se ciente da apropriação indevida de receitas do Orçamento Fiscal da União pela Infraero, da impossibilidade de manutenção dessa empresa como empresa estatal independente, assim como da aplicação desses recursos à revelia do Poder Legislativo e da finalidade preceituada em lei, irregularidades que justificam a apreciação da matéria nas Contas de Governo de 2015. Outrossim, consoante estabelece o inciso IV do art. 5º c/c inciso II do art. 1º da Resolução TCU 142/2001, serão submetidas ao relator das Contas de Governo alerta quanto à ocorrência de indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Ao reter e dar a destinação que lhe aprovou esse aos recursos, a Infraero usurpou do Poder Legislativo e, em última instância, da sociedade a prerrogativa de, anualmente, decidir onde os recursos do Fnac deveriam ser aplicados e em qual montante. Por certo, os valores do fundo poderiam ser destinados à Infraero, mas seria essa uma decisão de competência do parlamento, não cabendo à Infraero agir por presunção.

Assim, ao interromper o repasse dos recursos ao Fnac e utilizá-los para executar despesas não previstas no orçamento fiscal da União, a Infraero infringiu o inciso II do art. 167 da CF, que veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Aliás, ao decidir não repassar as tarifas Ataero e Atei ao Fnac e utilizá-las para cobrir despesas inclusive de natureza operacional, a Infraero, além de executar recurso do orçamento fiscal sem autorização legislativa, aplicou-os em finalidade distinta da sua vinculação legal, claramente infringindo o parágrafo único do art. 8º da LRF, o qual prescreve que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nesse ponto, entende-se que a Secretaria de Aviação Civil, vinculada à Presidência da República, em uma ação planejada e transparente, conforme preceitua a LRF, deveria ter previsto, considerado, gerido e buscado uma alternativa legal aos entraves econômico-financeiros que seriam enfrentados pela Infraero após os processos de concessão.



Os incisos I, II e VII do art. 25 Decreto-Lei 200/1967 destacam que a supervisão ministerial tem por principal objetivo, respectivamente, assegurar a observância da legislação federal, promover a execução dos programas de governo e fiscalizar a aplicação e utilização de dinheiros, valores e bens públicos.

Logo, caberia à SAC/PR, com base em suas competências, ter atuado tanto previamente, a fim de gerir o déficit operacional da Infraero, quanto imediatamente, para garantir a regularização dos repasses ao Fnac. Não há que se confundir a autonomia administrativa, operacional e financeira concedida às empresas estatais, com independência, especialmente no que se refere ao manejo de recursos públicos que não lhes pertencem.

Ao reter recursos do Fnac para sanear sua situação econômico-financeira, a Infraero, com o conhecimento da SAC/PR, MP e MF, vem indevidamente mantendo, pelo menos desde 2013, uma condição de empresa estatal independente, quando, conforme ela própria demonstrou, tem apurado reiterados déficits operacionais. (TC 008.948/2016-0, peça 16).

Há de se ressaltar que as empresas estatais independentes possuem algumas prerrogativas, como: não limitação dos salários ao teto constitucional; não utilização da Conta Única do Tesouro Nacional e do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi); aprovação de seu orçamento, o PDG, apenas por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo; entre outras. Outrossim, na condição de independente, essas empresas não fazem parte do cálculo do resultado primário do Governo Central.

Destarte, esse enquadramento artificial, fez com que uma empresa estatal dependente, que deveria se submeter a regras mais rígidas, indevidamente usufruísse de maior liberdade operacional e orçamentária. Além disso, uma vez dependente, o orçamento da Infraero deveria constar do orçamento fiscal e seguridade social, passando por aprovação do Poder Legislativo, e não do PDG, aprovado apenas por decreto presidencial.

A propósito, ao ilegalmente reter recursos do Fnac para sanar sua situação econômico-financeira, a Infraero também incorreu na vedação prevista no inciso VIII do art. 167 da CF/1988, qual seja, a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º.

Diante de todo o exposto, conclui-se que houve, no exercício de 2015, irregular retenção de recursos do orçamento fiscal da União e a respectiva aplicação para realização de despesas sem autorização legislativa, uma vez que a Infraero, vinculada à SAC/PR, além de não observar o regular processo orçamentário insculpido nos arts. 165 e 166 da CF/1988:

- a) apropriou-se de recursos públicos pertencentes ao Fnac, infringindo o inciso II do art. 167 da CF;
- b) não repassou as receitas do Ataero e Atei ao Fnac, recursos que se constituem receita do orçamento fiscal da União, afrontando o art. 1º da Lei 9.825/1999;
- c) utilizou recursos do orçamento fiscal da União para realização de despesas não incluídas na LOA 2015 e, por consequência, sem autorização legislativa, situação vedada pelo inciso II do art. 167 da CF/1988;



- d) utilizou, sem autorização legislativa específica, recursos do orçamento fiscal para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, circunstância vedada pelo inciso VIII do art. 167 do CF/1988;
- e) utilizou recursos do Fnac sem observar a vinculação à finalidade especificada na Lei 12.462/2011, em afronta ao parágrafo único do art. 8º da LRF; e
- f) ao reter e utilizar recursos do Fnac, manteve seu enquadramento como empresa estatal independente, mesmo não atendendo à definição constante do inciso III do art. 2º da LRF c/c com a Resolução Senado 40/2001.

7.1.100 INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

7.1.101 • Retenção irregular de recursos do orçamento fiscal da União e respectiva aplicação para realização de despesas sem autorização legislativa pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), em descumprimento ao art. 1º da Lei 9.825/1999, e utilização desses recursos em desacordo com o processo orçamentário insculpido nos arts. 165 e 166 e as vedações dispostas nos incisos II e VIII do art. 167 da CF/1988 e inciso III do art. 2º e parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

III.5. Autorização indevida para aumento do Patrimônio de Referência do Banco da Amazônia

O TC 010.173/2015-3, sob relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, trata-se de Inspeção de Conformidade na Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN/MF), podendo se estender a outros órgãos e entidades relacionados, com o objetivo de apurar a ocorrência de irregularidades nas concessões de crédito da União às instituições financeiras oficiais.

No âmbito dessa inspeção, identificaram-se irregularidades no processo que, ao final, resultou em autorização indevida concedida pelo Banco Central do Brasil (Bacen) ao Banco da Amazônia S.A. (Basa) para que referida instituição financeira efetuasse o registro de R\$ 982,1 milhões no Nível I de seu Patrimônio de Referência, na qualidade de Capital Principal.

O art. 8º da Lei 12.712/2012 autorizou a União a subscrever e integralizar capital do Basa, com vistas ao aumento do capital social dessa instituição financeira no montante de R\$ 1 bilhão. Para tanto, o parágrafo único do art. 8º autorizava a União a emitir títulos diretamente ao Basa, para cobertura do montante estabelecido pelo *caput, in verbis*:

Art. 8º Fica a União autorizada a subscrever e integralizar, até 31 de dezembro de 2014, ações do Banco da Amazônia S.A., visando a aumentar seu capital social no montante de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).

Parágrafo único. Para a cobertura dos valores de que trata este artigo, a União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do Banco da Amazônia S.A., títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda, devendo ser respeitada a equivalência econômica dos títulos com os valores previstos neste artigo.

Posteriormente, por intermédio do art. 68 da Lei 13.043/2014, o art. 8º da Lei 12.712/2012 teve sua redação alterada, com o seguinte objetivo: (i) incluir autorização para a União conceder crédito ao Basa no valor de R\$ 1 bilhão; e (ii) determinar que o crédito a ser concedido apresentasse as condições que permitissem o seu enquadramento como instrumento elegível a patrimônio de referência, *in verbis*:



Art. 8º Fica a União autorizada a subscrever e integralizar ações do Banco da Amazônia S.A. ou conceder crédito em condições financeiras e contratuais definidas em ato do Ministro de Estado da Fazenda que permitam o seu enquadramento como instrumento elegível ao capital principal na formação do patrimônio de referência, nos termos de normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, até 31 de dezembro de 2014, no montante de até R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais). (grifou-se)

A Lei 13.043/2014 também fez inserir o § 1º, no *caput* do art. 8º, da Lei 12.712/2012, passando a autorizar que a cobertura do crédito a ser concedido ao Basa poderia ser feita por meio da emissão direta de títulos públicos à referida instituição financeira, *in verbis*:

§ 1º Para a cobertura do crédito de que trata o caput, a União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do Banco da Amazônia S.A., títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas em ato do Ministro de Estado da Fazenda. (grifou-se)

Em 9 de dezembro de 2014, União e Basa celebraram o Contrato nº 1.016/PGFN/CAF de Mútuo (peça 5), cuja cláusula primeira estabelece que a União concedia ao Basa crédito no valor de R\$ 1 bilhão, a ser liberado em parcela única, e cuja cláusula segunda estabelecia que a União deveria emitir em favor do Basa, sob a forma de colocação direta, em parcela única e na data da efetiva concessão do crédito ao banco, R\$ 1 bilhão em títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna.

No mesmo dia 9 de dezembro, o Basa fez publicar fato relevante (peça 5, p. 7), por intermédio do qual informou que, com a assinatura do contrato: “(...) foi concedido crédito ao Banco por meio de Instrumento Elegível a Capital Principal (IECP) para compor Capital Principal, conforme disposto no art. 16 da Resolução CMN nº 4.192, de 01.03.2103”. Referido fato relevante também informou que: “A elegibilidade do IECP para Capital Principal está condicionada à análise e aprovação do Banco Central do Brasil, conforme legislação vigente”.

A emissão dos títulos ao Basa foi autorizada pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 707, de 15 de dezembro de 2014 (peça 5, p.9), nos seguintes termos:

Art. 1º Autorizar emissão de 1.432.790 (um milhão, quatrocentos e trinta e dois mil, setecentos e noventa) Letras do Tesouro Nacional – LTN, no valor econômico de R\$ 999.999.442,39 (novecentos e noventa e nove milhões, novecentos e noventa e nove mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e trinta e nove centavos), para o Banco da Amazônia S.A. – BASA, conforme disposto no Contrato nº 1.016/PGFN/CAF de Mútuo, celebrado entre a União e o Banco em 09 de dezembro de 2014, (...).

Posteriormente, conforme mostra a tabela transcrita a seguir, o Basa, com lastro nos títulos públicos recebidos da União, teria captado o total de R\$ 982,1 milhões em recursos junto a instituições do mercado financeiro, por intermédio da realização de operações compromissadas de apenas 1 (um) dia de duração.

BASA - Operações Compromissadas

Data da ida	Contraparte	PU ida	Quantidade LTNs	Financeiro (R\$)
15/12/2014	BANSICREDI	687,97037991	363.387	249.999.492,44
15/12/2014	BCO GUANABARA	687,97037991	72.680	50.001.687,21
16/12/2014	BCO GUANABARA	685,37925792	72.953	50.000.473,00
16/12/2014	BANSICREDI	685,37925792	364.761	249.999.623,50
19/12/2014	BCO GUANABARA	682,95552452	73.211	49.999.856,91
19/12/2014	BANSICREDI	682,95552452	366.056	249.999.967,48
24/12/2014	BANSICREDI	685,80018256	119.742	82.119.085,46



Data da ida	Contraparte	PU ida	Quantidade LTNs	Financeiro (R\$)
Total			1.432.790	982.120.185,98

Fonte: peça 7, p. 6.

Em 15 de dezembro de 2014, por meio do Ofício DIREX-DIREC/DINEG 2014/323 (peça 4, p. 3), o Basa encaminha ao Banco Central do Brasil, em cumprimento ao que estabelece o art. 24 da Resolução CMN 4.192/2013, pedido de enquadramento de Capital Principal, anexando comprovação (peça 4, p. 12-18) da captação de recursos ocorrida no dia 15 de dezembro de 2014, no valor de R\$ 300 milhões.

Posteriormente, em 26 de dezembro de 2014, por intermédio do Ofício DIREX-DIREC/DINEG 2014/337 (peça 4, p. 52), o Basa, em aditamento ao ofício citado no parágrafo anterior, encaminhou ao Bacen comprovante (peça 4, p. 53-80) das captações ocorridas em 16, 19 e 24 de dezembro de 2014, no valor total de R\$ 682 milhões, solicitando, ao final, que referido montante fosse considerado como Capital Principal nas respectivas datas de monetização.

Em 5 de janeiro de 2015, mediante Ofício 037/2015-BCB/Deorf/Difin, o Bacen comunicou ao BASA o seguinte, *in verbis*:

(...) comunicamos que **este Banco Central**, por despacho do senhor Diretor de Organização do Sistema Financeiro e Controle de Operações de Crédito Rural, de 2 de janeiro de 2015, **autorizou o valor de R\$ 982.120.185,98, referente ao valor integralizado em espécie de captação realizada por meio do referido contrato**, seja considerado elegível a compor o Nível I do PR dessa instituição, na qualidade de Capital Principal, desde as datas da integralização em espécie de cada parcela desse valor, nos termos da Resolução nº 4.192, de 2013. (grifou-se)

No dia 6 de janeiro de 2015, a instituição fez publicar novo fato relevante (peça 6, p. 21), informando que o pleito havia sido atendido pelo Bacen.

Das competências do CMN e do Bacen e das condições para os instrumentos elegíveis a Capital Principal

Entre outras, o art. 4º da Lei 4.595/1964 atribui ao Conselho Monetário Nacional (CMN) as seguintes competências, *in verbis*:

Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

(...)

XI - Estipular índices e outras condições técnicas sobre encaixes, mobilizações e outras relações patrimoniais a serem observadas pelas instituições financeiras;

XII - Expedir normas gerais de contabilidade e estatística a serem observadas pelas instituições financeiras;

(...)

XXII - Estatuir normas para as operações das instituições financeiras públicas, para preservar sua solidez e adequar seu funcionamento aos objetivos desta lei;

No exercício de tais atribuições, o CMN editou as Resoluções 3.444/2007 e 4.192/2013, cujos artigos 8º, 16 e 24 estabelecem o seguinte, *in verbis*:

Resolução CMN 3.444/2007 – Art. 8º Para integrar o Nível I e o Nível II do PR, os instrumentos híbridos de capital e dívida, de que trata o art. 1º, **devem atender os seguintes requisitos**:

(...)

II - ser **integralizados em espécie**; (Grifou-se)



Resolução CMN 4.192/2013 – Art. 16. As instituições financeiras não sujeitas aos procedimentos estabelecidos na Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, podem compor seu Capital Principal com outros elementos patrimoniais **que atendam aos seguintes requisitos**:

(...)

XI - não ter sua compra financiada, direta ou indiretamente, pela instituição emissora;

§ 1º Aém dos requisitos citados, os elementos mencionados no caput **também devem**:

I - ser integralizados em espécie;

(...)

III - ser adquiridos pela União.

§ 2º Os instrumentos mencionados no caput devem ser registrados contabilmente como passivos da instituição emissora e reclassificados como patrimônio líquido para fins de divulgação de suas demonstrações financeiras. (Grifou-se)

Resolução CMN 4.192/2013 – Art. 24. Os valores efetivamente integralizados referentes a instrumentos de capital ou de dívida, com exceção dos itens mencionados no inciso I do art. 4º, **somente podem compor o Capital Principal, Complementar e o Nível II mediante autorização do Banco Central do Brasil.** (Grifou-se)

Quanto às atribuições do Bacen, assim determina a Lei 4.595/1964, *in verbis*:

Art. 9º Compete ao Banco Central da República do Brasil **cumprir e fazer cumprir** as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as **normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional**.

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

(...)

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas;

(...)

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Grifou-se)

Das irregularidades praticadas

A autorização dada pelo Banco Central do Brasil para que o valor de R\$ 982,1 milhões fosse considerado elegível a compor o Nível I do Patrimônio de Referência do Basa, na qualidade de Capital Principal, foi exarada sem o atendimento e a observância de condicionantes e vedações estabelecidas pela legislação de regência, como demonstrado a seguir.

A primeira irregularidade reside na inobservância da condicionante estabelecida pelo art. 16, § 1º, I, da Resolução CMN 4.192/2013. Isso porque a integralização do passivo emitido pelo Basa - passivo esse oriundo da assinatura do Contrato nº 1.016/PGFN/CAF de Mútuo assinado com a União - não foi efetuada em espécie como determina referido dispositivo, mas, sim, com a emissão direta, pela União, de títulos públicos à instituição financeira.

A segunda irregularidade encontra-se no não atendimento de vedação trazida expressamente pelo art. 16, XI, da Resolução CMN 4192/2013, o qual proíbe que a compra do instrumento - a ser elegível a patrimônio de referência - emitido pela instituição financeira seja financiada, direta ou indiretamente, pela própria instituição emissora. Referido dispositivo não foi observado porque, em vez de receber recursos em espécie da União como pagamento pela aquisição do instrumento por ele emitido, o Basa aceitou receber, de referido ente federado, um conjunto de **compromissos financeiros assumidos/emitidos pela União, consubstanciados nos títulos públicos (TTPS)** emitidos com base na



Portaria 707, de 15 de dezembro de 2014, o que caracteriza, inequivocamente, o financiamento direto, pelo próprio banco à União, da aquisição do instrumento emitido.

Sabedor que a integralização do instrumento havia ocorrido em títulos - e não em espécie -, o Basa pôs em prática sistemática que teve por objetivo fazer parecer que os títulos teriam sido monetizados - vendidos em mercado - e que, desse modo, teria ocorrido a chamada "integralização em espécie", necessária à concessão de autorização pelo Bacen a que se refere o art. 24 da Resolução CMN 4.192/2013.

Ocorre que, como já apresentado acima, os títulos públicos que o Basa havia recebido da União não foram vendidos em mercado, permanecendo de propriedade de referida instituição financeira. Na realidade, a obtenção, pelo Basa, dos mais de R\$ 982 milhões decorreu, isso sim, da emissão de novos outros passivos junto às instituições financeiras listadas pela tabela anterior, por intermédio da realização das chamadas "operações compromissadas", cujo prazo de vencimento, no caso em tela, foi de apenas 1 (um) dia. Ou seja, os R\$ 982 milhões foram angariados não com a venda dos títulos públicos, mas com a emissão de novos passivos junto ao sistema financeiro.

Ainda nessa esteira, fundamental que se atente para aspecto que revela ainda mais a irregularidade cometida. Como se pode observar dos documentos (peça 4, p. 12-34 e 54-80) trazidos aos autos, as operações compromissadas realizadas pelo Basa não ocorreram em apenas uma única data, mas em dias consecutivos. Significa dizer que, na realidade, o total de R\$ 982,1 milhões obtidos pelo Basa decorreu, isso sim, do somatório do montante referente à rolagem, nos dias 16, 19 e 24 de dezembro de 2014, das operações compromissadas realizadas no dia 15 do mesmo mês, como mostra a tabela a seguir.

Rolagem das Operações Compromissadas

Instituição	Data / R\$	Data / R\$	Data / R\$	Data / R\$	Total
	1ª operação	2ª operação	3ª operação	4ª operação	
BANSICREDI	15/12/2014	16/12/2014	19/12/2014	24/12/2014	-
	249.999.492,44	249.999.623,50	249.999.967,48	82.119.085,46	832.118.168,88
BCO GUANABARA	15/12/2014	16/12/2014	19/12/2014	-	-
	50.001.687,21	50.000.473,00	49.999.856,91	-	150.002.017,12
Total					982.120.185,98

Fonte: peça 4, p. 12-34 e 54-80.

Desse modo, ainda que sabedor dessa situação, posto que devidamente informado e fartamente abastecido com documentos que lhe foram remetidos pelo Basa, o Bacen ignorou o fato de que, em verdade, os R\$ 982 milhões que referida autarquia autorizou a compor o Nível I do Patrimônio de Referência do Basa não correspondiam ao instrumento que se originou da assinatura do contrato de mútuo celebrado entre a União e o referido banco federal, mas, sim, aos passivos emitidos junto às instituições financeiras listadas nas tabelas acima. Ignorou, também, que, na realidade, a monetização efetuada pelo Basa durou apenas um único dia e em montante muito inferior aos R\$ 982,1 milhões que foi objeto da autorização exarada pela autoridade monetária.

Assim, ao autorizar que o montante de R\$ 982,1 milhões oriundos da realização e rolagem de operações compromissadas junto a instituições financeiras passasse a integrar o Capital Principal do Basa, o Bacen descumpre todas as regras estabelecidas pela Resolução CMN 4.192/2013. Em adição, ao assim proceder, o Bacen adota conduta altamente repreensível, visto que não deixa de observar o que



determina o art. 9º e o art. 10, IX, ambos da Lei 4.595/1964, cujos teores merecem ser transcritos novamente, *in verbis*:

Art. 9º Compete ao Banco Central da República do Brasil **cumprir e fazer cumprir** as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as **normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional**. (Grifou-se)

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

(...)

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas;

(...)

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Grifou-se)

Por fim, importa ressaltar que as condutas adotadas tanto pelos gestores do Basa quanto do Bacen podem vir a se enquadrar nos arts. 4º e 6º da Lei 7.492/1986, *in verbis*:

DOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Art. 4º Gerir fraudulentemente instituição financeira:

Pena - Reclusão, de 3 (três) a 12 (doze) anos, e multa.

Art. 6º Induzir ou manter em erro, sócio, investidor ou repartição pública competente, relativamente a operação ou situação financeira, sonegando-lhe informação ou prestando-a falsamente:

Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

- Concessão indevida de autorização pelo Banco Central do Brasil (Bacen) ao Banco da Amazônia S.A. (Basa) para que referida instituição financeira efetuasse o registro de R\$ 982,1 milhões no Nível I de seu Patrimônio de Referência, na qualidade de Capital Principal, contrariando o que estabelecem o art. 16, inciso XI, e § 1º, I, da Resolução-CMN 4.192/2013 e com inobservância das determinações contidas nos arts. 9º e 10, inciso IX, ambos da Lei 4.595/1964.

III.6. Omissão de repasse de recursos do DPVAT ao Fundo Nacional da Saúde

As receitas do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres de que trata a Lei 6.194/1974 (DPVAT) devem indenizar vítimas de acidentes e em caso de morte e de invalidez permanente. Além disso, reembolsam eventuais despesas comprovadas com atendimento médico-hospitalar.

A destinação dos recursos arrecadados por meio do seguro DPVAT segue o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei 8.212/91 e no parágrafo único do art. 78 da Lei 9.503/97, bem como a Resolução-CNSP 192/2008. Assim, do valor arrecadado anualmente pela Seguradora Líder, 45% devem ser repassados à Seguridade Social e 5% ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).

Pelos dados apresentados nas tabelas abaixo, verificou-se, em razão do acompanhamento do Tribunal, conforme o item 9.2.2 do Acórdão 1861/2005-TCU-Plenário, que o repasse efetivo ao SUS em 2015 foi inferior ao relatado pela Seguradora Líder em R\$ 89,68 milhões e ao Denatran foi superior em R\$ 3,79 milhões, este decorrente de valores referentes a repasses atrasados de anos anteriores, segundo informado pelo Departamento.



Valores correntes em R\$ milhões

Prêmios arrecadados e sua distribuição	Valor	%
Arrecadação bruta	8.654,1	100,0%
Repasses à União obrigatórios por lei:	-4.327,6	-50,0%
Sistema Único de Saúde - SUS	-3.894,8	-45,0%
Departamento de Trânsito - DENATRAN	-432,8	-5,0%

Fonte: Relatório da Administração da Seguradora Líder dos Consórcios do Seguro DPVAT S.A.

A tabela, a seguir, apresenta os dados extraídos do Siafi sobre arrecadação de receitas do Ministério da Saúde e da Denatran, vinculado ao Ministério da Cidades.

Receita orçamentária líquida

Valores correntes em R\$ milhões

Órgão UGE	Valor
36000 MINISTERIO DA SAUDE	3.805,12
56901 FUNDO NAC. DE SEGUR. E EDUCACAO DO TRANSITO	436,59
Total	4.241,70

Fonte: SIAFI

Ante o exposto, constatou-se que o repasse do DPVAT ao Fundo Nacional de Saúde, conforme extraído do Siafi, foi inferior em R\$ 89,68 milhões ao relatado pela Seguradora Líder, em desacordo com os dispositivos das Leis 8.212/1991 e 9.503/1997.

7.1.102 INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

7.1.103 • Ausência de repasse referente ao Seguro DPVAT, no valor de R\$ 89,7 milhões, destinado ao Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde, em inobservância aos dispositivos das Leis 8.212/91 e 9.503/97.

IV. DAS POSSÍVEIS DISTORÇÕES NAS INFORMAÇÕES DE DESEMPENHO E NO BALANÇO GERAL DA UNIÃO

IV.1. Distorções materiais em 21% das informações sobre cumprimento das metas do PPA analisadas

A análise da ação setorial do governo recebeu nova abordagem a partir do exame da Prestação de Contas da Presidente da República (PCPR) relativa ao exercício de 2013. A mudança de orientação promovida pelo TCU teve como norte duas linhas mestras: enfatizar o papel do Tribunal dentro do processo de julgamento das Contas de Governo, que é o de oferecer, por intermédio de parecer prévio, elementos técnicos ao Congresso Nacional para que este possa exercer sua competência constitucional de julgar as contas do Presidente da República; e valorizar a PCPR, instrumento de transparência e comunicação entre o Poder Executivo e a sociedade.

Essas inovações alinharam-se às recomendações emanadas no estudo comparativo demandado pelo TCU à OCDE sobre o Parecer Prévio e o Relatório das Contas do Governo da República. Em síntese, enfatiza-se o trabalho de auditoria sobre a PCPR, de forma a qualificar o relatório e a opinião emitida anualmente pelo TCU no que se refere a informações financeiras e não-financeiras, como as relativas aos esforços e resultados das ações de governo.



Nesse panorama, dedicou-se especial atenção às informações de desempenho (indicadores e metas), que demonstram o resultado das intervenções governamentais. Tais informações são definidas no plano plurianual, e seus valores atualizados foram informados na PCPR 2015. É importante registrar a importância dos indicadores e das metas no contexto da prestação de contas do Estado, pois tais instrumentos destacam as realizações do governo e ajudam o público a entender os efeitos da atuação estatal.

No âmbito do PPA, os indicadores são projetados para aferir e descrever aspectos relacionados a cada programa temático. Sujeitos a apuração periódica, devem contribuir para o monitoramento da evolução de uma determinada realidade em que o programa pretende influir, gerando ainda subsídios para sua avaliação. Por sua vez, as metas são associadas a cada objetivo e devem possibilitar o acompanhamento das realizações previstas para o período do plano. Cumpre pontuar que o atual modelo de elaboração do PPA não estabelece índices a serem alcançados ao final do ciclo plurianual, no caso dos indicadores, nem fixa os resultados anuais esperados para cada meta. Tais escolhas metodológicas limitam as possibilidades da avaliação das políticas públicas.

Não obstante as reservas mencionadas, os indicadores e as metas, tomados em conjunto, são componentes do PPA que buscam orientar a gestão pública, tanto no âmbito setorial quanto na escala mais abrangente e estratégica dos órgãos centrais de governo (Casa Civil, Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, principalmente), assim como apresentar à sociedade uma prestação de contas mais objetiva e, tanto quanto possível, mais precisa.

Analizar a qualidade desses elementos e sua capacidade de atender aos seus propósitos gerais é, portanto, uma forma de contribuir para que haja informações adequadas ao aprendizado constante nas políticas públicas em curso – requisito essencial à boa governança pública, em que os esforços governamentais precisam ser constantemente aperfeiçoados para permitir a consecução dos objetivos eleitos de forma legítima pela sociedade.

Com relação ao trabalho realizado sobre as contas prestadas pela Presidente da República referentes ao exercício de 2015, o exame empreendido pelo TCU buscou aferir se as informações relacionadas às metas poderiam ser consideradas evidências aptas a sustentar a opinião do controle externo. A ênfase na avaliação das metas justifica-se, pois o PPA previu para as metas apenas índices a serem alcançados ao final do período, em 2015. Além disso, no plano tático, os resultados da ação governamental explicitada no PPA são representados pelas metas. Assim, diante dos padrões estabelecidos pelas Normas de Auditoria do Tribunal, foram analisadas a qualidade e a confiabilidade das metas, relacionando-se os atributos qualidade e confiabilidade com as características desejáveis a uma boa meta.

Com relação ao atributo qualidade, analisou-se a aderência das metas a determinados quesitos, segundo método constante na Portaria Segecex 33/2010 (Smart), em que é avaliado se cada meta é específica, mensurável, apropriada (adequada), realista e tem prazo determinado. Quanto à confiabilidade, examinou-se a fidedignidade da fonte de dados utilizada para o cálculo das informações, de tal forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados.

Do total de 2.402 metas presentes no PPA 2012-2015, foram examinadas neste trabalho 161 (6,7%), conforme critérios de materialidade e relevância. Dessa amostra, 71 metas (44%) apresentaram problemas de qualidade e/ou de confiabilidade.

Quanto à qualidade, foram apontadas deficiências em 40 metas (25%). Seguem algumas falhas encontradas: os sistemas de gestão da informação não permitem a agregação dos contratos pelo público definido na meta (Programa Temático 2012 – Agricultura Familiar), e impossibilidade de



identificar e medir de maneira objetiva o que se pretende atingir (Programa Temático 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde e programa 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social).

Com relação à confiabilidade dos dados apresentados, 34 metas (21%) foram refutadas pelas análises. Exemplos de problemas verificados:

- unidade de medida inadequada (número de famílias beneficiadas x número de contratos celebrados, Programa 2012 – Agricultura Familiar; moradias contratadas x moradias disponibilizadas, Programa 2049 – Moradia Digna; alunos matriculados x alunos que concluíram cursos de qualificação – Programa 2071 – Trabalho, Emprego e Renda);
- uso de critérios em desacordo com a legislação para contabilização de moradias acessíveis (Programa 2049 – Moradia Digna);
- incompletude de informações utilizadas para apuração dos dados (Programa 2061 – Previdência Social).

Verificou-se também em diversos casos que o dado de execução das metas mostrado no Siop mostrou-se diferente do dado apresentado na PCPR (conforme consulta feita após 15/2/2015, data limite para preenchimento das informações por parte dos gestores). Essa aparente distorção pode ser explicada com um avanço. A CGU editou a Norma de Execução 3, de 8/12/2015, a qual estabeleceu que a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) analisaria os relatórios, articulando-se junto aos órgãos sobre possíveis alterações, correções e melhorias das informações. Essa medida inseriu no cronograma de elaboração da PCPR uma etapa de revisão. Tal inovação mostrou-se positiva, de modo que algumas inconformidades foram corrigidas tempestivamente na PCPR (nesses casos, o dado constante do Siop também deve ser corrigido). Embora tenha havido esse aperfeiçoamento no processo, foram encontradas falhas em parcela não desprezível das informações referentes à execução das metas.

Reitera-se que a PCPR é o instrumento por meio do qual deve ser tornado público o atingimento dos objetivos governamentais e, por essa razão, os dados que refletem os resultados alcançados devem estar livres de inexactidões. Dessa forma, registra-se, em relação às contas prestadas pela Presidente da República referentes ao exercício de 2015, a existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015.

O Anexo I (peça 13) da presente instrução contém as análises referentes às metas refutadas, contemplando, assim, fundamentação pormenorizada para a conclusão acerca de possíveis distorções nas informações de desempenho.

7.1.104 POSSÍVEIS DISTORÇÕES

7.1.105 Falhas na confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas às metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015.

IV.2. Distorções relevantes no Balanço Geral da União

Com o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas da União refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2015 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário de 2015, foi realizada a auditoria do Balanço Geral da União (BGU). Ao todo, foram



detectadas vinte distorções, envolvendo achados quantificados, não quantificados e falhas de divulgação.

Algumas dessas constatações já haviam sido identificadas nos últimos anos. Nesse sentido, cabe ressaltar que, em relação às constatações recorrentes, a administração teve oportunidade, em decorrência das recomendações e alertas consignados nas auditorias das demonstrações consolidadas de exercícios anteriores, de se manifestar e corrigir as distorções apontadas, com o agravante de não tê-lo feito novamente no exercício de 2015.

As principais conclusões podem ser assim sumarizadas:

- As distorções quantificáveis totalizam R\$ 423,74 bilhões;
- O Passivo está subavaliado em pelo menos R\$ 17,74 bilhões, em razão da ausência de provisões para fazer face a passivos relativos a demandas judiciais contra a União, bem como a despesas futuras relativas às pensões militares e militares inativos;
- O valor do Passivo Financeiro de 2014, no Balanço Patrimonial de 2015, está superavaliado em R\$ 221 bilhões, comprometendo a comparabilidade das informações de um ano para outro;
- O Ativo está superavaliado em pelo menos R\$ 4,1 bilhões, em razão da superavaliação de do cálculo das Participações Societárias da União no Banco do Brasil;
- O Resultado Patrimonial está superavaliado em R\$ 11,9 bilhões, em decorrência da superavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas relacionadas a Participações Societárias da União;
- A auditoria identificou remanejamento irregular no montante de R\$ 60 bilhões, após liquidação e pagamento, da rubrica despesa com refinanciamento da dívida para a rubrica despesa com resgate da dívida;
- Há distorções decorrentes de classificações contábeis incorretas no montante de R\$ 28,1 bilhões, alterando as informações apresentadas nas demonstrações consolidadas;
- Há distorções de R\$ 80,1 bilhões decorrentes de falha na consolidação, causadas pela não exclusão de operações intragovernamentais;
- Foram identificadas distorções não quantificáveis relacionadas a estimativas inadequadas ou inexistentes, cujos montantes, caso confirmados, poderiam representar uma parcela substancial do total de passivos da União. Essas possíveis distorções estão relacionadas às estimativas das despesas futuras da União com pensões e inativos militares e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social;
- Ademais, foram identificados Ativos superavaliados relativos à Créditos Tributários a Receber e a Créditos de Dívida Ativa, em decorrência de falhas nas rotinas de classificação desses créditos;
- O Ativo Imobilizado não reflete adequadamente a situação patrimonial da União, em decorrência de deficiências identificadas na avaliação e mensuração dos imóveis de uso especial e dominiais, bem como da não contabilização dos imóveis funcionais;
- Há falhas de divulgação em notas explicativas sobre dos critérios de Ajuste para Perdas da Dívida Ativa não Tributária do Fundo do Regime Geral da Previdência Social.



O conjunto de achados da auditoria sobre os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e sobre Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2015 compromete, sobremaneira, a fidedignidade das informações contábeis veiculadas na Prestação de Contas da Presidente da República. Dessa forma, a opinião de auditoria sobre o BGU, a ser emitida nos termos do art. 228 do Regimento Interno do TCU, deverá considerar, além da materialidade e dos efeitos desses achados, as eventuais contrarrazões a serem apresentadas pela Exma. Sra. Presidente da República.

O Anexo II (peça 13) da presente instrução contém a fundamentação técnica detalhada de cada achado, com os seguintes elementos: critério (como deveria ser), situação encontrada (como é), evidências, causas e efeitos.

7.1.106 POSSÍVEIS DISTORÇÕES

7.1.107 Achados de auditoria que comprometem a fidedignidade das informações contábeis constantes do Balanço Geral da União apresentado na Prestação de Contas da Presidente da República do exercício de 2015.

V. CONCLUSÃO

A presente instrução apresentou a caracterização dos achados que resultaram do exame das Contas de 2015, com a respectiva fundamentação legal, para embasar a apreciação a cargo do Tribunal. Nesse sentido, avaliou-se o cumprimento dos princípios e normas aplicáveis à gestão dos recursos públicos federais no exercício de 2015, bem como a adequação do Balanço Geral da União como representação da situação patrimonial e dos resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais do exercício.

Conforme demonstrado no capítulo III desta instrução, foram constatados indícios de irregularidades – envolvendo operações de crédito, supervisão bancária, programação e execução orçamentária e financeira no exercício de 2015. Tais constatações denotam o descumprimento de princípios e pressupostos essenciais preconizados no arcabouço de regência das finanças públicas, em especial na Lei 4.320/1964, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na própria Constituição Federal.

Ademais, no capítulo IV, foram apontadas possíveis distorções que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015, além de possíveis distorções que comprometem a fidedignidade dos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e da Demonstração das Variações Patrimoniais de 2015. Esses achados têm repercussão negativa sobre os resultados da ação governamental veiculados na Prestação de Contas da Presidente da República – tanto sob ótica setorial-finalística, quanto sob a perspectiva econômico-financeira.

Assim, a materialidade e a gravidade desse amplo conjunto de constatações impõem a necessidade de submissão dos indícios de irregularidades apurados e das possíveis distorções detectadas à consideração da Presidente da República no exercício de 2015, Exma. Sra. Dilma Vana Rousseff. Com efeito, tal procedimento, adotado pelo Tribunal no exame preliminar das Contas de 2014 por meio do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário, visa assegurar o devido processo legal e o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa. Isso porque, em última instância, a eventual confirmação ulterior de irregularidades ou distorções poderá vir a ensejar a proposição de um Parecer Prévio conclusivo pela rejeição das contas em análise.



De fato, o art. 224 do Regimento Interno do TCU estabelece que, além dos elementos contidos nas contas prestadas, o relator poderá solicitar esclarecimentos adicionais. Esse dispositivo regimental foi utilizado pelo Exmo. Sr. Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso ao não prover o pedido de liminar no Mandado de Segurança 33.671, que questionou a decisão interlocutória desta Corte de Contas no âmbito do Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário.

A esse respeito, cumpre esclarecer que, embora o Parecer Prévio não seja revestido de caráter deliberativo, o entendimento do STF é no sentido de garantir o devido processo legal na emissão desse parecer, consoante os fundamentos utilizados pelo eminente Ministro Celso de Mello no voto da Suspensão de Segurança 1.197:

A circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle – mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado – do dever de observar a cláusula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao due process of law aos que possam, ainda que em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos riscos de uma sanção jurídica.

Cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o princípio da plenitude de defesa, pois - não custa enfatizar - o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer restrição imposta pelo Poder Público exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5º, LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal (...) (grifou-se)

Dessa forma, caso a Exma. Sra. Presidente da República manifeste interesse e entenda necessário, poderá apresentar ao Tribunal as contrarrazões que considerar pertinentes com relação às distorções ou aos indícios de irregularidades ora identificados. Por sua vez, em respeito ao devido processo legal e ao contraditório, caberá a esta Corte de Contas analisar as eventuais informações que vierem a ser prestadas pela Presidente da República, para verificar se as contrarrazões apresentadas serão suficientes para afastar as distorções e os indícios preliminarmente detectados.

Isso porque, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Regimento Interno do TCU, o Parecer Prévio deve ser conclusivo no sentido de exprimir se as contas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31/12/2015, bem como sobre a observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a administração pública federal na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais ao longo do referido exercício. Portanto, é de fundamental importância que o Tribunal de Contas da União firme sua convicção amparado em evidências robustas, suficientes e adequadas que comprovem os achados e sustentem as opiniões e conclusões, razão pela qual propõe-se a submissão das constatações descritas ao longo desta instrução à manifestação da Exma. Sra. Presidente da República.

VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, com fulcro no art. 224 do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 45 e 46 da Resolução-TCU 266/2014, submetem-se os autos à consideração do Exmo. Sr. Ministro José Múcio Monteiro, relator das Contas do Governo da República do exercício de 2015, com a proposta de:

- comunicar ao Congresso Nacional que as Contas do Governo referentes ao exercício de 2015, prestadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, não estão, no momento, em condições de serem apreciadas por este Tribunal, em razão de indícios de irregularidades e de possíveis distorções que demandam a abertura de prazo para



102

apresentação de contrarrazões, em nome do devido processo legal e em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa;

- b) dar ciência desta deliberação à Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, a fim de que, caso manifeste interesse e entenda necessário, pronuncie-se, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos indícios de irregularidades e possíveis distorções a seguir:
1. Concessão de crédito, em 1º de janeiro de 2015, no valor de R\$ 8,3 bilhões, e em 1º de julho de 2015, no valor de R\$ 10,4 bilhões, do Banco do Brasil S.A. à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes, respectivamente, ao final de dezembro de 2014 e ao final de junho de 2015, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do Banco do Brasil S.A. à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 2º semestre de 2014 e anteriores ao 1º semestre de 2015, respectivamente, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.1);
 2. Concessão de crédito, em 1º de janeiro de 2015, no valor de R\$ 20 bilhões, e em 1º de julho de 2015, no valor de R\$ 20,16 bilhões, do BNDES/Finame à União para refinanciamento/rolagem das dívidas existentes, respectivamente, ao final de dezembro de 2014 e ao final de junho de 2015, contraídas em razão da concessão de operações de crédito do BNDES/Finame à União para quitação de equalizações de juros apuradas para períodos de equalização anteriores ao 2º semestre de 2014 e anteriores ao 1º semestre de 2015, respectivamente, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.2);
 3. Operações de crédito realizadas pela União junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social no primeiro e no segundo semestres do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 3,7 bilhões e R\$ 4,37 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos do Programa de Sustentação do Investimento, operacionalizado por aquela instituição financeira, em desacordo com os arts. 32, § 1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.3);
 4. Operações de crédito realizadas pela União junto ao Banco do Brasil no primeiro e no segundo semestre do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 2,6 bilhões e R\$ 3,1 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos da equalização de taxa de juros em operações de crédito rural, em desacordo com os arts. 32, § 1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.4);
 5. Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço nas estatísticas da dívida pública divulgadas pelo Banco Central do Brasil ao longo do exercício de 2015, contrariando os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.2);
 6. Realização de pagamento de dívidas da União junto ao Banco do Brasil e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social sem a devida autorização na Lei



103

Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, inclusive com o registro irregular de subvenções econômicas, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 12, § 3º, inciso II, e 13 da Lei 4.320/1964 (item III.3.1);

7. Realização de pagamento de dívidas da União junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, inclusive com o registro irregular de subvenções econômicas, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 12, § 3º, inciso II, e 13 da Lei 4.320/1964 (item III.3.2);
8. Quitação, em dezembro de 2015, de débitos contraídos junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço fora dos ditames da Lei 11.977/2009, art. 82-A, e da Lei de Complementar 101/2000, arts. 15 e 16, § 1º, inciso I, sem que houvesse o devido processo atinente ao reconhecimento da dívida com a constatação da boa-fé do credor e apuração de responsabilidades, o que contraria os arts. 59 e 60 da Lei 8.666/1993 e a Orientação Normativa 4/2009 da Advocacia Geral da União (item III.3.3);
9. Abertura de créditos suplementares, entre 27/7/2015 e 2/9/2015, por meio dos Decretos Não Numerados 14241, 14242, 14243, 14244, 14250 e 14256, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, infringindo por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal (item III.4.1);
10. Condução da programação orçamentária e financeira com amparo na proposta de meta fiscal constante do Projeto de Lei PLN 5/2015, e não na meta fiscal legalmente vigente nas datas de edição dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e do 4º Bimestres de 2015, bem como dos Decretos 8.496/2015 e 8.532/2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015 (item III.4.2);
11. Contingenciamentos de despesas discricionárias da União em montantes inferiores aos necessários para atingimento da meta fiscal vigente nas datas de edição dos Decretos 8.496, de 30/7/2015, e 8.532, de 30/9/2015, amparados, respectivamente, pelos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e 4º Bimestres de 2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015 (item III.4.2);
12. Utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 em finalidade diversa do objeto da vinculação, em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (item III.4.3);
13. Utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação, em desacordo com o estabelecido no art. 73 da Lei 4.320/1964 e em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (item III.4.3);
14. Execução de despesa em montante superior à dotação aprovada no Orçamento de Investimento pelas empresas estatais Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e Petróleo Brasileiro S.A., em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item III.4.4);



15. Retenção irregular de recursos do orçamento fiscal da União e respectiva aplicação para realização de despesas sem autorização legislativa pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), em descumprimento ao art. 1º da Lei 9.825/1999, e utilização desses recursos em desacordo com o processo orçamentário insculpido nos arts. 165 e 166 e as vedações dispostas nos incisos II e VIII do art. 167 da CF/1988 e inciso III do art. 2º e parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (item III.4.5);
16. Concessão indevida de autorização pelo Banco Central do Brasil ao Banco da Amazônia S.A. para que referida instituição financeira efetuasse o registro de R\$ 982,1 milhões no Nível I de seu Patrimônio de Referência, na qualidade de Capital Principal, contrariando o que estabelecem o art. 16, inciso XI, e § 1º, inciso I, da Resolução-CMN 4.192/2013 e com inobservância das determinações contidas nos arts. 9º e 10, inciso IX, da Lei 4.595/1964 (item III.5);
17. Ausência de repasse referente ao Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres, no valor de R\$ 89,7 milhões, destinado ao Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde, em inobservância aos dispositivos das Leis 8.212/1991 e 9.503/1997 (item III.6);
18. Falhas na confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015 (item IV.1 e anexo I);
19. Achados de auditoria que comprometem a fidedignidade das informações contábeis constantes do Balanço Geral da União apresentado na Prestação de Contas da Presidente da República do exercício de 2015 (item IV.2 e anexo II)."

2. Apresento, também, o parecer exarado pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Paulo Soares Bugarin:

"Considerando que esta Corte de Contas irá analisar as Contas do Governo da República referente ao exercício de 2015, este representante do Ministério Público de Contas vem à presença de Vossa Excelência apresentar elementos que impactam diretamente no mérito das referidas contas e fundamentam proposta deste MP/TCU para ouvir a Excelentíssima Senhora Presidente da República a respeito dos fatos apurados, que podem, juntamente com as demais questões levantadas pela unidade técnica, justificar a emissão de um parecer adverso nas contas do Governo da República de 2015.

2. Nas presentes contas, entre outras ocorrências, o TCU analisa a irregularidade concernente a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa. Trata-se da emissão de seis decretos entre 27/07/2015 e 02/09/2015, que estariam incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 167, inciso V, da CF e do art. 4º da LOA. Importante registrar que tal irregularidade foi confirmada pelo Tribunal na análise das contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014 (TC nº 005.335/2015-9 – Acórdão nº 2461/2015-Plenário).

3. Observo que no TC nº 031.742/2015-7, que apura a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa referentes ao exercício de 2015, foi dado ênfase aos decretos editados após o envio do PLN 5/2015, ocorrido em 22/07/2015, que estariam incompatíveis com a meta fiscal então vigente, estabelecida na LDO/2015.

4. Entretanto, identificamos outras graves irregularidades cometidas, que tiveram como consequência a manutenção ou expansão dos gastos públicos em um cenário onde a legislação orçamentária e fiscal impunha uma maior restrição na execução dos gastos.

5. Os elementos a seguir apresentados merecem atenção especial, dentro de uma ampla análise das contas da República, que prevê, entre seus objetivos a verificação da observância dos princípios



105

constitucionais e legais que regem a administração pública federal, abordando, em especial, o cumprimento da normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

6. Além da abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa, por meio de decretos do Executivo, houve também a abertura de créditos extraordinários por medida provisória (MP), nos termos da combinação do disposto nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição Federal, com inobservância aos pressupostos constitucionais de imprevisibilidade e urgência.

7. Além da flagrante violação à Constituição da República, tal fato teve impacto direto nos aspectos orçamentários e fiscais durante o ano de 2015, o que gerou uma distorção na condução dos procedimentos que orientam a fiel execução da lei orçamentária anual, bem como nas questões atinentes ao cumprimento da LRF, no alcance das metas fiscais e na aderência desses mesmos fatos à Constituição e às normas que regem a matéria.

8. Na atual crise fiscal e econômica em que passa o país, a banalização do uso de medida provisória pelo Poder Executivo para fixar gastos públicos por meio de créditos extraordinários, que camuflam a real natureza dessas despesas e que impactam o cumprimento das metas fiscais fixadas, deve ser objeto de firme condenação por parte do Tribunal de Contas da União. Não é possível permitir que tão importante instrumento seja desvirtuado, servindo como estratégia para burlar restrições legais previstas nas normas orçamentárias e fiscais.

9. Cabe registrar que, como é da natureza do crédito extraordinário, as despesas autorizadas por este instrumento podem ser empenhadas, liquidadas e pagas imediatamente. Apenas esse fato aumenta, ainda mais, a responsabilidade da autoridade que pratica esse ato. Tal responsabilidade deve garantir que as despesas a serem executadas pelo crédito extraordinário sejam as estritamente previstas na Constituição.

DISCIPLINA CONSTITUCIONAL E LEGAL DO CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO

10. O crédito orçamentário, entendido como uma autorização de gastos contido na lei orçamentária, pode ser dividido em créditos iniciais e créditos adicionais. Existem doutrinadores que colocam como terceiro tipo o crédito orçamentário “reaberto”, nos termos do art. 167, § 2º, CF/88.

11. Os créditos orçamentários iniciais são as autorizações de gastos presentes na lei orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional. A conceituação de crédito adicional é legal e está positivada no art. 40 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

“Art. 40. - São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”.

12. Assim, os créditos orçamentários adicionais são as autorizações de gasto inseridas no orçamento durante o exercício em que a LOA é executada e podem ser de três tipos, de acordo com o art. 41 da Lei nº 4.320/64:

“Art. 41. - Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.”

13. No que se refere ao crédito extraordinário, sua leitura deverá considerar o conceito estabelecido na CF/88, que alterou o conceito da Lei nº 4.320/64, de acordo com o previsto no art. 167, § 3º:

“Art. 167 (...)

(...)

§ 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.”



14. Relevante notar que o disposto no art. 167, § 3º, ao tempo em que permite a abertura do crédito extraordinário por medida provisória, realça os requisitos a que esses créditos estão sujeitos, estabelecendo regras mais restritivas do que as medidas provisórias, tendo em vista que, além dos pressupostos de urgência e relevância, também deve ser atendido o requisito da **imprevisibilidade**.

15. A excepcionalidade do crédito extraordinário fica patente, inclusive, quando se observa que ele constitui exceção quanto à vedação de matérias orçamentárias serem disciplinadas por meio de medida provisória. Dito de outra forma, o art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Constituição, veda a edição de medida provisória sobre matéria orçamentária, excetuados os créditos extraordinários.

16. Nesse sentido, de acordo com o texto constitucional, o que é relevante para justificar a abertura de crédito extraordinário não é a característica da despesa, mas sim a característica da situação que deu motivo ao gasto, que deve ser, senão as explicitadas na Constituição (guerra, comoção interna, calamidade pública), pelo menos a elas equiparáveis.

17. Ao contrário do que ocorre com os créditos suplementares e especiais, que exigem prévia autorização de lei (vedada edição de MP com esse objeto) e são abertos por decreto do Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/64), os créditos extraordinários, por decorrerem de uma situação excepcional, dispensam autorização prévia do Poder Legislativo, sendo abertos por medida provisória ou decreto e são posteriormente submetidos à aprovação legislativa.

18. Assim, dado o caráter de urgência e de **imprevisibilidade** da despesa a ser coberta pelo crédito extraordinário – decorrente de situações como guerra, comoção interna, calamidade pública –, a abertura de tal crédito prescinde, em princípio, de autorização legislativa e de informação da fonte de recursos para financiamento do gasto indicado.

19. Verifica-se que o instituto do crédito extraordinário é um meio rápido de se obter dotações orçamentárias não previstas na lei do orçamento, dada a situação de **imprevisibilidade** imposta. Desta forma, podemos afirmar que lançar mão de medida provisória para abertura de crédito extraordinário, a fim de cobrir gastos **previsíveis**, também configura autêntico desvio de finalidade, que pode inclusive ser usado como forma de burlar as restrições legais à execução orçamentária que em determinadas circunstâncias são necessárias.

CRÉDITOS EXTRAODINÁRIOS ABERTOS EM 2015

20. Ao verificar as medidas provisórias editadas a partir de junho de 2015, foram identificados os seguintes casos de MPs que abriram créditos extraordinários, no valor total de R\$ 49.668.859.872,00:

MP	Data	Lei de Conversão	Valor (R\$)
686/2015	30/07/2015	13.181/2015	9.820.639.868,00
697/2015	08/10/2015	13.198/2015	950.246.149,00
702/2015	17/12/2015	13.276/2016	37.579.334.525,00
709/2015	30/12/2015	13.275/2016	1.318.639.330,00
TOTAL			49.668.859.872,00

Análise das MPs editadas

21. De início, é importante registrar que aqui não se questiona o mérito das despesas objeto das MPs ora analisadas. Muitas delas, inclusive, possuem inegável característica de relevância e, quiçá, urgência.

22. Entretanto, como já mencionado anteriormente, nos termos do art. 167, § 3º, da Constituição Federal, a abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas



imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

MP nº 686/2015, de 30/07/2015, convertida na Lei nº 13.181/2015, em 03/11/2015

23. A referida MP abriu créditos extraordinários em favor do Ministério da Educação, de Encargos Financeiros da União e de Operações Oficiais de Crédito, no montante de R\$ 9.820.639.868,00 (R\$ 9,8 bilhões), distribuído da seguinte forma, conforme indicado no Anexo I da citada MP:

a) R\$ 35.862.575,00 em favor do Ministério da Educação – MEC, especificamente para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, para garantir a aplicação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE;

b) R\$ 4.606.500.000,00 para Encargos Financeiros da União, para viabilizar o pagamento de subvenção econômica referente ao Programa de Sustentação do Investimento – a necessidade de atualização monetária do repasse de valores devidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e à Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP;

c) R\$ 5.178.277.293,00 para Operações Oficiais de Crédito – Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIESS – MEC, com objetivo de garantir a continuidade do financiamento a estudantes do ensino superior não gratuito, tendo em vista as novas operações contratadas; atendimento de serviços administrativos que são prestados pelos agentes financeiros referentes a essa contratação; e aporte de recursos ao Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC (fundo que garante os créditos concedidos pelo Fies) para regularização do capital relativo a 2014 e outorga de garantias na contratação de aditamentos e financiamentos em 2015.

24. Da simples verificação das despesas autorizadas pela MP em análise, percebe-se o não atendimento do pressuposto constitucional da imprevisibilidade das despesas relacionadas. Não é possível identificar nenhum fato imprevisível que justificasse tal medida. Até mesmo na exposição de motivos da MP em questão percebe-se a omissão de qualquer justificativa acerca da imprevisibilidade dessas despesas.

25. Em verdade, os referidos créditos têm características de créditos suplementares, apesar de classificados como extraordinários. Assim, as autorizações dessas despesas deveriam ter sido abertas por meio de créditos suplementares, cumprindo-se os requisitos legais pertinentes, notadamente prévia autorização legislativa. E, vale ressaltar, o art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Constituição, veda a edição de medida provisória sobre matéria orçamentária, excetuados os créditos extraordinários.

26. Em um cenário fiscal favorável, o Governo poderia ter se valido da autorização prevista no art. 4º da Lei nº 13.115/2015 (lei orçamentária de 2015), que já dá uma pré-autorização para abertura de créditos suplementares, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015, dentre outros requisitos.

27. Ocorre que o Governo, à época da edição da MP, já tinha ciência de que a meta fiscal estava comprometida e que, portanto, não poderia mais utilizar a pré-autorização para abertura de crédito suplementar dada no mencionado art. 4º da LOA/2015.

28. Neste contexto, o que ocorreu, na prática, foi uma abertura de crédito suplementar sem prévia autorização do Legislativo, camuflada por uma edição de MP de crédito extraordinário.

29. Observa-se que as ações do ENADE, do FIESS e do FGEDUC são políticas públicas consolidadas. Assim, não é razoável supor que seria difícil realizar uma previsão mais apurada da necessidade de recursos ao longo do exercício.

30. Especificamente quanto à abertura de crédito para o FIESS, a exposição de motivos declara que a medida garantirá a continuidade do financiamento a estudantes do ensino superior não gratuito,



tendo em vista novas operações contratadas no presente exercício e aditamentos de renovações semestrais de contratos formalizados até 31/12/2014, bem como previu aportes de recursos para o atendimento dos serviços prestados pelos agentes financeiros e o fundo garantidor – FGEDUC.

31. Além de serem despesas correntes e despesas obrigatórias continuadas iniciadas em exercícios anteriores e, portanto, previsíveis, há um aumento de despesas continuadas no exercício de 2015 em vista da celebração de novos contratos não previstos na LOA/2015.

32. A MP, portanto, cria um gasto continuado não previsto e não faz qualquer ajuste no orçamento do exercício em vista desse aumento de despesa e nos exercícios futuros.

33. Nesse ponto é preciso ressaltar que a LRF, em seu art. 16, regula a criação de gastos no âmbito administrativo pelo gestor e no art. 17 conceitua despesa obrigatória de caráter continuado como sendo a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a dois exercícios. Ora, um curso superior contratado em 2015, em regra, terá duração superior a 2 exercícios.

34. Assim, o art. 17 da LRF exige que os atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória continuada, como a presente MP, deverão ser instruídos com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarem em vigor e nos dois seguintes, com **de montração de que não afetarão as metas fiscais (resultado primário), e deverão ter seus efeitos financeiros compensados**, seja pela redução de despesa permanente, seja pelo aumento de receita permanente, mediante elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, criação ou majoração de tributos.

35. Essas medidas deverão integrar o ato que criou ou aumentou a despesa obrigatória, o qual só poderá vigorar depois de entrarem em vigor as medidas de compensação.

36. Da mesma forma, pelo fato de haverem sido criadas despesas primárias que impactam no alcance da meta fiscal fixada, restou configurado que o Governo Federal não efetuou contingenciamento de despesas discricionárias em valores equivalentes. Verificou-se que a obrigação prevista no art. 9º da LRF, ou seja, a necessidade de contingenciamento, já estava evidenciada desde o final do 2º quadrimestre, já que o contingenciamento necessário ultrapassava R\$ 50 bilhões, sem considerar os valores da presente MP, tendo sido contingenciados apenas R\$ 8,6 bilhões até aquela data.

37. Nesse ponto, ressalta-se o entendimento já assinalado pelo TCU, de que o mero envio de proposta legislativa para alteração da meta de resultado fiscal constante da LDO/2015 não tem o condão de afastar a exigência das medidas corretivas previstas no art. 9º da LRF, que impõe, de forma vinculada e obrigatória, a limitação de empenho ao final de cada bimestre.

38. O uso de MP para abertura de créditos suplementares apenas agrava a irregularidade, burla a exigência de observância da meta fiscal, macula as estatísticas fiscais, aumentando valores destinados a créditos extraordinários fictícios, o que atenta contra as normas de direito financeiro, em especial a lei orçamentária e o adequado controle legislativo.

39. Ao qualificar indevidamente o ato autorizador de tais despesas como crédito extraordinário, deixou-se de dar cumprimento aos requisitos fiscais exigidos pela LRF, que necessariamente deveriam ser cumpridos se os mesmos tivessem seguido os trâmites legais para a abertura de crédito suplementar.

40. No caso do PSI, o Executivo justificou a medida em vista de problemas ocorridos quando da tramitação do projeto de lei orçamentária de 2015. Nesse caso, a abertura de crédito extraordinário também não se justifica, até porque houve tempo suficiente para que o Executivo apresentasse projeto de lei de crédito suplementar ao Congresso Nacional.

41. Entendo, portanto, que a edição da MP foi irregular, por não preencher os requisitos constitucionais. Como o que ocorreu, em verdade, foi abertura de crédito suplementar como se crédito extraordinário fosse, a abertura do crédito adicional suplementar ocorreu sem a devida autorização legal por parte do Congresso Nacional.

42. Nesse ponto, é importante registrar o que já foi decidido pelo STF no âmbito da ADI nº 4048/DF: “A lei de conversão não convalida os vícios existentes na medida provisória”. Daí a



conclusão de que em nada atenua as irregularidades ora constatadas o fato de a MP em questão ter sido convertida na Lei nº 13.181/2015, em 03/11/2015.

43. Convém registrar que a presente MP trata de duas situações distintas. Além da abertura de créditos extraordinários, a MP ainda autoriza a contratação de operação de crédito externa para financiamento do Projeto FX-2, a cargo do Ministério da Defesa.

44. No que se refere à autorização para abertura de contratação de operação de crédito, esta deve observar os seguintes requisitos previstos no art. 32 da LRF:

8 *“Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.*

9 § 1º *O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:*

10 I - *existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;”*

45. Da análise do dispositivo legal supracitado, conclui-se que a autorização para realização da operação de crédito relativa ao financiamento do Projeto FX-2 deveria se dar por meio de lei específica, pois o texto da LOA/2015 não contém essa autorização; a autorização concedida no art. 2º da MP não possui característica de crédito adicional e a MP não é uma lei específica, pois trata de dois objetos distintos.

46. Considerando que a edição da MP nº 686/2015 foi um ato da Presidente da República contrário ao que determina a Constituição Federal, a lei orçamentária e a LRF, entendo justificável a oitiva da Chefe do Executivo Federal por esses fatos no âmbito do processo de contas anuais do Governo Federal, referente ao exercício de 2015.

MP nº 697/2015, de 08/10/2015, convertida na Lei nº 13.198/2015, de 02/12/2015

47. A referida MP abriu créditos extraordinários, no montante de R\$ 950.246.149,00, para diversos órgãos orçamentários, distribuídos da seguinte forma:

a) R\$ 15.000.000,00 em favor do Ministério da Justiça para assistência a refugiados e a solicitantes de refúgio, inclusive sírios, e também imigrantes haitianos;

b) R\$ 300.000.000,00 em favor do Ministério das Relações Exteriores, para continuidade das representações diplomáticas no exterior, tendo em vista o súbito aumento dos custos decorrentes da variação cambial, impactando as obrigações contratuais de 227 postos de representação;

c) R\$ 19.000.000,00 em favor do Ministério dos Transportes para realização de obras emergenciais nos terminais fluviais dos Municípios de Manacapuru e Humaitá do Amazonas, cuja infraestrutura foi danificada pelas enchentes dos rios da região;

d) R\$ 6.246.149,00 em favor do Ministério da Defesa para ações de garantia da lei e da ordem no Estado do Mato Grosso do Sul, face a conflitos entre indígenas e proprietários rurais nos Municípios de Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista e Ponta Porã.

e) R\$ 610.000.000,00 em favor do Ministério da Integração Nacional para atendimento às populações vítimas de desastres naturais, nos casos reconhecidos como situação de emergência ou estado de calamidade pública envolvendo localidades expostas a secas por longos períodos na Região Nordeste, chuvas excessivas e alagamento nas regiões Norte e Sul e desmoronamento de encostas na Região Sudeste.

48. Embora as justificativas elencadas para a imprevisibilidade dos gastos não se equiparem às situações mencionadas na Constituição Federal quanto à gravidade da situação, destaco duas aberturas de créditos das indicadas que certamente não atendem os requisitos constitucionais para abertura de créditos extraordinários, que são os créditos destinados ao Ministério da Integração Nacional e ao Ministério das Relações Exteriores.



49. Em relação ao Ministério da Integração Nacional, a justificativa da imprevisibilidade não atende aos preceitos constitucionais, pois não há especificação dos desastres naturais ou calamidades públicas que justificam a abertura dos créditos. Na verdade, contém características de ser um reforço de dotação para **calamidades futuras**, quando, nesse caso, o caminho adequado seria o envio de projeto de lei de crédito suplementar ao Congresso Nacional.

50. Quanto ao MRE, efetivamente houve uma variação cambial de 43% entre o dia 30/12/2014 e o dia da emissão da MP, em 08/10/2015. Entretanto, a exposição de motivos da MP não demonstra com qual parâmetro de variação cambial contava o Governo. Além disso, o impacto da alta do dólar deveria ter sido estimado nos primeiros meses de 2015.

51. Nesse caso, novamente ocorre a situação de créditos suplementares terem sido autorizados por meio de Medida Provisória, indevidamente qualificados créditos extraordinários.

52. A rigor, nesse caso, esses créditos, para serem propostos, deveriam vir acompanhados com um demonstrativo de despesas que seriam canceladas e/ou medidas de compensação que dessem suporte para esses gastos, já que são despesas primárias e impactavam diretamente no alcance da meta fiscal.

53. A medida correta a ser adotada pelo Governo seria a abertura de créditos suplementares por meio de Decreto, desde que acompanhada da respectiva previsão das compensações necessárias que evitassem qualquer impacto fiscal.

54. Considerando que a edição da MP nº 697/2015 foi um ato da Presidente da República contrário ao que determina a Constituição Federal, a lei orçamentária e a LRF, entendo justificável a oitiva da Chefe do Executivo Federal por esse fato no âmbito do processo de contas anuais do Governo Federal, referente ao exercício de 2015.

MP nº 702/2015, de 17/12/2015, convertida na Lei nº 13.276/2016, de 26/04/2016

55. A referida MP abriu créditos extraordinários, da ordem de R\$ 37.579.334.525,00, para diversos órgãos orçamentários, a saber:

a) R\$ 2.500.000.000,00 em favor do Ministério da Saúde, para atender ao crescimento da demanda por procedimentos em média e alta complexidade, ambulatorial e hospitalar, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, distribuído por diversas unidades da federação;

b) R\$ 10.990.000.000,00 para o Ministério do Trabalho e Emprego, para pagamento de passivos relativos ao Complemento da Atualização Monetária dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (Lei Complementar nº 110/2001);

c) R\$ 8.989.334.525,00 para o Ministério das Cidades, para pagamento de passivos relacionados à ação “Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (Lei nº 11.977/2009)”;

d) R\$ 15.100.000.000,00 para encargos financeiros da União, para pagamento de passivos ao BNDES, relativos à Subvenção Econômica em Operações de Financiamento no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (Lei nº 12.096/2009).

56. Da análise das despesas autorizadas pela MP em questão, percebe-se o não atendimento do pressuposto constitucional da imprevisibilidade das despesas relacionadas. À exceção dos recursos destinados ao Ministério da Saúde, ante a alegada situação de vulnerabilidade para a ocorrência de surto das epidemias de Dengue, Zika e Chikungunya, não é possível identificar nenhum fato imprevisível que justificasse tal medida. Até mesmo na exposição de motivos da referida MP percebe-se a omissão de qualquer justificativa acerca da imprevisibilidade das demais despesas.

57. Os créditos destinados ao Ministério do Trabalho, item “b”, envolvem o pagamento de passivos e valores devidos relativos ao complemento da atualização monetária do FGTS. Os valores se referem a quantias devidas pelo TN ao FGTS da parcela alíquota extra de 10% da multa aplicada aos empregadores que demitem empregados sem justa causa, criada para pagar encargos judiciais do FGTS.



58. Esses valores relacionam-se diretamente às “pedaladas fiscais” praticadas pelo Governo Federal a partir de 2014 e condenadas pelo TCU no Acórdão nº 825/2015-Plenário e na análise das contas da Presidente da República de 2014 (Acórdão nº 2461/2015-Plenário).

59. O item “c” segue a mesma linha de passivos identificados pelo TCU e pendentes de regularização junto ao FGTS.

60. O item “d”, no que tange às operações de financiamento no âmbito do PSI, também se refere a valores devidos pelo TN e não repassados ao BNDES, prática considerada irregular pelo TCU nos referidos Acórdãos.

61. Nesses três casos o TCU determinou a regularização das questões, ainda mais porque tais valores estavam sendo omitidos da contabilidade do Tesouro Nacional, que não as reconhecia como dívida e não constavam nas previsões orçamentárias nos exercícios de 2014 e 2015.

62. As determinações do TCU que deram origem à abertura dos créditos extraordinários certamente não podem ser classificadas como imprevisíveis, já que decorrem de omissões deliberadas do registro de tais obrigações na contabilidade pública e nas suas estatísticas.

63. Como tais despesas não foram previstas no orçamento e com a decisão do Governo Federal de pagar tais valores, o único caminho a seguir seria solicitar ao Congresso Nacional créditos adicionais para fazer frente à necessidade de regularização desses débitos do Governo Federal.

64. Tais despesas não se enquadram em qualquer requisito constitucional para abertura de créditos extraordinários e, portanto, atentam contra os princípios da transparência e da legalidade, com especial afronta à lei orçamentária.

65. Considerando que a edição da MP nº 702/2015 foi um ato da Presidente da República contrário ao que determina a Constituição Federal, a lei orçamentária e a LRF, entendo justificável a oitiva da Chefe do Executivo Federal por esse fato no âmbito do processo de contas anuais do Governo Federal, referente ao exercício de 2015.

MP nº 709/2015, de 30/12/2015, convertida na Lei nº 13.275/2015, de 27/04/2016

66. Esta MP abriu créditos extraordinários em favor dos Ministérios da Agricultura, da Saúde, da Cultura, do Esporte, da Defesa, da Integração Nacional, do Turismo, das Secretarias de Aviação Civil e de Portos da Presidência da República e de transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no montante de R\$ 1.318.639.330,00.

67. Numa avaliação preliminar das justificativas para os créditos constantes da Exposição de Motivos da MP, pode-se considerar apenas os créditos destinados ao Ministério da Defesa como imprevisíveis, já que os recursos se destinavam a apoiar a operação do Exército Brasileiro no combate ao mosquito transmissor do vírus da Dengue, Zika, e Febre Chikungunya. Estava prevista a mobilização de 1.000 militares por Estado da Federação, num total de 27.000 militares.

68. Na mesma MP, também foi incluído repasse para realização de obras de infraestrutura nas localidades da região da Calha Norte, o que infringe a restrição constitucional para edição de créditos extraordinários, já que o objeto não se reveste de urgência e nem de **imprevisibilidade**.

69. Todos os outros motivos apresentados para as demais destinações também não atendem às exigências constitucionais.

a) Para o Ministério da Agricultura, os recursos destinavam-se para o fomento do setor agropecuário.

b) Os créditos para o Ministério da Saúde referem-se a reforço de dotação para o resarcimento de farmácias credenciadas no âmbito do Programa Farmácia Popular e aquisição de equipamentos para unidades de atenção especializada em diversas localidades.

c) No caso da Cultura, os recursos foram destinados para ações culturais, como a virada cultural de Osasco/SP, e ações de infraestrutura cultural nos Municípios de Arroio dos Ratos, São Francisco de Assis e Dona Francisca, no Estado do Rio Grande do Sul.



d) Para o Ministério do Esporte, os recursos foram para publicidade e divulgação dos Jogos Olímpicos.

e) No Ministério da Integração Nacional e seus órgãos, os recursos foram destinados a ações preventivas e de redução dos impactos de futuros desastres naturais e conclusão das obras de integração do Rio São Francisco com as bacias da região Nordeste; na Codevasf para apoio a projetos de desenvolvimento sustentável; na SUDAM para investimentos em infraestrutura de pequeno vulto; no DNOCS para obras de infraestrutura hídrica de pequeno porte; na SUDECO para investimentos de infraestrutura para assegurar a sinergia entre projetos e propiciar a expansão dos investimentos regionais.

f) Para o MTur, os recursos destinavam-se à adequação da infraestrutura para atividades do setor.

g) Para transferências obrigatórias a Estados e Municípios, em razão de erro de pagamento a menor a diversos Municípios.

h) No orçamento de investimentos, crédito a favor da INFRAERO para pagamento de desapropriações necessárias às obras do Aeroporto de Viracopos.

i) Na Secretaria de Portos, para conclusão de obras em fase final e realização de projetos, estudos e obras relevantes para as Companhias Docas do Espírito Santo, Bahia e São Paulo.

70. Como se vê, todas essas despesas têm características de créditos suplementares. Com a alteração da meta fiscal já aprovada, o caminho correto para abertura de créditos suplementares seria por meio de Decreto do Executivo, desde que cumpridos os requisitos do art. 4º da LOA/2015. Dessa forma, considera-se irregular o uso de MP para abertura desses créditos.

71. O uso de medidas provisórias para abertura de créditos suplementares, qualificados indevidamente como créditos extraordinários, apenas agrava a irregularidade e macula as estatísticas fiscais, aumentando valores destinados a créditos extraordinários fictícios, o que atenta contra as normas de direito financeiro, em especial a lei orçamentária e o adequado controle legislativo.

72. Considerando que a edição da MP nº 709/2015 foi um ato da Presidente da República contrário ao que determina a Constituição Federal, a lei orçamentária e a LRF, entendo justificável a oitiva da Chefe do Executivo Federal por esse fato no âmbito do processo de contas anuais do Governo Federal, referente ao exercício de 2015.

ENTENDIMENTO DO STF SOBRE A MATÉRIA

73. A expedição de medidas provisórias para abertura de créditos extraordinários fora das hipóteses constitucionais materialmente configuradoras de situações imprevisíveis e urgentes já foi, em diversas oportunidades, considerada inconstitucional pelo STF. Nesse ponto, cabe analisar o entendimento consolidado da Suprema Corte brasileira a respeito da matéria, externado por meio da ADI nº 4.048/DF e, mais recentemente, por meio da ADI nº 5.513/DF, que concedeu medida cautelar suspendendo parcialmente os efeitos da MP nº 722/2016.

74. O caso paradigmático discutido pelo STF analisou a legalidade dos créditos extraordinários previstos na Medida Provisória nº 405, de 18/12/2007, convertida na Lei nº 11.658, de 18/04/2008. Tal MP foi questionada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048/DF.

75. Na oportunidade, ficou claro no julgamento que os requisitos para edição de medida provisória para abertura de créditos extraordinários são mais estreitos do que os necessários para a generalidade das medidas provisórias.

76. Ao analisar o suposto caráter extraordinário do crédito e se o mesmo atendia os requisitos constitucionais, o Relator assevera que: “a Constituição exige que a abertura de crédito extraordinário seja feita apenas para atender despesas imprevisíveis e urgentes (...). Guerra, comoção interna e calamidade pública são conceitos que representam realidade fática de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias”.



77. Em conclusão, o Relator ressaltou que “nenhuma das hipóteses previstas pela medida provisória configuram situações de crise imprevisíveis e urgentes, suficientes para a abertura de créditos extraordinários”. Considerou que houve um patente desvirtuamento dos parâmetros constitucionais que permitem a edição de medidas provisórias para a abertura de créditos extraordinários.

78. No seu voto, o Relator aponta, ainda, que a conversão da MP em lei não convalida os vícios existentes na edição da medida provisória.

79. A Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048-1/DF está assim ementada:

“III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea ‘d’, da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densidade normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões ‘guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º, c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea ‘d’, da Constituição. ‘Guerra’, ‘comoção interna’ e ‘calamidade pública’ são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias. A leitura atenta e a análise interpretativa do texto e da exposição de motivos da MP nº 405/2007 demonstram que os créditos abertos são destinados a prover despesas urgentes, que não estão qualificadas pela imprevisibilidade ou pela urgência. A edição da MP nº 405/2007 configurou um patente desvirtuamento dos parâmetros constitucionais que permitem a edição de medidas provisórias para a abertura de créditos extraordinários.

IV. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. Suspensão da vigência da Lei nº 11.658/2008, desde a sua publicação, ocorrida em 22 de abril de 2008.”

80. Mais recentemente, por meio da ADI nº 5.513/DF, o Supremo voltou a se debruçar sobre a matéria, ainda que na forma de apreciação cautelar e monocrática pelo Relator, ao decidir sobre a adequação dos requisitos constitucionais da MP nº 722/2016.

81. A referida MP abriu créditos extraordinários em favor da Presidência da República e do Ministério do Esporte, no valor de R\$ 180 milhões, tendo sido de pronto questionada junto ao STF, que, em sede de medida cautelar, suspendeu parcialmente seus efeitos, conforme decidido em 30/04/2016.

82. Em uma análise preliminar do ato normativo, concernente aos créditos destinados à Presidência da República, o Relator concluiu que “Nada está a indicar que essas sejam, de fato, despesas imprevisíveis e urgentes. São despesas ordinárias. Certamente não se pode dizer que os gastos com publicidade, por mais importantes que possam parecer ao Governo no quadro atual, sejam equiparáveis às despesas decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, que compõem o parâmetro estabelecido no art. 167, § 3º, da Constituição”. (Grifo do original.)

83. Para o Relator, “para que se justifique a abertura de créditos extraordinários, as despesas devem ser tão imprevisíveis e urgentes quanto as decorrentes de guerra, comoção interna e calamidade pública”. No dizer do Ministro Relator, as três situações explicitadas constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º, c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Constituição.

84. Em sua decisão cautelar, o Relator deixa claro que não se faz qualquer juízo quanto ao mérito das despesas, que podem, em princípio, ser meritórias, importantes e oportunas, e que não caberia ao STF discutir a conveniência e a oportunidade das despesas de que trata a medida provisória em questão.

85. No entanto, ressalta a clareza do texto constitucional, ao dispor que as únicas despesas que autorizam a abertura de créditos extraordinários são as “imprevisíveis e urgentes”, equiparáveis às “decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública”.



ENTENDIMENTO DO TCU SOBRE A MATÉRIA

86. A questão da utilização de crédito extraordinário em hipóteses não previstas na Constituição não passou despercebida pelo TCU, que, já em 2008, tratou do assunto em representação formulada pela unidade técnica desta Corte, versando sobre irregularidades na edição de medidas provisórias destinadas a abrir crédito extraordinário (TC nº 004.844/2007-4).

87. Por meio do Acórdão nº 1173/2008-Plenário, o Tribunal considerou a representação procedente, enviando cópia da deliberação, relatório e voto que a fundamentou à Presidência da República, para ciência e adoção de medidas nas suas respectivas esferas de competência.

88. Nesse processo, o Governo foi alertado a respeito do uso abusivo de créditos extraordinários por meio de MPs. Trago excerto do Voto condutor do Acórdão:

“(...)

3. Com efeito, a abertura de créditos extraordinários deve ocorrer somente nos casos de necessidade urgente e imprevista, nos termos do art. 167, § 3º, da Constituição Federal, por meio de Medida Provisória, instituto previsto no art. 62 da Carta Magna.

4. No entanto, conforme sobejamente demonstrado no presente trabalho, verificou-se, desde sua criação, que o instituto tem sido utilizado de forma excessiva pelo Chefe do Poder Executivo Federal, contrariando os dispositivos constitucionais, o que motivou a apresentação de Projeto de Emenda Constitucional, com vistas a alterar o art. 62 da Constituição Federal para disciplinar a edição de medidas provisórias.

“(...)

Em reforço ao entendimento corrente no Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal, em 14/5/2008, decidiu, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4048, movida pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) contra a edição da Medida Provisória nº 405/2007, convertida na Lei 11.658/2008, que abriu créditos extraordinários de R\$ 5,4 bilhões para a Justiça Eleitoral e para diversos órgãos do Poder Executivo, suspender os efeitos da referida medida provisória.

9. O Ministro Celso de Melo, acompanhando o relator, apresentou o voto de desempate pelo deferimento da medida cautelar, consignando que 'O chefe do poder Executivo da União transformou-se em verdadeiro legislador solitário da República'. Lembrou ainda que, na edição de medidas provisórias, o Presidente da República deve observar os requisitos constitucionais da urgência e da relevância.

10. Ressaltou '(...) de modo claro que a presente ação direta não discute os créditos em si mesmo considerados, mas sim o real enquadramento deles na categoria de créditos extraordinários que é a única permitida à medida provisória.'

11. Asseverou que 'Não podemos ignorar que a crescente apropriação institucional do poder de legislar por parte dos sucessivos presidentes da República tem despertado gravíssimas preocupações de ordem jurídica em razão do fato de a utilização excessiva das medidas provisórias causar profundas distorções que se projetam no plano das relações políticas entre os poderes Executivo e Legislativo'. Acrescentou: 'Tem-se na prática, em razão do notório abuso de créditos ditos extraordinários, um verdadeiro orçamento paralelo'.

“(...)

13. Não obstante tratar-se de decisão proferida em caráter liminar, verifica-se que os ministros, ao se posicionarem contra a medida provisória, sinalizaram que o entendimento que deve guiá-los quando o mérito do processo for julgado é no sentido de que, exceto em casos extremos - guerras e calamidades - o presidente da república não pode manejar o orçamento por meio de MPs.'

89. Em outra oportunidade, no ano de 2009 (TC nº 023.903/2009-6), o TCU, motivado pelas “ressalvas sobre registros, procedimentos e operações contábeis, realizadas pelos diversos órgãos da Administração Federal nos últimos exercícios, apostas no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo, e o lento processo de cumprimento das recomendações pela Coordenação Geral de Contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, órgão central de



contabilidade do Poder Executivo”, realizou auditorias nos registros e procedimentos contábeis, nas setoriais contábeis dos diversos órgãos da Administração Federal.

90. O procedimento de auditoria realizado no Ministério dos Transportes (MT) constatou a existência de elevados valores de créditos extraordinários abertos, alguns deles em descumprimento aos requisitos de imprevisibilidade e urgência. A análise técnica apontou que os referidos créditos extraordinários tinham característica de créditos suplementares ou especiais, em vista da inexistência dos mencionados requisitos.

91. Assim, no Acórdão nº 1523/2013-Plenário, em seu subitem 9.2, o Tribunal deu ciência ao Ministério dos Transportes e à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento sobre a necessidade do correto enquadramento de créditos adicionais, nos termos dos incisos II, VII e VIII do art. 16 do Decreto nº 6.081, de 12/04/2007, e alterações posteriores, para que créditos adicionais que não cumprem os requisitos de urgência e imprevisibilidade não sejam encaminhados sob a forma de créditos extraordinários.

92. Em período mais recente, no Acórdão nº 7790/2015-1ª Câmara, de 01/12/2015, que apreciou a prestação de contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, referente ao exercício de 2013, o TCU identificou o aporte adicional de dotação orçamentária mediante abertura de créditos extraordinários destinados a pagar novos financiamentos estudantis, aditamentos de financiamentos contratados de anos anteriores para os quais não ocorreram repasse.

93. Nessa assentada, o TCU asseverou que a abertura desses créditos extraordinários não teve amparo em nenhum fato imprevisível ou urgente e que o FNDE deveria ter utilizado créditos suplementares ou especiais para realizar tais operações, conforme disposto nos arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/64. Assim, deu ciência ao FNDE que a utilização de “créditos extraordinários” para pagamento de novos financiamentos, adiantamento de financiamentos já contratados e contratos de anos anteriores para os quais não ocorreram repasses, não tendo se caracterizado fato imprevisível ou urgente, contraria o disposto no art. 167, § 3º, da Constituição Federal e os arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/64.

94. Do exposto, pode-se afirmar que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de considerar irregular a abertura de créditos extraordinários sem a observância dos requisitos constitucionais e legais, já tendo, inclusive, alertado diversos órgãos do Governo Federal, incluindo a própria Presidência da República, quanto à irregularidade desta prática.



CONCLUSÃO

95. É especialmente em momentos de crise que as instituições devem funcionar plenamente, exercendo suas competências constitucionais, de forma a garantir que o país possa atravessar momentos difíceis, sempre respeitando as balizas constitucionais e legais. Nesse contexto que se insere o papel institucional do TCU, como garantidor do fiel cumprimento das normas de finanças públicas, orçamentárias e constitucionais.

96. Assim, entendo que o TCU deve impedir o “vale-tudo orçamentário e fiscal”, que traz sérias consequências negativas ao país, como estamos presenciando nos dias atuais.

97. A avaliação das contas do Governo é o ápice do controle externo exercido sobre o Executivo Federal, na medida em que pode estabelecer regras de conduta, parâmetros orçamentários e fiscais para toda a Administração Pública Federal e que, pela sua importância institucional, certamente terá reflexos tanto nos entes estaduais quanto municipais.

98. Nesse plano, assume especial relevo a oportuna constatação de que “*cumpre à corte de contas indicar se o orçamento está sendo executado de maneira séria e transparente. É colocar lupa e luz sobre os fatos da gestão mais relevantes e, eventualmente, desvelar criatividades contábeis que pretendam camuflar despesas e inflar receitas. A partir dessa análise, emite-se opinião sobre a integridade das informações disponibilizadas*”.¹

99. Como afirmei no início dessa manifestação, a banalização do uso de medida provisória pelo Poder Executivo para fixar gastos públicos por meio de créditos extraordinários, que camuflam a real natureza dessas despesas e que impactam o cumprimento das metas fiscais fixadas, deve ser objeto de firme condenação por parte do Tribunal de Contas da União.

100. Não é possível permitir que tão importante instrumento seja desvirtuado, servindo como estratégia para burlar restrições legais previstas nas normas orçamentárias e fiscais. O TCU deve ter atitude firme e rigorosa ao repelir práticas que atentam contra a Constituição Federal, contra as leis orçamentárias e contra o princípio da gestão fiscal responsável.

101. Os vultosos recursos alocados a título de abertura de crédito extraordinário, por inúmeras medidas provisórias, com características claras de serem créditos suplementares, representa, na prática, a elaboração de uma Lei Orçamentária Anual alternativa, à margem do respectivo processo legislativo prescrito na Constituição.

102. Nesse ponto, vale ressaltar o que já foi decidido pelo STF, no âmbito da ADI nº 4048/DF: “*A lei de conversão não convalida os vícios existentes na medida provisória*”. Daí a conclusão de que em nada atenua as irregularidades ora constatadas o fato de as MPs terem sido convertidas em Lei. Essa discussão por parte do TCU tem inclusive a grande relevância de contribuir para o “*aprimoramento das instituições políticas, no incremento da credibilidade governamental e no fortalecimento dos princípios que regem o Estado Democrático de Direito*”.²

103. As despesas fixadas nos casos citados, como demonstrado, em sua maior parte não têm pertinência com situações de imprevisibilidade e urgência similares a um caso de guerra, comoção interna, calamidade pública ou qualquer outro evento imprevisível que pudesse justificar e legitimar a abertura de crédito extraordinário.

104. Além da insuficiente justificativa do cumprimento dos requisitos de urgência e imprevisibilidade, percebe-se que as medidas provisórias editadas no exercício de 2015 para abertura de créditos extraordinários apresentam grande potencial para causar desequilíbrio fiscal, ao promover a elevação de despesas primárias sem a respectiva demonstração de compensação.

105. Destaque-se que os créditos abertos pelas MPs supracitadas envolvem elevados montantes, grande parte dos quais classificados como despesa primária, com inegável impacto negativo sobre o

¹ Dantas, Bruno; Dias, Frederico. *O TCU está para a Lei de Responsabilidade Fiscal assim como está o STF para a Constituição Federal. Responsabilidade fiscal: análise da Lei Complementar nº 101/2000* / Organizadores: Marcus Vinícius Furtado Coêlho, Luiz Claudio Allemand, Marcus Abraham. – Brasília: OAB, Conselho Federal, 2016, p. 101/122.

² Ibid.



cálculo do superávit primário. A abertura desses créditos necessariamente deveria vir acompanhada de medidas de aumento do contingenciamento de despesas para compensar os gastos adicionais, de modo a não afetar a meta fiscal aprovada. Não é demais lembrar que a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal impôs um maior rigor no que se refere aos aspectos de transparência das despesas orçamentárias e ao cumprimento das metas fiscais constantes das LDOs.

106. Considerando o exposto, o Ministério Público de Contas junto ao TCU – MP/TCU, ante a relevância da matéria, e considerando as alterações promovidas na peça orçamentária de 2015, em razão da abertura de créditos supostamente extraordinários, requer que as informações consignadas e a análise empreendida na presente manifestação sejam consideradas na análise das Contas de Governo do exercício de 2015 e que sejam acrescentadas às matérias objeto de oitiva da Excelentíssima Presidente da República.

PROPOSTA DE ENCaminhamento

107. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 73, *caput*, e 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, no art. 36, *caput*, da Lei nº 8.443/92 e nos arts. 187 e 224 do Regimento Interno do TCU, este representante do MP/TCU encaminha à Vossa Excelência sugestão para acrescentar as seguintes oitivas, às já sugeridas pela unidade técnica, no sentido de que a Excelentíssima Senhora Presidente da República se pronuncie também acerca dos indícios de irregularidades abaixo indicados:

a) Abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias nºs 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, em desacordo com os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade previstos no art. 167, § 3º;

b) abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias nºs 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, com características de créditos suplementares e especiais, em desacordo com os arts. 167, inciso V, e 62, § 1º, alínea “d”, da Constituição Federal, c/c os arts. 40 e 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64;

c) abertura de créditos suplementares para o FIEES, qualificados indevidamente como crédito extraordinário, por meio da MP nº 686/2015, para viabilizar a contratação de novas operações de financiamento estudantil, criando despesas obrigatórias de caráter continuado com duração de mais de dois exercícios, com a inobservância dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), c/c o art. 43 da Lei nº 4.320/64;

d) abertura de créditos suplementares qualificados indevidamente como créditos extraordinários, por meio das MPs nºs 686/2015 e 697/2015, que aumentaram as despesas primárias da União de forma incompatível com o alcance do resultado primário do exercício, com infringência ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal; ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015 – Lei nº 13.115/2015, bem como em desacordo com o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000;

e) autorização para contratação de operação de crédito externa para financiamento do projeto FX-2 sem observar os requisitos previstos no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, uma vez não haver prévia autorização na lei orçamentária ou em créditos adicionais e não ter ocorrido por meio de lei específica.”

É o relatório.



VOTO

Apresento, em caráter preliminar, o processo de prestação de contas do Poder Executivo Federal relativo ao exercício de 2015. Como se sabe, cabe ao Tribunal de Contas da União, conforme competência que lhe foi conferida pela Constituição Federal, apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Presidente da República. A análise do TCU subsidia o Congresso Nacional com elementos técnicos para que este, aí sim, proceda ao julgamento das contas.

2. Do mesmo modo que ocorreu no ano passado, foram identificados indícios de irregularidades na gestão orçamentária e financeira e possíveis distorções nas informações contábeis e de desempenho. Naquela ocasião, a Corte decidiu conceder prazo para que a Presidente da República apresentasse contrarrazões ante os indícios de irregularidades apontados, se assim o desejasse, medida que também considero necessária no presente exercício, de modo a se preservar o devido processo legal e em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

3. Inicio esta minha manifestação fazendo breves comentários acerca da situação da atividade econômica no exercício financeiro de 2015.

4. Ressalto, desde logo, que, no ano de 2015, a economia brasileira registrou uma taxa de inflação, medida pelo IPCA, de 10,67%, que é a maior desde 2002, quando o índice se situou em 12,53%. A alta taxa de inflação no Brasil, em 2015, infelizmente, não ocasionou uma redução do desemprego, em contraposição à vertente da Teoria Macroeconômica que preconiza uma relação inversa entre inflação e desemprego, pois nesse exercício houve um sensível aumento da taxa de desocupação, que finalizou o ano em 6,9%, culminando na perda de mais de um milhão e meio de postos de trabalho com carteira assinada. Houve, também, uma redução do rendimento médio real, que fechou 6,7% inferior ao ano de 2014 e se aproximou do nível de 2011.

5. No ano de 2015, o desempenho da produção interna brasileira também foi ruim, com o Produto Interno Bruto - PIB variando em menos 3,8% em relação a 2014, o que representa a pior performance desde 1990. Verifica-se que, também para este indicador, o planejamento governamental foi falho, pois, no primeiro semestre de 2014, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO 2015) considerava em suas projeções um crescimento real do PIB de 3% para 2015. Em dezembro de 2014, quando da revisão do PLDO 2015, a expectativa de crescimento anual do PIB reduziu-se para 0,8%. Somente ao final de 2015 as previsões foram se tornando mais realistas. Em novembro, a expectativa do Relatório Focus do Banco Central era de um decréscimo real do PIB de 3,14%, e a da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda era de uma queda real de 3,10%. No caso da taxa **per capita** do PIB, houve um recuo de 4,6 %, ou seja, em termos reais a renda média anual da população caiu ainda mais que a produção.

6. A comparação desses resultados com outras nações é necessária, para que não se atribua o mau desempenho da economia brasileira somente a fatores exógenos. Por exemplo, entre os países que compõem o G20, observou-se que o crescimento do PIB brasileiro ficou em último lugar, atrás, inclusive, da Rússia, que teve 3,7% de retração. Esse país, ao longo de 2015, foi afetado por reveses mais drásticos do que os sofridos pelo Brasil, na medida em que se envolveu em conflito com a Ucrânia, sofreu retaliações dos países ocidentais, foi considerado de alto risco pelos investidores estrangeiros e teve, ainda, perda de receita de exportações provocada pela queda do preço do petróleo.

7. A queda no PIB brasileiro foi fortemente influenciada pelo declínio nos investimentos produtivos, com a rubrica Formação Bruta de Capital Fixo, que em 2014 já tinha experimentado queda de 4,5%, recuando 14,1%, em 2015, em função, principalmente, da redução da produção interna de máquinas e equipamentos e do baixo desempenho do setor da construção civil. Esse comportamento do investimento gera uma perspectiva não muito favorável em relação ao tempo de reação da economia brasileira, o que indica que a retomada será longa e trabalhosa.

8. Os indicadores até aqui apresentados evidenciam dificuldades na economia brasileira. Em tempos difíceis, a prudência recomenda esforços na redução de gastos, para que não haja deterioração



exagerada nas contas pessoais e públicas, o que levaria a sacrifícios ainda maiores ou até mesmo a uma situação de insolvência. A população brasileira vem fazendo sua parte, cortando toda sorte de despesas, como se verificou pelo consumo das famílias, que teve queda de 4,0% em 2015, resultado bem abaixo do verificado em 2014, quando houve crescimento de 1,3%. Além disso, após sucessivos anos de crescimento, em 2015 o consumo de energia elétrica recuou.

9. Por outro lado, as despesas de consumo da Administração Pública tiveram redução bem menos acentuada, de 1,0% no encerramento de 2015. No geral, vê-se que o Governo Federal não logrou obter uma maior austeridade no gasto público, o que denota dificuldades em executar uma política fiscal anticíclica mais prudente e conservadora. Com efeito, de um superávit primário de 3,52% do PIB em agosto de 2011, passou-se para um déficit de 0,16%, em novembro de 2014, chegando-se a 1,88% em dezembro de 2015.

10. A piora dos resultados fiscais põe em risco a sustentabilidade fiscal da economia brasileira. Observou-se, ainda, uma tendência de alta no início de 2016, quando em janeiro e fevereiro os déficits primários já alcançavam 1,76% e 2,11% do PIB, respectivamente. Ao antever uma dificuldade ou restrição econômico-financeira, o cidadão procura rever seus gastos, suprimindo ou adiando despesas que não comprometam sua sobrevivência. Isso é feito pela lógica da prudência e do bom senso, que norteiam o comportamento dos agentes econômicos. Porém, o governo federal aparentemente não seguiu esse padrão, uma vez que, conforme tratará adiante em tópico específico, no exercício de 2015, não realizou, tempestivamente, a limitação de empenho e movimentação financeira das suas despesas discricionárias (contingenciamento) para que aderissem a uma meta de resultado primário positivo, por ele mesmo estabelecida e ratificada pelo Congresso Nacional, mediante lei específica.

11. Essa degeneração nas contas públicas deveria ter sido o foco principal da política econômica do governo. Porém, o que se verificou em 2014 e 2015 foi o insucesso do governo federal na condução de uma política macroeconômica capaz de assegurar a estabilidade necessária para o avanço da economia brasileira. Até 2009, o governo vinha adotando uma política fiscal alinhada com o chamado tripé macroeconômico: ajuste fiscal, sistema de metas de inflação e flexibilização cambial por meio da adoção de câmbio flutuante. Tais medidas foram essenciais para o crescimento econômico sustentado verificado no País a partir do ano 2000.

12. Por uma opção política, que não cabe aqui questionar, a partir de 2010 esse tripé foi sendo abandonado, conforme evidenciado pelos indicadores. Já em meados de 2011, observa-se uma tendência de elevação do déficit nominal (percentual do PIB) suave até abril de 2014, acentuando-se desde então. Fica claro que, desde 2014, o governo reduz o foco em uma política fiscal compatível com a estabilidade da razão dívida pública/PIB (resultado nominal do setor público como proporção do PIB). Assim, em dezembro/2015, o resultado nominal alcança um valor extremamente elevado, equivalente a 10,38% do PIB, e já em fevereiro de 2016 o déficit nominal atinge 10,75% do PIB. Por sua vez, o Banco Central passou a ter um comportamento passivo para com taxas de inflação acima do centro da meta de 4,5% ao ano. A inflação superou o centro da meta em 2008 (5,90%), 2010 (5,91%), 2011 (6,50%), 2012 (5,84%), 2013 (5,91%), 2014 (6,41%) e 2015 (10,67%), evidenciando a tolerância da autoridade monetária quanto às taxas de inflação elevadas desse período.

13. Esses dados conduzem à conclusão de que o pilar da política monetária, fundado no sistema de metas de inflação, foi sendo paulatinamente abandonado. O terceiro vértice de sustentação de uma política econômica responsável, a opção por uma taxa de câmbio flutuante, igualmente foi desprezado, uma vez que, conquanto em períodos anteriores o Brasil já tivesse verificado que o regime de câmbio fixo ou administrado se mostrou vulnerável aos diversos ataques especulativos, em decorrência de crises externas, o que conduziu à redução das reservas internacionais, as intervenções do Bacen para reduzir a oscilação da taxa de câmbio levaram a uma taxa artificialmente sobrevalorizada. Disso resultaram deletérios efeitos nas contas externas e, principalmente, na competitividade dos produtos industrializados brasileiros em relação aos concorrentes importados. A intervenção no mercado de câmbio não deveria ser a regra, mas sim, a exceção para corrigir tendências, diminuir a volatilidade cambial e acalmar os mercados em momentos de crise.



14. Ao se afastar do referido tripé macroeconômico, o governo federal optou por políticas menos restritivas, tais como: a expansão dos gastos públicos, mesmo em face de cenários ruins para a economia; o controle do câmbio para valorização cambial; a contenção dos preços de serviços públicos; a desoneração fiscal de alguns setores, como a indústria automobilística; e a expansão do crédito. No entanto, esse caminho provocou graves efeitos colaterais: a volta da inflação ao patamar de dois dígitos; a deterioração das contas públicas; a redução da capacidade de expansão dos investimentos públicos e privados; o excesso de endividamento do governo, das famílias, e das empresas; e, o pior deles, o desemprego, que coloca os trabalhadores afetados e suas famílias em sérias dificuldades.

15. Feitas essas observações introdutórias, passo a tratar dos diversos pontos que constituem indícios de irregularidades apurados em 2015, muitos dos quais repetem o ocorrido no ano anterior.

16. Com relação às operações de crédito junto a instituições financeiras oficiais, destaco, inicialmente, aquelas havidas entre a União e o Banco do Brasil S.A. (BB) e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

17. A exemplo do ocorrido no exercício de 2014, em 2015 o Tesouro Nacional deixou de repassar, tempestivamente, ao Banco do Brasil, os valores relativos à equalização de taxa de juros nas operações do Plano Safra prevista na Lei 8.427/1992 e, ao BNDES, os da equalização da taxa de juros do âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), definido na Lei 12.096/2009, que constituem transferência de recursos ao mutuário final das operações, sob a modalidade subvenção econômica.

18. Nos termos das referidas leis, o valor da equalização corresponde ao diferencial entre o custo da fonte de recursos do banco, acrescido dos custos da operação ou da remuneração da instituição, e os encargos cobrados do tomador final do crédito. De acordo com portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, os créditos dos bancos perante o Tesouro Nacional são apurados semestralmente, em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, sendo devidos já no primeiro dia útil subsequente ao encerramento de cada período, via de regra, em 1º de julho e 2 de janeiro, respectivamente.

19. Nesses dias, portanto, caso não se efetue a transferência ao banco dos valores de equalização apurados no semestre recém encerrado, considera-se realizada concessão de crédito à União por parte da instituição financeira controlada, prática vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

20. Além disso, ao não repassar à instituição financeira os recursos necessários à quitação dos empréstimos (principal e juros) dessa natureza contraídos em períodos anteriores ao recém encerrado, estará caracterizada também a ocorrência da manutenção de dívida, que se enquadra no conceito de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

21. Verificou-se que, no ano de 2015, a União incorreu em novas operações de crédito aparentemente irregulares com instituições financeiras controladas, reproduzindo o padrão de 2014, seja pelo atraso no pagamento das parcelas de equalização vencidas em janeiro e julho de 2015, seja pela manutenção do estoque de dívidas constituídas em períodos anteriores, cujo pagamento foi determinado por este Tribunal no âmbito do processo TC 021.643/2014-8.

22. A instrução da Semag mostra que, ao final de dezembro de 2014, a dívida da União junto ao BB, relacionada ao Plano Safra, era de R\$ 10,9 bilhões, dos quais R\$ 8,3 bilhões referentes ao saldo acumulado (principal e juros) das dívidas decorrentes de equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, e R\$ 2,6 bilhões às equalizações geradas ao longo do 2º semestre de 2014.

23. Tais valores deveriam ter sido transferidos ao BB no primeiro dia útil de 2015, o que não ocorreu, caracterizando a realização de uma nova operação de crédito da União junto ao banco logo no início do mês de janeiro de 2015, concernente ao valor das equalizações de juros relativas ao 2º semestre de 2014, além da manutenção do saldo das dívidas contraídas nas equalizações de juros apuradas até o 1º semestre de 2014.

24. Em 2015, a União transferiu recursos financeiros ao BB somente a partir do mês de abril, totalizando R\$ 1,05 bilhão no primeiro semestre, destinado ao pagamento, frise-se, de dívidas contraídas nos anos de 2010 e 2011.



25. Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações do Plano Safra alcançou o pico de R\$ 13,5 bilhões, dos quais R\$ 10,35 bilhões referentes ao saldo das dívidas existentes junto ao BB (principal e juros) com equalizações geradas até o 2º semestre de 2014, e R\$ 3,15 bilhões correspondentes às equalizações apuradas ao longo do 1º semestre de 2015.

26. Esse montante de R\$ 3,15 bilhões deveria ter sido repassado ao BB em 1º de julho de 2015, mas, segundo os elementos presentes nos autos, não o foi, indicando a realização de mais uma operação de crédito junto ao banco no exercício, referente às equalizações de juros do 1º semestre de 2015.

27. Note-se que, depois disso, ainda em julho de 2015, a União transferiu ao BB o montante de R\$ 3,2 bilhões, mas para pagamento de dívidas relativas a equalizações geradas nos anos de 2011 e 2012.

28. Somente ao final de dezembro de 2015, quando repassou cerca de R\$ 9,8 bilhões ao BB, a União quitou a totalidade das dívidas até então acumuladas, atinentes às equalizações de períodos anteriores, ou seja, até o 1º semestre de 2015, remanescendo apenas o saldo de R\$ 3,4 bilhões ao final de dezembro de 2015, relativo às equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2015, que veio a ser pago logo no começo do mês de janeiro de 2016.

29. Situação bastante semelhante ocorreu com os valores da subvenção econômica relativos à equalização da taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação de Investimento (PSI), operacionalizado pelo BNDES e autorizado pela Lei 12.096/2009.

30. Os valores devidos pela União ao BNDES em dezembro de 2014 totalizavam R\$ 23,6 bilhões, sendo R\$ 3,6 bilhões atinentes às equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2014 e R\$ 20 bilhões ao saldo acumulado (principal e juros) de equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, não foram transferidos no primeiro dia útil de 2015, caracterizando, aparentemente, a realização de uma nova operação de crédito junto ao BNDES logo no início do mês de janeiro de 2015, além da continuação da manutenção das dívidas contraídas até então.

31. Aqui também, observa-se que a União transferiu recursos ao BNDES ao longo do 1º semestre de 2015, no total de R\$ 4,5 bilhões, destinados, na sua quase totalidade, ao pagamento de dívidas do ano de 2011, à exceção de R\$ 0,8 milhão, relativo à equalização do 2º semestre de 2014.

32. Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações havia alcançado R\$ 24,5 bilhões, dos quais R\$ 4,37 bilhões eram referentes à soma das equalizações geradas ao longo do 1º semestre de 2015 e R\$ 20,17 bilhões à dívida atualizada, principal e juros, das equalizações geradas até o 2º de semestre 2014.

33. Em julho de 2015, a União transferiu ao BNDES o montante de R\$ 2,63 bilhões, dos quais apenas R\$ 0,7 milhão foi direcionado ao pagamento da equalização gerada ao longo do 1º semestre de 2015, sendo o restante destinado à quitação de dívida referente à equalização apurada no 2º semestre de 2011.

34. Deu-se, portanto, no início do mês de julho de 2015, a realização de mais uma operação de crédito junto ao BNDES, no valor de R\$ 4,37 bilhões, referente à equalização de juros relativa ao 1º semestre de 2015, além da continuação da manutenção da dívida de R\$ 20,16 bilhões, atinente ao saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o 2º de semestre 2014.

35. Pelo que foi apurado, as dívidas originadas das diversas operações de crédito contraídas junto ao BNDES após o encerramento de cada período de equalização, desde o ano de 2012, somente foram totalmente quitadas ao final de dezembro de 2015, restando então apenas o saldo de R\$ 4,93 bilhões, que representava a equalização apurada ao longo do 2º semestre de 2015 e cujo montante veio a ser pago logo no início do mês de janeiro de 2016.

37. Diante disso, cabe ouvir a Presidente da República sobre a realização de novas operações de crédito da União e a manutenção de dívidas com as instituições financeiras controladas, BB e BNDES, conforme proposto pela unidade técnica.

38. Prosseguindo, ficou constatado, em ação de fiscalização desta Corte, que o Banco Central (Bacen), responsável por apurar as estatísticas fiscais usadas para fins de verificação do cumprimento



das metas fixadas, deixou de registrar dívidas da União com o Banco do Brasil, BNDES, Caixa Econômica Federal e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A tarefa atribuída ao Bacen é de fundamental importância para o acompanhamento da execução orçamentária, possibilitando o ajuste necessário para o efetivo alcance das metas estabelecidas.

39. Dispõe o art. 9º da LRF:

“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.”

40. O objetivo é claro: verificado que as metas fiscais não serão atingidas, a LRF exige um ajuste na realização das despesas. Portanto, a ausência de contabilização de dívidas do Tesouro influencia diretamente no valor do resultado fiscal.

41. Reproduzo, a seguir, tabela constante da instrução da Semag, que reflete a influência da omissão do Banco Central na aferição das metas fiscais, com reflexo direto na execução orçamentária.

Período	2014			2015		
	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos	Fluxo não Captado	Primário Divulgado	Primário com Incorporação de Passivos
Janeiro	-1.684	-12.462	-14.145	1.146	-10.216	-9.069
Fevereiro	3.425	3.365	6.790	774	6.694	7.467
1º Bimestre	1.741	-9.097	-7.355	1.920	-3.522	-1.602
Março	974	-3.196	-2.222	1.216	-1.526	-310
Abril	605	-16.745	-16.140	-716	-10.716	-11.432
2º Bimestre	1.579	-19.941	-18.362	500	-12.242	-11.742
Maio	3.024	10.937	13.961	809	8.611	9.420
Junho	1.454	2.916	4.370	-440	8.542	8.102
3º Bimestre	4.478	13.853	18.331	369	17.153	17.522
Julho	3.263	1.749	5.012	-3.802	6.214	2.412
Agosto	-4.292	11.883	7.591	778	6.736	7.514
4º Bimestre	-1.029	13.632	12.603	-3.024	12.950	9.926
Setembro	1.448	21.002	22.450	627	6.791	7.417
Outubro	1.368	-4.792	-3.424	81	12.388	12.469
5º Bimestre	2.816	16.210	19.026	708	19.179	19.886
Novembro	1.360	6.372	7.732	1.296	21.623	22.919
Dezembro ^{1/}	1.823	-672	1.151	-	-	-
6º Bimestre	3.183	5.700	8.883	-	-	-

42. A partir dessa análise inicial, pode-se concluir que a ausência de registro das dívidas da União junto BB, BNDES, Caixa e FGTS pode ter comprometido a condução da execução orçamentária, na medida em que possivelmente distorceu o diagnóstico das metas fiscais.

43. A irregularidade já havia sido detectada nas contas de 2014 e foi registrada no Acórdão 2.461/2015–Plenário. Sendo assim, a Presidente da República deverá ser ouvida sobre a ocorrência, nos termos propostos pela unidade técnica.

44. Merece menção, igualmente, a dívida da União junto à Caixa, não contabilizada nos resultados fiscais apurados pelo Bacen em 2015, concernente ao não pagamento de tarifas devidas à instituição financeira pela prestação de serviços, relacionados a atividades diversas, a operacionalização de



programas sociais, a exemplo do Bolsa Família e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), e a intermediação de repasses do Orçamento Federal e de pagamentos de abono salarial e seguro desemprego, entre várias outras.

45. A tabela a seguir traz o estoque da dívida com tarifas ao final de cada ano, de 2010 a 2015, e também o fluxo da rubrica ao longo de 2015, de onde se pode observar aumento persistente do montante devido no exercício, que começa a diminuir a partir de outubro, restando ainda em aberto R\$ 1,72 bilhão no encerramento do ano.

Dívidas oriundas de tarifas devidas à Caixa Econômica Federal – 2010 a 2015

Período	Estoque ao Fim do Período	Fluxo em 2015	R\$ milhões
Dezembro/2010	580		
Dezembro/2011	1.030		
Dezembro/2012	1.022		
Dezembro/2013	1.250		
Dezembro/2014	1.847		
Janeiro/2015	1.925	67	
Fevereiro/2015	2.003	67	
Março/2015	2.268	251	
Abril/2015	2.479	197	
Maio/2015	2.473	-22	
Junho/2015	2.571	80	
Julho/2015	2.649	60	
Agosto/2015	2.763	95	
Setembro/2015	2.708	-73	
Outubro/2015	2.333	-392	
Novembro/2015	2.368	19	
Dezembro/2015	1.724	-658	

46. Outro ponto refere-se a irregularidades nos pagamentos de passivos devidos ao Banco do Brasil, BNDES e FGTS.

47. Por força do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, os adiantamentos realizados pelos bancos públicos e pelo FGTS para o pagamento de despesas decorrentes de programas governamentais foram considerados operações de crédito da União junto a essas entidades, com exceção da parcela devida ao FGTS referente às contribuições da Lei Complementar 110/2001. A deliberação foi mantida pelo Acórdão 3.297/2015-TCU-Plenário, por meio da qual o Tribunal apreciou recurso contra aquela decisão.

48. No decorrer do exercício de 2015, o governo federal realizou pagamentos dos passivos junto aos dois bancos públicos e ao FGTS, no montante de R\$ 74,1 bilhões, dos quais R\$ 21 bilhões referiam-se a 2015 e R\$ 53,1 bilhões eram destinados a recompor atrasos de anos anteriores. Destaco que aproximadamente R\$ 4,5 bilhões dizem respeito ao pagamento de juros por atraso.

49. Embora não restassem dúvidas quanto à natureza creditória desses passivos junto ao BB, BNDES e FGTS, independentemente de serem ou não irregulares em face do art. 36 da LRF, os respectivos pagamentos não foram registrados como quitação de dívida de operações de crédito. Em



vez disso, se deram por meio de despesas com subvenções econômicas, procedimento que levou à distorção das informações orçamentárias do exercício de 2015.

50. Mais especificamente, esses pagamentos, que vinham sendo acumulados desde o ano de 2010, ocorreram tanto por meio de despesas de exercícios anteriores (restos a pagar) quanto por despesas do próprio exercício.

51. É importante destacar as consequências desse procedimento. Primeiramente, ao efetuar o pagamento de passivos vencidos (operações de crédito) como se fossem despesas de subvenções do exercício corrente, o montante executado das despesas de subvenções econômicas em 2015 se apresentou, de forma artificial, maior que o valor efetivamente destinado a esse tipo de despesa.

52. Esse procedimento de registro também não permite identificar a separação entre o principal e os juros das dívidas, pois ambos foram registrados como despesas de subvenções econômicas, o que compromete ainda mais a transparéncia das informações orçamentárias.

53. Outro efeito decorrente dessa operação é que o pagamento das dívidas restou encoberto, sem que fossem observados o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, e os arts. 12, § 3º e 6º, e 13, da Lei 4.320/1964. O governo federal executou despesas de amortização de dívida sem que houvesse autorização específica na Lei Orçamentária Anual, em desacordo com os mencionados dispositivos da Constituição Federal e da LRF. O pagamento de tais valores deveria ter sido precedido do reconhecimento da dívida e de autorização orçamentária.

54. Quanto ao não atendimento da Lei 4.320/1964, o pagamento de dívidas na forma de despesas de subvenções mostra-se em desacordo com os conceitos de despesa pública definidos nessa lei, nos termos dos §§ 3º e 6º do art. 12, que conceituam, respectivamente, as despesas de subvenção econômica e transferência de capital.

55. Em complemento, os registros contábeis efetuados também desobedecem ao art. 13 da Lei 4.320/1964, que elenca os elementos de despesa que devem estar relacionados às categorias econômicas. Verifica-se que subvenções econômicas são despesas correntes, enquanto amortizações de dívida pública são definidas como despesas de capital. Os registros contábeis, portanto, não espelham corretamente o verdadeiro objeto do gasto.

56. Também foram identificadas irregularidades com relação aos pagamentos de dívidas da União junto ao FGTS, relativas aos adiantamentos realizados pelo fundo para a concessão de subvenções econômicas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

57. Esses adiantamentos sem o posterior ressarcimento pela União ao fundo em prazo razoável também são caracterizados como operações de crédito, conforme já abordado no relatório sobre as Contas do Governo da República do exercício de 2014, que fundamentou o Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, de outubro de 2015.

58. É relevante lembrar que, de forma distinta dos adiantamentos efetuados pelo Banco do Brasil e BNDES, essas subvenções econômicas suportadas pelo FGTS no âmbito do PMCMV, embora também sejam operações de crédito, não são consideradas ilegais perante o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o fundo não é instituição financeira controlada pela União e consta autorização específica no art. 82-A da Lei 11.977/2009.

59. Não obstante tais diferenças, a quitação desses passivos junto ao FGTS também não poderia ocorrer por meio de despesas com subvenções econômicas, pois se trata de operações de crédito da União junto ao fundo. Esse entendimento já havia sido firmado mediante o Acórdão 825/2015-TCU-Plenário. O item 9.7.1 dessa decisão alertou expressamente o Poder Executivo Federal quanto à necessidade de autorização específica na LOA ou em créditos adicionais para quitação de dívidas existentes junto ao FGTS.

60. Ademais, o relatório sobre as Contas de Governo referentes ao exercício de 2014 descreveu detalhadamente o procedimento a ser adotado para quitação do débito junto ao FGTS: (i) cancelamento dos restos a pagar referentes aos empenhos de despesa de subvenções econômicas da União no âmbito do PMCMV; (ii) inscrição, na dívida consolidada da União, dos montantes relativos aos restos a pagar



a que se refere o item anterior; (iii) registro, no estoque da dívida consolidada, dos valores referentes aos juros devidos razão dos adiantamentos concedidos pelo fundo; e (iv) registro, pelo regime de competência, dos juros devidos pela União ao FGTS em relação aos estoques de dívida consolidada.

61. A despeito dos alertas e orientações, o governo federal persistiu, ao longo do exercício de 2015, no repasse de recursos ao FGTS para quitação de dívidas anteriormente contraídas utilizando rubrica orçamentária destinada ao pagamento de subvenções econômicas, em vez de serem adotados os procedimentos atinentes à liquidação de operações de crédito.

62. Os pagamentos realizados de fevereiro a outubro de 2015, no total de R\$ 1,35 bilhão, foram executados por meio de restos a pagar de orçamentos de exercícios anteriores, isto é, são despesas de subvenções econômicas que foram empenhadas em outros exercícios.

63. Por outro lado, outras duas constatações agravam ainda mais as distorções das informações orçamentárias decorrentes da prática ora descrita: os pagamentos referentes a atualização monetária prevista na Lei 11.977/2009 (Taxa Selic), no valor de R\$ 2,86 bilhões, também ocorreram na forma de despesas com subvenções econômicas; e os pagamentos do principal remanescente, no total de R\$ 6,22 bilhões, foram efetuados como despesas orçamentárias do exercício de 2015, em vez de despesas de exercícios pretéritos.

64. Outra parcela de dívida contraída em 2014 junto ao FGTS, que ocorreu fora dos ditames legais, foi quitada em conjunto com a parcela do débito regularmente constituída, também na forma de subvenções econômicas.

65. Naquele ano, diferentemente dos demais exercícios, as dotações empenhadas no Orçamento Geral da União não foram suficientes para suportar as subvenções econômicas concedidas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) por meio de adiantamentos de recursos do FGTS em nome da União.

66. Lembro que o art. 82-A da Lei 11.977/2009 impõe que esses adiantamentos observem ao disposto na lei orçamentária anual, sendo imprescindível que haja autorização orçamentária para os recursos aportados pelo FGTS que deverão ser cobertos pela União.

67. A Lei Orçamentária de 2014 (Lei 12.952/2014) autorizava o adiantamento pelo FGTS em nome da União até o montante de R\$ 612 milhões. Todavia, os valores executados excederam em muito as dotações orçamentárias, esgotadas em junho de 2014, totalizando o montante de R\$ 1,48 bilhão no exercício.

68. Ao longo de 2015, o governo federal procedeu ao pagamento do passivo gerado por essa extração da autorização orçamentária (R\$ 869,10 milhões) também na forma de subvenção econômica, embora se tratasse de operação de crédito, constituída sem permissão legal, pois desprovida de autorização legislativa conferida pelo Orçamento Geral.

69. Importante reforçar que esse tipo de procedimento gerou distorções na execução orçamentária do ano de 2015, que considero ainda mais graves com relação a este caso. O pagamento por meio de subvenções econômicas mascara o fato de estarem sendo quitadas operações de crédito que foram constituídas pela execução de despesas de forma ilegal, pois não tinham autorização orçamentária em sua origem.

70. Em que pese minha concordância com a unidade técnica acerca da irregularidade da realização desses pagamentos na forma de subvenções econômicas, deixo de acolher, especificamente quanto a este ponto, o entendimento de que parte da fundamentação da falha esteja calcada na desobediência aos arts. 59 e 60 da Lei 8.666/1993 e na Orientação Normativa 4/2009 da Advocacia-Geral da União. Isso porque tais dispositivos se referem a procedimentos atinentes a dívidas contratuais, que não se aplicam ao caso em tela, cujas operações são creditórias e decorrem de lei.

71. Remanesce, no entanto, a infringência aos arts. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal, e aos arts. 12, § 3º e 6º, e 13, da Lei 4.320/1964, no que tange aos pagamentos dos adiantamentos realizados pelo FGTS para a concessão de subvenções econômicas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), uma vez que tais



adiantamentos configuram operações de crédito, independentemente de terem sido executadas ou não dentro dos limites autorizados nos orçamentos anuais.

72. Os mencionados dispositivos da Constituição Federal e da LRF requerem autorização específica na Lei Orçamentária Anual. Portanto, o pagamento de tais valores deveria ter sido precedido do reconhecimento da dívida e de autorização orçamentária. Também violam os conceitos e classificações de despesa pública definidos nos arts. 12, §§ 3º e 6º, e 13, da Lei 4.320/1964.

73. Portanto, mesmo se tratando de quitação de dívidas constituídas de formas distintas, os pagamentos das operações de crédito mediante despesas de subvenções econômicas, tanto daquelas contraídas junto ao Banco do Brasil e ao BNDES, quanto das que foram tomadas junto ao FGTS com amparo na Lei 11.977/2009, careceram da devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais e desvirtuaram os registros contábeis da execução das despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, e os artigos 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964.

74. De todo o exposto neste tópico, cabe realizar a oitiva da Presidente da República quanto aos seguintes pontos:

a) pagamento das operações de crédito mediante despesas de subvenções econômicas, de dívidas contraídas junto ao Banco do Brasil e ao BNDES referentes a atrasos de anos anteriores a 2015, sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais e em desacordo com os registros contábeis de execução de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, e nos artigos 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964;

b) pagamento das operações de crédito mediante despesas de subvenções econômicas, de dívidas contraídas junto ao FGTS com amparo na Lei 11.977/2009 (Programa Minha Casa Minha Vida), sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais e em desacordo com os registros contábeis de execução de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, e nos artigos 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964;

c) pagamento das operações de crédito mediante despesas de subvenções econômicas, de dívidas contraídas junto ao FGTS, em razão de execução de despesa sem autorização orçamentária na Lei 12.952/2014 (LOA 2014), procedimento este sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais e em desacordo com os registros contábeis de execução de despesas, contrariando o disposto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, e nos artigos 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964.

75. No tocante à abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, anoto, de início, que o art. 167, inciso V, da Constituição Federal veda expressamente “*a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes*”.

76. Esclareço também que, conforme o art. 41 da Lei 4.320/1964, os créditos suplementares – que constituem um dos três tipos de créditos orçamentários adicionais – são “*destinados a reforço de dotação orçamentária*”. Desse modo, são utilizados para incremento de valores em rubricas já presentes na lei orçamentária anual (LOA) original.

77. Para o exercício de 2015, assim como ocorreu em anos anteriores, essa autorização legislativa já está presente, de forma prévia, no art. 4º da Lei 13.115/2015 (LOA 2015), estando a abertura dos créditos, no entanto, condicionada ao cumprimento de requisitos estabelecidos no *caput* do dispositivo, nestes termos:

“Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de



valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas: (...).” (sem grifos no original)

78. Como se percebe, o dispositivo indica, como um dos requisitos indispensáveis para a abertura de créditos suplementares, que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estipulada para o exercício de 2015.

79. Para esse mesmo período, o art. 2º da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2015 (Lei 13.080/2015, cujo texto foi publicado em 2/1/2015) estabelecia meta superavitária de R\$ 55,28 bilhões para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

80. Em 22/7/2015, o Poder Executivo apresentou projeto de lei ao Congresso Nacional (PLN 5/2015), propondo redução desse valor para R\$ 5,81 bilhões. Na exposição de motivos anexa ao projeto, consta que as justificativas para a diminuição foram, entre outras, a frustração de receitas e a elevação de despesas obrigatórias. Afirma-se, ainda, textualmente, que o esforço fiscal que já havia sido empreendido não seria suficiente para o cumprimento da meta fiscal fixada no texto original da LDO. Reitero que o envio dessa proposta de alteração legislativa e a exposição desse entendimento de impossibilidade de atingir a meta aconteceram em julho de 2015.

81. A ocorrência que se discute consiste na edição pela Presidente da República, logo após a apresentação do PLN 5/2015, de seis decretos – todos sem numeração, sendo quatro em 27/7/2015, um em 20/8/2015 e um em 2/9/2015 – por meio dos quais foi autorizada a abertura de créditos suplementares ao orçamento da União, sem que houvesse a devida autorização legislativa, como prevê a Constituição Federal.

82. Destaco que, adotando critério conservador, a unidade técnica deste Tribunal considerou apenas os decretos editados após o recebimento do referido projeto de lei pelo Congresso Nacional. Embora seja provável que as dificuldades fiscais tenham se iniciado anteriormente, foi naquela ocasião que houve o reconhecimento, pelo próprio governo, da impossibilidade de se atingir a meta fiscal então vigente. Também foram desconsiderados os valores decorrentes de anulação de despesa, bem como de despesas financeiras, ambos sem reflexos na meta de resultado primário, referência adotada pelo citado art. 4º da LOA 2015.

83. Quanto às despesas discricionárias autorizadas nos aludidos decretos, da ordem de R\$ 1,76 bilhão, alegou-se, nas exposições de motivos, que as modificações orçamentárias realizadas não tinham impacto na meta do resultado primário, tendo em vista que a execução das despesas seguiria a programação financeira de 2015 estabelecida por intermédio do Decreto 8.456/2015.

84. Ocorre que, a despeito de o resultado primário ser calculado pelo regime de caixa e, dessa forma, ser contabilizado apenas quando ocorre a execução financeira, o legislador deixou assente que é condição para a abertura de crédito suplementares a compatibilidade das alterações promovidas na programação orçamentária com a obtenção da meta de resultado primário. Por conseguinte, a vedação independe da programação ou da execução financeiras.

85. Como bem anotou a unidade técnica, a LOA 2015 foi, nesse aspecto, mais rigorosa que a LDO 2015, que, em seu art. 39, § 4º, exigia, para a abertura de créditos suplementares, que se apresentasse “*justificativa de que a realização das despesas objeto desses créditos não afeta a obtenção do resultado primário anual*”. Aparentemente, o objetivo da LOA 2015 foi o de fixar regra que tenderia a reduzir ainda mais o risco de descumprimento da meta fiscal, criando restrição desde a fase de elaboração e alteração do orçamento, mitigando, assim, a probabilidade de eventual execução de despesa conflitante com a previsão legislativa para o resultado primário. De fato, parece-me não haver sentido em autorizar novos créditos orçamentários que não poderiam ser executados, porquanto inconciliáveis com a meta fiscal vigente.

86. Além disso, a prosperar a interpretação presente nas exposições de motivos dos decretos, tornar-se-ia praticamente inócuo o mencionado art. 4º da LOA 2015, o que caracterizaria desrespeito claro a uma das regras básicas da hermenêutica jurídica, de que a lei não contém frase ou palavra inútil, supérflua ou sem efeito.



87. Ainda quanto a essa questão, há outro aspecto observado pela unidade técnica que merece registro. A verificação da harmonia entre a previsão orçamentária e a meta de resultado primário é exigida na legislação (Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 5º, inciso I, LDO 2015, art. 2º, e LOA 2015, Volume VI, Quadro 9) e deve ser realizada independentemente dos limites impostos pela programação financeira. O art. 4º da LOA 2015 é o mecanismo legal para garantir que também os créditos suplementares sejam compatíveis com a meta fiscal.

88. Assinalo também que, até a data de sua conversão em lei, ocorrida em 3/12/2015, o PLN 5/2015 era apenas um projeto, sem a capacidade de produzir efeito algum. Tendo em vista que ainda vigia a meta fiscal estabelecida no texto inicial da LDO 2015 e que o próprio Poder Executivo havia reconhecido a impossibilidade de atingir os valores nela previstos, os decretos abriram créditos suplementares em desconformidade com a lei então válida e aplicável.

89. Dessa forma, a conclusão preliminar que endosso, por ser corretamente baseada na legislação pertinente ao tema, é a de que os decretos caracterizaram o descumprimento de requisito constante do art. 4º da LOA 2015, visto que representaram a abertura de créditos suplementares que promoveram alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então estabelecida para o exercício. Essa ocorrência configurou, na prática, a abertura de créditos suplementares sem a devida autorização legislativa, vedada pelo art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

90. Destaco, por fim, que esse indício de irregularidade – que, considerando essa análise inicial, tem as mesmas características observadas quanto ao exercício de 2014 – deve ser objeto de oitiva da Presidente da República, para que esta possa exercer amplamente seu direito de defesa, trazendo os esclarecimento e argumento que reputar adequados.

91. Passando para o tópico seguinte, registro que a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF) estabelece, em seu art. 9º, que, caso a realização de receita não seja compatível com a meta fiscal, deve ser realizada limitação de empenho e movimentação financeira, também conhecida como contingenciamento. Essa imposição normativa representa um dos principais pilares de uma gestão fiscal responsável, que obriga o governo a fazer ajustes na sua programação de gastos, de forma a manter o compromisso assumido em lei (Lei de Diretrizes Orçamentárias, LDO) para com a sociedade brasileira, de que não vai efetuar despesas em patamares muito superiores às receitas que vão sendo arrecadadas ao longo de determinado exercício financeiro.

92. As projeções do Relatório de Receitas e Despesas Primárias do 2º bimestre de 2015 contemplaram a previsão de diminuição real do PIB de 1,2%, a redução das receitas líquidas, previstas em R\$ 65 bilhões, e a ampliação da estimativa das despesas obrigatórias em R\$ 5,7 bilhões. Em consequência, indicou-se a necessidade de redução dos limites de empenho e movimentação financeira das despesas discricionárias de todos os Poderes em R\$ 70,9 bilhões para o atingimento da meta estipulada na LDO 2015, que foi de superávit primário, baseado numa previsão de crescimento real do PIB (0,8%), tendo ocorrido redução de 3,85%.

93. Quanto às projeções do Relatório de Receitas e Despesas Primárias do 3º bimestre de 2015, continham previsão de diminuição real do PIB de 1,49%, redução das receitas líquidas em R\$ 46,7 bilhões e ampliação da estimativa das despesas obrigatórias em R\$ 11,4 bilhões. Além disso, indicavam que, para o cumprimento da meta superavitária de R\$ 55,3 bilhões estabelecida na LDO, deveria haver um contingenciamento adicional de R\$ 58 bilhões.

94. No entanto, o Poder Executivo não estabeleceu novo contingenciamento dessa magnitude. Alternativamente, optou por encaminhar ao Congresso Nacional, no final de julho de 2015, um projeto de lei referente à mudança de meta e já incorporar os seus efeitos no Relatório de Avaliação das Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015. Na redação original do Projeto de Lei PLN 5/2015, propôs-se a fixação da meta de resultado primário para o setor público em R\$ 8,7 bilhões, sendo a meta para o Governo Central de R\$ 5,8 bilhões. Além da redução da meta original em R\$ 49,5 bilhões, foi realizado um novo contingenciamento de R\$ 8,6 bilhões.



95. Por outro lado, a LRF deixa claro que as metas fiscais têm que ser cumpridas não apenas no final do exercício, mas avaliadas a cada bimestre, para que não se perca de vista o controle, a evolução e a limitação das despesas discricionárias, sujeitas ao contingenciamento, bem como a cobertura das despesas obrigatórias. Essa lei, portanto, tornou obrigatório o estabelecimento antecipado de uma meta de resultado primário, que deve ser avaliada bimestralmente durante a execução do orçamento.

96. Na apreciação das Contas de Governo de 2014, este Tribunal não questionou a possibilidade de mudança da meta no decorrer do exercício, mas sim, a condução da programação orçamentária e financeira baseada em previsão contida em projeto de lei e, consequentemente, a omissão de contingenciamento de acordo com a meta estabelecida na lei em vigor (LDO). Em 2015, a análise inicial dos elementos presentes nos autos leva à conclusão de que se repetiu a irregularidade de se utilizar a meta contida em projeto de lei como fundamento para condução da programação orçamentária e financeira. O contingenciamento estabelecido no terceiro bimestre, com base na meta contida no PLN 5/2015, foi de R\$ 8,6 bilhões, valor R\$ 49,4 bilhões inferior ao necessário para o alcance da meta da LDO 2015 então vigente.

97. As alterações da programação orçamentária e financeira decorrentes das avaliações do terceiro e quarto bimestres basearam-se em projeto de lei, e não na meta então vigente, estabelecida pela LDO 2015, o que contraria o entendimento disposto no Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário, sobre o Parecer Prévio das Contas do Governo de 2014, segundo o qual, na condução da programação orçamentária e financeira, deve-se considerar a meta fiscal vigente, ou seja prevista na lei. A condução da programação amparada em projeto de lei, aliada à significativa redução das receitas, levou a contingenciamentos insuficientes.

98. As informações disponíveis indicam ter sido irregular o estabelecimento da programação orçamentária e financeira com base na redução da meta fiscal prevista no PLN 5/2015, pois acarretou apuração, pelo Poder Executivo, do montante de limitação de empenho e movimentação financeira inferior ao necessário para o atingimento da meta fiscal então vigente. Em princípio, tal fato viola o art. 9º da LRF, segundo o qual, se for verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira.

99. Planejamento, transparência, prevenção de riscos e correção de desvios estão entre os pressupostos da gestão fiscal responsável, nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF. Esses pressupostos visam preservar o equilíbrio das contas públicas, de forma a controlar o endividamento público.

100. Para tanto, são previamente definidas e amplamente divulgadas, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, as metas de resultado entre receitas e despesas primárias, entendidas como aquelas que efetivamente afetam o nível de endividamento público. Em razão de sua relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal, a possibilidade de cumprimento dessas metas deve ser verificada bimestralmente ao longo do exercício, de modo que providências corretivas possam ser tempestivamente tomadas, em especial a limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no art. 9º da LRF e disciplinada a cada ano pela LDO.

101. Como medida da capacidade do governo de arcar com os encargos de sua dívida sem ter que recorrer ao crédito, o resultado primário é um indicador oficial básico de sua situação econômico-financeira. Por princípio, esse resultado deve depender essencialmente dos níveis de arrecadação e gastos públicos.

102. Obviamente que os efeitos da conjuntura econômica não podem ser desprezados, razão pela qual o cumprimento da meta de resultado primário somente fará sentido econômico se de fato decorrer do efetivo esforço fiscal do governo. Medidas atípicas, com impactos primários significativos, quase sempre são percebidas e mensuradas pelo mercado. Isso significa que, no âmbito das finanças públicas, o realismo deve sempre prevalecer sobre o formalismo, para não comprometer a credibilidade do governo, em especial de sua política fiscal, afetando negativamente a confiança e as expectativas dos demais agentes econômicos.



103. Por fim, assinalo a trajetória do resultado primário do Governo Federal, em percentual do Produto Interno Bruto (PIB), verificada de 2006 a 2015, passando de um resultado superavitário de R\$ 51,3 bilhões para um resultado deficitário de R\$ 116,7 bilhões, o que corresponde a uma deterioração do esforço fiscal da ordem de 4,1% do PIB no período de dez anos.

104. Portanto, neste tópico, surgem dois graves indícios de irregularidades nas presentes contas: (i) a condução da programação orçamentária e financeira, com a elaboração de Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e do 4º bimestres de 2015 e da edição dos correlacionados Decretos 8.496/2015 e 8.532/2015, com amparo na proposta de meta fiscal constante do Projeto de Lei PLN 5/2015, e não na meta fiscal definida na Lei 13.080/2015 (LDO 2015); e, consequentemente, (ii) o contingenciamento de despesas discricionárias da União em montantes inferiores aos necessários para atingimento da meta fiscal em vigor, fixada pela LDO 2015.

105. A partir dessa primeira análise, conclui-se ainda que tais atos contrariam o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da LRF), os arts. 9º da LRF e 52 da LDO 2015, bem como o Acórdão 2.461/2015-TCU-Plenário.

106. Assim sendo, julgo como de boa prudência realizar a oitiva da Presidente da República também em relação a esses indícios de irregularidades, para que a eles sejam apresentadas contrarrazões, o que possibilitará a esta Corte de Contas a formação de um juízo sobre seus efeitos, extensão e gravidade.

107. Outra possível irregularidade corresponde à utilização de recursos vinculados, provenientes do superávit financeiro de 2014, em finalidade diversa do objeto da vinculação, por meio da edição da Medida Provisória 704, de 23/12/2015.

108. O art. 1º da referida medida autorizou, de modo aparentemente indevido, a desvinculação de receitas decorrentes de superávit financeiro de 2014, para que fossem alocadas como fontes de despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015. O normativo ressalvou, entretanto, vinculações de ordem constitucional e decorrentes de repartição de receitas de Estados e Municípios.

109. Ocorre, primeiramente, que as vinculações de receitas são originalmente estabelecidas por leis específicas, que fixam, caso a caso, a destinação para determinada fonte de recursos. Portanto, não caberia a uma norma posterior dispor exceção em termos gerais, como fez o art. 1º da MP 704/2015, retirando a obrigatoriedade imposta por leis específicas e estabelecendo como requisito, apenas, a verificação de superávit financeiro da fonte no ano de 2014.

110. Verifica-se, desse modo, uma antinomia aparente de segundo grau, na medida em que se forma um conflito entre as normas especiais anteriores, que vincularam os recursos, e a norma geral posterior, MP 704/2015, art. 1º, que autoriza a desvinculação de todos os superávits financeiros vinculados por força de normas infraconstitucionais.

111. A partir da autorização que teria sido conferida pela medida provisória, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicou a Portaria 138, de 29 de dezembro de 2015, alterando fontes de recursos originalmente vinculados na Lei Orçamentária Anual de 2015 (LOA 2015), no montante de R\$ 46,9 bilhões.

112. Dessa forma, considerando que a referida medida provisória não teria o condão de desvincular fontes de recursos, estes não poderiam, por força da mencionada portaria, ter sido utilizados para fins diversos daqueles definidos em suas respectivas leis específicas. Teria ocorrido, portanto, infringência ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, que assim dispõe: “Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso” (grifo acrescido).

113. Mais especificamente, no que tange aos recursos de fundos especiais atingidos pela desvinculação efetivada pela Portaria 138, teria havido, cumulativamente, descumprimento do art. 73 da Lei Geral de Direito Financeiro (Lei 4.320/1964). A desvinculação dessas receitas demanda autorização específica na própria lei de criação do fundo, nos termos do mencionado dispositivo:



“Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.” (grifo acrescido)

114. A título de exemplo, foram desvinculados recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Conforme se depreende dos arts. 1º e 10 da Lei 11.540/2007, esse fundo possui receitas especificadas destinadas a determinados objetivos. Portanto, somente outra lei que alterasse a lei de instituição do FNDCT, disporia especificamente sobre destinação diversa de sua receita, poderia ter efeitos quanto à desvinculação de recursos do fundo. Não há como se valer das disposições da MP 704/2015 como norma que alterou tal fundo, bem como os demais alcançados pela Portaria 138.

115. Portanto, cabe realizar oitiva da Presidente da República quanto aos seguintes pontos:

a) utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 em finalidade diversa do objeto da vinculação, em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000;

b) utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação, em desacordo com o estabelecido no art. 73 da Lei 4.320/1964.

116. O tópico seguinte relaciona-se à competência do TCU de verificar se a execução das despesas de investimento das empresas estatais não dependentes (aqueles que não recebem recursos do Tesouro Nacional para pagamento de despesas de custeio ou de capital) realizou-se de acordo com o programado no Orçamento de Investimento referente ao exercício de 2015.

117. Observou-se que, no período, não houve empresas estatais que executaram despesas acima do limite autorizado para cada fonte de financiamento. Tal desconformidade foi objeto de ressalva nos relatórios sobre as Contas do Governo de 2010 a 2013 e de irregularidade no referente a 2014, ocasião em que oito empresas apresentaram o problema.

118. De acordo com o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Dest), o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, acompanhamento e alertas em relação à execução orçamentária das empresas estatais possibilitou a correção da irregularidade.

119. No entanto, duas empresas apresentaram programações, no nível de subtítulo, com realização superior à dotação aprovada, devido a problemas operacionais em suas atividades, consoante apurado pela Controladoria-Geral da União e registrado na Prestação de Contas da Presidente da República de 2015, conforme quadro abaixo:

Ações sem Cobertura Orçamentária

					R\$
Código do Localizador	Ação-Localizador	Dotação Final (DF)	Realizado (R)	R-DF (% do excesso)	
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)					
32860033	Instalação de bens imóveis – no Estado do Rio de Janeiro	9.961.048	32.195.697	22.234.649 (223,2%)	
Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)					
65560020	Manutenção da Infraestrutura Operacional de Usinas Termelétricas - na Região Nordeste	189.811.000	204.618.882	14.807.882 (7,8%)	

Fonte: Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP).

120. A realização de despesa em montante superior à dotação aprovada constitui indício de irregularidade na execução do Orçamento de Investimento das empresas BNDES e Petrobras, uma vez que o inciso II do art. 167 da Constituição Federal veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários.

121. Desse modo, deve ser promovida a oitiva da Presidente da República acerca deste ponto.

122. Não obstante a irregularidade tenha persistido, é visível a melhora observada em relação ao exercício anterior, com redução do número de ações que ultrapassaram a meta de 17 para 2, e do montante excedido, de R\$ 228,8 milhões para R\$ 37 milhões (decréscimo de 84%).



123. Cabe registrar, também, que o montante executado do Orçamento de Investimento sofreu queda de 16% em 2015 em comparação com 2014, o que representa uma redução nos investimentos de R\$ 15,3 bilhões. Além disso, em relação às oito Companhias Docas existentes, observou-se um investimento em valor maior que o total de recursos recebidos por meio de aumento de capital. Embora tenha apresentado redução significativa, a diferença entre o Aumento do Patrimônio Líquido e os investimentos realizados ainda alcançava a expressiva soma de R\$ 339,19 milhões no conjunto dessas empresas, indicando a necessidade de o Tribunal seguir acompanhando a situação.

124. A unidade técnica também apontou indício de irregularidade consistente no fato de que, desde 2013, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Portuária (Infraero) vem retendo e utilizando recursos provenientes de taxas recolhidas de passageiros – Adicional de Tarifa Aeroportuária (Ataero) e do Adicional da Tarifa de Embarque Internacional (Atei) –, que, de acordo com a análise inicial, deveriam ser transferidos ao Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), como prevê o art. 1º da Lei 9.825/1999. Ressalto que esse fundo destina-se exclusivamente ao desenvolvimento e fomento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil (art. 63 da Lei 12.462/2011).

125. A própria empresa, ao se manifestar nos autos do processo TC 008.948/2016-0, admitiu a ocorrência, que, no exercício de 2015, atingiu o montante de R\$ 518 milhões. Em sua defesa, alegou atrasos nos repasses da União para investimentos, bem como a permanente situação deficitária de suas contas, para reter os referidos valores a fim de arcar com suas despesas, incluindo as correntes.

126. Segundo estabelece a legislação pertinente ao tema, os valores dessas tarifas devem ser transferidos ao FNAC, que pertence à União, o que implica se tratar de receita orçamentária. Também de acordo com a lei, as despesas do fundo correm à conta de dotações orçamentárias específicas alocadas no Orçamento Geral da União, observados os limites anuais de movimentação e empenho e de pagamento.

127. Por conseguinte, a mencionada retenção parece representar o uso indevido, pela Infraero, de recursos do orçamento da União, que devem ser submetidos ao processo constitucional de elaboração e execução orçamentária.

128. Ressalto que, da análise dos elementos presentes no processo TC 025.043/2015-3, percebe-se que não apenas a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR) tinha conhecimento da questão, mas também o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), a Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP), a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (Sepac/MP) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF).

129. Deste exame preliminar, entende-se que caberia à SAC/PR, com base em suas competências, ter atuado tanto previamente, a fim de gerir o déficit operacional da Infraero, como concomitantemente, para garantir a regularização dos repasses ao FNAC.

130. Todavia, comprehendo que, em vez da oitiva da Presidente da República, é preciso aprofundar ainda a questão no processo específico, já constituído.

131. Passando para o tópico seguinte, este Tribunal realizou inspeção de conformidade na Secretaria do Tesouro Nacional, em que se verificou autorização indevida concedida pelo Banco Central do Brasil ao Banco da Amazônia S.A. (Basa) para que essa instituição financeira efetuasse o registro de R\$ 982,1 milhões no Nível I de seu Patrimônio de Referência (PR), na qualidade de Capital Principal.

132. O conceito de PR foi instituído pelo Acordo da Basílica, que estabeleceu uma margem de capital ponderado pelo risco dos ativos de crédito das instituições financeiras, e implementado no Brasil pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). As instituições financeiras devem manter valor do PR compatível com os riscos de suas atividades, sendo esse indicador a base utilizada pelo Bacen para estabelecer limites regulamentares objetivando a manutenção da saúde dessas instituições. O PR consiste no somatório do Nível I e do Nível II da estrutura de capital, cada qual apurado mediante critérios definidos pelo CMN.

133. As informações disponíveis indicam que a autorização concedida pelo Bacen ao Basa foi exarada sem a observância de condicionantes e vedações estabelecidas pela legislação de regência.



134. O primeiro indício de irregularidade observado consiste no fato de a integralização do passivo emitido pelo referido banco, oriundo da assinatura do Contrato 1.016/PGFN/CAF de Mútuo com a União, não ter sido efetuada em espécie, como determina o art. 16, § 1º, inciso I, da Resolução CMN 4.192/2013, mas, sim, mediante a emissão direta, pela União, de títulos públicos à instituição financeira.

135. A segunda ocorrência encontra-se alicerçada na afronta à vedação expressa no art. 16, inciso XI, da Resolução CMN 4192/2013, que proíbe que a compra do instrumento, a ser elegível a patrimônio de referência, emitido pela instituição financeira, seja financiado, direta ou indiretamente, pela própria instituição emissora. O dispositivo normativo não foi observado porque, em vez de receber recursos em espécie da União como pagamento pela aquisição do instrumento por ele emitido, o Basa aceitou receber, do Tesouro Nacional, um conjunto de compromissos financeiros assumidos pela União, consubstanciados nos títulos públicos emitidos com base na Portaria 707, de 15 de dezembro de 2014, o que caracteriza o financiamento direto, pelo próprio banco à União, da aquisição do instrumento emitido.

136. Sabedor de que a integralização do instrumento havia ocorrido em títulos, e não em espécie, o Basa pôs em prática sistemática que teve por objetivo fazer parecer que os títulos teriam sido monetizados – vendidos em mercado – e que, desse modo, teria ocorrido a chamada “*integralização em espécie*”, necessária à concessão de autorização pelo Bacen a que se refere o art. 24 da Resolução CMN 4.192/2013.

137. Contudo, tais títulos não foram vendidos em mercado, permanecendo em propriedade do Basa. Os R\$ 982,1 milhões que foram autorizados pelo Bacen a comporem o Nível I do Patrimônio de Referência da instituição financeira não resultaram dos referidos títulos, mas sim da emissão de novos passivos junto a outras instituições financeiras, por intermédio da realização das denominadas “*operações compromissadas*”, cujo prazo de vencimento, no caso em tela, foi de apenas um dia.

138. Tais operações consistem na compra (ou venda) de títulos com compromisso de revenda (ou recompra) em uma data futura, anterior ou igual à data do seu vencimento. Em suma, uma operação compromissada representa um empréstimo de uma das partes para a outra, com o lastro ou a garantia de um título. É como se o Basa estivesse pedindo dinheiro emprestado a outras instituições financeiras e dando como garantia títulos de sua carteira. Dessa maneira, o banco não se desfaz desses instrumentos, e as instituições credoras não possuíram de fato esses títulos, pois eles pertenciam ao Basa. Se a negociação fosse definitiva, o banco venderia os títulos às outras instituições financeiras sem o compromisso de recomprá-los.

139. O que parece revelar ainda mais a irregularidade cometida é a constatação de que o Basa efetuou a captação de recursos não em uma única data, mas nos dias 15, 16, 19 e 24 de dezembro de 2014, ou seja, captou uma parte do dinheiro em um dia, devolvendo no dia seguinte à instituição credora, depois captando mais uma parcela, devolvendo no outro dia e, assim, sucessivamente. Paralelamente, o banco solicitou autorização do Bacen em duas datas distintas, dia 15/12/2014 (R\$ 300 milhões) e 26/12/2014 (R\$ 682 milhões), para que os referidos valores compusessem seu Capital Principal, sendo que, em nenhum momento, o Basa teve o valor integral de R\$ 982,1 milhões em espécie em sua posse.

140. Desse modo, o exame empreendido até o momento mostra que o Bacen, ainda que ciente dessa situação, visto que devidamente informado e abastecido com documentos que lhe foram remetidos pelo Basa, ignorou o fato de que, em verdade, os R\$ 982,1 milhões que a mencionada autarquia autorizou a compor o Nível I do Patrimônio de Referência do Basa não correspondiam ao instrumento que se originou da assinatura do contrato de mútuo celebrado entre a União e o banco federal, mas, sim, aos passivos emitidos junto a outras instituições financeiras. Ignorou, também, que, na realidade, a monetização efetuada pelo Basa ocorreu em quatro datas distintas e em parcelas muito inferiores aos R\$ 982,1 milhões que foram objeto da autorização exarada pela autoridade monetária, sendo esses valores em espécie devolvidos às instituições credoras em apenas um dia.



141. Ressalte-se que tal autorização foi promovida pelo Banco Central mediante despacho do Diretor de Organização do Sistema Financeiro e Controle de Operações de Crédito Rural, em 2/1/2015, pelo valor de R\$ 982.120.185,98, cuja comunicação ao Basa ocorreu em 5/1/2015, por meio do Ofício 037/2015-BCB/Deorf/Difin. Assim, a autorização indevida foi praticada no exercício de 2015, interferindo nas contas de governo desse exercício.

142. Logo, os elementos dos autos e a análise realizada levam a crer que o Bacen descumpriu regras estabelecidas por meio da Resolução CMN 4.192/2013. Ademais, a autarquia parece ter adotado conduta repreensível, por ter deixado de observar o que determinam o art. 9º e o art. 10, inciso IX, ambos da Lei 4.595/1964, ou seja, cumprir e fazer cumprir as normas expedidas pelo CMN e exercer a fiscalização das instituições financeiras.

143. Ante o exposto, essa matéria também deve ser objeto de oitiva da Presidente da República.

144. Cabe mencionar, ainda, a possível omissão de repasse de recursos do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (DPVAT) ao Fundo Nacional de Saúde. De acordo com o parágrafo único do art. 27 da Lei 8.212/1991, o parágrafo único do art. 78 da Lei 9.503/1997, bem como a Resolução CNSP 192/2008, da arrecadação bruta do DPVAT, 45% devem ser repassados ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), gestor financeiro dos recursos destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS).

145. Ocorre que as transferências efetivamente realizadas ao FNS – no total de R\$ 3,805 bilhões, conforme pesquisa no Siafi – não correspondem aos valores informados pela Seguradora Líder, responsável pelo recebimento do DPVAT – de R\$ 3,894 bilhões, que deveriam ter sido transferidos e correspondem a 45% de um total de R\$ 8,654 bilhões.

146. Diante disso, se confirmada a irregularidade após a oitiva, caberá recomendar ao Ministério da Saúde, à Superintendência de Seguros Privados (Susep), ao Banco Central do Brasil e à Seguradora Líder (por força da Portaria Interministerial nº 293/2012) que adotem providências com vistas à regularização do repasse do Seguro DPVAT no valor de R\$ 89,7 milhões ao FNS, em atendimento às Leis 8.212/1991 e 9.503/1997.

147. Destaco agora a análise da ação setorial do governo, que, como se sabe, recebeu nova abordagem a partir do exame da Prestação de Contas da Presidente da República relativa ao exercício de 2013. A mudança de orientação promovida pelo TCU teve duas linhas mestras: enfatizar o papel do Tribunal dentro do processo de avaliar as Contas do Governo, que é o de oferecer elementos técnicos ao Congresso Nacional para que este possa exercer sua competência constitucional de julgar as contas do Presidente da República; e enriquecer a análise das contas governamentais, por meio de um trabalho de auditoria mais consistente, de forma a qualificar o relatório e a opinião emitida anualmente pelo TCU.

148. Nessa perspectiva, dedicou-se especial atenção às informações de desempenho (indicadores e metas), que demonstram o resultado das intervenções governamentais. Tais informações são definidas no plano plurianual e seus valores atualizados foram informados nas contas de 2015. É importante registrar a relevância dos indicadores e das metas no contexto da prestação de contas do Estado, pois tais instrumentos destacam as realizações do governo e ajudam o público a entender os efeitos da atuação estatal.

149. No âmbito do Plano Plurianual (PPA), os indicadores são projetados para aferir e descrever aspectos relacionados a cada programa temático. Sujeitos a apuração periódica, devem contribuir para o monitoramento da evolução de uma determinada realidade em que o programa pretende influir, gerando ainda subsídios para sua avaliação. Por sua vez, as metas são associadas a cada objetivo e devem possibilitar o acompanhamento das realizações previstas para o período do plano.

150. No trabalho realizado sobre as contas do exercício de 2015, o exame do TCU buscou aferir se as informações relacionadas às metas poderiam ser consideradas evidências aptas a sustentar a opinião do controle externo.



151. Do total de 2.402 metas presentes no PPA 2012-2015, foram examinadas 161 (6,7%), selecionadas com base em critérios de materialidade e relevância. Dessa amostra, 71 metas (44%) apresentaram problemas de qualidade e/ou de confiabilidade.

152. Quanto à qualidade, foram apontadas deficiências em 40 metas (25%), tais como: os sistemas de gestão da informação não permitem a agregação dos contratos pelo público definido na meta (Programa Temático 2012 – Agricultura Familiar); e impossibilidade de identificar e medir de maneira objetiva o que se pretende atingir (Programa Temático 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde e Programa 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social).

153. Com relação à confiabilidade dos dados apresentados, 34 metas (21%) foram refutadas pelas análises. Exemplos de problemas verificados:

a) unidade de medida inadequada: número de famílias beneficiadas x número de contratos celebrados, Programa 2012 – Agricultura Familiar; moradias contratadas x moradias disponibilizadas, Programa 2049 – Moradia Digna; alunos matriculados x alunos que concluíram cursos de qualificação – Programa 2071 – Trabalho, Emprego e Renda;

b) uso de critérios em desacordo com a legislação para contabilização de moradias acessíveis (Programa 2049 – Moradia Digna);

c) incompletude de informações utilizadas para apuração dos dados (Programa 2061 – Previdência Social), com riscos para a confiabilidade dos resultados e a comparabilidade das metas.

154. Ressalto que, em todos os casos com medidores considerados inapropriados, os critérios adotados fornecem resultados superavaliados em relação ao efetivamente alcançado, implicando em números que não representam, de fato, a realidade.

155. Reitera-se que a PCPR é o instrumento por meio do qual deve ser tornado público o atingimento dos objetivos governamentais e, por essa razão, os dados que refletem os resultados alcançados devem ser exatos.

156. Dessa forma, anoto, em relação às contas referentes ao exercício de 2015, a existência de indícios de distorções materiais que comprometem a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015, o que deve ser objeto de oitiva da Presidente da República.

157. Com o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas da União refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2015 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário de 2015, foi realizada a auditoria do Balanço Geral da União (BGU). Ao todo, foram detectadas vinte distorções, envolvendo achados quantificados, não quantificados e falhas de divulgação.

158. Algumas dessas constatações já haviam sido identificadas nos últimos anos. Nesse sentido, cabe ressaltar que, em relação às constatações recorrentes, a Administração teve a oportunidade de se manifestar e corrigir as distorções apontadas, com o agravante de não tê-lo feito novamente no exercício de 2015.

159. As principais conclusões são as seguintes:

a) o Passivo está subavaliado em pelo menos R\$ 17,74 bilhões, em razão da ausência de provisões para fazer face a demandas judiciais contra a União, bem como a despesas futuras relativas a pensões militares e a militares inativos;

b) o valor do Passivo Financeiro de 2014, no Balanço Patrimonial de 2015, está superavaliado em R\$ 221 bilhões, devido a uma falha na transposição de saldos entre o plano de contas federal, utilizado até dezembro de 2014, e o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, implantado em janeiro de 2015. Com isso, houve um comprometimento da comparabilidade das informações de um ano para outro;

c) o Ativo está superavaliado em pelo menos R\$ 4,1 bilhões, em razão da superavaliação das Participações Societárias da União no Banco do Brasil;



d) o Resultado Patrimonial está superavaliado em R\$ 11,9 bilhões, em decorrência da superavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas relacionadas a Participações Societárias da União;

e) ocorreu remanejamento irregular, após liquidação e pagamento, da rubrica despesa com refinanciamento da dívida para a rubrica despesa com resgate da dívida, no montante de R\$ 60 bilhões;

f) houve distorções decorrentes de classificações contábeis incorretas no montante de R\$ 28,1 bilhões, referentes a juros e encargos de empréstimos e financiamentos concedidos (R\$ 7,7 bilhões) e ao saldo de empréstimos e financiamentos concedidos (R\$ 20,4 bilhões);

g) houve distorções de R\$ 80,1 bilhões decorrentes de falha na consolidação, causadas pela não exclusão de operações intragovernamentais;

h) foram identificadas distorções não quantificáveis relacionadas a estimativas inadequadas ou inexistentes, cujos montantes, caso confirmados, poderiam representar uma parcela substancial do total de passivos da União. Essas possíveis distorções estão relacionadas às estimativas das despesas futuras da União com pensões e inativos militares e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social;

i) foram identificados ativos superavaliados relativos a Créditos Tributários a Receber e a Créditos de Dívida Ativa, em decorrência de falhas nas rotinas de classificação desses créditos;

j) o Ativo Imobilizado não reflete adequadamente a situação patrimonial da União, em decorrência de deficiências identificadas na avaliação e mensuração dos imóveis de uso especial e dominiais, bem como da não contabilização dos imóveis funcionais;

k) há falhas de divulgação em notas explicativas sobre os critérios de Ajuste para Perdas da Dívida Ativa não Tributária do Fundo do Regime Geral da Previdência Social.

160. O conjunto de achados da auditoria sobre os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e sobre Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2015 compromete a fidelidade das informações contábeis veiculadas na Prestação de Contas da Presidente da República. Sendo assim, deve ser promovida a oitiva da Presidente da República acerca dos indícios de desconformidades relativos a esse ponto.

161. Além das ocorrências detectadas e examinadas pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas, o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, apontou fato que entendo constituir relevante indício de irregularidade a compor o conjunto de questionamentos a serem apresentados à Presidente da República. Trata-se da abertura de créditos orçamentários extraordinários, por meio de medidas provisórias (MPs), sem a observância dos requisitos constitucionais.

162. O art. 167, § 3º, da Constituição Federal prevê que a “*abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62*” (grifo acrescido). Anoto que o mencionado art. 62 cuida das MPs, que podem ser adotadas pelo Presidente da República em casos de urgência e relevância.

163. Dessa forma, é de fácil compreensão que apenas é aderente à previsão constitucional a medida provisória editada para a abertura de créditos extraordinários cuja despesa seja relativa a evento relevante, urgente e imprevisível.

164. As MPs indicadas pela Procuradoria – 686, de 30/07/2015, 697, de 8/10/2015, 702, de 17/12/2015, 709, de 30/12/2015 –, cujos valores somados atingiram o montante de R\$ 49,66 bilhões, não parecem ter adimplido os pressupostos constitucionais.

165. Como exemplo da natureza das despesas que se discutem, apresento, a seguir, os créditos abertos por intermédio da MP 686, de 30/7/2015:

MP	Data da Edição	Unidade(s) Favorecida(s)	Finalidade	Valor (R\$)
686	30/07/2015	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas	Garantir a aplicação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)	35.862.575,00



	Educacionais Anísio Teixeira (Inep)		
	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Bndes) e à Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)	Viabilizar o pagamento de subvenção econômica referente ao Programa de Sustentação do Investimento (PSI), a necessidade de atualização monetária do repasse de valores devidos ao Bndes e à Finep	4.606.500.000,00
	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies/MEC)	Garantir a continuidade do financiamento a estudantes do ensino superior não gratuito, tendo em vista as novas operações contratadas; atendimento de serviços administrativos que são prestados pelos agentes financeiros referentes a essa contratação; e aporte de recursos ao Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC (fundo que garante os créditos concedidos pelo Fies) para regularização do capital relativo a 2014 e outorga de garantias na contratação de aditamentos e financiamentos em 2015	5.178.277.293,00

166. Concordo com o Ministério Público que não há como identificar fato imprevisível associado a essas despesas. Em sua maioria, esses créditos adicionais implicam reforço na dotação orçamentária já fixada na lei orçamentária original. Sendo assim, teriam características de créditos suplementares, conforme a definição do art. 41 da Lei 4.320/1964: “Os créditos adicionais classificam-se em: (...) suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária”.

167. Portanto, as informações apresentadas levam à conclusão preliminar que, com a edição dessas MPs, deixou-se de observar a exigência legal para a abertura de créditos com essas características. De acordo com a Constituição Federal, art. 167, inciso V, os créditos suplementares dependem de autorização legislativa, que, para o exercício de 2015 (art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015), estava condicionada à compatibilidade das novas despesas com a meta de resultado primário.

168. Como assinalado pela Procuradoria, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, é consolidado o entendimento (compartilhado por esta Corte de Contas), de que é inconstitucional a expedição de MPs sem que esteja configurada situação de imprevisibilidade, urgência e relevância.

169. Não obstante, é interessante anotar que uma das despesas incluídas em uma das MPs (709, de 30/12/2015) em princípio, parece ter respeitado a regra constitucional, pois se refere às ações do Exército Brasileiro no combate ao mosquito transmissor do vírus da Dengue, Zika e Febre Chikungunya.

170. Enfim, considerando a consistência dos elementos trazidos aos autos pelo Ministério Público, penso que a questão da edição de MPs para a abertura de créditos extraordinários, sem a observação dos requisitos constitucionais, deve ser incluída na oitiva da Presidente da República.

171. Por último, passo a discorrer sobre a emissão direta de títulos públicos ao Banco do Brasil com inobservância de condição estabelecida em lei, incorrendo em operação de crédito vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.



172. Esclareço que as informações referentes a essa irregularidade chegaram ao meu Gabinete trazidas pela unidade técnica já após o recebimento do Relatório da Semag e, portanto, não estão presentes nesse documento técnico.

173. Ressalto ainda que esse assunto está sendo analisado no TC 010.173/2015-3, que trata de representação sobre indícios de irregularidades em operações de concessão de crédito do Tesouro Nacional para instituições financeiras federais.

174. O histórico dos fatos remonta à publicação da Lei 9.138/1995, que dispõe sobre o crédito rural, cujo artigo 5º autorizou a renegociação de dívidas rurais:

"Art. 5º. São as instituições e os agentes financeiros do Sistema Nacional de Crédito Rural, instituído pela Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, autorizados a proceder ao alongamento de dívidas originárias de crédito rural, contraídas por produtores rurais, suas associações, cooperativas e condomínios, inclusive as já renegociadas, relativas às seguintes operações, realizadas até 20 de junho de 1995:

I - de crédito rural de custeio, investimento ou comercialização, excetuados os empréstimos do Governo Federal com opção de venda (EGF/COV);

II - realizadas ao amparo da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 - Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO);

III - realizadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de outros recursos operadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);

IV - realizadas ao amparo do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ)."

175. O artigo 6º da mesma lei autorizou o Tesouro Nacional a emitir títulos para garantir a realização das renegociações:

"Art. 6º. É o Tesouro Nacional autorizado a emitir títulos até o montante de R\$ 7.000.000.000,00, (sete bilhões de reais) para garantir as operações de alongamento dos saldos consolidados de dívidas de que trata o art. 5º.

§ 1º A critério do Poder Executivo, os títulos referidos no caput poderão ser emitidos para garantir o valor total das operações nele referidas ou, alternativamente, para garantir o valor da equalização decorrente do alongamento.

§ 2º O Poder Executivo, por iniciativa do Ministério da Fazenda, fundamentará solicitação ao Senado Federal de aumento dos limites referidos nos incisos VI, VII e VIII do art. 52 da Constituição Federal."

176. Foi estipulado no art. 10 dessa lei que a emissão dos títulos de que trata o art. 6º teria as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN):

"Art. 10. O Conselho Monetário Nacional deliberará a respeito das características financeiras dos títulos do Tesouro Nacional a serem emitidos na forma do art. 6º e disporá sobre as demais normas, condições e procedimentos a serem observados na formalização das operações de alongamento referidas nesta Lei."

177. O CMN, portanto, mediante a Resolução 2.238/1996, dispôs sobre condições e procedimentos a serem observados na formalização das operações de alongamento de dívidas originárias de crédito rural, tratadas pela Lei 9.138/1995. Seu artigo 2º estabelece que "o alongamento de dívidas abrange, inclusive: I - as parcelas de Empréstimo do Governo Federal, Com Opção de Venda (EGF/COV), repactuadas de acordo com as Resoluções nºs 2.164 e 2.187, de 19.06.95 e 09.08.95, respectivamente."

178. No que tange à emissão dos títulos, o art. 8º dessa resolução determina o exposto a seguir:

"Art. 8º Estabelecer, para garantir o alongamento e a equalização de tais operações, as seguintes características e condições relativamente aos títulos públicos a que se refere o art. 6º da referida Lei nº 9.138/95:

I - os títulos devem ser emitidos pelo valor total das dívidas efetivamente alongadas, consolidadas com base em 30.11.95 e no caso do FAT e PIS/PASEP, pelo valor equalizável, limitado ao montante de R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais);



II - os títulos devem ser emitidos, após celebração de contrato entre as instituições financeiras e o Tesouro Nacional, e registrados na Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos (CETIP), observando-se que: a) a emissão deve ser efetuada em 4 (quatro) parcelas de até 25% (vinte e cinco por cento) do montante alongado, com valor de face em 30.11.95, obedecendo o seguinte cronograma:

1. *primeira parcela: mensalmente, respeitado o limite de R\$1.750.000.000,00 (um bilhão setecentos e cinqüenta milhões de reais); (Redação ajustada ao definido na Resolução nº 2.332, de 5/11/1996.)*

2. *segunda parcela: 05.01.1998;*

3. *terceira parcela: 05.01.2000;*

4. *quarta parcela: 05.01.2002;*"

179. Ressalto que a 4^a e última parcela deveria ter sido emitida ainda no exercício de 2002.

180. Nesse contexto, a União e o Banco do Brasil assinaram "Contrato de equalização de encargos financeiros e de alongamento de dívidas originárias de crédito rural", na data de 24 de junho de 1996, cuja Cláusula 23^a determinou que o Tesouro Nacional emitisse títulos no valor de R\$ 4,177 bilhões para garantia das dívidas alongadas.

181. Já a Cláusula 21^a desse contrato condicionou a emissão dos títulos à obrigação de o Banco do Brasil informar à União "o diferencial entre o saldo devedor em 30/11/1995 da operação repactuada e o valor devido pelo mutuário na mesma data, com base na equivalência em produto constante do contrato de repactuação", por intermédio de transação via **online** na rede Sisbacen do Banco Central do Brasil, "com vistas à sua inclusão no valor dos títulos a serem emitidos(...)" . Entretanto, os títulos a que se referiu essa cláusula não foram emitidos.

182. Voltando à Resolução CMN 2.238/1996, o art. 13, **caput**, trata da emissão de títulos para o montante a que se refere o art. 2º da própria Resolução 2.238/1996 e a Cláusula 21^a do Contrato em tela, estabelecendo o seguinte:

"Art. 13. Relativamente às operações já renegociadas com cláusula de equivalência, prevalecerá, para fins do alongamento, a equivalência em produto contratada, devendo ser acrescido à quantidade de produto o valor correspondente à taxa efetiva de juros de 3% a.a. (três por cento ao ano), capitalizados anualmente, a partir de 30.11.95. A emissão de títulos pelo Tesouro Nacional contemplará o saldo devedor, em 30.11.95, da operação repactuada de acordo com a Resolução nº 2.164/95."

183. Observo que os títulos a serem emitidos pela União deveriam englobar o referido montante, mas, até o ano de 2002, não foi efetuada a emissão. Dessa maneira, em dezembro de 2008, editou-se a Resolução CMN 3.367/2008, que inseriu o parágrafo único no art. 13, estabelecendo condições para a emissão de títulos públicos:

"Parágrafo único. Nos casos em que não seja possível apurar o saldo devedor das operações referidas no caput até a data das emissões de que trata a alínea "a" do inciso II do art. 8º, o pagamento da equalização poderá ser realizado posteriormente, por meio da emissão de títulos com as seguintes características: (...)"

184. A inclusão desse parágrafo consistiu em emissão de dívida sem autorização legislativa, uma vez que postergou o pagamento da equalização, gerando nova operação de crédito.

185. Ressalto que a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 36, proíbe a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo e, quando foi editada a Resolução CMN 3.367/2008, acrescendo o parágrafo único ao art. 13 da Resolução CMN 2.238/1996, a LRF já estava em vigor.

186. Em 30/12/2015, União e o Banco do Brasil assinaram contrato (017/PGFN/CAF) de reconhecimento de dívida, cuja Cláusula Primeira dispôs sobre o montante original de R\$ 114.084.882,55 (30/11/1995). Já o parágrafo segundo da mesma cláusula informou que tal valor atualizado até 11/12/2015 era R\$ 1.535.652.458,96.



187. Por intermédio da Portaria 780, de 30 de dezembro de 2015, a Secretaria do Tesouro Nacional autorizou a emissão de 1.099.015 títulos públicos, no valor econômico de R\$ 1.506.232.999,24 em favor do Banco do Brasil, conforme Contrato 017/PGFN/CAF, visando ao pagamento de operações contratadas com equivalência em produtos:

Título	Emissão	Vencimento	PU (em R\$)	Quantidade	Valor Financeiro (em R\$)
NTN-F	30/12/2015	01/01/2017	999,718201	376.662	376.555.857,02
NTN-F	30/12/2015	01/01/2021	846,191303	445.009	376.562.745,55
NTN-B	30/12/2015	15/08/2018	2.776,666465	135.615	376.557.622,65
NTN-B	30/12/2015	15/08/2022	2.656,878790	141.729	376.556.774,02
TOTAL				1.099.015	1.506.232.999,24

188. Ocorre que a emissão desses títulos não atendeu à condição estabelecida pelo parágrafo único do art. 13 da Resolução CMN 2.238/1996, que determinava, especificamente, que o pagamento da equalização poderia ser realizado posteriormente nos casos em que não fosse possível apurar o saldo devedor das operações. Vários documentos obtidos originalmente por intermédio do Ofício 0020-621/TCU/SecexFazenda, de 22/10/2014, no âmbito do TC 021.643/2014-8, mostram que os valores dos saldos em 30/11/1995 já eram conhecidos antes mesmo do transcurso do prazo estabelecido pelo parágrafo único do artigo 13.

189. Assinalo que a emissão de tais títulos teria impacto no resultado fiscal primário no ano de sua emissão, porque representaria um aumento da dívida líquida do setor público apurada pelo Bacen.

190. Verifico também que houve um atraso injustificado na emissão desses títulos, cuja última parcela estava prevista para 5/1/2002, segundo art. 8º da Resolução CMN 2.238/1996, não observando o parágrafo único do art. 13 desse dispositivo, inserido pela Resolução CMN 3.367/2008. Ademais, tal operação de crédito se deu já na vigência da LRF, descumprindo a vedação do art. 36.

191. Chegando ao fim deste voto, entendo que o Tribunal dispõe dos elementos necessários para autorizar que nesta oportunidade a Presidente da República seja ouvida. Enfatizo, uma vez mais, que a adoção dessa medida reforça o compromisso dessa Corte de possibilitar o amplo exercício do direito de defesa, na linha do que foi decidido relativamente às contas de 2014 (Acórdão 1.464/2015-TCU-Plenário).

192. Ao encerrar, é preciso dizer que este trabalho, que reitero ser ainda preliminar, se deve enormemente ao esforço e capacidade técnica dos auditores deste Tribunal, especialmente da Semag e da SecexFazenda, com distinção a Leonardo Rodrigues Albernaz, Tiago Alves de Gouveia Lins Dutra, Andreia Bello, Renato Cavalcante e Antonio Carlos D'Ávila Junior, que me assessoraram mais de perto. Registro que muitos outros Auditores subscreveram o relatório, e sei que tantos mais contribuíram com suas opiniões e conhecimentos. Todos têm o meu reconhecimento.

193. Exalto também a participação do Procurador-Geral, Paulo Soares Bugarin, que deu mais corpo ao trabalho, a partir do mérito questionamento acerca da validade de medidas provisórias que dispuseram sobre créditos orçamentários.



194. Agradeço, por fim, os Ministros Walton Alencar Rodrigues e Raimundo Carreiro, por terem me permitido usar informações de processos de sua relatoria, que representam parte significativa do presente trabalho.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de junho de 2016.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator



DECLARAÇÃO DE VOTO

Antecipo que, no essencial, acompanho o encaminhamento proposto pelo relator.

No entanto, entendo que o acórdão inicialmente submetido à apreciação deste Plenário requer duas alterações, que registro terem sido de imediato acatadas pelo ilustre relator.

A primeira diz respeito à inserção no citado acórdão dos três considerandos que constaram do Acórdão nº 1.464/2015 – Plenário, no qual esta Corte, de igual modo, abriu o contraditório para a Presidente da República relativamente às Contas de Governo concernentes ao exercício de 2014. Mencionados considerandos têm a seguinte redação:

Considerando que o Supremo Tribunal Federal já decidiu, em sede de decisão monocrática (SS 1197 PE, sessão de 15/9/1997, Rel. Min. CELSO DE MELLO), que “*a circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle – mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado – do dever de observar a cláusula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao due process of law aos que possam, ainda que em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos riscos de uma sanção jurídica*”;

Considerando, ainda, que a mencionada deliberação asseverou, também, que “*cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o princípio da plenitude de defesa, pois – não custa enfatizar – o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer restrição imposta pelo Poder Público exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5º, LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal*”;

Considerando, portanto, que as Contas do Governo referentes ao exercício de 2015, prestadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff, não estão, no momento, em condições de serem apreciadas por este Tribunal, em razão dos indícios de irregularidades mencionados no Relatório, que demandam a abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, em nome do devido processo legal e em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, nos termos da citada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal,

A segunda proposta que faço é no sentido de que seja excluído da minuta do acórdão o subitem 9.3, com a seguinte redação:

9.3. dar ciência desta deliberação à Advocacia-Geral da União, a fim de que, caso tenha interesse e entenda necessário, possa exercer, exclusivamente, o contraditório, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca das ocorrências tratadas nesta deliberação que eventualmente hajam se estendido para o exercício de 2016.

Sustento a exclusão do citado subitem porque, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, o dever de prestar contas é da pessoa física (STF, MS 21.644-1/160-DF, Relator Ministro Néri da Silveira). Não é, portanto, a União quem presta contas nem são os atos da União que serão apreciados, mas sim as contas do Titular do Poder Executivo, conforme se extraí expressamente da dicção do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, com a seguinte redação:



Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Registro que, quando este Tribunal abriu o contraditório relativo às Contas de Governo do exercício de 2014, por meio do Acórdão nº 1.464/2015 – Plenário, não constou do citado acórdão nenhum subitem no sentido de abrir contraditório para a AGU, mas apenas para a Titular do Poder Executivo.

São essas as considerações que trago nesta ocasião, registrando, novamente, que foram acatadas de imediato pelo ilustre relator.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de junho de 2016.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro



ACÓRDÃO N° 1497/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-008.389/2016-0
2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Contas da Presidente da República, exercício de 2015
3. Responsável: Dilma Vana Rousseff (presidente)
4. Unidade: Presidência da República
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag)
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam das Contas da Presidente da República, referentes ao exercício de 2015.

Considerando que o Supremo Tribunal Federal já decidiu, em sede de decisão monocrática (SS 1197 PE, sessão de 15/9/1997, Rel. Min. CELSO DE MELLO), que “*a circunstância de o Tribunal de Contas exercer atribuições desvestidas de caráter deliberativo não exonera essa essencial instituição de controle – mesmo tratando-se da apreciação simplesmente opinativa das contas anuais prestadas pelo Governador do Estado – do dever de observar a cláusula constitucional que assegura o direito de defesa e as demais prerrogativas inerentes ao due process of law aos que possam, ainda que em sede de procedimento administrativo, eventualmente expor-se aos riscos de uma sanção jurídica*”;

Considerando, ainda, que a mencionada deliberação asseverou, também, que “*cumpre ter presente que o Estado, em tema de sanções de natureza jurídica ou de limitações de caráter político-administrativo, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária, desconsiderando, no exercício de sua atividade institucional, o princípio da plenitude de defesa, pois – não custa enfatizar – o reconhecimento da legitimidade ético-jurídica de qualquer restrição imposta pelo Poder Público exige, ainda que se cuide de procedimento meramente administrativo (CF, art. 5º, LV), a fiel observância do postulado do devido processo legal*”;

Considerando, portanto, que as Contas do Governo referentes ao exercício de 2015, prestadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff, não estão, no momento, em condições de serem apreciadas por este Tribunal, em razão dos indícios de irregularidades mencionados no Relatório, que demandam a abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, em nome do devido processo legal e em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, nos termos da citada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Acórdão TCU nº 1462/2105-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso III, e 36 da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso VI, e 221 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. comunicar ao Congresso Nacional que as contas prestadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, referentes ao exercício de 2015, não estão, no momento, em condições de serem apreciadas por este Tribunal, em razão de indícios de irregularidades e de possíveis distorções que demandam a abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, em nome do devido processo legal e em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa;

9.2. dar ciência desta deliberação à Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, a fim de que, caso tenha interesse e entenda necessário, pronuncie-se, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos indícios de irregularidades e possíveis distorções a seguir listados:



9.2.1. manutenção do estoque de operações de crédito vencidas até 31/12/2014 durante praticamente todo o exercício de 2015, relativamente a atrasos nos repasses ao Banco do Brasil respeitantes à equalização de juros do Plano Safra, tendo iniciado aquele ano com valor aproximado de R\$ 8,3 bilhões, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.1 da instrução da Semag);

9.2.2. manutenção do estoque de operações de crédito vencidas até 31/12/2014 durante praticamente todo o exercício de 2015, relativamente a atrasos nos repasses ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social respeitantes à equalização de juros do Programa de Sustentação do Investimento, tendo iniciado aquele ano com valor aproximado de R\$ 20 bilhões, em desacordo com o art. 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.2);

9.2.3. realização de novas operações de crédito pela União junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, no primeiro e no segundo semestres do exercício de 2015, nos valores de R\$ 3,7 bilhões e R\$ 4,37 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos do Programa de Sustentação do Investimento, operacionalizado por aquela instituição financeira, em desacordo com os arts. 32, § 1º, incisos I e II, e 36, caput, da Lei Complementar 101/2000 e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.3);

9.2.4. realização de novas operações de crédito pela União junto ao Banco do Brasil no primeiro e no segundo semestre do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 2,6 bilhões e R\$ 3,1 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos da equalização de taxa de juros em operações de crédito rural, em desacordo com o art. 165, § 8º, c/c o art. 32, § 1º, incisos I e II, da Lei Complementar 101/2000, bem como com o art. 36, caput, da mesma lei e com os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.1.4);

9.2.5. omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço nas estatísticas da dívida pública divulgadas pelo Banco Central do Brasil ao longo do exercício de 2015, contrariando os pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (item III.2);

9.2.6. pagamento de dívidas da União junto ao Banco do Brasil e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social sem a devida autorização na Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, inclusive com o registro irregular de subvenções econômicas, contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964 (item III.3.1);

9.2.7. pagamento de dívidas da União junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, e também com o registro irregular de subvenções econômicas, incluindo o pagamento de R\$ 869,10 milhões executados em 2014 sem que constassem da respectiva dotação orçamentária (Lei 12.952/2014), contrariando o que estabelecem o art. 167, inciso II, da Constituição Federal, o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 e os arts. 12, § 3º, inciso II, e § 6º, e 13 da Lei 4.320/1964 (itens III.3.2 e III.3.3);

9.2.8. abertura de créditos suplementares, entre 27/7/2015 e 2/9/2015, por meio dos Decretos Não Numerados 14241, 14242, 14243, 14244, 14250 e 14256, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, infringindo por consequência, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal (item III.4.1);

9.2.9. condução da programação orçamentária e financeira com amparo na proposta de meta fiscal constante do Projeto de Lei PLN 5/2015, e não na meta fiscal legalmente vigente nas datas de edição dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e do 4º Bimestres de 2015, bem como dos Decretos 8.496/2015 e 8.532/2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015 (item III.4.2);



9.2.10. contingenciamentos de despesas discricionárias da União em montantes inferiores aos necessários para atingimento da meta fiscal vigente nas datas de edição dos Decretos 8.496, de 30/7/2015, e 8.532, de 30/9/2015, amparados, respectivamente, pelos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º e 4º Bimestres de 2015, contrariando o disposto nos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 52 da Lei 13.080/2015 (item III.4.2);

9.2.11. utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 em finalidade diversa do objeto da vinculação, em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (item III.4.3);

9.2.12. utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação, em desacordo com o estabelecido no art. 73 da Lei 4.320/1964 e em ofensa ao parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (item III.4.3);

9.2.13. execução de despesa em montante superior à dotação aprovada no Orçamento de Investimento pelas empresas estatais Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e Petróleo Brasileiro S.A., em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item III.4.4);

9.2.14. ausência de repasse referente ao Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres, no valor de R\$ 89,7 milhões, destinado ao Fundo Nacional de Saúde, vinculado ao Ministério da Saúde, em inobservância aos dispositivos das Leis 8.212/1991 e 9.503/1997 (item III.6);

9.2.15. concessão indevida de autorização pelo Banco Central do Brasil ao Banco da Amazônia S.A. para que referida instituição financeira efetuasse o registro de R\$ 982,1 milhões no Nível I de seu Patrimônio de Referência, na qualidade de Capital Principal, contrariando o que estabelecem o art. 16, inciso XI, e § 1º, inciso I, da Resolução-CMN 4.192/2013 e com inobservância das determinações contidas nos arts. 9º e 10, inciso IX, da Lei 4.595/1964 (item III.5);

9.2.16. abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, em desacordo com os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade previstos no art. 167, § 3º (parecer do Ministério Público);

9.2.17. abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, com características de créditos suplementares e especiais, em desacordo com os arts. 167, inciso V, e 62, § 1º, alínea “d”, da Constituição Federal, c/c os arts. 40 e 41, inciso III, da Lei 4.320/64 (parecer do Ministério Público);

9.2.18. abertura de créditos suplementares para o FIES, qualificados indevidamente como crédito extraordinário, por meio da MP 686/2015, para viabilizar a contratação de novas operações de financiamento estudantil, criando despesas obrigatórias de caráter continuado com duração de mais de dois exercícios, com a inobservância dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), c/c o art. 43 da Lei 4.320/64 (parecer do Ministério Público);

9.2.19. abertura de créditos suplementares qualificados indevidamente como créditos extraordinários, por meio das MPs 686/2015 e 697/2015, que aumentaram as despesas primárias da União de forma incompatível com o alcance do resultado primário do exercício, com infringência ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal; ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015 – Lei 13.115/2015, bem como em desacordo com o art. 9º da Lei Complementar 101/2000 (parecer do Ministério Público);

9.2.20. autorização para contratação de operação de crédito externa para financiamento do projeto FX-2 sem observar os requisitos previstos no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, uma vez não haver prévia autorização na lei orçamentária ou em créditos adicionais e não ter ocorrido por meio de lei específica (parecer do Ministério Público);

9.2.21. emissão direta de títulos públicos ao Banco do Brasil com inobservância de condição estabelecida na legislação (Resolução CMN 2.238/1996), incorrendo em operação de crédito vedada pelo art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (voto do Relator);



9.2.22. falta de consistência de parcela significativa das informações relacionadas a metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015 (item IV.1 e anexo I da instrução da Semag);

9.2.23. achados de auditoria que comprometem a fidedignidade das informações contábeis constantes do Balanço Geral da União apresentado na Prestação de Contas da Presidente da República do exercício de 2015 (item IV.2 e anexo II).

10. Ata nº 22/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2016 – Contas do Governo.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1497-22/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral



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

juntar-se.

Em 17.06.16.



GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO, brasileiro,

casado, advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, seccional São Paulo, OAB/SP sob a inscrição nº 252.259, vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, requerer a juntada da presente **RENÚNCIA** ao mandato conferido pela Sra. Presidenta da República, nos autos do presente processo, seguindo a outorgante representada pelos demais procuradores com instrumento de mandato devidamente juntado aos autos.

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília, 17 de Junho de 2016.



GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO
OAB/SP 252.259



SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

TERMO DE JUNTADA

Certifico que, nesta data, juntei aos autos da Denúncia nº 1, de 2016, os seguintes documentos:

1. Lista de presença da 18^a reunião (fls. 21010);
2. Mandados de intimação das testemunhas (fls. 21011 a 21015);
3. Termos de compromisso subscritos pelas testemunhas (fls. 21016 a 21020);
4. Termos de compromisso subscritos pelos peritos (fls. 21021 a 21023);
5. Manifestação do relator sobre os quesitos periciais (fls. 21024 a 21028);
6. Resposta das questões de ordem das Senadoras Gleisi Hoffmann e Vanessa Grazziotin (fls. 21029 e 21030);
7. Ata da 18^a reunião (fls. 21031 a 21202).

E, por ser expressão da verdade, dou fé.

Brasília, em 17 de junho de 2016.


LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO
Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016





SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 18ª Reunião da CEI2016

Data: 17 de junho de 2016 (sexta-feira), às 10h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

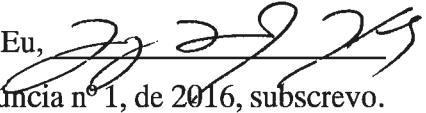
COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

TITULARES	SUPLENTES
Maioria (PMDB)	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
Rose de Freitas (PMDB)	2. Marta Suplicy (PMDB)
Simone Tebet (PMDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
Dário Berger (PMDB)	4. João Alberto Souza (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	5. VAGO
Bloco Social Democrata(PSDB, DEM, PV)	
Ricardo Ferraço (PSDB)	1. Tasso Jereissati (PSDB)
Antonio Anastasia (PSDB)	2. Ataídes Oliveira (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Ronaldo Caiado (DEM)	4. Davi Alcolumbre (DEM)
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)	
Gleisi Hoffmann (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Lindbergh Farias (PT)	2. Fátima Bezerra (PT)
José Pimentel (PT)	3. Acir Gurgacz (PDT)
Telmário Mota (PDT)	4. João Capiberibe (PSB)
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Lúcia Vânia (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
Bloco Moderador(PTC, PTB, PSC, PR, PRB)	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR)
Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Moraes (PP)
Gladson Cameli (PP)	3. Otto Alencar (PSD)

SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

Mandado de Intimação

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **José Henrique Paim Fernandes** para comparecer à 18^ª reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 17 de JUNHO DE 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho, no Anexo II do Senado Federal, **a fim de prestar depoimento na condição de testemunha, nos termos do art. 206 do Código de Processo Penal.**

Cumpra-se na forma da lei. Brasília, em 14/6/2016. Eu,  (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.


Senador RAIMUNDO LIRA

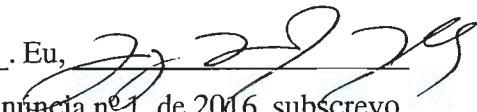
Presidente da Comissão Especial do Impeachment

21011
Sar

SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

Mandado de Intimação

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Zarak de Oliveira Ferreira** para comparecer à 18^h reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 17 de JUNHO DE 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho, no Anexo II do Senado Federal, a fim de prestar depoimento na condição de testemunha, nos termos do art. 206 do Código de Processo Penal.

Cumpra-se na forma da lei. Brasília, em 15/6/2016. Eu, , (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrovo.

Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

*Recebido em 15/6/16
15:21h*

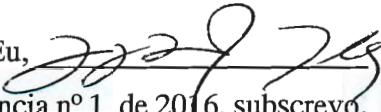
Zarak de Oliveira

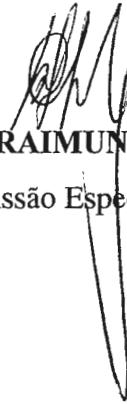
*21012
Sar*

SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

Mandado de Intimação

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Georgimar Martiniano de Sousa** para comparecer à 18^ª reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 17 de JUNHO de 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho, no Anexo II do Senado Federal, **a fim de prestar depoimento na condição de testemunha, nos termos do art. 206 do Código de Processo Penal.**

Cumpre-se na forma da lei. Brasília, em 15/6/2016. Eu, 


Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

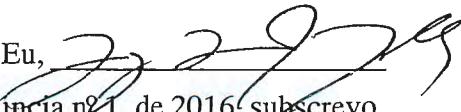
Recebido 15/06/2016 - 13:34
J. G. Gomes

21013
Sc

SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

Mandado de Intimação

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Antônio José Chatack Carmelo** para comparecer à 18⁵ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 17 de JUNHO DE 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho, no Anexo II do Senado Federal, **a fim de prestar depoimento na condição de testemunha, nos termos do art. 206 do Código de Processo Penal.**

Cumpre-se na forma da lei. Brasília, em 15/6/2016. Eu, (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrovo.

Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

15.06.2016

11:35 H.

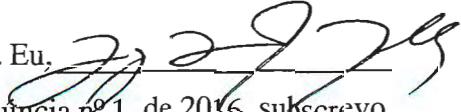
21014

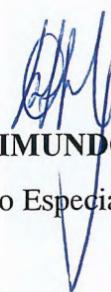
Sen

SENADO FEDERAL
como Órgão Judiciário

Mandado de Intimação

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Nelson Barbosa** para comparecer à 18^a reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 17 DE JUNHO DE 2016, às 10h, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho, no Anexo II do Senado Federal, a fim de prestar depoimento na condição de testemunha, nos termos do art. 206 do Código de Processo Penal.

Cumpra-se na forma da lei. Brasília, em 15/6/2016. Eu, , (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrovo.


Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment


Nelson Barbosa
15/06/16

21015
Sc



Senado Federal como Órgão Judiciário

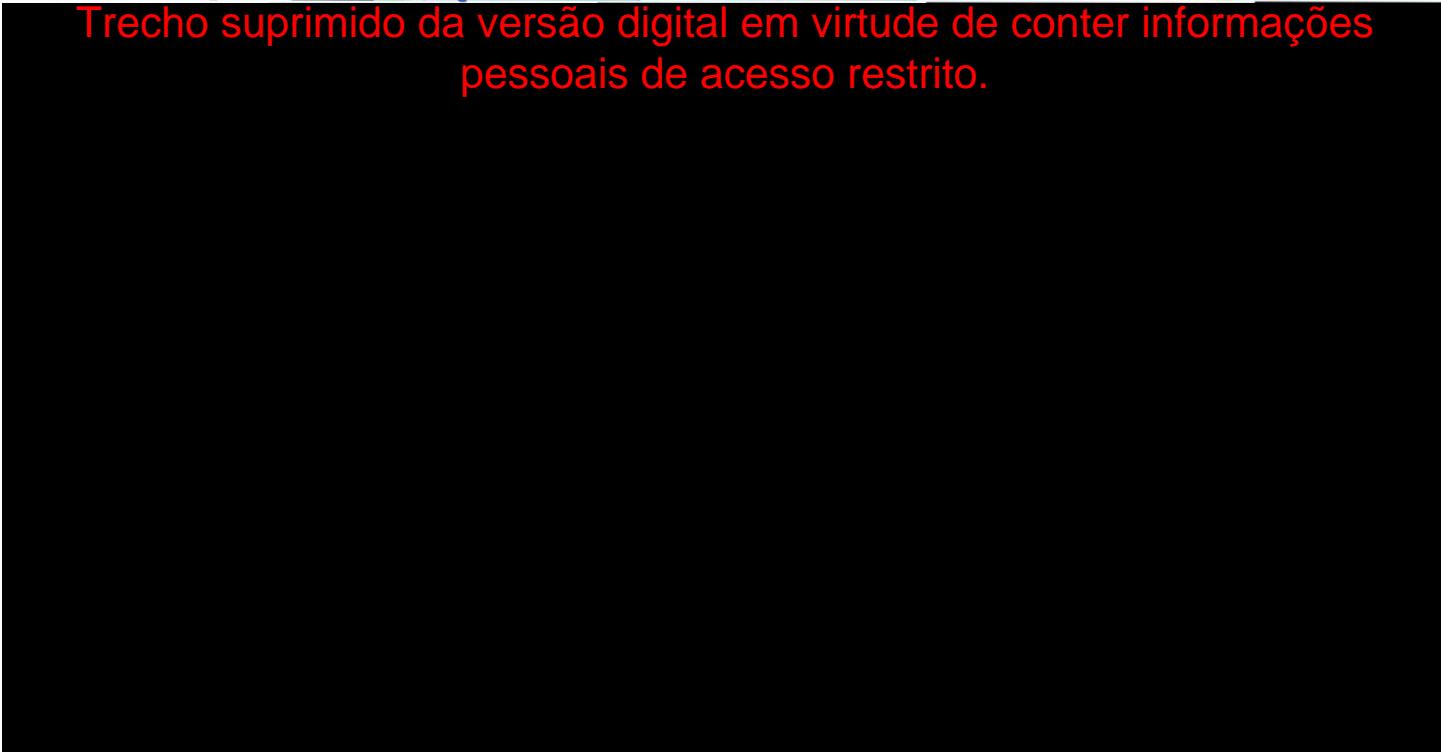
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

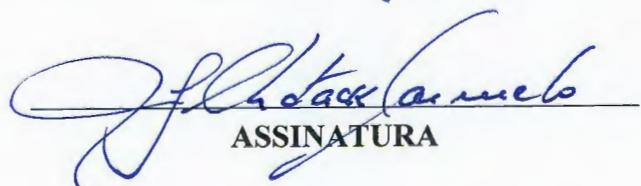
Nesta data, compareceu para prestar depoimento a esta comissão o depoente abaixo qualificado, que se compromete a falar a verdade nos termos do art. 203 do Código de Processo Penal:

Nome Completo: ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, DF, 17 de junho de 2016


ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

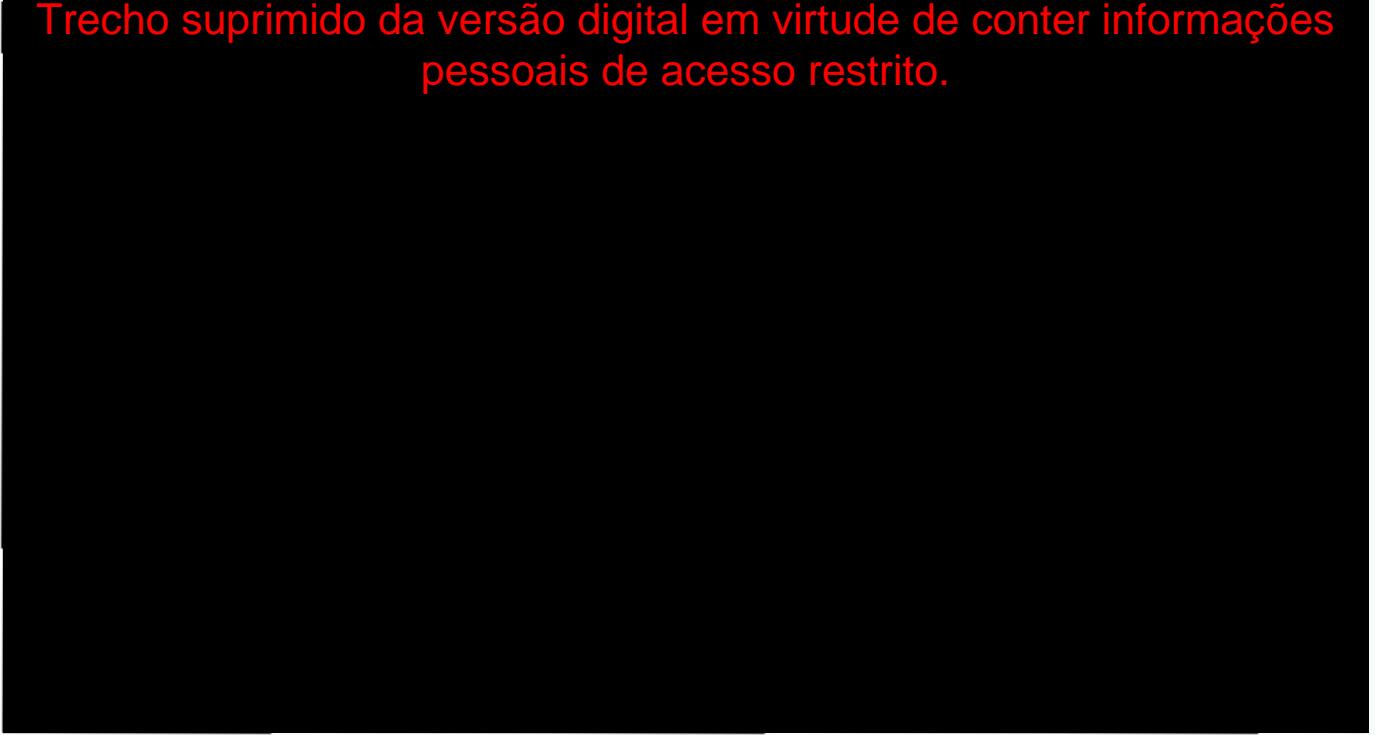
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

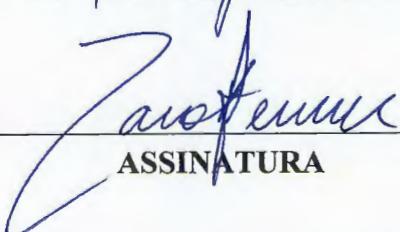
Nesta data, compareceu para prestar depoimento a esta comissão o depoente abaixo qualificado, que se compromete a falar a verdade nos termos do art. 203 do Código de Processo Penal:

Nome Completo: ZARAIC DE OLIVEIRA FERREIRA

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 17 de junho de 2016


Zaraic de Oliveira Ferreira
ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

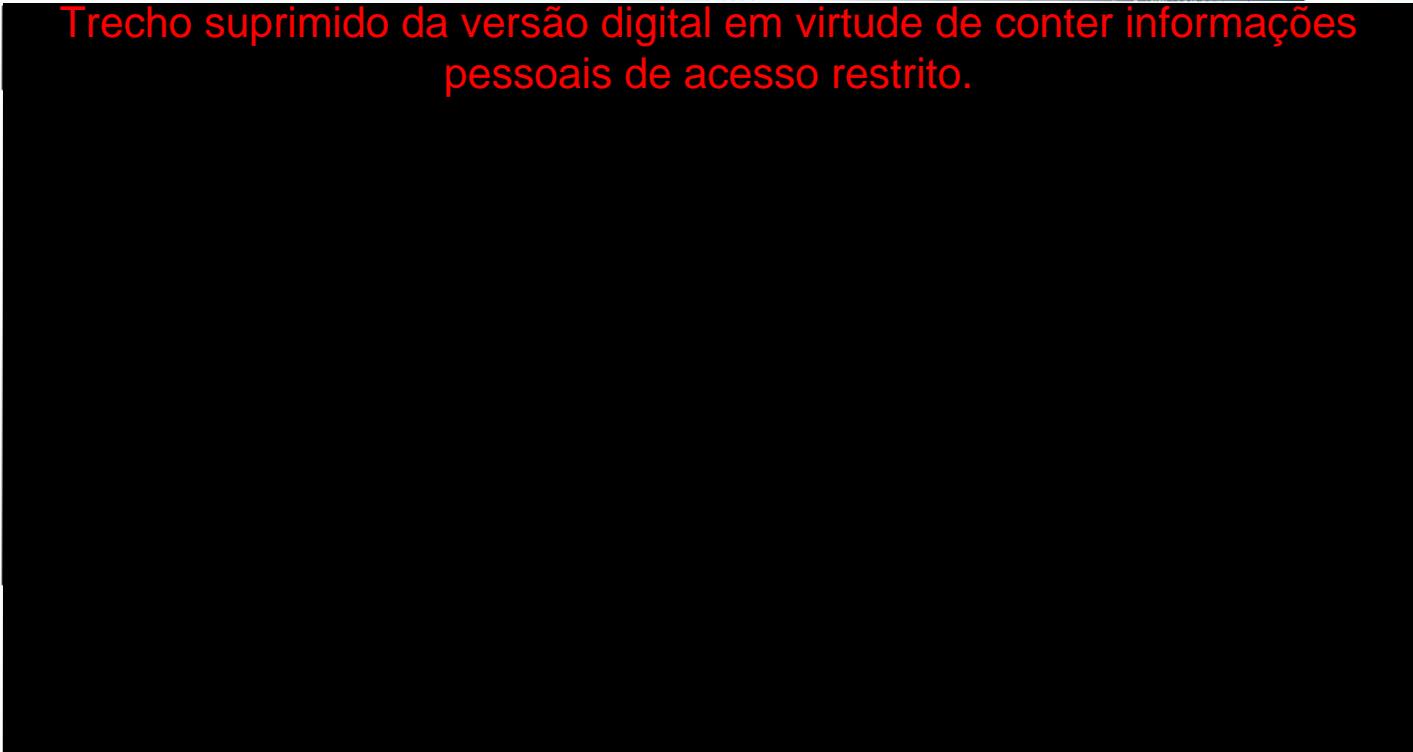
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

Nesta data, compareceu para prestar depoimento a esta comissão o depoente abaixo qualificado, que se compromete a falar a verdade nos termos do art. 203 do Código de Processo Penal:

Nome Completo: Georgina Mariniello de Souza

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 17 de Junho de 2016.



ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

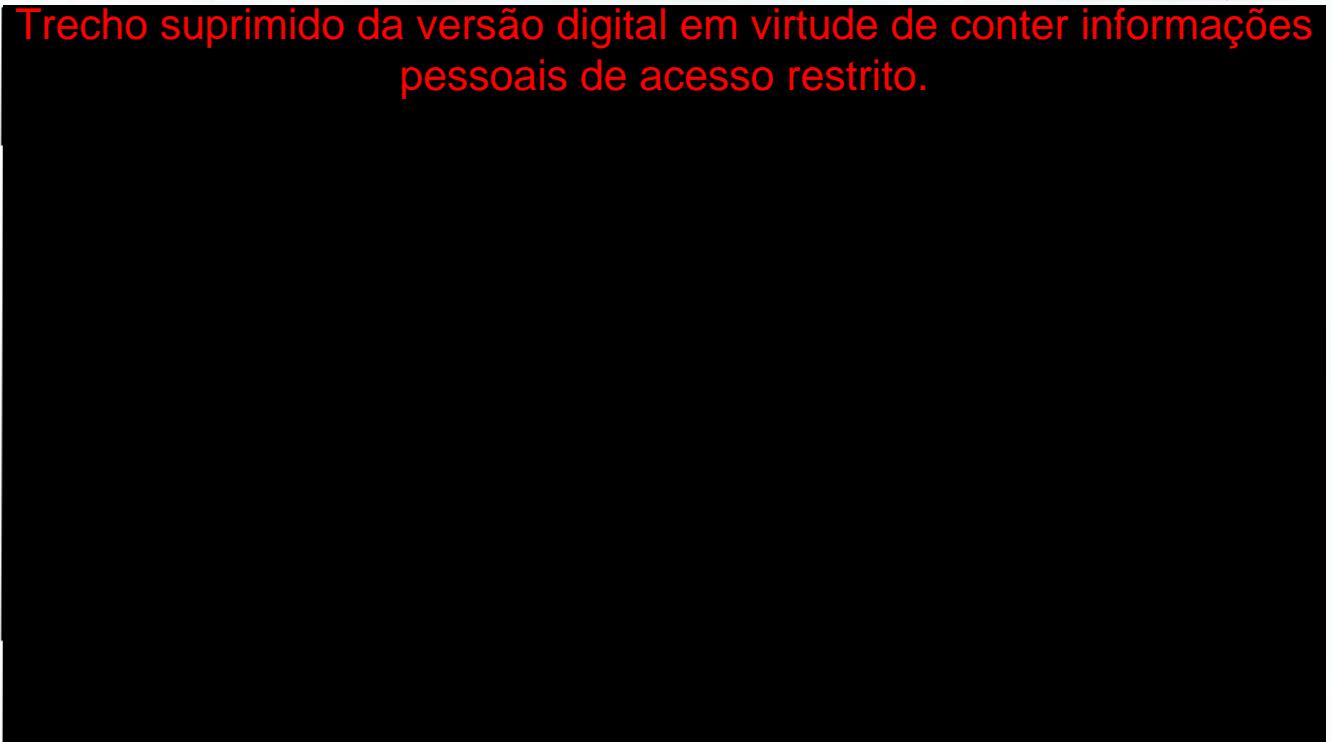
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

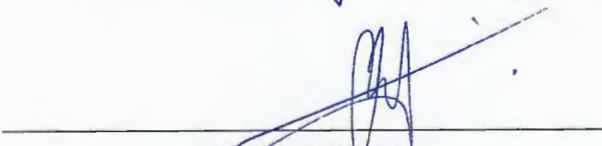
Nesta data, compareceu para prestar depoimento a esta comissão o depoente abaixo qualificado, que se compromete a falar a verdade nos termos do art. 203 do Código de Processo Penal:

Nome Completo: José Hélio Pereira Bicudo

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 17 de junho de 2016.


ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900 - Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

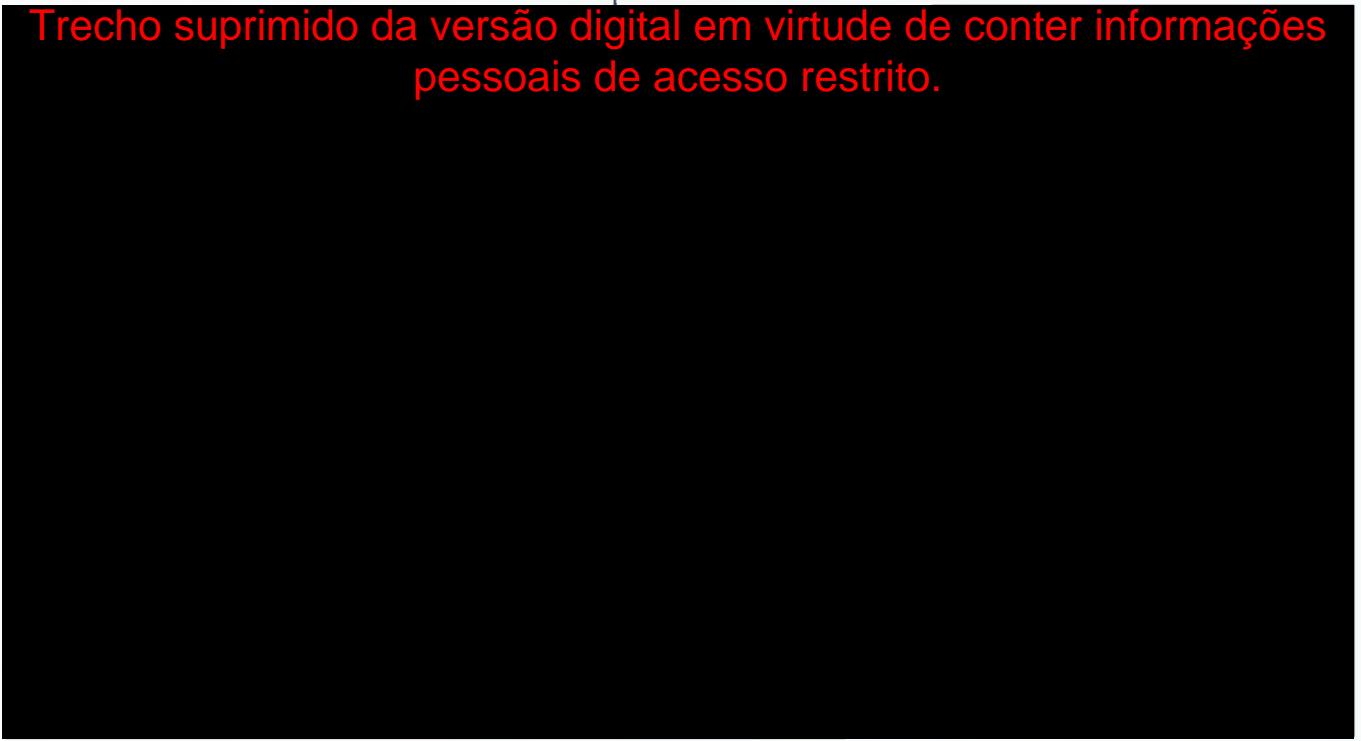
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

Nesta data, compareceu para prestar depoimento a esta comissão o depoente abaixo qualificado, que se compromete a falar a verdade nos termos do art. 203 do Código de Processo Penal:

Nome Completo: Nelson Henrique Bantúsa Filho

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 17 de junho de 2016


ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

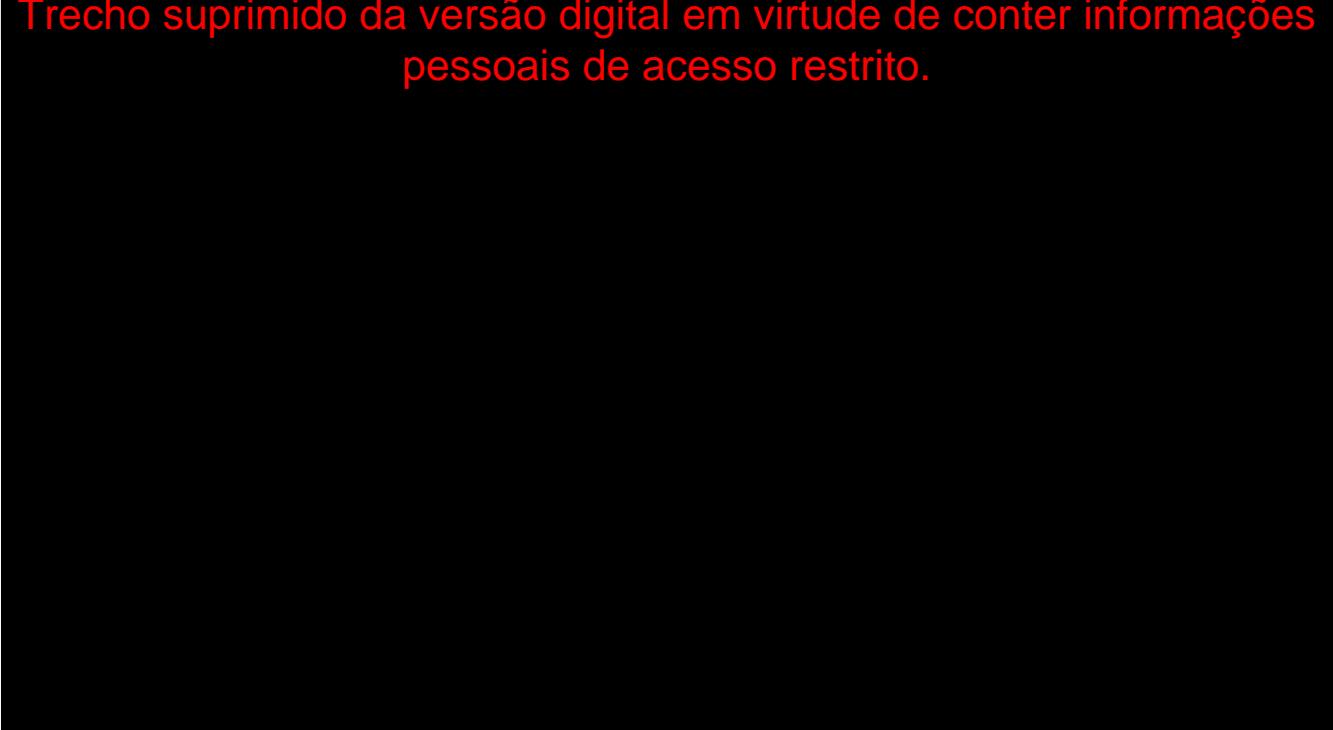
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

Nesta data, foi designado para atuar como perito o servidor do Senado Federal abaixo qualificado, que se compromete a bem e fielmente desempenhar o encargo que lhe foi atribuído, nos termos do art. 159, § 2º do Código de Processo Penal:

Nome Completo: DIEGO PRANDINO ALVES

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 16 de junho de 2016.



ASSINATURA



Senado Federal como Órgão Judiciário

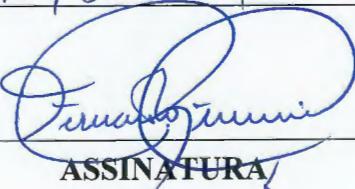
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

Nesta data, foi designado para atuar como perito o servidor do Senado Federal abaixo qualificado, que se compromete a bem e fielmente desempenhar o encargo que lhe foi atribuído, nos termos do art. 159, § 2º do Código de Processo Penal:

Nome Completo: FERNANDO ALVARO LEÃO RINCON

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.

Brasília, 16 / JUNHO / 2016

ASSINATURA

Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF; telefone (61) 3303-3490





Senado Federal como Órgão Judiciário

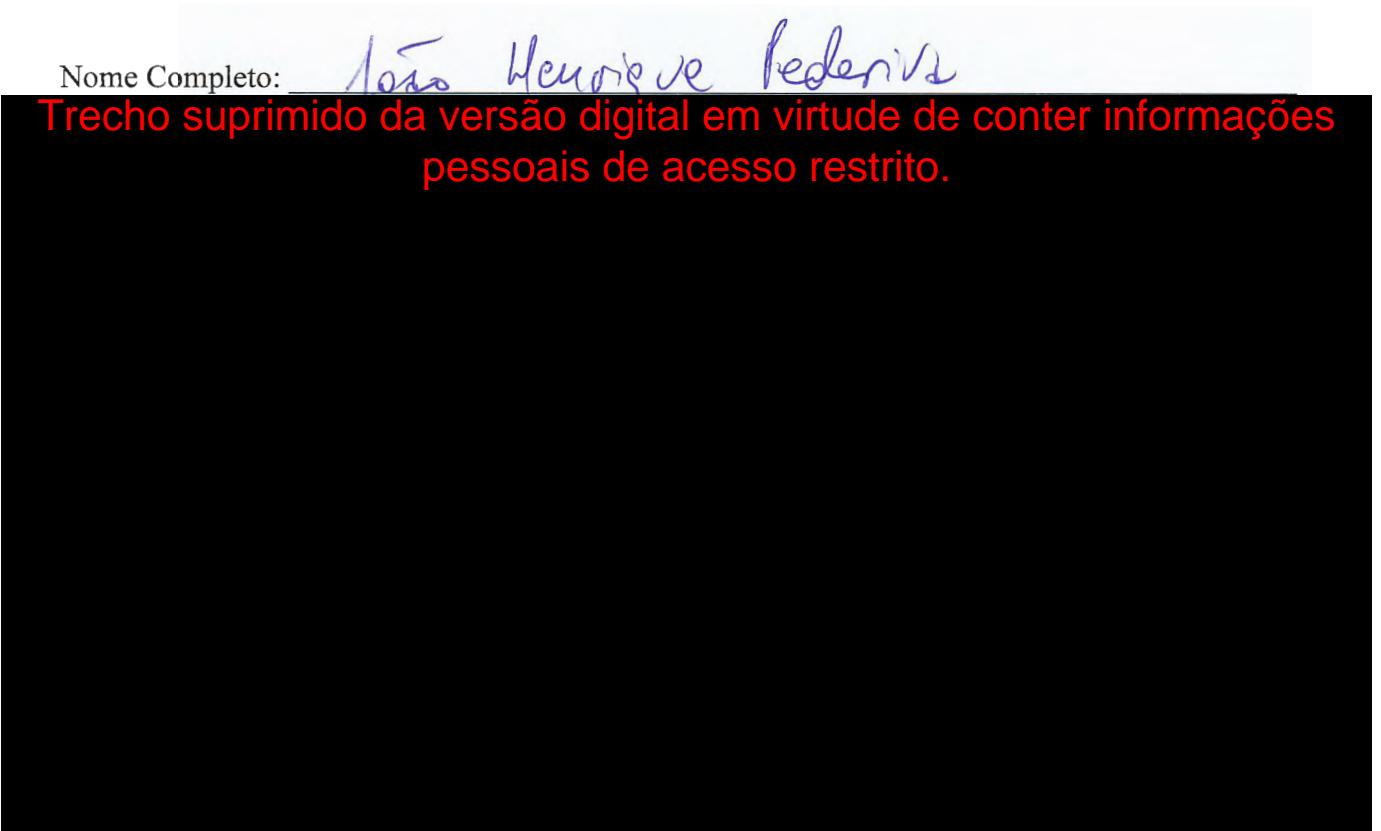
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

TERMO DE COMPROMISSO

Nesta data, foi designado para atuar como perito o servidor do Senado Federal abaixo qualificado, que se compromete a bem e fielmente desempenhar o encargo que lhe foi atribuído, nos termos do art. 159, § 2º do Código de Processo Penal:

Nome Completo: João Henrique Fedenix

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 16.6.2016.

ASSINATURA

ANÁLISE PRELIMINAR DOS QUESITOS PERICIAIS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016

• ESCOPO DA PERÍCIA

O Exmo. Sr. Min. Ricardo Lewandowski deferiu recurso interposto pela Defesa, nos seguintes termos:

Isso posto, conheço do recurso, dando-lhe provimento, em parte para autorizar a produção da prova pericial nos exatos termos aventureados pelo Relator e discriminados pelo Presidente da Comissão Especial.

A decisão do relator que acolheu parcialmente o pedido de perícia formulado pela Defesa tem os seguintes termos:

(...) essa Relatoria opina pelo deferimento da perícia, que deverá se ater exclusivamente às controvérsias fáticas relacionadas aos fatos delimitados na Denúncia, razão pela qual o perito ou peritos que venham a ser designados pelo Presidente deverão ater-se aos quesitos que digam respeito exclusivamente ao objeto da Denúncia em apreço, nada mais.

• OBJETO DA DENÚNCIA

O Supremo Tribunal Federal, em 15/04/2016, ao apreciar o MS 34.130, delimitou o objeto da Denúncia a ser apreciado pela Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

Ao final do julgamento, submetida a questão ao Plenário, pelo Presidente, os Ministros presentes autorizaram que fosse consignado em ata que o objeto de deliberação pela Câmara estará restrito à denúncia recebida pelo Presidente daquela Casa, ou seja, i) "seis Decretos assinados pela denunciada no exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional" (fl. 17 do documento eletrônico nº 6) e ii) "reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais" (fl. 19 do documento eletrônico nº 6).

No Senado, a Denúncia foi admitida em relação às seguintes práticas, conforme Parecer aprovado na Comissão Especial do Impeachment (CEI):

Nos termos do Parecer oferecido pela Comissão Especial encarregada de examinar a DCR nº 1, de 2015, aprovado pelo Plenário da Câmara dos

21024
5
5a

Deputados, os atos supostamente cometidos pela Presidente da República que levariam ao enquadramento legal supracitado são os seguintes (item 2.8 do referido Parecer):

1. *decretos não numerados assinados pela Presidente da República e publicados entre 27 de julho e 20 de agosto de 2015;*
2. *repasses não realizados ou realizados com atrasos pelo Tesouro Nacional ao Banco do Brasil, relativos à equalização de taxas de juros referentes ao Plano Safra, no exercício de 2015.*

[...]

Em face do exposto, consideramos que os fatos criminosos estão devidamente descritos, com indícios suficientes de autoria e materialidade, há plausibilidade na denúncia e atendimento aos pressupostos formais, restando, portanto, atendidos os requisitos exigidos pela lei para que a denunciada responda ao processo de impeachment com base na tipificação submetida e admitida pela Câmara dos Deputados:

- a) *Ofensa aos art. 85, VI e art. 167, V da Constituição Federal, e aos art. 10, item 4, e art. 11, item 2 da Lei nº 1.079, de 1950, pela abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional, e*
- b) *Ofensa aos art. 85, VI e art. 11, item 3 da Lei nº 1.079, de 1950, pela contratação ilegal de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União.*

Em 08/06/2016, na 13ª. Reunião da CEI, o Plenário da Comissão deliberou pela exclusão do objeto da Denúncia de dois decretos de crédito suplementar, nos termos constantes do Relatório do Deputado Jovair Arantes, aprovado na Câmara dos Deputados, restando, portanto quatro decretos a serem apreciados.

• OBJETO DA PERÍCIA

Nesses termos, conforme a decisão exarada pelo Exmo. Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, e considerando o teor do Parecer da Comissão Especial na Câmara, nos termos do Relatório do Deputado Jovair Arantes, bem como as deliberações da CEI no âmbito do Senado, a perícia deverá se ater a controvérsias fáticas relacionadas a:

- 2 decretos de crédito suplementar editados em 27/07/2015 e 2 de crédito suplementar editados em 20/08/2015;
- repasses não realizados ou realizados com atrasos pelo Tesouro Nacional ao Banco do Brasil, relativos à equalização de taxas de juros referentes ao Plano Safra, no exercício de 2015.

folha 21025
Sca

ANÁLISE DOS QUESITOS

Foram apresentados 114 quesitos, sendo 73 pela Defesa, 30 pela Acusação, 7 pelo Senador Antônio Anastasia e 4 pela Senadora Ana Amélia.

PELO DEFERIMENTO

Considerando o objeto da perícia, conforme acima delineado, opina-se pelo **DEFERIMENTO** dos seguintes quesitos:

▪ **DEFESA (73 quesitos apresentados)**

- Quesitos 1 a 29;
- Quesitos 37 a 40;
- Quesitos 42 a 45;
- Quesitos 47 a 66;
- Quesito 68;
- Quesito 70;
- Quesitos 72 e 73.

▪ **ACUSAÇÃO (30 quesitos apresentados)**

- Quesitos 5 a 9;
- Quesito 12;
- Quesitos 14;
- Quesitos 17 e 18;
- Quesitos 20 a 22;
- Quesitos 25 e 26.

▪ **SENADOR ANTONIO ANASTASIA (7 quesitos apresentados)**

- Todos os quesitos.

▪ **SENADORA ANA AMÉLIA (4 quesitos apresentados)**

- Quesitos 1, 2 e 4.

PELO DEFERIMENTO PARCIAL

Considerando o objeto da perícia, conforme acima delineado, opina-se pelo **DEFERIMENTO PARCIAL** dos seguintes quesitos, nos termos do objeto da Denúncia:

▪ **DEFESA (73 quesitos apresentados)**

- Quesito 41: pela aprovação com a seguinte redação:

É facultado à União deixar de repartir recursos relativos a excesso de arrecadação que devem ser transferidos a Estados e

21026
5a

Municípios em situação que possa ser eventualmente considerada como descumprimento de meta fiscal?

- Quesito 67: pela aprovação com a seguinte redação:

Há ou já houve prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil?

- **ACUSAÇÃO (30 quesitos apresentados)**

- Quesitos 1 e 2: pelo deferimento somente em relação a 2015;
- Quesitos 3 e 4: pelo deferimento relativamente ao exercício de 2015 e à Lei nº 13.115/2015;
- Quesito 10 e 11: pelo deferimento somente em relação a 2015 e em relação ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015;
- Quesito 13: pelo deferimento relativamente ao exercício de 2015;
- Quesitos 15 e 16: pelo deferimento somente em relação a 2015 e em relação ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015;
- Quesito 19: pelo deferimento somente em relação a 2015;
- Quesito 27: pelo deferimento somente em relação à primeira parte do questionamento. Pelo indeferimento somente em relação à segunda parte, pois a expressão “áreas prejudicadas” conduz a um subjetivismo que não se coaduna com o trabalho pericial;
- Quesito 28: pelo deferimento somente em relação a 2015.

PELO INDEFERIMENTO

Considerando o objeto da perícia, conforme acima delineado, opina-se pelo **INDEFERIMENTO** dos seguintes quesitos, nos termos do objeto da Denúncia:

- **DEFESA (73 quesitos apresentados)**

- Quesitos 30 a 34: versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia;
- Quesitos 35 e 36: versam sobre controvérsia jurídica que extrapola o objeto da Denúncia;
- Quesito 46: o quesito não é claro;
- Quesitos 69 e 71: versam sobre exercícios financeiros anteriores, o que extrapola o objeto de Denúncia.

21027
Sic

- **ACUSAÇÃO (30 quesitos apresentados)**

- Quesito 23: a expressão “maiores beneficiários” conduz a um subjetivismo que não se coaduna com o trabalho pericial;
- Quesito 24: versa sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia;
- Quesito 29: a expressão “agravou a crise” conduz a um subjetivismo que não se coaduna com o trabalho pericial;
- Quesito 30: as causas de eventual crise fiscal e econômica estão fora do objeto da Denúncia.

- **SENADORA ANA AMÉLIA (4 quesitos apresentados)**

- Quesito 3: versa sobre o exercício de 2009, o que extrapola o objeto da Denúncia.

21028
Sm

Notas Taquigráficas da 18^a reunião – Resposta às Questões de Ordem das Senadoras Gleisi Hoffmann e Vanessa Grazziotin sobre a oitiva do Sr. Júlio Marcelo de Oliveira

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Resposta às questões de ordem da Senadora Gleisi Hoffmann e da Senadora Vanessa Grazziotin. Trata-se de duas questões de ordem.

A primeira, da ilustre Senadora Gleisi Hoffmann, em que solicita esclarecimento sobre a condição do depoimento do Sr. Júlio Marcelo, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, realizado no dia 8 de junho, sobre a contradita oferecida pela Senadora Vanessa Grazziotin, naquela ocasião.

A segunda: a Senadora Vanessa Grazziotin quer, sobre os mesmos fundamentos da questão anterior, que o testemunho do Procurador Júlio Marcelo seja convertido, para fins processuais, em mera informação.

Nos termos do art. 214 do Código de Processo Penal (CPP), aplicado subsidiariamente para a questão, existe apenas que a contradita seja consignada em ata. Trata-se de ato processual que não demanda decisão imediata e formal do juiz. No processo penal, não se impede a tomada de depoimentos, uma vez que vige o princípio de livre convencimento, mediante o qual se concede liberdade ao julgador para firmar seu convencimento em quaisquer provas produzidas, bem como rejeitar integralmente as que considerar inverossímeis e inidôneas.

A contradita, portanto, foi adequadamente consignada e caberá aos julgadores e ao Relator, em especial, dar o valor adequado às suas declarações em face do conjunto probatório carreado aos autos e do conteúdo de sua contradita, inclusive desconsiderando suas declarações. A exigência constante do art. 214 do CPP tem dupla fundamentação: a) permite ao juiz que atente para eventual parcialidade da testemunha quando for prolatada sua sentença; b) oferece às partes a possibilidade de revisão da decisão em que se fundamentar prioritariamente em depoimento por pessoa da qual se possa duvidar da credibilidade ou da isenção em relação aos fatos.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Sr. Júlio Marcelo, como Procurador do Ministério Público junto ao TCU, foi ouvido na condição de testemunha, uma vez que, em razão de seu ofício, teve contato direto com os fatos

21029
So

narrados na Denúncia. O conteúdo da contradita aponta falta de imparcialidade e de isenção justamente por esse envolvimento.

Assim, considero esclarecida a dúvida levantada pela Senadora Gleisi Hoffmann quanto à questão de ordem da Senadora Vanessa Grazziotin, não cabendo falar em conversão do depoimento já prestado, mas de valoração adequada da prova no momento oportuno.

Indefiro a citada questão de ordem.

2

3

21030
Sc



Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, relativa à autorização para o processo e o julgamento da Presidente da República por suposto crime de responsabilidade.

ATA DA 18ª REUNIÃO

Ata Circunstaciada da 18ª Reunião, realizada em 17 de junho de 2016, às 10 horas e 33 minutos, no Plenário nº 2 da Ala Senador Nilo Coelho do Senado Federal, sob a presidência do Senador Raimundo Lira e com a presença dos Senadores: **Simone Tebet, Waldemir Moka, Ricardo Ferraço, Antonio Anastasia, Ronaldo Caiado, Gleisi Hoffmann, Lindbergh Farias, José Pimentel, Fernando Bezerra Coelho, Lúcia Vânia, Vanessa Grazziotin, Ana Amélia, José Medeiros, Ataídes Oliveira e Fátima Bezerra.** Deixaram de comparecer os Senadores **Rose de Freitas, Dário Berger, Cássio Cunha Lima, Telmário Mota, Wellington Fagundes, Zeze Perrela e Gladson Cameli.** Na oportunidade, ocorreu a oitiva das seguintes testemunhas: Nelson Barbosa, José Henrique Paim Fernandes, Zarak de Oliveira Ferreira, Antonio José Chatack Carmelo e Georgimar Martiniano de Sousa. Foram decididos pela Comissão os prazos para a produção da prova pericial: 1) no dia 27 de junho de 2016, às 8h, deverá ser entregue o laudo oficial pela junta pericial, abrindo-se o prazo de 24h para que as partes solicitem esclarecimentos sobre o laudo oficial; 2) após os esclarecimentos, prazo de 48h para a entrega dos laudos pelos assistentes; 3) após a entrega dos laudos pelos assistentes, a Comissão ouvirá, em uma única audiência, o coordenador da perícia e um assistente pericial de cada parte. Após aprovação, a presente Ata será publicada juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Havendo número regimental, declaro aberta a 18ª Reunião da Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44, da Lei nº 1.079, de 1950, e do art. 380, inciso II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1, de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, em desfavor da Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff, por suposto crime de responsabilidade.

Quero dar bom dia a todas as Sras. Senadoras e Srs. Senadores, aos convidados, aos Advogados e a todos aqueles que estão colaborando com as nossas atividades.

Antes de iniciar os trabalhos, a Presidência submete à consideração do Plenário o calendário já definido na reunião de ontem com relação à prova pericial.

1) Dia 27/6, às 8h, entrega do laudo oficial pela Junta e abertura do prazo de 24 horas para que as partes solicitem esclarecimentos sobre os laudos oficiais;

2) Após os esclarecimentos, se houver, abertura do prazo de 48 horas para entrega dos laudos dos assistentes indicados pela Acusação e pela Defesa;

3) Após a entrega do laudo dos assistentes das partes, a Comissão ouvirá, em uma única audiência, o coordenador da Junta Pericial e apenas um assistente de cada parte.

Não havendo objeção do Plenário, declaro homologados os prazos estabelecidos.

A SRª GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conforme convocação, a presente reunião destina-se à oitiva das seguintes testemunhas:

- 1) Jose Henrique Paim Fernandes;
- 2) Zarak de Oliveira Ferreira;
- 3) Antonio José Chatack Carmelo;
- 4) Nelson Barbosa;
- 5) Georgimar Martiniano de Sousa.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Solicito à Secretaria que conduza os depoentes aqui presentes a recintos separados deste plenário, devendo permanecer tão somente o Sr. Nelson Barbosa, como primeiro depoente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, por dois minutos, Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada.

São dois questionamentos que dirijo a V. Ex^a. O primeiro é de um requerimento que eu fiz, que já está na mesa há uns dois dias. V. Ex^a até o deferiu, não integralmente, que é sobre os intervalos que nós devíamos ter aqui, na Comissão. Eu tinha requerido que, a cada quatro horas de debates e discussões, nós pudéssemos ter, pelo menos, uma hora de intervalo para descanso, para refeição, não só para o Senadores, mas para todos os servidores, funcionários da Comissão, que têm trabalhado direto.

V. Ex^a, no primeiro momento, cedeu por meia hora. Ontem nós não tivemos esse intervalo. Acredito que hoje precisaríamos ter. Está ficando difícil, Presidente, tocar direto as reuniões, para todo mundo, não só para nós, Senadores, mas para todos que trabalham aqui.

Então, eu gostaria de saber o posicionamento de V. Ex^a em relação a esse requerimento. E também... Faço já o outro?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Hoje nós vamos dar um intervalo.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – De uma hora?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos discutir, quando chegar a hora do intervalo, se de trinta minutos ou de uma hora, dependendo de como estiver o andamento do nosso trabalho.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Agradeço, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo – Pela ordem, Presidente.

Primeiramente, bom dia, Srs. Senadores.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem.... Ainda temos uma questão de ordem da Senadora Gleisi.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo – É só uma sugestão...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Em seguida darei a palavra a V. S^a.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu estou protocolando um requerimento à Mesa, fazendo uma solicitação a V. Ex^a e ao Relator para que seja apresentado, em atendimento ao art. 176 do Código de Processo Penal, um quesito aos peritos, posto que a perícia não iniciou, inicia hoje.

Considerando os processos de edição de cada um dos quatro decretos de crédito suplementar, houve alguma mudança do texto da minuta desses decretos na tramitação entre a unidade de origem, os demais órgãos envolvidos na sua análise e a assinatura da Presidente da República e a respectiva publicação? Essa questão surgiu ontem dos debates que nós fizemos aqui com os técnicos de orçamento federal.

E, junto com isso, Sr. Presidente, eu estou solicitando a expedição de três certidões extraídas dos autos do processo que tramitam aqui e também certidão da





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento e da Casa Civil a respeito desse decreto e, dos autos que tramitam aqui, certidão sobre eventuais documentos que alertassem sobre eventuais irregularidades no procedimento de expedição dos decretos que são objeto do processo e documentos que contenham aviso ou alerta direcionados à Senhora Presidente da República sobre eventuais irregularidades no procedimento de equalização de juros do Plano Safra de 2015.

É apenas um requerimento. Está sendo protocolado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a poderá protocolar aqui na Comissão que esta se encarregará de solicitar essas certidões pedidas por V. Ex^a.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com relação aos quesitos, já foram negociados, aprovados pela Comissão. Não temos mais como mexer nesse assunto.

Antes de dar a palavra a V. Ex^a, Senador Ricardo Ferraço.

Questão de ordem ou pela ordem?

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – Não, é para requerer a V. Ex^a que a testemunha possa tomar assento à mesa para que possamos dar início à nossa oitiva.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu gostaria, Sr. Presidente, de fazer um questionamento, se V. Ex^a me permitir.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passa-se então, agora, ao depoimento...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu vou atender.

A testemunha...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu tinha pedido pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou dar.

Passa-se, então, agora, ao depoimento da testemunha, considerada testemunha da Defesa, que já foi arrolada pela Defesa da Senhora Presidente da República.

Peço à Secretaria que conduza a testemunha à mesa.

Vamos fazendo, por sugestão do Senador Ferraço...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Inicialmente, com a palavra o Advogado, pela ordem.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço. É só uma sugestão, Sr. Presidente.

Meus cumprimentos a todos os Srs. Senadores, ao Sr. Relator.

Acho que, talvez, nos próximos dias, nós poderíamos sentar, a Acusação, a Defesa, V. Ex^a, o Sr. Relator, como fizemos ontem com os quesitos, para que possamos fazer uma programação diária das testemunhas, uma vez que o rol das testemunhas, salvo alguma substituição, já está definido. Então, de comum acordo, definiríamos o número de testemunhas e definiríamos o roteiro da Comissão, justamente para buscar esse equilíbrio dos trabalhos, como pretendeu a Senadora Gleisi Hoffmann.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Acho muito boa a ideia.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente, apenas uma pergunta. Ontem nós apresentamos uma questão de ordem – a Senadora Gleisi e eu, de forma complementar – a respeito de uma das testemunhas que aqui esteve conosco. Nós não obtivemos a resposta. Eu só queria saber se V. Ex^a responderá hoje ou não, Presidente, àquela questão de ordem que apresentamos ontem...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sobre o Júlio Marcelo, a nulidade do depoimento.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... que está pendente de decisão de vossa parte.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES. *Fora do microfone.*) – A Assessoria responde posteriormente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Exatamente.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Isso. Não tem problema. É só para lembrar, Sr. Presidente. Obrigada.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, em relação à perícia, eu queria fazer um recurso a V. Ex^a. Eu sei que nós tivemos aqui um acordo sobre os quesitos da perícia, mas o art. 176 do Código de Processo Penal diz que nós podemos formular quesitos até o ato de diligência. E o ato se inicia hoje, Sr. Presidente. E essa questão surgiu ontem nos debates, é uma questão que foi extemporânea. Então, eu queria pedir a V. Ex^a e também ao Relator que pudessem integrar esse item. Não é algo que está fora do ano e tem a ver com a tramitação dos decretos no Poder Executivo. Então, eu faço um recurso a V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Relator.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Eminente Senadora Gleisi, em razão da questão dos quesitos, havia o prazo. E eu tentei aqui, pelo menos da minha parte, ser sempre muito coerente. O prazo foi observado, mas, como V. Ex^a solicitou as três certidões, as três certidões têm exatamente o mesmo propósito, porque elas vão confirmar exatamente a indagação. Então, acredito que as certidões que já estão aprovadas, inclusive com a minha sugestão positiva ao Presidente, vão, de maneira total, resolver o problema, como V. Ex^a deseja, e nós não quebraríamos a regra, que foi aqui estabelecida e aprovada, do prazo de 48 horas. A senhora pode ficar tranquila que a certidão lhe dará esse conforto.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Em todo caso, eu vou encaminhar à assistência da perícia, para que possa acompanhar esse fato.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Resposta às questões de ordem da Senadora Gleisi Hoffmann e da Senadora Vanessa Grazziotin. Trata-se de duas questões de ordem.

A primeira, da ilustre Senadora Gleisi Hoffmann, em que solicita esclarecimento sobre a condição do depoimento do Sr. Júlio Marcelo, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, realizado no dia 8 de junho, sobre a contradita oferecida pela Senadora Vanessa Grazziotin, naquela ocasião.

A segunda: a Senadora Vanessa Grazziotin quer, sobre os mesmos fundamentos da questão anterior, que o testemunho do Procurador Júlio Marcelo seja convertido, para fins processuais, em mera informação.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Nos termos do art. 214 do Código de Processo Penal (CPP), aplicado subsidiariamente para a questão, existe apenas que a contradita seja consignada em ata. Trata-se de ato processual que não demanda decisão imediata e formal do juiz. No processo penal, não se impede a tomada de depoimentos, uma vez que vige o princípio de livre convencimento, mediante o qual se concede liberdade ao julgador para firmar seu convencimento em quaisquer provas produzidas, bem como rejeitar integralmente as que considerar inverossímeis e inidôneas.

A contradita, portanto, foi adequadamente consignada e caberá aos julgadores e ao Relator, em especial, dar o valor adequado às suas declarações em face do conjunto probatório carreado aos autos e do conteúdo de sua contradita, inclusive desconsiderando suas declarações. A exigência constante do art. 214 do CPP tem dupla fundamentação: a) permite ao juiz que atente para eventual parcialidade da testemunha quando for prolatada sua sentença; b) oferece às partes a possibilidade de revisão da decisão em que se fundamentar prioritariamente em depoimento por pessoa da qual se possa duvidar da credibilidade ou da isenção em relação aos fatos.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Sr. Júlio Marcelo, como Procurador do Ministério Público junto ao TCU, foi ouvido na condição de testemunha, uma vez que, em razão de seu ofício, teve contato direto com os fatos narrados na Denúncia. O conteúdo da contradita aponta falta de imparcialidade e de isenção justamente por esse envolvimento.

Assim, considero esclarecida a dúvida levantada pela Senadora Gleisi Hoffmann quanto à questão de ordem da Senadora Vanessa Grazziotin, não cabendo falar em conversão do depoimento já prestado, mas de valoração adequada da prova no momento oportuno.

Indefiro a citada questão de ordem.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, eu gostaria, se V. Ex^a me permitir, de contraditar sua decisão.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já foi decidido.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu recorro ao Plenário, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A contradita pode ser feita quando há o encaminhamento da questão de ordem, e ela já foi decidida. V. Ex^a...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Mas eu quero recorrer ao Plenário.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ah, isso aí é uma coisa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, tem a palavra o Advogado da Defesa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu agradeço a V. Ex^a.

No momento em que foi apresentada a questão de ordem, a Defesa havia colocado uma questão para efeito de esclarecimento, e ficou para ser esclarecida no momento da resposta da questão de ordem. Era exatamente a questão de se saber a que título tinha deposto o Sr. Júlio Marcelo como testemunha: se ele tinha deposto





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

como testemunha por ter participado dos fatos ou se ele tinha deposto como testemunha por ser um especialista.

A questão é importante porque repercute em outras decisões tomadas por esta Comissão. Se ele foi como especialista, ele não poderia ter deposto – ou então se permita que outros especialistas deponham –; se ele foi um participante dos fatos, ele fatalmente é suspeito nos termos do Código de Processo Penal. Foi nessa perspectiva que a Defesa dirigiu a indagação a V. Ex^a quanto à condição em que ele depôs: se ele depôs como pessoa relacionada aos fatos e, portanto, seria suspeito, ou se, eventualmente, depôs como pessoa não relacionada aos fatos e especialista, razão pela qual, se assim foi, a Defesa teria, porventura, o direito de também convocar pelo menos um especialista para ser ouvido.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Pela Acusação, Excelência, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr^a. Janaina, por favor.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada.

Com todo respeito ao nobre Defensor, não existe esse conceito de que uma pessoa que vá falar sobre os fatos não possa ser testemunha. Essa é uma inovação realmente... Pelo seguinte: normalmente, o magistrado pergunta à testemunha se ela conhece os fatos, se ela sabe sobre os fatos ou se vai falar apenas sobre antecedentes. Então, falar sobre os fatos é inerente ao papel da testemunha.

Explico: se ocorre um atropelamento, a pessoa que está na calçada que vê o atropelamento é uma testemunha dos fatos. Então, essa objeção do Defensor não tem nenhuma procedência, com todo o respeito. Insisto que o Dr. Júlio seja mantido na condição de testemunha.

No entanto, a verdade é a seguinte: todos os que estão acompanhando este processo percebem que o Dr. Júlio falou com tranquilidade e falou com sabedoria sobre os fatos de maneira inquestionável – daí a insistência da Defesa em retirar o depoimento dele do feito –, diferentemente da grande maioria das testemunhas de defesa, que só vieram aqui dizer que não sabiam nada a respeito dos fatos e, ainda assim, foram constrangidas a depor.

Então, não procede este argumento de que, se conhece dos fatos, não pode ser testemunha, porque justamente é esse o requisito para ser testemunha.

Obrigada.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo – Pela ordem, Sr. Presidente, apenas para esclarecer...

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo – Para esclarecer, Sr. Presidente, por gentileza.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo – É um esclarecimento necessário.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senador Ataídes.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, isso é matéria vencida!

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Sr. Presidente, primeiro que a matéria é vencida e, segundo, que não procede...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Caiado, permita-me.

Sr. Presidente, veja que incoerência...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Nós tivemos que aceitar testemunha aqui que não sabia de nada, quanto mais uma que fez o relatório...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Essa questão de ordem em relação à testemunha já foi decidida.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pela ordem, Sr. Presidente, a questão é outra.

Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já foi decidida.

A palavra está com o Senador Ataídes.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Sr. Presidente, veja a incoerência da Defesa em querer suspender o depoimento do Dr. Júlio. Nós estamos diante de um testemunho aqui do Sr. Nelson Barbosa, que evidentemente tem a sua digital em toda essa catástrofe da política econômica do nosso País. Evidentemente, de acordo com a lei, com o Código Penal, ele não está aqui, com toda a sabedoria que lhe é peculiar, a produzir provas contra si, porque o Sr. Nelson Barbosa sabe que essa digital vai comprometê-lo ou já o comprometeu.

Portanto, uma vez querendo arguir o depoimento do Dr. Júlio...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sr. Presidente...

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – ... muito, mas muito pior seria do Sr. Nelson Barbosa. No entanto, nós não estamos aqui pedindo a suspeição do Sr. Nelson Barbosa. Então, olha o tamanho da incoerência? Impossível isso, Sr. Presidente.

Muito obrigado.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pela ordem, Sr. Presidente, pela Defesa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, um minuto para o Advogado da Defesa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Eu agradeço a V. Ex^a.

Em primeiro lugar, mais uma vez, a Defesa quer protestar contra tentativas de dizer que testemunhas são culpadas, como uma forma de coação de testemunhas. Eu protesto com veemência. Isso não é correto em qualquer processo, e é pela terceira vez que situações desse tipo ocorrem aqui.

Então, com toda a vénia, Sr. Presidente, eu peço que V. Ex^a defina, com clareza, que testemunhas, quando vêm aqui depor, não podem ser coagidas, intimidadas, direta ou indiretamente, por quaisquer referências. Protesto com veemência! Porque a testemunha foi arrolada pela Defesa.

Em segundo lugar, Presidente...

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Não estou...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDÓZO – Eu estou com a palavra, Sr. Presidente.

Em segundo lugar, a minha observação não era para afastar o depoimento do Sr. Júlio Marcelo, quero esclarecer. É para esclarecer a que título. Por quê? Eu concordo com a Acusação: testemunhas depõem sobre antecedentes ou sobre fatos. Se são fatos conhecidos pelo estudo, especialistas também poderiam ser ouvidos. Se são fatos em que a pessoa se relaciona, ela também vai depor. O que eu não posso concordar é que pessoas que tenham estudado os fatos, como fez o Sr. Júlio Marcelo, que foram especialistas que têm parecer nos autos, não possam depor, e ele possa. Ou, então, ele está relacionado aos fatos. Se ele está relacionado aos fatos, ele é suspeito nos termos do Código de Processo Penal.

Por isso, eu não pedi afastamento de ninguém. Eu pedi um esclarecimento, porque, se se entender que ele depõe como especialista, pessoa que não está relacionada com os fatos, a Defesa tem direito a, pelo menos, um especialista.

É isso, Sr. Presidente. Peço só que se esclareça.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu ainda tenho uma ...

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho, um momentinho.

Eu ainda tenho um esclarecimento aqui a V. S^a, Advogado da Defesa...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Pela ordem, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho. Eu darei em seguida.

O esclarecimento ao questionamento da Defesa sobre a dispensa da testemunha Hipólito Gadelha Remígio.

A Defesa questionou as razões da dispensa da testemunha Hipólito Gadelha Remígio. Como todos estão cientes, a dispensa se deu em face da ausência de relação da testemunha com os fatos investigados, como ela própria reconheceu em suas respostas ao Relator.

Trata-se, pois, de circunstância oposta à do Procurador Júlio Marcelo, que, no âmbito do Tribunal de Contas da União, como é reconhecido por todos, vivenciou e investigou os fatos em apuração.

Trata-se de que aquela testemunha terminaria sendo ouvida na condição de especialista, o que não tem sido aceito por esta Comissão. Devemos nos ater, para o bom andamento dos trabalhos, a que as testemunhas sejam relevantes para a apuração dos fatos, devendo ter relação com o processo de edição dos decretos suplementares...

Um momentinho, estou respondendo. Esse esclarecimento ao Advogado da Defesa mostra, com clareza, que o Dr. Nelson Barbosa se enquadra exatamente nesse perfil. É preciso, portanto, que todos nós tenhamos por ele o maior respeito e consideração enquanto ele estiver aqui, nesta Mesa.

... atos que redundaram no que se convencionou chamar de pedaladas fiscais.

Por fim, vale ressaltar que a jurisprudência é pacífica em autorizar o juiz a indeferir, de forma fundamentada, o requerimento de produção de provas que julgar protelatórias, irrelevantes ou impertinentes.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Assim, consideram-se esclarecidas as circunstâncias da dispensa da testemunha Hipólito Gadelha Remígio, critério que igualmente adotaremos nos futuros pedidos de inquirição.

Era o que tinha a dizer.

Vamos iniciar os nossos trabalhos agora.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

Só para deixar claro que eu não estou e jamais estaria coagindo qualquer testemunha. Eu sei do respeito que nós Senadores da República temos que ter diante dos nossos convidados. Eu simplesmente narrei os fatos de que a testemunha, o Sr. Nelson Barbosa, é parte integrante. E nós aqui não estamos a arguir a suspeição dele. Pelo contrário, nós queremos ouvi-lo, nós queremos ver o que é que ele tem a nos trazer, para que tenhamos a verdadeira convicção do nosso voto amanhã.

Então, em momento algum, eu tentei coagir e jamais tentarei coagir qualquer testemunha, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Muito bem.

Pela ordem o Senador Ronaldo Caiado. Um minuto.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu quero não só agradecer a V. Ex^a, como também dizer que, se a tese do Advogado prevalecesse, ele estava colocando sob suspeição o Tribunal de Contas da União, porque, a partir daí, qualquer auditor do Tribunal de Contas da União que venha a fiscalizar amanhã a conta, que é função dele, é obrigação constitucional... De repente, levanta-se suspeição sobre um auditor do TCU, sobre um relatório do TCU, comprovado agora com o Ministro José Múcio sendo aprovado, por unanimidade, e aberto prazo para a Presidente ter que se esclarecer. As contas foram reprovadas em 23 novos itens.

Como tal, Sr. Presidente, procede a decisão de V. Ex^a e vamos seguir o trabalho. Realmente, mantém-se a arguição do Dr. Júlio Marcelo.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Pela ordem.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, eu não vou usar o meu minuto...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos continuar os nossos trabalhos. Acho que foram todas as questões esclarecidas.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito, mas é até para contribuir.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT. Fora do microfone.) – Não queremos a sua contribuição.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Porque eu havia dito que iria recorrer ao Plenário. Eu não vou recorrer ao Plenário.

Q SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ótimo, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Mas eu só quero comunicar que eu voltarei com esse mesmo assunto, Sr. Presidente, porque eu acho que ele ainda não está decidido da forma como tem que estar. Acho que ainda há muitas questões para debater, mas, em outro momento, eu voltarei.

Agradeço a V. Ex^a.

Q SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Apenas para registrar, Sr. Presidente...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Presidência esclarece que a testemunha está devidamente compromissada, estando, portanto, comprometida a falar a verdade, sob as penas da lei.

De acordo com as normas aprovadas, passo a palavra ao Relator para que faça as suas indagações à testemunha.

Com a palavra o Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, Srªs Senadoras, Srs. Senadores, Srs. Advogados, senhoras e senhores, eminente Ministro Nelson Barbosa.

O Ministro Nelson Barbosa evidentemente dispensa qualquer apresentação, tendo sido Ministro de Estado do Planejamento e Ministro de Estado da Fazenda do Governo Federal.

Dr. Nelson Barbosa, farei a V. Exª quatro indagações cujas cópias já estão com V. Exª e que têm o seguinte teor:

Primeira: em quais situações a abertura de um crédito suplementar por meio de decreto afetaria negativamente a obtenção da meta de resultado primário?

Segunda: quando da abertura do crédito suplementar de R\$1,7 bilhão, que é o objeto do decreto sobre o qual V. Exª depõe, qual foi a meta de resultado primário considerada para efeito de avaliação da compatibilidade do crédito proposto com o art. 4º, *caput*, da LOA de 2015? A meta até então vigente ou a expectativa de meta que constava do projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional?

Terceira indagação: de acordo com o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o projeto de Lei Orçamentária Anual deve conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com a meta de resultado primário definida na LDO. Significa dizer que, desde já, no projeto de LOA, o confronto entre as receitas primárias e despesas primárias deve respeitar a meta de resultado primário fixada pela LDO. Trata-se do resultado primário dito programado no plano orçamentário. Com base nessa informação, indago: V. Exª reconhece o fato de que, além do resultado primário executado, existe também o resultado primário programado pela Lei Orçamentária desde a sua elaboração?

E a quarta e derradeira questão: relativamente ao crédito aberto no valor de R\$1,7 bilhão, pergunto: V. Exª confirma o fato objetivo de que o referido crédito utilizou de superávit financeiro no valor de 666 milhões e adicionou dotações primárias da Lei Orçamentária de 2015, sem que houvesse, em contrapartida, origens primárias de um mesmo montante?

São as indagações que faço a V. Exª, e desde já agradeço.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado, Senador.

Eu gostaria de cumprimentar todos os Senadores e Senadoras aqui presentes e os demais participantes desta reunião.

Em relação às quatro perguntas apresentadas, procurarei respondê-las dentro do tempo estabelecido.

Primeira: "Em quais situações a abertura de crédito suplementar por meio de decreto afeta negativamente a obtenção da meta de resultado primário?"

Um crédito suplementar por meio de decreto não afeta a obtenção de meta de resultado primário se não for acompanhado de um decreto de descontingenciamento. A meta de resultado primário é uma meta financeira, então, ela só é afetada se houver liberação de gasto financeiro. Se o crédito suplementar foi editado sem mudança no





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

decreto de programação fiscal, o crédito suplementar simplesmente altera as alternativas nas quais pode ser utilizado o mesmo valor estipulado no decreto de contingenciamento.

Questão nº 2: "Quando da abertura do crédito suplementar [no valor] de R\$1,7 bilhão, [...] qual foi a meta de resultado primário considerada para efeito de avaliação da compatibilidade do crédito proposto com o art. 4º, *caput*, da LOA de 2015? A meta até então vigente ou a expectativa de meta que constava do projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional?

Por se tratar de um crédito suplementar que não tem impacto sobre a meta – seja a meta vigente, seja a meta proposta –, não foi considerada a meta de resultado primário; foi considerado um crédito suplementar para dar mais liberdade para a alocação de um valor já disponibilizado, lembrando que, naquela época, esse decreto foi editado após um aumento do contingenciamento. Então, não há que se falar em que meta fiscal foi utilizada como base para o decreto pelo simples fato de que a edição desse decreto, por não criar uma obrigação de gasto financeiro,...

(Só a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... não afetava o cumprimento da meta vigente nem da meta proposta.

Questão nº 3: "De acordo com o art. 5º, inciso I, da [...] [LRF], o projeto de [...] [LOA] deve conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos, com a meta de resultado primário definida na LDO". Ao final, o senhor pergunta: "V. Exª reconhece o fato de que, além do resultado primário executado, existe também o resultado primário programado pela Lei Orçamentária desde a sua elaboração?

Senador Anastasia, o único momento em que se fala de um resultado programado é na elaboração da Lei Orçamentária. A Lei Orçamentária deve seguir as diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO. A LDO, entre outras coisas, estabelece uma meta de resultado primário. Então, baseado na projeção de receita enviada pelo governo e depois revisada pelo Congresso Nacional, o Congresso tem que aprovar uma despesa, na Lei Orçamentária, compatível com a meta programada na LDO.

Uma vez feito isso, na execução do Orçamento, a discussão do cumprimento da meta passa a se dar somente sobre os critérios de empenho de gasto, de autorização para contratação e de pagamento do gasto, critério para liquidação financeira do gasto. Tanto é assim que, nos relatórios de programação fiscal e financeira, quando é detectado, seja por uma variação de receita, seja por uma variação de despesa obrigatória, além do programado na LOA, o governo deve fazer o quê? Ele deve contingenciar o empenho e o gasto financeiro. Ele não deve contingenciar as dotações.

Os decretos de programação orçamentária não cancelam ou aumentam automaticamente as dotações orçamentárias; eles apenas limitam ou liberam valores de empenho e valores financeiros. Então, o único momento em que há uma meta programada é na elaboração da LOA. Uma vez a LOA aprovada, a partir da sua execução, o que vale, para efeito fiscal, é a meta de gasto. Tanto é assim que eu gostaria de chamar a atenção do senhor e dos demais presentes que, na PEC de controle de gastos encaminhada pelo Governo do Vice-Presidente em exercício a esta Casa, em nenhum momento da exposição de motivos, aborda-se uma questão semelhante.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O §16º da exposição de motivos da PEC do Limite do Gasto, como ela tem sido chamada, encaminhada, se não me engano, ontem a esta Casa, diz o seguinte, abro aspas:

A conciliação de metas de resultado primário com limite de despesa nos levou a escolher o conceito de despesa sobre o qual se imporá o limite de gastos. Poderíamos tanto limitar a despesa empenhada (ou seja, aquela que o Estado se comprometeu a fazer, contratando o bem ou serviço) ou a despesa paga (aquela que gerou efetivo desembolso financeiro), aí incluídos os "restos a pagar" vindos de orçamentos de exercícios anteriores e que são efetivamente pagos no ano. Como é sabido, o resultado primário é apurado pelo regime de caixa (desembolso efetivo de recursos), o que nos leva a escolher o mesmo critério para fins de fixação de limite de despesa. Assim, com o mesmo critério adotado nos dois principais instrumentos de gestão fiscal, teremos maior transparência no acompanhamento dos resultados obtidos e maior facilidade para considerar o efeito simultâneo do resultado primário e do limite de gastos.

O Governo do Vice-Presidente em exercício, ao propor o seu limite de gastos, escolheu qual critério? O critério financeiro. Não escolheu o critério de empenho, muito menos o critério de dotação orçamentária. Isso, para mim, mais do que qualquer coisa, demonstra a corretude da tese da Defesa da Presidente.

Questão nº 4. "Relativamente ao crédito aberto no valor de 1,7 milhão, código do Decreto 142-42, pergunta V. S^a: Confirma o fato objetivo de que o referido crédito se utilizou de superávit financeiro no valor de seiscentos e sessenta e dois milhões e duzentos mil, e adicionou dotações primárias à lei orçamentária sem que houvesse contrapartida em origens primárias do mesmo montante?"

Em primeiro lugar, vou quebrar essa resposta. Sim. O Decreto código 142-42 se utilizou de superávit financeiro de seiscentos e sessenta e dois milhões e duzentos mil, adicionando isso às dotações primárias. Isso é um fato. Sem que houvesse contrapartida em origens primárias? Não. Há contrapartidas em origens primárias, porque se esse valor fosse utilizado, ele poderia utilizar como fonte o superávit financeiro de exercícios anteriores, mas teria que ser compensado por uma redução de despesa equivalente em outra área, ou por um aumento de receita equivalente em outra área.

Então, ele considerou, sim, origens primárias do mesmo montante se e quando ele fosse autorizado. E quando acontece isso? Na edição de um decreto de contingenciamento.

(Soa a campainha.)

○ SR. NELSON BARBOSA – Se após a edição desse decreto...

○ SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson, por favor.

○ SR. NELSON BARBOSA – ...fosse feito um gasto de seiscentos e sessenta e dois milhões, ele teria que ser compensado ou por um aumento de receita, ou por uma redução de despesa.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG. Fora do microfone.) – Posso falar, Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Relator.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Ministro Nelson Barbosa, pelas suas respostas.

Na qualidade de Relator, naturalmente eu vou me abster de qualquer comentário de mérito sobre as ponderações que V. Ex^a fez, com toda a sua sabedoria, porque vou me expressar sempre por meio do relatório. Mas em razão da sua resposta, eu não deixo de indagar a opinião de V. Ex^a em razão exatamente do que expôs. Qual seria, então, o sentido do art. 4º da LOA? Porque o art. 4º da LOA autoriza, nos termos do art. 167 da Constituição, a autorização prévia para que o Poder Executivo possa, sem autorização legislativa, baixar os decretos de crédito, desde que – é a condição colocada – haja compatibilidade com a meta.

Pelo que eu entendi, na explicação de V. Ex^a, o dispositivo é inócuo, porque em qualquer momento ela poderá ser baixada e poderá estar – vamos dizer assim – ao bel prazer das modificações do exercício financeiro que só vai ser apurado no final do ano.

Então, queria indagar, por fim, tão somente a V. Ex^a, o que V. Ex^a, então, considera do propósito dessa norma? Será, então, uma norma vazia que não tem nenhum efeito? É a minha indagação a V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – Não considero a norma vazia. A norma visa a dar uma flexibilidade limitada ao Poder Executivo para aprovar créditos suplementares que sejam compatíveis com a meta. Com qual meta? A meta que é apurada para efeito de verificação do cumprimento da LRF, que é a meta financeira. Então, você pode criar créditos suplementares, desde que esses créditos suplementares não venham acompanhados de um decreto de liberação de gasto financeiro ou de empenho que comprometa a meta. Foi exatamente o que foi feito pelos quatro decretos mencionados nesse processo.

O art. 4º, a meu ver, tem por objetivo dar uma flexibilidade limitada para se alocar com maior discricionariedade, em critérios definidos pelo Congresso. Diga-se de passagem, o art. 4º tem 28 incisos, tem 28 itens estipulados pelo Congresso Nacional, de modo que você possa ter mais alternativas para alocar o mesmo valor financeiro determinado pelo decreto de contingenciamento, que é o valor final a ser executado pelo Governo.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, estou satisfeito. Obrigado, Ministro Nelson Barbosa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de primeiro inscrito, passo a palavra ao Senador Ricardo Ferraço, por três minutos.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

A Constituição brasileira, Sr. Presidente, que deve ser respeitada por todos, inclusive pela Presidente da República, que deve dar exemplo e tem de ser referência para o conjunto do País, estabelece, no seu art. 167, na sessão exatamente que trata dos orçamentos... Vejam a importância que a Constituição dá ao Orçamento Público do País, uma vez que o art. 85 da Constituição Federal determina que atentar contra as leis orçamentárias e fiscais pune o Presidente da República pelo castigo mais extenso,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

ou seja, o crime de responsabilidade, pelo qual a Presidente da República está sendo processada por esta Casa, para além dos crimes que cometeu, que constam dos fatos relacionados a esses decretos e às operações de crédito irregular, porque a natureza de um *impeachment* tem a ver também, a meu juízo e convicção, com os atos praticados pela Presidente da República, por dolo eventual, sobretudo atos relacionados a atentado contra a probidade administrativa.

O art. 167 da Constituição Federal, V, veda a abertura de crédito suplementar sem autorização legislativa. O Tribunal de Contas da União, em 22 de junho de 2015, notifica a Presidente da República de que ela, nas contas relacionadas a 2014, editou seis, sete decretos sem autorização legislativa. Ela obteve, portanto, a autorização posterior e não prévia.

Ainda assim, tendo sido notificada deste fato, em 2015,...

(Soa a campainha.)

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – ...ela reincide nessa transgressão e publica mais quatro decretos de suplementação no mês sete e obtém, apenas no mês doze do mesmo ano, autorização legislativa para publicação desses atos.

Em qual fundamento legal a Presidente da República se baseou para adotar tais iniciativas? Até porque as mesmas iniciativas voltam a ser condenadas, de novo, pelo Tribunal de Contas da União, que é um órgão do Estado brasileiro, para defender o interesse do contribuinte. Os mesmos crimes perpetrados pela Presidente e sua equipe em 2014 estão configurados em 2015, sinalizando, inclusive, de novo a rejeição das contas do Governo da Presidente Dilma, sem, evidentemente, deixar de relacionar, Sr. Presidente, que esses decretos são assinados pessoalmente pela Presidente da República, que tem o dever de ter conhecimento dessas informações, e a confirmação da notificação por parte do Tribunal de Contas da União torna isso absolutamente claro. É o questionamento que faço ao Dr. Nelson Barbosa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Nobre Senador Ferraço, a notificação pelo Tribunal de Contas da União é o que ela diz: uma notificação. Inicialmente, ela não tem um valor legal.

No momento dessa notificação, o Ministro Nardes havia apresentado seu parecer inicial sobre as contas de 2014 e dado o prazo de 30 dias para que a Presidente recorresse. E um dos itens a serem recorridos era exatamente esse.

E essa manifestação, esse alerta inicial é exatamente como o nome diz, um alerta inicial. Tanto é inicial que, no alerta disposto inicialmente pelo Procurador do Ministério Público, ele mencionava seis decretos. E o que V. Ex's estão analisando aqui? Quatro. Então, só essa diferença já mostra a diferença do que é uma representação inicial e o que é uma decisão final.

Essa foi uma representação inicial que foi analisada no devido tempo, foi incorporada entre os argumentos de defesa apresentados ao Tribunal de Contas no processo de julgamento das contas de 2014, que só foi ocorrer em outubro. E, independentemente disso, no momento em que foi feita uma representação do Ministério Público contra a utilização de superávit financeiro e excesso de arrecadação para a edição de decretos, o Governo imediatamente interrompeu a edição de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

decretos com essa fonte de recurso, até que essa matéria fosse esclarecida. Quando? Quando do julgamento das contas da Presidente, que ocorreu somente em outubro.

Então, a linha de tempo aqui é crucial. Um alerta, um aviso, um pronunciamento do Ministério Público não é uma decisão final. Nós temos aqui vários ex-governadores, vários ex-prefeitos que enfrentaram e enfrentam questionamentos do TCU, questionamentos esses aos que cabem recurso, pedido de reexame,...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ...contestação, e, inclusive, posterior contestação judicial.

No momento em que esses alertas foram feitos, o Governo imediatamente, no momento em que houve a representação em outubro, parou de editar decretos com base nessas fontes de receita, até que isso fosse esclarecido. E isso fez parte da defesa da Presidente, apresentada sobre as contas de 2014.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – Sr. Presidente, a manifestação da testemunha confirma, portanto, o que nós já tínhamos como convicção, ou seja, a Presidente da República, independentemente de tomar conhecimento, de ter sido formalmente notificada pelo Tribunal de Contas da União, ainda assim, mesmo tendo conhecimento desse questionamento e tendo sido informada de que o Tribunal de Contas da União a tinha notificado de que esses atos eram irregulares, ela praticou esses atos, o que, a meu juízo, revela que é inquestionável que a Presidente da República afastada, Dilma Rousseff, sabia que sua conduta não estava de acordo com a lei, por mais que pudesse ter recebido orientação jurídica diversa.

É certo que o órgão competente – o Tribunal de Contas da União – a havia alertado das possíveis ilegalidades, e a própria testemunha confirma que o Governo, que a Presidente, que os seus assessores mais próximos sabiam. Ainda assim, ao invés de corrigir sua conduta,...

(Soa a campainha.)

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – ...o que fez a Presidente afastada, desprezando a lei e tratando a lei como um mero detalhe? Continuou a praticar os mesmos atos, notadamente os decretos assinados nos meses de julho e agosto de 2015, obtendo só a autorização para tanto em dezembro do mesmo ano.

Como afirmado pela testemunha, não há, Sr. Presidente, dúvida com relação ao dolo eventual praticado pela Presidente da República, ou seja, ao invés de agir de forma responsável, prudente, dentro da lei, optou por assumir o risco. E esse seu comportamento no Direito Penal tem nome, Sr. Presidente: dolo eventual, praticado de caso pensado.

Por isso mesmo, Sr. Presidente, a testemunha dá aqui uma contribuição absolutamente relevante, para todos aqueles que já têm a sua convicção firmada, de que a Presidente da República atentou, sim, contra o art. 85, contra as leis fiscais e orçamentárias do País. E por isso mesmo mergulhou o nosso País na mais absoluta desorganização, comprometendo, inclusive, a solvência do nosso País.

Q SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. NELSON BARBOSA – A partir da representação do Ministério Público, o Governo interrompeu a edição de decretos, baseados em superávits financeiros e excesso de arrecadação, até que essa questão fosse decidida de forma definitiva pelo TCU, o que ocorreu somente em outubro.

No momento da edição desses decretos, apesar do alerta apresentado pelo TCU, essa era uma questão que ainda estava em contestação, tanto que não é por acaso que o Ministro Nardes, ao apresentar seu parecer preliminar – e, pelo que entendo da definição de "preliminar" do dicionário, não é final; é uma decisão que cabe recurso, explicação e contestação –, a Presidente apresentou os argumentos necessários de por que esses decretos não afetavam a meta de resultado primário, que, novamente, é medido pelo critério financeiro. A simples autorização de um crédito suplementar não garante a execução do seu gasto.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Sobre isso, acho que fica clara a boa-fé a a corretude dos atos praticados pela Presidente e por toda a área técnica do Governo Federal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Ferraço.

O SR. RICARDO FERRAÇO (Bloco Social Democrata/PSDB - ES) – Não, Sr. Presidente, não fica evidenciada a boa-fé. Muito pelo contrário, o que fica patente é a evidência do dolo. O Governo tentou limpar a cena do crime, mas o crime já havia sido praticado. E, não satisfeito, praticou ainda no exercício posterior. De novo, testemunha Nelson Barbosa, o Governo da Presidente Dilma está tendo as suas contas denunciadas pelo Tribunal de Contas da União por ter aberto crédito suplementar no valor de 8,3 bilhões, em 1º de julho de 2015, no valor de 10,4 bilhões do Banco do Brasil à União, para refinanciar e rolar suas dívidas existentes, respectivamente ao fim de dezembro de 2004 e ao fim de junho de 2015, para quitar equalização dos juros.

Ou seja, esse é um governo que reincide no crime de caso pensado; e reincide no crime por estratégia, por dolo, para fraudar a contabilidade pública. Não é sem outra razão. Onde está o centro e o núcleo da profunda desorganização fiscal do nosso País? Na transgressão e na delinquência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto para a testemunha, Dr. Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – Os aspectos mencionados pelo nobre Senador fazem parte do parecer, novamente, preliminar do Relator, José Múcio, ao qual foi dado 30 dias para que a Presidente se pronuncie sobre esse caso. Não faz parte, pelo que entendo, dos critérios apontados aqui.

Mas, apesar disso, quero explicar a V. Ex^a que, na verdade, é exatamente o contrário do que V. Ex^a tem colocado. O ano 2015 foi de arrumação das contas; 2015 foi o ano em que o Governo deixou de praticar as práticas que eventualmente o TCU considerou irregulares, a partir do momento em que essa decisão se tornou final por parte do TCU; foi o ano em que o Governo modificou o pagamento das equalizações de taxas de juros; foi o ano em que o Governo editou um decreto estabelecendo novas regras para o pagamento do contrato de prestação de serviços com a Caixa Econômica; foi o ano em que o Governo pediu autorização do Congresso Nacional, e a obteve, na alteração da meta, para pagar os passivos apontados pelo TCU.

Todas elas decisões legais, amparadas pela legislação em vigor, e em atendimento às decisões e às recomendações apresentadas pelo TCU, a partir do





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

momento em que essas recomendações deixaram de ser preliminares ou alertas e se transformaram em um acórdão final.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador José Medeiros. Três minutos, Senador.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, eu tenho ouvido constantemente Senadores que defendem a Presidente Dilma tentarem relativizar o que aconteceu nesses crimes apontados na Denúncia como se nada fossem, como se não tivessem gravidade alguma. O Dr. José Eduardo, então, com a habilidade que lhe é peculiar, praticamente reparte o crime em tantas partes tão miúdas que quase vira pó. E cabe a nós, justamente, fazer o contraponto e dizer porque, quando se diz que as operações de crédito ocorreram, os Senadores relativizam; os decretos, então, eu estou vendo a testemunha, também. E há um Senador aqui que – não vou falar para não dar o art. 14 – diz geralmente: "Querem caçar uma Presidente por quatro decretos, Sr. Presidente! Por quatro decretos e pelas pedaladas fiscais!" (Risos.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu vou pedir o art. 14, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Como se as pedaladas fiscais não fossem nada.

Então, eu queria perguntar para a testemunha, Dr. Nelson Barbosa: essas operações de créditos feitas com os bancos causaram impacto negativo ou não nas finanças públicas? É essa a minha pergunta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – A operação em questão, na análise do pedido de *impeachment*, se refere ao Plano Safra e somente ao Plano Safra. Então, seguindo o que considero ser a orientação desta Comissão, vou me ater a responder sobre o Plano Safra.

No Plano Safra, havia, no final de 2015, um saldo de R\$10,9 bilhões; em junho de 2015, um saldo de R\$13,4 bilhões. Aparentemente isso denotaria um aumento do valor a ser equalizado. Porém, como apresentado na defesa da própria Presidente da República – p.169, se não me engano –, esse valor de R\$13,4 bilhões se decompõe em duas partes: R\$10,4 bilhões de exercícios anteriores; e R\$3 bilhões de equalizações geradas no primeiro semestre de 2015, que, pela regra defendida pelo próprio TCU, aprovada pelo próprio TCU, só passa a ser devido no segundo semestre de 2015.

Então, na verdade, contrariamente ao que se coloca na acusação, houve uma redução do valor devido do Plano Safra de exercícios anteriores – de R\$10,9 bilhões, no final de 2015, para R\$10,4 bilhões, em meados de 2015. Os outros R\$3 bilhões passaram a ser devidos no segundo semestre de 2015.

Um aspecto mais geral, Senador José Medeiros, sobre isso é que essa também era uma questão que fazia parte dos argumentos apresentados para a defesa da Presidente, a partir do parecer do Ministro Augusto Nardes. A defesa foi apresentada, o parecer foi julgado em outubro.

A partir do momento em que o parecer foi julgado em outubro e o TCU recomendou que a melhor prática era saldar os passivos anteriores, estabelecer uma metodologia...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... dali para frente e estabelecer um pagamento mais rápido, isso foi feito. Então, essa questão foi analisada, respondida e resolvida em 2015.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, eu quero ser mais específico. O que eu quero saber do Dr. Nelson Barbosa é: se a União não repassar, os atrasos causam impacto negativo ou não?

O SR. NELSON BARBOSA – Na metodologia adotada pelo TCU, pelo Banco Central, até 2014, essas operações não eram consideradas operações de crédito ou passivos financeiros da União. Então, elas não foram computadas nas estatísticas de dívida pública até 2014. A partir da análise do TCU concluída em 2015, essas estatísticas passaram a ser computadas no passivo fiscal do Governo, passaram a entrar nas estatísticas de dívida e resultado e passaram a impactá-las, através da nota publicada pelo Banco Central, em dezembro de 2015.

Então, a partir dessa recomendação do TCU...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... essas operações, esses passivos devidos pela União aos bancos públicos passaram a constar da dívida pública, do resultado público, impactando as estatísticas fiscais, a partir de dezembro de 2015. O impacto, se não me engano, chegou, no máximo, a cerca de cinquenta e poucos bilhões de reais em novembro, mas, devido ao pagamento feito em dezembro, esse impacto foi reduzido para cerca de R\$11 bilhões. Para colocar isso em proporção, caro Senador, no ano passado, o Governo gastou, em swaps de taxas de juros, cerca de 1,7% do PIB, quase R\$90 bilhões.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Só para constar, Sr. Presidente, a testemunha deixa claro, então, que realmente a postergação de pagamento aos bancos causa impacto, sim, nas contas.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado. Três minutos, Senador.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, senhoras e senhores colegas e convidado, Sr. ex-Ministro Nelson Barbosa, pelo que V. S^a diz, a partir do momento em que o Congresso aprova o Orçamento – eu quero ser bem objetivo –, aquilo aprovado pelo Orçamento tem de ser respeitado pelo Executivo ou o Executivo tem a prerrogativa, dentro do que o senhor colocou aqui em relação a tal meta apurada, ou seja, apoiando apenas no financeiro, desrespeitando e desconhecendo o Orçamento, V. S^a se acha credenciado a baixar um decreto, em vez de mandar um projeto de lei para o Congresso Nacional, porque, na tese que V. S^a colocou aqui, o Congresso Nacional é acessório, é secundário.

Ele não tem mais nenhuma ação no controle de gastos do Governo, porque V. S^a encaminhou ao Congresso um Orçamento com previsão de superávit de R\$55 bilhões para 2015. V. S^a encerrou o ano com o Orçamento com déficit de R\$119 bilhões.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, daí a pouco, V. Ex^a vem, no raciocínio, dizer o seguinte: "Olha, o que veio do TCU é secundário, porque aquilo ali ainda não foi julgado". Mas eu pergunto a V. S^a: o art. 4º da LOA não existia? Não é lei? Primeiro ponto.

Segundo ponto. A Constituição brasileira também, no seu art. 167...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ...diz também que a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação de recursos correspondentes caracteriza está vedada.

Quer dizer, V. S^a, então, diz o seguinte: "Eu não tenho que ouvir o TCU, eu não tenho que respeitar a LOA, eu não tenho que respeitar a Constituição brasileira; eu tenho o parecer, aqui, de alguns pareceristas que dizem que a Presidente da República pode editar um decreto".

Mas a lei manda que V. S^a encaminhe para o Congresso um projeto de lei. Ninguém está engessando o Governo brasileiro. Agora, a tese de V. S^as era de que o Governo jamais havia recebido um comunicado ou uma notificação do TCU. Agora V. S^a vem repousar na tese de que, não, isso aí é secundário. Mas é secundário, então, o parecer do Tribunal de Contas da União, é secundário o art. 4º da LOA, é secundário o artigo da Constituição Federal, e V S^as se sentem qualificados para dizer o seguinte: "Olha, eu preciso eleger a Presidente da República e para tal eu praticuei todos os ilícitos em 2014 e tenho que achar aqui", dentro de uma contabilidade criativa, que foi a destrutiva...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... "para poder achar uma solução".

Então, essas são as primeiras perguntas que eu faço ao Sr. Nelson Barbosa.

Em primeiro lugar, qual é a função do Congresso Nacional? Função.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Nós somos meros espectadores?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Ronaldo Caiado, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Para concluir, Sr. Presidente.

É um raciocínio. Nós somos meros espectadores, o Congresso Nacional é acessório, já foi destituído como Poder pelo Governo da Presidente Dilma e o Orçamento, meta, a LOA, a Constituição Federal, nada disso foi prioritário no momento em que V. S^a encaminhou o decreto para a Presidente da República assinar.

Essa é a primeira pergunta, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – O Congresso Nacional é soberano sobre as questões fiscais, tanto que cabe ao Poder Executivo encaminhar a sua proposta, mas a aprovação cabe ao Congresso Nacional. E dentro da Lei Orçamentária de 2015, o Congresso Nacional deu autorização legislativa ao Poder Executivo para editar decretos de crédito suplementar. Então, todos os decretos de crédito suplementar foram feitos,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

sim, com autorização legislativa. Se não houvesse autorização legislativa, Senador, eles não teriam sido editados.

Em nenhum momento eu acho que o Congresso é secundário, em nenhum momento eu acho que o TCU é secundário. Pelo contrário. Eu acho que faz parte do aperfeiçoamento da política fiscal a mudança de entendimento, o aperfeiçoamento da aplicação das leis. Tanto é assim que, uma vez adotadas as determinações do TCU, quando se tornam finais, elas foram adotadas pelo Governo Federal. Agora, acho também que ao devido processo legal, uma vez feita uma notificação, feito um alerta, cabe um processo de recurso, cabe um processo de explicação, cabe um processo inclusive de contestação, se for o fato, deixando claro que, no caso do pagamento dos passivos apontados pelo TCU, nem contestação houve.

Uma vez havendo a decisão do TCU, os passivos foram pagos. No caso da chamada conta suprimento, quando houve aquela contestação, isso foi resolvido já em 2014, depois resolvido através de um decreto, de forma definitiva, em 2015.

Em nenhum momento, excelência, eu falei ou desmereci a importância do Congresso; muito pelo contrário, acho que a solução da nossa situação atual passa centralmente pela aprovação de medidas fiscais pelo Congresso Nacional. E todas as decisões do TCU são importantes, porque indicam uma linha de aperfeiçoamento da política fiscal, mas, como todas as decisões, quando são iniciais, delas cabe recurso, cabe esclarecimento.

Um exemplo claro disso foi o que aconteceu nesta própria Comissão. A primeira representação era sobre seis decretos...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – V. Ex^{as} estão analisando quatro. Ou seja, houve uma análise da representação inicial do TCU, que reduziu o escopo da análise de seis para quatro. Então, acho que isso implica que uma representação inicial é passível de qualificação, de contestação, de pedido de reexame.

Então, eu acho que todos os decretos foram feitos com autorização legislativa, houve respeito ao Congresso Nacional e houve respeito à manifestação do TCU quando essa manifestação se tornou uma manifestação final, quando foi exercido o amplo direito de defesa, como manda a nossa legislação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado, dois minutos, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Fica claro que entre o discurso de V. S^a e a prática há uma distância secular. Primeiro, porque V. S^a vem aqui dizer que respeita o Congresso Nacional, que reconhece as prerrogativas de definir o Orçamento do Congresso Nacional, e está exatamente, Sr. Nelson Barbosa, o art. 4º dizendo que V. S^a só poderia editar um decreto se estivesse cumprindo a meta. Como é que V. Ex^a pousa aqui de cidadão que respeita o Congresso Nacional, as normas editadas pelo Congresso Nacional se consta na LOA que o que V. S^a praticou estava impedido e aquilo seria uma prática de crime administrativo, pelo qual a Presidente da República está respondendo? Ora, quer dizer, essa tese: "Eu estou respeitando o Congresso Nacional", como, se o Congresso Nacional elaborou este art. 4º e V. Ex^a sequer torna constitucional dele?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Há uma Constituição brasileira que determina as regras, já há agora a determinação do TCU. Não, o Congresso Nacional é soberano. Soberano em quê? Soberano em desrespeitar a LOA e deixar para que, no fim do ano, pudesse haver a aprovação de um PLN. Quando foi encaminhado para cá, ele sequer foi aprovado e os decretos foram em cima dele. Então, é exatamente a condição acessória do Congresso Nacional.

Outro fato que fica bem claro também, para concluir essa segunda e formular uma pergunta, é que V. S^a era Ministro do Planejamento à época em que estávamos no processo eleitoral, e V. Ex^a ampliou enormemente as desonerações no País. Tão logo acabaram as eleições, V. Ex^a indicou a nova medida provisória reonerando toda a folha de pagamento. Ou seja, todas as manobras do Governo conspiravam no sentido de quê? Conspiravam no sentido de ganhar as eleições e depois tentar ver como tampar os buracos que foram praticados em 2014, descumprindo a Constituição brasileira, descumprindo o TCU, descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Então, desculpe-me V. S^a, mas eu não posso imaginar que o Congresso Nacional tem essa relevância toda no conceito de V. S^a quando V. S^a embasa um documento e o encaminha à Presidente da República para assiná-lo sendo que V. S^a tinha conhecimento pleno do art. 4º da Constituição Federal. E V. S^a tinha mais.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Só vou concluir.

V. S^a tinha mais. V. S^a tem noções também em relação ao Direito Administrativo. E o que deixa claro o Direito Administrativo? No momento em que existe qualquer crítica ou controvérsia política...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado, por favor, conclua,...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Estou concluindo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... porque todos têm direito a três, mais dois, mais um. V. Ex^a está ultrapassando o tempo. Conclua, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – São só apenas duas linhas.

No momento em que qualquer autoridade é informada pelo TCU, o que se espera de um gestor, pelo Direito Administrativo? Que suspenda, imediatamente, a conduta reputada indevida, até o advento de uma decisão conclusiva de um órgão judicante. Então, é exatamente o contrário. Não é continuar no crime, para esperar o resultado depois; é suspender, para, depois, saber se aquilo está correto ou não.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com a testemunha, Senador. Com a palavra a testemunha, Dr. Nelson Barbosa; dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Primeiro, vamos esclarecer algumas coisas sobre a linha tempo. Eu me tornei Ministro do Planejamento em janeiro de 2015; em 2014, no ano eleitoral, Excelência, eu não estava no Governo. Eu saí do Governo da Presidente Dilma, como Secretário Executivo, em maio de 2013, em meados de maio, tirando férias, efetivamente, em junho de 2013. Então, não há que se falar, como V. Ex^a se refere, na minha participação em qualquer atividade eleitoral por parte do Governo, seja ela A, B ou C, ao longo de 2014.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Em segundo lugar, o senhor menciona artigo do Direito Administrativo – estou indo de trás para frente nas suas perguntas. Uma vez notificada e feita a representação sobre os decretos, que, ressalto, não faziam parte do parecer inicial apresentado pelo Ministro Augusto Nardes, em julho; foram acrescentados depois, a partir de uma sugestão, se eu não me engano do Senador Otto Alencar, e foram incorporadas ao processo.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – E, para responder a isso, foram dados mais 15 dias à Presidente. A partir dessa representação e dessa edição, o Governo, então, interrompeu, a partir de outubro, a edição de decretos de crédito suplementar baseados em excesso de arrecadação ou superávit financeiro, seguindo o artigo que V. Ex^a menciona.

A edição do decreto, novamente, não ameaça o cumprimento da meta, pelo simples fato de que a criação de uma dotação orçamentária não autoriza uma despesa financeira. Então, a edição desse decreto não ameaça o cumprimento, seja da meta vigente, seja da meta proposta, pelo simples e óbvio fato de que a criação de uma dotação orçamentária não autoriza, imediatamente, um gasto financeiro, como é conhecido, amplamente, por todos que lidam com a prática orçamentária e como foi indicado na proposta de controle de gasto encaminhada pelo Vice-Presidente em exercício, que elegeu para o seu limite de gasto qual critério? O gasto financeiro. Não foi nem o empenho, não foi nem a dotação; foi o gasto financeiro. Isso, mais que qualquer coisa, demonstra a corretude de todos os atos adotados pela Presidente da República no ano de 2015.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado, um minuto.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, é claro que o Sr. Nelson Barbosa sempre participou do núcleo econômico do Governo da Presidente Dilma, em todos os momentos. Em segundo lugar, independentemente do PLN que foi aprovado só em dezembro, V. S^a havia empenhado e pago os decretos – foram pagos! No entanto, o Governo foi notificado; o Governo teve conhecimento da decisão do TCU, e, logo após, ainda continuou editando decretos para liberar verba.

Então, como é isso? Onde está a realidade? Em primeiro lugar, foi notificado. Depois, ainda veio uma decisão do Ministro Nardes, que determinou que o Governo tomasse as providências. Além disso, V. S^a ainda editou mais dois decretos.

V. S^a empenhou e pagou, sem o Congresso Nacional ter aprovado o PLN 5. Então, o Congresso Nacional foi secundário: "Olha, se vocês aprovarem, aprovaram; se não aprovarem também, já está empenhado e já está pago!" Essa é a essência da pergunta, ou seja, o Congresso Nacional não foi ouvido.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – A Lei Orçamentária e nada é a nova tese do financeiro. É a boca do caixa. Eu acho que... Aí eu encaminho para a Presidente da República; eu não tenho que mandar um PL para o Congresso Nacional.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Concluindo, Sr. Presidente – V. Ex^a deu muito mais tempo a ele –, não teve que mandar um PL ao Congresso Nacional. Nessa hora, o Governo já havia sido notificado oficialmente; ainda editou mais dois decretos; e o mais grave: antes de o Congresso aprovar o PLN 5, V. S^a havia empenhado e havia pago todos aqueles decretos que V. S^a havia encaminhado a Presidente da República.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com a testemunha, Dr. Nelson Barbosa.

Um minuto.

O SR. NELSON BARBOSA – Senador, acho que aí há um ruído de informação. O Governo, na verdade, aumentou o contingenciamento em julho, de 70 milhões para cerca de 78,6 milhões. Então, não houve aumento de empenho e de gasto financeiro a partir de julho, nem a partir de setembro.

Pode ser que, dentro do valor que não foi contingenciado, tenha havido uma modificação de alocação, mas o valor total gasto.... Não houve aumento de despesa financeira total, nem aumento de valor de empenho total até a mudança da meta. Mais do que isso: quando a decisão do TCU se transformou em acórdão sobre as contas de 2014 – foi em outubro, se não me engano, dia 7 de outubro –, no próximo decreto de programação orçamentária, o que o Governo fez? O Governo contingenciou todas as despesas discricionárias, fazendo aquilo a que a imprensa se referiu, o *shutdown* do Governo, que durou cerca de cinco dias, até que o Congresso aprovasse a meta fiscal, que ocorreu no dia 3. Então, não houve aumento do valor total de empenho e de financeiro posteriormente à edição desse decreto. Na verdade, houve uma redução antes da edição desses decretos.

Ainda sobre a sua pergunta, eu quero dizer que, como aprendi com o nobre ex-Ministro Cardozo, *ad argumentandum tantum*, se os decretos da Presidente forem irregulares, como V. Ex^a coloca, irregulares também o são os projetos de lei complementar que criam créditos suplementares baseados em superávit financeiro e excesso de arrecadação, que, no período em questão, foram aprovados pelo Congresso Nacional, como consta das páginas 236 e 237 da defesa apresentada pela Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – Foram aprovados os PLNs de criação de crédito suplementar, baseado em superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem que isso seja considerado irregular por parte dessa Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Simone Tebet, por três minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu não tenho direito a tréplica?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já usou todo o seu tempo, Senador, três vezes – três, dois e um.

Senadora Simone Tebet.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Obrigada, Sr. Presidente.

Cumprimento o Dr. Nelson Barbosa. Obrigada pela presença.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Quero fazer uma pergunta em relação ao Plano Safra e outra em relação ao decreto.

Primeiro, digo que ninguém discute o mérito do programa, embora muitos aqui fiquem colocando como se nós tivéssemos alguma coisa contra essa subvenção econômica, que realmente é um projeto de inegável importância para o agronegócio brasileiro.

Mas o que se questiona aqui, principalmente, são os atrasos sistemáticos e volumosos do Tesouro para os bancos públicos. Atrasos esses que levaram a um aumento significativo dos gastos públicos, causando consequências extremamente nefastas à economia brasileira. Leia-se, entre outras que aqui eu coloquei, a perda do grau de investimento; o aumento dos juros e, com isso, a redução de investimentos; consequência dessa redução excessiva de investimentos no Brasil a alta taxa recorde de desemprego que hoje bate algo em torno de quase 12 milhões de brasileiros.

Diante de tudo isso, eu não vou perguntar se foi uma operação de crédito ou não, porque eu já tenho uma posição, como advogada, e acredito que V. S^a não faria outra coisa, senão tentar nos dissuadir de tal fato. Mas a pergunta que faço aqui é a seguinte. Nem vou perguntar também o que levou o Tesouro a fazer tais atrasos, alguns até por mais de três anos. V. S^a provavelmente diria que é frustração de receitas, e eu diria que é fruto de contas não pagas, em 2013 e 2014, num estelionato eleitoral, e agora tendo que cobrir a conta em 2015.

Então, a minha pergunta objetiva é: de quem foi a decisão de atrasar os pagamentos devidos aos bancos públicos no episódio das pedaladas? Se quiser se limitar ao Banco do Brasil, fique à vontade. Os Ministros participaram? V. S^a assinou alguma portaria relacionada à autorização para atrasar o pagamento aos bancos públicos em relação às pedaladas fiscais?

(Soa a campainha.)

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Porque até onde eu saiba, o Tribunal de Contas da União estaria questionando V. S^a e tentando responsabilizar – acredito que V. S^a vai se sair muito bem em relação a esse quesito – por ter baixado alguma portaria ou por ter, de alguma forma, direta ou indiretamente, autorizado o atraso desses pagamentos.

Eu deixo a pergunta em relação aos créditos para um segundo momento, em função do tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – A execução dos programas de equalização é determinada por lei, seja a equalização do Plano Safra, seja a equalização do PSI a cargo do BNDES. A lei remete a decisões do Conselho Monetário Nacional e do Ministério da Fazenda a implementação desses programas. Essa é uma decisão infralegal, não é uma decisão da Presidente da República.

No caso do PSI, foi adotado, a partir de 2012, um prazo de carência de 24 meses para o pagamento das equalizações devidas. Esse prazo foi adotado inicialmente por uma portaria assinada pelo Ministro Mantega, a Portaria 122. Depois esse prazo foi estendido para operações contratadas também antes de 2012, uma portaria também assinada pelo Ministro Mantega no mesmo ano.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Nesse ano, eu assinei uma portaria subsequente que simplifica a metodologia de apresentação de resultados dessa equalização. E é, por essa portaria, que eu estou sendo questionado pelo TCU. Aguardo a manifestação da Procuradoria do TCU, que ainda não foi feita ao Ministro José Múcio, para, então, apresentar esclarecimentos adicionais.

Tenho segurança de que a portaria por mim assinada estava de acordo com a interpretação adotada naquele momento, independentemente de essa interpretação, depois, ter sido modificada em 2015 e aplicada a partir de então.

A senhora perguntou sobre o caso dos atrasos dos pagamentos de equalização. Quanto a isso, eu me refiro a uma nota publicada pelo Ministério da Fazenda, nota pública, nota de esclarecimento, ainda do Ministério comandado pelo Ministro Levy, da data de 24 de junho de 2015, na qual ele fala:

O pagamento da equalização de encargos financeiros sobre os saldos médios diários de financiamentos concedidos pelo [...] BNDES...

(Soa a campainha.)

... e pela [...] Finep, de que tratam a Lei nº 12.096 [que é a lei do PSI], [...] continua, por seu lado, sendo feito de acordo a Portaria do Ministério da Fazenda nº 122, [...] que define os procedimentos operacionais para esses pagamentos, até a conclusão das avaliações do Tribunal de Contas da União (TCU). Isto se dá, não obstante a recomendação do TCU de que a STN apresentasse um cronograma para o pagamento dos eventuais saldos referentes às operações de financiamentos contratados a partir de abril de 2012, porque tal recomendação está entre aquelas que foram objeto de Pedido de Reexame pela Advocacia Geral da União [...].

Quando foi concluído esse reexame? Em dezembro de 2015. A partir da conclusão desse reexame e a partir da aprovação da mudança de meta incluindo valores para pagar esses passivos, esses compromissos foram saldados, resolvidos em 2015.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Obrigada.

Eu entendo, até pelo princípio da não autoincriminação, que ninguém é obrigado a produzir prova contra si mesmo. Por isso, fiz essa pergunta e tenho certeza de que V. S^a vai se sair muito bem em relação ao Tribunal de Contas, mas eu entendo que, com isso, todas as respostas que V. S^a possa me dar me trazem uma parcialidade que não me atende.

Está caracterizada operação de crédito no que se refere às pedaladas fiscais. Isso é crime, isso é proibido e isso tem uma penalidade que significa o *impeachment* da Sr^a Presidente da República.

No que se refere aos decretos, a minha pergunta é muito simples. Eu gostaria que V. S^a pudesse repetir o que foi dito, não só na Comissão da outra vez, mas agora, e que me preocupou. V. S^a disse que quando..., de se editar decretos, trâns in partibus com a meta fiscal vigente, uma vez que há um projeto em tramitação na Casa.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Portanto, a meta fiscal que foi avaliada ou que foi levada em conta para a edição dos decretos – dos quatro, seis ou dez – seria a meta fiscal pendente de aprovação pelo Congresso Nacional, ou seja, não seriam os 55 bilhões...

(Soa a campainha.)

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – ... mas os 5,8 bilhões, previstos em um primeiro momento, que, depois, em outubro, baixou para um déficit de 51,8 bilhões.

Eu entendi corretamente, é esse o posicionamento de V. S^a?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a testemunha, Dr. Nelson Barbosa, por dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – A senhora não entendeu corretamente. O meu posicionamento é que a edição de decreto de crédito suplementar, por não criar despesa financeira, não afeta a meta fiscal, seja a meta vigente, seja a meta proposta. Ele cria um crédito suplementar que pode ser alocado de maneira a dar mais flexibilidade orçamentária.

O que afeta a meta proposta é a edição de decretos de contingenciamento, em que o Governo se baseou, tanto em julho quanto em setembro, na última interpretação vigente do que fazer, quando você tem uma proposta de mudança de meta, que foi o que aconteceu em 2009.

Houve uma proposta de mudança de meta, e o Governo se baseou naquela proposta de mudança de meta e fez um descontingenciamento em 2009, que depois foi validado pelo TCU, como consta da aprovação das contas presidenciais de 2009, ironicamente também, se não me engano, pelo próprio Ministro Nardes. Então, nós aguardamos a manifestação final do TCU sobre esse ponto, que ocorreu em outubro de 2015.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Uma vez determinado pelo TCU que se deveria considerar a meta vigente, e não a meta proposta, o Governo fez o contingenciamento total de todas as despesas discricionárias no final de novembro.

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Eu entendo que V. S^a queira tangenciar a minha pergunta. V. S^a, por mais de uma vez, disse que a meta fiscal que foi avaliada foi a pendente do Congresso Nacional. Quero só lembrar a V. S^a que, realmente, até a edição por si só não incorreria em crime de responsabilidade.

(Soa a campainha.)

A SR^a SIMONE TEBET (PMDB - MS) – Mas esses decretos não apenas foram editados, enquanto não houve aprovação, em dezembro, nesta Casa, pela nova meta fiscal, mas foram mais do que editados: foram empenhados, e alguns foram liquidados antes que esta Casa desse o aval. Ou seja, além dos crimes de responsabilidade apontados, a Senhora Presidente cometeu um crime ainda maior, que é ter violado a soberania do Congresso Nacional, do Poder Legislativo, numa democracia brasileira em que o Poder Executivo pode muito, mas não pode tudo. Não pode passar em cima das leis e, muito menos, de um órgão institucional como o Senado Federal e mesmo a Câmara, que têm o poder de dizer se pode ou não gastar.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu agradeço a intervenção de V. S^a. Acho que V. S^a está no papel, mas, infelizmente, V. S^a só confirma que a meta fiscal que foi adotada não foi a meta fiscal vigente, mas a meta que estava pendente de uma autorização.

Só termino dizendo uma coisa: se esta Casa não tivesse aprovado o PLN 5, eu pergunto: o que aconteceria com os decretos – sei que V. S^a não vai poder responder – editados, empenhados e liquidados? Os credores ou aqueles que receberam o dinheiro teriam que devolver aos cofres públicos? Aqueles que são gestores, como V. S^a, seriam responsabilizados.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto para a testemunha, Dr. Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – Reitero mais uma vez que todos os decretos foram editados com base no art. 4º da Lei Orçamentária. Logo, contavam com aprovação legislativa. Reitero que todos os decretos de crédito suplementar não criaram despesas adicionais para o Governo. Se eventualmente algumas das despesas mencionadas nesse decreto foram empenhadas e pagas, elas foram compensadas com uma redução em outra despesa ou com aumento de outra receita.

Caso o Governo, ao final de um exercício, não cumpra a meta fiscal, diz a lei, uma lei anterior à LRF, que, nesse caso, não é crime de responsabilidade. Não cumprir a meta é um crime passível de multa, por uma lei, se não me engano, editada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano 2000.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, a Senadora Vanessa Grazziotin.

Três minutos.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Eu, sinceramente, quero dizer que, conforme o tempo passa, vou ficando cada dia mais impressionada, porque a lei diz uma coisa, as testemunhas são questionadas, respondem uma coisa, mas depois a maioria dos que estão aqui concluem outra completamente diferente. Eu não estou entendendo. Aliás, eu acho que a população brasileira é que tem que entender isso. Mas isso fica claro, sabe quando? Em algumas falas muito mais simples, em alguns depoimentos de Parlamentares muito mais simples: "não, nós só estamos aqui cumprindo uma formalidade. Aqui todos têm opinião. A Presidente Dilma tem que sofrer *impeachment*."

A Senadora que me antecedeu nos questionamentos levantou a questão das metas. Esse tema, de fato, tem sido pouco discutido aqui, da obrigatoriedade ou não legal. Não é se eu quero ou não que ela seja legal. É o que a lei diz quando uma meta não é cumprida. Isso é crime de responsabilidade ou isso é crime passível de punição de outra forma, com pagamento de multa e tudo o mais?

Mas, veja, o que está acontecendo em relação aos decretos? Primeiro, repito, disseram que o crédito era ilegal, o decreto, porque não havia autorização. Depois, não; há autorização – de fato, o art. 4º da LOA dá autorização –, mas diz que tem que cumprir a meta.

Aí, vamos lá: o que é a meta? Quando a meta é aferida? É no final do ano. Mas, não; eles dizem que a meta tem que ser aferida ali. Mudaram a lei. Mudaram a lei, sete que essa mudança tenha passado pelo Congresso Nacional.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, veja, é compensação.

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Desde a primeira hora em que o Ministro veio aqui, ele disse: é a mesma coisa de ir ao supermercado e levar uma lista. Você substitui o seu tipo de gasto.

Por que eles não falam aqui, Dr. Nelson – eu queria que V. S^a falasse mais a respeito disto –, do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, que foi o decreto de contingenciamento? Quanto foi contingenciado? É verdade ou não que nesse decreto foram contingenciados R\$70,8 bilhões, Dr. Nelson Barbosa?

Veio aqui, no dia 13 último, o Sr. Leonardo Albernaz, do Tribunal de Contas, que fala uma coisa, mas chega a uma conclusão diferente do que ele fala. Ou seja, nós teremos a oportunidade de, no nosso relatório, no nosso voto, mostrar o quanto é contraditória a intervenção dele. Eu questionei a ele qual era o período para aferir a meta, e ele respondeu: anual. É anual! Mas aí, depois, veio com o tal do bimestre, do quadrimestre.

Perguntei a ele também se a lei exige a obrigação do cumprimento da meta e se essa infração administrativa – que não é o caso aqui, porque ela cumpriu a meta, a partir do momento em que o Congresso Nacional mudou a meta... Fez do mesmo jeitinho que se fez em 2001. Fernando Henrique sofreu acusação por conta disso? Nunca! Fez do mesmo jeitinho que o Presidente Lula fez em 2009.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo, Presidente.

O Presidente Lula sofreu sequer um pedido de *impeachment*? Também não. Mas ela está sendo condenada por isso.

Então, que o senhor diga, claramente, qual é a lei e o número do artigo, a lei que diz que o não cumprimento da meta é uma infração passível de uma punição, a mais rígida de todas, para uma Presidente da República, que é tirar-lhe, cassar-lhe um mandato que foi obtido democraticamente em processo eleitoral.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A resposta, com a testemunha, Dr. Nelson Barbosa.

Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado, Senadora.

A meta é anual. O aferimento do cumprimento da meta é feito ao final do ano, assim como é, por exemplo, também, a meta de inflação. A meta de inflação é considerada cumprida ou não se a inflação fica dentro do intervalo ao final do ano. O fato de haver relatórios bimestrais para aferir a evolução da situação fiscal não elimina o fato de que o cumprimento da meta é considerado apenas ao final do ano.

Já houve anos em que você fica abaixo da meta durante alguns bimestres, mas no final do ano você cumpre, assim como já houve anos em que a inflação fica fora do intervalo definido pelo CMN ao longo do ano, mas no final do ano você cumpre. Então, você tem que ter batimentos periódicos. Assim como o Banco Central faz oito reuniões do Copom por ano, para administrar a taxa de juros, a fim de chegar a uma meta a ser aferida no final do ano, o Comitê de Política Fiscal – se pudermos chamar assim ao conjunto da equipe econômica, à junta de execução orçamentária – faz reavaliações periódicas de gastos e de despesas, tomando as decisões necessárias, para





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

cumprir a meta vigente no final do ano. No caso de 2015, isso foi cumprido a partir das decisões tomadas e a partir da autorização para a mudança de meta aprovada pelo Congresso Nacional.

O Decreto nº 8.466 fez um contingenciamento de 70,8 bilhões, o maior contingenciamento já feito na história do Brasil, desde que existe contingenciamento, desde que existe LRF. Esse contingenciamento, depois, foi aumentado em 8,6 bilhões, no decreto de julho. Ou seja, no momento em que nós pedimos a mudança da meta... E não só pedimos a mudança da meta; também aumentamos o contingenciamento. Então, no ano passado se fez o maior contingenciamento da história do Brasil. Não há que se falar de falta de esforço fiscal por parte do Governo. O que houve, na verdade, no ano passado, foi uma grande queda de receita.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Uma queda de receita de 180 bilhões, em relação ao que estava previsto na LOA. Não fosse essa queda de receita, o resultado do ano passado teria sido um superávit de 63 bilhões. Então, o principal fator que determinou a queda do resultado foi uma frustração de receita, e não um excesso de gasto.

Sobre a lei que determina a punição quando não se cumpre a meta, seja para o Executivo Federal, seja para o estadual ou municipal, eu peço perdão à senhora por não conhecer o número da lei – acho que preciso acessar essa informação na internet. Eu sei que é uma lei do ano 2000, que estabelece como punição, para o não cumprimento da meta, uma multa proporcional aos vencimentos salariais do gestor envolvido. Acho que esse número é facilmente encontrado na internet e está mencionado na Defesa da Presidente. O nobre advogado Cardozo pode saber.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Vanessa.

Dois minutos.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Obrigada, Presidente. Muito obrigada, Dr. Nelson Barbosa.

Eu acho que vale a pena aqui recapitular, com muita tranquilidade: dizem que a Presidente feriu a lei porque não cumpriu a meta. Disseram isso quando? No início de dezembro. Mas o que diz a lei? A meta tem que ser aferida no final do exercício. Quando é o final do exercício? Dia 31 de dezembro. Então, como é que pode?

Eu repito aquilo que eu disse: aqui, nesta Comissão, eles reconhecem que a lei existe, sabem o que está escrito na lei, mas não praticam isso. E é tão absurdo, porque, primeiro, não descumpriu a meta. Ninguém pode dizer que ela descumpriu a meta sem que o ano tivesse sido concluído. Segundo, houve, sim, compensação, porque, no mês de maio, foi assinado um outro decreto, do qual ninguém gosta de falar, que trata do contingenciamento de mais de R\$70 bilhões ou que impedia que ela ultrapassasse as metas previstas.

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Terceiro, o Congresso Nacional mudou a meta, exatamente como fez em 2001 e em 2009. Não se pode dizer que foi depois. Não. Foi do mesmo jeito em 2001 e em 2009. Mas, se não bastasse tudo isso, que já seria muito suficiente, o não cumprimento de meta não é crime. Não é crime, para tirar o mandato de uma presidente. Vejam, vamos nos socorrer na lei novamente. A lei diz o seguinte: um governo, o Poder





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Público, tem que trabalhar com metas, mas não diz que elas são de cumprimento obrigatório. Não há nenhuma lei que diga que aquela meta, para qualquer coisa que seja, tem que ser obrigatória, mesmo porque ninguém domina plenamente os fatos.

Há uma previsão para a arrecadação. Ninguém diz: "vamos arrecadar tanto." Faz-se uma previsão para a arrecadação. Há uma previsão para o gasto. Ninguém diz: "vamos gastar tanto." Mesmo porque, em uma família, umente pode adoecer, e vão mudar os gatos daquela família, o que vai mudar também a execução da meta.

Então, veja, nós não temos só meta fiscal, não; nós temos meta de inflação. Quando foi que as metas de inflação foram atingidas? Nós temos metas de arrecadação, nós temos meta do PIB – a Lei de Diretrizes estabelece uma meta, uma previsão –, nós temos meta do câmbio, e não são atingidas, e nem por isso são criminalizadas. Nenhum Presidente do Banco Central foi impedido porque a meta da inflação não foi atingida.

Ou seja, isso aqui, senhores, é a barbaridade das barbaridades! É isso que nós estamos vivendo neste momento.

Enquanto isso, os jornais não dão essa como matéria de capa. A matéria de capa é outra: "Lá no aeroporto foram entregues ao Presidente interino, provisório, R\$1,5 milhão." Mas, não. Nós estamos aqui discutido, sim, Senador Lindbergh, quatro decretos e a operacionalização do Plano Safra.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição testemunha.

Dois minutos.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Concordo com a Senadora que esse movimento de criminalização da política fiscal, além de levar a um fato grave, que é uma acusação de *impeachment* sem base legal, mas a maior vítima disso não é a Presidenta Dilma. A maior vítima disso é população brasileira. Isso faz com que, apesar de ter recurso na sua Conta Única, apesar de ter recursos para saldar os seus compromissos e promover uma recuperação mais rápida do nível de atividades, apesar de haver credores querendo comprar os títulos públicos brasileiros, o Governo brasileiro fica impedido de atuar para recuperar o emprego e o nível de atividades dentro das suas possibilidades, devido à criminalização da política fiscal que tem sido realizada nos últimos anos.

Para exemplificar o que aconteceu no ano passado, como eu falei, houve uma frustração de receita, em relação à Lei Orçamentária, de 180 bilhões. Então, para aqueles que estão nos assistindo em casa, o Congresso aprovou uma previsão de receita.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – No final, essa receita veio 180 bilhões a menos do que o previsto, e nós tivemos um déficit de 116,7 bilhões. Se a receita tivesse acontecido de acordo com a previsão do Congresso, no final de 2014, nós teríamos tido um superávit de 63,3 bilhões, muito próximo à meta inicialmente estabelecida, que era de 66,3.

Então, o que houve no ano passado foi uma desaceleração das atividades muito maior do que todo mundo previa, no Governo e no mercado, o que levou a um déficit público.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – O Governo, assim como qualquer agente, não tem controle sobre as suas receitas. Ele tem controle maior sobre as suas despesas. E não é por acaso que agora a orientação da política econômica está gradualmente mudando de metas de resultado para metas de gastos, que é o que o Governo efetivamente controla.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu agradeço, Dr. Nelson Barbosa.

Acho que a sua participação aqui não é essa somente, mas, nas anteriores, tem sido fundamental.

E eu quero, aqui nesta oportunidade, dizer que talvez eu não esteja usando a expressão correta, porque, além de tudo isso que nós falamos, ainda há outro fato que a gente tem que agregar – e está agregado ao processo –, que é o fato de que grande parte desses decretos de abertura de crédito suplementar tem fonte específica, fontes vinculadas, e vários deles foram abertos, Senador Raimundo Lira, por excesso de arrecadação ou por superávit primário.

Aí vêm os denunciantes e dizem o seguinte: "Como é que pode? Excesso de arrecadação num momento de frustração de arrecadação?"

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Aí eu tenho dito que isso é ignorância. Não é, não! Isso é má-fé mesmo. Isso não é ignorância, isso é má-fé, porque ignorância é daquele que não sabe, é daquele que não conhece. Quando se utiliza de má-fé é que eles sabem, conhecem, mas têm que arrumar uma justificativa; e, quanto mais forte, mais contundente, melhor.

Então, eu creio muito, Dr. Nelson Barbosa, Sr^ss Senadoras, Srs. Senadores, que nós não estamos aqui para cumprir formalidade nenhuma. Nós estamos aqui para discutir tecnicamente denúncias que pairam sobre uma Presidente eleita, e, ao final de tudo, mesmo que nós não tenhamos maioria nesta Comissão e nesta Casa, mas, ao final de tudo, ficará registrado, ficará escrito que o que está em curso não é o *impeachment*, o que está em curso é um golpe, vez que a Presidente não cometeu nenhum crime para perder o seu mandato.

Obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, um minuto.

O SR. NELSON BARBOSA – Só para complementar, eu gostaria de reenfatizar que, ironicamente, 2015 foi um ano em que o Governo procurou, de todas as formas, melhorar a situação e resolver o problema.

O Governo fez o maior contingenciamento da história, desde que existe contingenciamento. O Governo modificou as regras sobre pagamentos de prestação de serviços, editando um decreto para que não se acumulassesem mais atrasos naquela chamada conta suprimento. O Governo, após a decisão do TCU sobre o tema, pagou os passivos junto aos bancos públicos e estabeleceu duas portarias dizendo que, a





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

partir de então, começando em 2016, essas obrigações de equalização passam a ser apuradas em bases semestrais e pagas imediatamente no início do semestre seguinte.

Então, foi um ano de arrumação de casa e um ano em que as questões fiscais, principalmente aquelas questionadas pelo TCU, foram respondidas e resolvidas ao longo de 2015. Tanto é assim que nós começamos esse ano já sem essas questões a atrapalhar a política fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Lúcia Vânia. Três minutos.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Pois não, muito obrigada, Sr. Presidente, Sr. Relator.

Dr. Nelson Barbosa, cumprimento V. S^a e quero dizer aqui que vou me ater apenas às perguntas sem nenhum comentário, mas, de qualquer forma, eu gostaria de dizer a V. Ex^a que talvez as perguntas sejam repetitivas, mas é que ainda existem algumas dúvidas que a gente deseja que sejam esclarecidas.

A primeira pergunta que faço a V. S^a diz respeito à relação dos créditos suplementares, objeto dessa solicitação do *impeachment* da Presidente. Eu perguntaria a V. S^a qual a meta que foi utilizada na edição desses créditos suplementares? A meta vigente ou a meta que estava estabelecida no projeto de lei que foi encaminhado ao Congresso Nacional posteriormente?

A segunda pergunta que faço é uma pergunta que me deixa, às vezes, muito intrigada. Havendo uma preocupação – eu acredito que o próprio Governo, que tem técnicos especialistas na área – que esses créditos suplementares afetariam a meta de resultado primário, por que não foram encaminhados através de projeto de lei?

A terceira pergunta é aquela recorrente, a que diz respeito ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual, que autoriza a abertura de créditos suplementares por meio de decreto, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário.

(Soa a campainha.)

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – O art. 4º é uma autorização específica que o Poder Legislativo concede ao Poder Executivo para alterar o Orçamento com flexibilidade e celeridade, desde que as condições específicas estejam presentes, o que não é o caso, pelo menos de dois decretos sobre os quais já nos debruçamos.

Portanto, eu perguntaria a V. Ex^a por que essa desconsideração com o Congresso Nacional, com o que foi votado aqui e que fere de morte a Lei Orçamentária, fere a Lei de Responsabilidade Fiscal?

Por fim, em relação ao Plano Safra, outra coisa que também não fica muito clara para mim é como a consequência do atraso do pagamento da equalização de juros, essas despesas não realizadas não impactaram o resultado fiscal?

E a pergunta também que eu deixo para V. S^a em relação ao Plano Safra é: se esses atrasos, que foram tão grandes, seriam suportados ou seriam tolerados num banco privado?

Eram essas as perguntas. Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Agradeço as perguntas da Senadora.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Novamente, sobre a questão da meta: o decreto de crédito suplementar, por não ter impacto primário, por não autorizar um gasto financeiro, não leva em consideração a meta de resultado primário porque não tem impacto sobre essa meta de resultado primário. Ele abre uma dotação orçamentária para utilizar um valor existente. Esse é um ponto que tem sido perguntado várias vezes. O que leva em consideração a meta de resultado primário é o relatório fiscal, o relatório fiscal – feito em julho e feito em setembro – que foi feito com base na meta então proposta pelo governo, de mudança, seguindo o que havia sido feito em 2009, que, até então, era decisão, jurisprudência válida do TCU. O TCU, ao modificar o seu entendimento final, o que ocorreu num acórdão de outubro, determinou que se deveria trabalhar, sim, com a meta vigente e não com a meta proposta. Ato contínuo, o governo fez, então, o contingenciamento total das suas despesas no próximo decreto de programação fiscal, que ocorreu em novembro.

Por que não foi enviado um PL? Não há nenhuma desconsideração com o Congresso Nacional; muito pelo contrário, a nossa interpretação é que, ao enviar por decreto, estava se utilizando uma autorização do Congresso Nacional incluída no art. 4º da Lei Orçamentária de 2015, entendimento esse que é corroborado por pareceres jurídicos de todos os órgãos envolvidos – pareceres jurídicos do Ministério do Planejamento e pareceres jurídicos da Casa Civil. Antes que qualquer ato seja assinado, seja pelo Ministro, seja pela Presidenta, isso passa por uma análise jurídica dos órgãos competentes.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Os atrasos em pagamentos de equalização de taxa de juros não eram considerados para efeito de cálculo da dívida pública e do resultado público até 2015. Isso foi objeto de questionamento a partir do processo relatado pelo então Ministro José Múcio, que emitiu um acórdão em abril. Nesse acórdão, foi feito um pedido de reexame, e o reexame foi apreciado em dezembro. Foi também mencionado na análise das contas da Presidente, cujo parecer preliminar foi feito em julho, cuja decisão final ocorreu em outubro. Eu digo isso porque é importante termos a linha do tempo.

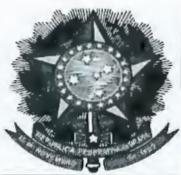
Toda decisão, quando é inicial, quando o parecer tem o nome de "parecer preliminar", "recomendação", isso não é por acaso; é porque sobre isso cabe recurso, cabe pedido de reexame, até que haja uma decisão final sobre isso. Quando houve uma decisão final sobre isso? No caso do parecer do Ministro Nardes, em outubro; no caso do parecer do Ministro José Múcio, que foi reexaminado pelo Ministro Vital do Rêgo, em dezembro. A partir disso o governo, então, aplicou a recomendação do TCU e passou a incorporar esses valores nas estatísticas de resultado e de dívida pública, tanto líquida quanto bruta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, por favor, Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Eu perguntaria a V. S^a se V. S^a considera que impacta o resultado fiscal.

O SR. NELSON BARBOSA – A partir da decisão do TCU, o governo passou a adotar isso como um fator que impacta no resultado fiscal. Então, a partir de dezembro





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de 2015, todos os passivos de bancos da União junto a bancos públicos têm sido registrados nas estatísticas fiscais.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Dr. Nelson, a partir de 2014, as portarias editadas pelo Ministério da Fazenda passaram a disciplinar hipótese em que o Banco do Brasil se mostra devedor da União. A norma fixa um prazo de trinta dias para que o pagamento seja efetuado, sob pena de a instituição financeira...

(Soa a campainha.)

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – ... ser inscrita na Dívida Ativa da União e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público. A distinção de tratamento normativo entre as hipóteses em que a União figura como devedora ou credora sugere a pretensão de postergar o pagamento das dívidas e simultaneamente receber os créditos o quanto antes. Qual é a posição de V. S^a em relação a isso?

O SR. NELSON BARBOSA – Desculpe, eu não entendi a pergunta. A senhora está se referindo a qual...

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Há uma portaria do Ministério da Fazenda que impõe...

O SR. NELSON BARBOSA – De quando?

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – De 2014. A partir de 2014. Que impõe ao banco um tratamento diferenciado do que aquele que o banco faz em relação ao governo com os atrasos.

Por que essa diferenciação entre o tratamento dado ao Banco do Brasil, que iria para o Cadin, e o Ministério da Fazenda – ou quem fosse o responsável pelo pagamento da equalização? O Tesouro Nacional não teria o mesmo tratamento?

O SR. NELSON BARBOSA – Eu não tenho conhecimento específico da portaria que V. Ex^a menciona, mas eu creio que, pelo que foi colocado, uma coisa se trata de obrigações tributárias, e, no caso da relação do governo com os bancos públicos no programa de equalização de taxa de juros, se trata de um programa de subvenção, que são regidos por critérios diferentes.

Então, há o Código Tributário Nacional, que especifica como devem se dar eventuais atrasos em pagamentos de obrigações tributárias e a partir de que momento isso deve ser inscrito no Cadin. Você tem leis específicas para cada programa de subvenção econômica que estabelecem como essa subvenção é regulada e programada, estabelecendo como ela deve ser paga, como deve ser calculada a diferença de taxa de juros e em que prazo isso deve ser pago. Então, são duas legislações de regulações completamente diferentes, se eu entendo que a portaria que V. Ex^a menciona é...

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Não, refere-se a um excesso de pagamento que o Tesouro faz para equalizar, quando sobra o recurso.

O SR. NELSON BARBOSA – Quando sobra o recurso, ele deve ser devolvido. É isso o que a senhora está colocando?

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Em 30 dias. Exatamente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. NELSON BARBOSA – Eu não participei. Como falei, eu não estava no governo em 2014. Essa portaria deve ter sido adotada para otimizar o gerenciamento de caixa do governo.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – O.k.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra, na condição de inscrito, ao Senador Ataídes de Oliveira. Três minutos.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, Sr. Nelson Barbosa, eu estava me preparando para fazer algumas perguntas, mas V. S^a, Sr. Nelson, fez uma afirmação, logo no início de sua fala hoje aqui, de que o governo, em 2015, teve que consertar as suas contas. Quando V. S^a disse isso, eu mudei todo o meu projeto de indagação para hoje, Sr. Presidente. Olha isto: o governo teve que, em 2015, consertar as suas contas. Ou seja, usamos o Pronatec, usamos o Fies, usamos o seguro-defeso, usamos o seguro-desemprego, usamos o Bolsa Família e ganhamos as eleições. Agora é hora de consertar a balbúrdia. Aí mudou todo o meu projeto para hoje.

V. S^a também disse, salvo melhor juízo, que o art. 4º da nossa segunda lei maior, a Lei Orçamentária, não foi observado também por V. S^a e também pelo governo. Diante disso bagunçou tudo.

Eu já disse, Sr. Presidente, e quero aqui ratificar que essa emissão de decretos de créditos parlamentares, as pedaladas, tomar dinheiro de banco estatal, isso é consequência de uma ação irresponsável. O fato maior é que o Brasil saiu de uma dívida, em 2003, de oitocentos e poucos bilhões de reais para uma dívida, hoje, de R\$4,1 trilhões!

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Esse é o grande problema!

No ano passado, nós pagamos mais de 45% da nossa receita líquida tão somente de juros! E aí o governo teve que fazer toda essa bagunça, com mais de 20 milhões de pessoas desempregadas Brasil afora, muita gente passando fome, Sr. Presidente! Isso é muito grave! E ainda estão querendo voltar ao poder! Nós temos que comunicar-lhes que o Brasil não é do PT, que o Banco do Brasil não é do PT. O Banco do Brasil é do povo e dos seus acionistas e o Brasil é do povo brasileiro. A coisa é muito grave, Sr. Nelson Barbosa, e V. S^a esteve presente em todos esses atos.

E aqui, Sr. Nelson Barbosa, fica a pergunta seguinte: por que o governo teve que consertar as contas tão somente em 2015?

E, para acabar de completar, Sr. Presidente, eu só quero colocar, Sr. Nelson, que tudo aqui na terra é cíclico, tudo. Nós vamos passar, as instituições vão ficar. Agora, as nossas ações, os nossos atos também permanecerão.

Por favor, então, responda-me, Sr. Nelson: por que tão somente em 2015, depois de as eleições já compradas, o governo foi resolver a sua verdadeira balbúrdia, a sua verdadeira bagunça...

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – ... com as finanças públicas?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Por favor.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com a testemunha, Dr. Nelson Barbosa. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Primeiro, quero reiterar, mais uma vez, que a Lei Orçamentária foi obedecida. A edição dos decretos se baseou no art. 4º da Lei Orçamentária, baseou-se em pareceres que indicavam a adequação legal dos decretos elaborados tanto pela área jurídica do Ministério do Planejamento quanto pela área jurídica da Casa Civil. Não há que se falar em desrespeito à legislação vigente na edição desses decretos.

Sobre a questão da dívida líquida, Senador Ataídes...

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO. *Fora do microfone.*) – Bruta.

O SR. NELSON BARBOSA – ... ou bruta – relembra –, é um critério importante. Eu gostaria de relembrar que, em termos da dívida bruta, ela era de cerca de 76% do PIB, ao final do governo Fernando Henrique; hoje, mesmo com toda essa crise, ela está em cerca de 67%. A dívida líquida era de 60%, no final do governo Fernando Henrique; hoje, mesmo com toda essa crise, ela está em 40%.

Então, houve, apesar dessa.... Isso não é bom, a dívida subiu e ela tem que cair, só que, comparando os pontos, mesmo depois de um ano difícil, como foi o ano de 2015, ainda assim nós temos patamares de dívida menor do que em 2002. E mais importante: nós temos uma dívida principalmente em reais; e é por isso que a solução dos nossos problemas é decidida aqui, nesta Casa, no Congresso Nacional, e não no FMI e em outras instituições multilaterais, como acontece, por exemplo, com a Grécia. Então, o nosso problema é um problema em reais, é um problema orçamentário que cabe ao governo decidir, cabe ao Executivo propor e, principalmente, ao Congresso aprovar. O Congresso é a Casa principal para resolver isso.

A questão do conserto das contas. Está nos números que, no final de 2014, esperava-se que economia brasileira iria crescer 0,8%, em 2015; ela caiu 3,8%. Houve uma variação negativa...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... de quatro pontos percentuais. Não há política fiscal, programação fiscal que se mantenha constante diante de uma queda do nível de atividade dessa natureza.

Como eu já coloquei, a diferença entre a receita projetada na LOA e a receita que se verificou, no final do ano, foi de R\$180 bilhões. Então, isso demandou várias ações por parte do governo: foram revistos alguns programas sociais, mantendo os programas, mas adequando as suas condições à nova realidade do Brasil com aquelas MPs do abono salarial e do seguro-desemprego; houve uma revisão das condições do Fies, que tornou o programa em bases mais sustentáveis e está permitindo, entre outras coisas, o aumento das vagas do Fies agora, a partir de uma portaria assinada ainda pela Presidente Dilma, devido ao saneamento e reequilíbrio dos Fies que nós fizemos nos primeiros meses deste ano; foi feito um maior contingenciamento; foi feita uma liberalização maior de preços administrados que, no curto prazo, tem um efeito negativo, porque ele aumenta a inflação e foi isso que levou a inflação para 10,7% no ano passado. Mas depois isso se dissipa. Este ano se espera que a inflação caia mais de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

três pontos, para 7%, lembrando que, no final do governo Fernando Henrique, a inflação fechou em quanto? Em 12,5%, mais alta do que no ano passado.

Então, foi um ano de arrumação de contas devido aos choques produzidos e devido também à necessidade de revisar vários programas sociais cujas condições fiscais não eram mais sustentáveis tanto no subsídio de energia quanto em diversos outros subsídios. A revisão inicial desses programas tem um impacto recessivo sobre a economia, mas é um impacto necessário para botar as contas em ordem, o que já está gerando seus benefícios.

Também não é por acaso que, no primeiro quadrimestre deste ano, de janeiro a abril, ainda na administração da Presidente eleita Dilma Rousseff, já se começou a verificar os primeiros sinais de estabilização. Estabilizaram-se as expectativas dos consumidores, as expectativas dos empresários, estabilizou-se a produção industrial, estabilizaram-se as vendas, e se reduziu...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – ... a perspectiva de queda do PIB.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ataídes.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Sr. Presidente, eu lamento. Eu queria ter aqui hoje, no mínimo, cinco horas, para fazermos um bate-bola com o ex-Ministro.

O SR. NELSON BARBOSA – A gente marca um jantar, Senador. Não tem problema. (*Risos.*)

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Sr. Presidente, restabeleça-me o tempo, por favor.

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Restabeleça-me o tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a disse uma brincadeira.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – É claro, é evidente. Há uma norma, e nós temos de cumpri-la.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – E os Senadores responderam também...

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Mas atrapalhou o meu raciocínio.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... com um agrado a V. Ex^a.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Por favor, restabeleça, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou restabelecer o tempo de V. Ex^a.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Sr. Nelson Barbosa, V. S^a tocou num assunto muito sério quando disse que a nossa dívida hoje é em real e que o Lula pagou a dívida do FMI. Foi a pior porcaria que





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

o Lula podia ter feito. Pegou um dinheiro interno – e V. S^a sabe disso –, com taxa de juro altíssima, para pagar um dinheiro barato lá fora. Foi o pior negócio que o Lula fez.

Outra coisa: essa relação PIB/dívida, não. O negócio é grana. O povo entende o que está acontecendo no bolso deles. Eles não têm mais dinheiro para comer, principalmente a classe pobre do nosso País. Se o Fernando Henrique Cardoso não tivesse deixado, em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, eu imagino que hoje o Brasil estaria vendido literalmente à Venezuela. Essa Lei de Responsabilidade Fiscal, Sr. Relator...

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – ... eu diria, foi a salvaguarda do nosso País.

Eu volto a fazer uma pergunta para continuarmos a conversa aqui. V. S^a sabia que, em janeiro de 2015, quando.... Desculpe-me. Em julho de 2015, quando se editaram os tão somente quatro decretos suplementares, nós já estávamos com um déficit primário de R\$9 bilhões. Em agosto, quando se editaram os outros dois, nós já estávamos com R\$15,2 bilhões de déficit primário. E a lei é muitíssimo clara e abundante. Qualquer ser humano que sabe ler, se analisar o art. 167, V, da nossa Carta Maior, se analisar a lei de crimes de responsabilidade fiscal, nos arts. 10, itens IV e VI, e art. 11, item II, vai entender perfeitamente. Não precisa nem dos causídicos.

Eu pergunto ao senhor: o senhor sabia que o governo não iria cumprir a meta fiscal de 2015, uma vez que, em julho, já estava com déficit primário de R\$9 bilhões? Eu pergunto se V. S^a sabia.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Senador Ataídes, as ações do governo respondem essa pergunta. Em julho, nós propusemos a mudança da meta. Então, vendo a evolução da economia, no decreto de programação fiscal de julho, nós propusemos a mudança da meta, vendo a evolução da receita, que começou a haver baixa previsão, que no início do ano era de um crescimento de 0,8 e, naquela época, era de uma queda de 1,5% do PIB. Então, em julho, ao reconhecer que a queda da receita e a rigidez da despesa tornavam difícil o cumprimento da meta sem a paralisação total de todos os serviços públicos essenciais à população, o governo propôs, no final de julho, a mudança da meta.

Eu concordo com V. Ex^a que a LRF foi um instrumento vital para o reequilíbrio fiscal do Brasil, principalmente no que se trata de Estados e Municípios. Como toda lei, ela cumpriu o seu papel. O Brasil de hoje é um Brasil diferente de 2001, tanto que hoje uma das coisas que os senhores vão discutir, em breve, é uma renegociação das dívidas dos Estados e Municípios...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... que é necessária, que requer uma mudança na LRF para resolver esse problema. Toda lei pode ser aprimorada e é aprimorada ao longo do tempo.

A outra coisa que está em discussão na LRF e que vai acontecer, neste mandato ou no futuro, é uma mudança gradual, como falei, do foco da política fiscal do resultado para o controle do gasto. A LRF é uma lei que foca basicamente em controles





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de meta de resultado, o que induz os governos a criar receitas para eventualmente justificar o aumento de gasto, enquanto a melhor prática internacional é ter uma meta para o gasto. Então, reconhecendo que a LRF é uma conquista, é um avanço importante na legislação brasileira, assim como todo e qualquer avanço, ela também deve ser aperfeiçoada, como já está sendo proposto pelo Vice-Presidente em exercício.

Sobre o FMI, com todo respeito, eu discordo do senhor. Por mais custoso que seja, é melhor ter autonomia de política econômica. Eu prefiro, com todas as nossas divergências, discutir política econômica com o senhor do que discutir com o FMI. Eu prefiro discutir política econômica com os representantes eleitos pela população brasileira e não com autoridades internacionais, mesmo que isso custe um valor elevado para manter reservas internacionais. Foi essa a grande inovação trazida pelo governo Lula. E não se trata de uma inovação do governo Lula. Foi isso que foi feito por todos os países depois da crise do final dos anos 90. Depois da crise do final dos anos 90, que também pegou o Brasil, em 1998 e 1999, todos os países decidiram fazer o quê? Trabalhar com alto nível de reservas internacionais. Brasil, Coreia, Rússia, Índia, Chile, Argentina, todos resolveram trabalhar com elevado estoque de reservas internacionais. Por quê? Porque sabemos que, na hora em que é preciso ajuda externa, a ajuda externa não está lá para nos ajudar. Quero dizer ao senhor: a reserva internacional tem um custo? Tem um custo elevado, mas ela tem um benefício, que é podermos ter essa discussão sobre o nosso destino com representantes eleitos pela população brasileira e não com agentes externos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Ataídes.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Eu retorno a pergunta ao senhor: o Brasil hoje deve mais às contas externas, a investidor externo, ou melhor, deve mais externamente do que em 2003? A nossa dívida hoje passa os US\$50 bilhões. Isso vai somar quase R\$200 bilhões. Então, faço essa pergunta.

Agora, Sr. Presidente, o Sr. Nelson me disse, sim, que realmente mandou para cá a mudança da meta. Só que não houve a aprovação. A aprovação foi através do PLN 5 em dezembro. Então, os senhores sabiam do crime que estavam cometendo.

Diz o art. 167, no seu inciso V, que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial se a meta de superávit primário não estiver sendo cumprida. Pronto. Acabou. Não há o que se discutir mais. Não há o que se discutir.

O senhor me agradou nas suas respostas. Então, eu só pergunto: a dívida externa do nosso País hoje é maior ou menor do que 2003? Esclareça-me, porque, na verdade, às vezes, estou enganado. Qual é a dívida hoje do nosso País? E, em 2003, quanto era, Sr. Nelson Barbosa, por favor?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A testemunha tem um minuto para responder.

O SR. NELSON BARBOSA – Quando nós mandamos a mudança da meta, estávamos baseados na jurisprudência, na decisão do TCU sobre situação semelhante a que ocorreu em 2009. Na análise das contas presidenciais de 2009, o TCU foi explícito em dizer que todos os procedimentos adotados pelo governo naquele ano, inclusive em basear sua situação fiscal na meta proposta ao Congresso Nacional, foram considerados regulares.

Isso foi levantado como um ponto de questionamento pelo relatório do Ministro Nardes. O relatório.... Novamente, nesse caso, as palavras são importantes. No parecer preliminar do Ministro Nardes, apresentado em julho, ele questionou isso e deu 30 dias





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

para a Presidente apresentar seus contra-argumentos. A Presidente apresentou os contra-argumentos. E isso, então, foi respondido, decidido pelo TCU a partir de outubro. E aí se pacificou que se tem que trabalhar com a meta vigente. Ato contínuo, o governo, no próximo decreto, trabalhou com a meta vigente e fez o contingenciamento total das despesas discricionárias.

Novamente sobre a proposta dos decretos, por serem decretos de crédito suplementar que não criam despesa financeira nem compromisso de empenho, eles não têm impacto sobre a meta fiscal, que é calculada sobre o regime de caixa, seja a meta fiscal vigente, seja a meta fiscal proposta, seja a meta fiscal da programação orçamentária, que agora se cria este conceito.

Por último, o senhor falou que tudo é cíclico, mas algumas coisas permanecem. Sim, algumas coisas permanecem. Eu tenho certeza de que a história, quando julgar todo esse processo, vai saber quem está do lado certo e quem está do lado errado.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado, Sr, Presidente. Eu só lamento que não tenha respondido por que, em 2015, foi consertar a bagunça.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Gleisi Hoffmann. Três minutos, Senadora.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente. Ministro Nelson Barbosa, quero cumprimentá-lo.

Na realidade, o que está por trás dessa discussão do *impeachment* da Presidenta aqui, a tentativa de justificar este julgamento é que os atos cometidos pela Presidenta Dilma, da edição dos decretos e também do atraso do pagamento das subvenções ao Banco do Brasil, foram atos que foram responsáveis por causar a grande crise econômica que estamos vivendo.

Isto tem sido dito reiteradamente aqui: a má gestão fiscal da Presidenta Dilma é a responsável pela crise econômica que o Brasil vive. É como se o Brasil fosse uma ilha e não tivéssemos reflexos da crise econômica internacional, que a quebra de um banco americano, em 2008/2009, não tivesse atingido não só os Estados Unidos, mas também a Europa e, por consequência, todos os demais países.

Não se consideram aqui as políticas cíclicas feitas nesse período para proteger o povo brasileiro, a maioria dos trabalhadores, que inclusive foram muito mais protegidos que os trabalhadores e o povo europeu, na crise que se abateu na Europa, em consequência dessa crise financeira americana. Enfim, é como se o Brasil fosse uma ilha, como se os nossos parceiros comerciais estivessem bem, como se o preço das *commodities* não tivessem caído e como se não tivéssemos tido a maior seca dos últimos cinco anos.... Dos últimos cinco anos, não, dos últimos 80 anos. Foram cinco anos de seca. Dos últimos 80 anos, no nosso País.

Isso tudo afetou a realidade econômica brasileira, mas ainda há que entender que essa situação orçamentária, com esses atos, é que causaram a crise.

É importante dizer que nós tivemos, num primeiro momento, ações, tanto do Presidente Lula como da Presidenta Dilma, de expansão fiscal, justamente para fazer frente a essa crise imensa que estava envolvendo o Brasil.

E, num segundo momento, tivemos que fazer ajustes.

V. Ex^a participou de uma fase desses ajustes.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não dos mais críticos, em 2015, mas pegou o final de 2015, para terminar o programa de ajuste e também reequilibrar o Orçamento.

Então, queria perguntar a V. Ex^a: primeiro, nós tivemos um dos maiores ajustes orçamentários, contingenciamentos, no ano de 2015, da nossa história orçamentária, não é isso?

Nós também tivemos que fazer a mudança de meta em 2015. E, mudando a meta, nós também quitamos todas as dívidas que tinham sido levantadas como irregulares pelo Tribunal de Contas da União.

Então, queria que V. Ex^a falasse um pouquinho dessa situação, do que teve essa crise econômica de impacto em relação às finanças brasileiras – que muito dos problemas que temos hoje são por conta da crise, principalmente da queda de receita, do problema da nossa balança comercial –, e também das medidas que foram tomadas, sempre se observando para que o povo não pagasse a maior parte da conta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ministro Nelson.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado, Senadora.

Queria começar com um ponto importante que a senhora colocou: se a redução no resultado fiscal causou a crise ou é um efeito da crise.

Aí acho que é uma inversão lógica. Como falei aqui, se a receita programada no Orçamento tivesse se verificado, em vez de termos um déficit de R\$116 bilhões no ano passado, nós teríamos tido um superávit de R\$66 bilhões.

Então, houve uma redução do nível de atividade muito mais forte do que estava previsto e aprovado na Lei Orçamentária, que foi o principal fator do déficit. Houve também aumento de despesa acima do esperado, mas foi principalmente uma queda de receita.

Dizer que a mudança, a proposta de mudança de meta causou o déficit é a mesma coisa de dizer que abrir o guarda-chuva causa chuva. Se você vê que vai chover, sai com o guarda-chuva; se você vê que a meta não vai ser alcançada, porque a receita está caindo, propõe uma mudança de meta. Uma coisa não causa a outra, uma coisa é consequência da outra.

Então, não foi a proposta de mudança de meta que causou o déficit. Foi a queda de receita e a rigidez de despesa, que mostraram que aquela projeção de resultado não era mais factível, que levaram o Governo a propor uma mudança de meta.

Todo e qualquer dirigente econômico quer fazer o maior resultado possível, para abater a dívida mais rápido. Mas temos que preservar também o bom funcionamento da economia. E mudança da meta, se não tivesse sido feita, teria sido necessário fazer um contingenciamento brutal, de paralisação total de serviços públicos essenciais à população brasileira: cortar luz de hospital, cortar água de escola, cortar aluguel de repartição pública.

E aí, nesse caso, acho que prevalece o princípio do interesse essencial, do interesse geral. Então, ao propor a mudança da meta, o Governo está sendo responsável do ponto de vista financeiro, adequando suas projeções à evolução da economia, e responsável principalmente do ponto de vista social, para não impor um contingenciamento excessivo que, naquele momento, aprofundaria a redução do nível de atividade.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Para completar, uma vez tomada a decisão do TCU e aprovada a mudança de método, é importante que o TCU, ao fazer seu acórdão de outubro, indicou o pagamento dos passivos. Ato contínuo, o então Ministro da Fazenda, Joaquim Levy, incluiu, na proposta de mudança de meta, valores para pagar os passivos apontados pelo TCU, identificando cada item. Isso aprovado – se não me engano – no dia três de dezembro. A partir da aprovação disso, o Governo, então, pôde saudar esses passivos e encerrar essa questão do ponto de vista financeiro e fiscal, ainda que vá permanecer uma discussão administrativa sobre isso por algum tempo.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Dois minutos, Senadora.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Ministro.

O que me preocupa hoje é que a forma como o Governo interino do Michel Temer está agindo em relação à crise vai colocar para o povo brasileiro a grande conta a ser paga. Nós conseguimos, durante esses últimos anos, mediar, e V. Ex^a deu aqui informações importantes sobre a dívida pública.

Primeiro, a relação em razão do PIB, que, mesmo nós estando com uma majoração, ela ainda é menor do que quando terminou o Governo Tucano de Fernando Henrique Cardoso e, segundo, que é uma dívida em reais. Portanto, a gente não depende de nenhuma instituição externa para fazer negociação.

Então, isso nos dá uma certa liberdade de mediar. Nós não precisamos colocar um remédio amargo em cima do Orçamento, tirando recursos da educação, da saúde, da Previdência Social, como está fazendo essa proposta de emenda constitucional que foi encaminhada ontem ao Congresso Nacional pelo Governo do Presidente interino, para poder fazer equilíbrio orçamentário e fiscal. Ou seja, nós temos condições de mediar, como V. Ex^a estava conduzindo à frente do Ministério da Fazenda.

Gostaria de perguntar objetivamente: V. Ex^a tomou uma série de medidas, que foram encaminhadas ao Congresso Nacional para que avaliasse. A meta é uma delas. Não foi na sua gestão, mas é uma delas. Foi encaminhada em julho. Outras medidas, quando V. Ex^a estava no Ministério do Planejamento, também foram encaminhadas ao Congresso Nacional; e todas medidas importantes, necessárias e urgentes.

Eu lhe pergunto – e aqui V. Ex^a não precisa ter medo de ser claro em relação à postura do Congresso –: Este Congresso Nacional foi rápido ao dar respostas ao Poder Executivo? Este Congresso Nacional, diante da crise que tinha, foi solidário nesse processo, ou nós tivemos várias dessas medidas sendo proteladas, não discutidas e ainda pautas-bomba sendo inseridas na agenda brasileira, para que a gente não pudesse fazer frente à crise que se avizinhava?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Ministro Nelson Barbosa, na qualidade de testemunha, por dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Senadora, eu não sou obviamente uma autoridade para avaliar o comportamento do Congresso Nacional. Então, prefiro ater-me aos fatos. O Governo enviou uma proposta de desvinculação de receitas da União ainda em setembro do ano passado, que demorou para ser aprovada; só foi aprovada agora. O Governo enviou uma proposta de mudança de meta fiscal em março, que só foi aprovada em maio, por motivos que só cabe aos Srs. Parlamentares dizerem.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Além disso, mais do que essas propostas que foram enviadas e depois aprovadas, o Governo enviou proposta de acordos salariais com mais de um milhão de servidores, que também só foi aprovada pela Câmara agora.

Mais do que isso, eu queria chamar a atenção, se a senhora me permitisse e os demais Senadores e Senadoras presentes, para as propostas que foram encaminhadas também pela Presidente Dilma ainda em março e abril, que são propostas importantes, e nada impede que sejam apreciadas pelo Congresso Nacional, independentemente da evolução desse processo. São propostas que...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ...incluem o aumento da progressividade da tributação brasileira, com criação de tributos sobre heranças e doações e melhorando a progressividade do Imposto de Renda, é um PL que está na Câmara. Há uma proposta de lei complementar que aumenta a transparência do gasto tributário para que, assim como a gente sabe quem recebe Bolsa Família e seguro-desemprego, a gente saiba também que empresas recebem desonerações tributárias no portal da transparência. Acho que isso é apartidário, isso é um avanço institucional.

E há uma proposta de limite de gastos. Não me cabe tecer comentários qualitativos sobre a proposta enviada pelo Vice-Presidente em exercício, mas eu quero ressaltar que nós enviamos, antes disso, uma proposta de limite de gastos, sem alteração da Constituição. Nós colocamos uma proposta de limite de gastos a ser incluída na LRF, a ser definida a cada quatro anos, para que, de quatro em quatro anos, os representantes eleitos pela população brasileira decidam qual é o limite de gastos. Nós não especificamos qual é esse limite, se é um valor x ou se é um valor y. Apenas dissemos: tem que haver um limite de gastos, e esse limite de gastos deve ser decidido por quem de direito pode, pelos representantes eleitos de quatro em quatro anos pelo povo brasileiro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Importante essa resposta de V. Ex^a, porque mostra que este Congresso, que está querendo julgar a Presidenta Dilma por crime de responsabilidade, é um Congresso que não foi solidário quando foi chamado a atuar para resolver a crise. Foram vários projetos. É que V. Ex^a foi aqui muito educado porque está no ambiente do Senado da República, não quis confrontar o Congresso Nacional. Mas eu posso falar, como Parlamentar e como Senadora: vários projetos ficaram dormitando nas gavetas da Câmara dos Deputados e depois aqui, no Senado, onde andaram um pouquinho mais rápido. Mas projetos importantes, como o da alteração da meta... A meta de 2015, por exemplo, veio para cá em julho. Este Congresso só deliberou em dezembro, sabendo dos problemas que nós tínhamos. Os outros ajustes, a questão de limite de gastos, nada até agora prosperou na Câmara dos Deputados.

Então, este Congresso, a bem da verdade, tem pouca moral para cobrar da Presidenta Dilma qualquer responsabilidade sobre gestão orçamentária e financeira, porque, quando chamado a ajudar, não o fez.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar a palavra... Dr. Nelson Barbosa, não foi feita nenhuma pergunta, vou passar para o próximo Senador inscrito. Mas eu gostaria de lembrar, como fizemos aqui com todas as testemunhas,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Dr. Nelson Barbosa: as respostas devem ficar restritas, exclusivamente, aos assuntos contidos na Denúncia nº 1/2016.

Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Lindbergh Farias.

Três minutos, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, eu confesso que, às vezes, sinto uma sensação, um pouco, de impotência nessas reuniões, porque a uma pergunta, no caso, ao ex-Ministro Nelson Barbosa, ele responde de forma objetiva, e às vezes alguns Senadores fazem de conta que não entendem. Porque está claro, para quem está acompanhando qualquer debate desses, que não há crime de responsabilidade.

Vamos primeiro ao Plano Safra. O Plano Safra não tem autoria. Para haver crime, tem que ter autoria. Aqui o que mais perto chegou foi a Acusação, que diz o seguinte: "A conduta da denunciada, Dilma Rousseff, na concretização desses crimes é de natureza comissiva, pois se reunia, diariamente, com o Secretário do Tesouro Nacional, determinando-lhe agir como agira."

Eles estão falando de Arno Augustin, em 2014. Não tem nada a ver com o crime que estamos discutindo, 2015. Nada a ver!

E aqui, Nelson Barbosa, eu queria trazer dois depoimentos que foram muito importantes: o depoimento do Sr. Otávio Ladeira, que foi Secretário do Tesouro Nacional, e o depoimento do Sr. Adriano Pereira, que era responsável pelas operações de crédito do Tesouro Nacional. Eles foram chamados pela Acusação. E o que eles disseram aqui? O Dr. Adriano Pereira: que 2015 não; que eles foram chamados, a equipe dele: "Ó, vamos começar a pagar". E conclui dizendo que pagaram tudo no final de 2015, tudo. Eu queria que o senhor se manifestasse sobre isso. O Dr. Otávio Ladeira começa as respostas dele ao meu questionamento dizendo o seguinte: "De fato, e reafirmando a minha fala, logo aqui, no início de 2015, representou uma inflexão em relação aos anos anteriores." E aí diz que o Orçamento foi votado em abril, que a partir de abril começou a pagar e que, em dezembro, ele pagou 55,6 bilhões. Ele era o Secretário do Tesouro.

Então, os senhores que defendem essa tese, com a qual não concordo, das pedaladas... Porque tem até algum sentido em 2013 e 2014. Em 2015, nenhum sentido.

Eu continuo, entrando na discussão dos decretos. Nós tivemos o maior contingenciamento da história deste País, de 80 bi. O Sr. Nelson Barbosa sabe que eu fui contra, votei contra esse ajuste.

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Porque acho que esse ajuste acelerou a recessão, aprofundou a recessão. Mas o que há aqui é o seguinte: eles queriam mais, porque a tese do TCU e dos auditores do TCU que vieram aqui é que, no terceiro bimestre, em vez de um contingenciamento de 8 bi, eles queriam 57 bi. Isso significaria paralisar 96% das despesas discricionárias. Isso não faz sentido.

Nós vamos ter agora, pela determinação do TCU sempre, uma posição pró-cíclica. Toda vez que a receita cai, é preciso fazer mais cortes, aprofunda-se a queda na receita. Tanto é assim que, a partir dessa decisão do TCU, houve a desmoralização da meta fiscal, porque o que esse Governo Michel Temer fez foi colocar uma meta de 170





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

bi. Sabe por quê, Presidente Raimundo Lira? Jogou lá para baixo, para não ter de atender as exigências do TCU.

Então, eu queria muito que Nelson Barbosa falasse, nesse caso, desse contingenciamento no terceiro bimestre, o que aconteceria se tivéssemos que contingenciar 96% das despesas discricionárias.

E para mostrar, só para concluir, Sr. Presidente, que decreto de crédito suplementar não aumenta gasto, porque tem um decreto de contingenciamento, está no art. 4º da LOA.... Muita gente lê e faz de conta que não entende, mas o art. 4º está claro, você tem um decreto de crédito suplementar, mas tem um limite de empenho.

Foi a testemunha do dia de ontem, Prof. Luiz Claudio, Ministro Nelson Barbosa, que disse o seguinte: "Setenta por cento dos decretos são do MEC". O MEC teve, no ano de 2015, um contingenciamento de mais de 10 bilhões. Então, como assim aumentou gasto? Eu queria a interpretação de V. Exª sobre esse art. 4º da LOA e esse episódio do Ministério da Educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Começando pelo MEC, o fato de os decretos, a maior parte deles ter dado um crédito, uma dotação adicional ao Ministério da Educação, não significou, como V. Exª mesmo colocou, uma autorização de gasto maior para o MEC. Na verdade, houve um corte de gasto no MEC. O que os decretos fizeram foi aumentar o rol de disponibilidade de contas, de rubricas, ou como se queira chamar, onde aquele valor menor poderia ser utilizado. É o exemplo, como eu já coloquei, anteriormente, da diferença entre a lista de supermercado e o dinheiro que você tem para gastar no supermercado.

Os decretos aumentam ou mudam a lista das ações em que você pode gastar um determinado valor. E esse valor, que é o que efetivamente foi gasto, foi reduzido pelo contingenciamento. Ele não foi aumentado. Ele foi reduzido, primeiro, pelo contingenciamento de R\$70 bilhões em maio e depois, em mais R\$8,6 bilhões, pelo contingenciamento de julho.

O que aconteceria se se contingenciasse mais do que os R\$8,6 bilhões em julho? Você teria um impacto restritivo muito maior sobre a economia brasileira. Do ponto de vista econômico, você poderia aprofundar a queda do nível de atividade, de modo que, ao invés de a economia ter caído 3,8% no ano passado, ela poderia ter caído, por exemplo, 4,2%, 4,3%. Então, isso também tem que ser levado em consideração.

Mas esse não foi o principal motivo disso. O principal motivo foi que, naquele momento, nós estávamos questionando justamente essa interpretação do TCU, que havia sido apresentada no parecer preliminar do Ministro Nardes, ao qual havia sido dado um prazo de 30 dias, e essa questão, então, só foi decidida em outubro, contrariamente à nossa tese, mas nós atendemos a determinação do TCU. E, aí sim, em novembro, fizemos o contingenciamento total, que felizmente não durou muito tempo, porque o Congresso, respondendo à sua responsabilidade em defesa do interesse público, aprovou a mudança da meta.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Eu concordo integralmente com o senhor que essa criminalização crescente da política fiscal acabou levando ao descrédito da meta fiscal. De agora em diante, muito provavelmente, todos os governantes, ao invés de trabalhar





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

com uma meta, vão trabalhar com um piso, vão colocar uma meta fiscal o mínimo possível, de modo que ela seja impossível de não ser cumprida. Foi isso que aconteceu esse ano, e é isso que indica hoje a capa do jornal *Valor Econômico*, no qual está colocado que, talvez, para o ano que vem, se preveja novamente um déficit de R\$170 bilhões, apesar de saberem que isso não é o que provavelmente acontecerá.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Só para dizer...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Só para dizer ao senhor que essa meta de R\$170 bilhões que eles colocaram, nos primeiros quatro meses do ano, agora, do governo Dilma, de janeiro a abril, o déficit foi de R\$5 bilhões. Eles colocam R\$165 bilhões para os outros oito meses, é isso que está acontecendo. Desmoralizamos o instituto da meta fiscal.

Mas eu queria falar mais sobre os decretos. Porque, veja bem, estamos discutindo aqui se há crime da Presidente. Para ter crime, tem que ter dolo, ela tem que ter a intenção de praticar o crime. No caso da edição de decretos, eu queria que o senhor falasse como surge um decreto, de que órgão surge, por onde passa. Porque veio aqui o consultor jurídico do Ministério do Planejamento, que disse o seguinte: "Tinha, sim, um parecer nosso, jurídico, do Planejamento, dizendo o seguinte: esses decretos eram compatíveis com a meta". Havia também parecer da área jurídica da Casa Civil dizendo: "Esses decretos eram compatíveis com a meta". Então, como é que ocorre esse processo todo, que passa por tantos assessores, por tantos técnicos, e chega um calhamaço gigantesco para a Presidente assinar?

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – É isso que eu queria perguntar ao senhor. Qual é o dolo nesse caso? Eu fui prefeito. Eu sei que existe uma decisão do Supremo Tribunal Federal dizendo que os gestores não podem ser responsabilizados se há uma decisão da Procuradoria e da Controladoria validando aquele parecer, validando aquela decisão.

Eu quero perguntar ao senhor também sobre esse sistema. Se ele é parametrizado para evitar que um crédito ilegal seja solicitado.

E eu quero saber, por fim, nesses quatro decretos, eles passaram por esses vários órgãos e assessorias. Chegaram à Presidência da República, houve alguma mudança por parte da Presidência da República?

Eu queria que o senhor falasse também sobre excesso de arrecadação e superávit financeiro, porque, para mim, há uma grande confusão entre excesso de arrecadação em rubrica própria e excesso de arrecadação na fonte 100 da União. Acho que houve uma confusão, uma denúncia inepta nesse sentido.

E queria que o senhor desse exemplos concretos que aconteceram nesses decretos.

Por fim, eu queria que o senhor falasse sobre Otávio Ladeira e Adriano. Foi uma pergunta que eu fiz no início e o senhor não respondeu.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.

O SR. NELSON BARBOSA – Bem, sobre o Dr. Otávio e o Dr. Adriano: sim, no final do ano passado, a partir da mudança na meta autorizada pelo Congresso Nacional e das determinações do acórdão do TCU, o Governo pagou 55,6 bilhões de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

passivos de exercícios anteriores, atendendo a determinação do TCU e liquidando esse questionamento do ponto de vista financeiro – ainda há alguns questionamentos do ponto de vista administrativo, que serão objeto de oitivas das autoridades e explicações ao TCU ao longo deste ano.

Como surgem os decretos? Vários técnicos da SOF e da Secretaria do Tesouro vieram aqui, eles têm um entendimento até mais detalhado do que o meu, mas eu posso dizer como isso acontece sob o ponto de vista do gabinete do ministro.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Os pedidos de suplementação orçamentária são feitos a partir dos ministérios. Cada ministério apresenta um pedido de remanejamento de recursos dentro da sua dotação ou de utilização de excesso de arrecadação, de superávit, dentro da sua dotação. Isso é enviado à Secretaria de Orçamento Federal, que vê a compatibilidade desses pedidos com a Lei Orçamentária, com os incisos determinados na Lei Orçamentária – o famoso art. 4º e os 28 incisos –, verifica se esses pedidos são adequados à legislação em vigor. Feitos esses pedidos, há uma discussão entre as áreas técnicas sobre a pertinência dessa realocação ou não. Uma vez decidido, isso passa pela análise jurídica do Ministério do Planejamento, da validade desse remanejamento. Uma vez feita essa análise jurídica, essa validação jurídica e econômica, esses decretos, então, são encaminhados à Presidência da República, que faz também uma análise da viabilidade jurídica e também da necessidade desses remanejamentos de recursos ou da utilização de superávit financeiro. Então, há um parecer orçamentário por parte da Secretaria de Orçamento Federal e há pareceres jurídicos por parte da Consultoria Jurídica do Planejamento e da área jurídica da Casa Civil antes que esses decretos sejam editados.

Não é do meu conhecimento que esses decretos, uma vez enviados à Presidência da República, tenham sofrido qualquer modificação, porque eles tratam apenas de realocação de recursos dentro de uma dotação existente ou de ampliação de uma dotação com base nos critérios definidos em lei em caso de excesso de arrecadação ou de superávit existente.

O que é excesso de arrecadação? É o caso de determinada rubrica, para a qual estava prevista uma arrecadação e, ao longo do ano, aquela arrecadação é maior, e ela tem uma despesa vinculada. O exemplo clássico que foi dado na defesa da Presidente foi o IOF sobre o ouro, que deve ser repartido com Municípios. A receita veio acima do que estava previsto no Orçamento, então há um pedido de suplementação da dotação orçamentária para aumentar o valor daquela dotação, para que isso possa ser transferido aos Municípios.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua por favor, Sr. Nelson Barbosa.

O SR. NELSON BARBOSA – E isso deve, então, ser compensado com uma redução em outra despesa.

O superávit financeiro é o excesso de arrecadação que não foi utilizado no ano em que ocorreu. Então, ele fica depositado na Conta Única do Tesouro, para ser utilizado em exercícios posteriores.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Tem um minuto, Senador Lindbergh, mas não faça pergunta, que o Dr. Nelson Barbosa já usou tempo em excesso na resposta anterior.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu não posso fazer pergunta? Então, vou mudar a minha linha.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pode fazer uma consideração.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Recomece o tempo, então, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, está demonstrado...

O SR. NELSON BARBOSA – Peço desculpa, porque as perguntas foram muito longas.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, está demonstrado aqui que não há crime de responsabilidade; não tem autoria no Plano Safra; no caso do decreto, não aumenta gastos; a denúncia se confundiu entre decreto de crédito suplementar e decreto de contingenciamento. Outra coisa, a Presidente não pode ser responsabilizada por um ato que passou por vários órgãos técnicos e chegou a ela como chegou a todos os Presidentes, que assinaram da mesma forma.

E eu chamo a atenção dos Senadores para a crise que o País está vivendo. Ontem caiu o terceiro Ministro; em um mês, três Ministros. E a situação deste Presidente interino, denunciado em recebimento de propina.... Está aqui a frase dele – olhe que frase, Sr. Presidente! –, quando foi fazer um pronunciamento ontem: "Alguém que teria cometido aquele delito irresponsável que o cidadão Machado apontou não teria até condições de presidir o País." Concordo. Está na hora de deixar a cadeira, e nós podemos fazer isso na votação do *impeachment* aqui, no Senado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Fernando Bezerra. Três minutos.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Srªs Senadoras e Srs. Senadores, na realidade, eu queria fazer aqui umas pequenas, eu diria, correções a algumas afirmações do ex-Ministro Nelson Barbosa.

Em primeiro lugar, eu acho que não podemos fugir de enfrentar a realidade dos números. O Brasil teve um crescimento negativo, em 2015, da ordem de 3.8%, e vamos ter outro crescimento negativo, no ano de 2016, que deve ser estimado em torno de 3.6.

Se olharmos a história do Brasil, nunca antes, na história econômica brasileira, a gente vivenciou um período de crescimento negativo por dois anos consecutivos. Talvez só no início da década de 30 a gente tenha experimentado uma situação semelhante, uma situação análoga.

Agora, por mais que a gente aceite que esta crise que o País enfrenta tem influências externas, não é razoável dizer que ela não tem causas internas. Acho que os erros de política econômica estão sobejamente aí analisados por diversos especialistas e economistas.

Não vou aqui declinar os tantos erros apontados, mas ficar só em um: o represamento dos preços de combustível, de energia, que foram praticados ao longo de 2014, que levou ao tarifaço de 2015, como o ex-Ministro aqui reconheceu.

E me parece que o que nós examinamos aqui, ao analisar a ocorrência do crime de responsabilidade que possa ser imputado à Presidente da República na assinatura de decretos...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – ... ou pela prática daquilo que comumente se chamou de pedaladas fiscais, não se pode deixar de levar em consideração que, no ano de 2014 – V. Ex^a estava fora do Governo, e acho até que discordava das orientações que foram tomadas a partir de 2013 –, mas o fato concreto é que, em 2015, o Governo tem que pagar mais de R\$55 bilhões pelas práticas das pedaladas fiscais.

Isso desfigurou as contas públicas, gerou incerteza, insegurança por parte dos investidores e provocou essa situação em que nós nos encontramos.

Eu quero aqui, sem lançar nenhuma pergunta ao Ministro Nelson Barbosa, mas deixá-lo à vontade para fazer um comentário em cima dos meus comentários, dizer que fica claro para mim que ocorreu, sim, a prática do crime de responsabilidade, pelas informações que esta Comissão tem recebido ao longo das oitivas das testemunhas, sobretudo porque não houve respeito ao art. 4º da LOA, como também, apesar de todo o esforço que possa ter havido em 2015, a prática da pedalada fiscal ocorreu em relação ainda ao episódio do Plano Safra, das contas com o Banco do Brasil, porque me parece que houve uma postergação dos pagamentos. O fato de eles terem sido feitos ao final do exercício de 2015 não descaracteriza a prática da pedalada fiscal também em relação ao Plano Safra no ano de 2015.

Portanto, eu queria deixar aqui, para aqueles que estão nos acompanhando pela televisão, que, de fato, essas práticas promovidas pela Administração Pública federal ao longo de 2014...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – ... e ainda ao longo de 2015 é que levaram a esta situação de grave crise econômica, que se traduz numa crise social de grande dimensão. São mais de 11 milhões de brasileiros desempregados.

Portanto, acho que é importante que também possamos pontuar a dramaticidade desta questão, que aqui é objeto de análise da Comissão, que repercute em milhões de lares brasileiros pela desorganização completa das contas públicas do Governo Federal.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Procurando seguir o que o Presidente já recomendou, atendo-me aos fatos em discussão, eu não concordo com V. Ex^a, com o devido respeito, sobre a repetição de práticas condenadas.

Na questão do Plano Safra, é importante colocar que isso foi apresentado, inicialmente, por um parecer do TCU em janeiro de 2015; o Relator José Múcio julgou isso no final de abril; o Governo pediu embargo, o embargo foi negado; o Governo pediu reexame, o reexame foi julgado em dezembro. Então, durante esse processo, o Ministério da Fazenda estava aguardando a decisão, a avaliação dos seus argumentos, para então tomar as medidas necessárias.

E aí eu reporto a V. Ex^a a própria nota divulgada para a imprensa. Isso foi questionado ao longo de 2015 também. No dia 26 de junho de 2015, o Ministério da Fazenda soltou uma nota explícita em que diz que está seguindo a legislação em vigor enquanto o pedido de reexame da AGU está em análise. Quando esse pedido foi analisado e o TCU confirmou a sua decisão inicial de abril, aí foi pago não só o valor





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

passado como foi mudada a metodologia para frente. Então, não concordo com o termo "reincidência".

Sobre a questão mais geral, em 2015 foi necessário fazer várias correções de preços relativos – de energia, combustível, passagens de ônibus.

São correções necessárias, cujo impacto inicial eleva a inflação e reduz o nível de atividade, mas cujo impacto de médio e longo prazo melhora o funcionamento da economia, porque começa a tornar algumas atividades rentáveis novamente.

Então, deixando os preços flutuar, o mercado eventualmente vai começar a produzir mais barato o que antes era caro. Só que essa passagem não é uma passagem automática. Ela tem um custo de transição, e esse custo de transição foi responsável por parte da queda do nível de atividade...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... e elevação da inflação que foi temporária. Tanto que se espera que a inflação caia para próximo de 7% nesse ano.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra, na condição de inscrita, à Senadora Fátima Bezerra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, Dr. Nelson, eu queria fazer umas considerações iniciais. Primeiro, coloco aqui que herança maldita é a pressa que estão tendo de cassar uma Presidenta da República honesta, que não cometeu crime de corrupção, enquanto muitos dos que a acusam estão atolados na lama da corrupção até o pescoço. Herança maldita é o açodamento que nós estamos vendo de cassar uma Presidenta com base em artifício de pedalada fiscal, de edição de decretos de créditos suplementares e, com isso, Dr. Nelson, na verdade, quererem criminalizar as escolhas políticas que a Presidenta Dilma fez, diga-se de passagem, respaldada pelas urnas, escolhas políticas essas que permitiram ela dar continuidade às ações e programas sociais essenciais para que a gente continue no rumo de tornar este País menos injusto e mais inclusivo.

Feitas essas considerações, quero colocar para o Dr. Nelson, aproveitando a sua capacidade didática, a sua seriedade, duas questões: o senhor poderia elencar os critérios que são levados em consideração para se fazer opção por uma ou outra área? No caso específico dos decretos nas áreas sociais, o senhor saberia dizer quais os resultados negativos para a população caso essas alterações não tivessem sido aprovadas?

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Vou voltar um pouco à questão do decreto de crédito suplementar, eventualmente às pessoas que estão nos assistindo. Um crédito suplementar aumenta a dotação orçamentária de algumas ações. Ele não aumenta o valor financeiro disponível para execução do gasto de determinado ministério. Ele dá mais flexibilidade para que um ministério utilize o mesmo valor definido pelo contingenciamento.

Então, respondendo a sua pergunta, Senadora Fátima, se essa flexibilidade maior não tivesse sido dada, no caso, por exemplo, do Ministério da Educação, que é objeto da maior parte dos decretos aqui contestados, o orçamento da educação teria sido





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

enrijecido, sobraria dinheiro em uma área, na qual a utilização não era prioritária, e faltaria dinheiro em outra área, na qual a utilização era prioritária.

E esse remanejamento de recursos se deu dentro do limite financeiro estipulado para o Ministério da Educação, que foi contingenciado. Então, primeiro se reduziu o valor de recursos disponíveis para a educação, e deu-se mais liberdade, dentro da autorização permitida na lei orçamentária, para se aplicar isso. Então, esses decretos melhoraram a execução da política fiscal com os recursos limitados disponíveis ao Ministério da Educação e aos demais órgãos envolvidos nesses decretos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Fátima Bezerra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, eu agradeço as informações aqui do Dr. Nelson, porque eu quero dialogar com os que estão nos escutando neste exato momento.

Há a gravidade do que está sendo colocado aqui, repito, uma tentativa de ruptura democrática, porque é ruptura democrática, sim, quando você tenta afastar um Presidente da República sem que haja comprovação de crime de responsabilidade. E, no bojo disso, existem as consequências que advirão para as gerações presentes e para as gerações futuras.

Eu sei do esforço que o MEC fez para promover um dos períodos de maior inclusão social na educação do nosso País. Por isso, Dr. Nelson, há a nossa preocupação, quando vemos hoje –...

(Soa a campainha.)

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ... só para concluir, Sr. Presidente; tenho mais um minuto –, como fruto deste momento de instabilidade política e jurídica pelo qual passa o País, com uma Presidente afastada sem a comprovação de crime de responsabilidade, o que já estamos assistindo? A outra agenda, a outro projeto, sem legitimidade. E outra agenda, por exemplo, que traz uma bomba atômica para o presente e para o futuro da educação, que é a proposta de emenda à Constituição que quer congelar por 20 anos os gastos nas áreas sociais!

V. Ex^a sabe do que estou falando, do impacto que isso trará para a educação. Como ficará o novo Plano Nacional de Educação? Com que recursos vamos levar mais creches, mais ensino superior, mais escolas técnicas, avançar na valorização do magistério?

Então, Dr. Nelson, eu gostaria que o senhor pudesse discorrer mais sobre a origem das receitas, essa parte dos créditos que não foi fruto do remanejamento. Enfim, eu gostaria que o senhor pudesse discorrer mais sobre esses recursos que foram utilizados em outras áreas, mas, como foco, gostaria, na educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Sr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, por dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Bom, Senadora, sobre obviamente as propostas do Vice-Presidente em exercício, não se tratando de matéria desta Comissão, eu me resguardo de não emitir minha avaliação nesse momento.

Sobre os decretos encaminhados, faz parte do material que eu apresentei na comissão de *impeachment* da Câmara e na Comissão do *Impeachment*, na primeira versão ainda, nesta Casa, uma tabela pormenorizada de todos os decretos, quais foram as fontes e quais foram as utilizações. Eu não tenho obviamente toda essa memória na





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

minha cabeça, mas posso me lembrar de que, no caso da educação, houve caso de doações que foram feitas para hospitais universitários, doações que foram feitas com vinculação específica para serem utilizadas em hospitais universitários.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – No caso da Justiça, houve um excesso de arrecadação em concursos. E, com base naquele excesso de arrecadação de concursos, o órgão da Justiça resolveu pedir uma dotação suplementar adicional para utilizar esse recurso em outras áreas. Dada a limitação que ele tem de gastos, ele tinha que compensar isso com corte em outras áreas.

Então, esses são exemplos, principalmente, de doações e de convênios na área de educação que são recebidos por entidades de pesquisa de ensino técnico, ensino universitário, para serem utilizados. São chamados excesso de arrecadação, porque a doação já tem uma despesa vinculada.

Agora, para usar essa vinculação, como o gasto total do Ministério da Educação está limitado, mesmo tendo essa receita extra, ele tem que cortar outra despesa, porque ele tem que respeitar o limite financeiro, que, no caso do ano passado, foi cortado duas vezes: uma, em maio, e outra, em julho.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a tem um minuto, Senadora Fátima Bezerra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr. Presidente, quero aqui, mais uma vez, ressaltar que, desde o início do trabalho desta Comissão, nós temos visto aqui uma defesa categórica da Presidenta, na medida em que não se consegue de maneira alguma provar que ela cometeu crime de responsabilidade. E não são só as testemunhas de defesa, como faz hoje brilhantemente o Dr. Nelson, pela experiência que tem, pelas funções que já acumulou; até as testemunhas de acusação. É bom lembrar que técnicos do Tesouro Nacional, quando aqui estiveram, testemunhas, repito, convidadas pela Acusação, foram aqui categóricas em desmontar a tese de que a Presidenta tinha cometido crime de responsabilidade.

Por isso que nós, mais uma vez, expressamos aqui o nosso inconformismo e a nossa indignação. E vamos continuar lutando para resgatar a democracia, resgatar a soberania popular, e a Presidenta Dilma voltar ao cargo que lhe foi outorgado pelo voto, pela urna.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. S^a tem um minuto, Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.

O SR. NELSON BARBOSA – Como não foi feita nenhuma pergunta, Sr. Presidente, gostaria apenas de, novamente, enfatizar que os decretos, quando são utilizados excessos de arrecadação, normalmente alguns excessos de arrecadação têm destinação vinculada. Então, não há nem sequer escolha do Poder Executivo ao não destinar essa receita para vinculação que a lei especifica. Porém, ao destinar essa vinculação, o órgão que recebeu essa receita adicional vai ter que cortar em outro lugar.

Então, é por isso que não afeta a meta de resultado primário, não afeta o gasto final, que é medida em termos financeiros.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, o Senador Waldemir Moka, que tem três minutos.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr. ex-Ministro da Fazenda, Dr. Nelson Barbosa, inicialmente quero dizer que tenho um imenso respeito por V. Ex^a, que sempre foi servidor público por vários cargos. Então, acho que essas questões têm que ser colocadas com clareza, porque, senão, a gente acaba confundindo as coisas.

Agora, eu quero aqui começar me dirigindo quanto ao seguinte: toda hora, a gente ouve falar aqui..., estão falando em ruptura institucional. Mas, meu Deus do céu, a Câmara dos Deputados, por 367 votos, votou, admitiu. Veio para o Senado, e os Senadores, 51 Senadores, também votaram a admissibilidade.

Nós estamos aqui há semanas ouvindo as testemunhas – no meu caso, com o maior respeito. Gostaria que isso não estivesse acontecendo, que o País estivesse em outra situação. Mas é claro que houve toda uma circunstância que levou a isso. Talvez, se tivessem mandado, em vez de só o decreto suplementar, um projeto de lei, não estivéssemos discutindo.

Eu sei que isso é discutível. E é exatamente isso que se discute. Mas se discute, Sr. Presidente, democraticamente. Então, fico incomodado quando se tenta colocar para a população que há toda uma armação, que há todo...

(Soa a campainha.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – ... um monte de gente conspirando contra, que isso... Absolutamente!

Eu, por exemplo – e é a minha pergunta, inicialmente –, tenho informações muito claras, seguras, da Receita Federal de que, desde 2013, havia duas coisas: a arrecadação estava diminuindo, e os gastos, sobretudo com incentivos fiscais, estavam aumentando.

V. Ex^a tomou conhecimento disso? Quer dizer.... Essa era uma discussão que já vinha da Receita. A Receita advertia, e o pessoal ignorava aquilo que a Receita do País – homens competentes, servidores – dizia: "Olha, cuidado, porque nós vamos levar o País a uma situação econômica que vai ser um caos econômico."

Então, primeiro, digo, sem querer polemizar, que eu repudio isso. Quero tratar o Dr. Nelson Barbosa com o respeito que ele merece e tem de mim, mas eu gostaria de ouvir, porque essa é uma questão importante. Porque, senão, nós vamos ficar em uma discussão aqui de... "Há um pessoal aqui, há um grupo aqui que está tramando alguma coisa." Não! Nós estamos discutindo.

E como vai ser o final dessa história? Vai haver um relatório, e esse relatório vai ser votado no Senado Federal. E há um quórum muito alto para aprovar ou não. Quer dizer, essa é a situação que se encontra.

Então, a minha pergunta, inicialmente, com todo o respeito ao Dr. Nelson Barbosa, seria esta: se ele tinha conhecimento de que a receita, a arrecadação estava caindo, e continuavam os incentivos fiscais, e a Receita advertia que isso levaria o País a um caos financeiro, o que acabou acontecendo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha, três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Agradeço as palavras do Senador Moka.

Sobre o primeiro ponto, se os créditos seriam de acordo, se fossem PL, e não decreto, novamente reitero que o nosso entendimento, validado pelos pareceres jurídicos dos órgãos competentes dentro do Executivo e baseado em experiências





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

similares dos anos anteriores, indicava que, com base no art. 4º da Lei Orçamentária, era possível, sim, criar crédito suplementar via decreto, pois esse crédito não implicava um gasto financeiro adicional.

Sobre a queda de receita, o Brasil, Senador... O senhor sabe disso, mas eu acho importante dizer, para que aqueles que estão nos ouvindo também saibam: o Brasil tem um dos sistemas de orçamento mais transparentes do mundo. Acho que ele ganhou, recentemente, o prêmio de sexto sistema mais transparente de todas as democracias avançadas. Dito isso, devo informar que nós tomamos conhecimento da receita do mês anterior com 20 dias de defasagem. Sempre, na terceira semana de um mês, publica-se a receita do mês anterior.

Então, desde o início do segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff, a equipe econômica optou por trabalhar com estimativas bem realistas de PIB e de inflação, estimativas próximas das de mercado. E a equipe foi ajustando essas expectativas. Porém, quando se fez a meta para 2015, em novembro, a expectativa de crescimento para 2015 era de 0,8%. Ao longo do tempo, essa expectativa foi baixando, e a expectativa de receita também foi baixando. Então, nós acompanhamos a receita. Nesse caso, o Ministério da Fazenda acompanha mais de perto, tem informações diárias, mas toda a população brasileira tem informações mensais sobre a evolução da receita. E foi principalmente essa frustração de receita – que, em vez de ser uma projeção, foi se concretizando ao longo do primeiro semestre – que levou o Governo, em julho, a propor a mudança da meta.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Ali ficou claro que a receita não ia se comportar como estava previsto inicialmente na LOA, nem no primeiro decreto.

Além disso, houve não só o comportamento da receita, mas também a frustração de algumas medidas de aumento de receita que o Governo havia proposto. A mais conhecida de todas foi a proposta de mudança na desoneração da folha, através de uma MP, que foi devolvida pelo Congresso Nacional. Aquela medida teria proporcionado, se aprovada, uma economia de cerca de seis a sete bilhões. No final, a versão dela, já desidratada, proporcionou uma economia, se eu não me engano, de menos de R\$1 bilhão.

Então, respondendo à sua pergunta: as estimativas de receita são divulgadas mensalmente, com a defasagem de vinte, vinte e poucos dias, e, com base nessas estimativas de receitas e na evolução dos gastos, o Governo ajusta a sua programação fiscal. E, quando ficou claro que não seria possível cumprir a meta inicialmente projetada, o Governo propôs a mudança da meta em julho.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – É aí, talvez...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – É aí, Dr. Nelson, exatamente onde reside a divergência. Quer dizer, foi mandado para cá, inicialmente, uma meta fiscal. Essa meta, inicialmente, trazia uma expectativa muito positiva. Depois ela foi diminuindo, de cento e tantos bilhões, se eu não estou enganado...

O SR. NELSON BARBOSA – Sessenta e seis bilhões.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Mas passou para 51, depois para 5,8 bilhões, e, no final, nós tivemos que aceitar aqui – porque essa era a alternativa – uma meta negativa, um déficit.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Com todo o respeito, na divergência mesmo, mas sabia-se que não havia, que tudo apontava que não haveria arrecadação e que só diminuía. E, quando se emite um decreto desses, ouve-se: "Mas a meta é anual." Mas é muito clara a necessidade de se dizer. Você tem que emitir um decreto e, ao mesmo tempo, você tem que ter uma previsão, informando: "Eu estou lastreado nisso aqui." Mas tudo levava a crer que isso não ia acontecer.

(Soa a campainha.)

Então, essa é uma questão que eu gostaria que V. Ex^a comentasse.

O que aconteceu de repente, logo em seguida? No início, eu concordo que, em 2015, começaram-se a tomar inúmeras medidas, no sentido de fazer com que.... Porque aí já estava muita coisa contida, como o aumento da taxa de energia, por exemplo, as contas de energia, que ficaram represadas e depois tiveram que ser corrigidas. Claro, isso foi aumentando a inflação, e se criou toda uma circunstância. Foi quando se deu, evidentemente, toda essa insatisfação popular. Sabe-se que isso está acontecendo aqui. Claro que há um processo, mas a motivação disso aqui é popular, de movimentos populares, legítimos, que saíram às ruas.

(Soa a campainha.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Nós estamos falando de quatro ou seis milhões de pessoas que se insurgiram contra toda essa situação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.

Dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Só complementando, Senador Moka.

Como eu falei, em todos os relatórios de programação fiscal, a partir do início de 2015, as projeções do Governo, seja para o crescimento do PIB, seja para a inflação, que, no final das contas, é o que serve para basear projeção de receita, utilizaram números muito próximos das expectativas de mercado.

Então, acho que não se deve condenar o Governo por ter errado previsão no início de 2015, quando todos erraram previsão no início de 2015. Basta acompanhar a evolução das expectativas de mercado ao longo do ano. Se eu pegar os momentos em que foram feitos os decretos – que, normalmente, são meses ímpares, maio, julho, setembro –, as projeções que são colocadas nos decretos de inflação, de taxa de câmbio, de PIB e de preço petróleo são muito próximas das projeções utilizadas no mercado.

Portanto, na verdade, ao atualizar essas projeções, atualizaram-se as projeções de receitas e, com isso, verificou-se que a receita estava vindo muito abaixo do que se esperava...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... não só por parte do Governo, mas também por parte do mercado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Para encerrar.

Nós sabemos todos. Por exemplo, em 2014, eu não votei o PLN. Eu me lembro de ter ficado aqui até de madrugada e me lembro também de ter sido o único Senador





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

do PMDB que votou contra, porque, realmente, ali, para mim, foi a gota d'água. Mas, logo em 2015, com a expectativa de... E, principalmente, com a argumentação: "Olha..." Porque, o que aconteceu? Não é desconfiança. Falaram que a nossa contabilidade não era confiável. Os números que se tinha estavam – vou usar uma expressão que não quero que seja ofensiva – maquiados. Foram números que, quando chegaram ao mercado externo, criaram uma grande desconfiança. E, a partir daí, o que aconteceu? Nós perdemos o grau de investimento e fomos perdendo, em seguida, uma coisa atrás da outra, levando o País a uma situação...

Economicamente, eu tenho certeza de que V. Ex^a é um daqueles que torcem – eu tenho certeza para afirmar isto – para que isso tudo se encaminhe e se resolva. Até porque, pela formação, pelo trabalho e pelo tanto que ajudou a construir, eu tenho certeza de que V. Ex^a quer que este País entre exatamente nesse rumo.

Afinal de contas, havia uma política – o pessoal chamava de anticíclica – que é uma discussão, se essa política é certa ou errada.

(Sua a campainha.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Mas, num primeiro momento, ela deu certo e me parece que, num segundo momento, ela gerou também graves problemas econômicos e financeiros para o País.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.

Um minuto.

O SR. NELSON BARBOSA – Gostaria só de aproveitar a pergunta do Senador e colocar dois pontos. O primeiro é que não devemos confundir transparência com ausência de informação. O que houve em toda essa questão que está sendo discutida aqui e também no TCU é uma interpretação contábil ilegal sobre um determinado número, que é transparente. Os passivos, por exemplo, junto aos bancos públicos, são públicos. Eles estão nos balanços dos bancos públicos. Em nenhum momento deixa de ser transparente. A questão que se dá é se esses passivos constituem ou não uma dívida, uma operação de crédito junto à União, ponto que foi pacificado pelo TCU, a partir da decisão de outubro e, depois, da decisão de dezembro; e, a partir de então, registrado. Mas, em nenhum momento, esses passivos não eram de conhecimento público. A divergência era se eles eram operação de crédito ou contratos de subvenção ou prestação de serviços. Acho que isso tem que ficar claro. Transparência sempre houve. Por acaso, temos um sistema orçamentário considerado um dos mais transparente do mundo.

A outra coisa, Senador, um pouco mais filosófica, é que nenhum agente econômico controla sua receita, nem uma família, nem uma empresa, nem mesmo o Governo. O que nós controlamos é a nossa despesa. É por isso que acho que, ao colocar metas de resultado... O resultado é o quê? O que o próprio nome diz: a diferença entre uma projeção de receita e uma projeção de despesa, sendo que, na projeção de despesa, o Governo tem controle muito maior do que sobre a sua receita.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – É por isso que eu acho que a evolução natural dos acontecimentos está sendo de se migrar de metas não só de resultado, mas,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

sobretudo, para metas de despesa, que é o que, efetivamente, o Governo controla, que é o que é feito nas economias mais avançadas do mundo.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Eu agradeço a V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Ana Amélia.

Três minutos.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Caro Presidente, caro Relator, ex-Ministro Nelson Barbosa, eu tenho aqui uma informação de que, no dia 7 de março deste ano, às 11h05, o Ministro recebeu um telefonema do ex-Presidente Lula, pedindo ao Ministro providências junto à Receita Federal para que segurasse – vamos usar agora um termo corriqueiro; não vou ler textualmente...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Protesto, Sr. Presidente. Isso não faz parte do assunto por que nós estamos aqui.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não, não. Um momentinho, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – É um constrangimento à testemunha.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – A argumentação é permitida.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Senadora pode falar, como V. Ex^a pode falar.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Mas é um constrangimento à testemunha.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Agora, a testemunha está restrita, na sua resposta, apenas aos dois assuntos contidos na Denúncia nº 1, de 2016.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Se o senhor deixar, o Lindbergh preside aqui.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu peço a recuperação do meu tempo, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Darei mais um minuto a V. Ex^a.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Presidente.

Nesse telefonema, o ex-Presidente Lula perguntou ou disse: "É preciso acompanhar o que a Receita está fazendo com a Polícia Federal." Referia-se a investigações junto ao Instituto Lula. O Ministro Nelson Barbosa foi extremamente lacônico nesse diálogo, que foi de conhecimento público.

E eu tenho certeza e convicção de que ele não levou adiante esse pedido. Não levou adiante, não só pela forma lacônica, mas, como professor, servidor público, e também porque a Receita Federal não aceita, como instituição importante e relevante, tal qual a Polícia Federal, uma interveniência desta ordem.

Então, eu lhe dou nota dez por essa atitude, caro ex-Ministro Nelson Barbosa. Eu lhe dou nota dez.

Não posso lhe dar nota dez pelas respostas que deu até agora em relação aos questionamentos sobre o cometimento repetido das chamadas pedaladas fiscais e





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

também da forma, apesar do seu esforço, do seu conhecimento técnico, a respeito dessas irregularidades que são a causa da denúncia.

Quero saber, Ministro: houve a edição de medidas provisórias, para que fossem quitados os débitos perante o Banco do Brasil, referentes, Senador Lindbergh Farias, ao Plano Safra? Essa é a pergunta. Em caso positivo, Sr. Nelson Barbosa, quando e em qual montante foram feitas as MPs? Também lhe indago, primeiro, o montante; segundo, em que circunstâncias.

(Soa a campainha.)

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – O senhor considera que as MPs são um meio idôneo para quitação de débitos dessa natureza e dessa relevância?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha.

O SR. NELSON BARBOSA – Respondendo à primeira pergunta, na segunda pergunta, que não faz parte do processo de *impeachment*, mas foram editadas MPs, em dezembro de 2015, criando créditos extraordinários, uma delas para pagar os passivos apontados pelo TCU. Eu não tenho de cabeça o número dessa MP. Eu considero essas MPs regulares; são MPs de crédito extraordinário, que foram aprovadas pelo Congresso Nacional. Não tiveram essa constitucionalidade contestada nem pelo Congresso Nacional, nem pelo Poder Judiciário. Considero essa uma medida válida.

Essa é uma das questões, Senadora, sobre a qual foi pedido esclarecimento pelo TCU à Presidência, com prazo de 30 dias, e nós apresentaremos esses esclarecimentos. Há que se definir, por exemplo, quem presta esclarecimentos ao TCU, se é o Governo em exercício ou se é o Governo afastado. Mas esses esclarecimentos serão prestados.

A minha opinião pessoal é que essas medidas de crédito ordinário são regulares; não só regulares, como foram aprovadas e nunca questionadas do ponto de vista da sua constitucionalidade.

Apesar de a sua pergunta não fazer parte do tema aqui colocado, agradeço o seu elogio sobre a minha conduta e gostaria de ler aqui um comentário do juiz Sérgio Moro sobre a referida ligação.

Abre aspas:

Em consignação sumária, o ex-Presidente contatou o atual Ministro da Fazenda, buscando que este interferisse nas apurações que a Receita Federal, em auxílio às investigações da Operação Lava Jato, realiza em relação ao Instituto Lula e à sua empresa de palestras. A intenção foi percebida aparentemente pelo Ministro da Fazenda, que, além de evasivo, não se pronunciou, acolhendo a referida solicitação.

Palavras de Sérgio Moro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para a Senadora Ana Amélia.

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu penso que essa foi a confirmação da nota que eu lhe dei a respeito desse assunto e atitude.

Mas quem assina a MP, Ministro Nelson Barbosa? Se a decisão do Tribunal de Contas, determinante, segundo o alegado, foi apenas aquela prolatada em dezembro de 2015, por que a Medida Provisória nº 702, das famosas pedaladas, faz menção aos acordos de abril de 2015?

O SR. NELSON BARBOSA – Porque, nos acordos de abril de 2015, já havia sido recomendado que o governo apresentasse um cronograma de pagamento daquelas operações. E o julgamento das contas da Presidente pelo Ministro Nardes – que foi feito em outubro, se não me engano, dia 7 de outubro – referendou essa posição inicial do Acordo nº 825; referendou que essas eram de um acordo diferente, um processo diferente, mas também sobre o mesmo tema, em que esses passivos deveriam ser saldados, os passados, e adotados procedimentos para que esses passivos não mais se acumulassesem por um período elevado ou num valor elevado. Então, foi a partir da decisão de outubro. Se a senhora acompanhar a linha do tempo, a decisão é do Ministro Nardes, naquele famoso julgamento das contas de 2014, que ocorre no início de outubro. Na segunda metade de outubro, o governo manda uma mensagem ao Congresso Nacional pedindo para alterar o seu pedido de mudança de meta para incluir o pagamento dos passivos apontados pelo TCU. Inicialmente, foi colocado de uma forma qualitativa. E aí o Congresso, a CMO, presidida pela Senadora Rose, pediu que se especificassem os valores. O Ministro Levy veio a esta Casa e apresentou uma tabela especificando os valores, "são tantos bilhões para o FGTS, tantos bilhões para o Banco do Brasil, tantos bilhões para o BNDES." Então, foi com base, a partir dessa decisão do Ministro Nardes, que depois também foi confirmada no outro processo em paralelo, mas pelo mesmo assunto, que era o processo do Ministro Múcio, que estava em reexame.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – É, eu lembro...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Ana Amélia.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Muito obrigada, Presidente. Eu lembro que são acordos de abril, e a efetivação da operação, dos alertas – que não foram os únicos, outros repetidos, para dar a sequência da repetição das pedaladas –, em dezembro. Então, na cronologia, é bom observar esse descuido em relação a isso.

Agora, eu tenho um dado aqui, Sr. Nelson Barbosa, que eu acho que é significativo, mesmo que se trate apenas do exercício de 2015: o que o governo gastou – e aí está a irresponsabilidade do ponto de vista... À época, nem o senhor estava lá. Mas é bom lembrar o quanto foi gasto em juros para o pagamento dessa equalização. De 2012, 2013, 2014, o total de juros pagos chegou a quase R\$2 bilhões, quase dois – mais precisamente, R\$1.880.733.858, que é a soma do que foi gasto só com os juros para a questão da equalização.

Então, nessa pedalada, realmente é dinheiro que faltou para muitas áreas tão reclamadas aqui pela Defesa da Presidente – áreas sociais, por exemplo. No próprio PNE, que foi citado aqui, se dependesse do governo passado, nem as Apaes estariam sendo atendidas por recurso.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Essa é a minha manifestação apenas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra é do Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Um minuto.

O SR. NELSON BARBOSA – Senadora, o primeiro acórdão é um acórdão de abril, do qual foi pedido reexame, e o reexame ocorreu, no final, somente em dezembro. Novamente, não sou especialista, mas o devido processo legal permite pedido de reexame no qual se apresentam os contra-argumentos, e, uma vez analisado, aplica-se a decisão. Nós temos exemplo disso. Foi apresentada uma representação inicial no pedido de *impeachment* que continha seis decretos. No final, os senhores e as senhoras estão analisando quatro.

Então, isso é a prova de que, quando você tem uma primeira representação, ela é a representação inicial, o que quer dizer que não é a final. No caso do pagamento de juros, eu concordo que tem que reduzir o pagamento de juros e subvenções – não só concordo, como tomamos ações nesse sentido.

No caso do Plano Safra, nós o mantivemos, mas reduzimos o volume de subsídios tanto no Plano Safra anunciado para 2015 quanto no Plano Safra anunciado para 2016/2017.

No caso do PSI, quero chamar a atenção de V. Ex^a que uma das primeiras ações da equipe econômica do segundo mandato foi elevar a TJLP, que saiu de 4,5% para 7,5%, e redução dos subsídios do PSI ao longo de 2015 e extinção do PSI. O PSI acabou. O que nós temos agora são os compromissos passados de operações contratadas no PSI, mas não tem mais nenhuma contratação nova no PSI. Então, foi saldada...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson.

O SR. NELSON BARBOSA – ...a conta de operações passadas e canceladas novas contratações nesse programa.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – O Ministro da Fazenda e a Presidente sabiam do risco.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Nelson, por favor.

O SR. NELSON BARBOSA – Qual é a pergunta?

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Ela acabou.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Acabou o tempo.

O SR. NELSON BARBOSA – Eu queria um minuto.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu recomendo à Advogada da Acusação para se preparar no retorno do Dr. Nelson Barbosa. (Pausa.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra à Advogada da Acusação, Dr^a Janaina Conceição Paschoal. Seis minutos.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Excelência.

Cumprimento o ex-Ministro Nelson Barbosa.

Dr. Nelson Barbosa, eu já comprehendi, inclusive pelo depoimento do consultor jurídico que antecedeu o senhor, que existe uma questão de interpretação – vamos dizer assim –, que a interpretação do senhor e do consultor jurídico seria uma, que é





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

diferente da nossa, que compreendemos que a lei é muito clara e que ela não foi observada.

Então, eu vou fazer algumas perguntas muito objetivas para o senhor e eu gostaria de solicitar que não entrasse no campo da interpretação, mas, sim, que o senhor me respondesse aos fatos.

Então, a primeira pergunta é a seguinte: no caso dos decretos, o senhor disse que eles foram executados inclusive. Eu queria saber se eles foram executados antes da aprovação do PLN 5, ou seja, se, além de eles terem sido editados antes da mudança da meta, eles também foram executados antes da mudança da meta.

Eu também vi que o senhor, antes de ser ministro, passou pelo BNDES e também pelo Banco do Brasil. Eu pergunto objetivamente ao senhor se é razoável que esses bancos tenham escrito – eu não vou entrar no mérito se são operações de crédito ou prestação de serviço – essas operações como um crédito em face do Tesouro, enquanto o Tesouro não escrito essas operações como um débito? Isso é razoável?

Gostaria de saber se o senhor teve conhecimento de uma reunião que foi feita entre vários técnicos do Tesouro Nacional, alertando o então Secretário do Tesouro acerca das irregularidades que vinham sendo praticadas, sendo certo que eles editaram inclusive uma nota técnica com 97 páginas e prepararam uma apresentação que foi de conhecimento público. Então, eu queria saber se o senhor teve conhecimento, e se sabe de ter ou não o Governo tomado alguma medida com relação a esse alerta dos técnicos, que aconteceu ainda no final de 2013.

As testemunhas do TCU que foram solicitadas pelo juízo, não pela Acusação – não, do TCU foram pela Acusação; as do Tesouro foram pelo juízo. As testemunhas do TCU que foram ouvidas foram categóricas no sentido de que não houve mudança de interpretação do TCU. O que elas dizem é o seguinte: antes desse acórdão, o TCU não havia se manifestado sobre a abertura de crédito suplementar sem alteração da meta, em desconformidade com a meta. E a meta não é a fiscal, é a de superávit primário. Então, eu pergunto ao senhor: essas pessoas mentiram? Porque eles disseram com todas as letras que o TCU se manifestou pela primeira vez sobre este assunto e que não houve uma mudança de interpretação. A minha pergunta é: essas pessoas mentiram?

Quando o senhor foi alçado à condição de Ministro, houve muitas matérias jornalísticas apontando que a troca do Ministro Levy pelo senhor, muito embora sejam dois profissionais muito respeitáveis, era uma indicação de que a Presidente Dilma estava retomando – vamos dizer assim – a gestão da economia. Deixe-me tentar traduzir. Diferentemente do Ministro Levy, que o senhor representa o que a Presidente Dilma queria para a economia. Então, eu pergunto para o senhor objetivamente: isso confere?

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – A Presidente participava com o senhor das decisões, sobretudo pelo fato de ela ser economista e inclusive ter até pós-graduação? Porque isto foi muito dito: que o Ministro Levy tinha uma linha e que o senhor entrou mostrando que a Presidente iria recolocar a própria linha pessoal dela na economia.

Gostaria de saber se o senhor nega que a Presidente Dilma tinha uma relação bastante estreita com os Secretários do Tesouro Anna Augustin e Marcelo Saintive, e se ela não fazia reuniões e debatia a economia com os Secretários do Tesouro.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ainda mais uma pergunta objetiva: o senhor falou, em vários momentos, que a abertura do crédito suplementar não altera a meta. A discussão que a gente está colocando não é de alterar – alterar, não; não interfere. A discussão é outra: é se a meta é um pressuposto, tal qual diz a lei, para a abertura do crédito.

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – E a minha pergunta é a seguinte: se a meta e a abertura do crédito não têm nada a ver uma coisa com a outra, por que foi mandado o PLN 5? Entendeu? Porque, da maneira como está seguindo o depoimento do senhor e das outras testemunhas da Defesa – "Não, não, a meta de superávit primário não é importante"; "Isso não tem nenhum impacto" –, eu pergunto: se não tem impacto, se não é importante, por que foi encaminhado o PLN 5?

São essas as perguntas que faço ao senhor. Eu só gostaria de finalizar, nestes 20 segundos, lembrando que, muito embora a Defesa viva falando sobre a Operação Lava Jato, como se o Partido da Presidente Dilma não tivesse nenhuma relação com a operação, há vários Parlamentares com pedido de investigação por receber dinheiro da Petrobras desviado – alguns até já denunciados, com determinação de devolução de valores milionários. Então, só por uma questão de justiça, que isso fique registrado para quem está acompanhando a nossa reunião.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Obrigado, Relator. Será difícil responder tudo isso em três minutos, mas tentarei o meu melhor.

Os decretos foram executados antes da aprovação? Não tenho informação sobre isso, porque, uma vez dada a dotação orçamentária ao ministério, o que isso significa? Significa que aquele ministério tem um rol maior de ações no qual ele pode executar um mesmo valor financeiro que não mudou. Se esse valor financeiro que ele já tinha foi executado naquele crédito, naquela dotação inicial ou não, há que se ver na execução desses ministérios. Eu creio que é uma das questões que a perícia pode ver.

Na questão da inscrição como débito, os bancos trabalham com regime de competência. Então, no momento em que uma equalização é devida, seja do primeiro semestre de 2015, mesmo que ela só vá ser paga no segundo semestre de 2015, ela é inscrita no balanço do banco no mês em que foi gerada pelo regime de competência. Então, ela é inscrita no primeiro semestre de 2015. O Tesouro Nacional trabalha com regime de caixa. Ele inscreve aquela obrigação no momento em que é devido o seu pagamento. Então, é por isso que, ao obedecer à portaria, havia essa diferença até se implementar a recomendação do TCU. Os bancos registravam o seu balanço em cada mês, quanto era devido de equalização, e o Tesouro só registrava quando tinha que pagar a equalização, quando mandava a portaria, quando mandava a lei.

Conhecimento sobre a reunião da equipe do Tesouro Nacional com o Arno e suas consequências. Pelo que li sobre essa reunião, no jornal – se não me engano, em uma matéria da jornalista Leandra Peres –, essa reunião, pelo que tudo indica, ocorreu no ano de 2014. Eu não estava mais no governo. Não tive conhecimento dessa reunião no momento de seu acontecimento nem de suas consequências.

Sobre a questão de mudança de interpretação, se o TCU mentiu.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – A edição de decretos suplementares ocorreu no ano de 2009, durante o período de mudança da meta, enquanto a meta não havia sido aprovada. Naquele momento, o TCU não se manifestou sobre nenhuma irregularidade sobre isso. Posteriormente, os técnicos do TCU colocaram claramente que não se manifestar sobre um assunto não quer dizer que aquele assunto está validado, o que acho até razoável. O que não acho razoável é, a partir do momento em que você passa a considerar esse assunto, você querer aplicar retroativamente aquele entendimento que, até aquele momento, você não tinha. Nas próprias palavras do TCU, "o fato de o assunto não ter sido analisado não quer dizer que ele está validado." Então, ele reconhece que o assunto não foi analisado. O assunto foi analisado a partir das contas de 2014, que só ocorreu em 2015. Aí se mudou o entendimento. Ao se mudar o entendimento.... Aplicou-se um novo entendimento a partir do momento em que foi feita a representação, se não me engano, pelo Ministério Público do TCU. Em outubro, o governo deixou de editar os decretos. Então, Advogada, é uma questão mais de a partir de que data se aplica esse entendimento.

Já sobre as operações de crédito, se constituem ou não – desculpa –, se os passivos constituem ou não operação de crédito, esses passivos já existem, no caso do Plano Safra, desde 1992...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... no caso do PSI e do FGTS, desde o final da década de 2000, e também não tinham sido objeto de questionamento. E, ao acessar os documentos internos do pedido de reexame feito pelo governo, há pareceres de auditores do TCU que indicam que essas operações não caracterizam operação de crédito. Então, há opinião interna, dentro do TCU, de que essas operações não caracterizam operações de crédito, independentemente do fato de que elas têm que ser quitadas. Há pareceres que estão disponíveis para V. S's e os demais interessados e fazem parte dos autos do processo. Então, mesmo dentro do TCU há discordância se isso é operação de crédito ou não.

Posteriormente, o Relator decidiu pedir um parecer adicional e, na opinião dele, considerou como operação de crédito, mas quero ressaltar que técnicos, auditores do TCU, em pareceres preliminares, levantaram a possibilidade de que esses passivos não caracterizariam operação de crédito.

Há mais três perguntas aqui...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. S^a responderá no próximo bloco.

Com a palavra a Dr^a Janaina Conceição, Advogada da Acusação. Três minutos.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Perfeito.

Então, está faltando só a questão da relação com a Presidente. Se a meta não é importante, por que enviar o PLN 5?

Eu acho que a resposta do senhor, respeitando a interpretação, é importante porque mostra que, seja a nossa explicação de que foi uma fraude ou a do senhor de que a questão foi um *gap*, quem olhasse as contas públicas não conseguiria saber, pela contabilidade do Tesouro, que havia esse débito. Então, criava, assim, uma ilusão de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que estávamos em uma situação de higidez das contas e que não havia um déficit, que, de fato, já havia. Acho que isso é muito importante.

É muito importante na resposta do senhor, que respeito também a interpretação, o seguinte: essa frase que vem sendo reiteradamente repetida aqui de que o TCU mudou de entendimento, com todo o respeito, não procede, porque, para falar de mudança de entendimento, tem que haver um entendimento explícito anterior e uma nova decisão com outro entendimento posterior. O que há é o seguinte: não houve uma manifestação anterior e depois houve uma manifestação explícita. Isso não é mudança de entendimento. Então, é impossível falar aqui de retroatividade, muito embora eu respeite a interpretação.

O que eu gostaria de saber objetivamente é essa parte da relação da Presidente com os secretários do Tesouro Nacional, da interferência ou acompanhamento da Presidente na política econômica; por que todos os meios de comunicação indicam que o senhor refletia muito mais o que ela acredita para a economia do que o Ministro Levy; e essa parte da meta, se ela não é importante, por que enviar o projeto? E por que a Defesa se apega tanto ao fato de o projeto ter sido aprovado?

É isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Dois minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Vou começar de trás para frente. A meta é importante; do contrário, não teríamos enviado proposta de mudança da meta. Não vamos confundir as coisas. Uma coisa é se o decreto de crédito suplementar altera ou não a meta fiscal. Como ele não cria uma despesa financeira, ele não altera a meta fiscal. Isso não quer dizer que a meta fiscal não seja importante. Tanto é importante que nós propusemos uma mudança de meta. Para quê? Para poder fazer um decreto, aí sim, de descontingenciamento, que foi feito no final do ano, e um decreto de descontingenciamento tanto de pagamento quanto de empenho. A meta é importante. O cumprimento da meta é importante.

Uma coisa não se confunde com a outra. Em nenhum momento, eu quis colocar que não considero a meta importante. A meta tanto é importante que o governo, em exercício, teve um tremendo esforço, e eu vim aqui recomendar, antes do afastamento da Presidente, ao Senador Renan Calheiros que era imprescindível votar a mudança da meta, para não paralisar o governo. Por quê? A mudança da meta diz respeito ao decreto de empenho e contingenciamento. O que está sendo questionado aqui são os decretos de criação de crédito suplementar, que não alteram um gasto fiscal.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – Sobre a relação da Presidente com os secretários, creio que a Presidente tinha uma relação mais estreita com o Secretário Arno do que com o Secretário Saintive, mas eu não me considero apto a definir o grau de profundidade dessa relação.

Sobre a participação da Presidente nas decisões econômicas, existe um comitê chamado Junta Orçamentária do Governo Federal, composto pelo Ministro do Planejamento, pelo Ministro da Casa Civil e pelo Ministro da Fazenda, que discute as projeções fiscais, de dois em dois meses, para a elaboração dos decretos dele e contingenciamento. É nesse momento que são apresentadas à Presidente, porque é ela





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que assina os decretos, quais são as projeções fiscais, quais são as expectativas de receita, quais são as alternativas de solução.

Acho que todo ministro escolhido pela Presidente reflete a afinidade da Presidente com o pensamento daquele ministro. Foi assim no caso do Ministro Mantega, foi assim no caso do Ministro Levy, creio que tenha sido assim no meu caso. Mas essa é uma pergunta a que não sou a pessoa a responder. Essa pergunta só deve responder quem escolhe os ministros.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Drª Janaina, um minuto.

A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Obrigada.

Dr. Nelson Barbosa, há um ponto muito importante, que vem sendo debatido aqui, e o senhor tocou um pouquinho nele. O senhor falou: "Olha, as pessoas... O governo sabe o que vai gastar, conhece as despesas, mas não as receitas." No entanto, não é obrigação também de um governo fazer essa previsão?

E aí a pergunta que faço: quando foram fazer essa previsão, para poder editar os decretos ou não, mandar o PLN, levaram em consideração a situação econômica real? Levaram em consideração as desonerações, que, se os dados estão corretos, parece que foram da ordem de 300 bilhões, o tanto de imposto de que o Governo abriu mão? Então, isso foi levado em consideração? Levaram em consideração, por exemplo, os desfalques que já eram conhecidos dentro da Petrobras? Ou seja, se a gente pegar os ofícios que vieram dos vários órgãos e comparar com os ofícios que saíram, por exemplo, da SOF, eles vão coincidir? Houve uma análise da receita, da perspectiva de receita real? Essa é a última pergunta.

O SR. NELSON BARBOSA – Posso responder?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Um minuto.

O SR. NELSON BARBOSA – As projeções de receita levam em consideração as condições esperadas. Só faria uma qualificação na sua fala, Advogada, porque, por serem projeções, elas não podem levar em consideração condições reais, porque se trata do futuro. Então, elas levam em consideração as projeções de PIB, de inflação, de taxa de câmbio, de preço do petróleo. E, se a senhora acompanhar os relatórios que foram feitos, verá que as projeções para essas variáveis são muito próximas do que o mercado estava projetando. Obviamente, posteriormente, elas podem ou não se realizar. E, no ano passado, todas as projeções iniciais acabaram se revelando muito otimistas, tanto as do governo quanto as do mercado.

No caso das estatais, o impacto principal é na projeção que você vai receber de dividendos dessas estatais. É aí que o resultado da estatal pode ou não impactar a projeção de receita. E, nessa definição da projeção de dividendos, é feita a reunião entre o Tesouro Nacional e as referidas estatais, na qual as estatais apresentam a sua projeção de resultado e, com base nessa projeção de resultado, de lucro, então, entre o Tesouro e as estatais se decide qual vai ser o pagamento de dividendos a ser feito à União, respeitando o mínimo que é determinado na Lei das S.A., que é de 25%. É nesse âmbito que se faz. Então, parte-se da previsão de resultado das estatais para calcular o lucro previsto e, a partir desse lucro previsto, decide-se se vai ser distribuído à União mais ou menos do que o mínimo permitido na lei.

(Intervenção fora do microfone.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. NELSON BARBOSA – Todas as desonerações são consideradas. Inclusive, uma das frustrações, como eu falei, que houve no ano passado é que, nos primeiros decretos, considerou-se a aprovação da revisão da desoneração da folha, que foi aquela medida provisória proposta pelo Ministro Levy em fevereiro, mas que, no final das contas, acabou sendo aprovada como um PL, com efeito somente em dezembro. Então, os primeiros decretos traziam a hipótese de a desoneração da folha ser revista nas condições propostas pelo governo. À medida que isso não aconteceu, isso foi revisado, e a estimativa de ganho...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... dessa medida foi reduzida. Por lei...

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – ... têm que ser incluídas as projeções de desoneração.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Advogado da Defesa, Dr. Bruno Espíñeira Lemos. Seis minutos.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Sr. Presidente, Senador Raimundo Lira, em nome de V. Ex^a, que vem exercendo seu múnus com galhardia e equilíbrio, cumprimento todos os Senadores desta Comissão; também a Sr^a Advogada *ex adverso*, Dr^a Janaina Paschoal; as senhoras e os senhores servidores do Senado, que tanto se esforçam, apesar da fome, para que os trabalhos desta Comissão fluam e transcorram dessa maneira, e o querido Jonson aqui, ex-aluno meu, 27 anos de Senado, honrando esta Casa. Fico feliz em vê-lo de novo, Jonson!

Diante do que eu ouvi até aqui, inclusive com o aval da Acusação, que afirmou respeitar a interpretação apresentada pela testemunha, há uma confissão de impossibilidade manifesta de um *impeachment* com base em duas interpretações divergentes, mas igualmente razoáveis.

Ministro Nelson Barbosa, pelo que vi aqui hoje, o senhor conhece de matéria financeira e orçamentária como poucas pessoas neste País. Ao contrário de outras testemunhas que por aqui passaram – uma delas, de acusação, sob o manto de cordeiro, demonstrou uma serenidade de lobo interessado –, V. Ex^a foi sereno, técnico, inabalável e irrefutável no esclarecimento dos fatos objeto deste processo.

Portanto, começo pedindo-lhe perdão por estar sendo repetitivo e parecer estar menosprezando seu brilhantismo e capacidade técnica, diante evidentemente da clareza do seu depoimento, mas, em nome da mais ampla defesa, prefiro abundar do que viciar.

No começo do seu depoimento, ao tratar da PEC de limite de gastos do Governo interino, que propôs o limite de gasto tendo utilizado o critério financeiro, V. Ex^a nos afirmou que isso demonstraria o acerto dos decretos da Senhora Presidenta Dilma Rousseff. O senhor poderia explicar melhor o que quis dizer?

E rapidamente mais quatro questionamentos óbvios, mas que V. Ex^a tem a propriedade para melhor esclarecer: por que foi necessária a alteração da meta de 2015? Isso tem algo relacionado com a desaceleração econômica de 2015? E o que teria causado essa desaceleração? Os atos apresentados na denúncia são responsáveis pela desaceleração econômica? Quais os elementos que o levaram a crer que as suplementações eram compatíveis com a meta fiscal? E o Executivo alterou seus





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

procedimentos relativos aos decretos de suplementação após a decisão do TCU de outubro de 2015?

Apenas isso, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Dr. Nelson Barbosa, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Não peguei a quarta.

O SR. BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS – A quarta, só para esclarecer.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pode repetir.

O SR. BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS – Só para esclarecer: o Executivo alterou seus procedimentos relativos aos decretos de suplementação após a decisão do TCU, de outubro de 2015?

O SR. NELSON BARBOSA – E a quinta, qual é?

O SR. BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS – Na verdade, são quatro. E a primeira, com relação à PEC. Mas temos tempo, eu posso repetir as perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Nelson Barbosa. Três minutos.

O SR. NELSON BARBOSA – Primeira pergunta: na exposição de motivos da PEC de limite do gasto apresentada pelo Vice-Presidente em exercício, num dos parágrafos, apresenta a seguinte reflexão – vou citar livremente, de memória –: "Pensamos em fixar o limite de gasto se sobre o empenho ou sobre o gasto financeiro." Apesar de achar que seria bom que fosse sobre os dois, optamos por colocar o limite de gasto sobre o gasto financeiro porque é esse o critério utilizado para a meta de resultado primário.

Então, isso, por si só, para mim, já diz qual é o critério para cumprimento da meta, que é o critério de gasto financeiro. Você pode chegar ao final do ano e não ter cumprido a meta do ponto de vista de empenho, empenhando muito e gerando muito restos a pagar para o ano seguinte, mas, ainda assim, não pagando esse empenho, justamente porque você gerou restos a pagar, e aí você cumpre do ponto de vista financeiro, que foi o que infelizmente ocorreu até 2014. Em 2015, na verdade, ocorreu o contrário: houve uma redução de restos a pagar e em 2016 também.

Por que se alterou a meta de 2015? Principalmente porque, ao longo do ano, por motivos variados, internos – eu quero deixar claro: internos – e externos, a economia apresentou uma desaceleração muito maior do que a prevista. Quando a meta foi proposta, em novembro de 2014, se esperava que a economia brasileira crescesse 0,8. Em novembro de 2014, quando a meta foi proposta, a expectativa era de que a economia brasileira crescesse 0,8. E, ao final de 2015, ela caiu 3,8 por motivos variados. Isso levou a uma frustração de receita em relação à LOA de 180 bilhões de reais. Se tivesse ocorrido a receita prevista na LOA, o governo teria tido um superávit de R\$63 bilhões no ano passado, quando, na verdade, ele teve um déficit de quase 117. Então, o governo alterou a meta diante da queda de receita e apesar do contingenciamento dos gastos discricionários, porque a rigidez do Orçamento fez com que os gastos obrigatórios subissem.

(Soa a campainha.)

O SR. NELSON BARBOSA – E para evitar um contingenciamento elevado, que naquele momento traria mais efeitos prejudiciais à economia do que efeitos positivos – ele iria empurrar a economia mais para baixo --, o governo optou por pedir a mudança.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de meta e baseou esse seu pedido e as ações subsequentes na jurisprudência, no que havia sido feito por ocasião da última mudança de meta, que foi em 2009.

Os atos apresentados no pedido de *impeachment* não afetaram o cumprimento da meta porque não autorizaram gasto financeiro, seja a edição de créditos suplementares seja o pagamento do Plano Safra. Na verdade, houve uma pequena redução em relação aos exercícios anteriores. O saldo de exercícios anteriores caiu, se não me engano, de memória, de 10,7 bilhões para 10 bilhões. Houve um pagamento líquido de 700 milhões em relação aos exercícios anteriores, enquanto se esperava a conclusão do pedido de reexame dessa ação. Uma vez feito o pedido de reexame e determinado o pagamento disso, foi feito o pagamento em dezembro de 2015 e, aí sim, teve impacto sobre o resultado, mas aí já havia sido aprovada a mudança da meta, que permitiu esse pagamento.

Por último, após – disso eu me lembro muito bem – o questionamento apresentado pelo Ministério Público junto ao TCU, o governo deixou então de apresentar decreto de crédito suplementar baseado ou em superávit financeiro ou em excesso de arrecadação até que essa questão fosse pacificada, fosse objeto de uma decisão final por parte do TCU, o que ocorreu no âmbito do julgamento das contas de 2014, que ocorreu no início de outubro de 2015.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Bruno, advogado da Defesa, V. S^a tem mais três minutos. Até três minutos.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Obrigado, Presidente. Não será necessário, ressalto por oportuno, porque, na verdade, estou presente a estas reuniões desde o começo, e eu diria que não ouvi, até então, testemunho mais republicado do que o do Ministro Nelson Barbosa. Na verdade, demonstrou um conhecimento técnico, como eu disse, inabalável, mas todos os argumentos apresentados pela Acusação os Senadores que defendem o *impeachment* não conseguiram arranhar a qualidade técnica do que foi apresentado. No máximo, apresentaram dúvidas razoáveis em dois flancos, e, pelo amor de Deus, embasar pedido de *impeachment* de uma Presidenta da República eleita por 54 milhões de eleitores é o fim da picada, numa República e numa democracia que busca se equilibrar, como a nossa.

Agora, só um parêntese. Foi comentado sobre aquela decisão a vinculação e a obediência à decisão do TCU. Eu não sei, V. Ex^a deve ter esse dado, Ministro, mas não houve a incorporação do relatório preliminar de junho, das contas de 2014, no documento do MP junto ao Tribunal de Contas. Na verdade, dos 13 pontos que o Ministro Nardes apresentou, nenhum era sobre decreto. E o Presidente do TCU, Aroldo Cedraz, só pediu esclarecimento sobre os decretos em agosto de 2015. Então, é importante ficar claro esse detalhe, e eu estou mais do que satisfeito com o depoimento do Ministro Nelson Barbosa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Está concluído. Ele já está satisfeito. Está concluído o depoimento do Dr. Nelson Barbosa.

Dispenso a testemunha, o Sr. Nelson Barbosa, agradecendo sua presença e colaboração, e peço à Secretaria que conduza à mesa a próxima testemunha, o Sr. José Henrique Paim Fernandes.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Questão de ordem, Sr. Presidente, pelo art. 403 do Regimento.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu queria requerer a V. Ex^a que, dada a situação de esvaziamento da Comissão, nós suspendêssemos o trabalho agora, ouvindo estas testemunhas na próxima semana, na próxima reunião.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós temos quórum, Senadora.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu gostaria, então, que pudéssemos votar minha questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com relação à questão de ordem de V. Ex^a, não há quórum suficiente para a votação da questão de ordem. Há quórum para funcionamento da Comissão.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Ela está fazendo um requerimento, Sr. Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, mas eu quero requerer o encerramento...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – São duas coisas.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O meu requerimento é para o encerramento da reunião, por falta de quórum. E quero que seja votado na Comissão o meu requerimento para suspender os trabalhos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O quórum da Comissão para funcionamento é de cinco Sr^as e Srs. Senadores. O quórum para deliberação é a partir de onze Sr^as e Srs. Senadores.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O.k., então, estou pedindo para deliberar o meu requerimento. Estou pedindo a suspensão dos trabalhos da reunião da Comissão.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Mas não há quórum para deliberação, Sr. Presidente. Não há quórum para deliberação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Comissão continua funcionando. Eu vou atender...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Muito bem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu vou atender V. Ex^a, conforme já acordado com V. Ex^a, Senadora. Logo após esta testemunha, nós faremos um intervalo necessário para todos.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sr. Presidente, eu estou requerendo a suspensão dos trabalhos e gostaria que o meu requerimento fosse votado, por favor.

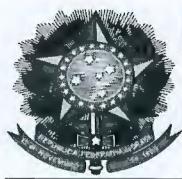
A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Se V. Ex^a me permite, Sr. Presidente, nós não estamos aqui discutindo...

(Interrupção do som.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, na verdade, o requerimento da Senadora Gleisi tem que ser votado. Nós estamos aqui, mas há um quórum muito esvaziado. Essas testemunhas são importantes. Então, o que temos que fazer é colocar em votação.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Pela Acusação, Excelência, pela ordem.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não cabe a palavra "Acusação" nesta hora porque essa é uma decisão do juízo, portanto, das Sr^{as} e dos Srs. Senadores.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu já estou entendendo a questão de ordem da Senadora Gleisi...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, é um requerimento verbal, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu estou entendendo, estou entendendo: é um requerimento para a verificação de quórum. É isso, Senadora?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, o requerimento é pedindo a suspensão. Se V. Ex^a não acata o requerimento, vamos à votação do requerimento.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Sr. Presidente...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Se não houver quórum, a reunião deve ser suspensa.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – É muito claro o Regimento, Sr. Presidente. Nós temos quórum para fazer funcionar...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Queremos três apoiadores para o requerimento da Senadora Gleisi Hoffmann.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Não, mas não é possível...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três apoiadores para o requerimento de V. Ex^a.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – É um mais três, Sr. Presidente. É um mais três.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um mais três.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – É um mais três.

Não há nem apoiador...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Estão chegando mais três Senadores aqui, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos continuar os trabalhos da Comissão.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – É a velha chicana, Sr. Presidente. Na verdade, é aquele velho objetivo de jogar os trabalhos para frente para vencer os seis meses.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – O quórum para pedir é um mais três.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, se já há quórum, vamos votar!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Gostaria que votássemos, Sr. Presidente. Nós temos aqui gente para deliberar. Coloque em votação por favor.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – E o apoioamento?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, não vai ter calma para vir dois Senadores.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, estão chegando mais dois Senadores agora...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sr. Presidente, está uma vergonha esta Comissão. Está uma vergonha!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campainha.*) – Peço silêncio.

Eu quero dispensar a testemunha, Dr. Nelson Barbosa.

V. Ex^a está dispensado. Muito obrigado por sua colaboração, por sua presença.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, o apelo da Senadora Gleisi é porque as testemunhas que vêm agora são importantes, entre elas está o ex-Ministro da Educação Henrique Paim. Está muito esvaziado. É importante que os Senadores escutem e tenham possibilidade de fazer arguições.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Por favor, coloque em votação o requerimento, Senador Raimundo Lira, não dá para ficar esperando quórum, um Senador que está fora da Casa chegar. É preciso haver respeito a esta Comissão.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Pela ordem.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, estão chegando já.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, não estão chegando. Se não estão aqui...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, a gente precisa falar também, não pode ser só a Senadora Gleisi, a Senadora Vanessa e o Senador Lindbergh que falam.

O SR. WALDEMAR MOKA (PMDB - MS) – Não há apoio para o pedido da Senadora.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campainha.*) – Essa questão do apoio...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Chegou Fátima Bezerra. Chegou agora, já temos apoio.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Pela ordem, Excelência.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Precisamos votar o requerimento, Sr. Presidente, para a suspensão.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – A Acusação pede a palavra, Excelência, pela ordem.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Já foi prescrito, isso aí já foi.... Não houve apoio.

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu apresento outro.

O SR. WALDEMAR MOKA (PMDB - MS) – Não há quórum para deliberação, Sr. Presidente, são 11 Senadores...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Isso mesmo, não há quórum para deliberação, e a sessão vai cair. É uma vergonha!

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O Senador Moka resumiu tudo: não há quórum para deliberação!

(Interrupção do som.)

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Senador Moka definiu muito bem: não há quórum para deliberação, mas há quórum para funcionamento da Comissão. São duas coisas diferentes.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Precisamos de um quinto para o funcionamento da Comissão e precisamos de 11 Senadores para deliberações.

Quantos Senadores...

Vamos atender aqui o requerimento de verificação. Vamos saber quantos Senadores há aqui. *(Pausa.)*

Peço ao Relator que faça a contagem. *(Pausa.)*

Está faltando um Senador para que se possa fazer deliberação.

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mas há quórum para funcionamento.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela ordem, Sr. Presidente.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Nós estamos ouvindo testemunha, Sr. Presidente.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, eu tenho um requerimento sobre a mesa e espero que V. Ex^a coloque em votação meu requerimento para suspender a sessão.

(Tumulto no recinto.)

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós temos de continuar ouvindo as testemunhas.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Nós quem? Eu peço a palavra pela ordem.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós que estamos aqui, Vanessa.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu considero a obstrução um procedimento absolutamente normal no Congresso Nacional, em qualquer sala desta Casa, em qualquer comissão.

Agora, chegar ao ponto de querer encerrar uma reunião desta importância, em que existe toda uma expectativa do País, aí é um estresse...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não há quórum, Presidente. Mas se não há gente...

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Que quórum?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Se não há Senadores, para que continuar?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Há quórum, há quórum sim.

(Tumulto no recinto.)

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Determino a Secretaria que conduza a testemunha a este local.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, Sr. Presidente, V. Ex^a não pode fazer isso, Sr. Presidente.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Ele pode, ele é o Presidente disto aqui.

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – A Acusação pede a palavra pela ordem.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – O Presidente é o Raimundo Lira.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – V. Ex^a tem de cumprir o Regimento, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Ele é o Presidente e está cumprindo.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Nós temos um requerimento, temos um número de quatro Senadores para apoiar o requerimento, e o requerimento tem de ser votado.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – O Presidente é o Raimundo Lira, ele que manda nisto aqui.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, questão de ordem.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Art. 293, inciso VIII:

Art. 293.

[...]

VIII - verificada a falta de *quorum*, o Presidente suspenderá a sessão, fazendo acionar as campainhas durante dez minutos, após o que será reaberta, procedendo-se à nova votação.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) –
No caso aqui, há quórum.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu estou com matéria para ser deliberada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a... V. Ex^a...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, eu quero que o meu requerimento seja votado, por favor.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a está equivocada...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não estou equivocada!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... na sua interpretação do Regimento.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não estou equivocada. Equivocada estava a Mesa ao dizer...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... que o meu requerimento tinha de ter apoio, porque não tinha de ter apoio, Sr. Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Eu estou pedindo, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Questão de ordem do Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Questão de ordem, Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, eu estou com a palavra fazendo uma questão de ordem, Sr. Presidente, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, o art. 108 é claro:

"Art. 108. As reuniões das comissões serão iniciadas com a presença de, no mínimo, um quinto de sua composição, salvo o disposto no §3º do art. 93."

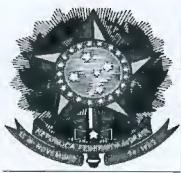
A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu peço pela ordem.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Vamos seguir, Sr. Presidente.

Aqui diz:

"Art. 304. Ocorrendo falta de número para deliberações, passar-se-á a matéria em discussão."





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

V. Ex^a continuará, então, a dar continuidade ao fato...

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu quero votar o requerimento que eu apresentei, Presidente.

Por favor, coloque o requerimento.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Lindbergh Farias, na condição de inscrito. Cinco minutos.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, tem de ter... Sr. Presidente, muito rapidamente, tem de ter respeito com a gente. Nós somos minoria, e o que garante o respeito é o Regimento. Há um requerimento aqui, este requerimento tem de ser colocado em votação.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – A minoria grita; a maioria vota.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – E o senhor sabe que não há quórum. Eu só quero dizer isso. Não podem tratar a gente desse jeito, Sr. Presidente.

V. Ex^a é um homem muito equilibrado...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Lindbergh.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – V. Ex^a é um homem muito equilibrado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Lindbergh, me escute, por favor, me escute, por favor!

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Escuto, escuto, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós temos dois.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Por favor, me escute.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Escuto, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nós temos dois quóruns: um quinto para funcionamento da Comissão, nós temos mais de um quinto; e nós precisamos de 11 Senadores para deliberação. Enquanto não houver 11 Senadores, nós não vamos deliberar, não vamos votar questão de ordem, não vamos votar requerimentos. Nós não podemos...

(Tumulto no recinto.)

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, não pode ser assim, Sr. Presidente! O senhor sabe das regras do Congresso Nacional.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Presidência esclarece que a testemunha está devidamente compromissada...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Por isso é que suspende. Não, Presidente. V. Ex^a tem que suspender a sessão.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Respeite o Regimento!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... estando, portanto, comprometida a falar a verdade, sob as penas da lei...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – V. Ex^a tem que suspender a sessão.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela ordem, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... de acordo com as normas aprovadas.

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Relator, para que faça suas indagações.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela ordem, Sr. Presidente!

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – O Regimento tem que ser respeitado, Sr. Presidente.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela Ordem. Pela ordem!

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O senhor está rasgando o Regimento!

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Regimento está sendo respeitado.

Suspendo a reunião por dois minutos.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Rasgando o Regimento, não!

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – No grito, não! No grito, não vai levar.

(Tumulto no recinto.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – A Minoria grita. Tem razão, Presidente.

(Interrupção do som.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campainha.*) – O Senador Lindbergh Farias chegou aqui, falou comigo e disse: "Senador, eu preciso viajar porque é o aniversário do meu filho. V. Ex^a pode me colocar em primeiro lugar?" Eu disse: coloco. Coloco-o em primeiro lugar. V. Ex^a será o primeiro a ser ouvido, na condição de inscrito.

(Interrupção do som.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Suspensa às 14 horas e 34 minutos, a reunião é reaberta às 14 horas e 41 minutos.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, nós temos seis Senadores presentes aqui.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fazendo soar a campainha.*) – Eu gostaria de esclarecer a todos os presentes que o argumento que está sendo usado para derrubar a reunião não pode, porque não é reunião deliberativa. Pelo Regimento, esta Comissão funciona com um quinto, ou seja, cinco Senadores. Então, é o quórum para funcionamento. Agora, para deliberação, qualquer deliberação, seja requerimento ou questão de ordem, nós precisamos de onze Senadores, que é a maioria simples. Então, eu gostaria que todos que estão aqui presentes entendessem isso. Nós não podemos, de maneira nenhuma, fazer esse trabalho sem respeitar rigorosamente o Regimento, as normas que nós aprovamos e temos que entender. Nós entendemos o contraditório, entendemos a posição antagônica, entendemos interesses de cada um, mas a Comissão está acima de todos nós. É o que a sociedade brasileira espera de todos nós.

Então, peço a compreensão. Vamos começar a oitiva da testemunha que já está aqui. Vou dar a palavra, em primeiro lugar, ao Senador Lindbergh, porque ele tem um compromisso no Rio de Janeiro, é o aniversário do filho dele.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, eu já perdi o voo, não tem jeito.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Pela ordem, Sr. Presidente.

Por favor, eu fui a autora do requerimento e eu gostaria de falar.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, eu fiz um requerimento à Mesa para suspender os trabalhos da Comissão, porque nós estávamos em três Senadores nessa bancada, mais V. Ex^a e mais o Senador Anastasia na Mesa. Nós estávamos sem audiência aqui para a oitiva de testemunhas. Pode até ser que o Regimento diga que com cinco Senadores funciona para ouvir testemunhas, mas é um desplante, um desrespeito, pela gravidade do processo que nós estamos vivendo aqui. Eu tinha condições, sim, de pedir a suspensão.

E V. Ex^a, se colocasse para votar o requerimento, não haveria condições de ser votado, porque precisaria de onze Senadores para votar. Cairia, sim, a reunião. E não poderia reabrir só para oitiva de testemunhas, porque cairia a reunião e nós também sairíamos, Sr. Presidente.

Tem que deixar claro para o Brasil o que está acontecendo aqui. Dizem que nós fazemos chicana, que nós estamos atrapalhando, que nós não queremos seriedade do processo. A Base do Governo golpista não vem aqui para ouvir as testemunhas, vai embora, fica nos gabinetes. Aí quando acontece uma situação como essa...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos ouvir a Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Quando acontece uma situação como essa, aí eles vêm correndo. E demoraram para ter um quórum deliberativo. É lamentável o que estamos vivendo aqui, Sr. Presidente.

Se nós queremos seriedade desse processo, então os Senadores têm que ficar na Comissão. Desculpem, essa não é uma comissão ordinária do Senado Federal. Essa é uma comissão que está discutindo o *impeachment* de uma Presidenta. Ou a gente tem seriedade ou a gente acaba com isso, porque é uma farsa. Nós não vamos admitir ficar mais apenas com três Senadores na bancada para oitiva das testemunhas.

As testemunhas que estão aqui depoendo hoje são da mais alta importância e relevância para que a gente possa fazer produção de provas.

Então, eu quero requerer a V. Ex^a que, quando tiver um requerimento sobre a mesa, por favor, V. Ex^a aceite o Regimento, cumpra o Regimento e coloque esse requerimento a votação.

E lamentar a postura dos Senadores que não estavam aqui, vieram correndo e que não estão com seriedade em relação a esta Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Essa reunião...

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Presidente, eu não posso aceitar que os membros desta Comissão não a estejam levando a sério. V. Ex^a tem que retirar essa expressão das notas taquigráficas.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Ninguém está aqui para receber puxão de orelha de quem quer que seja, não!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu já...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Ninguém tem moral para vir nos dar puxão de orelha.

(Soa a campainha.)

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ... retirar por quê? Cadê os outros Senadores.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu já decidi...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Não têm moral para vir falar isso aqui, não!

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Presidência já decidiu.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Respeite as pessoas aqui.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Não. Respeite você! Cadê os outros?

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Pelo amor de Deus!

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já vamos funcionar, Senador Moka. Vamos funcionar a Comissão...

Já está mais do que esclarecido. Esta Comissão tem duas formas de funcionar, não só para os Senadores, para a imprensa e para todos que estão aqui me ouvindo.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ninguém mais gostaria de estar em Casa descansando do que eu. Mas eu estou aqui para cumprir a minha obrigação, o meu dever, sem ser a serviço de ninguém, exclusivamente a serviço do meu País.

Então, temos duas formas aqui. Para a Comissão funcionar com as oitivas, precisamos de cinco Senadores de quórum. Para deliberar precisamos de onze. Portanto, nós vamos funcionar. A reunião não caiu.

Passo agora a palavra, na condição...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Presidente Raimundo Lira, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Relator, Senador Antonio Anastasia.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, pela ordem, e vou lhe falar o porquê.

É importante fazer esse esclarecimento. Não vou atacar ninguém, mas, veja bem, eu represento aqui o bom Estado de Mato Grosso. A Senadora Gleisi Hoffmann passou aqui e disse que tinha apenas três Senadores, e como aqui na frente a câmera a toda hora filma... Senador Lindbergh, eu chego aqui cedo e saio tarde. Há dia que eu almoço um marmite aqui na bancada.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Reconhecemos isso, Senador.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Mas também não posso exigir dos outros Senadores, Senador Raimundo Lira, que vão aos seus gabinetes almoçar – às vezes, passamos 14 horas aqui, evidentemente, um Senador ou outro tem que sair –, não podemos querer que o quórum de onze fique o tempo inteiro aqui.

Então, V. Ex^a explicou muito bem que existem dois quóruns, um quórum para discussão e outro para deliberação. E havia o quórum, nós estávamos em seis Senadores, em cinco Senadores. Então, havia um quinto.

Muito obrigado.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Quero a palavra, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra, pela ordem, a Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Veja, Sr. Presidente, eu acho que estamos entrando em um caminho de difícil convivência. Temos aqui profundas divergências políticas, mas temos uma boa convivência entre nós.

Se as coisas continuarem, Presidente Raimundo Lira, do jeito que estão, nós vamos perder a condição de convivência. Os diferentes não mais terão condições de estar na mesma sala, e eu vejo isso como muito grave.

Então, veja Presidente, não é à toa. Quando a Senadora Gleisi chega a apresentar um requerimento pedindo um pequeno intervalo de meia hora, de uma hora, a cada quatro horas de reunião, nem isso nós temos o direito...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Mas eu já tinha informado que após essa oitiva nós iríamos dar o intervalo.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, são quinze horas. Nós não temos tido. Ficamos aqui ontem o dia inteiro sem intervalo. Eu fui comer no meu gabinete 4h da tarde.

E, neste momento, não estamos falando aqui de Sr^ss e Srs. Senadores que saíram rapidamente para fazer um lanche. Nós estamos aqui registrando que a grande maioria dos Senadores e Senadoras não estão presentes.

Isto aqui não é uma audiência pública, Presidente...

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, se V. Ex^a me permite, eu já estou concluindo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A Senadora Gleisi – deixe-me falar –, a Senadora Gleisi sugeriu um intervalo, que a partir de quatro horas houvesse um intervalo. E é o que vamos fazer hoje, porque, quando terminou a primeira oitiva, foram gastas apenas três horas.

Então, quando se completassem quatro horas ou fração, porque não podemos interromper o trabalho da oitiva, nenhum trabalho, nós daremos esse descanso normal, tranquilo. Então, obedeceremos a tudo.

E quero dizer a V. Ex^a, Senadora Gleisi, que nós procuramos ser o mais flexível possível em todas as questões, vamos continuar dialogando. Agora, quando se trata de um assunto que tenho a convicção, e sou respaldado pela consultoria que está aqui, a consultoria que está ausente, de que a minha deliberação está correta, por comodidade, por estar cansado e por estar com fome, não vou suspender a reunião.

V. Ex^a continua com a palavra.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Presidente.

Eu também vou concluir, porque não quero atrapalhar. Pelo contrário, estou querendo colaborar, Sr. Presidente.

Então, veja, acho que aqui estamos numa sessão e numa Comissão atípica. Quando foi a última vez que se instalou uma comissão no Senado Federal tal qual essa? No ano de 1992, que tirou um Presidente da República.

Essas sessões, o que acontece com elas não acontece com todas as sessões. Elas são transmitas pela televisão, não só pela rede do Senado Federal. O que significa dizer que o povo brasileiro está interessado em ouvir o que estamos aqui ouvindo, em ouvir os depoentes, as testemunhas, os debates dos Senadores e Senadoras.

Agora, Sr. Presidente, se chegamos aqui, e não há nem cinco Parlamentares – e eu aqui quero fazer justiça ao Senador Medeiros, que tem tido uma presença significativa, e V. Ex^a, assim como nosso Relator –, eu lamento muito. A população brasileira é que está vendo. E eu aqui tenho que me socorrer, eu me socorro ao Senador Alvaro Dias, que no dia de ontem disse: "Nós estamos aqui, cumprindo só uma formalidade, porque na realidade todos nós já temos uma posição."

Não pode ser assim. A Constituição é clara, o crime de responsabilidade tem que estar perfeitamente colocado. E nós estamos discutindo isso, crime de responsabilidade.

Então, Presidente, eu apelo ao bom senso de V. Ex^a, que não tem faltado em nenhum minuto: vamos antecipar o intervalo, vamos chamar novos Senadores para que a gente faça minimamente uma sessão representativa.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vamos fazer essa oitiva, e, sem seguida, darei o intervalo. Vou ler aqui um precedente, porque há uma analogia entre esta Comissão e uma CPI, há uma analogia muito grande, mas vou ler aqui um precedente que é mais rigoroso ainda:

No dia previamente designado, se não houver número para deliberar, a Comissão Parlamentar de Inquérito poderá tomar depoimento das testemunhas ou autoridades convocadas, desde que estejam presentes o Presidente e o Relator.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Ora, CPI não cassa um Presidente da República.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, eu estou dizendo...

A SR^a VANESSA GRAZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Nem condena, Presidente. Nem cassa, nem condena!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu estou apenas fazendo..., lendo apenas um precedente, fazendo uma analogia. O nosso quórum aqui é de cinco Senadores.

Passo a palavra agora ao Relator, Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Presidente.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Eu preciso resgatar uma questão aqui. O que nós estamos fazendo aqui é absolutamente regimental. Quando a Senadora pediu a votação do requerimento, havia, sim, cinco Senadores presentes. E eu cito os nomes aqui: V. Ex^a, o Relator, o Senador José Medeiros, o Senador Moka e o Senador Fernando Bezerra.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN. *Fora do microfone.*) – E eu que cheguei.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Estou dizendo sobre os cinco, porque ela está invocando que não havia cinco. Cinco é o número mínimo.

Ela queria votar um requerimento. E aí, para votar o requerimento, precisaríamos ter 11, que é o quórum para deliberar. Então, em momento algum, o Presidente saiu do Regimento. Só quero esclarecer isso e devolver a palavra. Nunca houve aqui, em momento algum, menos do que cinco Senadores. Estou falando cinco, sem contar com os três Senadores; com a chegada da Senadora Fátima, mais quatro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Relator, Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, Sr^s Senadoras, Srs. Senadores, Srs. Advogados, senhoras e senhores, quero, em primeiro lugar, cumprimentar a nossa testemunha neste momento, Dr. José Henrique Paim Fernandes.

O Dr. José Henrique foi Secretário Executivo do Ministério da Educação, de 2006...

(Interrupção do som.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – ... de 2006 a 2014, quando assumiu o cargo de Ministro de Estado. Foi Ministro de Estado da Educação de 2014 até 1º de janeiro de 2015.

Quero fazer, primeiro, o registro – e faço questão de fazê-lo, Dr. Paim – de que, no exercício de suas funções, no Ministério da Educação, V. Ex^a sempre se saiu com muito aplauso. E eu, em especial, como ex-Governador do Estado de Minas Gerais, quero agradecer todo o apoio que foi dado à nossa Secretaria, nossa amiga comum, a Prof^a Ana Lúcia Gazzola.

Eu quero fazer uma indagação ao eminente ex-Ministro José Henrique Paim Fernandes.

Dr. José Paim, em relação ao decreto, de 27 de julho de 2015, que abriu aos orçamentos fiscal e da seguridade social, em favor de diversos Ministérios, entre eles o Ministério da Educação, crédito suplementar no valor de 1,7 bilhão, indago a V. S^a: era atribuição do órgão solicitante do crédito, ou seja, do Ministério da Educação, avaliar o impacto da abertura do crédito sobre a obtenção da meta de resultado primário?

É a indagação que faço ao eminente ex-Ministro, e agradeço.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Boa tarde a todos!

Eu gostaria de saudar aqui o nosso Presidente da Comissão; saudar aqui também o nosso Relator, Senador Anastasia, que foi governador, e nós tivemos, naquele momento lá, uma parceria do Ministério com a Secretaria de Educação do Estado; saudar aqui todos os Senadores.

Respondendo a sua pergunta, eu diria que, enfim, pela minha experiência no Ministério da Educação – porque em 2015, nesse decreto, eu não estava presente –, o órgão se subordina ao órgão central de orçamento, que era o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão à época. No entanto, nós temos, obviamente, os decretos, que são decretos de contingenciamento que são observados. E todo o crédito suplementar que é feito é baseado, obviamente, na questão do superávit financeiro gerado – que posso explicar com mais detalhes. E, depois, esse crédito que é dado ao Ministério depende, obviamente, dos limites que são dados no decreto de contingenciamento que o Ministério do Planejamento publica a cada ano.

Então, são esses os esclarecimentos que eu posso dar. E, obviamente, estou aqui à disposição, e, obviamente, estou aqui à disposição.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Dr. Paim. Agradeço a sua resposta.

E me dou por satisfeito, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de primeiro inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado, por três minutos.

Peço a todos os Senadores e às Senadoras, à testemunha que fiquem olhando para os painéis dos horários, a fim de que possamos cumprir rigorosamente o tempo previamente destinado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, Sr^as e Srs. Parlamentares, e Sr. José Henrique, a testemunha, em resumo, o cidadão tem a prerrogativa de poder fazer tudo que desejar e que a lei não proíba, mas, no caso do administrador público, é o contrário: ele só pode fazer o que a lei autoriza. Então, isso é algo que diferencia a função do funcionário público. Ele só pode delinear ou autorizar aquilo que a lei determina.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A pergunta que formulo a V. S^a é em relação exatamente aos decretos. Ou seja, a Presidente da República tem conhecimento da norma constitucional, e é vedado a ela editar qualquer decreto que esteja acima daquelas prerrogativas do cumprimento da meta que a LOA determina.

Em segundo lugar, Sr. José Henrique, existe também na lei orçamentária uma regra clara, que define quando é possível a edição de medidas provisórias ou créditos suplementares, desde que haja o cumprimento...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... da meta do resultado primário.

Existe também uma notificação que foi feita pelo Tribunal de Contas da União, no dia 22 de junho de 2015, alertando a Presidente da República sobre o que ela havia praticado em 2014, descumprindo a LOA, exatamente o artigo específico de abertura de crédito sem o cumprimento do resultado primário. No entanto, mesmo com tudo isso, ela editou os decretos.

Pergunto a V. S^a, como testemunha, sendo um conhecedor profundo da legislação, sabedor de todas essas etapas que aqui citei, a norma constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a LOA e a notificação do TCU: V. S^a autorizou a Presidente da República, pronunciou-se favoravelmente ao decreto e acha que o decreto é compatível com as normas hoje vigentes no País?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo Caiado. Por favor. Conclua.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – A pergunta é exatamente essa, Sr. Presidente. Eu estou concluindo a pergunta. É exatamente essa a pergunta, em que embasei todas as premissas necessárias, para que ele possa me responder.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra, na condição de testemunha, ao Sr. José Paim, por três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado pela pergunta, Senador Caiado.

Bom, primeiro, acredito que o Ministro não autorize a Presidenta a fazer o decreto. Nesse caso, o Ministério submete ao órgão central, que é o Ministério do Planejamento, as solicitações de crédito – nesse caso, um crédito suplementar. Estou falando aqui em tese, porque esse decreto, especificamente, não estava no Ministério da Educação. A minha gestão no Ministério da Educação foi até o dia 1º de janeiro de 2015.

Mas, pela experiência que tenho de 11 anos no Ministério da Educação, posso dizer que o procedimento é feito do Ministério da Educação para o Ministério do Planejamento – uma solicitação de crédito. Especificamente, nesse caso, o que eu posso lhe dizer é que eu testemunhei isso, ao longo dos anos, no Ministério da Educação. Nós tivemos uma discussão, inclusive, com a Comissão Mista de Orçamento. Fizemos uma discussão com o próprio Tribunal de Contas da União, que fez uma auditoria operacional junto às fundações de apoio.

Dessa auditoria, surgiu, então, uma determinação do TCU para o Ministério da Educação e para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

promovessem alterações legais e atos que permitissem que as instituições de ensino superior públicas federais pudessem ter uma aceleração em relação aos decretos de suplementação por excesso de arrecadação e também permitir que essas instituições pudessem aproveitar os saldos não empenhados de exercícios anteriores.

Essa redação que foi feita e a determinação do TCU deixavam claro que havia necessidade, para que ocorresse esse crédito suplementar, de que fosse registrado no balanço patrimonial da União...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... um superávit financeiro, o que, pelo que entendi, ocorreu em 2015 – em relação ao balanço de 2014.

Então, havendo esse superávit financeiro, é possível, sim, a edição desses decretos de crédito suplementar, no meu entendimento, considerando a experiência que tenho de orçamento e do Ministério da Educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Caiado, dois minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, é importante, porque V. S^a está aqui na condição de testemunha. O acórdão que V. S^a cita não é exatamente o que está escrito. Não é... V. S^a está dando outra interpretação àquilo que o TCU colocou.

O TCU diz, no item 9.3.1:

Definam rotinas e sistematização que possibilitem maior agilidade na edição de decretos de suplementações orçamentárias para as instituições federações [as universidades], autorizadas pelas leis orçamentárias anuais [em especial a decorrente de recursos oriundos de superávit financeiro ou excesso de arrecadação].

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Mas, veja bem, a condicionante de o senhor poder orientar e encaminhar à Presidente da República é: cumprir aquilo que está autorizado. O que é que a lei fala? A lei diz que só fica autorizada a abertura de crédito suplementar se for compatível com a meta de resultado primário. Está claro!

Então, V. S^a não pode se embasar apenas na tese da agilização, porque ela regulou a agilização do decreto desde que se esteja cumprindo. Então, eu gostaria de perguntar se V. S^a insiste nessa resposta, porque V. S^a está querendo acobertar um decreto numa interpretação a que o TCU não dá cobertura. Então, quero saber de V. S^a qual é a versão real e como V. S^a se propõe a responder as perguntas que formulei.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. José Paim, na condição de testemunha, por dois minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Como eu ainda não fiz a recomendação, vou estabelecer o tempo de V. S^a. A testemunha só poderá responder assuntos restritos à Denúncia nº 1, de 2016.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Eu não estou perguntando nada fora, Presidente.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Eu entendo que o Senador está fazendo uma pergunta técnica. E gostaria de fazer essa resposta de forma clara. Se não me fiz entender, o que estou dizendo é o seguinte, Senador: existe, sim, uma determinação do TCU, e a determinação do TCU é no sentido de que haja, sim, uma alteração na lei orçamentária.

Essa alteração passou a ser realizada a partir de 2009. Eu, particularmente, participei de várias reuniões com a Comissão Mista de Orçamento, junto com o Ministério do Planejamento, justamente para fazer essa redação. E essa redação na lei orçamentária permanece durante esses anos todos, relacionada ao superávit financeiro.

Em relação à meta fiscal, é a meta fiscal anual. Então, entendo que, quando se encaminha o crédito suplementar, observa-se aquela meta anual que está prevista,...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... que, pela lei, pode ser alterada pelo Congresso Nacional.

Agora, o que estou dizendo é o seguinte: eu sei que houve um alerta do TCU. Pelo que entendo, parece-me que foi em 2015. Houve um comunicado em junho, como o senhor falou, e, depois, um alerta em outubro de 2015.

Mas ao que estou me referindo é que essa situação das universidades não poderia mais persistir, porque vários reitores estavam com apontamentos. O Senador Anastasia, que é professor da Universidade Federal de Minas Gerais – e há pessoas em comum que foram reitores da universidade –, sabe do sofrimento dos reitores de todo ano, haver vários apontamentos da CGU, do TCU, em razão de empenhar recursos em fundações de apoio. Então, essa foi uma solução obtida em conjunto com o Congresso Nacional para que tivéssemos um conforto às universidades, aos institutos federais e a todos os órgãos do Ministério da Educação.

Nesse sentido, o que estou lhe dizendo é que o superávit financeiro tem que existir. Nós temos várias fontes que abastecem o Ministério da Educação. E, no balanço patrimonial da União, cujo resultado é publicado no final de março, 30 ou 31 de março, dependendo do dia útil, ocorre, então, uma definição do superávit por fonte. E esse superávit por fonte é que dá base para que se faça esse crédito suplementar que permite essa reabertura e o aproveitamento do saldo não empenhado, desde que haja limite dado pelo Ministério do Planejamento a partir do decreto de contingenciamento.

Não sei se me fiz entender.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Não. Entender,...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Caiado, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... eu entendi perfeitamente – perfeitamente! Agora, eu quero que o senhor me responda objetivamente.

Veja bem: nada contra editar os decretos que são necessários. O Tribunal de Contas cobrou o fato de o Ministério da Educação não estar sendo ágil quando havia o cumprimento da meta. O senhor coloca outra coisa. O senhor coloca que, neste





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

momento, o que o Congresso aprova é secundário. O importante é um PL que foi encaminhado para a Casa.

Quer dizer, o que o Congresso aprovou é aquela meta. Aí, o senhor diz: "Não, mas a Presidente mandou um projeto de lei." E, com isso, o senhor já se sente respaldado para poder editar decretos.

Então, o Congresso Nacional tem que função? Porque o TCU não abre essa concessão ao senhor. O TCU engessa, limita a edição do decreto, desde que cumpra a meta. O art. 4º está bem especificado no acórdão do TCU.

Então, se V. S^a vende a tese que não: "Eu tenho aqui um projeto que foi encaminhado..."

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Estou concluindo.

"E, como tal, esse projeto substitui uma matéria aprovada pelo Congresso Nacional." Então, o Congresso Nacional é o quê? Ele tem de deliberar de acordo com o que vocês aprovaram e o que vocês desejam, e não o que o Congresso Nacional aprovou de um projeto encaminhado pelo Executivo?

Essa é a pergunta.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Veja: estou fazendo a discussão, aqui, em tese,...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Sr. José Paim, na condição de testemunha.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... porque, obviamente, não estava em 2015, como Ministro. Mas eu queria lhe dizer o seguinte: a redação feita nos orçamentos de todos esses anos em que estivemos, desde 2009, foi uma redação que obviamente considerou essa questão da meta. Mas, até 2014, quando eu respondia pelo Ministério da Educação, nós tínhamos o Ministério do Planejamento como responsável, como órgão central, fazendo as suas reavaliações de meta e considerando também os projetos de lei encaminhados eventualmente para alterações de metas.

Esse alerta feito pelo TCU é, se não me engano, de outubro de 2015, e esse decreto é de junho de 2015. Então, eu entendo que, enfim, não há nenhum óbice ao encaminhamento, à edição dos decretos.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, a palavra ao Senador Waldemir Moka.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Quer dizer que o Congresso Nacional não precisa ser mais ouvido. Pronto.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, Senador.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Professor Paim, permita-me. Posso chamá-lo dessa forma?

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Sim.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Dessa forma, V. S^a sempre nos recebeu, aliás, com muita gentileza.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Eu lhe tenho o maior respeito, tenho uma profunda admiração. V. S^a sabe disso.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Mas V. S^a esteve à frente do Ministério da Educação até 2014. É correto isso?

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Sim, até 2014.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Então, em 2015, V. S^a já não estava mais lá, quando da edição do decreto.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Não.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Então, Sr. Presidente, quero deixar claro que, em respeito a esse fato, eu vou declinar de fazer perguntas em função de que o Prof. Paim, em 2015, não estava mais à frente do Ministério da Educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – O Senador Medeiros é antes de mim, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra...

Eu tinha recebido informações de que V. Ex^a não se pronunciaria mais, mas eu dou a palavra a V. Ex^a, Senador José Medeiros, com muita honra.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Na mesma linha do Senador Waldemir Moka, Sr. Presidente, também vou declinar, tendo em vista que a testemunha já não se encontrava em 2015, no Ministério da Educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra, na condição de inscrita, à Senadora Vanessa Grazziotin.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, muito obrigada.

Veja, o Ministro da Educação José Henrique Paim está aqui não apenas, porque já foi Ministro da Educação, e, portanto, domina perfeitamente o assunto que estamos aqui a debater, porque, dos quatro créditos que a Presidente está sendo acusada de ter assinado por decreto, de ter aberto todos esses por decreto, na sua grande maioria, 70% desses recursos que envolvem esses créditos são do Ministério da Educação, em primeiro lugar. Em segundo lugar, o Prof. Paim atuou muito no debate, principalmente junto ao Tribunal de Contas, em relação a esses procedimentos.

Então, Prof. Paim, eu já lhe deixo a primeira pergunta.

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – A edição desses créditos, no ano de 2015, foi inovadora? A edição dos decretos? Ou, em anos anteriores... *(Pausa.)*

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Ou em anos anteriores, decretos semelhantes a esses foram abertos? E, se foram, nos anos anteriores, se houve alguma anotação, alguma repreenda, desculpe, alguma anotação, algum alerta do Tribunal de Contas, dizendo que aquele procedimento estaria equivocado, estaria errado.

O fato é que nós estamos aqui, primeiro, porque eles dizem que o art. 4º da lei orçamentária não teria sido cumprido, porque desrespeitou a meta. Eu lhe pergunto: com a experiência que o senhor tem no serviço público, Prof. Paim, é possível verificar...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... e dizer objetivamente se a meta foi desrespeitada ou não antes de o exercício financeiro se findar? É possível isso?

Segundo, sobre as fontes de custeio do Ministério da Educação, são apenas recursos repassados pela União ou existem outros tipos de recursos, outras alternativas? E, se existem essas outras alternativas, essas outras formas de arrecadação, como esses recursos devem ser aplicados? E, quando é por fonte específica, se eles têm que ser aplicados exatamente naquela fonte específica.

Outro assunto que levanto a V. Ex^a, Prof. Paim: esteve aqui conosco um representante do Tribunal de Contas da União, acho que da auditoria, o Dr. Leonardo Albernaz, e eu faço muita questão de citá-lo, porque eu nunca vi um depoimento tão contraditório. Quando eu perguntava objetivamente a ele, ele respondia; mas, depois, quando fazia a análise, ele distorcia completamente aquilo que ele próprio respondia, aquilo que ele próprio relatava. Por exemplo, ele afirma que a meta...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo, Sr. Presidente.

Ele afirma que a meta teria sido descumprida já naquele tempo, porque os relatórios bimestrais, trimestrais, quadrimestrais exigem o cumprimento da meta. É por isso que a Presidente está respondendo a este processo.

Obrigada, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. José Paim, na testemunha, por três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Eu diria que não é uma inovação, porque a inovação foi realizada justamente em 2009, quando fizemos uma discussão com o Congresso, com a Comissão Mista de Orçamento, e se chegou, foi aprovada pelos Parlamentares, a essa redação que ocorreu em 2009, sendo reeditada nos anos seguintes. Eu diria que foi uma construção importante, envolvendo as universidades, como eu já falei, envolvendo o Tribunal de Contas da União. Então, não há um processo de inovação nesse sentido no ano de 2015, mas houve um processo de inovação, sim, no ano de 2009, numa discussão realizada em 2008 com o Congresso Nacional.

Nós não tivemos nenhuma anotação do TCU em relação a essa questão específica dos decretos que foram feitos todos os anos, desde que nós tivéssemos superávit financeiro. O que nós tivemos foi um acompanhamento do TCU, que se encerrou em 2011. Nesse acompanhamento do TCU, num acórdão editado em 2011, da Segunda Câmara, o TCU deu por cumpridas as determinações que ele havia feito no acórdão de 2008. Deu por cumprido, porque conseguimos resolver essa questão das instituições de ensino superior federais.

Nós temos, sim, as fontes de financiamento da educação. Temos a Fonte 112, que é de manutenção do desenvolvimento do ensino,...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... que é uma fonte oriunda de vinculação; nós temos a Fonte do Salário Educação, que é a 113; temos a Fonte 250,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que é uma fonte de receita própria, e as universidades costumam receber recursos de vários convênios, de vários acordos que se fazem com a iniciativa privada, com órgãos públicos, agências de fomento, e isso se transforma em receita própria. Essa receita própria, então, tem de ter um crédito suplementar para recepcioná-la. Obviamente que esse recurso, esse limite de empenho, só é dado às universidades a partir do momento em que temos o limite dado por decreto, que é o famoso decreto de contingenciamento. E temos outra fonte, a Fonte 280, que é uma fonte de receitas próprias financeiras, ou seja, recursos são recebidos pelas universidades, que fazem aplicação financeira junto ao mercado financeiro. Temos também as receitas de convênio, que é a Fonte 281, que são receitas provenientes desses convênios realizados por essas instituições com outras entidades. Então, essas são fontes novas, são fontes alternativas, vamos dizer assim, ao MDE, ao salário educação, essas fontes que já são vinculadas.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Peço que conclua, por gentileza, Professor Paim.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Sim. A aplicação do recurso, em se tratando de MDE, em se tratando de salário da educação tem uma destinação específica, que é sempre observada pelo Ministério da Educação. E entendo também que a questão da meta – falando aqui não como um especialista em orçamento, mas como um gestor público – é observada a cada relatório de avaliação, que é bimestral, mas o que vale, na realidade, é o cumprimento da meta ao final do ano, na minha opinião.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Vamos passar, agora, dois minutos, à Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Presidente. Obrigada, Professor Paim.

Veja: eu levantei essa questão da meta, que considero fundamental. E repito que esse debate com V. Ex^a é também importantíssimo por conta da grande maioria dos decretos serem créditos do Ministério da Educação.

Mas V. Ex^a, como todos nós aqui, lemos a Denúncia. E, na Denúncia está escrito que o problema estava não somente no desrespeito à meta, ao atingimento da meta. Isso foi feito lá no começo de dezembro. Então, lá já chegaram à conclusão, tipo uma Mãe Diná, de que a meta não estava sendo obedecida. Mas não tocam no fato de que, como V. Ex^a colocou, em maio – antes, portanto, da abertura dos decretos de suplementação que foram em julho, salvo engano, em agosto –, havia sido assinado um outro decreto; este, de nº 8.456. O decreto que contingenciou quase R\$71 bilhões.

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – E é ele, como V. Ex^a disse, que faz a aferição da meta. E todos nós sabemos que a assinatura de crédito, a abertura de crédito não impacta meta. Essa meta só será impactada quando ele for pago efetivamente. E, com a assinatura do decreto, não há autorização automática para o pagamento.

Mas, veja, disseram outra coisa. Escreveram na Denúncia – olhe só o absurdo! – que o Ministério da Educação estava alegando excesso de arrecadação e superávit. Como excesso de arrecadação e superávit num momento de frustração de receita?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Veja! Então, eu queria que o senhor comentasse, falasse sobre isso, que considero fundamental, porque é aquilo que a gente está dizendo aqui desde o começo. Eles mesmos – eu uso o exemplo do Dr. Albernaz, mas poderia usar outros exemplos –, quando perguntados e respondidos, dizem. Olhem o que disse o Sr. Albernaz: "Não se pode dizer que a mera abertura de créditos tenha impacto no resultado. Isso é impossível. Não é a abertura de crédito que provoca isso." Palavras dele. Não são minhas palavras. São palavras dele. Mas, lá no final, ele disse que impactou, porque tem o tal do relatório quadrimestral.

Obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Dois minutos ao Professor Paim.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – O excesso de arrecadação a que se refere aqui a Lei Orçamentária envolve.... Porque é importante talvez.... Eu tenho pouco tempo aqui. Somente explicando para os Senadores que o Ministério da Educação tem um conjunto de unidades orçamentárias. São 300 unidades orçamentárias, até onde eu sei, quando eu estava no Ministério da Educação. Então, cada universidade, cada instituto federal, cada hospital universitário é uma unidade orçamentária. E essas unidades orçamentárias, muitas vezes, recebem receitas próprias, e essas receitas que são arrecadadas por essas instituições são consideradas um excesso de arrecadação para aquela unidade. Aí, obviamente, solicita-se um crédito suplementar por excesso de arrecadação em razão de essa receita própria extrapolar o que estava previsto no orçamento dessas unidades orçamentárias

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Um minuto, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Obrigada, Presidente. Obrigada, Prof. Paim.

Por último, neste minuto, além de fazer uma rápida observação, eu lhe pergunto também: se, no ano de 2015, o senhor tem conhecimento – o senhor não estava mais lá, mas imagino que tenha visto – de que os gastos do Ministério na educação foram superiores ou inferiores àqueles previstos no Orçamento. Se não tiver condições de responder, compreenderei perfeitamente.

Mas o que vale aqui é que isso tudo o que estamos falando está registrado. Mais importante do que a opinião das pessoas são os fatos efetivamente. Os fatos falam muito mais alto do que as opiniões. As opiniões, as palavras o vento leva; os fatos, não. Então, não adianta eles quererem inventar a figura de que a meta tem que ser cumprida quadrimestralmente. Não. Cadê a lei que exige isso? Não. Não adianta eles dizerem que tem que cumprir. Mostrem a lei. Se a lei é a Constituição Federal, é a Lei de Diretrizes Orçamentárias, é a Lei Orçamentária, é a Lei do Processo Administrativo, tudo dizem que é anual. Baseados em quê, então, vão dizer que a Presidente Dilma cometeu crime? Baseados em quê?

O SR. PRESIDENTE (Antonio Anastasia. Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Por isso que a gente diz: poupem-nos, poupem-nos. Por isso que eles não estão aqui. Quando eles estão, eles não perguntam. Estou concluindo. Quando eles estão, eles não





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

perguntam, porque não interessa a eles ouvir respostas que não lhes ajudam nessa tese esdrúxula de que houve crime de responsabilidade.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Não Identificado) – Um minuto para o Prof. Paim responder.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Bem, então, como eu estava dizendo, essa questão das instituições, da arrecadação própria que elas têm são recursos muito importantes e que o TCU apontou como uma das razões para que houvesse a transferência de recursos para as fundações de apoio. Essa foi uma solução dada. Entendo, então, que essa alteração que foi feita no Orçamento foi fundamental.

Eu não posso responder especificamente sobre 2015, mas, obviamente, a gestão do Ministério da Educação tem que obedecer ao decreto de contingenciamento, que é o decreto – vamos dizer assim – que define os limites para cada ministério. Então, se não obedecer, obviamente, ele terá uma responsabilização *a posteriori*, mas ele obedece a esse limite sim.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Lindbergh Farias. Três minutos.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Queria cumprimentar o Ministro Paim e dizer que acho que está havendo aqui uma confusão. A gente já está debatendo há muito tempo. Tem que ficar clara a interpretação do art. 4º da LOA. Eu queria começar com essa pergunta, porque vejo Senador aqui falando: "Ah, não. O decreto de crédito suplementar fica vinculado à meta fiscal." Não é isso. Já estamos em tempo de superar essa divergência. Está escrito que fica vinculado à programação monetária, ou seja, ao decreto de contingenciamento.

E aí eu pergunto ao Ministro Paim: eles dizem que, no decreto de crédito suplementar, você aumenta gasto. No caso de 2015, foram editados quatro decretos de crédito suplementar, 70% do MEC. E houve um contingenciamento de R\$10 bilhões. Então, como aumentou o gasto se você contingenciou R\$10 bilhões? Isso, por si só, destrói os argumentos. Eu queria a opinião do senhor sobre esse tema.

Queria saber também sobre o acórdão do TCU de 2008, porque a maior parte desses decretos de créditos suplementares – 70% são do MEC – é de universidades que tinham contratos com fundações privadas e o TCU chegou e disse: "Não, não, não. É necessário ter mais transparência."

Eu queria saber se o senhor participou disso e pode contar, falar sobre esse acórdão do TCU, de como foi construído. E quero, inclusive, dizer que há uma parte aqui do acórdão que determina ao MEC que defina rotinas que possibilitem maior agilidade na edição de decreto de crédito suplementar. Eu só quero entender. Então, o TCU, em 2008, pede agilidade; em 2015, quer afastar uma Presidente da República porque assinou esses decretos.

Por fim, queria que o senhor falasse sobre os decretos de contingenciamento.

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Agora no ano de 2015, a posição do TCU e de alguns Senadores aqui é de que o Governo cortou





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

pouco. Foi o maior contingenciamento da história – R\$80 bi! Mas eles queriam que o contingenciamento fosse de R\$130 bi! É uma loucura! Isso significaria cortar 96% de todas as despesas discricionárias.

Eu queria saber a opinião do senhor, que foi Ministro da Educação, um grande Ministro da Educação, porque, na sua época, houve expansão de universidades, dos institutos tecnológicos, foram construídas mais escolas técnicas nos Governos Lula e Dilma do que em toda história do País, ampliaram recursos para creches, para o Prouni. Eu queria saber a opinião do senhor: o que significa para um Ministério como a da Educação ter mais de 96% das suas verbas contingenciadas? Essa é a opinião que peço ao senhor.

E quero registrar que podem falar muita coisa do PT, do governo do Presidente Lula, do governo da Presidenta Dilma, mas o aumento de gastos na área de educação foi visível. Nós tínhamos só 4% do PIB; pulamos para 9.3%. O orçamento da educação brasileira, do Ministério da Educação era algo em torno de R\$20 bi, pulou para mais de R\$100 bi. Então, são incontestáveis os avanços.

E a nossa preocupação – e eu falarei na réplica – é com o retrocesso, porque estou muitíssimo preocupado com as consequências para a educação brasileira dessa PEC....

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – ... que limita os gastos à inflação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Sr. José Paim, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado, Senador Lindbergh.

Em relação ao decreto de suplementação, ele não aumenta o gasto, porque, como já referi aqui, o Ministério tem que rigorosamente obedecer ao decreto de contingenciamento. Ele tem que obedecer ao decreto de contingenciamento. Então, todo crédito que é dado de forma suplementar fica dentro dos limites estabelecidos pelo Ministério do Planejamento. Pode eventualmente o Ministério, usando esse superávit financeiro e tendo uma suplementação, realizar alguns remanejamentos que estão previstos inclusive em lei para que ocorra, então, uma destinação do recurso para uma outra ação específica de uma unidade orçamentária do Ministério da Educação.

Então, respondendo, o decreto não aumenta o gasto; na verdade, autoriza, e essa autorização está vinculada, obviamente, ao decreto de contingenciamento.

Em relação ao acórdão do TCU, de fato, nós tivemos uma longa discussão no Tribunal de Contas da União. Inclusive, à época, quem comandou esse processo foi o atual Presidente da Tribunal de Contas da União, o Ministro Aroldo Cedraz, e essa auditoria foi conduzida à época pela Cesec de Minas Gerais, que fez uma análise de todas as fundações de apoio.

Nessa análise que foi feita das fundações de apoio e também das unidades orçamentárias e das universidades, verificou-se esse conjunto de problemas. E nós fomos, então, ao Ministério do Planejamento, junto com o TCU, e discutimos uma saída.

Depois, trouxemos essa proposta, que foi acolhida...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... pelo Congresso Nacional, discutida com a Comissão Mista de Orçamentos, e aí expressa exatamente na Lei Orçamentária, o que permitiu, então, que nós tivéssemos uma solução importante para as instituições de ensino superior, tendo em vista que vários reitores tiveram que responder a processo junto ao TCU, por conta de transferência de recursos para as fundações de apoio.

Então, isso foi um avanço importantíssimo na linha, inclusive, da autonomia das universidades federais, porque havia, à época, uma grande discussão, um grande debate em torno dessa questão.

Portanto, eu diria que nós tivemos um sucesso em relação ao cumprimento desse acordão. O acordão foi cumprido. Acredito que seria importante que o Congresso Nacional mantivesse esse artigo na lei.

E também, claro, assim como o Senador, como educador – na verdade, continuo sendo professor –, tenho a preocupação, sim, com o contingenciamento dos recursos para a educação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Lindbergh.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Ministro Paim, eu, de fato, estou muito preocupado com a situação da educação brasileira. A gente sabe dos avanços. São incontestáveis os avanços nas nossas gestões.

Hoje saiu uma matéria na *Folha de S.Paulo* falando em 2008 para cá. O aumento acima da inflação dos gastos foi de 117%. Para você ter uma ideia, se essa PEC que esse Presidente interino Michel Temer apresentou existisse há dez anos... O orçamento da educação em 2006 era R\$40 bi, pulou para R\$100 bi agora, cento e poucos bi, agora. Sabe quanto seria o orçamento da.... Não, não, desculpe. Estava confundindo com o da saúde. O da saúde é que é R\$40 bi e está em cento e tantos. Se existisse esse projeto há dez anos.... Se existisse esse projeto há dez anos, o orçamento da saúde seria de R\$65 bi.

Na educação, é mais grave. O orçamento, que hoje é de R\$103 bi, cairia para R\$31 bilhões. Então, estou querendo alertar aqui, porque a gente vai ter problemas gravíssimos.

(Soa a campainha.)

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Nós temos a população crescendo. Vamos limitar o gasto à inflação? É uma loucura. É um contrassenso.

E eles estão desvinculando, porque, nesse sentido, foi uma vitória da Constituição cidadã. Estava lá: 25%, de Municípios; 25%, de Estados e 18%, da receita. Eles estão destruindo isso completamente. Então, eu queria registrar isso.

Mas queria perguntar ao senhor sobre os decretos de orçamento, porque está claro aqui que há toda uma rede de órgãos técnicos pelos quais esses decretos passam: passam pelo Ministério do Planejamento, passam pelo Ministério da Casa Civil. Há parecer dizendo que o decreto é compatível com a meta.

Eu queria saber, no Ministério da Educação, como ocorre a interação entre o órgão setorial de orçamento do Ministério da Educação e as unidades orçamentárias do Ministério, em relação às alterações orçamentárias, especialmente em relação à solicitação de créditos? Quantas são essas unidades? Como ocorre o processo de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

decisão interna do Ministério da Educação em relação aos pleitos apresentados pelas unidades orçamentárias? Por que foi necessária a suplementação das ações beneficiadas pelo decreto que atendeu o Ministério da Educação? O que ocorreria se não tivessem sido suplementadas?

E, para acabar, Sr. Presidente: qual a origem das receitas próprias das unidades orçamentárias do Ministério da Educação? Por que razão ocorreu excesso de arrecadação em diversas unidades orçamentárias no ano de 2015?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Sr. José Paim, na condição de testemunha. Dois minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado, Senador Lindbergh.

Vou falar aqui também em tese, mas eu entendo, posso explicar isso de forma muito clara, porque, enfim, fiquei 11 anos junto ao Ministério da Educação.

O Ministério da Educação é o órgão que tem mais unidades orçamentárias na Esplanada dos Ministérios. São 300 unidades orçamentárias. Então, administrar essas solicitações de crédito de cada uma dessas unidades é algo bastante complexo. Há um sistema onde cada unidade apresenta essa solicitação de crédito. Esses créditos podem ser de remanejamento de recursos ou podem ser, quando envolvem receita própria, como eu já falei aqui, de pedido de um crédito de suplementação, como ocorre em várias situações. Geralmente, essas fontes são de acordos que são realizados na área de tecnologia, em outras áreas...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... na área da defesa, dependendo do tipo de atividade de cooperação que existe entre a universidade, entre o instituto federal e qualquer órgão governamental ou instituição privada que tem interesse numa pesquisa científica da universidade.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Lindbergh.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Presidente Raimundo Lira, estou convencido de que não há crime de responsabilidade.

Acho que os Senadores, inclusive, que estão votando pelo *impeachment* aqui, depois desse debate todo, sabem disso. O que está havendo é que estão tirando uma Presidente eleita democraticamente, num processo quase de eleição indireta desse Vice-Presidente, que está no Governo em crise. Já caíram três ministros em um mês. Há acusação do Sérgio Machado contra o próprio Temer.

Agora, eu falo: o motivo central desse golpe é aplicar um plano de retirada de direito dos trabalhadores. Vão querer destruir todas as conquistas que tivemos na área de educação, na área de saúde. Estão apresentando uma reforma da Previdência que é um pacote de maldades, ao aumentar a idade mínima de 65 anos para homens e mulheres. Reforma trabalhista. Estão querendo... E ontem o Ministro Eliseu Padilha disse para empresários, porque ele só se reúne com empresários: "Nós vamos aprovar o projeto de terceirização no Senado Federal."

Então, Sr. Presidente, sabe por que eles estão dando esse golpe? Porque eles não seriam eleitos com esse programa. Não seriam eleitos com esse programa. Foi necessário o golpe, como também o neoliberalismo foi aplicado. O *primeiro país* onde foi aplicado foi no Chile, e foi no governo de Pinochet. E eles estão querendo fazer aqui essas mudanças radicais, que vão prejudicar os trabalhadores e acabar, Sr. Presidente,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

com o legado do Presidente Lula, de Ulysses Guimarães, porque essa PEC que limita os gastos, para mim, rasga a Constituição cidadã, o seu Capítulo II, Dos Direitos Sociais, e até com o legado de Getúlio Vargas, porque...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – ... estão rasgando também a CLT, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Sr. José Paim, testemunha.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve pergunta.

Eu vou agora passar, na condição de inscrita, à Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr. Secretário-Geral da Mesa, Prof. Paim, em primeiro lugar, quero externar, professor, a minha admiração pela sua trajetória profissional.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Quero pedir desculpas à Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – É muito comum isso.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Desculpe-me, de coração.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Em primeiro lugar, professor, quero externar a minha profunda admiração pela sua trajetória profissional.

Como as minhas perguntas são relativas ao decreto de 27 de julho de 2015, e V. S^a não estava à frente do Ministério, eu vou apenas fazer algumas observações.

Eu quero aqui dizer que só vamos dirimir a dúvida em relação à compatibilização da meta com o contingenciamento, na hora em que tivermos aqui a perícia. Acho que a perícia vai ser a responsável para dirimir todas as dúvidas relativas a esse comprometimento da meta.

Em segundo lugar, eu gostaria de dizer o seguinte: aqui ninguém é contra o aumento de gasto em educação. Só que precisamos saber que os gastos precisam ser sustentáveis, principalmente em educação. Não podemos aumentar o Fies e depois retirar, como foi feito agora. Não podemos aumentar o Pronatec e depois restringi-lo. Então, é preciso que haja uma responsabilidade fiscal nessa atuação e, principalmente, em se tratando de educação, V. S^a, que é um educador, sabe perfeitamente que nós temos de levar esse tema com mais responsabilidade.

Portanto, eu gostaria de deixar aqui externado que não me assustam as acusações aqui de que queremos retirar dinheiro da educação, que a meta está compatibilizada...

(Soa a campainha.)

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – ... com o contingenciamento. Isso vamos provar por A mais B, porque há forma de demonstrar, e ninguém quer fazer aqui nenhum julgamento precipitado. Pelo menos, da nossa parte, nós estamos aqui abertos a ouvir e a respeitar as testemunhas dentro da sua visão.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Portanto, os meus agradecimentos e, sem dúvida alguma, a minha admiração pelo seu trabalho.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve perguntas.

Passamos a palavra ao próximo inscrito, Senador Ataídes Oliveira.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Como é sabido por todos nós, o ex-Ministro Paim não estava Ministro em 2015, no MEC. Portanto, eu não tenho, Sr. Presidente, pergunta a fazer, até porque o CPP, no seu art. 209, §2º, diz: "Não será computada como testemunha a pessoa que nada souber que interesse à decisão da causa".

Pois bem, ex-Ministro Paim, eu sempre tive em V. S^a um homem honrado, competente, honesto, correto. Espero, ex-Ministro Paim, que toda essa lambança do governo do PT, esses possíveis ilícitos, até certo ponto contundentes, não venham a respingar em V. S^a.

A Senadora Lúcia Vânia tocou no assunto do Pronatec e do Fies. Em 2014, V. S^a estava no MEC. Lamentavelmente, o governo usou esses dois belos programas para ganhar a eleição. E isso é fato, é só você olhar os números. Os números não mentem. Quem mente são os homens. Em 2003, o Brasil gastou 7,5 bilhões com o programa. Em 2014, 13,7 bilhões.

E eu tenho um testemunho aqui interessante...

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – ... uma professora aqui de Brasília me disse, em 2015, que uma faculdade daqui alugou um carro, colocou três pessoas e saía nas ruas de Brasília, parando nos pontos de ônibus para captar alunos e botar dentro da faculdade, alunos que nem mesmo sabiam ler um parágrafo. E ela me disse isso chorando.

Esse programa foi utilizado para ganhar as eleições em 2014. Um acréscimo de R\$7 bilhões num programa. Assim também se fez com o seguro-defeso, fez-se também com o Pronatec, que chegamos a falar sobre ele, que não qualificou ninguém, salvo exceções, e gastaram-se R\$15,4 bilhões. Isso eu lamento profundamente.

E, repito, tomara, espero eu, ex-Ministro Paim, que toda essa lambança não venha respingar em V. S^a.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra à próxima inscrita, Senadora Gleisi Hoffmann.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Senador Raimundo Lira, posso...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes dou a palavra ao Senador José Medeiros para fazer uma comunicação rápida.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Senador Raimundo Lira, agora há pouco, tivemos uma acalorada discussão a respeito da suspensão ou não da reunião. E eu tenho que ser justo aqui e até quero pedir desculpas ao Senador Lindbergh pelo seguinte: no calor da discussão, eu falei que ele estava querendo derrubar a reunião para ir ao aniversário do filho. Primeiro, se ele estivesse querendo ir – e ele estava querendo muito ir ao aniversário do filho –, seria legítimo. Eu prezo muito a família. Inclusive, eu trouxe a minha família para Brasília. E





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

uma das coisas que mais separam famílias é justamente esse distanciamento. Aqui, às vezes, ficamos por 14 horas.

Na verdade, quem tinha levantado a questão de suspender a reunião fora a Senadora Gleisi Hoffmann. E, no debate político, eu até poderia ter dito outras coisas: olha, estão querendo postergar, mas não de ordem pessoal. Eu queria aqui.... Porque os nossos embates aqui têm que ser nos argumentos e no debate político, e não no pessoal. E, por isso, peço...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu agradeço, Senador Medeiros, V. Ex^a é um companheiro, um Senador muito assíduo, que trabalha aqui o tempo inteiro.

Na verdade, foi a Senadora Gleisi que apresentou a questão de ordem, o requerimento, porque achávamos que a reunião estava esvaziada.

Eu agradeço muito o seu gesto de pedir desculpas.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Quero, aproveitando essa comunicação do Senador Medeiros, daqui da Presidência, homenagear a Beatriz, de seis anos, filhinha do Senador Lindbergh.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Espero chegar com ela acordada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ela vai, no futuro, entender as responsabilidades de um Senador da República.

Passo a palavra agora à Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente.

De fato, fui eu mesma que apresentei o requerimento de suspensão dos trabalhos da reunião, porque estava esvaziada. E aí eu tenho que falar aqui aos Senadores e Senadoras, que são nossos colegas, que estão nesta Comissão: se querem fazer o *impeachment* da Presidenta Dilma, se querem continuar com esse processo, vão ter que fazê-lo presencialmente, vão ter que estar aqui, na Comissão, vão ter que ouvir, vão ter que perguntar, vão ter que discutir, porque é assim o processo. Quiseram fazer o processo de *impeachment*, então, tem que fazer com seriedade, tem que fazer com participação, porque, se for para fazer ausente, nós não vamos permitir.

Nós já achamos que esse processo se caracteriza como um golpe à democracia. Agora, se for para fazer sem a presença daqueles que tanto quiseram e para não vir aqui discutir e ter um posicionamento na Comissão, nós não vamos permitir. Têm que ficar aqui, sim, para que o Brasil conheça todos os Senadores que participaram desse processo e saiba o lado de cada um nessa história.

Ministro Paim, primeiro, é um prazer tê-lo aqui. V. Ex^a tem uma vida de serviços prestados à educação. Eu tive o privilégio de ser Ministra da Casa Civil com V. Ex^a como Secretário Executivo do MEC e também como Ministro da Educação, sei da seriedade do seu trabalho e da sua dedicação.

O cúmulo, o absurdo é que estamos discutindo aqui decretos de créditos que suplementaram o orçamento do MEC – 70% desses decretos foram para o MEC –, aumentando recursos do MEC, quando muitos dos Senadores que estão aqui hoje criticando isso e acusando a Senhora Presidenta eram aqueles que diziam que havia insuficiência de recursos para o MEC ou eram aqueles que iam muito ao seu gabinete, lá no Ministério da Educação, pedir para haver mais vagas de universidades nos seus





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Estados, para haver abertura de novas universidades federais, para haver mais creches, para haver escolas, para aumentar os recursos destinados à educação. A maioria foi lá bater à porta do Ministério, pedir e, muitas vezes, exigir.

Ouvi discursos inflamados...

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... no plenário do Senado da República, de Senadores querendo que implantassem cursos nas universidades federais em seus Estados e, muitas vezes, brigando porque esses cursos não eram implantados. Pois bem, são esses mesmos Senadores, muitos dos que discursaram em plenário que vêm aqui hoje criticar os decretos que foram feitos pelo MEC para garantir que recursos próprios do MEC fossem internalizados no orçamento.

Portanto, eu pergunto a V. Ex^a: se não tivesse havido esses decretos suplementares, com recursos provenientes de excesso de arrecadação de fontes específicas e também de superávit de exercícios anteriores, o que teria acontecido com esses recursos? O MEC teria condições de tê-los utilizado no investimento à educação, ou eles teriam ficado no caixa do Tesouro? Poderiam ter pago o serviço da dívida, os juros, para aí contribuir com o superávit primário?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Sr. José Paim, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado, Senadora Gleisi.

Esses decretos de suplementação orçamentária são decretos muito importantes para as unidades orçamentárias do MEC – as universidades, todas as instituições vinculadas ao Ministério da Educação –, porque permitem, muitas vezes, que ações que não são desenvolvidas com a dotação específica que está prevista no seu orçamento possam ser realizadas, especialmente algumas ações, inclusive, voltadas à compra de equipamentos para laboratórios que são implantados nas universidades, uma série de ações que são fundamentais.

Então, a liberação desses decretos, na minha opinião, deve ocorrer. Isso foi entendido, inclusive, pelo Tribunal de Contas da União. E obviamente o Ministério da Educação tem que fazer uso e liberar, fazer a solicitação para Ministério do Planejamento para que ocorram esses decretos de suplementação, mas sempre obedecendo ao decreto de contingenciamento. Então, isso tudo é feito a partir dos limites estabelecidos pelo decreto de contingenciamento.

O Ministério obedece, dentro das despesas discricionárias, exatamente ao que está previsto lá. Mas, sem dúvida alguma, esses recursos são recursos fundamentais, caso contrário não se resolveriam muitas questões que são específicas de cada região. Muitas vezes a universidade tem um vínculo com um tipo de empresa, tem um vínculo na área de pesquisa tecnológica, tem um vínculo com uma agência de fomento, para desenvolver uma ação específica, e tudo isso é feito a partir desses recursos que entram no orçamento e precisam ter agilidade, para que eles possam ser executados ano a ano.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ficou claro, com a resposta do Ministro Paim, que, se nós não tivéssemos feito, se o Governo não tivesse





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

feito esses créditos, não haveria como internalizar esses recursos, quando houve a mudança de meta para a educação. Ou seja, era um recurso que ficaria esterilizado no caixa do Tesouro, porque sequer para pagar serviço da dívida serviria, visto que ele vem de fonte específica. E, aí, não teríamos muitos dos investimentos de educação.

Então, há uma contradição aqui, Ministro Paim, porque Senadores que tanto pressionaram V. Ex^a, e Deputados que tantas vezes foram ao MEC, pedir para haver equipamentos nas escolas, para haver equipamentos nas universidades, para abrir cursos, são os que estão questionando, hoje, aqui, decretos que possibilitaram isso, que beneficiaram os seus Estados.

V. Ex^a sabe o esforço que os governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma fizeram para investir na educação. O Senador Lindbergh falou aqui: foram 117% de aumento real no orçamento do MEC. Só no ano passado, mesmo com crise, nós tivemos 28% a mais de recursos investidos, além do que obrigava a Constituição.

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Por quê? Porque educação é fundamental. Um país não se desenvolve sem educação.

Eu agora fico muito temerosa com essa PEC que está vindo do Governo interino do Michel Temer, que não vai permitir mais que os recursos da educação sejam considerados em relação ao crescimento da receita corrente líquida. Nós vamos perder bilhões. Aí eu quero saber o que é que esses Senadores que estão, hoje, apontando o dedo para a Presidenta Dilma vão falar. Quero saber o que eles vão fazer, porque agora ela está errada. É irresponsável, no aspecto fiscal. Mas, na hora de pedir para que seus Estados fossem beneficiados, eles foram lá.

E aí eu quero também, Ministro, para encerrar este meu tempo, fazer a seguinte pergunta: o art. 4º da Lei Orçamentária traz dois incisos que foram elencados com amparo legal para o decreto que suplementou o Ministério da Educação. São os incisos XII e XIV daquele artigo. Esses incisos se referem especificamente ao MEC, às suas receitas e às suas unidades. Por que razão há uma regra específica para a suplementação das unidades do MEC? Qual a justificativa de haver essas regras diferenciadas para o Ministério da Educação?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Sr. José Paim, na condição de testemunha.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Como bem observou a Senadora, essa é uma redação específica, envolvendo o Ministério da Educação, dadas as características do Ministério, que tem um conjunto muito elevado de unidades orçamentárias. E essas unidades orçamentárias têm autonomia e têm receita própria. Então, por esse fato, o Tribunal de Contas da União, por meio de um acórdão, determinou que houvesse uma saída, e essa saída foi construída em conjunto com o Congresso Nacional.

Portanto, esses incisos que a senhora citou estão relacionados à questão do tipo de despesa que pode ser feita. Então, nós temos a natureza de despesa em que pode ser utilizado o recurso. O custeio não pode utilizar, por exemplo, para pessoal...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... investimentos e inversões financeiras.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E, depois, o outro inciso refere-se à questão da classificação dessas naturezas de despesa também citadas no inciso XII.

E a questão do excesso de arrecadação, que são as especificidades de cada unidade orçamentária do Ministério de Educação. Como eu falei aqui são mais de 300 unidades orçamentárias, portanto, esta gestão precisa, de fato, ter um tratamento específico.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Ministro.

Acho que fica cada vez mais claro a importância que tem a educação no desenvolvimento de um país. E o esforço que o Brasil fez para ampliar esses investimentos.

Todos nós, Senadores aqui, somos testemunhas disso. Só no meu Estado, no Estado do Paraná, nesses últimos 13 anos, foram implantadas quatro novas universidades federais. Desde a década de 30, nós só tínhamos, no século passado, uma universidade, que era a Universidade Federal do Paraná. Em 13 anos quatro novas universidades foram implantadas. A diferença disso para o desenvolvimento de Estado é gritante. Além de *campi* em todas as regiões do Estado. Então, isso é o esforço que o MEC fez.

Por isso que eu quero de novo perguntar a V. Ex^a: se não tivessem sido feitos esses créditos suplementares como foram feitos, teria condições de colocar este dinheiro, que é de fonte específica e que ajudou tanto na implantação dessa estrutura da educação, logo após a mudança da meta fiscal?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Sr. José Paim, na condição de testemunha.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Respondo, de novo, reafirmo que, de fato, essas receitas são fundamentais, importantes. Eu diria que, se não tivessem sido realizados, várias universidades teriam problemas, e a gente não teria conseguido.

E, também, agradecer aqui, durante o período em que eu estive no Ministério da Educação, esse apoio que o Congresso Nacional nos deu em torno dessas alterações legislativas, especialmente em relação à questão orçamentária. E o Senado sempre acolheu muito bem essas questões.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Pela ordem, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem...

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – É um segundo, é um segundo.

Eu só queria destacar, Excelência, que a própria testemunha, no início, disse que não participou da edição, do acompanhamento destes decretos, que não tem conhecimento sobre estes decretos.

Então, a testemunha não tem condições de dizer a respeito do crédito aberto por aqueles decretos. Parece-me uma ilação, uma opinião, em tese, que não é apropriada em um depoimento de uma testemunha, com todo o respeito, Excelência.

Só para constar para que as pessoas compreendam que a testemunha não tem condições de fazer esse juízo de valor.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, ...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, só para contrapor, para assim ficar claro.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A testemunha a quem ela se refere foi Ministro de Estado da Educação, Secretário Executivo do MEC. Está no MEC desde 2008 e apenas por não estar no ano, não vai ter conhecimento dos mecanismos de suplementação orçamentária?

Desculpe-me, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, o Senador Fernando Bezerra. Três minutos, Senador.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Sr. Presidente, Sr. Relator, meu caro companheiro Dr. Henrique Paim, uma alegria...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador, um momento.

Eu vou passar a Presidência à Senadora Ana Amélia, porque eu vou aqui no serviço médico. Hoje de manhã, quando eu estava aqui, essa janela estava aberta e eu fui pegar um ar natural e parece que entrou um mosquitinho aqui no ouvido.

E quero informar, também, até por sugestão da Senadora Gleisi Hoffmann, quando terminar esta oitiva desta testemunha, vamos dar um intervalo de uma hora e voltar para as outras oitivas.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Muito bem.

Senadora Ana Amélia, peço que restitua o meu tempo.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Já está. Obrigada.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – Como eu afirmava, é uma alegria de poder rever o Dr. Henrique Paim, cumprimentá-lo pela sua trajetória profissional, pelo desempenho com que se houve nos mais diversos cargos que ocupou na Administração federal. E fui testemunha da sua devoção, dedicação e seriedade com que atuou a serviço do Brasil.

Não tenho perguntas a fazer ao Dr. Henrique Paim, mas aproveito este tempo apenas para aqueles que nos acompanham pela TV Senado e por outras emissoras de televisão que, eventualmente, fazem a cobertura dos trabalhos da Comissão do Impeachment, para chamar a atenção de que os membros desta Comissão levam muito a sério as suas responsabilidades. Não há aqui nenhum que seja mais sério que o outro em relação a esse tema, mas é importante que a gente deixe claro para quem nos acompanha que a Acusação e os membros desta Comissão sugeriram – e foram aceitos pelo Relator, pelo Presidente e pelo próprio Plenário – a oitiva de seis testemunhas. E elas já foram ouvidas. E, nessas seis testemunhas que foram sugeridas pela Acusação ou pelos membros da Comissão, houve uma intensa participação. Eu ouso dizer que todos os membros, seja a favor ou contra, tiveram a oportunidade de fazer as suas indagações para colher informações e subsídios que permitam formar o juízo de valor para a sua decisão.

Ocorre que a Defesa, se valendo dos seus direitos – e esta Comissão tem primado...

(Soa a campainha.)

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – ...por assegurar o direito à ampla defesa – preferiu para cada decreto e para o episódio da pedalada fiscal do Plano Safra do Banco do Brasil ir no limite daquilo que lhe é assegurado e elencou oito testemunhas por cada decreto.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Nós já estamos ouvindo... O Dr. Paim é a 11ª testemunha da Defesa. Ainda vamos ouvir outras tantas, porque agora só há testemunhas da Defesa a serem ouvidas. No caso específico do decreto da educação, que o Dr. Paim já disse que não estava mais à frente do Ministério da Educação – portanto, ele não participou –, o Dr. Paim é o quinto a ser ouvido sobre esse fato, sobre o decreto.

Ora, a Comissão já está sobejamente informada sobre aquilo que motivou, que provocou a elaboração desse decreto que está sob exame. Portanto, acho que deveríamos ter, sim, um pouco mais de comedimento ao professar aqui a defesa dos nossos argumentos, a defesa das nossas posições para não ferir...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Seu tempo...

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE) – ...os membros da Comissão que pensam de forma diferente.

Era isso que eu gostaria de deixar. Não vou mais utilizar o tempo a que teria direito, dois minutos mais um minuto. Peço compreensão à nossa Presidente apenas para dizer que acho que não podemos aqui exagerar nas posições que vemos aqui.

Apenas quero dizer que acho que não podemos aqui exagerar nas posições que vimos aqui assumir em defesa daquilo que entendemos que é o correto, que é o direito. Repito que estamos levando muito a sério os trabalhos desta Comissão, e estamos querendo que o Brasil todo acompanhe, para que, ao lado das paixões políticas, que são naturais de um lado e de outro, seja possível assegurar-se um julgamento justo e no qual se garanta o amplo direito de defesa da Presidenta afastada.

Muito obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senador Fernando Bezerra.

Como não há perguntas à testemunha, indago se tem interesse em falar. (Pausa.)

Eu queria reafirmar que esta é a posição do Presidente Raimundo Lira, porque se trata exatamente de respeitar o trabalho de todos os Senadores, da Defesa e da Acusação. Então, essa é a responsabilidade.

Agradeço a V. Ex^a, Senador Fernando Bezerra, por essa ponderação, que representa também o compromisso da Presidência e do Relator, evidentemente, com o amplo direito de defesa. Não poderia ser diferente, sob pena de estarmos violando um dispositivo constitucional e um dispositivo legal da mesma forma.

Convido para fazer os questionamentos a próxima Senadora inscrita, Senadora Fátima Bezerra, por três minutos, conforme o que foi deliberado no nosso calendário.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Obrigada, Sr^a Presidente.

Professor Henrique Paim, primeiro, quero aqui, como militante da luta em defesa da educação, ressaltar a contribuição que você deu, Paim, seja na condição de Presidente do FNDE, Secretário Executivo e Ministro da Educação nos governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma, à educação, com atuação republicana, pautada pela seriedade, pela ética, pelo compromisso. Sem dúvida nenhuma, você foi um grande colaborador, para que nós, nos governos do PT, Lula e Dilma, pudéssemos construir, Paim, a maior inclusão social na educação da história do nosso País. E, aqui, ilustro o Fundeb, o Proinfância, o Caminho da Escola, a expansão das escolas técnicas, a expansão do ensino superior, o Prouni, o piso salarial do magistério, e sou





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

testemunha de você foi protagonista, repito, desse ciclo virtuoso que foram as conquistas e avanços em prol da educação do nosso País.

E é importante aqui colocar que isso só foi possível porque tivemos os governos Lula e Dilma que fortaleceram o Orçamento para a área da educação. Já foram dados números aqui.

Portanto, queria indagar-lhe com relação à questão das suplementações orçamentárias. V. S^a já falou muito sobre isso aqui, mas seria bom, para quem está em casa nos escutando, que você pudesse explicar mais ainda por que eram necessárias...

(Soa a campainha.)

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ...aqueelas suplementações orçamentárias, considerando, inclusive, que os quatro decretos de suplementações orçamentárias se referiam principalmente à educação. Gostaria, Professor Paim, que você pudesse discorrer mais para quem está em casa sobre a importância e qual a necessidade dessas suplementações orçamentárias.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Com a palavra o depoente, por três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Obrigado, Senadora, obrigado, Senadora Fátima.

Eu diria que essa questão dos decretos é uma questão importantíssima para as universidades, institutos federais, hospitais universitários, porque essas instituições necessitam de agilidade para executar o seu orçamento e cumprir todas as obrigações que elas têm no seu dia a dia. Então, é um conjunto de demandas que essas instituições têm, e precisa haver uma capacidade maior de remanejamento de recursos, precisa haver uma capacidade maior de internalizar os recursos gerados por receita própria. Então, esses decretos são importantes e estão vinculados a registro, no balanço patrimonial da União, de superávit financeiro.

Então – acredito que ontem deve ter sido explicado aqui –, como nós temos arrecadação no ano anterior, dessa arrecadação nós excluímos toda despesa executada, também excluímos os restos a pagar, e, a partir disso, então, no balanço patrimonial da União, aparece lá o superávit ou o déficit daquela fonte específica.

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Esse superávit orçamentário é a base para que se possa fazer, então, um decreto de suplementação orçamentária.

E, ao longo desses anos, com a contribuição aqui do Congresso Nacional, nós conseguimos ter essa redação no Orçamento, na Lei Orçamentária – eu acredito que seria muito importante para o futuro da educação que isso se mantivesse –, para que nós pudéssemos, então, manter as universidades com essa autonomia e a possibilidade de utilizar as receitas próprias e fazer os seus investimentos, que são investimentos necessários, inclusive voltados, muitos deles, para pesquisas tecnológicas e científicas, em que as universidades têm um papel muito importante. Então, destaco que, de fato, essa contribuição é fundamental.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. Paulo Paim... Paulo Paim é nosso.... Seu primo, quase seu primo, não é? O Paulo Paim. Dr. Henrique Paim.

Senadora Fátima Bezerra, dois minutos para a réplica.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Sr^a Presidente, quero agradecer ao Prof. Paim pelos esclarecimentos, que mostram exatamente a justeza, a lícitude de todos esses atos que foram praticados no Governo da Presidenta Dilma em prol da educação.

E mais uma vez quero aqui chamar a atenção para a ameaça que a educação do povo brasileiro corre neste exato momento, porque, veja bem, não é possível a gente realizar uma das agendas mais importantes para o País, que é a agenda do Plano Nacional de Educação, à luz de uma proposta de emenda à Constituição que visa exatamente cortar gastos nas áreas sociais.

E eu quero aqui colocar que essa PEC, repito, que quer cortar recursos nas áreas sociais e na área da educação, tem nome e endereço. Ela vem do Governo biônico...

(Soa a campainha.)

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ... o Governo Michel Temer.

O que significará isso? Significará, Paim, inviabilizar as metas do novo Plano Nacional de Educação, plano esse que não é de governo "a", "b" ou "c"; é do Estado brasileiro: uma agenda decisiva para que a gente possa construir um novo ciclo no que diz respeito a avançar no direito à educação do povo brasileiro, com mais creches, com mais ensino superior, com mais escolas técnicas, com mais valorização do magistério.

Então, eu queria que o Prof. Paim pudesse dialogar inclusive com os que estão em casa nos vendo neste exato momento, que falasse um pouco da gestão orçamentária no MEC, em especial a relação do MEC com as unidades orçamentárias a ele associadas e do MEC com o órgão central de orçamento. E falasse, sobretudo, do papel que você desempenhou junto ao TCU, Paim, pelas tratativas que você coordenou. Foi muito importante o papel que você desempenhou junto ao TCU, para ter o entendimento no que diz respeito à suplementação orçamentária.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senadora Fátima.

Com a palavra a testemunha por dois minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – De fato, essa gestão orçamentária do Ministério da Educação é extremamente complexa e envolve um conjunto de demandas muito grandes. Cada reitor, cada diretor de hospital, cada reitor de instituto federal, de universidade, exerce um conjunto de relações com o Ministério justamente no sentido de agilizar os créditos suplementares, os créditos de remanejamento. Isso faz com que a equipe do Ministério da Educação tenha que ter uma resposta muito rápida em relação a tudo isso. E, é claro, qualquer tipo de solicitação tem de passar pelo órgão central, que é o Ministério do Planejamento, que estabelece um fluxo com o Ministério da Educação. Nós, inclusive, em função desse acordão, dessa decisão, criamos vínculos entre os sistemas...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... do Ministério do Planejamento e do Ministério da Educação, para que agilizassem a aceitação desses decretos, o encaminhamento desses decretos ao Ministério do Planejamento, fazendo, inclusive, um alinhamento entre os sistemas do planejamento e da educação. Eu diria que nós conseguimos avançar muito nessa direção e, com isso, dar maior proteção – é





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

importante – a essas unidades orçamentárias, aos gestores dessas unidades orçamentárias.

O TCU viu isso com bons olhos, porque nós sempre pautamos a gestão por uma relação muito próxima do Tribunal de Contas da União, com os relatores da área de educação, com a área técnica do Tribunal, para que tivéssemos essas inovações, essas melhorias, para que houvesse uma clara redução dos apontamentos. Isso foi, de certa forma, reconhecido pelo Tribunal de Contas da União, em 2011, quando ele disse que o acórdão de 2008 foi cumprido plenamente, a partir das determinações que foram feitas pelo Tribunal de Contas da União.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. Henrique Paim.

Com a palavra a Senadora Fátima para o minuto que lhe resta de réplica, igual tempo.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Primeiro, quero aqui colocar, Paim, que, seguramente, a revolução que construímos na educação incomoda algumas pessoas. Nós sabemos o quanto foi difícil a gente aprovar a Lei de Cotas, o Prouni, o Enem. Tivemos, inclusive, confrontos judiciais protagonizados por quem? Pelo Partido do Ministro do Governo biônico hoje. É importante aqui colocar: o Partido do Ministro da Educação, o Democratas, foi bater às portas da Justiça contra o Prouni, contra a política de cotas, que se constituiu e se constitui até hoje no maior programa de inclusão social dos nossos jovens na universidade.

Então, eu termino, Paim, mais uma vez agradecendo. Você foi um grande parceiro da luta em prol da educação brasileira e da educação no meu Estado. Nós sabemos o quanto você foi parceiro, de a gente sair de duas unidades do IFRN para 21 novas unidades...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senadora.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – ... – vou concluir, Senadora – da expansão da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, da criação da Ufersa, do Fundeb, do piso salarial.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senadora.

A SR^a FÁTIMA BEZERRA (Bloco Apoio Governo/PT - RN) – Agradeço os seus esclarecimentos, porque é mais um que aqui vem e mostra claramente que não houve nenhum ato ilícito por parte da Presidenta da República.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senadora Fátima.

Um minuto para o Dr. Henrique Paim, se quiser fazer uso.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Agradeço, Senadora Fátima.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Passo agora a palavra à testemunha de acusação, Dr^a Janaina Paschoal, por seis minutos.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Sr^a Presidente.

Cumprimento o ex-Ministro Dr. José Henrique Paim, professor, não é?

Bom, primeiramente, eu gostaria de destacar que, muito embora a legislação orçamentária faça uma diferenciação com relação às universidades, para o fim de garantir a autonomia, isso não significa conferir às universidades, ao MEC, nenhum





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

tipo de autorização para desrespeitar a Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal. Muito pelo contrário. Então, existe, sim, uma previsão de independência, mas nenhum tipo de carta branca para ferir a lei.

Gostaria também de lembrar que todo este nosso debate com relação aos decretos está, sim, muito bem alicerçado na legislação. Aí, só para recordar, haja vista que houve Senadores que perguntaram quais seriam os artigos, alguns dos artigos são os seguintes: o art. 167 da Constituição Federal; o art. 4º da LOA, em conjunto com o art. 52, §5º, da LDO; os arts. 9º, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que, muito embora reconheçam que a meta é anual, exigem um acompanhamento bimestral, a depender da norma, inclusive, mensal, para garantir que, se a meta não estiver para ser atingida, medidas sejam adotadas nesse sentido. Então, esses são alguns esclarecimentos sob o ponto de vista do que está em debate aqui.

Também gostaria de reforçar a posição da Acusação no sentido de que testemunhas que não tiveram nenhuma ligação com os fatos não sejam ouvidas. Se nós estivéssemos dentro do limite legal de oito testemunhas, e não tem nada a ver com a pessoa da testemunha aqui presente, eu não faria nenhuma objeção, mas nós estamos trabalhando com um número de 40 testemunhas.

Muitas das testemunhas da Defesa já ouvidas ou deixaram claro que não sabiam nada a respeito dos atos ou fizeram interpretações pessoais, algumas delas, com todo respeito, até numa postura de autodefesa, haja vista que teriam alguma responsabilidade no curso da elaboração desses decretos.

Então, é importante.... Eu faço novamente o pleito à Mesa para que a testemunha seja indagada já no início e, se não souber dos fatos, que seja dispensada não em nome só da celeridade, mas em nome da utilidade do processo, porque não tem sentido o que está acontecendo aqui.

Eu gostaria de destacar também que a Defesa tem sido muito ciosa, tem sempre se mostrado muito preocupada com a questão do ano de 2015. Toda vez que faço qualquer abordagem com relação a 2013, 2014, sou muito criticada. Eu fiquei aqui pensando, enquanto eu ouvia o Prof. Paim falando: por que, se a Defesa é tão concentrada no ano de 2015, arrolou o Ministro da Educação que saiu entre 2014 e 2015 e não arrolou o Ministro que estava na pasta em 2015? Eu fiquei aqui me perguntando, porque a Defesa tem liberdade para apontar as testemunhas, não é?

Então, assim, ele está arrolado? Ah, que bom. Mas, então, eu vou fazer aqui um comentário. A Defesa tem falado o tempo inteiro sobre gravações. E o Ministro da Educação foi gravado como alguém que estaria tentando interceder, junto ao ex-Senador Delcídio, para que o ex-Senador Delcídio não fizesse delação premiada. Então, eu não sei se ele será ouvido, se ele for ouvido. Aí...

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG. *Fora do microfone.*) – Só uma observação: é o Ministro Renato Janine.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – E Mercadante estava em que período?

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Depois.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Depois? Bom, mas ele não foi arrolado. Foi? Não, estou falando do Ministro Mercadante. Ele foi Ministro da Educação, não foi? Então, o Ministro Mercadante, muito provavelmente, pelo menos pelo que levantei, esteve no Ministério no ano de 2015. Não sei se estou equivocada.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Aí fico pensando: por que ele não foi chamado como testemunha? Muito provavelmente, porque o Ministro Mercadante foi gravado. Existem áudios de conhecimento público. Ele foi gravado procurando interceder junto ao ex-Senador Delcídio, convencê-lo a não fazer a sua delação premiada.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Pela Defesa e pela ordem, Presidente.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – O senhor fala no seu tempo, doutor.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Isso não tem nada a ver com o processo discutido aqui, absolutamente nada.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Desculpa, doutor. O senhor fala no seu tempo.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. *Fazendo soar a campainha.*) – Eu peço...

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Inclusive, é tema precluso.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Não, não está precluso, não, senhor.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. *Fazendo soar a campainha.*) – Eu peço à Defesa e à Acusação, por favor...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr^a Presidente, nós somos obrigados a ouvir o que a pessoa tem a dizer, Presidente.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Estamos encerrando. Daqui a uma hora, vamos descansar. Por favor.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – É engraçado...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Com a palavra a Dr^a Janaina Paschoal, por favor.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Sim. Tem, sim, tudo a ver, porque, quando a Defesa.... É importante que se diga. Doutor, respeite o meu tempo.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Dr^a Janaina...

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Excelência, acho que faltava um minuto ainda.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Encerrou o seu tempo, mas, dada a interrupção aqui, um minuto para terminar dentro do tema, Dr^a Janaina, por favor...

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Um minuto é suficiente, porque tenho só uma pergunta.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – ... para questionar a testemunha.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Sim. Excelência, a questão é a seguinte. Eu estou dentro do tema, Excelência, porque a todo momento a Defesa diz das gravações de Jucá, das gravações de Sarney, de fatos atribuíveis ao Presidente interino. E as gravações de Mercadante? A Defesa diz que nós estamos aqui para inviabilizar a Lava Jato. E os atos dos ministros do PT que foram destinados a achatar a Lava Jato?

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – A testemunha vai responder as minhas perguntas.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Tumulto no recinto.)

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Eu estou na minha vez de falar. O senhor me respeite.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – O que é isso?

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. *Fazendo soar a campainha.*) – Por favor, por favor, Senadores.

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS. *Fazendo soar a campainha.*) – Senador Ataídes.

(Tumulto no recinto.)

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Doutor Lemos, está usando a palavra.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – É importante, Excelência, que tudo que seja de direito da Defesa seja também da Acusação. Se eles podem fazer menção a áudios que não têm a ver, a princípio, com o que está debatido aqui, nós também podemos.

Então, eu gostaria de saber por que a Defesa não arrolou o Ministro Mercadante.

Mas a pergunta que eu faço para o Ministro, para a testemunha Paim, é objetiva: qual foi o montante de cortes feitos em 2014, que era o ano de competência de V. Ex^a?

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada.

Com a palavra a testemunha, Dr. José Henrique Paim.

Três minutos.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Eu entendi que teve também uma pergunta em relação à autonomia das universidades, ao decreto de contingenciamento. Eu queria dizer que a autonomia universitária é uma discussão que o País faz há muito tempo, que está previsto na Constituição Federal, e todas essas medidas que foram tomadas, e resultaram inclusive nesse acordo com o Congresso Nacional na Lei Orçamentária, estão relacionadas obviamente na edição desses decretos. Mas sempre os decretos que são de suplementação estão vinculados ao decreto de contingenciamento, que define os limites para cada unidade orçamentária, especialmente limite global para o Ministério da Educação. Então, esses decretos de suplementação não geram recursos adicionais para essas unidades orçamentárias, porque o Ministério da Educação e essas unidades têm que obedecer ao decreto de contingenciamento.

A essa questão colocada, eu respondo nessa direção.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Em relação a 2104, nós tivemos, sim, um contingenciamento, e foi um contingenciamento de R\$13,5 bilhões no orçamento do Ministério da Educação, como eu entendo que ocorreu também em 2015.

(Soa a campainha.)

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Agradeço ao Dr. Henrique Paim.

Com a palavra a Acusação, por três minutos.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Excelência.

Eu gostaria de fazer referência aqui a uma matéria que foi publicada pelo *InfoMoney*, fazendo referência a uma outra investigação feita pelo jornal *Folha de S.Paulo*, cujo título é: "Você quer que eu perca a eleição", rebateu Dilma sobre sugestão de Mantega para cortes.

Nessa matéria, que estou juntando por petição aqui – então, vai ficar à disposição da outra parte –, dá-se notícia de que três Ministros foram entrevistados e confirmaram que Ministros avisaram a Presidente, já em 2014, que era necessário fazer cortes significativos. Isso está claro na imprensa.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr^a Presidente, isso não tem nada a ver com 2015.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Isso tem a ver.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Eu tenho direito à reclamação pelo art. 18 do Regimento Interno do Senado Federal, inciso II. Não tem nada a ver com 2015, com os crimes que estamos discutindo, Sr^a Presidente.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senador Lindbergh.

Com a palavra.

Vou descontar o tempo aqui.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Excelência.

O ponto é o seguinte, Prof. José Henrique: testemunhas que antecederam o senhor disseram que, em 2015, houve um corte de quase R\$11 bilhões na educação. O senhor e uma servidora que o antecedeu, se não me engano o Dr^a Iara, dão essa notícia aqui de que foram R\$13,5 bilhões em 2014. A Defesa tenta distorcer o que a Acusação escreveu, algumas vezes dizendo que nós fomos ineptos, outra que nós somos ignorantes, outra que não sabemos escrever, mas o ponto é o seguinte: a fala do senhor e da sua colega deixam evidente que os cortes que precisavam ser feitos em 2014 não foram feitos por estratégia, para garantir a reeleição.

No segundo mandato, obtido o segundo mandato, aí, sim, fazem os cortes, que já eram, que já deveriam ter sido feitos no ano anterior.

Então, 2014, nesse aspecto, muito embora o Senado não queira se debruçar sobre os crimes claros que foram perpetrados em 2014, nesse aspecto é importante evidenciar que a situação grave na economia, a necessidade de cortes já estava clara, já era de conhecimento da Presidente da República.

E o depoimento do Ministro que antecedeu o senhor, Nelson Barbosa, foi nesse sentido, porque ele disse, com todas as letras, que a Presidente participava de reuniões frequentes com os Ministros que cuidavam da economia e era informada do alcance da meta, da expectativa de receita. Ela sabia, em 2014, que precisava fazer os cortes, mas não fez. Não fez. Deixou para fazer em 2015.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, quando o Senador Lindbergh nos critica, para dizer "poxa, agora eles queriam mais cortes. Eles não sabem o que eles querem".

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Não é isso, Senador. O que nós queríamos era transparência. O que nós queríamos é que, durante o pleito eleitoral, durante a campanha, ela falasse a verdade para o povo. Era isso o que nós queríamos. Claro que não queremos corte. Claro que nós queremos educação e saúde. Agora, nós não queremos ser enganados.

Eu sei que o clima ficou.... Se me exaltei, peço desculpas. Mas acho que está muito claro que tudo o que está escrito na nossa denúncia ficou provado, não só pela fala das testemunhas de acusação, mas pela fala das testemunhas de defesa também.

E eu finalizo – e aí não tem nenhum cinismo nisto, é com muito coração –, parabenizando a pequena Beatriz pelo aniversário dela hoje, desejando para ela uma vida saudável, feliz, de muito amor. Não tem nenhuma ironia nisso. É de coração.

Muito obrigada, Excelência.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Como não houve pergunta...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Nessa parte, eu agradeço à Dr^a Janaina Paschoal a gentileza, mas peço, depois do Senador Paim, pelo art. 14, para responder sobre a outra parte que ela falou.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Como ele não tem perguntas, a menos que a testemunha queira fazer um comentário.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Não.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não. Não falará a testemunha.

Então, Senador Lindbergh.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Eu só não entendi a outra parte. Estava falando da questão do...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Dos cortes.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Não, em 2014...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não, o senhor está fazendo perguntas. Não pode fazer perguntas.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Não estou, não. Não estou fazendo, não.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – O senhor não está fazendo perguntas, porque...

Pela ordem?

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Art. 14, muito rapidamente, Sr^a Presidente.

De fato, essa discussão toda que houve...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Na verdade, não caberia, porque...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Caberia, porque ela falou, referindo-se a mim, ao que eu tinha falado sobre os cortes.

O art. 14 é claro, do Regimento Interno.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Tudo bem. Eu vou lhe dar. Vou lhe dar, até porque hoje V. Ex^a tem vários direitos.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Muito obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Mas em nome da sua filha!

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Muito obrigada, Senadora Ana Amélia.

De fato, o entendimento do TCU, que os senhores defendem aqui, se a gente levar a ferro e a fogo, significaria fazer um contingenciamento de R\$130 bi. A crítica que os auditores do TCU fizeram aqui é que, no terceiro trimestre, houve um contingenciamento de R\$8 bi, quando tinha de ser de R\$57 bi. Isso significa sabe o quê? Se o Governo tivesse feito isso em 2015, as universidades deixariam de funcionar. É fechar escola, posto de saúde...

E continuo dizendo, Senadora Ana Amélia, para concluir, que acho que é nesse caminho que este Governo provisório, de Michel Temer, está indo com essa PEC.

Nós estamos repetindo, porque queremos denunciar para o País essa PEC que limita os gastos da inflação. Isso vai significar um corte brutal...

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – ... de recursos da educação e da saúde brasileira.

Muito obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Senador.

Agora, com a palavra a Defesa, Dr. Bruno Espiñeira Lemos, que tem o mesmo sobrenome meu – eu que estou presidindo a reunião.

No Rio Grande do Sul, eu sou conhecida pelo meu nome e sobrenome. Aqui o meu nome político é Ana Amélia apenas, Senador. Então, o Advogado de Defesa é Lemos, não há parentesco até pela relação, mas seria também honroso para mim.

Com a palavra o Dr. Bruno, por seis minutos.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – A honra seria para mim, Senadora. Muito obrigado pela atenção.

Em primeiro lugar, seria importante destacar que a indicação da testemunha se deu por critério técnico. Então, na verdade, o ex-Ministro Paim é um técnico. Daí a preocupação de que não haja aqui ilações políticas por parte das testemunhas. Daí a escolha do Ministro Paim como uma das testemunhas da Defesa. Então, fica esclarecida a dúvida da Acusação, embora não fosse necessário.

Outra coisa importante, antes da pergunta, é destacar que muito me admira que a senhora acusadora, renomada Professora de Direito Penal da USP, reivindicando a todo tempo uma amplitude de acusação, que, na verdade, não encontra amparo em nenhum ordenamento, nem na Constituição, nem no Processo Penal, esqueça-se, por cegueira deliberada, de que a acusação é restrita e a defesa é ampla.

Muito bem. Como advogado, na verdade, e não político, minhas perguntas para V.Ex^a são técnicas, Dr. Paim.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Os institutos federais tiveram excesso de arrecadação em 2015. Em algum momento anterior ao exercício de 2014, houve alguma ação de qualquer órgão de fiscalização em que se levanta a suspeição sobre o uso dessa fonte de recursos que indicasse, em alguma situação específica, que o seu uso poderia representar o enquadramento em algum crime?

Segunda pergunta, Prof. Paim. O art. 4º da LOA traz dois incisos que foram elencados como amparo para o decreto que suplementou o Ministério da Educação: são os incisos XII e XIV desse art. 4º, exatamente. Eu quero saber se esses incisos se referem especificamente ao Ministério da Educação, suas receitas e suas unidades.

E por que razão há uma regra específica para a suplementação das unidades do Ministério da Educação?

E qual seria a justificativa de haver essas regras diferenciadas para o MEC?

Quinta pergunta. Quais seriam as consequências dos eventuais cortes que ocorreram naquele ano? E houve comprometimento na prestação de serviço do Ministério? E, caso o contingenciamento tivesse sido maior do que foi, quais teriam sido as consequências?

E, finalmente, por que foi necessária a suplementação das ações beneficiadas pelo decreto que atendeu o Ministério da Educação? E o que o ocorreria se não tivessem sido suplementadas?

Se houver alguma dúvida, temos tempo, eu posso repetir as perguntas.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Com a palavra a testemunha.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Em relação à questão da Lei Orçamentária, eu diria que, até o período em que eu estive à frente do Ministério da Educação, tanto como Secretário Executivo quanto como Ministro da Educação, não recordei nenhum apontamento do Tribunal de Contas da União referente à questão do uso específico desse artigo da Lei Orçamentária.

E, por último, em relação à questão dos incisos XII e XIV, eles são específicos para o Ministério da Educação, tendo em vista as características do Ministério da Educação de ter um conjunto muito grande de unidades orçamentárias. São unidades orçamentárias que, pela sua ação finalística, estabelecem um conjunto de relações com a sociedade e com instituições que geram, muitas vezes, recursos próprios para essas unidades. E precisam também essas unidades de uma certa flexibilidade no remanejamento de recursos para, muitas vezes, atender a essas demandas. Por isso, existe essa excepcionalidade, vamos dizer assim, prevista na Lei Orçamentária, que o Congresso Nacional entendeu e acolheu muito bem, porque isso permite que nós tenhamos o pleno exercício e a gestão dessas instituições federais de ensino superior, dos institutos federais de educação, dos hospitais universitários, que, realmente, têm uma missão muito importante e precisam, de fato, desse tipo de flexibilidade na gestão.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. José Henrique Paim.

O SR. BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS – Satisfeito com as primeiras respostas e pergunto rapidamente: esse tratamento a que V. Ex^a se refere é na linha daquele acórdão do TCU de 2008?

Q SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Sim. O acórdão de 2008 foi fruto, como eu falei aqui, de uma auditoria operacional conduzida pela Secex de Minas





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Gerais que observou que havia um problema no relacionamento entre as universidades e as suas fundações de apoio. Então, essa auditoria foi verificar por que ocorriam esses apontamentos, o que, de fato... Não era uma auditoria de conformidade, era uma auditoria operacional, que não tinha um sentido punitivo e, sim, um sentido de levantar o que poderia ser realizado, o que poderia ser feito para que houvesse uma melhor gestão dos recursos orçamentários das universidades. Isso ocorreu, foi identificado e foi depois levado ao Ministério do Planejamento, junto com...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – ... o Ministério da Educação, o que resultou nesses parágrafos, artigos, o art. 4º e, depois, os incisos todos da Lei Orçamentária, o que trouxe um maior conforto para os gestores das universidades, dos institutos federais, dos hospitais universitários e das outras unidades do MEC, porque ficaram menos expostos aos órgãos de controle.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. José Henrique Paim.

O senhor tem um minuto ainda.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Obrigado, Senadora.

Na verdade, isso me parece muito claro, Prof. Paim. E, evidentemente, também há a questão da discussão quanto a se cancelarem eventuais dotações e à dificuldade entre fazer isso ou utilizar uma fonte própria, quando essa se encontra disponível. Então, parece-me que isso vem ao encontro desse raciocínio que afasta qualquer argumento no sentido de que é mais simples cancelar do que suplementar. É o contrário, me parece. Não é isso? Corrija-me se eu estiver equivocado.

O SR. JOSÉ HENRIQUE PAIM FERNANDES – Sim, até porque a suplementação só pode... Esse recurso suplementado é uma dotação orçamentária, simplesmente, que só pode ser utilizada a partir dos limites dados pelo decreto de contingenciamento. Então, ele não gera um recurso extraordinário. O que gera são exatamente os limites que são definidos pelo Ministério do Planejamento e que, pelo decreto de contingenciamento, é encaminhado pelo Ministério do Planejamento e analisado pela Casa Civil. E aí, então, essas unidades podem executar os seus recursos, mas dentro desses limites que estão estabelecidos.

O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS – Satisfeito.

Muito obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Dr. Bruno Lemos. Obrigada, Dr. José Henrique Paim Fernandes, como testemunha.

Eu queria...

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr^a Presidente, nós vamos ter um intervalo agora, não é?

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Um momentinho, Senador. Só um pouquinho.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Claro.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu penso que a testemunha – e aqui a Presidência não está fazendo juízo de valor – foi a testemunha da Defesa mais, digamos, cumprimentada, pelo papel republicano com que, nas funções que exerceu, sempre se comportou, por sempre ter se





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

comportado com espírito republicano. Eu faço isso, como Senadora do Rio Grande do Sul, por ser ele, José Henrique Paim Fernandes, um gaúcho, um técnico, um especialista. Então, até pela consideração, eu vi que, desde o Relator, na primeira arguição a V. Ex^a, fez referências merecidas e devidas. Eu, ao concluir e agradecer a sua presença aqui, como testemunha da Defesa, agradeço sua colaboração. Está dispensada a testemunha.

Eu quero dizer e informar às Sr^{as} e Srs. Senadores, à Defesa e à Acusação que, conforme determinação do Presidente Raimundo Lira, que havia combinado com V. Ex^{as}, em minha interinidade aqui, um intervalo de uma hora. Agora são 16h42. E, às 17h42, estaremos todos novamente aqui para ouvir a testemunha, o Sr. Zarak de Oliveira,

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr^a Presidente, 20 segundos antes de encerrar.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Pois não, Senador.

O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – É só para fazer uma reclamação.

Saiu agora no Twitter de Andréia Sadi, repórter da GloboNews: "Temer e Jucá discutiram hoje os votos do processo de *impeachment*. Jucá foi levar queixas de senadores que estão cobrando cargos".

Como assim? Estamos em um julgamento! Que estranho! Julgamento com troca de cargos. É a informação de uma repórter da GloboNews, super bem-informada, que disse que foi em uma reunião hoje. Então, quero fazer uma reclamação em cima desse ponto. É um absurdo que tenhamos um processo de *impeachment*, em que há um julgamento político e jurídico, e que estejam Senadores negociando cargos com o Governo interino de Michel Temer.

Muito obrigado.

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Senador Lindbergh, muito obrigada.

Está suspensa.

Às 17h42, estaremos de volta.

(Suspensa às 16 horas e 42 minutos, a reunião é reaberta às 17 horas e 42 minutos.)

A SR^a PRESIDENTE (Ana Amélia. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sr^{as} e Srs. Senadores, com a presença dos Advogados de Acusação e Defesa e de Sr^{as} e Srs. Senadores, como estava combinado – são 17 horas e 42 minutos –, estamos retomando a nossa reunião para a oitiva da terceira testemunha desta sexta-feira, nesta Comissão processante.

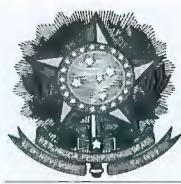
Eu peço à Sr^a Secretária que conduza à mesa a próxima testemunha, o Sr. Zarak de Oliveira Ferreira.

O primeiro orador inscrito é, evidentemente, como é da praxe aqui definida, o nosso Relator, Senador Antonio Anastasia.

O Senador Raimundo Lira deve, brevemente, chegar aqui para dar prosseguimento a como será o calendário das próximas oitivas aqui na Comissão. (Pausa.)

Convido as Sr^{as} e os Srs. Senadores que estão em seus gabinetes a retomarem os nossos trabalhos para que não haja delongas no reinício da nossa reunião.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Diante do fato de hoje ser sexta-feira, alguns Parlamentares têm compromissos nos seus Estados, têm viagens. Inclusive os Advogados, pelos menos a Advogada de Acusação, terão de lançar mão de suplentes aqui. Porém, tenho de informar que outros Senadores também terão de fazer viagens ou pela madrugada ou amanhã muito cedo. Então, se nós formos aqui eficientes, economizaremos tempo em prol da agilidade dos trabalhos, sem, contudo, perder o foco, que é a ampla defesa à denunciada. (Pausa.)

Peço a condução do depoente. (Pausa.)

Recomendo novamente aos Senadores...

Há quórum.

Com o nosso quórum, também a testemunha, Sr. Zarak de Oliveira Ferreira. Que a Secretaria o traga para compor a Mesa.

A Presidência esclarece que a testemunha está devidamente compromissada, estando, portanto, comprometida a falar a verdade, sob as penas da lei.

De acordo com as normas aprovadas, passo a palavra ao Relator para que faça as suas indagações à testemunha, Dr. Zarak de Oliveira Ferreira.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Boa tarde, Sr. Presidente, Sr^a Senadora, Srs. Senadores, Srs. Advogados.

Dr. Zarak de Oliveira Ferreira é Diretor do Departamento de Programas de Infraestrutura da Secretaria de Orçamento Federal.

Dr. Zarak, vou fazer três indagações. Vou lhe dar por escrito as três primeiras, porque facilita a sua leitura.

Primeira: em quais situações a abertura de um crédito suplementar por meio de decreto afetaria negativamente a obtenção da meta de resultado primário?

Segunda: há no âmbito da SOF, como subsídio para a análise dos pleitos de créditos suplementares por decreto, controles gerenciais que apurem o impacto desses créditos sobre o resultado primário? Ou seja, há controles que apurem pleitos com impacto e sem impacto?

Terceira, em relação aos decretos de créditos suplementares questionados neste processo de *impeachment*, indago a V. S^a: era atribuição do órgão solicitante do crédito avaliar o impacto da abertura do crédito sobre a obtenção da meta de resultado primário? Em caso negativo, qual seria o órgão responsável por avaliar este impacto?

São essas três primeiras indagações que faço a V. S^a e agradeço a resposta.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Boa tarde, Senador Anastasia, em nome de quem eu cumprimento o Presidente da Mesa e os demais Senadores.

Eu vou começar pela terceira questão: em relação aos decretos de créditos suplementares questionados neste processo de *impeachment*, indago a V. S^a: era atribuição do órgão solicitante do crédito avaliar o impacto da abertura do crédito sobre a obtenção da meta de resultado primário? Em caso negativo, qual seria o órgão responsável por avaliar este impacto?

O órgão responsável por avaliar esse impacto é a Secretaria de Orçamento Federal em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional. São os órgãos responsáveis por essa avaliação.

Segunda questão: há, no âmbito da SOF, como subsídio para a análise dos pleitos de créditos suplementares por decreto, controles gerenciais que apurem o impacto desses créditos sobre o resultado primário? Ou seja, há controles que apurem pleitos com impacto e sem impacto?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Na verdade, qualquer despesa primária que for paga causa impacto. Não há, vamos dizer assim, sistemas que controlem isso. Na verdade, isso é feito no acompanhamento dos limites e dos empenhos e pagamentos

Eu diria que não é bem um sistema, são planilhas em que se faz esse tipo de controle, ou seja, é um monitoramento do que é efetivamente empenhado e pago, de acordo com esses limites do decreto.

Questão 1: em quais situações a abertura de um crédito suplementar por meio de decreto afetaria negativamente a obtenção da meta de resultado primário?

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Bom, a abertura de decretos, por si só, não afeta a meta de resultado primário, porque, na verdade, é uma disponibilidade orçamentária que estou acrescentando ao meu orçamento. Ela efetivamente vai impactar no meu resultado quando ela for paga, ou seja, depois de empenhada, liquidada e paga.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Em relação a essa derradeira resposta, que é minha primeira questão, qual é a opinião do senhor, então, sobre o valor do art. 4º da lei orçamentária, que determina que só pode ser aberto o crédito por decreto se for compatível com a meta? Porque, se formos aguardar o efeito financeiro e o decreto de execução orçamentária, me pareceria, então, nessa tese, que o dispositivo seria inócuo.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Na verdade, a apuração da meta é feita pelo regime de caixa. E o orçamento tem um regime, vamos dizer assim, misto, que é regime de caixa – ou seja, as receitas arrecadadas – e o regime de competência – as despesas empenhadas. Então, na verdade, eu tenho um sistema misto no orçamento e a apuração do resultado é em cima do caixa. Seria isso.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador José Medeiros.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, desde o início desse processo, creio que as pessoas que nos assistem já o tem até decorado. As teses da Defesa da Presidente, constantemente, tentam negar o óbvio.

O que nós vimos aqui até agora é que a Presidente afastada usou os bancos públicos para fazer operações de crédito, havia dívidas de 2012 que só foram pagas em 2015. Na verdade, aqui, na delimitação, eu diria que foi ultrabenéfica, porque houve uma continuidade delitiva, os débitos lá de 2014 se arrastaram até 2015. Então, o que ocorre? Quando chega na parte dos decretos, eles não negam nem as operações de créditos nem também os decretos. Mas tentam dizer que não houve ilegalidade na edição dos decretos.

Na verdade, a Presidente não reunia as condições para emitir aqueles decretos. Aqui, o tempo inteiro a Acusação já deixou provas cabais do que aconteceu, mas eles simplesmente, por mero inconformismo o tempo inteiro, se negam a dizer que é crime.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, finalizando, o que a gente nota bem claro é aquele ditado que diz: existe um bicho na sala, que mia, bebe leite e come rato. Todo mundo diz que é gato, mas o Governo teima repetidamente em dizer que é cachorro.

Muito obrigado.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ele não fez pergunta, não.

Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Waldemir Moka.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Quero saudar o Dr. Zarak.

Quem decidiu, quando da inauguração do Relatório de Avaliação do 3º bimestre, que os limites de contingenciamento já poderiam considerar com eficácia imediata a meta reduzida do PLN enviado ao Congresso, ainda que não aprovada?

É a pergunta que tenho para V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, três minutos, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Na verdade, todos os decretos que foram feitos – pelo menos hoje é o que está sendo colocado – foram feitos com base no decreto de junho, aliás, de maio, desculpe-me.

Houve um ou outro decreto que foi feito com base na meta prospectiva, ou seja, no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas – algumas despesas, desculpe-me, em relação ao relatório de avaliação e despesas. Por exemplo, o caso da despesa de convênios. Foi feita nesse decreto, mas ela é incorporada na próxima avaliação do relatório de receitas e despesas seguintes, mas já entra tanto a receita como a despesa.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Mas quem decide isso? Quem decidiu que já poderia...? Porque foi enviado o PLN, não foi votado, mas alguém decidiu que já poderia, mesmo sem o PLN ter sido votado, mandar os créditos suplementares.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Na verdade, foi feito com base na meta prospectiva, que, inclusive, em 2009, já tinha acontecido e jamais tinha sido contestado antes. Então, foi feito com isso. Inclusive, depois que tinha sido encaminhado o projeto de lei, a meta financeira foi bem menor, de forma a acomodar as novas estimativas de receitas e despesas daquela época.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Sr. Presidente, vou agradecer, mas ele não respondeu nada. Minha pergunta era objetiva: quem decidiu? Qual o órgão? Qual a pessoa? Quem decidiu isso?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Vanessa Grazziotin.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não, ele não fez pergunta.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Na verdade, é o próprio Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas que...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra já está com a Senadora Vanessa Grazziotin.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Desculpe-me.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, tenho a cópia das perguntas para facilitar ao Dr. Zarak, a quem quero cumprimentar. Em seguida passo a fazer, objetivamente, alguns questionamentos.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu tenho nove questionamentos aqui, Dr. Zarak, e para facilitar a nossa vida, porque nosso tempo é muito exíguo, eu lhe transmitem por escrito.

Questionamento um. O art. 4º da Lei Orçamentária, de 2015, exigia que, para abrir o crédito, as programações fossem compatíveis, ajustáveis, adaptáveis, harmonizáveis com a obtenção da meta. Sendo assim, os créditos que aqui estamos discutindo estavam de acordo com esse dispositivo? Eles eram compatíveis – portanto, harmonizáveis – com a obtenção da meta de 2015?

Segundo. De acordo com a Lei nº 4.320, de 1964, somente podem ser consideradas do exercício as despesas nele legalmente empenhadas. Logo, poderiam ser consideradas como despesa com impacto na meta fiscal do exercício meras programações orçamentárias aprovadas por lei ou por decreto?

Terceiro. As programações aprovadas...

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – As programações aprovadas por lei, medida provisória ou decreto são autorizações para ampliar a gestão administrativa ou são gastos efetivos?

Quarto. Em que momento a programação autorizada entra no estágio da execução para ser considerada despesa?

Cinco. Em que momento, conforme a prática desde 2001, a despesa deve impactar...

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ...a obtenção da meta de resultado fiscal? É na autorização do gasto ou no efetivo pagamento?

Sexto. Qual o fundamento legal para a abertura dos créditos aqui tratados?

Sete. Os relatórios bimestrais e quadrimestrais servem para demonstrar o comportamento da meta e promover ajustes ou para cobrar o cumprimento da meta? Qual é o amparo legal?

Oitavo. A meta de resultado fiscal é fixada para um ano inteiro ou existe meta fixada por lei para fração do exercício? O seu cumprimento é aferido pelo aspecto financeiro – ou seja, a execução – ou pelo orçamentário – ou seja, a autorização?

Por fim, o senhor conhece algum controle de abertura de crédito por meio de uma tal meta programada? Se sim, qual a norma que dispõe a respeito, quando e como se daria esse controle?

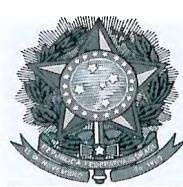
Obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Zarak, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Obrigado, Presidente.

Sobre a primeira pergunta – os créditos que foram abertos estão compatíveis com a obtenção da meta de 2005? Sim, estão compatíveis. Quando eu encaminho a abertura de um crédito, faço referência não só à própria LOA, porque a própria LOA já tem autorização para abertura desse crédito, mas também à LDO, que me dá autorização para abrir esses créditos de acordo com a meta de resultado primário, ou seja, com a meta; ele já está compatível com a meta de resultado.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Tanto é que, nessas despesas, quando eu abro, para que eu possa executá-las, ou seja, empenhá-las e pagá-las, eu tenho que deixar de fazer outras despesas.

Sobre a segunda questão: "Segundo a Lei nº 4.320, podem ser consideradas do exercício as despesas nele legalmente empenhadas? Logo, poderiam ser consideradas como despesas com impacto na meta fiscal do exercício meras programações orçamentárias aprovadas por lei ou por decreto?"

Ele somente impacta na meta fiscal, como eu disse, quando é efetivamente pago.

"As programações aprovadas por lei, medida provisória ou decreto são autorizações para ampliar a gestão administrativa ou são gastos efetivos?"

Qualquer crédito, seja ele medida provisória, seja ele crédito suplementar ou especial, é somente um gasto efetivo depois de pago.

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – "Em que momento a programação autorizada entra no estágio da execução para ser considerada despesa?"

Ela é considerada despesa quando é empenhada. Isso já ciz a própria Lei nº 4.320. Depois de empenhada, ela é liquidada e paga. Inclusive, se formos ler literalmente a Lei nº 4.320, ela só pertence ao exercício se for empenhada, ou seja, ela, em tese, pode nem pertencer àquele exercício se ela não for empenhada.

"Qual o fundamento legal para abertura dos créditos aqui tratados?"

É a própria Lei Orçamentária, no seu art. 4º.

"Os relatórios bimestrais e quadrimestrais servem para demonstrar comportamento da meta e promover ajustes ou para cobrar o cumprimento da meta? Qual é o amparo legal?"

O amparo legal é a LRF, art. 9º. Na verdade, os relatórios bimestrais servem para promover um ajuste, ou seja, eu faço estimativas de receitas e despesas e, na medida em que essas despesas...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Sr. Zarak.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... a realização das despesas não cumpre a meta, eu terího que fazer uma limitação de empenho e pagamento.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu agradeço, Dr. Zarak. O senhor vai ter ainda dois minutos, posteriormente, para continuar as respostas. Faltaram respostas a dois questionamentos só.

Como os senhores percebe, Dr. Zarak, Srs. Senadores, Sr^as Senadoras, as perguntas que eu estou encaminhando às testemunhas, desde quando esteve aqui o Tribunal de Contas da União, são praticamente as mesmas. Para quem nos assiste, parece que são perguntas muito primárias, como se nós estivéssemos num colégio e a professora perguntasse "Mariazinha, quanto é dois mais três?", e a Mariazinha respondesse "É cinco, professora". Primárias. Agora, por que é necessário que essas perguntas sejam feitas, repetidas, repetidas e repetidas? Para que, no relatório, quando nós formos analisar, nós olhemos todas as respostas de forma sintética, sem interpretação, porque a lei é muito objetiva. Ela, nesse caso, não dá margem nenhuma para interpretação. Ocorre que o que está acordecendo aqui, D^r. Zarak, é que eles estão interpretando. Não importa se esteja escrito na Constituição, na...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... nas LDO, em todas as leis dizendo que a meta é anual, pois eles agora criaram a figura do bimestral.

Não é só, como diz V. S^a, que os relatórios eram para promover os ajustes necessários, porque é isso que diz a lei, mas eles dizem: "Não; o cumprimento é obrigatório, e a Presidente cometeu crime de responsabilidade, porque feriu a meta".

Como a Presidente pode ter ferido a meta? Primeiro, porque não tinha ainda nem dezembro chegado; segundo, porque havia um crédito de contingenciamento, e eles não gostam de falar desse crédito, que, em mês de maio, contingenciou mais de R\$70 bilhões do Orçamento Federal. E também há o fato de que esses créditos não impactam meta, porque não são autorização de gasto automático. Não é autorização automática. Então, é lamentável que tenhamos que vir aqui fazer perguntas primárias como essa, mas são necessárias. E são necessárias para que escrevamos lá e mostremos. Inclusive, os técnicos que eles próprios trouxeram aqui não gostaram das respostas, e, no dia seguinte, dispensaram os outros dois do Tesouro Nacional, porque respondiam exatamente aquilo que está na lei e não respondiam aquilo que eles queriam que fosse respondido.

Então, agradeço seus questionamentos e aguardo que V.S^a, nesse tempo de que dispõe ainda, possa responder ao restante dos meus questionamentos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, dois minutos na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Obrigado, Presidente.

Respondendo as duas últimas perguntas, o que é necessário, como ou havia dito antes, é fazer uma distinção entre disponibilidade orçamentária e efetivo pagamento.

O orçamento tem um regime misto, como eu havia falado; e apuração da meta, o regime de caixa.

A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, quando fala, em seu art. 9º que, verificado ao final de um bimestre que a realização da despesa não comporta o cumprimento das metas, tem que se fazer uma limitação de empenho de pagamento. Então, quando se fala em realização da receita, ela já remete ao que chamamos mundo da execução.

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – A partir daí, tenho o relatório de avaliação de receita e de despesa, que me diz se vou ter uma limitação de empenho ou não. E essa meta, segundo a pergunta aqui, na verdade, é uma meta para o ano inteiro. Tenho que lembrar também que o decreto de contingenciamento não só limita o empenho; há também uma limitação financeira. Inclusive, esse limite financeiro não é somente para pagar as despesas do exercício, é para pagar as despesas de restos a pagar que foram empenhadas em exercícios passados, ou seja, para mostrar complexidade.

Quando eu elaboro orçamento, trabalho com estimativas de receitas e fixação de despesas, e tenho uma meta de resultados. Só que, durante a execução, tenho que levar em conta não só as despesas do exercício, mas também as despesas de exercícios anteriores. Por isso, é que há apuração pelo regime de caixa, ou seja, porque tenho





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

que levar em consideração essas despesas do passado. O seu cumprimento, como eu disse, é aferido pelo financeiro, tanto pelo Banco Central, que afere o resultado abaixo da linha, como chamamos, bem como pelo Tesouro Nacional, que afere esse resultado acima da linha.

Quanto à última pergunta, se existe algum controle de abertura...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Sr. Zarak, isso o senhor pode responder no próximo minuto. Um minuto para a Senadora Vanessa.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... não conheço.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Mas seria importante, Dr. Zarak, que, depois, nesse próximo minuto a que V.S^a tem direito, que V.S^a responda, para que fique bem claro, porque, para nós, é da mais extrema importância essas respostas; e, quanto mais objetivas e diretas forem elas, melhor.

Mas, enfim, eu estou aqui, Presidente... Nós já começamos a receber respostas a alguns requerimentos de informações aprovados aqui. Um deles, por exemplo, chega do Bando do Brasil, dizendo que não há atos praticados diretamente pela Presidenta afastada, Dilma Rousseff, na liberação dos pagamentos para o Plano Safra. O Banco do Brasil mandou essa informação. Então, se não há ato dela, onde está o dolo? Não há o dolo!

Mas há mais: o Banco do Brasil manda para cá também resposta a um requerimento apresentado pelo Senador Lindbergh e aprovado aqui, onde o próprio Banco do Brasil encaminhou os esclarecimentos, que já havia encaminhado ao Tribunal de Contas da União, que sustentam que as supostas pedaladas fiscais do Plano Safra não podem ser entendidas como um tipo vedado de empréstimo ao Governo.

Então, elas estão chegando e vão chegar todas!

É por isso que nós estamos aqui, apesar de minoria, mas com muita firmeza e muita tranquilidade, dizendo o seguinte: querem tirar uma Presidenta, tirem, mas não vão dizer que ela saiu porque cometeu crime de responsabilidade; vão dizer que estão utilizando o instituto do *impeachment* para tirar uma Presidenta que eles não querem mais ver no poder. Isso, por si só, é muito grave. E mais grave ainda por conta do momento em que nós vivemos, quando muitos estão envolvidos em denúncias, e a Presidenta Dilma não está envolvida em denúncia de corrupção. Já o Presidente que está lá agora...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – O tempo, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo.

O Presidente provisório e interino que está lá, agora, está envolvido. É lamentável que a gente tenha...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo, Presidente, tal como o Senador Caiado, igualzinho a ele eu estou concluindo.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Não, Presidente. A gente não pode abrir exceções, se não bagunça.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, por favor.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concludo.

É lamentável que, no momento em que todos deveríamos estar voltados para superar uma crise, para resolver o problema do desemprego, estejamos aqui.

A preocupação deles não é com o desemprego; a preocupação deles não é com a crise. A preocupação deles é acabar com a Lava Jato somente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, por um minuto, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Obrigado, Sr. Presidente.

Com relação à última pergunta: "o senhor conhece algum controle da abertura de crédito por meio de uma tal de meta programada? Se sim, qual a norma que dispõe a respeito, quando e como se daria esse controle?"

Bom; eu desconheço. É a primeira vez que eu ouço essa expressão. Desconheço.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Sr. Presidente, Sr. Relator, eu vou fazer...

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Obrigada, Senador.

Eu vou direto à minha primeira pergunta, que se refere ao já cansado Decreto de 27 de julho de 2015, que abriu os Orçamentos Fiscal e da Seguridade em favor de diversos Ministérios.

Este crédito veio acompanhado de um memorando a que foi anexada uma exposição de motivos que defende que o crédito suplementar não afetaria a obtenção da meta de resultado primário, pois as fontes para abertura seriam as seguintes: a primeira, de cerca de R\$600 milhões, despesas primárias discricionárias, à conta de recursos de origem financeira; a segunda, da ordem de R\$7 bilhões, excesso de arrecadação de receitas financeiras.

Diante do exposto, eu pergunto: o senhor confirma que suplementar despesas primárias discricionárias, à conta de recursos de origem financeira, não afeta a obtenção da meta de resultado primário?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, Sr. Zarak, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Não afeta a meta de resultado primário. Inclusive, vou fazer um histórico aqui mostrando o porquê disso.

As próprias LDOs foram sendo aperfeiçoadas ao longo dos anos – e isso em conjunto com a própria assessoria do Congresso Nacional. Então, alguns anos atrás, quando a gente encaminhava um crédito suplementando com recursos...

Desculpe; só um momentinho.

É de recursos financeiros que a senhora falou, não é? Superávit.

Então, quando suplementava com recursos financeiros de superávit, a gente encaminhava em conjunto...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... um anexo mostrando o cancelamento de algumas despesas primárias, para mostrar que aquele crédito estava sendo compensado, ou seja, não causava impacto. Mas isso foi modificado pelas outras LDOs. Por quê? A gente chegou à conclusão de que o próprio decreto de contingenciamento orçamentário e financeiro já fazia esse papel, ou seja, eu não tinha que encaminhar um crédito que era financiado com superávit financeiro, ou seja, uma despesa financeira que iria causar impacto, e eu encaminhava um cancelamento de dotação. Isso era desnecessário, porque o próprio decreto de programação orçamentária e financeira já cumpria esse papel.

Então, a própria LDO remete, lá no seu art. 52, dizendo que a abertura de créditos ou a reabertura de créditos suplementares já estão contidas nos limites de empenho e pagamento. Não é necessário demonstrar isso. Por quê? Se eu for empenhar essa despesa, significa que vou deixar de empenhar ou pagar outra despesa.

É limitado. Se eu tenho 100 na lei, 80 de despesa primária, sendo de 20 o meu resultado primário, e faço um decreto de contingenciamento em função da minha queda na receita, de 20, ou seja, se o meu limite de empenho e pagamento passa a ser de 60, se diminuiu em 20, para empenhar outra despesa, eu tenho que me ater a esses 60 do meu limite de empenho. Há uma compensação. Se empenho e pago uma despesa, eu tenho que deixar de empenhar e pagar outra despesa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Uma coisa me perturba bastante em relação a essa questão entre o decreto de contingenciamento e os decretos que foram emitidos pela Presidente da República.

O senhor teria uma forma de quantificar os projetos de lei e os decretos que foram emitidos no ano de 2015 e a sua relação com o decreto de contingenciamento?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Sr. Zarak, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Eu não sei precisar o número de decretos que foram no ano passado, mas...

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Valor.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – De valores? No ano passado?

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Sim, em 2015.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Em 2015? Diria que foi na casa de bilhões os créditos. Não sei precisar o valor, porque não trouxe esses números aqui, mas foi na casa de bilhões.

Imagine um orçamento de trilhão. Realmente a gente faz muitos créditos. E esses créditos são para ajustar as programações. Às vezes, eu programo na lei orçamentária um determinado valor, por exemplo, para uma rodovia. E isso é em agosto, quando a gente encaminha. Ao longo da execução, às vezes tem um problema de licitação que demora, a licitação às vezes não é homologada e tal...

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Então esses créditos são para isso. A minha participação nos decretos.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Como diretor da área de infraestrutura, eu encaminho esses decretos da minha área. E quanto a minha participação no relatório de avaliação de receita e despesa, a gente acompanha, mas há uma área específica na SOF que cuida desse relatório.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Como é que a gente pode obter...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Lúcia Vânia.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Como é que a gente pode obter essa afirmação de que o decreto não atinge a meta de resultado primário?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, um minuto, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Então, eu tinha falado desde o início: há um decreto de limitação de orçamento e movimentação financeira, ou seja, de limitação de empenho – desculpe – e movimentação financeira...

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Isso eu sei. Agora, eu queria em números isso. Como é elaborada essa afirmação de que não afeta a meta?

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Então, há relatórios que são feitos fechando o mês ou relatórios bimestrais que mostram isso, que a própria execução da despesa está dentro daquela limitação de empenho. Há relatórios mensais que comprovam isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Gleisi Hoffmann.

Três minutos.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente.

Quero fazer uma saudação ao Dr. Zarak e dizer a V. S^a que estamos aqui num processo de julgamento da Senhora Presidente da República, o *impeachment*, que é um instituto previsto na Constituição e que serve exatamente para julgar presidentes por crime de responsabilidade. Portanto, para caracterizar o crime, é preciso haver ato objetivo praticado pelo mandatário e dolo, ou seja, intenção de ter causado algo que prejudicou o orçamento, o País, enfim.

E estamos desde o início aqui, Dr. Zarak, falando para a Comissão e para o Brasil, que não há como comprovar que a Presidenta da República cometeu um crime de responsabilidade, primeiro porque é de dois fatos que a estão acusando. Em um deles sequer houve ato da Presidenta. E acho que o ofício a que a Senadora Vanessa se referiu aqui, do Banco do Brasil, é muito importante.

Veja, nós pedimos uma série de diligências no início do processo, e espero que essas diligências também sejam vistas pela perícia, que iniciou os trabalhos hoje.

Mas várias dessas diligências nós dirigimos por ofício – que foram aprovadas aqui, na Comissão – aos órgãos que são responsáveis pelas matérias as quais dão sustentação à denúncia do crime de responsabilidade da Presidente no processo de *impeachment*. Um deles é a questão do atraso no pagamento das subvenções do Plano Safra do Banco do Brasil. Insistentemente a Acusação diz que isso caracteriza operação de crédito, embora tudo tenha sido pago dentro do mesmo exercício.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

E agora, muito importante, o Banco do Brasil manda a esta Comissão uma informação, dizendo, primeiro, que não há ato praticado diretamente pela Presidenta afastada, Dilma Rousseff, nas liberações de pagamento para o Plano Safra.

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Se não há ato, não há dolo. Se não há dolo, não há crime.

Continua o Banco ainda dizendo, em outra comunicação, que a instituição financeira já enviou ao Tribunal de Contas da União e sustenta que as supostas pedaladas fiscais do Plano Safra não podem ser entendidas como um tipo vedado de empréstimo ao Governo. Estamos falando de uma instituição financeira respondendo a esta Casa, alguém que já operacionaliza o Plano Safra há muitos anos, pelo menos desde 1992.

A outra acusação é sobre decretos, que está muito atinente à área em que V. S^a atua.

Portanto, eu queria que V. S^a me respondesse: há um sistema parametrizado para que os decretos orçamentários sejam constituídos até chegarem à Presidência da República?

Uma vez esses decretos inseridos nesse sistema, tem a Presidência da República condições de alterá-los antes da assinatura, lá na Casa Civil, na Presidência?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, três minutos, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Sobre os decretos, existe um sistema, que é o Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento, que envolve todo o sistema de planejamento e orçamento. Então, todo crédito tem que ser inserido nesse sistema. Esse crédito começa lá na unidade orçamentária. É feita uma análise lá e se apura a necessidade de haver algum crédito, então eles encaminham.

Quando eles inserem esse crédito no sistema, ele tem várias opções em que faz esse enquadramento do crédito, se é por decreto, se é por projeto de lei, se é com fonte de convênio, se é com fonte de doação, se é com fonte de superávit, etc.

Encaminha-se isso ao sistema setorial, que também, por sua vez, faz uma análise desses créditos e pode encaminhá-los ou não ao órgão central. Chegando ao órgão central, são feitas as análises também de mérito e oportunidade e se estão enquadrados também de acordo com os normativos legais, ou seja, a Lei Orçamentária, a LDO, o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira e também outros normativos, porque há várias fontes que são vinculadas. Então, tem que se atentar para esse tipo de vinculação não só de fontes, mas também vinculação de despesas.

A partir daí, esse crédito é encaminhado para a Consultoria Jurídica do Ministério. Às vezes também passa pela consultoria jurídica do órgão setorial. É encaminhado para o Planejamento, para a Consultoria Jurídica...

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... e daí para a Casa Civil.

Encaminhado para a Casa Civil, não tem como... Não é que não tenha como.

Dificilmente não se retorna esse crédito, porque ele já está, vamos dizer assim, todo vistoriado. Já foi visto. Não se encaminha crédito que não se enquadre nesses atos





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

normativos. Então, já chega realmente para a Presidente depois de passar por todos esses órgãos e já vista a questão de legalidade.

Quando o crédito é aprovado, a SOF efetiva esse crédito no Siafi. Então, é mais uma vez verificado se realmente foi o crédito que originalmente saiu da Secretaria de Orçamento Federal. Se está tudo de acordo, se foi o mesmo crédito que saiu, da mesma forma, é efetivado no sistema, no Siafi. Uma fita sai da SOF e carrega esse crédito no Siafi.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada.

V. Ex^a deixou muito claro como é o processo de elaboração de um crédito, de preparação de um crédito, e como é a sua decisão por parte da Senhora Presidente da República. Quando chega à Casa Civil da Presidência da República e vai para a Presidenta assinar, já passou por todo esse processo, e a Casa Civil não faz nenhuma alteração. A Presidenta assina.

Então, a Presidenta assina tendo certeza de que está assinando um decreto legal, ou seja, que não tem ilegalidades. Ainda que fosse um projeto de lei, ou qualquer outro instituto para abertura do crédito, é muito difícil. Seria humanamente impossível, depois de todo esse processo que V. S^a relatou aqui, a Presidenta, ao olhar um crédito, ler e dizer: "Não, esse crédito aqui está ilegal. Eu não vou assinar." Obviamente, ela vai ter confiança em toda essa rede de informações, inclusive nas informações técnicas da Secretaria de Orçamento e Finanças...

(Só a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... lembrando que a Secretaria de Orçamento é composta por servidores concursados, pessoas que fazem concurso público, portanto têm fé pública inquestionável. E são técnicos de grande qualidade. É importante deixar isso claro.

Nós também pedimos um documento que ateste isso. Assim como veio do Banco do Brasil, tenho certeza de que virá esse. E quero saber o que a Acusação vai falar com relação a esse procedimento.

Eu queria aproveitar o meu resto de tempo, os 30 segundos, só para dar uma informação para a Senadora Lúcia Vânia, e o senhor pode inclusive corroborar, dizer se é verdade ou não.

A Senadora Lúcia Vânia perguntou em relação ao valor dos decretos e ao impacto desses decretos no contingenciamento.

Nós estamos falando de decretos no valor de 1,8 bi. São os quatro decretos que estamos analisando aqui, que dão base ao pedido de *impeachment*. Um vírgula oito bi.

O contingenciamento de 2015 foi de 80 bilhões – 80 bilhões. Então, esses decretos equivalem a 2,25%, sequer fazem cócegas no cumprimento da meta fiscal. Gostaria que V. S^a comentasse sobre isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, na condição de testemunha, dois minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Bem, na verdade eu entendi da Senadora... Desculpe, mas eu entendi de outra forma. Eu entendi quantos créditos e a totalidade dos créditos em 2015, não o que a gente está discutindo aqui. Então...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sim, mas isso não tem a ver com nossa... Não tem a ver com a...





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – É. Não tem a ver. Então, eu não saberia dizer.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – V. S^a compreendeu bem. Quem não compreendeu foi a Senadora Gleisi, aliás, por conveniência.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Eu não entendi. Mas foi isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Com todo respeito à Senadora Lúcia Vânia, que é uma pessoa que estimo muito, eu compreendi sim, só que o que ela está falando não é foco dos debates e da decisão desta Comissão.

Esta Comissão está analisando quatro decretos de créditos suplementares que têm impacto de 1,8 bi e que representam 2,25% dos 80 bi contingenciados. Vou dizer de novo: não fazem nem cócegas na meta fiscal estabelecida e estipulada.

Então, portanto, é importante deixarmos claro o que estamos falando, e não misturarmos alhos com bugalhos.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Art. 14.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – E quero de novo, para terminar aqui, falar do ofício encaminhado pelo Banco do Brasil a esta Comissão, do qual nós pedimos informação. Diz o Banco do Brasil:

Não há atos praticados diretamente pela Presidenta afastada Dilma Rousseff nas liberações de pagamentos para o Plano Safra.

Logo, se não há ato, não há dolo. Se não há dolo, não há crime. Por que estamos então julgando a Presidenta por esse fato?

E continua o Banco do Brasil, dizendo que "as supostas pedaladas fiscais do Plano Safra não podem ser entendidas como um tipo vedado de empréstimo ao Governo".

O Banco do Brasil operacionaliza esse programa desde 1992.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Zarak.

Em seguida, darei para uma comunicação à Senadora Lúcia Vânia.

Não houve pergunta para esclarecimento, Senadora Lúcia.

Um minuto, para esclarecimento.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Também tenho um profundo respeito pela Senadora Gleisi, mas sempre que as coisas não têm resposta elas não cabem em 2015.

Mas quero tomar as palavras do Sr. Zarak quando ele diz o seguinte – estou afirmado: na hipótese de os relatórios de avaliação de receitas e de despesas primárias, publicados bimestralmente pela SOF e pela STN, assim como os relatórios quadrimestrais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal demonstrarem que a execução de receitas e despesas primárias está próxima do resultado fixado e a abertura de créditos não apresentar materialidade importante poder-se-ia afirmar que a abertura do crédito não impacta o resultado.

Situação diferente e oposta é ter uma meta flagrantemente inalcançável, assim reconhecida pela própria Chefia do Poder Executivo, e não obstante continuar abrindo créditos com arrimo na proposta de alteração da meta em tramitação no Congresso Nacional.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, acredito que, quando o senhor fala que nós temos que acompanhar os relatórios, para saber se impactam ou não a meta, V. S^a está afirmando que o orçamento tem que ser respeitado, não só o orçamento, a Lei Orçamentária, como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Fernando Bezerra.

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)

– Sr. Presidente, Sr^as e Srs. Senadores, pela resposta que foi dada pelo Sr. Zarak às perguntas dirigidas pelo nosso Relator, Senador Antonio Anastasia, para mim ficou demonstrado, de forma flagrante, o desrespeito ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual.

E eu, portanto, não teria nenhuma indagação a ser dirigida ao Dr. Zarak, mas queria aproveitar este espaço e este tempo para, mais uma vez, repelir algumas afirmações que aqui foram feitas.

Eu creio e tenho absoluta convicção de que não há nenhum ato do Presidente interino Michel Temer que possa representar qualquer cerceamento às investigações conduzidas pela Procuradoria-Geral da República. Aliás, nesse início de Governo do Presidente Michel Temer, o que nós podemos destacar é a excelência da equipe econômica que foi escolhida para enfrentar um desafio que não é pequeno e que exige a solidariedade e o apoio da sociedade brasileira, uma economia que está batendo recorde nos números de pessoas, de brasileiros desempregados: mais de 11 milhões de pessoas desempregadas e uma economia que vai vivenciar o segundo ano consecutivo de retração econômica, com milhares e milhares de empregos que estão sendo ceifados e milhares e milhares de empresas que estão sendo fechadas.

Eu quero dar aqui um testemunho da sensibilidade do Senhor Presidente Michel Temer em relação à minha região, ao Nordeste do Brasil, na recente edição da medida provisória que permitiu a renegociação das dívidas dos produtores rurais...

(Soa a campainha.)

O SR. FERNANDO BEZERRA COELHO (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - PE)

– ... do Nordeste brasileiro, sobretudo dos pequenos. Mais de 1,1 milhão de pequenos produtores rurais, atingidos por quatro anos consecutivos de seca. E Sua Excelência o Presidente da República permite, através da Medida Provisória nº 733, renegociar essa dívida, com três anos de carência e dez para pagar, pela primeira vez, nos últimos 25 anos. Essas dívidas do setor rural do Nordeste estão sendo enroladas e embromadas por mais de uma administração federal.

Isso vai permitir, Sr. Presidente, meus caros companheiros da Comissão Especial do Impeachment, que nós possamos resgatar o crédito do setor rural nordestino e que os pequenos proprietários, os pequenos agricultores, aqueles da agricultura familiar, possam voltar a contratar empréstimos do Banco do Nordeste no Banco do Brasil, investir nas suas propriedades e gerar emprego e renda.

Portanto, eu queria deixar aqui registrada a minha expectativa positiva de que, ao final desse processo, consolidando essa administração que se inicia, possamos recolocar o Brasil na trajetória do crescimento e do desenvolvimento.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Ana Amélia.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sr. Presidente, Sr. Relator, eu cheguei à conclusão, agora, de que nós estamos vivendo sob um regime de monarquia sem sê-lo.

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Monarquia.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR. *Fora do microfone.*) – Com o Temer?

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Monarquia. A rainha Dilma Rousseff reina, mas não governa.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Quem está governando é o Temer agora.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO. *Fora do microfone.*) – Que falta de respeito!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com a Senadora Ana Amélia.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada, Sr. Presidente.

Aliás, a rainha reina, mas não governa. Parece que, aqui, nesta sala, as pessoas são desprovidas de compreensão e de inteligência, porque foi repetido, pelo menos por quatro vezes aqui, que o Banco do Brasil informa que a Presidente não assinou nenhuma ordem para o Banco do Brasil para equalização de safra ou seja o que for.

Parece que nós não entendemos a primeira; então, temos que ler a segunda, a terceira e a quarta. Essa é a primeira observação.

As pessoas que estão nos assistindo mandam informação, dizendo que as perguntas e as respostas são as mesmas, na tentativa de convencer ou de provar o improvável, o impossível. Então, é natural – veja só, por isso que eu digo que reina mas não governa. Primeiro que é subestimar o conhecimento, a hierarquia administrativa. O Banco do Brasil é subordinado não diretamente à Presidente da República, mas ao Ministro da Fazenda. Mas será? Eu fico pasma de ver isso.

Então, queria também aproveitar, porque eu me senti muito injustiçada, porque estou presente nestas sessões, e não tenho culpa de que a testemunha que está se havendo como pode. Fui a um velório por 40 minutos, e informei ao Presidente Raimundo Lira que, por 40 minutos, iria ao velório de um amigo, e que voltaria em seguida. E, nesse meio tempo, a Senadora Gleisi Hoffmann faz uma reclamação de que os Senadores da Acusação estavam ausentes e só vinham quando convinha. Aqui estão dois, agora, Senadores da defesa – dois Senadores. E eu não tenho nada que ver com isso, como também não deveria ver com isso se aqui, da acusação, estivessem todos ou apenas o quórum necessário.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO. *Fora do microfone.*) – Muito bem.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu acho que nós temos que ter, cobra-se respeito dos Senadores, mas nós temos que ter respeito à sociedade brasileira, que já não aguenta mais essa ladainha, essa tentativa de





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

dizer que não há crime de responsabilidade. Mas o que faz uma Presidente da República se não é governar? E governar é o saber, é o ato de decidir. Não basta ter uma assinatura, uma digital; é decidir, e a decisão é essa que impacta sobre a vida de todos os brasileiros: 11 milhões de desempregados, inflação, juro alto, programas sociais suspensos, polo naval no Rio Grande suspenso por um sonho irrealizável, o pré-sal acabou, a Petrobras foi consumida na corrupção. Quem governa? A rainha Dilma?

Gente, pelo amor de Deus, o que nós estamos fazendo aqui? Tentando mostrar exatamente que quem governa é a Presidente da República e, portanto, tem a responsabilidade que o cargo lhe confere; senão, não seria Presidente da República, seria ministra, seria secretária. A Presidente tem que assumir, como um governador tem, como um prefeito tem, as responsabilidades praticadas pela sua equipe, que ela escolhe, de acordo com a sua confiança.

Então, Sr. Presidente, Sr. Relator, hoje nós vimos isso e uma tentativa de inverter a ordem das coisas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – A sessão hoje foi ilustrativamente de conhecimento de todos para isso.

Muito obrigada, Sr. Presidente. Esgoto meu prazo sem fazer perguntas, porque já não são mais necessárias. Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Pela palavra, o art. 14, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado. Três minutos.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu fui citada, Sr. Presidente, eu tenho direito ao art. 14. Eu gostaria de usar o meu direito.

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não é por agredir.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Garanta-me a palavra, Sr. Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Também não agredi a Senadora que tinha me antecedido, e ela...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu acho melhor não se tocar nesse assunto.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Garanta-me!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, Presidente, não é melhor não tocar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Porque todos os Senadores foram agredidos...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Garanta-me a palavra, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ...e ninguém pediu o 14, então...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Garanta-me a palavra, Presidente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, ninguém foi agredido.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Todos foram.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – A Senadora Lúcia Vânia...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Garanta-me a palavra, Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ...solicitou-lhe o art. 14. Eu gostaria de utilizar o meu direito regimental. Não é possível que o Regimento...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora!

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ...nesta Comissão, seja tão desrespeitada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Lúcia Vânia, V. Ex^a usou o art. 14?

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Usou.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Usou, agorinha, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Quando?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Usou, sim.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Agora, para me responder.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na minha...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Sim.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Mas foi para esclarecimento.

(Tumulto no recinto.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu dei o art. 14 a ela.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Senadora Ana Amélia foi quem concedeu.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Usou.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu dei a palavra à Senadora Lúcia Vânia para uma breve comunicação.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Não, não.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – O senhor deu para esclarecimento, eu ouvi bem.

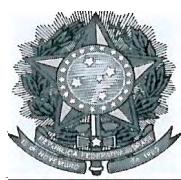
A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Foi a Senadora Ana Amélia quem concedeu.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Breve esclarecimento.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Então, eu quero para um breve esclarecimento.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, não, Sr. Presidente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Breve esclarecimento, por um minuto.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Muito obrigada. Eu agradeço.

Eu, de fato, não entendi a colocação da Senadora que me antecedeu, dizendo que quem governa então não governa, é rainha. Quem está no Governo atualmente é o Vice-Presidente, o Presidente interino Michel Temer, não é a Presidenta Dilma. Em sistemas complexos de decisão, a Presidência da República ou quem está no cargo não tem objetivamente a responsabilidade, desde que seja comprovado todo o encadeamento de preparação dos atos. E vou aqui dizer novamente: não existe a assinatura da Presidenta Dilma, não há responsabilidade objetiva, não há dolo e, portanto, não há crime. Essa é a verdade. É um golpe que estão fazendo em nosso País, dando um golpe em nossa democracia. E isso dói para quem está participando deste processo golpista.

E quero dizer aqui que, quando eu fiz a reclamação e pedi para suspender aqui a reunião, nós estávamos com quatro Senadores na bancada. Então, tem que haver respeito! Quem está pedindo o *impeachment* da Presidenta Dilma, se querem impichar a Presidenta, têm que impichar presencialmente, tem que estar aqui, dar a cara ao Brasil!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado, por três minutos, Senador.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu não posso falar.

(Soa a campainha.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a vai falar, claro.

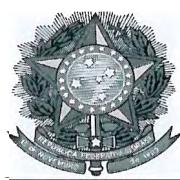
O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Srs. Senadores e Sr^{as} Senadoras, dirijo-me ao Sr. Zarak: V. S^a veio aqui como testemunha, e eu pergunto se V. S^a participou da elaboração de alguns dos decretos complementares que estão em exame aqui nesta Comissão.

Mas V. S^a, no decorrer de todas as respostas, veio aqui embasando e, pelo menos, opinando que aquilo que a Presidente fez ou que a equipe fez está certo. Ou seja, V. S^a, se estivesse – vamos dizer, mesmo que responda que não estava –, avalizaria os decretos para a Presidente assinar.

V. S^a tem conhecimento que a Presidente Dilma mandou um projeto de LDO previsto exatamente com um superávit de 86 bilhões, aprovado com 55 bilhões pelo Congresso Nacional, e encaminhou um PLN nº 5, em 22 de julho de 2015, e finalizou o exercício do Orçamento com um déficit de 118 bilhões. Com isso, eu pergunto a V. S^a: quer dizer que, dentro do raciocínio de V. S^a, quando o governo encaminha um PLN para o Congresso, não precisa o Congresso opinar sobre ele? Ou seja, o raciocínio de V. S^a é: veio o PLN, em vez do governo contingenciar R\$58 bilhões, o governo contingenciou apenas....





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... R\$5,8 bilhões. E, aí, V. S^a endossa então os decretos. Certo? Por que não? Então, para PLN, o Congresso é casinha acessória, quem manda é o Planejamento e o Ministro da Fazenda.

O Congresso está aqui. O senhor, então, mandou o PLN nº 5, já foi feito o contingenciamento só de 5,8 bilhões, considerando o PLN nº 5 como se o Congresso tivesse aprovado. Então, V. S^a está respaldando esse assunto dentro dessa situação que nós aqui estamos trazendo.

Um outro assunto. O Presidente do Tribunal de Contas da União encaminhou ao Advogado da União, e eu pergunto a V. S^a: V. S^a, tendo advogado, eu tenho que intimar o senhor ou o advogado do senhor? A Presidente da República foi intimada no momento em que a Advocacia-Geral da União recebeu o documento.

Bom, em cima disso aqui...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador, por favor. V. Ex^a terá mais dois minutos na frente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, mas só para concluir.

O que é o Direito Administrativo, do qual o senhor está subordinado? Direito Administrativo é quando o órgão de fiscalização notifica o administrador, e o senhor foi notificado da ilicitude da conduta. E o que deve ser feito? Suspender imediatamente a conduta questionada, e, se for o caso, apresentar suas razões de defesa, mas sem poder inserir ou insistir no crime.

Então, são as perguntas que eu faço a ele em relação a todas as premissas que encaminhei.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Obrigado, Presidente.

Senador, sobre a primeira pergunta. Participei, sim, de um desses decretos que estão sendo questionados, que é o decreto de 29 milhões. Sobre esses PLs que foram encaminhados que o senhor citou, conheço todos eles.

E justamente por uma questão de probidade, eu e toda a equipe da SOF, a gente tinha o entendimento que aquilo é legal, aquilo era não, é legal, inclusive...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – O entendimento do senhor é acima da lei, da Constituição?

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Não, é dentro da lei.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Não, em cima da Constituição, a Constituição veda o senhor fazer isso.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – A Constituição veda o senhor fazer isso. A Constituição brasileira veda o senhor fazer isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Sr. Zarak.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – A Constituição Federal veda o senhor.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ele não pode fazer isso.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador, V. Ex^a terá dois minutos em seguida.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Foi de acordo com a Constituição, e o próprio art. 4º da lei orçamentária já tem autorização do Congresso para eu encaminhar esses créditos. E o entendimento que prevalecia até então é de que eu poderia fazer abertura desses créditos suplementares mesmo com o PL nº 5 tendo sido encaminhado pelo Congresso. Por quê? Porque esses relatórios de avaliação de receitas e despesas são feitos com base numa prospecção, ou seja, numa estimativa de receita e despesa, e o próprio projeto de lei que foi encaminhado ainda não tinha completamente, vamos dizer assim, sido executada essa despesa, ainda prevalecia o decreto de contingenciamento.

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Essas despesas estavam contingenciadas, e, até então, o entendimento que prevalecia, inclusive com anuência do TCU com relação a 2009, é que eu poderia abrir esses créditos que estavam autorizados na lei orçamentária com base no projeto de lei que tinha sido encaminhado.

O que aconteceu é que nós recebemos, recebemos não, em outubro houve um acórdão do TCU dizendo que isso não era mais possível, ou seja, houve um entendimento diferente. Até então, o entendimento do TCU, que prevalecia, era aquilo, que a gente realmente poderia encaminhar a abertura de decreto, com base no art. 4º, que já autorizava, a própria lei já autorizava isso, com base em um projeto de lei com a nova meta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu acho que ficou bem claro – bem claro – que não tem uma resposta objetiva para responder ao que perguntei.

Primeiro, porque o Sr. Zarak... Acho que eles estão investidos na prerrogativa de revogar a Constituição.

Art. 167. São vedados:

.....
V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação de recursos [...].

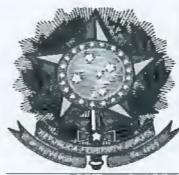
Então, prévia autorização legislativa, Sr. Zarak, é, dentro do português claro, autorização feita pelo Congresso Nacional, não é Ministério da Fazenda nem Ministério do Planejamento. Primeiro item.

Segundo item, o português deixa claro que o:

Art. 4º: Fica autorizada a abertura de créditos suplementares [...] [que] sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) –

... para o exercício de 2015.

Bom, agora, além disso, vem a tese com que V. S^a respalda a Senadora, ao dizer que a matéria já chega pronta na Casa Civil para poder ser votada, ser assinada pela Presidente da República.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Ora, Sr. Zarak, se o administrador resolve não suspender o ato e continuar incidindo na ilegalidade apontada pelo TCU, fica mais do que comprovado que agiu com dolo eventual. Isso está claro.

Finalizando, Presidente, a Presidente da República é useira e vezeira em não assumir o que faz. O caso de Pasadena ela transferiu para o Cerveró. Ela não tem culpa nenhuma, ela era a Presidente, não sabia, e o Cerveró era o responsável.

Eu pergunto a V. S^a: Quem é, então, o responsável? Quem é o Cerveró dos decretos da Presidente da República? Porque a partir de agora ela está deixando de cumprir aquilo que é norma constitucional...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Para concluir, Sr. Presidente.

O art. 57, da Constituição, diz as prerrogativas da Presidente da República. Está aqui.

Só para concluir, Sr. Presidente.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – O tempo já acabou, faz bastante tempo que acabou, Presidente.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Fica preocupado não, Presidente, é importante que a gente...

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – É importante respeitar o tempo. Todo mundo aqui respeita.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Art. 76.

Art. 76, está certo. A minha colega, Senadora Ana Amélia, tem razão, mudaram até o sistema político brasileiro.

Agora, já não é mais presidencialismo é monarquia.

Mas, aqui, o art. 76 diz: "O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado."

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, com a palavra.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Portanto, quem responde é a Presidente da República.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, com a palavra, dois minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Bom, como eu havia dito no início, a apuração da meta de resultado primário é anual.

Então, eu posso encaminhar esses créditos com base no art. 4º. E o próprio art. 4º tem vários incisos em que o próprio Congresso Nacional já dá autorização para que esses créditos sejam abertos. Então, eu tenho autorização, no próprio art. 4º, que foi





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

dada pelo Congresso Nacional, e a apuração da meta é anual. Então, eu posso, sim, fazer, o que era o entendimento até então, com base no projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional, porque a meta não é bimestral. Ela não é apurada bimestralmente...

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... nem mensalmente, nem semestralmente. É uma apuração anual, assim como é o Orçamento. O Orçamento é anual, é o princípio da anualidade.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela inscrição, com a palavra o Senador Ataídes Oliveira.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Eu abdico de fazer perguntas ao Sr. Zarak e o cumprimento.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – O senhor me cassou um minuto, Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu não lhe cassei um minuto. Eu tirei um minuto porque V. Ex^a ultrapassou mais de um minuto do seu tempo, quando eu pedi para que concluísse.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Mas, Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Ataídes Oliveira.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Mas, Sr. Presidente, não tem sido esse o tratamento dado a todos.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Sr. Presidente, eu acho que o nosso relógio, o nosso cronômetro não me deu os três minutos.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, o tempo de V. Ex^a está recomposto.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Obrigado.

Então, ratifico que me abstenho de fazer perguntas ao Sr. Zarak.

Sr. Presidente, a Senadora que falou há poucos minutos referiu-se a mais d^os ofícios enviados pelo Banco do Brasil a esta Comissão, e eu não os tenho. Gostaria de ter acesso a eles, porque ...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM. Fora do microfone.) – Está na imprensa.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Não, o negócio meu não é com a imprensa.

Sr. Presidente, eu estou aqui tão somente com o Ofício de nº 20, que foi endereçado a V. Ex^a, do Banco do Brasil, referente à equalização de taxa de juros. Curioso isto aqui. Em 2012, foram apresentados 35 lançamentos de débitos em aberto. Desses 35, somente 7 foram pagos, liquidados dentro do ano de 2012; 9 foram em 2013; 3 foram em 2014; e a maioria em 2015. Em 2013, 19 em aberto, todos liquidados em 2015. Em 2014, foram 12, liquidados também em 2015. E os de 2015, liquidados em 2015 e 2016.

Portanto, S^r. Presidente, aquilo que eu afirmei, ou seja, o governo do PT, o governo da Dilma achou que era dono do Banco do Brasil. Qualquer pessoa física ou





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

jurídica que atrasar o seu compromisso com o Banco, dez dias depois estará protestado, nós sabemos disso. Mas aqui, não. Três anos depois foi liquidada a dívida. É interessante, Sr. Presidente, Sr. Relator, que todo mundo está dizendo o seguinte: a Presidente Dilma não sabia de nada.

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – A Presidente Dilma não assinou nada.

O art. 10, item 7 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 1.079, diz o seguinte, que: "São crimes [...] contra a lei orçamentária:

.....
7 - [...]"

Vamos ler aqui, com calma, para que as pessoas entendam, porque eles têm...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex^a tem trinta segundos.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Então, eu faço a pergunta. Eu não vou me abster da pergunta, não, porque eu quero ler.

O que o senhor me diz, então, da emissão desses decretos suplementares? O senhor afirma que estão corretos?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, são três minutos, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Afirmo. Eles estão corretos. Estão dentro da legalidade e dentro do que as demais normas preconizam.

Com relação à questão da meta, é o que eu falei. O TCU teve outro entendimento.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ataídes.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Se V. S^a fosse o ordenador de despesa, o senhor estaria comprometido.

Sr. Presidente, então, o que diz o item 7?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM. Fora do microfone.) – Sr. Presidente, estaria comprometido?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos V. Ex^a tem para...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ataídes.

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Mas eu já pedi os... Obrigado, Sr. Presidente.

Vou ler, então, o item 7 do art. 10 da Lei nº 1.079, de crime de responsabilidade. O que ela diz? A Presidente Dilma não sabia de nada e não assinou nada.

Então, vamos ver o que diz a lei para matar essa charada:

Art. 10.....

7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;

Então, pronto. Por omissão ou não, ela tem culpa, sim. Com esse blá-blá-blá aqui, Sr. Presidente, eu não sei até quando o povo brasileiro vai nos aguentar.

(Soa a campainha.)

O SR. ATAÍDES OLIVEIRA (Bloco Social Democrata/PSDB - TO) – Eu digo o seguinte: eu não sei se eu vou aguentar por mais 20, 25, 30 dias, isso aqui. Eu acho que eu não vou aguentar. Eu vou fazer tudo para suportar, mas acho que eu não vou suportar esse blá-blá-blá. Isso aqui está resolvido. É uma pena que nós vamos ter de cumprir esse rito. Eu peço a Deus que me dê paciência e tolerância para que eu continue aqui nesta Comissão.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Protesto, Sr. Presidente! Se está resolvido, nós estamos fazendo o que aqui então?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a Advogada da Acusação, Dr^a Janaina Conceição.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Era importante V. Ex^a explicar isso a esta Comissão.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Por seis minutos.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada. Cumprimento a testemunha.

Primeiramente, eu gostaria de consignar que o que ocorreu entre o Banco do Brasil e o Tesouro foi operação de crédito, sim. É claro que eu vou aguardar a juntada do ofício que está sendo noticiado pela imprensa, mas foi operação de crédito, sim, porque isso já foi confirmado pelo Tribunal de Contas da União.

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Durante anos, o Banco do Brasil contabilizou esses empréstimos como crédito a receber do Tesouro.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Senhores, silêncio, por gentileza, para escutarmos a Advogada. Eu vou restituir o seu tempo desde o início.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Muito obrigada, Excelência.

Durante anos, o Banco do Brasil contabilizou esses créditos, esses empréstimos, como créditos a receber do Tesouro. Em contrapartida, o Tesouro não contabilizou os débitos, impedindo que a população reconhecesse que a situação da economia e das contas já era muito mais grave do que se alardeava. Na verdade, se alardeava um país das maravilhas.

Não houve pagamento de ISS sobre o montante total do que foi pago, a título de equalização, e foram cobrados juros! Essas características mostram a natureza de operação de crédito. Então, acho muito estranha essa informação do Banco do Brasil; e, se veio, está equivocada sob o ponto de vista jurídico.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

É óbvio que a Presidente Dilma não trabalha dentro do banco para fazer declarações dentro do banco, o que o banco responde é no que diz respeito à operacionalização do programa. No entanto, a Presidente Dilma, desde 2013, sabia que os bancos públicos estavam sendo utilizados para pagamento de programas do governo, e não eram apenas programas que beneficiavam a população carente.

O relatório que saiu há dois dias, no TCU, mostra que as operações de crédito bilionárias aconteceram durante todo o ano de 2015 – ou seja, se prolongaram no tempo –, no Banco do Brasil e no BNDES. E que fique bastante claro: foi mudada a regra para o pagamento para o BNDES acontecer em 24 meses, no entanto, sequer esses 24 meses foram observados. A Acusação reitera que a natureza jurídica é, sim, de operação de crédito, e que a situação é grave, não só pela afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, mas pela fraude na não demonstração desse débito, que já era conhecido da Presidente da República.

Com relação aos decretos, queria fazer uma correção ao que o senhor falou, com todo respeito, porque o próprio Ministro Nelson Barbosa – que foi ouvido aqui nesta tarde – reconheceu que não houve uma mudança de entendimento no TCU, porque, para ser possível falar em mudança de entendimento, é necessário que haja um entendimento expresso. E o que o Ministro reconheceu, com fulcro em informações trazidas por outras testemunhas, foi que, antes, o TCU não deu nenhuma decisão claramente possibilitando que decretos fossem baixados em desconformidade com a meta de superávit primário vigente. Nunca houve uma decisão do TCU, dizendo que isso era possível. E não houve por uma situação muito simples: isso é inconstitucional e ilegal.

Então, essa transmutação do discurso de querer trabalhar e dizer que, ao baixar os decretos, ao publicar os decretos, a meta não foi atingida ou prejudicada, é uma inversão do que temos que refletir a respeito. O problema não é se a meta foi prejudicada, a questão é a seguinte: a meta é um pressuposto para a edição dos decretos. Quando os decretos foram publicados, a meta vigente não permitia essa publicação. Tanto isso é verdade, que a Presidente mandou o projeto de lei. Se ela mandou o projeto de lei para alterar a meta, é porque reconhecia que essa meta não era possível de ser alcançada.

Também gostaria de comentar a fala do senhor – vou fazer perguntas ao final –, porque o senhor diz, na linha do que sustenta a Defesa, que a meta é anual.

No entanto, imagino que o senhor, pelas suas funções, saiba que o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o acompanhamento dessa meta seja pelo menos bimestral, e existem outros dispositivos na Lei Orçamentária prevendo, inclusive, um acompanhamento mensal – porque, se não houver esse acompanhamento contínuo, como é que se vai garantir que, ao final do ano, essa meta vai estar preservada? Então, eu imagino que o senhor saiba disso e que isso não foi feito. Isso não foi feito, e não foi feito...

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – ... por estratégia. Qual estratégia?
Não era interessante para a Presidente cortar despesas em ano eleitoral.

Na verdade, a questão dos decretos está muito relacionada com as pedaladas. As pessoas aqui, a Defesa tenta cindir, mas está tudo muito interligado. Por que foram feitas as pedaladas sobretudo em 2014 e tiveram continuidade em 2015? Porque o





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Governo queria maquiar que não tinha dinheiro para pagar os programas, queria continuar alardeando que os programas teriam continuidade.

E com relação aos decretos? Baixou os decretos para não ter que fazer os cortes necessários. Verdade seja dita! O Governo já sabia que precisava fazer cortes. Eu li hoje cedo aqui uma matéria mostrando que o Ministro Mantega avisou a Presidente da República, e ela disse com todas as letras: "Você quer que eu perca a eleição?" É disso que nós estamos falando: maquiagem na contabilização e maquiagem ao baixar os decretos...

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – ... sem cortar despesas. Eu pergunto ao senhor: esses decretos... As despesas abertas foram executadas antes da aprovação do PLN 5?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, na condição de testemunha, V. S^a tem até três minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Dr^a Janaina, primeiro, sobre o que o Ministro Nelson falou eu me abstenho de fazer qualquer comentário, mas, como eu disse, a meta é anual e financeira, ou seja, apurada pelo regime de caixa. Quando eu edito o decreto, eu poderia simplesmente ter um limite só financeiro, não precisaria ter o limite de empenho. Por que é que eu tenho o limite de empenho também? Porque é justamente a questão, vamos dizer, da boa gestão fiscal – não permitir que haja uma pressão adicional nos gastos. É por isso que eu faço contingenciamento de despesas, ou seja, limitação de empenho.

E como eu disse, com a meta sendo anual, a cada avaliação eu vou fazendo a nova estimativa de receitas e despesas. Então, no exercício... e essas estimativas, como vocês bem sabem, estão sujeitas a variação de parâmetros: taxa de juros, inflação, PIB. Quando foram feitas, no início, essas estimativas, a gente estava com uma determinada, vamos dizer assim, expectativa do PIB, e ele foi se deteriorando ao longo do ano. Quando foi encaminhado esse projeto de lei, foi justamente com base numa estimativa que a gente apurou, de que o PIB seria bem menor e com isso a queda da receita também seria bem menor, já que a receita tem o que a gente chama de elasticidade alta, então...

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... quando o PIB está caindo, a receita cai muito mais do que cai o PIB, e o contrário é verdade.

Então, naquele momento foi encaminhado porque as estimativas estavam mostrando que realmente eu teria um déficit primário. Por isso foi encaminhado o projeto de lei. A própria legislação, a Lei de Responsabilidade Fiscal, permite isso. Não tem nada de ilegal eu encaminhar um projeto de lei, já que o próprio relatório estava mostrando que o País, o Orçamento, as receitas estavam caindo mais do que estava previsto na lei de orçamento.

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Na verdade, acho que talvez eu não tenha sido clara. Não tem nada de ilegal encaminhar um projeto de lei, claro que não. O que é ilegal é não aguardar aprovação do projeto e baixar os decretos antes dessa aprovação – aí é que está a ilegalidade! Mandar o projeto é legal. O ilegal é reconhecer que é necessário o projeto, ignorar a necessidade de aguardar essa aprovação e





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

simplesmente baixar os decretos, porque na situação em que a equipe se encontrava, salvo melhor juízo, o correto seria ou aguardar aprovação do projeto – para daí, sim, abrir os créditos – ou cortar gastos.

Aí eu devolvo a pergunta para o senhor: os gastos foram cortados suficientemente para alicerçar aqueles decretos pontuais? E mais, ao baixar... Sei que não foi o senhor, porque quem assinou foi a Presidente da República; foi ela que assinou, sem a assinatura dela aquele papel não valeria nada. Ao preparar todo esse processo, a equipe trabalhou com uma expectativa de receita – sei que é uma expectativa –, mas a expectativa real ou uma expectativa formal? Levaram em consideração as desonerações? Levaram em consideração o rombo que já estava sabidamente reconhecido dentro da Petrobras? Se nós pegarmos os ofícios que vieram das estatais e compararmos com os ofícios que saíram da SOF, a análise dessa expectativa de receita vai conciliar?

Então, gostaria de ouvi-lo sobre os cortes – se foram feitos no montante necessário e suficiente – e sobre a análise dessa expectativa de receita, porque a sensação que tenho lendo, tanto no Relatório TCU de 2014 como no Relatório do TCU de 2015, é que tudo foi feito de maneira absolutamente ilusória nessa contabilidade.

(Soa a campainha.)

A SR^a JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Se nós formos ao pé da letra, a própria meta vigente já era fictícia, por quê? Porque essa meta não considerava os débitos que o Tesouro tinha para com as instituições financeiras, porque estava tudo maquiado. Então, se nós formos realmente olhar a realidade, até a meta vigente era fictícia. Era isso que eu queria ouvir do senhor.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Sr. Zarak, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Obrigado, Presidente.

Bem, Dr^a Janaina, é por isso que existem as avaliações bimestrais. Como eu disse, a meta é anual. No relatório, quando foi encaminhado esse PLN, a gente já havia feito uma estimativa não para o próximo bimestre, mas para o final do exercício. Então, continuou-se a avaliação bimestral.

Essas avaliações bimestrais... À medida que eu ia fazendo isso, eu ia acomodando as minhas despesas, ou seja, dentro do decreto.

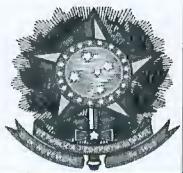
A cada avaliação bimestral, eu editava um decreto. Então, as despesas estavam de acordo com o decreto. Quando eu saí, quando foram publicadas essas aberturas de decreto... Há um decreto de programação orçamentária...

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – ... que limita essas despesas, de acordo com as estimativas que eu faço. Então, o fato de eu ter encaminhado o PLN não quer dizer que eu não deixei as minhas despesas, vamos dizer, que não houve corte de despesa – houve, tanto que foram feitos os decretos bimestrais. É para isso que servem as avaliações bimestrais. O PLN, quando foi encaminhado, era uma meta já de final de exercício.

E outra coisa, só finalizando. No caso da Petrobras, ela não faz parte do orçamento. O que entra no orçamento no caso dessas estatais, principalmente as que não são dependentes, são as participações da União. Por exemplo, a União tem direito





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

a dividendo. Então, essas receitas de dividendos entram, mas receitas e despesas da Petrobras, do Banco do Brasil, isso não entra no orçamento.

E, sim, as desonerações foram consideradas nas estimativas de avaliação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Drª Janaina.

A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Ficou faltando, Excelência, a testemunha responder se efetivamente o crédito aberto com esses decretos foi gasto. Ou seja, o dinheiro referente a esses decretos foi gasto antes da aprovação do PLN 5? Porque o crime já se perfaz com a mera edição. Eu entendo a situação do senhor, é uma situação delicada; eu entendo isso e respeito. Mas o crime, pela legislação, se perfaz com a mera edição. Só que o gasto torna a situação mais grave.

Eu queria saber porque... Eu perguntei isso para outras testemunhas e ninguém conseguiu responder. Não sei se o senhor também tem conhecimento dessa informação. Esse dinheiro foi efetivamente gasto antes da aprovação do projeto?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Sr. Zarak, na condição de testemunha.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Bem, especificamente essas ações que estão no decreto eu teria que levantar. Não sei dizer. Mas, de qualquer forma, não importa, porque é o seguinte: ela estava sujeita à limitação do decreto. Então, se por acaso ela foi empenhada e paga, significa que outra despesa não foi paga.

A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL – Obrigada, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Advogado da Defesa, Dr. Marthius Sávio Cavalcante.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Obrigado, Excelência. Boa noite.

Sr. Presidente, as questões que nós vamos colocar agora vão ser bem objetivas, para afunilar e encerrar o que já foi muito bem esclarecido aqui com relação às legalidades que foram emitidas.

Com relação ao decreto, a gente sabe, tem conhecimento, já foi mencionado aqui que há um sistema informatizado para que ocorram esses pedidos de decretos suplementares. Então, eu vou fazer quatro perguntas para V. Sª para podermos ter o esclarecimento de que a elaboração desses decretos não aparece simplesmente do nada ou da cabeça de uma ou duas pessoas, mas que há um procedimento, um rito processualístico, podemos dizer assim, para a sua elaboração.

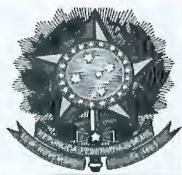
Então, eu gostaria de perguntar: quais os requisitos para a elaboração do decreto do crédito suplementar?

Como é elaborado um decreto de crédito suplementar? Quem requer a suplementação? Ao elaborar esse decreto, ele é submetido a algum parecer jurídico? Quais são os órgãos jurídicos que emitem esse parecer, afirmando a sua legalidade e a sua correção dentro desses procedimentos? Se há elaboração desse decreto, ele também é submetido a um parecer financeiro; qual é o órgão que elabora esse parecer financeiro?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Dr. Zarak, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Os requisitos de elaboração do crédito: primeiro, eles estarem de acordo com o dispositivo legal, com as vinculações existentes; e haver uma fonte, a necessidade, o mérito, a oportunidade. Fundamentalmente, são esses itens.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Como elaborar: é feito um parecer sobre isso não só na própria unidade, mas no órgão setorial – uma nota técnica, alguma coisa. Às vezes, no próprio órgão, na unidade, já há uma Consultoria Jurídica pela qual ele passa; às vezes, não. Mas no órgão setorial também há uma Consultoria Jurídica. Às vezes, pelo menos que eu tenha conhecimento, quando esse crédito é encaminhado, passa pelas Consultorias Jurídicas do órgão setorial. E, no órgão central, esse crédito também é visto. Como eu falei, é feita uma análise sobre a legalidade, a oportunidade, se realmente há necessidade, a questão das fontes de vinculação, e é encaminhado para a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, que, por sua vez, o encaminha para a Casa Civil. E também há a Consultoria Jurídica da Casa Civil, que analisa esses créditos. Seria isso.

Sobre o parecer financeiro, eu não entendi.

(Soa a campainha.)

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – É o parecer que é feito para a abertura dos créditos, não é?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Marthius Sávio Cavalcante, da Defesa. Três minutos.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Então, pelo que o senhor falou, nós podemos chegar à conclusão de que a eficácia desses decretos só se dá após toda uma análise de uma cadeia de procedimentos. Quer dizer, se houver, no curso dele, alguma irregularidade, ele é trancado e não é editado. Eu poderia concluir dessa forma. Portanto, há um consenso, há um grupo de pessoas, de técnicos – tanto da área financeira quanto da área jurídica –, que emite esse parecer, dá a validade financeira e jurídica para a sua edição. Então, não há possibilidade de, se houver alguma irregularidade, algum ato que venha a trazer alguma desconfiança – vamos usar essa expressão – para a sua eficácia, ele ser pontuado e ser editado. Eu poderia concluir dessa forma? Bem objetivamente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Zarak, na condição de testemunha, por dois minutos.

O SR. ZARAK DE OLIVEIRA FERREIRA – Como eu falei, ele passa nas consultorias jurídicas. Então, a questão da legalidade, apesar de a gente conhecer, fazer um parecer e tal, passa pelas consultorias jurídicas. Então, essa questão da legalidade eu acredito que é sanada, justamente porque passa por n consultorias no órgão setorial, no Ministério do Planejamento, na Casa Civil. Então, eu acredito que esses órgãos todos veem essa questão da legalidade.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Dr. Marthius.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Excelência, eu não tenho mais o que dizer.

Só agradeço a testemunha por comparecer e responder de forma tão elucidante para demonstrar a correição de todos os atos e colaborar...

(Soa a campainha.)

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – ... de fato com a verdade real, que é a defesa e a inocência de nossa Presidenta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dispenso a testemunha Sr. Zarak de Oliveira Ferreira, agradecendo a sua presença e colaboração.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Solicito à Secretaria que conduza à mesa a próxima testemunha, o Sr. Antônio José Chatack Carmelo. (Pausa.)

Tendo em vista que a Drª Janaina Paschoal teve que se ausentar, eu nomeio como Advogado Dativo da Acusação o Sr. Eduardo Doria Nehme, OAB/DF 34320. O Sr. Advogado já está no lugar, não é? (Pausa.)

A Presidência esclarece que a testemunha está devidamente compromissada, estando, portanto, comprometida a falar a verdade, sob as penas da lei.

De acordo com as normas aprovadas, passo a palavra ao Relator, para que faça suas indagações à testemunha. Senador Antonio Anastasia.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, Srªs Senadoras, Srs. Senadores, Srs. Advogados.

O Dr. Antônio José Carmelo, testemunha, exerce as funções de Analista de Planejamento e Orçamento do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

Dr. Carmelo, eu vou submeter ao senhor cinco indagações e vou lhe passá-las por escrito, o que vai facilitar. Eu vou lendo e o senhor já vai também olhando, para nós termos aqui uma resposta bem objetiva.

Primeira questão: em quais situações a abertura de um crédito suplementar por meio de decreto afetaria negativamente a obtenção da meta de resultado primário?

Segunda: há, no âmbito da SOF, como subsídio para análise de pleito de créditos suplementares por decreto, controles gerenciais que apurem o impacto desses créditos sobre o resultado primário, ou seja, há controles que apurem pleitos com impacto e sem impacto?

Questão três. Em relação aos decretos de créditos suplementares questionados neste processo de *impeachment*, indago a V. Sª: era atribuição do órgão solicitante do crédito avaliar o impacto da abertura do crédito sobre a obtenção da meta de resultado primário? Em caso negativo, qual seria o órgão responsável por avaliar esse impacto?

Questão quatro. Em relação aos decretos questionados neste processo de *impeachment*, indago a V. Sª: caso os créditos suplementares não tivessem sido abertos por decreto, seria viável que eles fossem abertos a partir de projeto de lei?

E a quinta e derradeira questão: o fato de ter sido constatado excesso de arrecadação e superávit financeiro em fontes vinculadas obrigava o Poder Executivo a abrir créditos suplementares alocando essas fontes em autorizações de despesas no exercício de 2015?

São indagações que faço ao Dr. Carmelo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos para o Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Boa noite a todos.

Eu agradeço as perguntas do Senador Relator, Antonio Anastasia.

A abertura de crédito suplementar ou de qualquer modificação orçamentária não afeta a meta do resultado primário. A abertura do crédito não sensibiliza os limites de movimentação, de empenho e de pagamento. Esses limites são definidos após a avaliação bimestral que ocorre. Em função da avaliação bimestral, se for o caso, você edita os decretos de programação orçamentária e financeira.

A segunda questão. O relatório de avaliação bimestral é o principal instrumento para controle da meta de impacto sobre o resultado primário.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A terceira questão. Não, não é atribuição do órgão solicitante do crédito. A apuração da meta é verificada... Quem faz avaliação sobre os créditos é a Secretaria de Orçamento Federal, com base no relatório...

(Soa a campainha.)

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – ... bimestral de avaliação de receita e de despesa. Esse relatório é elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal e pela Secretaria de Tesouro Nacional.

Os créditos foram abertos por decreto, porque a Lei Orçamentária assim o permitia. Então, essas alterações foram por decreto, porque estavam enquadradas dentro dos limites para serem realizados por esse instrumento legal.

Sim. Nas fontes vinculadas, você tem o dever de abrir os créditos suplementares. Existe uma previsão na Lei nº 4.320 de que todo superávit deve ser incorporado ao Orçamento nos anos seguintes.

Espero ter atendido ao senhor.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Dr. Carmelo.

Com a permissão do Presidente, vou fazer só mais uma indagação.

Dr. Carmelo, o art. 4º, que é o objeto, o cerne de toda a discussão, da Lei Orçamentária Anual autoriza que haja edição de créditos suplementares com uma autorização prévia, uma delegação do Legislativo, desde que compatível com a meta. A minha derradeira indagação, que é importante, é a seguinte: na consideração desses decretos – e calculo que V.Sª tenha participado deles na Secretaria do Orçamento Federal –, a meta que foi considerada foi aquela vigente na Lei Orçamentária, já que eles são de julho e agosto, ou aquela meta que estava em análise no Congresso no projeto de lei que alterava a meta que foi votada só em dezembro?

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Vou tentar ser bem claro nessa resposta.

A meta de resultado primário é uma meta anual, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Como encaminha a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, nós somos obrigados a fazer uma avaliação do comportamento da receita e da despesa. E, quando ela compromete a meta, nós indicamos aos outros Poderes, ao Ministério Público e à Defensoria Pública a necessidade de contingenciamento, por ato próprio. Inclusive, o Executivo o faz pelo decreto de programação orçamentária financeira. Os decretos de programação orçamentária financeira preveem a meta prospectiva, ou seja, a cada dois meses, quando é feita a avaliação, você faz uma estimativa da meta...

(Soa a campainha.)

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – ... de resultado primário. E os créditos levam em consideração essa meta constante dos decretos de programação orçamentária financeira. Então, os decretos levam em consideração a meta prospectiva.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – A meta prospectiva – o senhor me permita a tradução e me corrija se eu estiver errado – é aquela que consta do projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – É a estimativa da meta.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Que está no projeto de lei.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – O projeto de lei... Ela só se verifica ao final do ano.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Carmelo, só por orientação, V.S^a pode se basear naquele relógio que está ali à frente.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Perfeitamente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao primeiro inscrito, Senador Ronaldo Caiado. Três minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, eu gostaria que fossem mantidos todos os meus tempos agora, porque é fundamental que eu tenha condições de tentar esclarecer...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, dois minutos, depois um.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Está bem, Presidente.

Este documento que está aqui é do Governo Federal, não é de nenhum partido de oposição, nem do Congresso. É do Governo. Está aqui.

Veja bem, Sr. Antônio. O que diz o relatório do Governo, na avaliação bimestral, no terceiro relatório? O que o Governo diz – não o Senador Ronaldo Caiado? O que o Governo está dizendo? Indicou a necessidade de redução dos limites de empenho e movimentação financeira de todos os Poderes no montante de R\$8,5 bilhões, já considerando a nova meta fiscal proposta pelo PLN 5, ou seja: os senhores já passaram por cima do Congresso. Não tem Congresso. Aqui, vocês já colocaram no relatório, isso não tinha sido aprovado. Em vez de vocês fazerem o contingenciamento de R\$58 bilhões pela LOA que foi aprovada, o senhor fez apenas um contingenciamento de R\$8,6 bilhões, porque o senhor considerou já o PLN.

Agora, veja – e vamos ser bem objetivos: isto aqui é um relatório do Governo Federal, da Secretaria do Tesouro. Ocorre que, acima disso aqui, há a Constituição brasileira que veda, há o art. 4º que veda e há uma notificação do Tribunal de Contas da União que veda.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Como é que vocês se acham no direito de revogar a prerrogativa do Congresso Nacional e incluir PLN 5 já como tendo sido aprovado e como fazendo parte do Orçamento aprovado pelo Congresso Nacional?

Objetivamente, essa é a primeira pergunta.

Logo a seguir, eu tenho as outras, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Como eu falei anteriormente, você tem a avaliação bimestral e, nessa avaliação bimestral, você tem um indicativo de resultado primário. É a meta prospectiva. A meta continua sendo anual. E, como, usualmente, nós vimos utilizando... Aqui, eu posso dar uma informação ao senhor: nos anos de 2001 e 2009, também foram encaminhados ao Congresso Nacional projetos modificando a meta de resultado primário, e nunca, nesses dois anos, houve nenhum questionamento do Tribunal de Contas.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ano de 2015. A informação sobre que nós não deveríamos considerar a meta em trâmite no Congresso Nacional só foi avisado por aquela Casa de Contas no Acórdão nº 2.461, de 7 de outubro. Portanto, essa metodologia vinha sendo usada de acordo com a própria Casa de Contas.

Essa é a resposta que eu posso dar ao senhor.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Ronaldo Caiado. Dois minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, em primeiro lugar, o TCU nunca se pronunciou sobre 2009; em segundo lugar, quando foram editados os decretos, havia superávit, havia meta; e, em terceiro lugar, o PLN encaminhado àquela época foi aprovado com 15 dias, entre o dia que chegou (20 de setembro) e a sua aprovação (5 de outubro). Não houve esse intervalo de exatamente seis meses como foi o caso do PLN 5. São coisas distintas. Não vamos aqui misturar alhos com bugalhos.

Depois, eu estou sendo aqui objetivo, claro e com documentos...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... para mostrar, Sr. Presidente, que o Congresso Nacional não autoriza o Ministério da Fazenda a interpretar da maneira que ele queira. Há uma Constituição, uma Lei de Responsabilidade Fiscal e uma LOA! O senhor não pode incluir o PLN 5 para não fazer o contingenciamento de R\$58 bilhões, porque o senhor mandou um PLN para o Congresso Nacional! O que é isso?! Quer dizer que, agora, foi usurpada a condição de o Congresso Nacional poder definir?!

O fato é este: os senhores, então, desconhecem o Congresso Nacional; os senhores, então, se intitulam... Editou lá um PLN, publicou o PLN, o Congresso Nacional é secundário.

Que se virem e aprovem quando quiserem, mas eu já vou contingenciar de acordo com o PLN não aprovado pelo Congresso Nacional.

Segundo ponto, em relação ao fato das pedaladas.

A Presidente da República recebeu todas as cartas durante todo o ano de 2015, mês a mês, todo mês. Ela foi informada de que não estava cumprindo e que sobre aquela subvenção da safra ela estava pagando juros e correção monetária.

Isso impôs um prejuízo ao brasileiro de R\$1,8 bilhão – um bilhão e oitocentos milhões de reais. Não é relatório do Democratas; é relatório do Banco do Brasil. O brasileiro pagou a mais um bilhão e oitocentos...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ...um bilhão e oitocentos milhões porque a Presidente da República...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ...não cumpriu aquilo que a lei determina e usou o Banco do Brasil como banco para fazer política de campanha eleitoral.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha.

Dois minutos.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Senador Caiado, eu agradeço a pergunta a V. Ex^a.

Quanto a essas questões que estão conhecidas pela mídia como pedaladas, o Ministério do Planejamento... Eu não posso me manifestar, porque esse assunto não é um assunto referente a pagamento ao Ministério do Planejamento, e sim ao Ministério da Fazenda. Então eu não posso...

Acerca da questão das pedaladas, eu não posso me manifestar, porque eu sou servidor e trabalho no Ministério do Planejamento. Esse assunto é exclusivo do Ministério da Fazenda.

Agora, voltando à questão dos créditos, como eu disse numa outra oportunidade aqui, no início, o crédito não afeta... O crédito está na ótica orçamentária. Ele não afeta a ótica financeira. A ótica financeira é dada pela execução. Então a simples...

(Soa a campainha.)

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – ... modificação das ações orçamentárias, as alterações do orçamento não impactam na meta. O que impacta é a execução dessas ações. E a execução dessas ações está subordinada ao decreto de programação orçamentária e financeira.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Ronaldo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Tanto isso não é verdade que o TCU já havia encaminhado, e essa decisão já passou a ser depois aplicada por vocês. Mas o que fica caracterizado é o crime de responsabilidade, porque, dentro do Direito Administrativo, no momento em que V. S^a recebe uma notificação do TCU, V. S^a não tem o direito de imaginar mais nada. V. S^a, naquele momento, tem que interromper aquela conduta que está sendo questionada. E não vale me dizer que o acórdão só saiu em outubro porque tem direito a defesa. Não é isso. O momento em que a Advocacia Geral da União foi notificada foi dia 22 de junho. A partir daí, se exatamente o administrador, a Presidente da República, como também os órgãos que assessoram a Presidente, não suspender e continuar aplicando todas essas ilegalidades, é lógico que ela agiu com dolo eventual.

Está caracterizado o dolo da Presidente da República. Então, como tal, não há como tergiversar daquilo...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ...que foi muito bem orientada a Presidente da República e já era reincidente porque já vinha desde 2014, no ano eleitoral, a prática de publicação de decretos sem o cumprimento do art. 4º da LOA.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha, por um minuto.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – O Ministério do Planejamento foi notificado somente pelo Acórdão – o Acórdão nº 2.461 do Plenário do TCU. Esse acórdão é de 7 de outubro de 2015.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Então, o Advogado da União é que é o responsável, é o Cerveró?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente. Da mesma forma eu pediria que alguém pudesse passar ali para...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador José Medeiros é um gentleman.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – É verdade. Eu concordo com isso, Presidente.

Podia voltar o tempo ali? Eu peço desculpas...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela gentileza, com todo prazer, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Imaginei que era a Senadora antes de mim e, por isso, não enviei anteriormente. Estou apresentando, Dr. Chatack, os questionamentos por escrito para facilitar as suas respostas. E como V. S^a pode ver eu risquei três dos nove; portanto, farei seis questionamentos muito objetivos.

Mas, antes de iniciar os meus questionamentos, eu não posso deixar de falar aqui: estamos já desde o dia 8 ouvindo testemunhas. As primeiras da acusação e, a partir daí, algumas do juízo e outras da defesa. Com exceção – vejam os senhores – dos representantes do Tribunal de Contas da União, todos os outros estão rebateando a tese sustentada no relatório de admissibilidade! Rebateando a tese da denúncia contra a Presidente Dilma! Então, o primário, o básico, é isso. E fico impressionada, tenho dito aqui, tenho que fazer questionamentos primários – primários! – para ver se acaba de vez com esse debate, porque agora a lei – a Constituição não é qualquer lei – diz que o exercício é anual. Mas aí eles vêm e dizem: "Não, tem que ser obedecida a cada semestre, a cada bimestre, a cada quadrimestre."

O Sr. Albernaz esteve aqui e concordou que a meta é anual, mas ele disse que, depois que nós mudamos – esse foi o assunto levantado aqui – a lei da meta fiscal, que o Congresso Nacional mudou, essa mudança só valeria dari para diante, dari para trás não valia nada. Ora, eles precisam ler o que está escrito no art. 2º da Lei nº 13.199, que foi a lei que mudou a meta fiscal. Diz que a alteração se aplicaria para execução de toda a lei orçamentária e não para parte dela.

No ano passado, nós não aprovamos o orçamento em dezembro ou até dezembro do ano de 2014.

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Nós aprovamos o orçamento em abril de 2015. Eu pergunto aos senhores que sustentam a tese insustentável e esdrúxula: o orçamento aprovado em abril valeu somente para abril e para trás, ou valeu para antes também? É óbvio que valeu para antes. Por uma simples razão: o exercício é anual! Então, eu lamento o senhor ter que estar aqui como técnico porque o senhor não é de partido, até onde consta. O senhor é um técnico, um servidor concursado.

Eu fiquei sabendo que, da primeira vez que o TCU indagou os senhores, os senhores levaram dez dias para entender o que o TCU queria. Dez dias, porque eles não entendiam, porque nunca ninguém tinha questionado aquilo. Nunca! Absolutamente ninguém havia questionado.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Minhas perguntas. Se não der tempo, o senhor as tem ali e pode lê-las. Vou tentar ler umas três, se o Presidente me permitir.

O art. 4º da Lei Orçamentária exigia que as programações abertas fossem compatíveis, harmonizáveis com a obtenção da meta. Sendo assim, os créditos aqui discutidos estavam de acordo com esse dispositivo, ou seja, eram compatíveis com a obtenção da meta de 2015?

Segundo. Atende a esse dispositivo, art. 34, procedimento de já considerar como despesa meras programações autorizadas pelos decretos em discussão?

Terceiro...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... em que momento a programação autorizada para um estágio da execução passa a ser considerada despesa?

Depois leio as outras. Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha. Três minutos.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Agradeço à Senadora pelas perguntas.

O art. 4º da LOA prevê que a compatibilidade dos créditos com a meta de resultado primário... Os créditos estão no *locus* orçamentário, volto a repetir, eles não afetam a meta, que é financeira.

Quanto à segunda pergunta, só é considerado como despesa para impacto na meta quando é feito o efetivo pagamento, lembrando que são três fases da despesa: o empenho, a liquidação e o pagamento. Só nessa terceira fase que é considerado para impacto na meta de resultado primário.

Eu acho que, falando dessa forma, acredito que tenha atendido à terceira pergunta.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito, mas o senhor pode responder as outras que estão por escrito. Pode ler alto.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – A meta de resultado fiscal só é impactada no ato do pagamento da despesa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pode ler alto.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – A autorização do gasto... Na autorização do gasto, não. A autorização do gasto simplesmente ajusta a programação orçamentária, ajusta o orçamento. Ele só é impactado quando efetivamente é realizado o pagamento.

Os relatórios bimestrais previstos na LRF apontam para esse controle fiscal.

(Soa a campainha.)

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Existe uma compatibilidade, existe a verificação da compatibilidade da receita, da arrecadação com a despesa. Em função disso, você faz a prospecção da meta. Em todos os créditos questionados no presente processo, a Secretaria de Orçamento Federal informa que estão compatíveis com a meta ou que serão... Desculpe-me. Elas estão em compatibilidade com os relatórios bimestrais em vigor. Exatamente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Gleisi.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Vanessa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vanessa.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, primeiro eu quero aqui repetir: para sustentar sua tese, eles têm que fazer interpretações insustentáveis da lei. Veja, acho que estou repetindo muito isso porque é tão simples, é tão básico que todos sabem. Nenhum aluno é reprovado na escola no terceiro bimestre porque tirou nota baixa. Ele pode recuperar no quarto, pode se livrar, inclusive, da recuperação. Isso é o exercício. O exercício fiscal, o exercício financeiro, o exercício orçamentário no Brasil é anual.

Eu sou obrigada a dizer isso, mas eles dizem que não, que a LRF – inclusive a denúncia escreve isso –, que é a Lei de Responsabilidade Fiscal, determina que a meta já seja cumprida nos relatórios quadrimestrais. Veja o senhor! E está dito na lei, claramente: isso era para fazer os ajustes, para mudar, se for o caso, por lei, as metas que foram aprovadas no início do ano. Não estamos falando aqui em algo estático.

Uso esse restante de tempo, Sr. Presidente, primeiro, para reafirmar as respostas que estamos recebendo, tal qual a do Banco do Brasil, que diz que a Presidente Dilma não teve nenhuma participação naquilo que eles chamam de pedalada; e nem isso, nem essa operação pode ser considerada operação de crédito, porque não é – um.

Dois: a partir de agora, a gente está ainda mais tranquilo para falar que isso aqui não é *impeachment*. Isso aqui é um golpe, porque a Presidente foi interpelada judicialmente, a Presidente Dilma, por integrantes do partido do Senador de Goiás, por exemplo; por integrantes do partido que dirigiu o País antes do Presidente Lula. Foi interpelada. Queriam proibi-la de dizer que o que está em curso no Brasil é um golpe. Pois bem, a Ministra Rosa Weber arquivou a interpelação. A Presidente Dilma está livre para falar, e nós também. Mais do que livres para falar, nós vamos provar o que estamos falando, porque *impeachment* é legal, existe, mas só pode alguém sofrer *impeachment* se cometeu crime de responsabilidade. A Presidente Dilma não cometeu crime de responsabilidade.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Nisso tudo, eles só se esqueceram de uma coisa: antes de acusar, tinha que ter mudado a lei. Não mudada a lei, a lei que existe hoje prova que a Presidente não cometeu nenhum crime de responsabilidade.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Antonio Carmelo, na condição de testemunha. Dois minutos.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Agradeço a palavra, Sr^a Senadora, e a pergunta também. Só fazendo um esclarecimento: os relatórios quadrimestrais apenas informam o comportamento da despesa nos quatro meses a que se referem. Eles só fazem isso. São relatórios apenas informativos sobre a execução orçamentária financeira.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não é de cumprimento obrigatório.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Não. Obrigatoriamente nós temos que publicá-lo ao final de quatro meses.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Publicá-lo. Mas eu estou dizendo que não é nele que se vai definir se a meta está sendo cumprida ou não.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Não. É nas avaliações bimestrais.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito. Eu agradeço.

Acho que eu teria a última pergunta, ainda. Não sei se o senhor conseguiu responder.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Tem um minuto?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto. V. Ex^a tem...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, ele tem. Ele está no tempo dele.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Eu tenho.

A meta do resultado?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Isso.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – A meta é anual. Ela é fixada para o ano; ela não é fixada para períodos. Ela é anual, conforme previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Agradeço.

Bem, Presidente, acho que...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada.

Vai ficando muito claro aqui, com todas as testemunhas... É importante registrar mais uma vez, para quem está assistindo a essas sessões, que as testemunhas todas são técnicos que não trabalham para o governo A ou B – trabalham para o Estado brasileiro. Aliás, desenvolvem um trabalho técnico fenomenal.

O Senador Lindbergh traz sempre aqui para a nossa Bancada o que é um decreto.

Um decreto é um calhamaço de papel, que passa por mais de 16 técnicos, atestando que não está ferindo a meta, que está cumprindo a lei e tudo mais. No final de tudo isso, veja, quando é de outro poder, como o Poder Judiciário, quem aprova a solicitação do crédito é o Conselho Nacional de Justiça e quem encaminha a solicitação é o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.

À Presidente não resta alternativa que não assinar o decreto abrindo o crédito suplementar. Então, veja: ela estaria cometendo crime de responsabilidade se ela não efetivasse uma solicitação de um outro poder, o Poder Judiciário ou o Poder Legislativo.

Então, acho que isso, Sr. Presidente, está ficando visível ao conjunto da população brasileira. Estamos aqui, enquanto o Brasil está em polvorosa, com denúncias de corrupção a toda hora, os dias, estamos aqui a discutir quatro decretos...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... e um Plano Safra do Banco do Brasil.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Então, agradeço muitíssimo a V. Ex^a. Muito obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Sr. Antônio Carmelo tem um minuto, se preferir.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Gleisi Hoffmann, por três minutos.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente.

Temos ouvido aqui verdadeiras pérolas na análise. Alguns Senadores, que me antecederam, falaram que a crise econômica que estamos vivendo aqui no Brasil é em consequência do atraso do pagamento ao Banco do Brasil e das subvenções dos juros do Plano Safra ou da edição dos quatro decretos.

Aliás, o Plano Safra é o plano que sustenta grande parte da economia brasileira, que dá condições aos agricultores de pagar juros mais baratos, de terem crédito para poder plantar, para poder investir. É sobre isso que a Presidenta está sendo acusada.

É como se o Brasil tivesse fora do mapa mundial. As crises da Europa, as crises dos Estados Unidos não chegaram aqui. Nós não tivemos queda no preço das *commodities*, não tivemos diminuição das nossas exportações, não tivemos problema no Sistema Financeiro Internacional, quer dizer, ninguém especulou. Os bancos não quebraram na Europa e nos Estados Unidos, as agências de *rating* foram todas muito sérias, disseram que o Lehman Brothers era um banco muito bom, e ele desabou, nos dois dias seguintes, depois da avaliação. Então, quer dizer, é como se fôssemos, sozinhos, responsáveis por toda a crise e que esses atos da Presidenta geraram a crise. Ora, façam-me o favor! É ter muita limitação intelectual para fazer uma avaliação como essa.

Então, queria aqui protestar em relação a isso e lamentar que Senadores da República não tenham condições de fazer uma avaliação mais profunda do que é uma crise econômica e o que significa a situação que estamos vivendo.

Outro Senador que me antecedeu, que já foi embora, infelizmente, disse que o Presidente Temer é uma pessoa muito bondosa e sensível. Bastante bondosa e sensível: mandou uma medida provisória, ontem, para esta Casa, que vai acabar com a vinculação dos recursos da saúde, com a vinculação dos recursos da educação, não vai mais deixar a aposentadoria ser reajustada pelo valor real, vai diminuir o Bolsa Família. É uma sensibilidade incrível! E para quê? Para pagar juros para os banqueiros, para pagar juros para aqueles exatamente que criaram a crise americana, que fecharam o Lehman Brothers e que fazem com que a taxa de juros básica no Brasil seja de 14,25%.

Pois bem; essa sensibilidade em pessoa, que é o Presidente Temer, editou uma medida provisória de renegociação da dívida dos agricultores – disse-me aqui o Senador que me antecedeu e que, infelizmente, já foi embora. Só que o que ele não conta é que ele fez essa MP em razão de ter vetado uma outra MP que livrava os agricultores com dívidas de até R\$10 mil de terem que pagá-las. Aí ele vetou essa e fez uma MP para beneficiar a partir de médios e grandes agricultores, deixando os pequenos pagarem a dívida de R\$10 mil.

É uma sensibilidade imensa!

É esse pessoal que está acusando a Presidenta Dilma de cometer crime de responsabilidade.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Eu pergunto a V. S^a: seria possível o sistema parametrizado que elabora os créditos orçamentários autorizar um processo de crédito se ele não se adequasse à parametrização? E essa parametrização do sistema está, e estará, sempre ajustada à legislação vigente?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha, por três minutos.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Agradeço a pergunta, Senadora Gleisi.

Não é possível esse procedimento. O sistema parametrizado não permite a edição de nenhum documento se não estiver dentro dos parâmetros e dentro da legislação em vigor.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Agradeço sua resposta, de novo, esclarecedora. Ou seja, a Presidenta Dilma não tem a responsabilidade única e objetiva sobre a assinatura desses decretos, porque, quando ela recebeu, todos que a antecederam na análise técnica diziam que o decreto era fundamentado, estava legalmente amparado e podia ser editado.

Aí, querem responsabilizar a Presidenta, como se fosse possível ela, ao contrário de todos os técnicos, pegar o decreto e dizer: "Não; não pode. Está errado". É uma barbaridade o que se faz aqui. É a mesma coisa de não terem condições de analisar que o Brasil passou por uma crise econômica não por causa da chamada pedalada do Banco do Brasil e dos decretos, mas porque houve uma crise internacional. Não é possível tanta limitação de análise.

Quero falar, de novo, aqui, do ofício do Banco do Brasil. Vocês vão escutar, sim, porque é verdade. É verdade o que nós dizíamos. O Banco do Brasil mandou para cá e disse: "Não há atos praticados diretamente pela Presidenta Dilma Rousseff nas liberações de pagamento para o Plano Safra". E continua dizendo o Banco do Brasil...

(Soa a campainha.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... que "esses atrasos não se configuram como operação de crédito". Estou falando de um banco que opera o Plano Safra desde 1992; portanto, sabe do que está falando e não daria falso testemunho, não mandaria um ofício nesse padrão a esta Comissão. Como pode ter a Presidenta praticado crime, se não existe ato? E, se não existe ato, não há dolo.

Quero repetir – e, agora, nós estamos realmente liberados: é golpe o que está se dando aqui. É golpe! Gostem os senhores ou não, gostem de ser chamados golpistas ou não, porque a Ministra Rosa Weber mandou, sim, arquivar o pedido para a Presidenta se explicar sobre golpe.

É tão evidente, é tão claro, é tão grosseiro o que estamos vivendo nesta Comissão e neste processo que chega a dar ânsia. É lamentável estarmos aqui, inclusive ouvindo alguns Senadores dizerem que isso já está definido, que nós só estamos fazendo aqui uma ação *pro forma*. Então, se é ação *pro forma*, por que estamos aqui? Já queime a Presidenta em praça pública. Não é assim que se fazia na Inquisição? Talvez seja isso que V. Ex^as queiram fazer.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente...

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM.) – *Fora do microfone.* – Sua vez já passou. Você não quis falar. Agora não fala mais, não.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra, agora, ao Sr. Antônio Carmelo, que dispõe de um minuto ainda.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Nada a declarar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Nada mais?

Passo a palavra, agora, ao Advogado da Acusação, Sr. Eduardo Doria Nehme.

O SR. EDUARDO DORIA NEHME – Obrigado, Ex^{mo} Sr. Presidente.

Apenas gostaria de realizar uma indagação para o Sr. Antônio Carmelo, e eu a farei de uma forma muito objetiva.

O dinheiro dos decretos foi gasto antes ou depois do Projeto de Lei nº 5? Você saberia?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos para o Sr. Antônio Carmelo, na condição de testemunha.

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Eu não entendi a pergunta.

O SR. EDUARDO DORIA NEHME – O dinheiro que foi disponibilizado pelos decretos foi executado, ou seja, foi gasto efetivamente antes ou depois da aprovação do Projeto de Lei nº 5?

O SR. ANTÔNIO JOSÉ CHATACK CARMELO – Não sei lhe afirmar.

O SR. EDUARDO DORIA NEHME – Obrigado, Presidente. Sem mais perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Marthius Sávio Cavalcante, Advogado da Defesa, 6 minutos.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Sr. Presidente, eu vou ser muito breve.

O que eu percebi aqui, como já os nobres Senadores já vêm afirmado, é que a testemunha, o Sr. Carmelo, também vem confirmando o que as demais testemunhas vêm confirmando, isto é, que toda a orientação sempre foi adotada a partir da decisão do Tribunal de Contas da União, ou seja, até a alteração de jurisprudência do TCU, era adotada uma diretriz. A partir dessa decisão, foi adotada outra. E se, eventualmente, o TCU não tenha firmado expressamente alguma questão, é porque até aquele momento também não havia percebido nada de irregular ou de ilegal; caso contrário, teria já se manifestado há muito tempo.

Então, afirmar que o TCU nunca falou sobre isso é fazer uma *tabula rasa* nas decisões daquela Corte, porque, quando ela faz, ela analisa na sua integralidade, e se ela não comenta algum ponto é porque não encontrou nenhuma irregularidade. E a testemunha foi muito clara nesse sentido.

Por essa razão e até pelo adiantado da hora, Excelência, eu não vou fazer nenhuma pergunta, mas apenas agradecer novamente à testemunha por estar aqui e ter prestado serviço na busca da nossa verdade real.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dispenso a testemunha Sr. Antônio José Chatack Carmelo, agradecendo sua presença e colaboração e solicitando à Secretaria que conduza à mesa a próxima testemunha, Sr. Georgimar Martiniano De Sousa. (Palmas.)

A Presidência esclarece que a testemunha está devidamente compromissada, estando, portanto, comprometida a falar a verdade sob as penas da lei.

De acordo com as normas aprovadas, passo a palavra ao Relator para que faça suas indagações à testemunha.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente,





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Sr. Presidente, Sras. Senadoras, Srs. Senadores, Srs. Advogados, senhoras e senhores, a eminente testemunha é o Dr. Georgimar Martiniano de Sousa, que é Analista de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Orçamento Federal e Gerente de Projeto do Departamento de Programas Especiais.

Dr. Georgimar, eu vou fazer ao senhor cinco indagações, que vou, inclusive, passá-las por escrito para facilitar a resposta, dado que o tempo é exíguo.

As perguntas o senhor pode ir acompanhando comigo, aqui, numa leitura em dupla.

1) Em quais situações de abertura de um crédito suplementar por meio de decreto afetaria negativamente a obtenção da meta de resultado primário?

2) Há, no âmbito da SOF, como subsídio para análise de pleitos de créditos suplementares por decreto, controles gerenciais que apuram o impacto desses créditos sobre o resultado primário? Ou seja, há controles que apurem pleitos com impacto e sem impacto?

3) Em relação aos decretos de créditos suplementares questionados neste processo, indago a V. S^a: era atribuição do órgão solicitante do crédito avaliar o impacto da abertura sobre a obtenção da meta de resultado primário? Em caso negativo, qual seria o órgão responsável por avaliar tal impacto?

4) Em relação aos decretos questionados neste processo de *impeachment*, indago a V. S^a: caso os créditos suplementares não tivessem sido abertos por decreto, seria viável que eles fossem abertos a partir de projeto de lei?

5) O fato de ter sido constatado excesso de arrecadação e superávit financeiro em fontes vinculadas obrigava o Poder Executivo a abrir créditos suplementares alocando tais fontes em autorizações de despesas do exercício de 2015?

São as perguntas que faço ao Dr. Georgimar, e agradeço as suas respostas.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Obrigado, Senadores e Senadoras.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, Sr. Georgimar.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Desculpe-me.

Obrigado, Senadoras e Senadores aqui presentes.

Inicialmente, eu queria deixar claro que a minha posição de gerente no Departamento de Programas Especiais trata basicamente do departamento de despesa. Questões relacionadas ao relatório de avaliações bimestrais ou cumprimento da meta, são questões que são tratadas em outros setores da SOF que são responsáveis pela avaliação fiscal. Então, a minha questão, basicamente, é com relação ao departamento de despesa, então, junto à programação dos órgãos e dos gastos deles.

Em relação aos decretos, então, que são apresentados a esses departamentos, a nossa avaliação é uma avaliação de mérito sobre os pedidos de suplementação. Então, é uma avaliação de mérito. E, dentro do departamento, a gente faz o acompanhamento da tramitação operacional, praticamente, do processo – a ligação dele dentro do sistema, do Siop; a parametrização do sistema; se os excessos estão apontados no sistema para o crédito poder tramitar; se os superávits também estão apontados no sistema para o crédito poder tramitar.

Então, todas essas questões são independentes da.... Eu não vejo a questão, na minha atribuição, de ajuste fiscal.

(Intervenção fora do microfone.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Oi?

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM). *Fora do microfone.*) – O som está baixo.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Ah, desculpe-me. Eu não estou acostumado a falar ao microfone.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Eu entendi o Dr. Georgimar. Não sei se os Senadores ouviram, mas ele explicou que ele atua num outro departamento...

(Soa a campainha.)

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – ... que é o departamento que analisa o mérito dos pedidos e não a questão do processo em si, das metas.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Mas ele falou o mérito e se há recursos.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Eu estou só explicando o que ele diz. Não estou fazendo nenhuma contestação, Senadora Vanessa. Só estou relatando o que ele disse e tentando ser fiel, já que ele falou baixo.

Desse modo, pareceu-me que, portanto, responder às questões das metas não é a área dele.

Não é isso mesmo?

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Exatamente.

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Então, sendo assim, eu agradeço muito e não vou fazer as perguntas, porque as minhas indagações eram da meta.

Então, agradeço muito ao Dr. Georgimar e o cumprimento.

Sr. Presidente, da minha parte, eu estou satisfeito.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Obrigado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado. Três minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, Sr^ss e Srs. Parlamentares, a tese que tem sido defendida aqui até o momento é de que o Governo considera o PLN como um fato consumado, ou seja, mandou para a Casa. Independente de ser votado ou não, já está incluído, conforme está no relatório bimestral do próprio Governo. Então, aquilo que nós precisávamos aprovar para que o Governo não contingenciasse R\$58 bilhões, ele considerou e contingenciou apenas 8,6 bilhões.

Então vamos partir dessa tese, vamos considerar que a tese que os senhores quiseram aplicar, então, que ela seja válida. Vamos lá.

Agora, nesse sentido, eu pergunto: qual é a importância, então, do *caput* do art. 4º da LOA? Primeira pergunta. O que ele significa, então, para V. S^a? O que ele representa para vocês então?

Segundo lugar, a pergunta que eu gostaria de maior tempo da resposta de V. S^a: e se o PLN 5 não tivesse sido aprovado?





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Vocês se embasaram em algo que o Congresso Nacional não havia aprovado. Então a pergunta que eu faço é a seguinte: ora, se ele não fosse aprovado, como é que o Governo iria agir? Quer dizer, o Governo impõe que o Congresso tem que aprovar. É uma prerrogativa do Congresso. Não aprovando, o senhor, como orientador da Presidente da República, que considerou o PLN nº 5 como aprovado, o senhor se arvorou de legislador, porque disse que "a nossa assessoria orienta bem a Presidente da República. Quando chega lá está tudo resolvido".

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Então, eu pergunto: se está tudo resolvido, é prerrogativa nossa. Vocês estão usurpando de uma prerrogativa do Congresso Nacional. Chegando aqui, nós não aprovamos o PLN. Aí eu pergunto a V. S^a: e aí? Essa assessoria tão competente do Governo ia fazer o quê? Ia pagar como? Vocês empenharam, vocês já gastaram.

Então, são as duas primeiras perguntas que eu quero formular a V. S^a, para que V. S^a possa explicar para nós se o Congresso Nacional tem importância ou se o Congresso Nacional é subordinado à vontade dos assessores da Presidente, do Ministério do Planejamento, da Fazenda e da Casa Civil.

Se a Presidente da República já recebe pronto, e a responsabilidade é do Cerveró, eu pergunto: nesta hora então, se o Congresso não tivesse aprovado, como é que a Presidente ia fazer diante desse quadro? Seriam os senhores os responsáveis ou a Presidente da República?

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Georgimar Sousa...

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um momentinho.

Sr. Georgimar, V. S^a, na condição de testemunha, deve abordar apenas os assuntos relacionados ao que está contido na Denúncia nº 1/2016.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Seria isso, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a testemunha, Sr. Georgimar, três minutos.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Em relação ao art. 4º, para a gente, do Departamento de Programas, ele dá, dentro do 4º, aqueles incisos que já são enquadrados pelo setorial, pela unidade, e os créditos.

Em relação ao PLN 5, realmente eu não tenho o que comentar, porque, como falei, trata de questões de meta, e eu não atuo nessa área.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Ele está me formulando a pergunta. O que eu perguntei? Eu perguntei em relação ao *caput* do art. 4º.

Qual é a interpretação de vocês em relação ao *caput* do art. 4º da LOA? É a primeira. E a segunda pergunta que eu formulei a V. S^a é em relação à não aprovação do PLN 5.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Então, eu estou entendendo que as duas questões...

Desculpa.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

As duas questões estão relacionadas à meta. E eu não atuo nessa área de definição de meta, de ajuste de meta.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A testemunha já se manifestou.

V. Ex^a, Senador, tem mais dois minutos.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Tenho mais dois minutos.

Obrigado.

Sr. Presidente, eu gostaria só de um minuto de V. Ex^a, até para que pudesse deixar claro que as concessões que estão sendo feitas em relação a um assunto que é importante.

O Código de Processo Penal diz o seguinte:

Art. 209. (...)

§ 2º. Não será computada como testemunha a pessoa que nada souber que interesse à decisão da causa.

Art. 213. O juiz não permitirá que a testemunha manifeste suas apreciações pessoais, salvo quando inseparáveis da narrativa do fato.

Então, Sr. Presidente, eu pergunto: por que nós estamos aqui para ouvir quem não tem o que responder sobre os fatos, Sr. Presidente?

Esse é um fato específico...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... que eu estou levantando.

Como tal...

Ainda me resta um minuto.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – O Relator pode responder.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Ele é da área que avalia o mérito da matéria. Por favor, Sr. Presidente.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – O Relator pode responder.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, gostaria que V. Ex^a me garantisse o tempo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou recompor o tempo de V. Ex^a.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Muito bem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto.

Não, um minuto.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O que é claro, dentro do Código de Processo Penal, é que testemunha narra fato. Não tem testemunha...

Presidente, eu não posso falar, Presidente.

Não posso falar, Presidente.

Presidente, estou sendo interrompido.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Concluiu os seus dois minutos, não é?

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Não, Sr. Presidente. Eu não estava falando.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ainda tem um minuto.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Sr. Presidente, ela me interrompeu, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu dei mais um minuto a V. Ex^a.

Pode continuar. Está faltando um minuto e três ainda.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado.

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – É porque é impossível falar, Presidente. Eu gostaria do tempo.

Então, Presidente, baseado no Código de Processo Penal, testemunha é o quê?

Testemunha tem que vir aqui para narrar fato.

Não pode aqui chegar em tese. Eu não estou discutindo teses. Eu estou discutindo fato, em primeiro lugar.

Em segundo lugar, se a testemunha não souber especificamente aquele assunto para o qual ela está sendo aqui convocada, qual é o sentido dessa testemunha, a não ser procrastinar um processo e trazer aqui o que não vai acrescentar nada ao processo que nós estamos neste momento discutindo, que é o *impeachment* da Presidente da República?

Em relação agora à conclusão, Sr. Presidente, o fato de a Presidente da República ter priorizado R\$55 bilhões para os tiranetes e para os países que comungam com tese bolivariana, esse Governo, sim, quebrou a saúde, fechou 25 mil leitos no País; esse Governo, sim, enganou a população com o Pronatec, com o Fies, com a Ciência sem Fronteiras; esse, sim, foi responsável por tirar daquilo que é fundamental para a população brasileira...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... créditos que deveriam ser aplicados aqui e foram utilizados em outros países...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador Ronaldo.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... para vir em forma de caixa dois, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não tem perguntas.

Passo a palavra, na condição de inscrita, à Senadora Vanessa Grazziotin, por três minutos.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Já foram encaminhadas para o Dr. Georgimar as perguntas, os questionamentos, que são bem simples, Dr. Georgimar. Eu tenho certeza absoluta de que V. S^a terá plenas condições de discuti-las.

Infelizmente, eu acho que alguns que aqui estão não leram qual é a sua função dentro do Governo Federal e dentro do Ministério do Planejamento. A sua função é exatamente trabalhar na SOF, na Secretaria de Orçamento.

Pelo que eu entendi do que V. S^a falou, lá existem vários setores, e o seu setor é responsável por debater, como disse o nobre Relator, o mérito do decreto. Então, os senhores verificam, dentro da parametrização, por exemplo, se de fato existem os recursos. Quando o crédito é solicitado por superávit primário ou por excesso da arrecadação, cabe aos senhores verificar exatamente isso, não é?

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Sim.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito. Seja muito bem-vindo. Todas as informações que o senhor nos traz aqui são fundamentais. Tenha V. S^a certeza disso. Quando nós estamos aqui julgando uma Presidente por conta de decreto, nós todos sabemos – e eles sabem mais do que a gente, melhor até – que a única função da Presidente é, ao final de tudo, assinar um decreto ou assinar um projeto de lei ou assinar uma medida provisória que passou por muitos técnicos anteriormente, técnicos que não ocupam cargos de confiança, mas ocupam cargos efetivos, porque concursados são. E se são concursados não são funcionários da Presidente. São funcionários do Estado brasileiro, são servidores públicos federais.

Então, eu quero cumprimentá-lo muito pelo trabalho que os senhores todos desenvolvem. Sabemos que a metodologia orçamentária do Brasil é uma das melhores, uma das mais transparentes.

E eu lhe pergunto...

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... a abertura dos créditos foi autorizada previamente por lei?

Os recursos decorrentes de convênios e doações podiam ser contingenciados?

Esses recursos podem ser destinados para outras finalidades que não o próprio objeto do convênio ou doação?

Em que momento a programação autorizada entra no estágio de execução para ser considerada despesa?

Qual o fundamento legal para a abertura dos créditos de que nós estamos tratando nesta presente reunião?

E lhe faço a última pergunta: se o senhor tomou algum conhecimento de alerta por parte do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 59, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a existência de possíveis irregularidades na abertura desses créditos de que nós estamos aqui tratando. Se, quando os senhores encaminharam esses ou outros assemelhados, o Tribunal de Contas havia feito algum alerta, dizendo que era ilegal abrir créditos por excesso de arrecadação, suplementares, ou por superávit primário através do expediente de decreto.

São essas as perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Georgimar de Sousa, na condição de testemunha, até três minutos.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Obrigado, Senador.

Se a abertura de crédito foi autorizada previamente em lei? A Lei Orçamentária autoriza a abertura de créditos.

Recursos decorrentes de convênio e doações podiam ser contingenciados? Não. Eles não estão incluídos no decreto de contingenciamento, esses recursos.

Os recursos podem ser destinados para outras finalidades que não o próprio objeto do convênio? Não. Eles têm que ser usados na finalidade do objeto do convênio.

Em que momento a programação autorizada entra no estágio de execução para ser considerada despesa? Só no pagamento, no último estágio da despesa.

Qual o fundamento legal para a abertura dos créditos aqui tratados? É o art. 4º.

O senhor tomou algum conhecimento de alerta do TCU, nos termos do art. 59, sobre a existência de possíveis irregularidades na abertura de créditos?

Não. Até aquele momento, não.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Vanessa, dois minutos.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Veja que as respostas foram simples, mas nenhuma diferença de todas as respostas anteriores. Repito: a única diferença vem do Tribunal de Contas da União, que, de uma hora para outra, de uma forma inexplicável, mudou a conduta, uma conduta que ele próprio aprovava anteriormente.

Em 2009, aconteceu exatamente o que aconteceu agora; em 2001, aconteceu exatamente o que aconteceu agora: a meta foi mudada depois de créditos terem sido abertos. E o Tribunal de Contas, em todos os seus pareceres prévios, nunca fez uma anotação sequer, nunca fez um alerta sequer. E agora não vem fazendo alerta, não. Agora, vem reprovando as contas presidenciais e dando base para que isso tudo ocorra. Eu lamento muito.

Mas eu fico, por outro lado, muito esperançosa por conta de decisões como essa...

(Soa a campainha.)

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ...que foi tomada hoje pela Ministra Rosa Weber, porque a Presidente Dilma sofreu uma interpelação criminal. Não foi de quaisquer uns, não. Olhem quem fez a interpelação criminal contra a Presidente Dilma: Deputado Júlio Lopes, Líder do PP; Deputado Carlos Sampaio, do PSDB; Deputado Pauderney Avelino, Líder do DEM; Deputado Rubens Bueno, do PPS; Deputado Antonio Imbassahy, do PSDB; e Deputado Paulo Pereira, Líder do Solidariedade.

Interpelaram judicialmente a Presidente para ela não mais dizer que estava em curso um golpe. Pois bem. Veio do Supremo a decisão de que ela está livre para dizer, porque essa é uma opinião que nós vamos comprovar. Aliás, estamos comprovando já.

O Banco do Brasil já respondeu: não procede a acusação contra a Presidente da República no caso das pedaladas.

Nos decretos, nós estamos discutindo aqui: decretos iguaizinhos aconteceram e anos anteriores, nunca nenhum Presidente sofreu qualquer tipo de multa. E, aliás, é





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

uma coisa assim tão inimaginável que a própria legislação não criminaliza caso, num determinado exercício...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo.

Caso, num determinado exercício, o governo não tenha cumprido a meta. Mas ela vai sofrer, está sofrendo um *impeachment* por conta disso.

Isso aqui virou um colégio eleitoral, daí tamanha solidariedade entre uns e outros na defesa do indefensável, que são essas notícias que estão recheando as páginas de jornal nesses últimos dias.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Georgimar, na condição de testemunha, por dois minutos. (*Pausa.*)

Não houve pergunta.

Na condição de inscrita, a Senadora Gleisi Hoffmann, por três minutos.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente.

Quero também cumprimentar a testemunha, parabenizar pelo seu currículo. V. S^a é um técnico de carreira responsável por desenvolver um mérito de vários atos orçamentários, tem o nosso maior respeito.

Estamos aqui muito indignadas com tudo que está acontecendo. O que nós estamos vivendo aqui é surreal, não encontra base na realidade, para tirar uma Presidenta do seu cargo, os crimes que estão alegando que ela cometeu.

(Intervenção fora do microfone.)

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Quatro decretos, sim, Senador José Medeiros! Ele fica provocando, mas são quatro decretos de créditos suplementares, em relação aos quais a Presidenta não tem responsabilidade objetiva, sozinha, até porque V. S^a e os demais técnicos que vieram aqui disseram como são elaborados os decretos, em sistemas complexos de decisão precisam de técnicos para dar a sustentação à decisão da Senhora Presidenta.

E o outro crime é do Banco do Brasil. Acabamos de receber hoje, vou dizer de novo aqui, vou dizer em todos os dias, em todas as minhas falas vou me referir a esse ofício do Banco do Brasil, porque, gente, não tem como justificarmos o que está acontecendo! O Banco do Brasil diz o seguinte: "Não há ato praticado diretamente pela Presidenta Dilma Rousseff nas liberações de pagamento para o Plano Safra". Ora, para haver crime, tem que haver ato e o ato tem que ser doloso; se não há ato e não há dolo, não há crime! Por que querem processar a Presidenta por isso?

Na questão dos decretos é a mesmíssima coisa. Agora, fico aqui intrigada porque acham que o Presidente interino de plantão é sensível. Sensível porque fez uma medida provisória que retirou o direito dos pequenos agricultores, tratando todos iguais aos grandes e aos médios. Que sensibilidade é essa? Sensível porque mandou uma PEC para esta Casa, ontem, limitando os gastos, tirando a vinculação dos recursos da saúde, da educação; vai também retirar o aumento real do salário dos aposentados. Isso é sensibilidade, isso é estar de acordo com o desenvolvimento...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ...do País, isso é legal.

Agora, duvido que esse Presidente interino, apoiado por esses partidos que ficam criticando a Presidenta Dilma, que querem o seu *impeachment* e criticam a gestão do Presidente Lula, consigam fazer um programa decente em benefício do povo brasileiro. Duvido! Duvido! Não vão fazer! Por incompetência, porque não tem generosidade, porque acham que tem que servir banqueiro e sistema financeiro. É isto: vamos pagar a conta de juros, uma conta que nos foi imposta pelo sistema financeiro, que não foi o Estado brasileiro que criou, foi exatamente a especulação, os derivativos, o que aconteceu nos fundos americanos e que se estendeu pela Europa e pelo resto do mundo. Então, é isso que estamos vivendo, por isso a minha indignação aqui.

Queria só perguntar a V. S^a, de novo, como fiz para todos os técnicos: existe um sistema parametrizado para o processamento de crédito orçamentário. Se o crédito não estiver de acordo com o que está parametrizado, é possível iniciar o seu processamento para a Presidenta editá-la?

E esse sistema está e estará sempre ajustado à legislação vigente?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Três minutos, Sr. Georgimar, na condição de testemunha.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Então, não é possível. O sistema não permite que o crédito vá adiante se ele não estiver de acordo com as normas, e, todo ano, as leis orçamentárias se alteram um pouco. Então, todo ano, é feita uma revitalização desses parâmetros, certo? Todo ano, então, é feita a conferência desses parâmetros; se estão corretos, serão ajustados às leis.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Gleisi.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada. Novamente, quer dizer, de novo, um técnico que não tem militância partidária, não está aqui defendendo A ou B, vem dizer como é feito o processamento dos créditos orçamentários. É impossível editar um crédito que não esteja de acordo com a legislação vigente. E quando falamos legislação vigente, nós estamos falando a lei, estamos falando as portarias e as decisões do Egrégio Tribunal de Contas da União, que, como disse a Senadora Vanessa, foi o único órgão aqui representado por técnicos que divergem desse processo – que, aliás, divergem agora, porque o resto do tempo não divergiam. Mudaram a sua interpretação a partir de 2015. E aí mudaram a interpretação e já querem cassar a Presidente da República, tirá-la do poder.

Agora, esses técnicos não falam nada do Presidente interino, golpista, ter mandado para cá um déficit orçamentário de 170 bilhões. Não falam nada. Mandou o déficit orçamentário de 170 bilhões e uma série de aumentos para servidores públicos, inclusive para aumentar o piso salarial, quer dizer, a base salarial dos Ministros do Supremo, que vira referência para salário de Deputado, Senador, outros juízes, tem um efeito cascata. Sobre isso não falam nada, isso é uma maravilha, está tudo certo, isso é responsabilidade fiscal.

É uma vergonha o que nós estamos vivendo neste País! Uma vergonha! Querem cassar a Presidenta, então vejam qual foi o crime efetivo que ela cometeu. Porque isso que estão dizendo não é crime.

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – O Banco do Brasil está dizendo que não há crime, porque não houve ato, portanto há ausência de ato e não há como configurar crime, e estamos vendo aqui que os decretos não podem ser de responsabilidade objetiva única da Senhora Presidenta, porque, de novo, estamos falando de um sistema complexo de decisão. Todos os técnicos do Ministério setorial, a SOF, o Ministério da Fazenda, todos alegam que estavam legais os decretos que ela assinou. Como ela poderia, de uma hora para outra, dizer: "Não, não está legal; aquele técnico lá errou, não parametrizou o sistema?" Me poupem! É exigir demais de uma pessoa! Nós estamos fazendo o que aqui? Aliás, eu acho que alguns Senadores têm razão, porque dizem que a coisa já está definida. Está definida porque o único julgamento que está se processando aqui é político.

Por isso, eu queria agradecer muito à Ministra Rosa Weber, porque nos deixou falar a verdade. Então, para PP, para PSB, para os Democratas, para o PPS, PSDB, Solidariedade: é golpe o que vocês estão fazendo!

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Estou pensando, Sr. Presidente: quando eu perguntei, ele não sabia. Agora quando a Senadora pergunta, ele sabe.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo agora a palavra ao advogado da Acusação, Dr. Eduardo Dória Nehme, seis minutos.

O SR. EDUARDO DORIA NEHME – Obrigado, Excelência.

Bom, tendo em vista a função da testemunha no Ministério do Planejamento, eu não tenho mais perguntas para realizar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao advogado da Defesa, Dr. Marthius Sávio Cavalcante, seis minutos.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Boa noite, Sr. Georgimar! Vou fazer uma única pergunta bem objetiva, que vai esclarecer mais ainda.

Queria saber o seguinte: como é elaborado o crédito e como funciona com os outros Poderes?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Sr. Georgimar tem três minutos para responder à pergunta, na condição de testemunha.

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Bom, o procedimento é que as unidades orçamentárias criam créditos no sistema; encaminham para os setoriais, que repassam à Secretaria de Orçamento, tudo via sistema. Na Secretaria de Orçamento, vai para os departamentos específicos, que tomam conta dessas áreas; é feita a avaliação do mérito da justificativa do crédito; são verificados todos os acertos do sistema e elaboração de atos e encaminhamento.

Os créditos do Judiciário são encaminhados pelo mesmo modo. A diferença é que muitos desses créditos têm um parecer de mérito que vem dos conselhos, mas o procedimento é o mesmo, padrão.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – E no caso desses decretos, todos observaram os pareceres de os órgãos e, se tiver alguma irregularidade, não são efetivados?

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Sim.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – E esses pareceres são feitos a partir de todo o arcabouço jurídico, é óbvio, e jurisprudencial?

O SR. GEORGIMAR MARTINIANO DE SOUSA – Sim, exatamente.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Só para concluir, Excelência, mais uma vez agradecendo a testemunha e afirmando novamente que fica demonstrado que houve realmente uma mudança de jurisprudência por parte do Tribunal de Contas da União.

Essa mudança quer ser aplicada de forma retroativa, o que acaba, inclusive, contrariando a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quando afirma que viradas hermenêuticas ou viradas jurisprudenciais devem ser aplicadas apenas para futuro, quer dizer, todos os decretos foram efetuados a partir da jurisprudência que até então existia e que era consolidada...

(Soa a campainha.)

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Então, por essa razão, não vou fazer mais perguntas.

Agradeço a testemunha. Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Para breve comunicação, a Senadora Ana Amélia.

Aproveito para dispensar a testemunha, Sr. Georgimar Martiniano de Sousa, agradecendo a sua presença e colaboração.

Com a palavra a Senadora Ana Amélia, para uma breve comunicação.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Pela ordem, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem.

A SR^a ANA AMÉLIA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Antes de encerrar uma sessão que eu estava presidindo, o Senador Lindbergh Farias fez um pela ordem e apresentou uma notícia do Twitter. Então, eu penso que aqui é uma Casa política e democrática. Como somos obrigados a ouvir acusações, agressões verbais, também temos que compartilhar o mesmo direito.

Estou lendo agora às Senadoras que interessam a notícia, que Janot – Janot é o Procurador-Geral da República – diz que PT tinha como hábito receber doações mediante ameaças. A alegação consta de parecer que pede envio da investigação de Edinho Silva para Moro.

Em documento apresentado no Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, alegou que o PT tinha como hábito receber doações eleitorais oficiais e não oficiais, muitas vezes mediante ameaças a empresas com contratos com o Governo Federal. Segundo Janot, a prática era centralizada, em parte, no ex-Ministro da Comunicação Social Edinho Silva, que foi tesoureiro em 2014 da campanha à reeleição da presidente afastada Dilma Rousseff.

Em verdade, o pedido de pagamento para auxílio financeiro ao Partido dos Trabalhadores, notadamente para o custeio oficial e não oficial (caixa dois) das campanhas eleitorais, muitas vezes mediante ameaças de cessação das facilidades proporcionadas nos contratos feitos.

Então, eu penso que nós temos que ter um pouco de equilíbrio, porque eu ouço calada, mas não é possível aceitar tais essas ações que fazem, permanentemente, com tanta veemência, aqui.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

É por isso que eu me dou também ao mesmo direito de fazer uma leitura dessa informação, que eu penso que seja relevante para o conhecimento do País.

Muito obrigada, Presidente.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Para uma breve comunicação.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Pela ordem, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senadora Vanessa. Em seguida, pela ordem, Senador José Medeiros; depois, pela ordem, Senadora Vânia; depois, Senador Ronaldo Caiado; depois, o Senador Moka.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sr. Presidente, eu agradeço a paciência de V. Ex^a. Nós estamos aqui há mais de 20 horas e 30 minutos, e V. Ex^a, com toda a paciência, que lhe é peculiar, aliás, para e, de forma muito tranquila, escutar a todos. Eu acho que isso é importante.

Entretanto, eu quero mostrar algumas diferenças. Primeiro, eu não sou do Partido dos Trabalhadores.

Segundo, hoje, também, fui informada – aliás, fui informada pela imprensa – que teria saído uma denúncia contra o meu Partido, o PCdoB, envolvendo diretamente o ex-Ministro Aldo Rebelo, pessoa que eu conheço há mais de 30 anos. Não sei do conteúdo da denúncia ainda, mas quero dizer que conheço Aldo Rebelo, como conheço Orlando Silva, que alguns anos atrás foi acusado de ter pego recursos na garagem. Acusação esta que nunca foi provada, e o processo foi arquivado já, Sr. Presidente. Então, eu acho que, às vezes, algumas notícias são lançadas para atrapalhar todo o processo.

Por outro lado, quero dizer que trago este assunto aqui apenas a título de exemplo, para mostrar que tudo aquilo que nós falamos – eu, em particular, porque aqui eu falo por mim – tem absolutamente tudo a ver com esse processo.

Eu li a matéria que foi publicada na imprensa hoje em relação a um ofício que o Banco do Brasil mandou para esta Comissão. Nós ficamos sabendo pela imprensa. Eu fiquei sabendo pela imprensa. Um ofício importante do Banco do Brasil, que confirma tudo aquilo que estamos dizendo.

Eu li outra matéria também.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT. Fora do microfone.) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Estou concluindo, Senador. Parece até um relógio cuco aqui do meu lado.

Eu também li outra matéria, Sr. Presidente, dizendo do golpe, porque nós mesmos, quando falamos do golpe aqui, somos xingados. Aliás, a Presidente foi interpelada judicialmente. Então, é muito diferente daquilo que a nobre Senadora que acabou de falar disse, Presidente. Eu acho que devemos trazer assuntos que dizem respeito ao mérito, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

A SR^a VANESSA GRAZZIOTIN (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Então, eu agradeço muito e cumprimento V. Ex^a pela paciência e pela forma como V. Ex^a dirigiu os nossos trabalhos hoje.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Muito obrigado, Senadora.

Dois minutos, também para uma questão de ordem, ao Senador José Medeiros.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Senador, é que se não falar o tempo, ela fala meia hora.

Senador Raimundo Lira, eu também quero parabenizar pela condução dos trabalhos V. Ex^a e o Senador Anastasia. Durante esta semana dura que passamos aqui, V. Ex^as, com toda a paciência, em momentos difíceis que tivemos aqui, de acirramento dos ânimos, souberam conduzir a reunião de uma forma ordeira e, assim, engrandeceram o Senado brasileiro.

Eu tenho também que fazer alguns questionamentos a respeito desses fatos que foram ditos aqui há pouco. É uma pena que tenhamos que falar isso, mas temos que fazer o contraponto e também mostrar o outro lado.

Veja bem que, há poucos dias, foi feita pelo Marcelo Odebrecht uma acusação gravíssima. Ele disse que Edinho Silva lhe tinha abordado sobre R\$12 milhões, e ele perguntou à Presidente Dilma e ela disse: "É para pagar". Não saiu nenhuma...

(Soa a campainha.)

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – "É para pagar". Essa teria sido a fala da Presidente Dilma. Ninguém disse nada a respeito, e nós tampouco tocamos aqui nesse assunto. Mas eis que ontem saíram algumas coisas sobre os adversários. Falou-se o tempo inteiro, durante a Comissão aqui, sobre o assunto. Também saiu sobre a Deputada Jandira Feghali, e não foi falado aqui. Admirei até a Senadora Vanessa tocar no assunto agora sobre a questão do Ministro Aldo Rebelo, por quem também tenho grande respeito. É lamentável que saia isso. É lamentável que saiam esses assuntos. Mas não pode ser seletivo. Não pode ser indignação seletiva. Eu digo que, neste momento, a população brasileira não está aí para lados, ela está indignada com tudo. E eu não acho que falar em corda em casa de enforcado seja bom. Então, na verdade, todas as vezes em que começarem a levantar isso aqui, nós vamos fazer o contraponto, e eu não sei se é bom para o lado do Governo que está afastado.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Vânia, dois minutos, pela ordem, seguida do Senador Waldemir Moka. Em seguida, o Senador Ronaldo Caiado.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Eu também peço pela ordem, Sr. Presidente.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Em seguida, Senadora Gleisi Hoffmann.

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Medeiros, deixe eu ver o Presidente.

Sr. Presidente, eu quero cumprimentá-lo, cumprimentar o Relator, mas eu gostaria de chamar a atenção de V. Ex^a para o constrangimento a que nós submetemos a testemunha aqui neste momento. Eu acho que não é justo, não é correto, deixar uma pessoa, um funcionário público, que está em uma função por mérito, se submeter a essa situação que nós colocamos aqui. Eu acredito que o público que nos ouve neste momento deve estar estarrecido, porque é muito duro a gente ver uma pessoa passar pelo constrangimento que esse senhor passou aqui, e acho que a Defesa deveria tomar providências no sentido de não apontar testemunha que não esteja vinculada ao objeto da denúncia.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

(Soa a campainha.)

A SR^a LÚCIA VÂNIA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Era o que eu tinha a dizer.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Waldemir Moka.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Sr. Presidente, é apenas, tão somente, para dizer exatamente que, às vezes – e eu estou muito tranquilo, embora algumas pessoas achem que eu esteja nervoso; aqui, na prática, se demonstra o contrário –, na verdade, eu ouço agressões aqui, de forma veemente, dura, e fico me contendo, realmente, para não ter... Mas quando é do outro lado, aí não tem valor, aí não vale. Aí não. Então, na verdade, é preciso ter cuidado mesmo com o que sai. É preciso mesmo ter cuidado com essas informações. Eu, por exemplo, acho difícil acreditar que o ex-Deputado, ex-Ministro Aldo Rebelo esteja envolvido em qualquer coisa. É uma pessoa também que eu conheço. Mas as coisas são complicadas. Ao contrário, eu não gosto...

Se depender de mim, eu vou sempre ser aquela pessoa que vou... Acho que nós temos que estar preocupados com o País, não é? É um Governo de transição.

Então, é claro que, neste momento é interino. Nós não sabemos ainda qual o resultado disso tudo, mas eu acho que seria importante. Porque eu percebo, eu acho que as pessoas também percebem que a nossa Comissão fica muito repetitiva. Nós ficamos falando porque estamos restritos a duas denúncias. Então, é difícil, e vão ter que ouvir ainda mais 30 pessoas.

Então, isso tudo, estou dizendo para a população, é claro que isso é democrático. Eu não estou contestando. Eu estou dizendo só que a explicação que tem que ser dada é no sentido de que a Defesa pediu essas 40 testemunhas, e eles têm direito de pedir.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Presidente, o tempo, Presidente.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – E agora não é possível que a gente não participe. Às vezes, eu deixo de perguntar, para ver se... É porque três, quatro perguntam as mesmas coisas, vai esgotando também até os questionamentos. Então, quando eu não pergunto, não é querendo desmerecer a testemunha, é porque eu estou achando que o assunto está esgotado, que não tem mais o que eu perguntar.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar a palavra ao Senador Ronaldo Caiado, gostaria de informar o seguinte: no momento em que o Relator constatou que a testemunha não estava preparada para responder os questionamentos a que se destinava o interrogatório, ele também não pôde recursar a testemunha, porque não tinha quórum para deliberação. No caso, se ele eventualmente propusesse uma... E aí dependia exclusivamente de quem indicou a testemunha, se eventualmente, lógico, tivesse também o mesmo entendimento.

Dois minutos, Senador Ronaldo Caiado, pela ordem.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Pela ordem, Sr. Presidente.

Eu quero também continuar dizendo que esta Comissão precisa se resguardar e, ao mesmo tempo, ter um respeito mútuo, porque não é possível nós ficarmos no meio de um interrogatório, ouvindo as oitivas aqui e, de repente, o discurso da base da ex-Presidente Dilma, destituída da função, vir aqui buscando matérias e agressões a partidos ou a Parlamentares que fcam citados por "a" ou por "b". E é importante, Sr. Presidente, e nós, que nunca utilizamos este método, porque nós não somos da tese





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

de julgamentos inquisitivos. Nós achamos que todo cidadão tem direito à defesa. Nós não estamos prejulgando ninguém...

(Soa a campainha.)

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ...mas a tese que é levantada exatamente pelo PT é tentar achincalhar a todos e tentar jogar todos na lama. E por isso, Sr. Presidente, nós também temos que noticiar à sociedade brasileira.

O Antagonista acaba de dizer que o:

[...] deputado petista José Airton Cirilo levou três milhões de reais do Incra, em abril, como "complementação a fim de atender pagamento de infraestrutura básica de acordo firmado entre o deputado e a presidência do Incra".

É algo sobre o qual não existe nenhuma previsão jurídica no País.

A outra a *IstoÉ* escancara na capa:

Em acordo de delação, Léo Pinheiro disse que, em contrapartida às obras no sítio de Atibaia e no tríplex do Guarujá, Lula ajudou a empreiteira fora do País. Troca de favores começou quando o petista era presidente.

Veja bem, Sr. Presidente, se nós fôssemos nos debruçar, nesta hora, para buscar todas as matérias diárias de denúncias de delações para envolvermos esta Comissão, que trata, como V. Ex^a tem colocado, da restrição específica dos decretos e das pedaladas...

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para a Senadora Gleisi Hoffmann, pela ordem.

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – Obrigada, Sr. Presidente.

Sabe o que incomoda tanto essa gente? É que, até agora, a tese era de que só o PT era o grande vilão de todo esse problema, de que a corrupção começou com o PT, de que só os petistas roubavam, de que nós transformamos este País numa tragédia. Agora está aparecendo. Está aparecendo quem é o PMDB, está aparecendo quem é o PP, quem é o Democratas, o PSDB, todos os envolvidos.

E pior do que o PT... O PT tem responsabilidade, sim, e não estou aqui aliviando, não. Estamos pagando caro por isso e vamos pagar politicamente. Mas pior do que o PT é que esse pessoal não pegava e não fazia operação só para campanha eleitoral. Mandava dinheiro para fora, para conta na Suíça, recebia mesada. Há recurso para enriquecimento ilícito. É essa a diferença. Isso está incomodando.

Nós não temos uma Presidenta que esteve em Base Aérea pedindo dinheiro para ninguém, não, Sr. Presidente. Não há nada que fale da Presidenta Dilma, não há uma delação que esteja no Supremo Tribunal falando dela.

Então, eu fico aqui estarrecida, porque eles vêm com essas notícias de jornal...

(Soa a campainha.)





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

A SR^a GLEISI HOFFMANN (Bloco Apoio Governo/PT - PR) – ... para tentar reforçar aquilo que era tese até agora: que o roubo, que o desvio começou com o PT. Mentira! Está caindo o pano.

Aliás, o PP, que é o Partido da Senadora que trouxe a notícia, é um dos mais envolvidos na corrupção. Por que não fica tão claro? Porque é um Partido que atua nas sombras, não tem coragem de defender ideia, não disputa causas. Essa é a verdade. Os Parlamentares do Democratas, que falam tão bem, que são arautos da moralidade, todos envolvidos também com propina.

Então, vamos parar, gente! Vamos fazer um balanço geral disso daqui e assumir as responsabilidades. Nós vamos pagar pelos erros também, mas vocês vão pagar muito pelos erros.

Este Governo que está aí é um governo que, além de errar, além de servir a interesses que não são do povo, vai retirar direito dos trabalhadores e das pessoas. É isso que nós estamos dizendo.

É por isso que dizemos que esse processo de *impeachment* é um golpe! Um golpe para acabar com a Lava Jato e um golpe para acabar com o direito do povo brasileiro.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação...

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Sr. Presidente, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... a Ata da 17^a...

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Só pela ordem, Excelência.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não. V. S^a não pode falar. V. S^a não pode falar agora, porque acabaram-se as oitivas e agora é assunto exclusivamente de ordem dos Srs. Senadores.

O SR. MARTHIUS SÁVIO CAVALCANTE – Mas é que a Defesa foi citada, Excelência, com relação às suas testemunhas, e eu gostaria de fazer um esclarecimento.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação a Ata da 17^a Reunião, por favor.

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Presidente, na *Veja*, agora, o Pedro Corrêa...

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação...

O SR. RONALDO CAIADO (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – ... envolveu a Presidente Dilma também na delação.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação a Ata da 17^a Reunião, solicitando a dispensa de sua leitura.

Aqueles que aprovam permaneçam como se encontram. (*Pausa.*)

Aprovada.

Confirmo a realização da próxima reunião, já convocada para a próxima segunda-feira, dia 20/06/2016, às 14 horas, para oitiva de testemunhas.

Reafirmo a intimação dos Advogados da Defesa, bem como dos denunciantes.

Nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a presente reunião, agradecendo a presença de todos, das Senadoras, dos Senadores, dos Advogados, de todos os colaboradores, dos auditores, funcionários, secretários, taquígrafos, enfim, todos aqueles que estão aqui, e também aos profissionais da imprensa que dedicam todas as horas à nossa Comissão.

Muito obrigado e um até logo a todos os ouvintes da Rádio Senado e da TV Senado.





Senado Federal como Órgão Judiciário

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Muito obrigado.

(Iniciada às 10 horas e 33 minutos, suspensa às 14 horas e 34 minutos, reaberta às 14 horas e 41 minutos, suspensa às 16 horas e 42 minutos, reaberta às 17 horas e 42 minutos, a reunião é encerrada às 20 horas e 53 minutos.)

A blue ink signature of Senator Raimundo Lira, which appears to read "RL" in a stylized, cursive font.

Senador Raimundo Lira
Presidente





SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Em 20/6/2016, às 10:57

Por este termo, encerro à folha nº **21203** o volume nº **55** do processado referente à 1ª autuação da matéria DEN 1/2016.

A blue ink signature in cursive script, appearing to read "Eduardo Bruno do Lago de Sá".

Eduardo Bruno do Lago de Sá
Secretário de Comissão
Matrícula nº 228210



SENADO FEDERAL
Coordenação de Arquivo

Termo de Arquivamento do(a): DENÚNCIA nº01 Vol.: 55

Este processado possui 370 folhas, contando com este termo, no momento de seu arquivamento no Serviço de Arquivo Legislativo – SEALEG/COARQ.

Páginas sem rubrica:

21032 A 21202

Páginas sem carimbo e sem rubrica:

Páginas consideradas no verso:

Páginas sem carimbo, sem numeração e sem rubrica:

24203

Páginas duplicadas:

Erro na numeração (ex: "da página 133 pula para 151" ou "entre as págs. 52 e 53 há 03 folhas sem numeração"):

COARQ, 18 de Novembro de 2016

Conferido por,

DANIEL LIMA

Revisado por,

Maria Lucília da Silva

Maria Lucília da Silva

Matrícula 224392

