



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### TERMO DE ABERTURA DE VOLUME

Em 24/6/2016, às 14:13

Por este termo, inicio à folha nº **22538** o volume nº **60** 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

**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 23<sup>a</sup> reunião (fl. 22540);
2. Mandados de intimação das testemunhas (fls. 22541 e 22542);
3. Termos de compromisso subscritos pelas testemunhas (fls. 22543 e 22544).

E, por ser expressão da verdade, dou fé.

Brasília, em 24 de junho de 2016.

  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO**  
Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016

AVULSO  
fls. 22530  
Lia



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 23ª Reunião da CEI2016

Data: 24 de junho de 2016 (sexta-feira), às 10h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

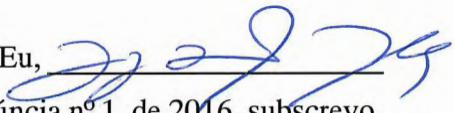
TITULARES	SUPLENTES
<b>Maioria (PMDB)</b>	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
VAGO	2. Marta Suplicy (PMDB)
Simone Tebet (PMDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
Dário Berger (PMDB)	4. João Alberto Souza (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	5. VAGO
<b>Bloco Social Democrata(PSDB, DEM, PV)</b>	
Ricardo Ferraço (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)
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>	
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)
<b>Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)</b>	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Lúcia Vânia (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
<b>Bloco Moderador(PTC, PTB, PSC, PR, PRB)</b>	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR)
<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Morais (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. **Francisco José Pontes Ibiapina** para comparecer à \_\_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 24 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 17 / 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

22541  
Sen

SENADO FEDERAL  
como Órgão Judiciário

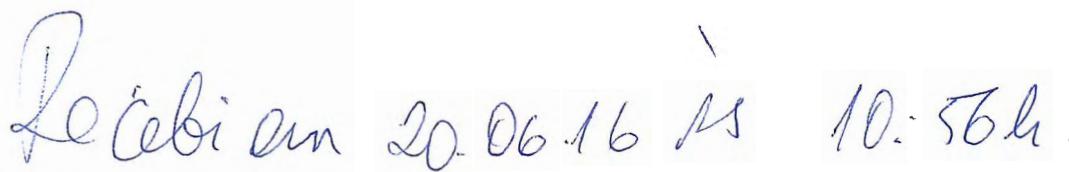
**Mandado de Intimação**

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Marcos de Oliveira Ferreira** para comparecer à \_\_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 24 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 20 / 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

  
Recebi an 20.06.16 às 10:56h.



22542  
Sen



**Senado Federal como Órgão Judiciário**

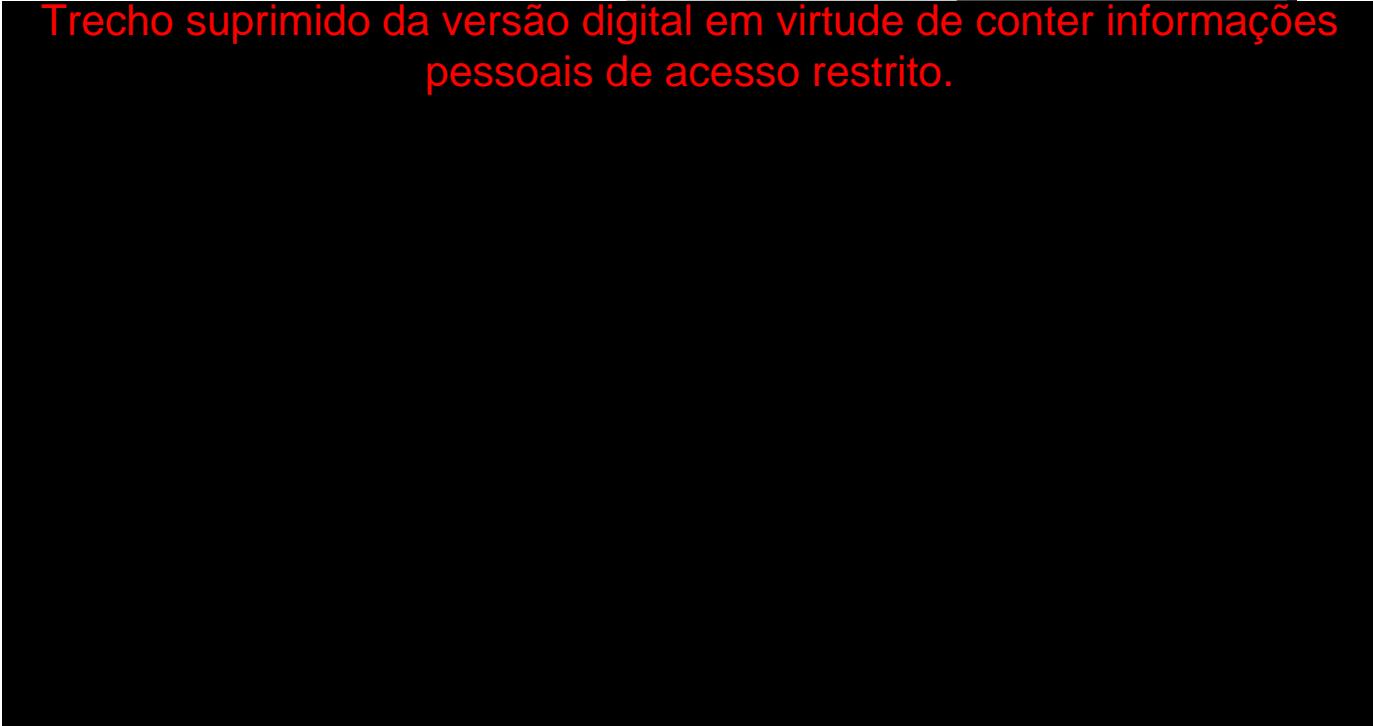
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da 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: Francisco José Pontes Bezerra

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 24 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

27643

SA



**Senado Federal como Órgão Judiciário**

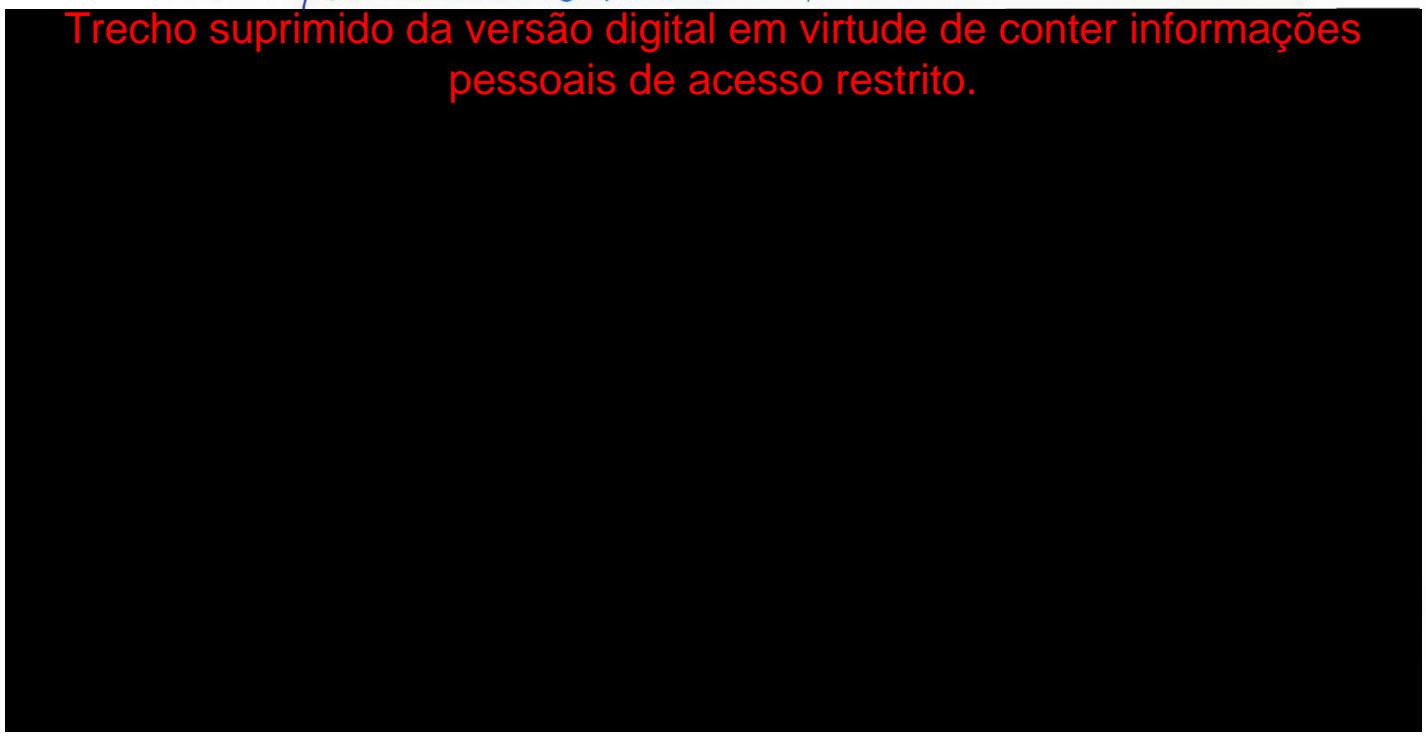
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da 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: MARCOS DO OLIVEIRA RONCIM

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 24 /06 /16.

  
**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

22544

**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. Ata da 23<sup>a</sup> reunião da Comissão Especial (fls. 22546 a 22605);
2. DOC 140 – recurso da Denunciada contra o indeferimento do pedido de juntada dos documentos relativos à colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado (fls. 22606 a 22662);
3. DOC 141 – resposta da Presidência da República ao Ofício nº 83/2016 (fls. 22663 a 22673);
4. DOC 142 – resposta da Presidência da República ao Ofício nº 79/2016 (fls. 22674 a 22682);
5. DOC 143 – resposta da Advocacia-Geral da União ao Ofício nº 113/2016 (fls. 22683 e 22684);
6. DOC 144 – laudo entregue pela junta pericial (fls. 22685 a 22796).

E, por ser expressão da verdade, dou fé.

Brasília, em 27 de junho de 2016.

  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO**  
Escrivão da 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**

**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 23<sup>a</sup> REUNIÃO**

Ata Circunstaciada da 23<sup>a</sup> Reunião, realizada em 24 de junho de 2016, às 10 horas e 22 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, Antonio Anastasia, Cássio Cunha Lima, Ronaldo Caiado, Lindbergh Farias, Lúcia Vânia, Vanessa Grazziotin, Wellington Fagundes, Ana Amélia e Gladson Cameli**. Deixaram de comparecer os Senadores **Dario Berger, Ricardo Ferraço, Gleisi Hoffmann, José Pimentel, Telmário Mota, Fernando Bezerra Coelho, Zeze Perrela e José Medeiros**. Na ocasião, ocorreu oitiva das seguintes testemunhas: Francisco José Pontes Ibiapina e Marcos de Oliveira Ferreira. Após aprovação, a presente Ata será publicada juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Bom dia a todos!

Sr's Senadoras e Srs. Senadores, havendo número regimental, declaro aberta a 23<sup>a</sup> Reunião da Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950...

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Já?

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Sim.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Deixe-me ler a ementa primeiro?

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Pois não.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou abrir o Expediente.

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.

Conforme convocação, a presente reunião destina-se à oitiva das seguintes testemunhas: Francisco José Pontes de Ibiapina e Marcos de Oliveira Ferreira.

Solicito à Secretaria que conduza os depoentes já aqui presentes a recinto separado deste plenário, devendo permanecer tão somente o Sr. Francisco José Pontes Ibiapina como primeiro depoente.

Para iniciarmos os nossos trabalhos, vamos passar a palavra, para uma questão pela ordem, para a Senadora Vanessa Grazziotin.

Bom dia, Senadora





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Eu pedi a V. Ex<sup>a</sup>, aliás, como tenho feito, e V. Ex<sup>a</sup>, no momento oportuno, não se tem negado, em momento nenhum, a conceder a palavra aos Senadores e Senadoras.

Presidente, vejo que nós estamos aqui num número mínimo. Eu pergunto – a Senadora Ana Amélia, segundo tomei conhecimento, está no plenário – se não seria o caso, Sr. Presidente... Porque vou acabar sendo a primeira, novamente, a perguntar. Eu nem me inscrevi, deixei para me inscrever por último. Não seria o caso de esperarmos seis minutinhos, até às 10h30 – isso não atrapalha em nada – até que a gente possa...

A Senadora Ana Amélia já chegou. Enfim...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB. *Fora do microfone.*) – Seis minutos é...

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Começar às 10h30. Não sei se resolve, mas os Senadores e as Senadoras que estiverem na Casa teriam tempo de chegar aqui, porque como eu e a maioria fazemos, ficamos no gabinete esperando abrir para vir até aqui, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora, o pedido de V. Ex<sup>a</sup> está...

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Agora são cinco minutos.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ...deferido pela Presidência, pelo Relator e pelo Senador Cássio Cunha Lima.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Obrigada. Só cinco.

**O SR. WALDEMAR MOKA** (PMDB - MS) – Sr. Presidente, por mim também.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – E pelo Senador Moka.

**O SR. WALDEMAR MOKA** (PMDB - MS) – Não tenho nenhuma objeção, até porque há Senadores que estão chegando realmente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Aqui eu estava conversando com o Senador Moka, há pouco. A presença do Senador Moka aqui nesta Comissão e também no plenário é uma presença marcante.

Exatamente esses Senadores que estão aqui, todos se caracterizam pelo fato de terem uma presença muito forte. O Senador Cássio Cunha Lima, por exemplo, está abrindo mão de uma das coisas mais importantes da vida política dele, que é a presença no São João da Paraíba. No entanto, ele deixou esse prazer, essa satisfação, essa alegria de confraternizar com os seus amigos e conterrâneos, para estar aqui.

Eu digo do Senador Cássio, porque foi o Senador Cássio que consolidou o maior São João do mundo, o de Campina Grande, em três mandatos de prefeito e dois de governador. Então, é um homem que realmente tem uma ligação muito forte com o São João de Campina Grande, da Paraíba.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Presidente, V. Ex<sup>a</sup> fala muito da festa de São João, no Nordeste, que inegavelmente é uma bela festa, e há uma competição entre Ceará e Paraíba para saber quem realiza o maior São João do mundo, porque aqui não é do Brasil, não, é a maior festa junina do mundo. Mas lembrando que este Brasil lindo que é o nosso País tem festas para muito além de São João.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Lá na minha terra, nesse período, como no Nordeste tem o São João, no Maranhão tem o Bumba meu Boi. Lá no Amazonas nós temos o Boi-Bumbá, que nada mais é do que uma mescla das tradições das festas juninas nordestinas do Bumba meu Boi do Nordeste com a tradição e as festividades dos povos indígenas. Disso resultou uma festa chamada Boi-Bumbá, que não é o Bumba meu Boi, é o Boi-Bumbá. E nós temos hoje, talvez, uma das maiores festas do Brasil, superando, quem sabe, até as do Nordeste.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu conheço a festa do Boi-Bumbá, de Parintins, foi uma das festas folclóricas mais bonitas que eu já vi. Inclusive os carros alegóricos de Parintins têm um padrão de acabamento e de tecnologia superior aos do Sambódromo. Algumas tecnologias de movimentação, de animais, de feições humanas foram lançadas em Parintins. Com relação ao São João, existe um entendimento muito desmandado entre Pernambuco e Paraíba. A Paraíba reconhece que Caruaru tem o maior São João do Brasil e Pernambuco reconhece que Campina Grande tem o maior São João do mundo. (*Risos.*)

É o entendimento perfeito.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Perfeito. Mas, enfim, isso que V. Ex<sup>a</sup> levanta, Presidente, sobre a criatividade do povo de Parintins é algo que precisa ser melhor estudado. Parintins é uma ilha, uma cidade muito bonita, a ilha denominada de Tupinambarana. Lá são dois bois: o Caprichoso e o Garantido, que fazem, a cada último fim de semana do mês de junho, a festa do Boi-Bumbá. São três dias a apresentação dos dois bois, apresentações diferentes e com uma tecnologia fantástica, criativa.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Caprichoso é o vermelho, não é?

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – O Caprichoso é o azul e o Garantido é o vermelho.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – O Caprichoso é o azul e o Garantido é o vermelho?

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Exatamente.

Como eu já tenho a minha bandeira vermelha, do meu Partido, e sou uma patriota, então, para equilibrar, eu fiquei do lado do Caprichoso, o lado azul, para ficar multicolorida, Presidente.

A festa começa hoje e eu quero aproveitar esta oportunidade aqui, não consegui chegar ao plenário para não me atrasar aqui, mas desejo a todos uma festa bela, animada, porque foi muito difícil, nesse período de crise, organizar, mas a festa está lá e se inicia daqui a pouco. À noite eu também não poderei ir...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A nossa torcida também, minha e de minha família, é pelo Caprichoso.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Então, este ano não dá mais, mas, no ano que vem, nós vamos lá, Presidente,

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Está faltando um minuto, Senadora. (*Pausa.*)





## **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 esciorece 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) – Bom dia, Sr. Presidente, Sr<sup>a</sup>s Senadoras, Srs. Senadores, Srs. Advogados, senhoras e senhores!

Quero cumprimentar a primeira testemunha desta reunião, Sr. Presidente, Dr. Francisco José Pontes Ibiapina, que foi Secretário Executivo do Ministério do Trabalho e Emprego. Dr. Francisco está aqui na qualidade de testemunha arrolada pela Defesa para tratar dos assuntos relativos aos créditos suplementares abertos por decretos do Poder Executivo.

O Dr. Francisco, Senadora Vanessa, que gosta sempre de conhecer melhor, é Auditor Fiscal do Trabalho, de carreira, e, como eu disse, foi Secretário Executivo do Ministério do Trabalho, tendo sido, posteriormente, também Secretário Executivo do Ministério das Comunicações.

Quero aproveitar a oportunidade aqui, já que ele é Auditor Fiscal do Trabalho e me informava que ingressou em concurso em 1996, quando eu tive a honra de exercer o cargo que ele exerceu de Secretário Executivo no Ministério do Trabalho.

Eu tenho um respeito imenso por essa carreira, onde, durante quatro anos de minha vida profissional, trabalhei, no Ministério do Trabalho, e me lembro muito da dedicação e do empenho dessa importante categoria.

Dr. Francisco, como V. S<sup>a</sup> tem ciência, nós estamos aqui já há alguns dias na oitiva de testemunhas, e, no caso dos decretos, *grosso modo*, as testemunhas muitas vezes se dividiram em dois grupos: aqueles que participaram dos decretos nos órgãos setoriais e no órgão central, que é a SOF, no Ministério do Planejamento.

V. S<sup>a</sup> exerceu suas funções no momento no Ministério do Trabalho, portanto, órgão setorial, incumbido tão somente de solicitar o crédito. Então, desse modo e com esse contexto é que dirijo uma única questão a V. S<sup>a</sup>. Vou lê-la e passá-la por escrito, para sua resposta. Indago a V. S<sup>a</sup> se, no órgão setorial, no caso do Ministério do Trabalho e Emprego, no momento da solicitação do crédito suplementar, havia alguma preocupação, indagação ou formulação referente ao atingimento, ao prejuízo que seria lançado sobre a meta fiscal? Ou não?

Agradeço sua resposta.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Bom dia a todos.

Permita-me, Senador, antes de responder a sua pergunta...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha, por três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Perdão, Senador. Permita-me, então, cumprimentar o Presidente da Comissão, Senador Raimundo Lira; o Relator; as Sr<sup>a</sup>s e os Srs. Senadores e os Advogados aqui presentes.

Não, não havia, Senador. O órgão setorial, por absoluta falta de competência, não faz esse controle sobre a meta fiscal. Nós expressamos a nossa necessidade ao Ministério do Planejamento, à SOF, através do Siop, os remanejamentos orçamentários que são necessários ao Ministério em questão, mas o controle, o cotejo, o acompanhamento da meta fiscal, isso não cabe ao órgão setorial.





## **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) – Muito obrigado. Agradeço a resposta de V. S<sup>a</sup>.

Estou satisfeito, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra, inicialmente, para o Senador Waldemir Moka.

**O SR. WALDEMIRO MOKA** (PMDB - MS) – Sr. Presidente, eu não tenho nenhuma pergunta direta ao Dr. Francisco, mas eu vou aproveitar o tempo para colocar uma questão que, para mim, é importante. Durante esse tempo todo, os Senadores, o Advogado de Defesa têm insistido na tese de que o Tribunal de Contas da União, em 2009, analisou as contas presidenciais relativas à edição de decreto, situação, segundo a oposição, contrária à tomada em 2015, um dos motivos deste processo de *impeachment*. Nas duas ocasiões em que esteve neste Colegiado, o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Dr. Júlio Marcelo, afirmou e reafirmou que nunca houve mudança de entendimento daquele Tribunal em relação aos casos em apuração. Diz o Procurador, abro aspas:

"Quanto à situação de 2009 [...], o que o Tribunal estava avaliando eram decretos de contingenciamento e não decretos de abertura de crédito suplementar, considerando meta fiscal futura. Mas a situação de 2009 é estruturalmente e visceralmente diferente da de 2015, e explico por quê. O Poder Executivo decidiu modificar a meta, reduzir o resultado primário, não porque ele estivesse sem condições de cumprir a meta, mas porque ele decidiu, havia espaço fiscal para tanto, fazer uma política anticíclica, e naquele momento, sem criar um déficit, ele reduziu o resultado positivo e disse: 'Vou gastar mais. Tenho dinheiro para gastar mais'. E começou. Então, naquele momento não havia irresponsabilidade e descontrole das finanças. Apenas estou dando essa informação para contextualizar o ambiente em que a decisão do Tribunal foi adotada."

*(Soa a campainha.)*

Não houve decretos [...] sendo examinados que estivessem incompatíveis com a meta fiscal que fosse resultante da impossibilidade de descumprir a meta. Então, o Tribunal de Contas da União nunca endossou – nunca endossou – a edição de decreto de suplementação de créditos em descompasso com meta fiscal." – fecho aspas.

Essa foi a declaração que o Dr. Júlio Marcelo deu aqui.

Então, Sr. Presidente, eu acho que é importante fazer esse registro, porque, segundo ele – não sou eu que estou afirmando, mas o próprio Júlio Marcelo, que, por duas vezes, reafirmou isto –, são situações completamente diferentes.

Então, eu queria fazer esse registro apenas para deixar consignado, nesta Comissão, que, apesar dessa narrativa, dessa tentativa de se dizer que 2009 é a mesma





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

coisa que 2015, pelo menos, no entendimento do Tribunal de Contas da União, a quem, a meu juízo, cabe analisar as contas da União, ele deixou clara a diferença.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**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) – Bom dia, Sr. Presidente, Sr's e Srs. Parlamentares.

Presidente, diante da resposta dada ao nobre Relator de que realmente a função não tem nada a ver com a identificação da meta, com o acompanhamento da meta, e, muito menos, com o fato de saber se teria, naquele momento, condições de editar o decreto – não é pretensão dele, muito menos de qualquer funcionário, dizer o que deve ser feito, a não ser pedir dotação orçamentária para o órgão, o que é normal, como já ouvimos várias vezes –, não tem nenhum sentido formular mais nenhuma pergunta, até porque o fato específico, como colocou aqui o Senador Moka e o Senador Anastasia, é o descumprimento das pessoas em relação à edição de decreto, descumprindo a LOA, a Constituição brasileira e também a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mais uma vez, eu agradeço, mas declino da pergunta, porque seria uma coisa muito repetitiva e não faz sentido os funcionários que cumprem, com toda competência e seriedade o trabalho diante dos ministérios, virem aqui e terem que se responsabilizar ou responder por atos que nada têm a ver com a função que exercem no ministério. Como tal, declino.

Agradeço ao Sr. Francisco e o cumprimento.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Ana Amélia, por três minutos.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sr. Presidente Raimundo Lira; caro Senador Antonio Anastasia, Relator desta matéria tão importante para o País; cara testemunha, Dr. José Francisco Pontes Ibiapina.

É parente do Wilson Ibiapina? É? Que bom, era o meu colega jornalista. Isso pode, não é? Não é pingue-pongue, é apenas porque, casualmente hoje, vendo a Globo, lembrei-me – acho que é filho dele, era produtor da TV Globo – muito carinhosamente, e agora vejo o seu sobrenome, de Wilson Ibiapina, um grande jornalista. Então, agradeço. É apenas um conhecimento.

Da mesma forma, nesse questionamento feito pelo nosso Relator, Senador Moka e Senador Ronaldo Caiado, vejo que, nos questionamentos que teríamos, V. Ex<sup>a</sup> teria responsabilidade marginal em relação a isso. Então, vamos poupar tempo e dar mais celeridade às testemunhas, porque teremos outra testemunha.

Então, eu declino das perguntas a fazer e reservo-me, cumprimentando V. Ex<sup>a</sup>, pela disponibilidade de estar aqui conosco.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Simone Tebet. Três minutos.

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – No mesmo sentido, Sr. Presidente, bom dia. Bom dia a todos e bom dia a testemunha. Uma vez que V. S<sup>a</sup> deu uma resposta para o nosso Relator, inviabiliza muitas das perguntas, mas aproveito o tempo, ratificando a colocação do Senador Waldemir Moka, para tratar dessa questão que tem





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

sido batida muito pela Defesa, mas aqui fazendo sob uma outra ótica, deixando muito claro que, além de não haver jurisprudência do TCU em relação ao exercício de 2009, 2010, 2011 e 2012, porque são questões diferentes, ali não se discutiam decretos de suplementação que não tinham atingido a meta fiscal. É importante fazer duas colocações em relação a isso.

Embora seja assim, desde 2009 o Governo Federal já fazia a tal chamada maquiagem fiscal ou contabilidade criativa para poder mostrar um País que não existia, em um período, inclusive, anterior à eleição – e aí falo também 2014 – mostrar um País superavitário fazendo manobras fiscais, tirando recursos de um local e colocando artificialmente nas contas do orçamento da União, como aconteceu desde 2010, quando, em uma manobra fiscal, incorporou-se contabilmente R\$31 bilhões de uma transação, junto à Petrobras, relacionada aos barris de óleo do pré-sal a que a União teria direito.

Então, é importante deixar claro. Ali começou tudo, mas naquele momento não se estava discutindo, no TCU e nem por nós, a edição de decretos que estivessem contrariando a meta fiscal. Isso aconteceu em 2015 junto com as pedaladas fiscais, quando se percebeu que essa maquiagem era insuficiente para tampar ou cobrir o rombo, que precisava, agora, gastar a mais para cobrir tudo aquilo que havia sido gasto anteriormente. E aí ...

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET (PMDB - MS)** – ... precisou-se mudar a meta.

Então, diante de tudo isso, esse diagnóstico da situação financeira do País precisa ser dito.

Eu faria só uma pergunta para concluir aqui.

Gostaria só que V. S<sup>a</sup> pudesse explicar-me qual é o papel específico que V. S<sup>a</sup> tem, de alguma forma, nos decretos de suplementação do Governo Federal.

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB)** – A palavra com o Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha, três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Senadora, o trâmite interno, no âmbito do órgão setorial, na solicitação dos créditos suplementares, ocorre muito mais nas áreas técnicas subordinadas à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.

Então, a Coordenação Geral de Orçamento e Finanças recebe as demandas das unidades setoriais, das unidades ordenadoras de despesas, dos necessários remanejamentos que devem ser feitos e os encaminha ao Ministério do Planejamento através do sistema próprio que é o sistema Siop.

Muito raramente esse tipo de procedimento chega ao Secretário-Executivo. Nós tomamos conhecimento, somos cientificados, mas o trâmite ocorre muito mais na área técnica do que na área da Secretaria Executiva.

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB)** – Senadora Simone.

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET (PMDB - MS)** – Eu agradeço, Sr. Presidente, mas eu gostaria apenas de concluir.

Ontem, o advogado da Defesa leu parte da Nota da Carreira de Planejamento e Orçamento sobre créditos suplementares e o sistema. Essa nota foi assinada pelo Secretário-Geral Leandro Freitas Couto, que foi a testemunha dispensada.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Infelizmente, o advogado leu pela metade a nota. Então, eu gostaria, aqui, nesse tempo que tenho, deixar muito claro que a nota não visava especificamente tratar desses quatro decretos, mas dos decretos suplementares de um modo em geral. E, em dois itens aqui, é importante dizer, o que a nota faz é uma reclamação em relação ao desrespeito da carreira e à necessidade de aperfeiçoamento, de melhorias.

Lamentamos a deterioração e o desrespeito a que chegou o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, porém reafirmamos que analistas e técnicos de planejamento e orçamento exigem melhorias substanciais nas condições de trabalho...

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – ...e adequada alocação dos servidores da carreira nas áreas de planejamento e orçamento, tendo em vista que vários postos nas unidades de planejamento e orçamento ou mesmo nos órgãos centrais inclusive de direção acabam sendo ocupados por não especialistas como era o caso da testemunha de ontem. Fala a respeito das modificações e conclui aqui em uma série de questionamentos, mas, ao final, trata apenas, em relação aos decretos, que o processo de elaboração dos processos suplementares seguia o rito técnico específico no âmbito do sistema.

Ninguém discute que o rito foi atendido, o procedimento foi atendido. A pergunta é: diante de tudo isso realizado, cumpriu-se ou não a meta fiscal? Se não cumpriu, de quem é essa responsabilidade e quem tem que pagar por isso?

Muito obrigada, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição descrita, passo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin, três minutos.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Diferente de meus colegas aqui de Comissão, quero dirigir algumas perguntas a nossa testemunha de hoje, Dr. Francisco, que atuava como Secretário-Executivo no Ministério do Trabalho e Emprego, e, como sabemos, cabe à Secretaria-Executiva de cada Ministério principalmente encaminhar assuntos relativos ao orçamento. Então, e como bem disse o nosso nobre Relator, Senador Anastasia, ele está aqui para falar especificamente sobre crédito solicitado pelo Ministério do Trabalho ao órgão central que, no caso, seria a SOF e, posteriormente, a Presidência da República. Então, obviamente, vou fazer com que meus questionamentos sejam dirigidos a ele.

O senhor recebeu os questionamentos já, Dr. Francisco?

Mas, primeiro, quero cumprimentá-lo como faço com todas as testemunhas que vêm aqui. Segundo, quero dizer apenas em relação ao que foi falado aqui sobre o crédito, a situação semelhante de hoje com a situação de 2009. De fato, a situação de 2009 é semelhante por quê? Porque a autorização, a meta foi modificada após a abertura de vários decretos, foi modificada para mais, mas aqui ninguém está discutindo se é para mais ou para menos. Eles mesmos têm dito muito que o problema não é que o crédito tenha ferido a meta, não é que o crédito tenha desobedecido a meta; é que ele não poderia ter sido aberto naquela altura em que a meta não estava sendo cumprida.

Então, me desculpe, eu ainda não consegui entender exatamente o que eles querem dizer com isso. Porque, veja, no início, era que não podia porque não tinha





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

autorização legal, mas tinha autorização, art. 4º da LOA. Não, mas no art. 4º da LOA há porém. Ele predetermina algumas condições. Qual é? Não ferir a meta fiscal.

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Aí eles dizem: não é que ele tenha ferido, ele não feriu, mas não podia ter sido aberto naquela altura.

Então, é semelhante, sim, à situação de 2009. E mais do que isso, semelhante à situação de 2001. Pior, em 2001, a meta foi mudada depois e sequer foi atingida. Veja, em 2000, a meta não foi nem atingida, senhores.

Nesses segundos que me restam, as perguntas são bem sintéticas, Dr. Francisco. O que o senhor não tiver condições técnicas de responder, V. S<sup>a</sup> pode ficar à vontade que entenderemos perfeitamente.

1. Qual a lei que autorizava a abertura de crédito em 2015?
2. Quando o crédito foi aberto, a margem financeira do gasto do Ministério também foi ampliada?
3. Alguma vez foi questionada a abertura de crédito com base em fonte de superávit primário?
4. Um crédito, embora aberto com base em fonte de superávit financeiro, pode, antes da execução, ter a fonte substituída por outra?
5. Qual o instrumento normativo utilizado para trocar a fonte de recursos?
6. A execução de uma programação aberta por decreto aberto é obrigatória?
7. A execução de uma programação depende de quê? Quais os procedimentos prévios para realizar a execução de uma despesa?
8. Como o Ministério fez para cumprir o limite financeiro gasto, considerado que o crédito ampliou suas autorizações de despesa?
9. Em quais despesas são aplicados os recursos específicos do FAT? Que se refere ao crédito que nós aqui discutimos.
10. Esses recursos podem ser destinados para outros órgãos para o pagamento de juros da dívida da União, por exemplo, ou para outra despesa?

Estou acabando, Sr. Presidente, sei que o meu tempo já acabou.

11. Os gastos do Ministério foram superiores ou inferiores ao aprovado na Lei Orçamentária de 2015?

12. Como se verifica se o superávit financeiro é efetivo e não uma fraude?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com o Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha, por três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Obrigado, Senadora Vanessa Grazziotin, pelas perguntas. Tentarei ser bem objetivo porque são muitas.

Qual lei autorizava a abertura de crédito em 2015? No meu entender, é a LOA. No seu art. 4º autoriza a edição dos decretos de créditos suplementares.

Quando esses créditos foram abertos, a margem financeira do Ministério não foi ampliada. Porque são duas coisas. Uma, é você fazer a suplementação do orçamento do Ministério. Mas para que possamos fazer a execução desse orçamento, nós estamos submetidos a um decreto de limite de empenho e pagamento. Então, não houve alteração no decreto de limite de empenho e pagamento para o Ministério do Trabalho e Emprego à época.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

A terceira pergunta é se foi questionada a abertura do crédito com base em fonte de superávit financeiro alguma vez. Durante o tempo em que eu estive no Ministério, que seja do meu conhecimento, não houve nenhum questionamento em relação à abertura de crédito com base em fonte de superávit financeiro.

As perguntas quarta e quinta, Senadora, eu peço vênia para não... Porque não tenho conhecimento técnico adequado para responder sobre se a substituição de fonte de superávit financeiro antes de sua execução e qual o instrumento normativo que seria utilizado em relação a essa substituição.

A execução de uma programação aberta por decreto aberto é obrigatória? Não. Você faz uma mudança no orçamento do órgão, e fica lá a previsão, que você pode executar ou não.

A sua execução depende... A execução de uma programação depende de que você siga os passos normais. Você empenha, liquida e paga.

E, mais uma vez, a simples alteração do orçamento do Ministério não implicou aumento no nosso limite...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – ... de empenho e pagamento.

Como o Ministério fez para cumprir o limite financeiro de gasto, considerando que o crédito ampliou suas autorizações de despesas? Como o limite financeiro do Ministério é aquém do nosso orçamento, então nós tivemos que fazer cortes em vários programas. Algumas ações não puderam ser atendidas ou tiveram que ter mitigada a sua implementação.

Em quais despesas são aplicados os recursos específicos do FAT? Em relação ao crédito que foi aberto ao Ministério do Trabalho e Emprego do FAT, ele diz respeito a um recurso com vinculação constitucional.

De todas as arrecadações da contribuição do PIS/Pasep, 40% têm que ir para o BNDES, para que sejam aplicados em um dos programas diversos do BNDES de financiamento. Então, os recursos que foram objeto do decreto de suplementação foram destinados ao BNDES, para serem aplicados nos diversos programas que ele tem em sua carteira de empréstimos.

Esse recurso pode ser destinado para outros órgãos, como, por exemplo, pagamento de juros da dívida à União ou para outra despesa? Não. Tem vinculação constitucional. Esse recurso que foi suplementado não teria outra destinação, não poderia ter outra destinação, que não o repasse ao BNDES.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com a Senadora Vanessa Grazziotin, por dois minutos.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Presidente.

Eu agradeço, Dr. Francisco. Penso muito diferentemente, repito, dos meus colegas aqui, porque, na realidade, o crédito, quando nasce, geralmente é assinado da forma como nasceu. Dificilmente ele sofre qualquer tipo de mudança, porque o decreto de que nós aqui estamos tratando, a maior parte do decreto do Ministério do Trabalho dizia respeito a remanejamento de programação. Remanejamento é o cancelamento de uma atividade com a diminuição da dotação de uma e com o aumento da dotação de outra atividade. Mas não é isso. O que está sendo questionado





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

aqui é somente, tão somente a parte do superávit financeiro do PIS/Pasep, como V. S<sup>a</sup> colocou.

E, nesse caso, mais uma vez, o que alega a denúncia? Alega que, no momento de queda de receita, de frustração de receita, não poderia ter sido assinado aquele decreto, porque era falso, porque não havia excesso de arrecadação, muito menos....

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... recurso disponível, o que não é verdade, porque o recurso é vinculado, não pode ser gasto em outra coisa.

E mais, Sr. Presidente: a gente ouve aqui, toda vez, "porque a opinião do Tribunal de Contas", "porque a opinião do Tribunal de Contas", "porque a opinião do Tribunal de Contas". Há aqui, na realidade, a opinião do Ministério Público de Contas, porque quem fez essa análise, mudando todo o procedimento anterior, foi um Procurador, Dr. Júlio Marcelo, que não é nem o Procurador-Geral do Tribunal de Contas da União. Portanto, não sei qual a base como ele atua na análise do orçamento, porque, até onde sabemos, onde está escrito, quem atua aí é o Procurador-Geral.

Eu questionei a ele se havia delegação, e ele disse que não, que deu um parecer num outro momento. Ou seja, nós estamos aqui discutindo contas que sequer foram aprovadas – que sequer foram aprovadas.

Quando a gente diz que mudou a meta em 2009, que mudou a meta em 2001, porque as metas mudaram e as contas foram aprovadas. Em 2014, não foi julgado pelo Congresso Nacional. Em 2015, nem se votou aqui, não existe nem parecer prévio. Existe uma primeira opinião desse mesmo Procurador Júlio Marcelo. Mas não foi aprovado.

Então, não é bem assim a compreensão do TCU.

Obrigada, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra, o Sr. Francisco Ibiapina, por dois minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Presidente, me permita continuar. Ficaram duas perguntas em suspenso da Senadora.

Os gastos do Ministério foram superiores ou inferiores ao montante aprovado na LOA 2015? Salvo engano, a LOA 2015 do Ministério do Trabalho e Emprego girava em torno de R\$1 bilhão. E o limite de empenho, ao final do ano, chegou a R\$750 milhões. Aí, o limite financeiro, um pouco menor: R\$730 milhões. Então, o executado foi bem inferior ao que estava previsto na LOA.

A 12<sup>a</sup> pergunta: como se verifica se o superávit financeiro é efetivo ou é uma fraude? Infelizmente, eu não tenho conhecimento técnico suficiente para fazer essa análise.

Gostaria de pedir permissão à Senadora para complementar a resposta que dei à Senadora Simone Tebet sobre o papel da Secretaria Executiva em relação ao papel nessa questão dos créditos suplementares.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Nesse caso específico, é um assunto que nem chegou a ser muito discutido com a Secretaria Executiva, porque, foi





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

um assunto tão corriqueiro, áreas técnicas pedindo substituição de destinação. Eu queria gastar no custeio; quero gastar no investimento.

Em relação à questão do superávit, porque havia a vinculação constitucional. Não há o que se discutir. Então, por isso, o encaminhamento nessa questão dos créditos suplementares para o Ministério do Trabalho em 2015 ficou bem mais discutido na área técnica do que na Secretaria Executiva. Claro, tomamos ciência, tomas conhecimento e demos a nossa anuência no seu prosseguimento.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Obrigada, Presidente.

Veja, mais uma vez, aqui o Dr. Francisco repete o que as outras testemunhas têm dito. É um assunto tão corriqueiro e era um assunto tão pacificado que era quase automática a tramitação.

Se ele, que ocupava o cargo de Secretário Executivo do Ministério, que é de onde parte o pedido para abertura de crédito, vem aqui, diz que assinou, que esteve, ouviu e tal, mas que era um assunto tão corriqueiro, tão pacificado, imaginem com a Presidente Dilma. Depois do Ministério do Trabalho, vai para o Ministério do Planejamento, passa por inúmeros técnicos. Depois do Ministério do Planejamento, vai para Casa Civil, passa por inúmeros técnicos, não só da área financeira do orçamento, mas técnicos também da área jurídica. Óbvio, todos os pareceres são favoráveis naquele momento e naquela realidade, tanto que mudou em 2009, podia porque a arrecadação não caiu, cresceu. Ora, se pode para mais, pode para menos. E por que pode para mais pode para menos? Porque tudo é uma previsão. Então, numa previsão, os recursos podem se comportar ou a mais ou a menos. Raramente a gente tem um orçamento efetivo, uma arrecadação efetiva conforme prevista no orçamento. Por isso os relatórios. Os relatórios bimestrais, quadrimestrais, em 2015, não houve nem o quadrimestral, segundo a Dr<sup>a</sup> Esther falou aqui. Por quê? Porque o Orçamento, nós aprovamos só em abril, o Congresso Nacional aprovou só em abril.

O relatório semestral não serve para condenar ninguém nem deve servir para condenar ninguém. Aliás, em lugar nenhum, em atividade nenhuma. Nenhum aluno – eu tenho dito aqui – é reprovado porque foi mal no segundo ou no terceiro bimestre. Não reprova, porque ele pode recuperar no próximo.

E quando vê que não recupera, muda a meta, para quê? Para atingir aquilo que foi previsto. Tivemos anos em que meta não foi cumprida. Dei o exemplo aqui: 2001. Vários governadores não cumprem meta. Não cumprem e não são criminalizados por isso. Então, estamos aqui criminalizando uma Presidente em um momento de maior crise política e ética que o País já passou, condenando e tirando uma Presidente porque ela assinou aquilo, um documento que tinha inúmeros pareceres favoráveis. Mas, como ela não está citada em lugar nenhum, esse foi o único instrumento que encontraram para tirar a Presidente.

Agradeço se o senhor puder complementar algumas das respostas que fiz. Eu ficaria agradecida.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Francisco Ibiapina, por um minuto. (Pausa.)

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não tem. Passo a palavra, na condição...

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEbet** (PMDB - MS) – Pela ordem, 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) – Pela ordem.

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – Porque ele me citou gentilmente, querendo concluir a minha pergunta – que aliás, não fiz, é apenas uma colocação – quero apenas deixar a testemunha muito tranquila de que não fizemos perguntas justamente porque sabemos que V. S<sup>a</sup> trabalha em um órgão setorial, que não tem responsabilidade nenhuma e que é corriqueiro, como sempre foi fazer exatamente o que cabe a cada Pasta, na atividade-fim, solicitar, diante de uma necessidade concreta, créditos suplementares. É como uma criança pequena faz em relação aos seus pais: vai pedindo dinheiro todo mês, pede, pede, pede até o momento em que o pai ou a mãe diz: "Até aqui, nós temos condições; daqui para frente, meu filho, não podemos mais fazer porque, senão, vamos comprometer inclusive o seu futuro."

Então, diante disso, não fizemos a pergunta e compreendemos a posição de V. S<sup>a</sup>.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Cássio Cunha Lima, por três minutos.

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr<sup>s</sup>s e Srs. Senadores, Dr. Francisco Ibiapina – é parente do Padre Ibiapina? Depois responde.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Famoso, religioso de grandes tradições na Paraíba.

Ficou nítido, a partir da primeira pergunta que o nobre Relator, Senador Antonio Anastasia, formulou, que a testemunha não conseguirá contribuir de forma efetiva para o objeto desta oitiva, uma vez que foi muito clara a estratégia da Defesa de arrolar 40 testemunhas. Foram tantos os crimes, que foram necessárias 40 testemunhas para tentar criar algum ambiente possível de defesa.

Não estou aqui obviamente para defender o Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador do Ministério Público perante o Tribunal de Contas da União, até porque ele não precisa de advogado, mas quero, por justiça e para esclarecimento da Comissão e da opinião pública que nos acompanha, com o auxílio do Senador Moka, trazer aqui à lembrança e à memória da Comissão a declaração do Dr. Júlio Marcelo quando aqui esteve, exatamente sobre a discussão se 2009 é igual a 2015, sobre se houve ou não mudança de jurisprudência. E disse, então – e a partir de agora abro aspas: "Não há mudança de jurisprudência do TCU; não há decisão anterior do TCU que considerasse decretos de abertura de suplementação de créditos sem a observância da meta fiscal e, portanto, não há de se falar em nova jurisprudência do TCU para retroagir. Não há retroação de jurisprudência, porque não havia jurisprudência anterior. O que havia antes e continua existindo é a Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal" – fecho aspas.

Portanto, toda essa argumentação que é feita sobre a comparação de 2009 com 2015 não tem fundamento, porque a situação era completamente distinta, completamente diversa. E no que diz respeito à afirmação de que a manifestação tem apenas um caráter individual de um procurador também não procede, não é verdadeira. O parecer foi construído com a participação de 56 técnicos e auditores do Tribunal de Contas da União. Foram 52 servidores públicos, concursados, que proferiram, exararam o parecer, referendado à unanimidade pela Corte de Contas da





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

União. Portanto, é um trabalho robusto, um trabalho que é difícil de ser desmontado, porque ele retrata a realidade dos fatos e deixa caracterizados os crimes que foram praticados.

Como eu não tenho perguntas, vou pedir 30 segundos para concluir, com a tolerância do Presidente, lembrando que, de fato, como foi dito há pouco, você não pode reprovar um aluno, no segundo ou terceiro bimestre, pelas notas ruins que tira. Mas as mães e os pais acompanham o boletim. Tem um acompanhamento do boletim, que é exatamente o relatório bimestral e quadrienal que é feito. E quando a nota vem ruim, a mãe e o pai exigem do filho melhor desempenho para que ele cumpra a meta, que é ter notas azuis, não ficar com as notas vermelhas.

Portanto, o mesmo boletim de acompanhamento que os pais têm dos filhos, o Governo tem na execução fiscal. O que não pode ocorrer é, ao final do ano, o aluno fraudar o boletim, modificar as notas e, quando muito, ainda tentar falsificar a assinatura dos pais.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Lindbergh Farias.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Bem, primeiro, quero cumprimentar o Dr. Francisco José Pontes Ibiapina.

Eu acho que todas as testemunhas aqui são importantes. É claro que, quando a gente tem uma testemunha que trabalha na área da SOF, do Ministério do Planejamento, a gente pode falar mais sobre o processo geral de edição do decreto de crédito suplementar.

Mas a sua participação é muito importante, porque nós estamos falando da edição do decreto, na ponta, pelo Ministério. E é importante desfazer algumas confusões que vêm desde o início com a Peça de Acusação. A primeira confusão era excesso de arrecadação e superávit financeiro da União, ou seja, da Fonte 100, com rubricas específicas. Essa é que é a primeira confusão que tem que ser desfeita. Por isso é muito importante – eu queria começar de forma bem básica – que o senhor explique, com relação a esses decretos, de onde surgiu o pedido do decreto de crédito suplementar, se foi por superávit financeiro ou se foi por excesso de arrecadação. Eu sei que houve anulação de dotações orçamentárias. Quais os limites? Esse dinheiro foi utilizado para quê? Que prejuízo teria o Ministério do Trabalho se você não pudesse ter editado aquele decreto de crédito suplementar, ou seja, se você tivesse que esperar a votação aqui de um projeto de lei pelo Congresso Nacional ou a mudança da meta lá à frente? Se isso traria prejuízo na vida real das pessoas.

Outra grande confusão que, sinceramente, acho que todos os Senadores já perceberam, é que é um contrassenso nós falarmos em aumento de gastos, quando nós sabemos que o art. 4º fala do decreto de contingenciamento e do limite de empenho, principalmente no momento do maior contingenciamento da história do País.

E eu queria que o senhor falasse do Ministério do Trabalho.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Esses recursos da edição de decreto de crédito suplementar relativo a superávit financeiro, qual o montante? É qual o montante do contingenciamento? Porque vai ficar claro – sei que estou fazendo uma pergunta já dirigida – vai ficar claro que não





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

houve aumento de gasto, porque houve um decreto de contingenciamento gigantesco em todos os ministérios no ano de 2015.

Nós estamos falando do Ministro da Fazenda, Joaquim Levy, volto a repetir, no maior contingenciamento da história.

Eu queria saber também se, da edição desse decreto, do pedido do Ministério do Trabalho à SOF, até chegar à Presidente da República, se houve alguma modificação. Porque está claro para a gente que é um processo longo, que passa por várias assessorias, vários órgãos técnicos, e chega à Presidente, e a Presidente simplesmente assina. Eu, até agora, não ouvi uma testemunha dizer que, na Presidência, houve mudança de um decreto de crédito suplementar. Eu queria saber, nesse caso específico: da saída do Ministério do Trabalho até o último ato, a assinatura da Presidente, houve alguma modificação no pedido que os senhores fizeram?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha. Três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Obrigado, Presidente.

Senador Lindbergh, o valor que foi suplementado ao Ministério do Trabalho e Emprego, em comparação com o montante total dos créditos suplementares, foi pequeno, muito pequeno mesmo.

As áreas... Por exemplo, a área da carteira de trabalho. Havia... Há, no Ministério do Trabalho, já há alguns anos, um projeto de informatização da carteira de trabalho, para que a carteira seja entregue de maneira mais célere, mais rápida, através da informatização. Então, neste ano de 2015, a área responsável pela execução desse programa precisou acrescer compras de kits de identificação, câmeras para tirar fotografia, para identificar o cidadão, e também para comprar impressoras para a impressão das carteiras de trabalho. Mas o limite que havia na lei orçamentária era insuficiente para implementar. Então, solicitou-se que houvesse um remanejamento de recursos da área de custeio para a área de investimento.

Se não houvesse esse remanejamento, fatalmente o projeto de informatização não teria o seu seguimento de maneira correta, e a população seria prejudicada, primeiro por não dispor de um serviço mais ágil, que combate fraudes, porque nós estamos tirando a emissão daquela carteira manual para fazer uma carteira informatizada, com um banco de dados nacional, impedindo que a pessoa tire várias carteiras de trabalho, em vários locais, com o objetivo, por exemplo, de fraudar o fundo de garantia ou outro recurso da União. Então, o prejuízo seria não só em relação ao cidadão, mas também em relação ao próprio Erário, porque combate as fraudes à carteira informatizada.

Essa é uma parte do decreto que trata de suplementação com cancelamento. Carteira de trabalho, programas em que precisamos fazer o repasse ao órgão que cuida dos programas da juventude dentro do Ministério do Trabalho, de aprendizagem...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – ... combate ao trabalho infantil, enfim.

A outra parte diz respeito à questão do superávit primário. Em 2013, verificou-se um excesso de arrecadação em relação às contribuições do PIS/Pasep. Esse excesso de arrecadação, à época, não foi passado para o BNDES, porque a dotação orçamentária





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

***Secretaria Geral da Mesa***

***Secretaria de Comissões***

***Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito***

disponível ao Ministério se demonstrou suficiente. Então gerou esse superávit de 3,9 milhões.

Se nós compararmos 3,9 milhões em relação ao decreto, cujo valor total foi – falando em superávit – de 666 milhões, significa 0,5% do total. E é um recurso que não teria outra destinação, como já coloquei aqui. Ele tem vinculação constitucional e não poderia ser utilizado para nenhuma outra finalidade que não seja encaminhar ao BNDES para que cumpra a sua função prevista na Constituição. Inclusive o BNDES provocou o Ministério do Trabalho, solicitando o repasse desse dinheiro que estava em superávit.

Eu não sei se eu esqueci de alguma coisa, mas... Pois não.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Eu lhe agradeço, Dr. Francisco.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Lindbergh.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Sr. Presidente, é aquilo que eu tenho repetido e a gente tem visto aqui, em todos esses depoimentos: está claro que não há crime de responsabilidade por parte da Presidente da República.

Aqui, no Plano Safra, a gente viu, de forma clara, que não há autoria da Presidente da República; não há autoria. Eu mesmo fui autor de um requerimento para o Banco do Brasil, perguntando se tinha ato da Presidente da República. O Banco do Brasil respondeu a esta Comissão dizendo que não, que o ato era do Ministro da Fazenda. No caso, o Plano Safra é um plano que existe desde 1992, estabelecido em lei, gerido por quatro ministérios.

No caso dos decretos de créditos suplementares, o espantoso é que está claro para todo mundo, como ficou no depoimento do Dr. Francisco José Pontes Ibiapina, que surge lá nos ministérios, que surge em outros Poderes, no Poder Judiciário, a solicitação do crédito; passa por inúmeros órgãos, passa pelo consultor jurídico do Ministério do Planejamento, que diz que é compatível com a meta...

(Soa a campainha.)

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – ... passa pela Casa Civil. Depois, chega na Presidência da República um calhamaço aqui que a Presidente tem que assinar. E eu pergunto: cadê o dolo da Presidente? Para ter crime tem de ter dolo. Não existe.

E tem mais. Eu vi alguns Senadores falando aqui sobre 2009. Não, em 2009 é um acordão do TCU e uma decisão do Congresso Nacional que deixam claro o seguinte – basta ler lá –, quando, em 2009... Houve a mesma situação em 2009. Qual foi a situação? Mudança da meta; o envio da meta ao Congresso Nacional e, a partir do momento do envio do PLN, já se começa a trabalhar com os efeitos futuros daquela meta, porque a meta é anual. Essa é a última decisão do Congresso Nacional. Inclusive essa nova interpretação do TCU agora, porque a gente tem que saber que o TCU é órgão auxiliar; o que vale é a decisão do Congresso. Do ponto de vista do Congresso, a última decisão é aquela de 2009.

Então, Sr. Presidente, eu encerro, não vou mais fazer perguntas, agradecendo ao Dr. Francisco José. Mas eu espero que esta Comissão consiga avançar, porque as





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

testemunhas são muito claras aqui. Cada dia que passa, eu fico mais convencido de que não há crime de responsabilidade algum por parte da Presidente da República.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra à Advogada da Acusação, Drª Janaina Conceição Paschoal. Seis minutos.

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – Muito obrigada, Sr. Presidente. Cumprimento a Presidência, a Relatoria, os Srs. Senadores, os colegas Advogados, a testemunha.

Bem, primeiramente, eu só gostaria de esclarecer que, quando a Acusação fala em superávit fraudulento, o faz considerando que todos os empréstimos tomados dos bancos públicos – BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, também tudo que diz respeito ao FGTS –, não foram contabilizados pelo Tesouro Nacional. Então, se eles não foram contabilizados, uma despesa que já era conhecida não foi levada em consideração.

É por isso que a Acusação fala reiteradamente em superávit fraudulento, de maneira que até mesmo a meta que estava vigente e que não foi observada já era uma meta fraudulenta, na medida em que se baseava em um superávit inexistente, o que acabou sendo reconhecido ao final, na verdade, na virada de 2014 para 2015, quando a eleição já tinha sido garantida.

Também gostaria de destacar que a Acusação insiste que não houve uma manifestação do TCU em 2009, autorizando que decretos fossem baixados, independentemente da aprovação de um PLN encaminhado para alterar a meta. Não há uma decisão clara do TCU nesse sentido; muito pelo contrário, no relatório de 2009 existe o apontamento de que não seria possível baixar decretos, considerando a meta proposta, teria que se trabalhar com as metas vigentes. Então, nós reiteramos isso também, não tem. E o próprio Ministro Nelson Barbosa reconheceu isso no depoimento dele. Na verdade, entende-se que houve uma mudança tácita, porque não havia uma decisão anterior clara, mas não que tenha havido uma decisão que foi revista. Isso é importante que fique dito.

Outra coisa, eu sei que a Defesa tem insistido em desconstruir o depoimento, o testemunho, independentemente da natureza, do Dr. Júlio Marcelo – o que eu acho que é improcedente, já falei isso aqui –, mas é importante que se diga que, no que diz respeito às contas de 2015, o relatório não foi da competência do Dr. Júlio. Isso é algo importante. Eu lembro que, quando eu estava querendo esse relatório, eu até liguei para o TCU, falei, no gabinete do Dr. Júlio, com a assessora dele, e ela não sabia do que eu estava falando. Eu falava: "Olha, eu preciso do relatório que está sendo noticiado na imprensa." E a assessora me disse: "Mas a senhora está falando no gabinete errado, porque essas contas não estão sob a coordenação do Dr. Júlio; o Dr. Júlio cuidou das contas de 2014." Quem liderou esse relatório, também trabalhado por vários técnicos concursados do TCU, foi o Dr. Paulo Bugarin, que é o Procurador-Geral. Então, o Dr. Júlio teve a liderança com relação a 2014; com relação a 2015, foi o Procurador-Geral do TCU. Isso é importante que se diga. E o relatório de 2015 é ainda mais duro do que o relatório de 2014, porque em 2015 o TCU aponta que houve reiteração nas mesmas irregularidades e, pior, houve o decreto de medidas provisórias, desvinculando despesas que tinham destinação certa para o fim do pagamento das pedaladas.

Então, eu acho que esses esclarecimentos precisam ser feitos, e entendo que são esclarecimentos técnicos absolutamente vinculados à nossa Denúncia.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Dr. Francisco, o senhor sabe dizer de quanto foram os cortes no Ministério do qual o senhor faz parte, no ano de 2014, e de quanto foram os cortes no ano de 2015?

Também gostaria de saber se o senhor se recorda se esses créditos abertos pelos decretos que são discutidos aqui foram executados antes da aprovação do PLN 5, ou seja, se antes de dezembro, além da abertura, houve também a execução dos créditos.

São essas as perguntas.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra está com o Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha. Três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Em relação ao contingenciamento de 2014, eu não saberia lhe dizer, doutora, porque eu ocupei a Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho somente em 2015, entre os meses de março e outubro. Sei que, em 2015, houve um contingenciamento de algo em torno de R\$250 milhões. Nossos orçamentos era de algo em torno de R\$1 bilhão e nosso limite de empenho ficou em R\$750 milhões.

Como eu saí do Ministério antes do fim do exercício, no começo de outubro, eu também não tenho como precisar essa questão da execução dos créditos suplementares, se se deram antes ou depois.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Drª Janaina, três minutos.

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – É bem rápido.

Muito obrigada, Dr. Francisco.

O Dr. Francisco não tem os números com relação a 2014, mas é importante recordar que todos os outros órgãos setoriais que estiveram aqui mostraram que os cortes, em 2015, foram muito maiores do que os cortes em 2014, confirmado o que a Acusação tem falado desde o princípio: que a Presidente não fez os cortes que já sabia que precisava fazer em 2014 para iludir a população, garantir a reeleição e, uma vez garantida a reeleição, fez todos os cortes em 2015. E nós estamos sofrendo as consequências até agora.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Advogado da Defesa, Dr. Bruno Lemos, por até seis minutos.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Sr. Presidente, bom dia; Sr. Senador Anastasia; Srª Senadora Ana Amélia Lemos, minha parente distante, na pessoa de quem cumprimento os demais Senadores; Srª Advogada da Acusação, parece-me, Sr. Presidente, que, como foi afirmado pelos Senadores que antecederam a Senadora Vanessa Grazziotin, em que pese o órgão setorial não analisar a compatibilidade com a meta, trata-se de um sofisma, porque, na realidade, os decretos são neutros com relação à meta fiscal.

Portanto, parece-nos que a testemunha pode nos trazer importantes esclarecimentos – e, aliás, nos trouxe. As perguntas dos Senadores e as ponderações da Senadora Vanessa Grazziotin e do Senador Lindbergh vão me tornar um pouco redundante, mas objetivo, de modo que não demorarei nos meus questionamentos, parte deles já respondidos pelo Dr. Ibiapina.

Mas faço uma outra ponderação importante: parece-me que a Acusação se equivoca na leitura do que disse o Ministro Nelson Barbosa. O Ministro deixou claro que o decreto é neutro em relação à meta. Na verdade, o decreto é **orçamentário** e a meta é fiscal e restrinida pelo decreto de contingenciamento. Então, a utilização das





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

palavras do Ministro Nelson Barbosa pela Acusação me parece distorcidas, não servem à pretensão que foi aqui exposta pela Acusação.

Objetivamente, Sr. Ibiapina, o senhor poderia dizer, rapidamente, o que aconteceria no Ministério do Trabalho se fosse feito um contingenciamento de 96% das despesas discricionárias em julho do ano passado, como aqueles que querem, evidentemente, tirar a Presidente da República Dilma Rousseff, defendem que teria sido feito?

E o senhor sabe explicar quais seriam os efeitos sobre a população brasileira de um contingenciamento de praticamente todos os recursos do meio do ano?

Pergunto mais: quais são as razões de o Ministério do Trabalho solicitar créditos suplementares? Se, ao invés de editar um decreto, o senhor tivesse que mandar um projeto de lei – e isso o Senador Lindbergh já perguntou –, qual seria a consequência dessa espera? Por cerca de seis meses, até sair a autorização efetiva do crédito, haveria alguma consequência negativa para a sociedade brasileira? Também me parece que foi algo dito, mas que eu gostaria que o senhor deixasse mais claro.

E, por fim, eu gostaria de saber, se o senhor puder explicar, como foi a execução orçamentária e financeira do orçamento do Ministério do Trabalho em 2015, detalhando qual parte do orçamento do ano foi efetivamente paga.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Francisco Ibiapina, antes de passar a palavra a V. S<sup>a</sup>, quero dizer que as respostas são rigorosamente dentro do contido na Denúncia nº 1/2016.

Com a palavra o Sr. Francisco Ibiapina, na condição de testemunha, por três minutos.

**O SR. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Bom, Dr. Bruno, o Ministério do Trabalho e Emprego atua, basicamente – não só isso, mas no que reflete na população –, no atendimento ao trabalhador. Nós temos em torno de 600 unidades próprias de atendimento na emissão de carteira de trabalho, na entrada no seguro-desemprego, na homologação de rescisões contratuais, na realização das ações fiscais dos auditores fiscais do trabalho, na mediação e no encaminhamento das questões de registro sindical.

Um contingenciamento de 96% inviabilizaria a prestação desses serviços à população. Você teria que fechar as unidades. Então, carteiras de trabalho deixariam de ser emitidas não só pelas unidades próprias do Ministério, como também por aquelas que são nossas conveniadas, como as prefeituras e os próprios Governos dos Estados, através do Sistema Nacional de Emprego. Então, um corte nesse montante significaria deixar de atender à população, deixar de prestar os serviços públicos que o Ministério do Trabalho tem que prestar.

A outra pergunta diz respeito aos prejuízos que adviriam ao Ministério caso essa suplementação não tivesse ocorrido – não é isso? Primeiramente, eu já me reportei à questão da carteira informatizada do trabalho aqui, cujo programa sofreria uma interrupção na sua implementação, mas outros programas para os quais houve suplementação também sofreriam dificuldades, como, por exemplo, o repasse para que os Estados e Municípios, através do Sistema Nacional de Emprego, promovessem as pesquisas de emprego e desemprego. São pesquisas que são feitas durante todo o ano para que a gente possa avaliar e adotar medidas e ações públicas no sentido de minorar a questão do desemprego junto à força de trabalho brasileira.





## **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. FRANCISCO JOSÉ PONTES IBIAPINA** – Questões também relativas ao Departamento de Políticas para a Juventude, como aprendizagem, como a questão do estágio, como a questão do combate ao trabalho infantil. Então, são ações que, se não tivesse havido a implementação, teriam que ser suspensas, não poderiam ser implementadas.

Em relação à questão sobre a execução, sua última pergunta, como já frisei aqui, por ter saído no final de setembro e começo de outubro, então, não posso essa informação específica de como ficou a execução ao final do ano do Ministério do Trabalho e Emprego em relação ao orçamento e financeiro.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Dr. Bruno Lemos, por três minutos.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Presidente, na fluidez em se encontra esta reunião, evidentemente, e na clareza que, efetivamente, nos trouxe a testemunha, dentro da limitação do seu *locus* de trabalho, parece-me que seguimos com a mesma dúvida de sempre: a Defesa busca, incessantemente – e me parece que é o contrário: na verdade, é a Acusação que tem que deixar claro –, um fato típico tido como um crime de responsabilidade e, mais do que isso, a presença de um dolo específico que permita que alguém seja condenado por um crime de responsabilidade.

Eu estou satisfeito, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dispenso a testemunha, Sr. Francisco José Pontes Ibiapina, agradecendo sua presença e colaboração.

Peço à Secretaria que conduza à mesa a próxima testemunha, o Sr. Marcos de Oliveira Ferreira. (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.

Com a palavra o Senador Antonio Anastasia.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Sr<sup>s</sup>s e Srs. Senadores, senhores advogados, senhoras e senhores, cumprimento a testemunha Marcos de Oliveira Ferreira, que é Analista de Planejamento e Orçamento e ocupa o cargo de Diretor de Programas Especiais da Secretaria de Orçamento Federal. Portanto, o Dr. Marcos está no órgão central que cuida da questão dos decretos.

O Dr. Marcos foi arrolado na qualidade de testemunha da Defesa para tratar do tema da edição dos decretos de crédito suplementar, objeto deste processo. Dessa forma, submeto ao Dr. Marcos duas indagações.

Primeira delas – e vou, depois, passá-las ao senhor por escrito para facilitar a resposta: os decretos de abertura de créditos suplementares questionados usou três fontes para a abertura: superávit financeiro, excesso de arrecadação e anulação parcial de dotações. Esses créditos suplementares poderiam ter sido abertos usando como fonte para a abertura apenas a anulação parcial de dotações? É a primeira.

Segunda: os decretos de créditos suplementares aumentaram as autorizações para realização de despesas. Ressalto que não me refiro ao aumento da despesa, mas ao aumento das autorizações. Considerando que o cenário então presente era de





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

provável descumprimento da meta fiscal, havia alternativas que não envolvessem o aumento das autorizações orçamentárias para despesas?

São as perguntas que submeto ao Dr. Marcos e agradeço as suas respostas.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Por três minutos, com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Bom dia, Sr. Presidente. Bom dia, Sr. Relator e Sr's e Srs. Senadores.

Como foi dito, eu estou Diretor do Departamento de Programas Especiais no Orçamento Federal, e, especificamente em relação à participação nos créditos, o crédito que... No caso da Secretaria de Orçamento Federal, a gente tem uma divisão interna de trabalho. São três secretarias adjuntas: a Secretaria de Assuntos Fiscais, que está mais afeta à questão pelo próprio nome "fiscal" e tem relação interinstitucional com os outros órgãos – Fazenda, envolve o Banco Central, Receita etc. –, e temos a Secretaria de Gestão Orçamentária, à qual o meu departamento está subordinado. Então, quer dizer, há vários assuntos que são afetos a essas secretarias, mas, dentro do meu conhecimento, dentro daquilo que eu tiver capacidade de colaborar com as informações, aqui nesta Comissão, é que eu vou tentar me pronunciar.

Em relação à questão dos créditos, também é bom deixar claro que, como temos essa questão institucional na Secretaria – área econômica, área de infraestrutura, área social –, o meu departamento é especial, ou seja, tudo aquilo que não está nos outros é o meu departamento: os demais Poderes, Justiça, Defesa, Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia, Presidência da República. Quando falo demais Poderes, eu me refiro ao Judiciário, ao Legislativo, além do Ministério Público e da Defensoria Pública da União.

Dito isto, eu passo a responder às perguntas.

O decreto de abertura de créditos suplementares usou três fontes para abertura: superávit, excesso e anulação. Esses créditos suplementares poderiam ter sido abertos usando como fonte para abertura apenas a anulação parcial de dotações?

O que eu poderia dizer em relação a isso é que, possivelmente, não. Por quê? Porque, segundo a Lei nº 4.320, você precisa de fonte para poder viabilizar o crédito. Lei nº 4.320, fontes para fazer os créditos – você tem anulação parcial, tem excesso de arrecadação, tem superávit financeiro e operação de crédito.

Em relação à anulação de dotação, possivelmente, quando o órgão solicita o crédito, para você anular uma despesa que já foi aprovada, teria que haver um redirecionamento, uma mudança de necessidade e folga para que pudesse fazer recursos da monta que foram feitos créditos. Por isso, recorremos aos excessos de arrecadação e ao superávit para poder, como fonte, viabilizar os créditos em questão.

A questão nº 2: os decretos de créditos suplementares aumentam as autorizações para realização de despesa? Ressalto que não me refiro ao aumento de despesa, mas ao aumento da autorização. Considerando que o cenário então presente era de provável descumprimento da meta fiscal, havia alternativa que não o aumento de autorização orçamentária para despesa?

Sobre isso o que eu poderia falar é que – e reiteradas vezes, vários colegas meus da Secretaria já estiveram aqui – o entendimento que temos, mas respeitamos as decisões que já foram tomadas... Tanto que, quando saiu a decisão e soubemos que o nosso entendimento era divergente – e cito o acórdão do TCU, no caso –, retrocedemos, paramos de fazer da forma como vínhamos trabalhando. Mas, vejam, o nosso entendimento é que os créditos adicionais não afetam a questão da meta. Por





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

***Secretaria Geral da Mesa***

***Secretaria de Comissões***

***Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito***

quê? Desde que temos trabalhado, desde a questão da LRF, esses artigos, na Lei Orçamentária, vêm só evoluindo. Aliás, é bom deixar claro que esse nosso entendimento é decorrente já de vários anos em que vimos aperfeiçoando, inclusive com o Congresso etc. Porque, quando propomos um texto da lei, o Congresso aprova o texto da lei.

Então, voltando à questão, como entendíamos que os créditos não afetavam a questão da meta... Por quê?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Sr. Marcos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Porque...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. S<sup>a</sup> terá mais dois minutos em seguida.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Eu aguardo então.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Eu vou reiterar a pergunta, para dar tempo de o Dr. Marcos responder, e acresço, Dr. Marcos, que V. S<sup>a</sup> me diga, por gentileza, o que V. S<sup>a</sup> considera sobre a figura da alteração da fonte. O que significa alteração da fonte das programações? O que seria essa figura que também existe no âmbito orçamentário?

Mas V. S<sup>a</sup> pode responder primeiro a outra questão já feita.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Sr. Marcos Ferreira.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Então, continuando, em relação á pergunta... Vamos ver a pergunta aqui... "(...) que não havia alternativa que não envolvesse o aumento das autorizações orçamentárias para as despesas".

Sobre as alternativas encontradas de viabilizar o crédito, no meu caso em questão, eu cito, como exemplo, o Ministério da Justiça, que está envolvido no crédito, o excesso de arrecadação de taxa do poder de polícia. A gente fez o crédito com excesso de arrecadação, por quê? Porque ele estava precisando de autorização de gasto, que era dotação, mas, ao solicitar esse crédito, via sistema, que é parametrizado, sobre o que já falamos, a gente perguntou: "Vai ser necessário limite adicional? Porque, se for, não tenho como ampliar o seu limite agora". E o órgão se manifestou e falou: "Não, não será necessário viabilizar limite adicional".

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Por isso, a gente fez o crédito. Ou seja, eu aumentei a autorização de gasto dele, mas não ampliei o limite de despesa que foi feito para ele.

Sobre a questão da fonte, Senador, a gente poderia dizer que é a receita que vai custear aquele recurso. Então, de acordo com a receita que você tem, se ela não tiver nenhuma vinculação específica, nenhuma destinação constitucional, ela pode viabilizar determinados tipos de gastos. Em função disso, de disponibilidade, às vezes, uma frustração, você faz o ajuste nas fontes, as trocas de fontes que são feitas comumente. Embora eu possa ter, no geral, uma receita da União, do global, frustrando, eu posso, em determinadas receitas, ter um excesso de arrecadação, uma receita própria vinculada. Então, eu substituo aquela que está frustrando por uma que tem previsão de excesso de arrecadação e faço os créditos. Isso é comumente feito, tanto que esses atos





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

são feitos por meio de portaria do Secretário de Orçamento Federal, autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Relator.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Dr. Marcos, muito obrigado.

Sobre a questão da alteração da fonte que V. S<sup>a</sup> citou, de fato, eu tenho até aqui um caso concreto da Secretaria de Orçamento Federal, que é a Portaria nº 44, de 17 de agosto de 2015, que alterou fontes, no âmbito do Ministério da Educação, da Justiça e da Defesa, em razão de frustração na arrecadação, exatamente como V. S<sup>a</sup> disse que é uma alternativa existente: para o caso de frustração de receita, nós termos a alteração das fontes, de modo distinto da elaboração dos decretos.

Eu queria, por final, neste meu minuto derradeiro, indagar ao senhor: em razão do entendimento anterior que V. S<sup>a</sup> acaba de mencionar, que valor o senhor dá ao art. 4º da Lei Orçamentária? Na medida em que jamais um decreto de crédito suplementar poderia atingir a meta, e o art. 4º fala em atingir a meta, qual seria a serventia do art. 4º?

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Senador, ele vem na questão da responsabilidade, que a gente, como órgão central, tem de nortear os créditos que são feitos.

Eu acho que o art. 4º, quando condiciona que você tem a autorização legislativa, que está na Constituição, e você tem a autorização que o Congresso deu ao Poder Executivo, a responsabilidade de ver a compatibilidade dele com a meta. Inclusive, na Secretaria, a gente até se reuniu e tornou a discutir em relação a essa questão da tese apontada que está no Acórdão do TCU publicado em outubro, e praticamente todo o corpo técnico da casa continua com aquele entendimento, mas respeita a opinião do Tribunal de Contas, que só conhecemos, de fato, pela decisão, em 7 de outubro, de que você, quando estivesse nesse processo de alteração de meta, não poderia fazer os créditos à conta de excesso de superávit. Mas nós só soubemos disso em outubro, e os créditos foram publicados anteriormente.

Voltando à questão do decreto, todo o nosso sistema de crédito parametrizado, como eu já disse... O que é sistema parametrizado? Ele garante – eu acho que não está marcando o tempo – que as autorizações dadas pelo Congresso Nacional sejam cumpridas. Isso anteriormente, quando não havia sistema, era feito à mão, você tinha que ficar controlando tudo isso manualmente. Depois, com o sistema, ele é mais uma ferramenta que viabiliza que você tenha certeza de que a autorização recebida do Congresso Nacional está sendo cumprida e você não está extrapolando aquela autorização.

A questão da compatibilidade já foi dita aqui reiteradas vezes: o nosso entendimento – que era o entendimento da Secretaria, corroborado pelos órgãos jurídicos, por todos os que participavam do processo – era que os créditos tinham compatibilidade com a meta. Por quê? Porque a gente tratava disso num relatório de avaliação bimestral, nos relatórios que eram feitos e no decreto de programação. Eu digo relatório de avaliação bimestral, porque também envolve os demais Poderes.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Sr. Marcos, por favor.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Eu estou satisfeito, Sr. Presidente.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Muito obrigado, Dr. Marcos.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Simone Tebet. Três minutos.

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – Obrigada, Sr. Presidente.

Cumprimento a testemunha.

Eu confesso que estou cada vez mais confusa, porque cada testemunha aqui diz uma coisa. Ora se diz que existe relatório bimestral, que analisa esse relatório, para ver se há compatibilidade com a meta. Acabou de dizer que depende de... E sempre analisa – antes era feito até à mão, agora é com outra ferramenta de trabalho, que é o computador – a questão de que os decretos de suplementação estejam de acordo com a meta fiscal vigente, portanto, aprovada pelo Congresso Nacional, como V. S<sup>a</sup> acabou de dizer. Mas algumas testemunhas da própria Defesa dizem o contrário.

Eu gostaria de saber algo de V. S<sup>a</sup>, até para complementar e talvez conseguir explicar melhor o que V. S<sup>a</sup> passou para o Relator, deixando muito claro que o que queremos neste momento nesta Comissão e que estamos procurando saber é: por que o Governo não cumpriu o art. 4º da LOA, no que se refere a 2015, que condiciona a edição desses decretos suplementares à meta fiscal vigente?

Ora, algumas testemunhas que aqui estiveram, inclusive a ex-Secretária da SOF ontem, disseram que não era feita qualquer análise de compatibilidade com a meta, quer vigente, quer a que estava pendente de aprovação pelo Congresso Nacional. Ela chegou a dizer, numa oportunidade que eu tive de dar a ela de se explicar, que simplesmente se diz, na exposição de motivos de cada decreto, que os decretos estão sujeitos ou estarão sujeitos a contingenciamento, como todos os demais créditos orçamentários. Assim, um artigo da LOA, que sempre esteve aí para ser cumprido, simplesmente deixou de existir; não precisamos dele, é simplesmente deixar claro, na exposição de motivos, que esses créditos só poderão ser empenhados e liquidados se houver contingenciamento na integralidade de forma a descumprir a meta.

Eu quero saber o seguinte: depois de toda a tramitação, da análise jurídica dos órgãos setoriais, como...

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – ... Ministério do Trabalho, Ministério da Reforma Agrária, Ministério da Educação, o MEC, de onde for, depois de fazer toda a análise e fazer o pedido e vir para vocês, que são o órgão de controle, para verificar a compatibilidade da abertura desse crédito com a meta fiscal, depois disso, se os senhores, que são a boca do caixa – depois do Ministério, esses recursos vão ser usados nas programações, nas políticas sociais –, não analisam a compatibilidade da meta fiscal vigente, o que faz o art. 4º, o que é o art. 4º para o Governo Federal neste momento?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador. Obrigada, Senadora, pela pergunta.

Eu peço desculpas se não me fiz entender direito, mas o que eu afirmei é que a autorização legislativa está no art. 4º. E isso a gente tem feito, os créditos, há vários anos assim.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

E também disse, se não fui claro, sobre a questão da compatibilidade, que todos os créditos, sim, para a gente, têm compatibilidade com a meta. Ao fazer o decreto, todos os decretos de programação, desde a edição da LRF, pelo que a gente verificou, tem menção de que todos os créditos estão sujeitos aos limites que vierem a ser estabelecidos. Todos os créditos! A própria exposição de motivos que você faz, acompanhando esses créditos, tanto decreto, quanto projeto de lei, também... Por remissão da própria LDO, dizem que você tem que falar sobre a compatibilidade da meta. A gente diz: não afeta a meta, porque está considerado, no relatório de operação e programação... No exemplo que eu dei também, agora, quanto ao Ministério da Justiça, ocorreu a mesma coisa: nós fizemos o crédito de excesso de arrecadação, e os limites ficaram condicionados ao que o órgão informou. A gente até troca informações com eles sobre a questão do limite: "Olha, isso aqui é um crédito de excesso de arrecadação. Mas e o limite? Nós não temos limite adicional. É o que há aí". E o órgão informa: "Eu me ajusto ao limite existente". Então, foi isso que eu quis dizer em relação à questão da compatibilidade com a meta, porque os créditos, quando publicar, estarão sujeitos ao decreto de programação orçamentária e financeira. Eles não...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua. V. S<sup>a</sup> tem mais dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a Senadora Simone Tebet. Dois minutos.

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – Objetivamente, com qual meta, Dr. Marcos: com a meta pendente de aprovação pelo Congresso Nacional ou com a meta vigente já aprovada por esta Casa? Eu quero deixar essa pergunta, que precisa ser muito bem colocada e respondida, porque, se for com a meta ainda pendente de aprovação aqui do Congresso Nacional, o Governo Federal cometeu outro crime de responsabilidade, porque, sentindo-se onipotente, portanto, todo-poderoso, simplesmente virou as costas para o Poder Legislativo, numa democracia em que se exige a independência dos Poderes e em que está claro – pela Constituição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelas demais legislações – que o Orçamento é feito pelo Congresso Nacional e que qualquer mudança de meta que interfere no resultado primário tem que passar necessariamente pelo Poder Legislativo. E não é possível que uma lei pendente, que poderia ser alterada, tenha a capacidade de dar ao Poder Executivo autorização para agir, se sequer havia, naquele momento, a certeza de que essa lei...

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET** (PMDB - MS) – ... seria ou não aprovada pelo Congresso Nacional.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Como eu afirmei anteriormente, o que a gente diz é que os créditos tinham compatibilidade com o decreto de programação. É com isso que estávamos trabalhando. É esse o entendimento que a gente tem.

Obrigado.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

**A SR<sup>a</sup> SIMONE TEBET (PMDB - MS)** – Sr. Presidente, eu lamento. Eu entendo a posição da testemunha. Eu fiz uma pergunta bem objetiva: foi em relação à meta que estava em tramitação, portanto, sujeita à alteração pelo Congresso Nacional, ou à meta fiscal vigente? Qual foi o parâmetro para se analisar e autorizar a abertura desse crédito suplementar? Havia a meta fiscal vigente. Foi aquela ou foi a que estava em tramitação no Congresso Nacional, como muitas testemunhas afirmaram aqui? É essa pergunta que eu queria que fosse respondida. Mas eu não vou constranger mais a testemunha.

Na minha fase final, Sr. Presidente, eu recebi um *e-mail* que achei muito interessante. E eu gostaria aqui de mencioná-lo, claro que fazendo as correções e as considerações, para que a população possa entender. Ele perguntou para mim se ele estava entendendo certo tudo isso. Eu peço só 30 segundos aqui. Ele faz uma analogia com o que está acontecendo, que eu reporto.

Um motorista, no caso – eu que estou colocando aqui –, o Governo Federal, vem a 200km/h numa rodovia – 2013, 2014 – onde o limite é de 120km/h. Num dado momento, ele é parado e advertido por um policial, que o notifica com uma advertência. Não o penaliza, apenas dá uma advertência: "Olha, não vou te multar, mas cuidado, porque lá na frente há um radar. Se você continuar nessa velocidade, você vai ser multado". Ele dá de ombros e continua a correr, passando de 200km/h para 250km/h. Aí já não estou falando só de decretos; aí entram as pedaladas fiscais: gasta mais do que tem e vai lá para a frente ver quando vai pagar. Finalmente, quase ao final da estrada, ele é pego no radar e é multado. Ele continua, afinal. Ele pega outra estrada – ano de 2015 – e continua com o mesmo procedimento de ultrapassar a velocidade, imaginando que é só pagar a multa e está tudo bem. Até que num determinado momento, ele dá de cara com um ônibus, bate nesse ônibus e capota, causando vítimas fatais. Aqui no caso, são 12 milhões de desempregados, e esse ônibus que ele encontra pela frente são os órgãos de controle e o próprio Congresso Nacional. Aí ele diz, como justificativa, que ninguém o impediu de correr e que o carro era muito potente – no caso, o País – e que a culpa de tudo é da Polícia Rodoviária, que só o havia alertado e não multado, e do próprio ônibus que apareceu pela frente, que somos todos nós órgãos controladores, sem avisar e sem buzinar.

Eu achei muito interessante e acho que dessa forma nós explicamos o que são as pedaladas fiscais, o que é o decreto e o custo Brasil que essas questões todas aqui estão acarretando para o País.

Muito obrigada, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Ronaldo Caiado – em seguida, passarei a palavra à Senadora Ana Amélia.

Com a palavra o Senador Ronaldo Caiado. Três minutos.

**O SR. RONALDO CAIADO** (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Sr<sup>s</sup>s e Srs. Senadores, convidado Marcos de Oliveira Ferreira, é lógico que nós temos que continuar buscando uma explicação, até porque o Sr. Marcos é Diretor de Programas Especiais da Secretaria de Orçamento Federal e diz que, dentro da área específica por que ele responde, está exatamente aqui o Decreto nº 14.250. É esse mesmo, Dr. Marcos? É o 14.250, que diz respeito ao Ministério da Justiça, de 600.268.845...

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Isso, isso.





## **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) – V. S<sup>a</sup> disse que isso não traz nenhum efeito sobre o resultado primário; disse que foi feita toda uma análise por parte da área técnica por que o senhor é o responsável especificamente; disse que não, pois há aí um excesso de arrecadação e, como tal, houve em entendimento para que os decretos pudessem ser ali editados.

A Consultoria de Orçamento do Senado Federal – é um órgão do Senado Federal – deixa claro especificamente que o decreto que V. S<sup>a</sup> autorizou provocou, sim, um impacto negativo de R\$251.412.685,00. Isso está aqui, em primeiro lugar. Então, essa tese de que não afetaria o resultado primário, pela assessoria do Senado Federal, não procede, ou seja, não é verdade.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. RONALDO CAIADO** (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Aqui há um prejuízo de R\$251 milhões.

O outro ponto que é importante, dando continuidade à pergunta da Senadora Simone que foi formulada aqui e que V. S<sup>a</sup> se negou a responder, é que, no terceiro relatório bimestral, V. S<sup>a</sup>s já consideraram o PLN 5, que estava em tramitação, como já sendo uma matéria aprovada, até porque o contingenciamento deveria ser no valor de R\$58 bilhões e vocês fizeram um contingenciamento de apenas R\$8,6 bilhões. Então, V. S<sup>a</sup> considerou o PLN 5 como sido já aprovado e tendo modificado a meta. Então, V. S<sup>a</sup> não trabalhava mais com a meta aprovada do Congresso Nacional de R\$56 bilhões positivos, mas exatamente com uma meta alterada pelo PLN 5. Está aqui.

Em terceiro lugar, para deixar mais do que claro, V. S<sup>a</sup> foi alertado. Eu não sei se foi pela Polícia Rodoviária Federal, mas foi pelo TCU. V. S<sup>a</sup> foi alertado e recebeu isso em 22/06/2015. Está aqui a rubrica da advocacia. Então, no momento em que um advogado é intimado, é oficiado, a Presidente da República foi informada. Ninguém tem que me intimar; se oficiou o meu advogado, naquele momento, já começa a correr prazo, e eu já tenho que tomar conhecimento. V. S<sup>a</sup>, como gestor público, sabe exatamente da legislação que é específica para o funcionário público, sabe que não poderia desprezar e deveria, naquele momento, ter levantado tudo, parado e, aí, sim, chegar a um entendimento – e não em decorrência do acórdão, quando já era a tramitação final do processo. V. S<sup>a</sup> só tinha legitimidade até aquilo que a legislação autoriza. A Lei de Responsabilidade Fiscal não autorizava, a Constituição Federal não autorizava, a LOA não autorizava, e, além do mais, existia a notificação do Tribunal de Contas da União dizendo que parassem com aquelas edições daqueles decretos, com as publicações dos decretos, porque estavam descumprindo todas aquelas regras.

Eu gostaria, objetivamente, que V. S<sup>a</sup> tentasse me explicar esse prejuízo, que vocês alegam que não trouxe nenhuma alteração na meta do resultado primário, como também – aqui o documento já é de V. S<sup>a</sup> – por que existia o impacto já no terceiro bimestre, com vocês já considerando matéria não aprovada pelo Congresso Nacional.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Se eventualmente não der para responder nos três minutos, há mais dois minutos em seguida.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Eu só gostaria que repetisse a pergunta, porque eu...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Repita a pergunta, Senador Ronaldo Caiado.





## **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) – A pergunta que eu formulei é em relação à área específica que V. S<sup>a</sup> responde, com o Decreto nº 14.250. É que V. S<sup>a</sup> diz que não tem nenhum efeito sobre o resultado primário. No entanto, a Consultoria do Senado Federal diz que V. S<sup>a</sup>, sim, ao autorizar esse decreto, produziu exatamente um efeito negativo de R\$251,412 milhões. É aqui da Consultoria. Essa é a primeira pergunta.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado.

Eu volto a reafirmar o que eu disse. O entendimento que a gente tinha, à época, era o de que os decretos tinham compatibilidade com a meta, porque a gente sempre remeteu os créditos aos decretos de contingenciamento.

Agora, esse documento que o senhor tem na mão eu desconheço. Seria até interessante depois a gente conhecer para ver, pois é sempre bom ter novos conhecimentos. Eu peço desculpas ao Senador, mas, pelo nosso entendimento, eu acho que seria contraditório o que eu afirmei com relação ao que o senhor tem em mãos. É isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Ronaldo Caiado.

**O SR. RONALDO CAIADO** (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Com todo respeito ao órgão que V. S<sup>a</sup> dirige, a Consultoria de Orçamento do Senado Federal é, indiscutivelmente, uma consultoria que tem peso, com pessoas altamente qualificadas que se ocupam exatamente dessa análise de orçamento. Então, são especialistas nessa área. É importante entender que nós estamos trazendo aqui documento da Consultoria de Orçamento do Senado Federal.

O segundo ponto é em relação ao fato específico. V. S<sup>a</sup> entende que o PLN 5 no Governo do PT revogou a Emenda Constitucional nº 32, porque, antigamente, medida provisória podia fazer alteração de meta até que o Congresso Nacional pudesse votá-la.

(Soa a campainha.)

**O SR. RONALDO CAIADO** (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Foi retirada essa prerrogativa da Presidência da República. A Emenda Constitucional nº 32.

V. S<sup>a</sup> entende que o PLN voltou a ter prerrogativa de emenda constitucional? Ou seja, no momento em que ela é encaminhada ao Congresso, ela já passa a poder surtir efeitos, e, com isso, a meta não é mais aquela que foi aprovada, mas a que foi encaminhada pelo PLN? Objetivamente, o PLN, então, já muda para V. S<sup>a</sup> a meta aprovada pelo Congresso?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira. Dois minutos, na condição de testemunha.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador.

Eu acho que disse anteriormente que a minha área é o Departamento de Programas. A gente cuida mais da questão da despesa, que eu teria uma Secretaria-Adjunta de Assuntos Fiscais dentro da Secretaria de Orçamento Federal. Agora, ao vir para cá e a gente conversar sobre os aspectos que nos levaram a fazer a questão dos créditos e como foram feitos, isso foi discutido também lá, isso que o senhor está apontando em relação à meta. Segundo o que foi passado por nós e nós conversamos, fato igual ocorreu em 2009. Esse era o entendimento também que se tinha à época. O relatório era prospectivo – isso é o que foi comentado –, e foi considerada a meta que





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

se pretendia alcançar, a meta que foi proposta. Agora, eu volto a falar: isso para a gente, que está elaborando o crédito...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Eu me reporto ao limite atual estabelecido, ao decreto de contingenciamento. É isso que norteia a compatibilidade que a gente tem dos créditos em relação à questão da meta fiscal.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Caiado.

**O SR. RONALDO CAIADO** (Bloco Social Democrata/DEM - GO) – Obrigado, Sr. Presidente.

Aí sempre há aquela maneira de tergiversar, mas vamos, então, deixar de lado essa parte, porque considera V. S<sup>a</sup> que seria outra área do Governo a analisar.

Especificamente na área de V. S<sup>a</sup>, V. S<sup>a</sup> diz aqui que não tem efeito sobre o resultado primário. Então, nessa parte, V. S<sup>a</sup> sabe fazer as contas. Essa é a área específica, e V. S<sup>a</sup> é especializado nessa área. Nessa área, V. S<sup>a</sup> está sendo confrontado com a decisão aqui do Congresso Nacional dizendo que não, que V. S<sup>a</sup> indicou um decreto que afetou, sim, todo o resultado primário em R\$251 milhões.

V. Ex<sup>a</sup> não quer entrar na tese de discussão da área da medida provisória, norma constitucional, Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas, na área especificamente que diz respeito ao que V. S<sup>a</sup> coordena, que é fazer conta, está lá o Decreto nº 14.150, que V. S<sup>a</sup> autorizou, e que impactou negativamente o primário em R\$251 milhões.

Como V. S<sup>a</sup> nos responde isso? Quais são os dados? Tenho aqui toda a base de cálculo para chegar a esse resultado. Queria que V. S<sup>a</sup> apresentasse aos Senadores aqui, e a mim especialmente, qual é a planilha para V. S<sup>a</sup> ter chegado à conclusão de que não afetou o primário.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de testemunha, o Sr. Marcos Ferreira. Um minuto.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Como comentei anteriormente, Senador, essa é uma questão de entendimento. O nosso entendimento é que eu não tinha que fazer essa conta, eu não tinha essa planilha, porque, na realidade, a gestão fiscal não se dá na questão orçamentária. A gente sempre submete os créditos aos limites que vierem a ser estabelecidos. Por isso que reafirmo o que já falei anteriormente – e já foi dito aqui reiteradas vezes por colegas, inclusive meus, que me antecederam aqui nesta Casa: a questão é do entendimento. Agora, a tese, a questão de divergência é salutar em determinados momentos, e a gente tem que discutir essas divergências.

Não conheço, como falei, o relatório que o senhor apresentou da questão do prejuízo que o crédito venha a ser causado, porque não houve nenhum aumento de limite para o órgão, ou para os órgãos ali envolvidos, quando o decreto foi editado, ou seja, a dotação ampliou o nível de autorização de gasto, mas o limite de gasto, que é o que está considerado no relatório de avaliação bimestral, permaneceu o mesmo, ou seja, não houve ampliação de limite de crédito para o órgão. É isso que norteou a elaboração, a proposta de edição desse decreto.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Ana Amélia. Três minutos.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Caro Presidente, caro Relator, Dr. Marcos Ferreira, fiquei muito impressionada com declarações que li hoje de Líderes da Defesa da Presidente afastada, querendo vincular a prisão ocorrida ontem, nos desdobramentos da Lava Jato, do ex-Ministro Paulo Bernardo, a uma interferência política dessa ação no processo de *impeachment*.

Tanto quanto foi a atitude do Relator ao não acolher o pedido da Defesa, em determinado momento, de colocar aqui também a delação de Sérgio Machado, envolvendo Romero Jucá, não vejo pertinência em aliar a prisão de Paulo Bernardo...

(Soa a campainha.)

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – ... ao episódio e a este julgamento que nesta Comissão estamos fazendo. Então, penso que as coisas devem ser colocadas nos devidos lugares: uma coisa é a Lava Jato, outra coisa é o julgamento.

Aqui nós estamos julgando crime de responsabilidade, pedaladas, decretos; estamos julgando isso. Querer misturar as coisas é tentar enxergar o que não existe. Amanhã, quando o Plenário do Senado estiver votando, as questões políticas entrarão em discussão; aqui, não.

Por isso, faço a recuperação daquilo que a Defesa solicitou e foi negado pelo Relator da mesma forma. Mais do que isso: tentar aliar a decisão e a prisão de ontem a uma interferência política no *impeachment* é minimizar, é menosprezar, é ignorar a autonomia, a soberania do Poder Judiciário brasileiro.

(Soa a campainha.)

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não há como imaginar que os Ministros da Suprema Corte estejam se aliando a movimentos políticos. Todos sabemos que as atitudes da Suprema Corte brasileira têm sido absolutamente no sentido de respeitar, primeiro, a sua responsabilidade constitucional; segundo, respeitar o rito do que aqui está acontecendo; e, por último e não menos importante, nenhuma interferência política pode dominar o sentimento da Suprema Corte, especialmente do Ministro Teori Zavascki, que coordena o processo da Lava Jato.

Então, vamos botar os pingos nos is, as coisas como elas são. Faço esse preâmbulo para dizer que continuo acreditando na força, na responsabilidade, na autonomia, na independência das instituições: do Poder Judiciário, da Procuradoria-Geral da República, da Polícia Federal, como órgão do Poder Executivo, mas operando e trabalhando republicanamente neste processo.

Acerca do que, Dr. Marcos, o senhor está falando, tenho uma grande preocupação com a questão relacionada aos excessos de arrecadação. A abertura de créditos suplementares com base em excesso de arrecadação parcial em um cenário de ausência de excesso de arrecadação em todo o Orçamento preocupa a todos nós, ainda mais quando havia um inegável cenário negativo para o cumprimento da meta fiscal anual.

Então, eu queria perguntar ao senhor: aperfeiçoamentos no processo de elaboração do Orçamento seriam capazes de minimizar a necessidade de se recorrer a créditos suplementares para se utilizar desses recursos?





## ***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) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigada, Senador. Obrigada, Senadora, pela pergunta.

Senadora, é uma questão de opinião, mas teríamos que ter, talvez, um tempo melhor para avaliar uma questão dessas, porque, às vezes, é muita complexidade para podermos nos pronunciar assim num curto prazo de tempo e sob as circunstâncias em que nos encontramos aqui, porque, quer queira, quer não, ficamos nervosos perante uma situação dessas em que estamos neste momento.

Então, eu gostaria de pedir à senhora que, se fosse o caso, nos encaminhasse para o Orçamento Federal, porque a gente tem uma área de estudos na Secretaria que seria capaz de tentar ver se poderia desenvolver alguma tese ou algum estudo nesse sentido com vistas a melhorar o processo alocativo de recurso e a questão do Orçamento do País.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senadora Ana Amélia.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Agradeço. O senhor não é o único a estar nervoso. Ontem também tivemos uma depoente aqui, uma testemunha, e entendo perfeitamente porque a gente está percebendo, neste processo, que muitos dos depoentes, das testemunhas, que são funcionários públicos, têm essa dificuldade. E a gente percebe que ninguém é responsável por atos ou decisões tomadas em relação ao Orçamento, a decretos, a pedaladas.

Mas preciso lembrar que é temerário usar excesso de arrecadação para abertura de crédito suplementar no sentido de concentrar muitos poderes nas mãos do Executivo. Como excesso de arrecadação é calculado pelo próprio Executivo, há espaço para uso indevido desse instrumento.

É possível, por exemplo, que um governante mal-intencionado faça reestimativas de receitas pouco críveis apenas com o objetivo de criar uma margem para a abertura de créditos suplementares.

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Então, aí vai muito da qualidade da gestão em relação a esses aspectos.

V. S<sup>a</sup> poderia apresentar, quando há uma frustração de receita do Orçamento Geral, o que fazer?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Senadora, a senhora me desculpe, mas, em relação à pergunta, "o que fazer"? Não entendi. Desculpe.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Vou refazer de maneira mais clara, Dr. Marcos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Por favor.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu peço a V. S<sup>a</sup> que comente o uso de excesso de arrecadação parcial quando há uma frustração das receitas do Orçamento Geral.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Bom, Senadora, em relação a isso, a questão do acompanhamento da meta, que, inclusive, consubstancia os relatórios que são feitos, as receitas são consideradas, naturalmente – administradas, não administradas, receitas próprias. Então, às vezes, por questões gerais como, por exemplo, em recursos do Tesouro, está havendo uma frustração, você tem alguma receita própria ou vinculada que apresenta algum excesso de arrecadação, por um motivo ou outro, por ter vendido mais produtos, às vezes a destinação legal de imposto, enfim, vários motivos podem gerar que determinada receita possa ter um excesso. Mas, no global, ela está frustrando. O que importa é que, no contexto geral do acompanhamento da questão da meta, da necessidade de financiamento, no relatório de avaliação bimestral, quando elas são consideradas, em consequência disso são editados os decretos de contingenciamento em que há a questão da programação orçamentária...

*(Sua a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ... e financeira, os valores de pagamentos também estão limitados, subordinados a esse decreto. Então, eu não tenho como ampliar. Eu só estaria, do ponto de vista alocativo, melhorando a questão e a qualidade desse superávit quando eu passo a utilizar mais essas receitas próprias e vinculadas que têm destinações específicas e "economizo" – entre aspas – as receitas do Tesouro para que possam custear outras despesas que não têm recursos vinculados, recursos próprios, que têm destinação específica.

Espero ter respondido.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senadora Ana Amélia.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Obrigada. O déficit de mais de 100 bi são os 200km de velocidade mencionados no exemplo da Senadora Simone Tebet.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Waldemir Moka. Três minutos.

**O SR. WALDEmir MOKA** (PMDB - MS) – Sr. Presidente, quero cumprimentar o Dr. Marcos Oliveira e dizer que é perfeitamente normal essa questão. Eu entendo. Ontem, a Dr<sup>a</sup> Esther também.. Eu tive até oportunidade e quero, sinceramente, deixá-lo tranquilo em relação a essa pergunta.

A grande dificuldade é exatamente esta. Por exemplo, o Senador Ronaldo Caiado tem... Eu já presidi a Comissão Mista do Orçamento.

Esse segmento, o setor de analistas aqui, de consultores jurídicos do Senado, a Consultoria orçamentária do Senado é constituída de técnicos altamente qualificados, também como na Diretoria que V. S<sup>a</sup> comanda.

A dificuldade é que, quando se fala assim: "Mas o sistema é parametrizado, se sair ali qualquer coisa de errado, o sistema já vai tirar." Agora, se você partir duma base errada... E eu explico melhor: por exemplo, os recursos das chamadas pedaladas fiscais. É sabido que o Banco Central não contabilizou aquilo.

*(Sua 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. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS)** – E o Tesouro, que tinha que repassar o pagamento, de seis em seis meses, ao Banco do Brasil, simplesmente não repassava. E foi acumulando, acumulando. E por que não registrava? Porque, se registrasse, ia criar um impacto no superávit primário. E é incrível, chegou-se, em três anos, a R\$60 bilhões! É claro que, se você deixa de pagar R\$60 bilhões, em tese, aquele dinheiro está sobrando, mas, no fundo, não havia dinheiro nenhum. O que havia era um esqueleto muito grande, tanto que, em 2015, esses esqueletos começam a aparecer, e aí se tem que fazer um contingenciamento, o maior da história, de mais de setenta bilhões, quase oitenta bilhões. Por quê? Porque os esqueletos começaram a aparecer, porque o Tribunal de Contas da União – e aí vem a história de 2009 – começa a perceber que... Se você olhar o gráfico de 2009 a 2015, começa com 800, 900 milhões, aí vai à incrível marca, em três anos, de 60 bilhões. Aí vem a advertência: parem com isso, porque vocês vão levar a economia deste País ao caos.

Então, eu tive a oportunidade de perguntar e vou repetir aqui. Em 2015, começou-se com um superávit de 114,7 bilhões, depois, logo em seguida, baixaram a LDO que foi aprovada aqui, com um superávit de 55,3 bilhões. Aí, já em julho de 2015, o Governo disse que o superávit seria de 5,8 bilhões. Em 3 de novembro de 2015, o então Ministro Nelson Barbosa manda um déficit de 51,8 bilhões, e nós tivemos que aprovar aqui um déficit de 118,4 bilhões. A diferença entre o previsto e o executado é de 233,1 bilhões. Isso em um ano! Então, essa prospecção que os senhores falam... Prospectar é ver ali, mas uma coisa viável, crível. Uma diferença de 233 bilhões em um ano? Quer dizer, aí, quando se edita o decreto, fala-se assim: "Qual é a meta que vocês estavam considerando?"

Em 2015, mudou-se cinco vezes! Por isso que a gente conclui que vocês acabavam usando a última, que foi aprovada só em dezembro. E o pior: há decreto que foi empenhado e foi executado antes de o Congresso aprovar o chamado PLN.

Então, é essa a dificuldade que os senhores têm de explicar. Agora, eu acho que, como o senhor já afirmou, isso acontecia rotineiramente. Era uma coisa comum! O que não é comum e até bastante incomum é você deixar crescer uma dívida, que chega a R\$60 bilhões, e essa dívida junto ao Banco do Brasil nem sequer ser registrada pelo Banco Central. Isso que não é... Aí é que está a dificuldade quando se fala em excesso de arrecadação ou então...

Como o excesso de arrecadação começa com a projeção de R\$114 bilhões positivos e termina com cento e tantos bilhões negativos?

Então, a pergunta que eu deixo é a seguinte: com qual dessas cinco metas vocês trabalhavam?

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB)** – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha, por três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador, pela pergunta.

Voltando a reafirmar, a questão orçamentária com a questão da compatibilidade da meta é que todo crédito era remetido aos limites já estabelecidos no decreto de programação, Senador. A gente não ampliava o limite de gastos, ou melhor, não ampliou, na época, por causa desse decreto.

Como já foi dito anteriormente também, por conta de o crédito ter sido aprovado e se o órgão tinha o mesmo limite, ele teve que se adequar. Se ele tinha autorização de gasto maior do que o limite que ele tinha no decreto, ele teve que fazer opções, teve que fazer escolhas entre o que ele iria executar e o que ele não iria





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

executar, para poder se adequar ao limite de gasto que foi estabelecido, daí a compatibilidade. Por isso que a gente aprovou, no meu caso, esse crédito que foi feito. Inclusive, a gente troca várias informações, como disse anteriormente, com o órgão, dizendo: "Olhe, você está pedindo uma ampliação de autorização de gasto, mas eu não vou ter condições de ampliar o limite. É isso mesmo? É isso que você quer? Você quer o crédito assim mesmo?" Aí ele diz: "Sim, eu quero, eu vou me adequar ao limite existente".

Feito o crédito, não amplio em nada o limite de gasto e me reporto ao que está preconizado no decreto – o limite de movimentação e empenho, como a gente fala, e de pagamento que está no decreto. Ele fez o gasto, sim, dentro daquilo que estava limitado para ele no ano.

É por isso que os créditos não têm, no nosso entendimento, na nossa visão, inclusive em relação a essa questão fiscal.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Moka, por dois minutos.

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Dr. Marcos, eu vou tentar acompanhar o raciocínio de V. S<sup>a</sup>.

Então, todos os Ministérios só faziam adequando ao limite que tinham, quer dizer, sempre compatibilizando, ora neutralizando, ora deixando de gastar numa rubrica para utilizar em outra e, assim, ficar dentro do limite. E como justificar, então, essa incrível diferença de começar com uma previsão de R\$114 bilhões de superávit, e a gente, no final, chegar a R\$118,4 bilhões negativos?

Aí vão dizer: "Houve uma frustração de arrecadação." Sim, esse sistema parametrizado, todo sofisticado.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – O pessoal do Tesouro e da Receita – eu sei da informação – falava: "Parem com isso! Parem com isso que vocês vão colocar a economia deste País num buraco". Incrível isso, mas a verdade é que todo esse recurso ficou como se não fosse gasto. Então, essa é a grande dificuldade para as pessoas entenderem. Podem ter certeza disso. Eu sei, tenho certeza.

Veja a expressão de V. S<sup>a</sup>. V. S<sup>a</sup> está aqui absolutamente dizendo: "Olhe, eu sempre fiz desse jeito". Então, isso era comum. Vou insistir: o incomum é deixar de pagar durante três anos e acumular uma dívida de quase sessenta bilhões de reais junto. E só com o Banco do Brasil, não estou falando de Caixa Econômica, BNDES, nada disso.

Então, Sr. Presidente, eu só queria que o Dr. Marcos pudesse comentar isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha, por dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Bom, Senador, desculpe-me, mas eu vou ter que ser repetitivo em relação a isso que eu já comentei.

Falei para o Senador anteriormente que essa questão do relatório que era feito com base na questão da... Os decretos de contingenciamento feitos com base nesses relatórios era isso... A gente, na área de despesa, procurava ater-se ao limite atualmente estabelecido para cada órgão. Esse era o nosso entendimento, dessa forma que era feito e com esse entendimento. Não era fazer simplesmente. Era o





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

entendimento que você tinha e a gente tem em relação a isso. Respeitamos a decisão do órgão de contas.

A partir de então, se você vinha fazendo de determinada forma e você nunca teve um alerta contrário a isso...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Era dessa forma que vinha sendo feito, com esse entendimento de que os créditos não afetam a questão da meta. Eles estão subordinados aos limites de contingenciamento. Portanto, havia uma ampliação de autorização de gasto, mas não havia ampliação do limite. O órgão ficava no mesmo tamanho de limite e capacidade de gasto que ele tinha.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Moka.

**O SR. WALDEMAR MOKA** (PMDB - MS) – Aí veio o raciocínio da Senadora Simone Tebet. Na verdade, o Tribunal de Contas da União advertiu. E não foi só o Dr. Júlio Marcelo. Aqui foi dito: "Não, é o parecer de apenas um", mas, na verdade, foram 56. Não foram 20, 30, 40, não: 56! Especialista. A especialidade é analisar conta pública. E há até a data e assinatura de quem recebeu essa advertência. Então, foi advertido, para não ser multado. É o raciocínio da Senadora Simone. Aí não quiseram realmente levar em conta a advertência. Aumentou-se a velocidade – é a tese dela – e chega a um momento em que vai criar realmente alguma coisa e, aí, nós estamos a pagando hoje com milhões e milhões de desempregados, uma economia em frangalhos. Essa é a consequência que o povo brasileiro, lamentavelmente, está pagando.

Não é pergunta, Sr. Presidente, é apenas uma colocação final para não estimular mais essa questão do Dr. Marcos.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Lúcia Vânia, por três minutos.

**A SR<sup>a</sup> LÚCIA VÂNIA** (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – Sr. Presidente, Sr. Relator, Sr. Marcos, eu gostaria de repetir aqui o que estou dizendo ao longo desse tempo: eu acredito que um servidor público que trabalha na área operacional é colocado aqui numa situação de constrangimento, porque, na verdade, o que a gente está questionando aqui é, em primeiro lugar, um resultado primário que não foi computado corretamente. Esse resultado primário deixou de levar em conta o esqueleto, a fraude fiscal que já vinha se arrastando ao longo do tempo.

À medida que o resultado primário na sua composição está equivocado, está subavaliado, obviamente, tanto o contingenciamento, quanto a meta não poderão responder àquilo que se pretende do contingenciamento e da meta. Portanto, reafirmo que colocar um testemunho na parte operacional aqui é apenas para colocá-lo em constrangimento, porque, na verdade, a definição do resultado primário, da meta a ser cumprida e do contingenciamento está na mão do Banco Central, da Fazenda e do Planejamento.

Esteve aqui recentemente o Ministro do Planejamento. Quando eu perguntei para ele se a observação do TCU em relação ao resultado primário, não levando em conta a fraude fiscal cometida com os bancos oficiais...

*(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<sup>a</sup> LÚCIA VÂNIA** (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - GO) – ... alteraria a meta, ele respondeu que sim, que, após o entendimento do Tribunal de Contas, sim. E eu reafirmei, perguntei novamente se ele, como economista, entendia que o resultado primário tinha sido subavaliado em relação à não consideração dos esqueletos nos bancos oficiais, e ele disse que sim, que tinha sido alterado.

Uma vez alterado o resultado fiscal, além da alteração do resultado fiscal, nós vamos ver que, na emissão dos créditos suplementares, existem também fraudes no sentido de comparar, compartilhar meta, não a meta vigente, mas, sim, a meta proposta para o Congresso aprovar ainda no final do ano.

Portanto, eu não gostaria de fazer nenhuma pergunta. Eu só gostaria de, no final, Presidente, lembrar aqui o que foi dito na imprensa, nessa ocasião, do contingenciamento, da definição da meta. Para comprovar aqui que a política econômica é responsabilidade da Presidência da República. Ela não pode ser debitada a um funcionário que recebe um sistema organizado para operá-lo de forma sistemática. Então, naquela ocasião, havia divergências.

Está no jornal *Folha de S.Paulo*:

A Presidente Dilma tem feito reuniões com a equipe econômica do governo para definir o tamanho do corte. Dentro do próprio governo, há divergência sobre o valor que será bloqueado.

Aqueles que defendem um corte maior alegam que a economia é necessária para equilibrar as contas públicas. Os defensores de um bloqueio menor temem que o contingenciamento excessivo possa paralisar programas e investimentos do governo.

A Cúpula do Governo fará reuniões novamente para definir.

Depois, no blog da Cristiana Lôbo, ela diz o seguinte:

A reunião deste fim de semana evidenciou o embate entre o titular da Fazenda, Joaquim Levy, e o chefe da Casa Civil, Aloizio Mercadante, em torno do tamanho da tesourada.

Levy se esforça para ampliar ao máximo o corte, enquanto o ministro da área política tenta reduzir o contingenciamento. Inicialmente, Levy defendia um corte de R\$80 bilhões [levando em conta os esqueletos dos bancos oficiais], e Mercadante, um corte de R\$60 bilhões.

Por fim, arremata-se o seguinte:

Na última sexta-feira, o Ministro da Fazenda não participou do anúncio do bloqueio de recursos. Sua assessoria de imprensa informou que ele estava gripado. Na ocasião, o detalhamento





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

do corte de recursos foi feito pelo Ministro do Planejamento, Nelson Barbosa.

Portanto, eu acho que está claro que a responsabilidade da política econômica, da definição do superávit primário, da meta e do contingenciamento é atribuição da política de governo, é atribuição da Presidência da República.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrita, passo a palavra à Senadora Vanessa Grazziotin. Três minutos, Senadora.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Dr. Marcos, quero cumprimentar V. S<sup>a</sup>. Eu vou adotar o mesmo critério que tenho com as demais testemunhas, encaminho os questionamentos.

Eu estou ouvindo aqui muitas observações, falas, dizendo que a testemunha está submetida a constrangimento. Eu acho que estão tentando constranger a testemunha. Eu não vejo a vinda de alguém da SOF para debater decretos, que é exatamente do que cuida este setor do Ministério do Planejamento, como qualquer tipo de constrangimento.

Mesmo porque, Sr. Marcos, veja o que está acontecendo aqui. Eu estou ouvindo, ouvindo, ouvindo, todos os dias eu escuto com muita atenção, e o que eles dizem não tem nem pé nem cabeça. Digamos que estivesse tudo certo o que eles dizem, que decreto de abertura de crédito suplementar impacta meta, que é financeira, não é orçamentária, mas digamos que não há a menor possibilidade de um decreto de abertura de crédito suplementar impactar uma meta financeira. O senhor disse... Aliás, também aqui foi dito que há contradições com as testemunhas. Não, eu digo, repito e provo que aqui só há duas opiniões: essa que V. S<sup>a</sup> expressou e a opinião de alguns técnicos do Tribunal de Contas, que diverge dessa.

Mas digamos que tivesse que ser feito isso. Onde é que é crime não cumprir meta? Onde é que está escrito que uma Presidente da República perde o mandato por não cumprir meta? Onde é que está escrito?

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Onde é? Em lugar nenhum.

A gente escuta falar de orçamento – absurdo! – de 2015. Esse ano, o que aconteceu? A Presidente Dilma mandou para cá um orçamento deficitário. O Congresso não deixou aprovar o orçamento deficitário. V. S<sup>a</sup> deve ter trabalhado nele. O Congresso não deixou, exigiu um superávit. Aí veio um superávit. Depois ela mandou imediatamente um projeto mudando a meta para um déficit de mais ou menos R\$97 bilhões. O Plenário do Congresso aprovou sabe quanto? Cento e setenta bilhões de reais, a mudança da meta.

Olha, eu estou com um quadro, previsto pelo próprio Governo, que ia utilizar em torno de 20 bilhões – 19,9 bilhões – para a renegociação das dívidas com os Estados. Acabou de anunciar agora que não será mais essa quantia. Serão mais de 50 bilhões, isto é, se o cálculo estiver certo, porque mandaram aqui um impacto do aumento, do reajuste dos servidores, e o impacto estava errado, a previsão que eles estavam fazendo estava errada. Então, veja, é assim. Chega a dar tristeza mesmo.





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

***Secretaria Geral da Mesa***

***Secretaria de Comissões***

***Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito***

Agora eles estão deixando claro, no dia a dia, que esse é só o pretexto. Aliás, eles dizem aqui: "Aqui nós só estamos cumprindo uma formalidade." Então era o único instrumento que havia.

Gostariam muito eles, imagino, que a Presidente estivesse envolvida em todas as denúncias, mas não há nenhuma que eles possam pegar. Não há nenhuma, então pegam nisso, criminalizam orçamento, criam crime e penalidade que na lei não existe, dizem que a meta é bimestral, e não é anual. Então é essa a situação que nós estamos vivendo aqui.

Aliás, Presidente, eu aqui encaminhei requerimento solicitando que fosse incluído nos anais aqui da nossa Comissão um estudo técnico da Consultoria do Senado Federal, assinado por alguns consultores. Então, quando a gente mostra um documento aqui, a gente encaminha, porque há Parlamentares aqui que falam uma hora uma coisa, outra hora, outra coisa. Então é bom. Eu ouvi hoje dizerem aqui que opinião, que um documento da Consultoria do Senado diz isso, isso e isso. Se colocarem o documento na Comissão e disponibilizarem para todo mundo, nós vamos poder analisar o documento, como eu coloquei o dos assessores dizendo que decreto suplementar é neutro e não interfere com a meta.

Outra coisa, cobram aqui dizendo o seguinte que foi alertado. Não foi. Nunca o Tribunal de Contas alertou. E as decisões, veja, quanto ao Plano Safra, foram de dezembro de 2009. Até então não havia entendimento diverso de todos os anos anteriores. Eles mesmos se acusam, porque a prática no Plano Safra era desde muito tempo, desde 2001. Começaram a aumentar um pouco as dívidas, que não são operação de crédito, mas o débito do Governo Federal perante os bancos, quando a arrecadação começou a cair. Foi isso que aconteceu. Mas a decisão do Plano Safra foi em dezembro. E aí mudou, sim. V. S<sup>a</sup> falou.

Em relação aos decretos, a mesma coisa, cuja decisão foi em outubro. Antes disso, não há decisão. A partir do momento em que houve a decisão que mudou o entendimento do Tribunal de Contas da União, ela foi respeitada. E aí não há nenhuma divergência – nenhuma divergência! – quanto aos depoimentos daqui. Repito: a única divergência é lá com Tribunal de Contas da União.

O que eu quero dizer aqui é o seguinte, Sr. Presidente: eu estou muito desconfiada não do Tribunal em si, mas da ação de alguns técnicos. Porque, veja, se diz que a prática foi reiterada em 2015. Está lá na primeira análise dele das contas de 2015, que nós nem julgamos, mas já estamos tirando uma data, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora, por favor.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Então, concluindo.

Que prática foi reiterada depois de dezembro para o Plano Safra, e depois de outubro? Nenhuma! Então, eles estão tratando algo, uma opinião que não é decisão, e queriam que ela cumprisse.

Obrigada, Sr. Presidente, inclusive por ter extrapolado o tempo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos de Oliveira Ferreira, na condição de testemunha.

Eu quero só, antes de...

*(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**

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Não, não, as minhas perguntas eu encaminhei por escrito. Ele vai ler – são bem simples – e responderá, então.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Claro.

Eu quero só, antes de passar a palavra ao Sr. Marcos Ferreira, dizer o seguinte: hoje é dia de São João, o dia do santo padroeiro. Então, é por isso que a Presidência está dando uma flexibilidade em relação ao tempo.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Está benevolente.

**O SR. GLADSON CAMELI** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - AC) – Porque haja paciência, Sr. Presidente. Ouviu?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – É.

Na segunda-feira, o nosso tempo volta ao rigor novamente. Eu gostaria que o dia de hoje não fosse usado como precedente.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Benevolência do santo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Hoje é benevolência de São João.

Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, testemunha. Três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador. Obrigado, Senadora.

Eu vou ler as perguntas. Então, vou botar aqui o *kit*.

1) "Qual a lei que autorizava a abertura do crédito de 2015?"

A gente tem trabalhado sempre com a autorização contida na Lei Orçamentária Anual, chamada LOA, o art. 4º da LOA, este que está sendo objeto do questionamento. No preâmbulo, diz que, desde que haja adequação com a meta de resultado primário, para a gente, os créditos se remetem aos decretos de programação e estão sujeitos aos limites vigentes que são estabelecidos. Portanto, esse é o entendimento que a gente tem para que se possa fazer a abertura dos créditos. Ou seja, eu aumento a autorização de gasto, mas condicione os limites desses créditos ao limite já estabelecido no decreto de programação.

2) "A mera abertura de um crédito afeta a meta de resultado fixada?"

Eu já respondi: não.

3) "O senhor saberia dizer se os técnicos do TCU alguma vez visitaram a SOF na tentativa de compreender o funcionamento, na prática, do sistema de abertura de crédito?"

Como eu falei anteriormente, nós, na SOF, estamos organizados com secretarias adjuntas a departamentos de programas. Normalmente, quando existe uma visita, uma auditoria, tanto da CGU quanto do TCU, existem equipes que estão destinadas a isso, elas já estão direcionadas a essa questão. Então, não seria a minha área. Eu desconheço isso. Pode ser que tenha havido, mas eu desconheço.

4) "Se sim, teria havido alguma vez...?"

Não, nunca. Eu desconheço. Entendo, a quarta pergunta fica prejudicada.

5) "O contato com técnicos do Tribunal é comum? Seria usual a troca de informações de conhecimento? Haveria algum canal de constante busca comum de compreensão do funcionamento da gestão das finanças públicas?"

Como a gente fala, é outra área...





## **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. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ... mas a gente tem noção é de que os órgãos, sim, têm. A gente troca muitas informações com esses órgãos sobre a questão de se aperfeiçoar o processo da gestão orçamentária. Então, isso é corriqueiro com a CGU, com o TCU, com a própria Comissão aqui. Com a Consultoria de Orçamento, tanto da Câmara quanto do Senado, a nossa relação é muito boa, e a gente conversa bastante acerca do assunto, sobre o campo das ideias e teses que têm sido trabalhadas.

6) "Tem havido avanços para atender as necessidades de gestão prática nos controles?"

Sim. Sempre que a gente detecta alguma questão que possa estar gerando alguma vulnerabilidade de interpretação, de entendimento, a gente procura se aperfeiçoar, pelo menos é esse o sentimento, o contato e a conversa que eu tenho com os outros colegas que trabalham nessa área, que estão direcionados aos contatos interinstitucionais, inclusive em relação às questões de controle.

7) "Nesses contatos, se é que ocorreram alguma vez, alguém manifestou a preocupação pelo fato de o modelo da elaboração orçamentária vigente considerar que a abertura de um crédito não afeta meta de resultado?"

Não, como eu falei é outra área. Eles às vezes apresentam contato, mas eu não tenho como trazer aqui exemplos ou situações, porque não foi a área que participou.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Sr. Marcos, o senhor tem mais dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Posso concluir ou a senhora quer falar alguma coisa?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra a Senadora Vanessa Grazziotin. Dois minutos.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Muito obrigada, Sr. Presidente.

Dr. Marcos, o senhor pode continuar as respostas nesses dois próximos minutos.

Eu quero aqui ainda voltar a fazer algumas observações.

Primeiro, precisa ser destacado, porque nós não podemos deixar que pare qualquer tipo de dúvida aqui.

Então, não é correto dizer que há contradição nos depoimentos que estamos ouvindo. Eu não vi nenhuma contradição e desafio aqui quem quer que seja dos depoentes dessas áreas técnicas que tenham feito qualquer afirmação contraditória entre uns e outros.

Pelo contrário, todos disseram: "Crédito é neutro, não impacta. Meta é anual. Essas práticas aconteceram em anos anteriores."

Então é um esforço tão grande para tentar provar uma tese que não existe.

*(Soa a campainha.)*

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu até troquei bastante, falei que estão querendo colocar chifre na cabeça de vaca, e não é. É na cabeça de cavalo, não é? Porque é isso mesmo. Não há como.

Uma das questões que o senhor falou e que todos aqui falaram é que o limite orçamentário é um. O sistema que cuida disso é o SIOP. Quem cuida do limite financeiro é o Siafi. Quem determina o limite orçamentário é o Orçamento. Quem





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

determina o limite financeiro é esse sistema Siafi. É ele que vai medir se teve o descumprimento de meta ou não. Então, não há que se dizer que meta foi descumprida sem que o recurso tivesse sido empenhado.

Mas digamos que tudo isso acontecesse. Onde está o crime nisso? Qual foi o governador do Brasil que perdeu o seu mandato porque não cumpriu meta? Algum presidente do Banco Central caiu porque metas de inflação não foram cumpridas?

Aí quando prevê uma meta de arrecadação e ela não é cumprida...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora, por favor.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – ... o que acontece?

É danado o negócio aqui, é muito difícil. Mas nós temos que repetir, somos em número menor, mas temos uma grande vantagem em relação aos demais, os números vêm a nosso favor, os fatos estão a nosso favor. Por isso que uma minoria muito pequenininha tem muito mais força nas suas análises do que a maioria.

E eles dizem mesmo que isso aqui é político, não é porque a Presidente cometeu qualquer crime.

Por fim, Sr. Presidente, quero dizer o que V. S<sup>a</sup> repetiu, que o limite financeiro foi bem menor do que o limite orçamentário, e que é esse limite que prevê que a meta será cumprida da forma como foi prevista lá no início do ano, e que pode ser mudada até o final.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador.

Obrigado, Senador.

Vou continuar, então, a responder à pergunta.

O senhor, em particular, saberia como aplicar essa tese defendida pelo TCU, segundo a qual a abertura de um crédito já deve impactar a meta? Não sinceramente, não. A gente não chegou a discutir essa questão na Secretaria. A gestão fiscal que a gente tem feito não é no Orçamento, é nos relatórios, na avaliação, no decreto, nas avaliações bimestrais. É essa a gestão que tem sido feita.

Inclusive, em relação... A senhora comentou a questão Siafi. Quer dizer, embora seja uma definição de limite de movimentação e empenho, ou seja, para empenhar a dotação, para que haja uma segurança de que os limites não sejam, inclusive, extrapolados, porque é isso que garante, a gente tem uma relação entre Orçamento federal e Secretaria do Tesouro, para que o Siafi seja alimentado com as quotas de limite, para que ela sensibilize essas quotas, e você não possa empenhar além do limite que está no decreto. É isso que garante...

(Soa a campainha.)

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ...que o valor que você tem de execução está dentro do limite do decreto.

E me ocorreu aqui, agora, apesar do nervosismo – o tempo vai passando, e a gente vai se acalmando mais um pouco –, em relação à questão orçamentária: como falei, é só uma evolução de entendimento. A gente sempre teve isso, essa relação com o Congresso, etc.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Já houve, anteriormente, na Lei Orçamentária, dispositivo que precisaria que você cancelasse dotações, quando tivesse crédito que pudesse vir a impactar a questão da meta. Ou seja, um exemplo seria o que estamos querendo falar aqui, agora, do superávit. Mas, na realidade, você tinha que fazer um cancelamento sobre isso.

Isso evoluiu, por quê? Porque se remeteu isso ao decreto de programação e essa questão foi superada. Ficou só como está hoje na redação atual, que vigora há bastante tempo. Então, você sempre se remete à questão da compatibilidade e à questão do decreto.

Bem, acho que é isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senadora Vanessa, por um minuto.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Um minuto, Sr. Presidente.

Bem, para aqueles que dizem que a gastaça foi solta, antes desses poucos decretos de suplementação, em abril houve um decreto de contingenciamento de mais de R\$70 bilhões. E a partir daí é que os limites também são estabelecidos, não é? Então, é óbvio, é claro.

Agora, eu aproveito este minutinho, para falar da forma inovadora como o Governo está – esse Governo provisório, temporário – fazendo para ter um controle nos gastos. Não é mais através da Lei Orçamentária. Agora, vai ser através da PEC, a PEC nº 241, que limita os gastos públicos a partir da inflação. Ou seja, o setor público, caso seja aprovada a PEC – imagino que não será aprovada, porque é a coisa mais draconiana que o Congresso estará aprovando, prejudicando o desenvolvimento da educação, o atendimento à saúde da população...

Isso, sim, é draconiano. Não é isso que eles estão dizendo aqui. Draconiano é isto aqui: querer aprovar uma PEC que diz que, num ano, só pode o gasto ser igual ao do ano anterior, no máximo, acrescida a inflação, no máximo.

Veja, os medicamentos acabaram de aumentar. Aumentaram quanto os medicamentos? Igual ou menos a inflação? Muito mais. Mas a saúde não vai poder aumentar a sua verba, a saúde não vai poder.

Então, draconiano é isso; criminoso, do nosso ponto de vista, é isso, vindo, ainda, partindo de um Governo que é só provisório e que já quer mudar tudo, que já acha que chegou lá, para não mais sair.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senadora.

**A SR<sup>a</sup> VANESSA GRAZZIOTIN** (Bloco Socialismo e Democracia/PCdoB - AM) – Eu cito esses exemplos, para, mais uma vez, lamentar. O Brasil está numa crise. Poderíamos todos estar imbuídos do único objetivo de ajudá-lo a sair da crise. Mas, não, estamos aqui, diariamente, tentando criminalizar a Presidente do País, para que ela saia definitivamente do poder.

Baseados em quê? Em decretos que todos os senhores, técnicos, pessoas competentes, servidores do Estado e não da Presidente assinaram, disseram que estava correto e deram toda segurança a ela.

Obrigada, Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Cássio Cunha Lima.

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Sr. Presidente, Sr<sup>s</sup> Senadoras, Srs. Senadores, Dr<sup>a</sup> Janaina, Advogado de Defesa, Dr.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Marcos, é compreensível o seu nervosismo, mas acalme-se. V. S<sup>a</sup> aqui está na condição de testemunha. Aqui a ré é a Presidente da República por um comando da Constituição. A Constituição, no seu art. 84, inciso II, determina que é função privativa – a expressão é privativa – da Presidente da República a direção superior da Administração Federal.

Portanto, a colaboração que V. S<sup>a</sup> pode nos trazer é no sentido de esclarecer os fatos que estão sob julgamento. Portanto, receba não apenas da minha parte, mas tenho certeza da totalidade desta Comissão, do Senado da República, a expressão do nosso respeito, do respeito não apenas a V. S<sup>a</sup>, mas a todos os servidores públicos federais, concursados, os que exercem função de Estado sobretudo, pelo desempenho em defesa do bem comum, do bem público. E é em busca desse bem comum que estamos perquirindo a verdade diante desta que é a mais grave crise da história do Brasil.

O feijão está chegando a R\$20. O litro de leite, em alguns casos, passa de R\$5. São 12 milhões de desempregados. As estruturas do País, abaladas com as revelações mais recentes. Enfim, o que todos nós pretendemos é a construção de um Brasil novo, de um Brasil melhor.

E faço uma pergunta muito objetiva, Dr. Marcos, e era importante obter sua resposta, já que várias testemunhas que por aqui passaram, inclusive V. S<sup>a</sup>, têm afirmado de maneira reiterada que os decretos publicados são neutros, que eles não atingem a meta que foi estabelecida.

Faço uma pergunta objetiva e gostaria de ter sua resposta, por favor. Por outras vezes, a pergunta foi feita e V. S<sup>a</sup> não respondeu de forma clara e objetiva.

A pergunta que faço: qual era a meta em que se baseava a elaboração dos decretos? A meta aprovada pelo Congresso Nacional ou já a que estava prevista no PLN nº 5, que só veio a ser aprovada em dezembro do mesmo ano?

Então, é importante que fique claro.

Quando os decretos estavam sendo editados, qual era a meta que estava sendo trabalhada, a do PLN nº 5, que só se converteu em lei no final do exercício, ou a meta que tinha sido estabelecida na votação original do Orçamento?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha, por três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Senador, obrigado.

Obrigado, Senador, pela pergunta. Desculpe-me, mais uma vez, se eu não me fiz entender, mas eu achei que já tivesse respondido isso. O crédito que a gente faz, eu comentei que a gente se reporta, como ele é neutro, à questão do limite vigente. Ou seja, eu amplio a autorização, mas não tem ampliação de limite. Certo?

E comentei, acho que na resposta a um Senador, que o que a gente, na discussão que foi feita em relação ao ocorrido na Casa quanto ao que aconteceu, é que a meta é prospectiva. A área que fez o relatório, sim, colocou, no relatório, já considerando a meta proposta. Eu acho que eu havia falado isso anteriormente. Eu pensei que não tivesse ouvido. Mas o que norteia a gente a fazer é o limite vigente, porque a questão da gestão fiscal que está sendo trabalhada é em relação à questão do relatório de avaliação bimestral.

*(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. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Agora, a informação que a gente teve, até citei 2009, a exemplo de 2009, foi feito da mesma forma, ou seja, você fez uma proposta de alteração de meta, mas já considerava isso nos relatórios em que estavam trabalhando. Foi isso que ...

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Ou seja, já considerava o PLN nº 5 como sendo aprovado?

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – O relatório que era feito já considerava a meta proposta. Foi essa a informação que a gente recebeu lá na hora que ... informações em nome da Secretaria.

Mas o que norteia a minha elaboração do crédito é o limite vigente. Ou seja, eu não estou ampliando o limite de gasto, eu só estou ampliando a capacidade do órgão de fazer a sua execução, de melhorar a capacidade dele de utilizar os recursos.

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Eu quero, Sr. Presidente, com a chegada do Relator, pedir muito destaque para a resposta da testemunha, que considero extremamente importante. Acaba de ser dito... acaba de ser dito que o Governo Federal trabalhava com a meta que estava ainda na proposta do PLN nº 5, sem a sua aprovação. Havia...

Por favor, Senador Lindbergh, eu estou com a palavra. Eu não vou permitir que o senhor me interrompa neste instante, por favor, por favor.

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Então, que fique consignada essa resposta, que eu acho uma resposta extremamente importante, porque aqui o que estamos discutindo não é o descumprimento da meta como crime ou não. O próprio Dr. Júlio, Procurador do Tribunal de Contas, salvo erro de memória, chegou a afirmar textualmente que o descumprimento da meta não caracteriza crime. Então, em nenhum instante nenhum de nós está tentando criminalizar o descumprimento da meta. O crime reside – e aí não há resposta – na supressão da autonomia, das prerrogativas do Congresso Nacional.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – O Congresso autorizou a edição de decreto dentro de determinadas circunstâncias, com condicionantes. No momento em que essas condicionantes não foram respeitadas e os decretos continuaram sendo publicados, aí está o crime de responsabilidade.

O Governo poderia ter feito tudo que fez, política anticíclica, ampliação de programas sociais – que tem o nosso aplauso –, ações em benefício da população – que tem o nosso elogio –, desde que tivesse submetido à autorização do Congresso Nacional. É essa a questão, é essa a questão que precisa ficar clara.

O crime de responsabilidade praticado pela Presidente Dilma Rousseff está caracterizado em retirar do Congresso Nacional as suas atribuições. É a supressão de instância. Ela não tinha poderes para tanto. A delegação que foi concedida pelo Congresso tinha condicionantes, tinha limitantes, e o Governo Federal extrapolou essa delegação que está prevista no art. 4º da LOA.

Portanto, concluindo, Sr. Presidente, na tolerância de São João – espero que a câmera possa me ajudar focalizando esse gráfico, que já foi aqui apresentado, para que todos possam vê-lo, que fala por si –, vejam o que acontecia nos anos a partir...





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

***Secretaria Geral da Mesa***

***Secretaria de Comissões***

***Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito***

Esses são dados a partir de 2002. Dados do Tribunal de Contas da União, no que diz respeito à dívida do Tesouro Nacional com o FGTS e com os bancos.

Então, por que não havia jurisprudência, não havia alerta? Porque o comportamento era padrão. Nós estamos aqui em 2002 e vamos até – deixem-me colocar os óculos, senão, não enxergo. É a idade.

Então, começamos aqui com 2002. Dados do Tribunal de Contas da União: 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009. Vejam que é um comportamento padrão. É um ritmo de comportamento absolutamente adequado. E, de repente, a curva muda, e muda de forma substancial, muda de forma radical, o que levou o Tribunal de Contas, portanto, a fazer a notificação.

Então, não procede a informação de que não havia mudança, de que tudo é a mesma coisa. Não é! A mudança é muito profunda, e os resultados nós conhecemos: desemprego, retorno da inflação, quebra de confiança, desencanto, desesperança, feijão a quase R\$20, leite batendo os R\$5, R\$6; as pessoas, infelizmente, cometendo suicídio, como foi registrado esta semana. É uma tragédia! E, naturalmente, para o bem do Brasil, em nome do nosso futuro, essa tragédia provocada por uma gestão perdulária, que atentou contra a Constituição, não pode ficar impune.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra ao Senador Lindbergh Farias.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Sr. Presidente, eu confesso que, às vezes, dá um certo cansaço aqui de escutar os mesmos argumentos, sofisma...

O senhor, Dr. Marcos de Oliveira, é mais uma testemunha, que é um servidor de carreira, que foi concursado, que é analista de orçamento, que chega aqui para a gente e diz claramente: "sempre foi feita essa interpretação do art. 4º". E o senhor repetiu aí, e as pessoas desconsideraram, que a abertura de crédito suplementar está condicionada ao decreto de contingenciamento. Mas não adianta! O senhor falou, falou, falou; sofisma, sofisma. Não querem entender, não querem aceitar!

Então, pergunto ao senhor: desde quando o senhor trabalha nessa área? Qual foi o ano do seu concurso? E me diga: nesse processo todo, foi assim a interpretação em cima do art. 4º da LOA? A mudança veio depois da decisão do TCU em outubro? Foi isso? Eu quero que o senhor fale sobre isso.

E aqui eu quero entrar na... Eu vi aqui a Senadora Simone Tebet falando da Polícia Rodoviária Federal: um carro que foi e acelerou, foi advertido – segundo ela –, depois multado, aí continuou acelerando e bateu num ônibus. Então, eu me pergunto aqui: cadê a advertência? Cadê a multa? Não houve a advertência, Sr. Presidente. Não houve a multa. A decisão foi de outubro de 2015. Depois da decisão, eu pergunto ao senhor: foi editado algum decreto de crédito suplementar, nesses mesmos moldes, depois de 2015? Não!

Aí, eu vejo alguns Senadores aqui dizendo: mas em junho houve o parecer do Ministério Público do Tribunal de Contas da União. E desde quando isso é decisão? O parecer do Ministério Público simplesmente abriu...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – ...espaço para a defesa. Quer dizer que isso vale antes do direito de defesa? É uma insanidade!





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Vale até dizer aos senhores: nem a decisão do TCU... Porque o TCU é um órgão auxiliar do Legislativo. O que valeria seria a decisão do Congresso.

Nem isso houve. Nem isso houve. O que houve foi, em 2009, a última decisão do Congresso nesse mesmo caso, porque houve mudança de meta e edição de decreto de crédito suplementar. E o Senador Cássio falou aqui como se fosse uma grande novidade. Nós estamos dizendo desde o começo que, a partir do envio do PLN, estamos trabalhando com aquela meta futura, porque a meta é anual. E foi o caso em 2009. Inclusive, foi aprovado no TCU, e o Relator do Orçamento era o Senador Cícero Lucena, que aprovou dizendo o seguinte: "a partir do envio do PLN da mudança da meta, nós já começamos a trabalhar com os efeitos da meta futura." Então, eu achei até engraçado quando o Senador Cássio disse: "para registrar isso...", como se fosse uma novidade. Nós estamos falando isso desde o começo, desde o primeiro dia de debate. Estão querendo transformar isso em novidade? Então, Sr. Presidente, é uma loucura o que a gente está vendo aqui.

Eu queria que o senhor, então, falasse sobre a prática usual até o Tribunal de Contas mudar de posicionamento, em 2015. Depois foi editado algum decreto, depois dessa mudança de posicionamento?

Eu tenho outras perguntas que farei no próximo bloco, não é, Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Isso.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Eu posso antecipar uma? É sobre o processo, todo o processo de edição de decreto de crédito suplementar, desde a sua origem, no Ministério, passando pela SOF. Eu escutei aqui do consultor jurídico do Ministério do Planejamento, que tem um parecer que dizia que era compatível com a meta até chegar à Presidência da República, ou seja, passando por vários órgãos de assessoramento, por órgãos técnicos, eu sempre me pergunto e repito a mesma coisa: como pode haver dolo?

Eu pergunto ao senhor se, alguma vez, nesses decretos da Presidência da República, houve alguma modificação? Porque até agora todos os testemunhos dizem que não; sai lá de baixo, passa por todos os órgãos, e a Presidente só assina. Eu queria saber se houve alguma modificação por parte da Presidência da República de algum decreto, depois de sair da SOF.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha, por três minutos. Se, eventualmente, não tiver condição de responder nos três, responde na segunda etapa, nos dois minutos seguintes.

Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Já está contando lá, Senador. Bom, obrigado, Senador, pela pergunta. Bom, tenho 33 anos de serviço público e estou na carreira de Orçamento desde a sua criação, em 1988. Tenho 52 anos. A legislação do decreto – por isso que é bom enfatizar a partir de 2001, quando foi a questão da LRF –, essa alteração da autorização do art. 4º vem sofrendo muito pouca alteração. Comentei aqui anteriormente, se bem me recordo, que foi em 2005 que houve uma redação que falava que, se você fizesse algum crédito que pudesse afetar a meta, que você fizesse a compensação. A compensação que a gente fazia àquela época era cancelar a dotação primária, por exemplo, para fazer um crédito da conta de superávit.

Mas, depois, no próprio relacionamento, na questão com o Congresso etc., verificou-se que esse dispositivo era inócuo, que bastava...eu já vinha fazendo isso. Eu





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

já vinha condicionando todos os gastos aos limites do decreto. Ou seja, desde que a gente tem os decretos de contingenciamento, os relatórios de avaliação bimestral, todos os créditos estão suscetíveis aos limites que estão estabelecidos no decreto. A LDO, inclusive, trata da questão de que todos os créditos também estão sujeitos a esses limites que vierem, tanto o decreto quanto o PL. Qualquer um.

Nas próprias Exposições de Motivos que você encaminha, por força da LDO, você tem que dizer da questão da compatibilidade com a meta.

Então, do entendimento que você tinha à época e que nunca havia sido questionado desde então...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ... inclusive em relação à questão das contas – o exemplo que o senhor deu de 2009 –, é a mesma conclusão a que gente chegou lá e que discutiu. Quem cuida da área – não é a minha área; é outra área – teve esse mesmo entendimento. Se aconteceu isso em 2009 e houve pronunciamento, aprovação de conta – não houve nenhuma manifestação contrária –, não havia por que mudança de entendimento.

De fato, quando a gente tomou conhecimento dessa questão da nova, dessa discordância desse entendimento que vinha sendo praticado, foi só em relação ao acórdão, quando o acórdão foi publicado em 7 de outubro. Até então, não houve nenhum alerta, nenhuma manifestação contrária em relação a isso, nenhuma conversa sobre isso que pudesse suscitar essa questão e tudo o mais. Não!

A evolução foi esta em relação à questão da legislação: você procurou rebuscar o art. 4º com as autorizações. Normalmente, são despesas obrigatórias que estão ali, mas pode haver também despesas discricionárias, como é o caso do inciso I, que trata muito de discricionária. Eu poderia complementar depois, com tempo.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Eu queria...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador Lindbergh.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Eu queria que, nos outros dois minutos, o senhor falasse do processo de edição de decreto de crédito suplementar. Seria um tempo interessante.

O senhor foi muito claro. Não houve alerta por parte do TCU antes de outubro de 2015. Então, utilizando do exemplo dado pela Senadora Simone Tebet da Polícia Rodoviária Federal, eu iria para outro exemplo que já foi dito pelo Ministro José Eduardo Cardozo de que aqui é o contrário. É o seguinte: é como se o limite de velocidade fosse de 80km por hora, e você estivesse dirigindo a 75km por hora. Aí há uma mudança na lei para diminuir o limite para 60km por hora. É como se você tivesse dirigido a 75 naquele período anterior e fosse penalizado. É como se eu, em julho, agosto, estivesse a 75km por hora. Em outubro, a lei muda e diz: "Não. O limite agora é 65km." E vou ser penalizado.

Por isso, eu digo que isso aqui não se sustenta, fere o art. 5º, inciso XXXIX, da Constituição.

Agora, eu quero entrar em outro ponto que foi debatido e discutido também aqui. Eu ouvi: "A meta do superávit era de 114 bi e acabou com um déficit de 118 bi."





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Senhores, ninguém previu uma frustração de receitas como essa, nenhum agente do mercado. Ninguém previu!

Nós temos o boletim Focus, que sai quase diariamente, com estimativas sobre inflação, sobre crescimento econômico. Ninguém previu uma recessão de 3,8%. Nenhum... Ninguém pode dizer que previu, Sr. Presidente. E, aqui, o que houve claramente foi uma brutal frustração de receitas. O problema não foi nas despesas. A gente controla a meta nas despesas. Volto a dizer: tivemos o maior contingenciamento da história do País, só que a frustração de receitas foi de 181 bi.

O que alguns aqui defendem? Que, no terceiro bimestre, em vez de um contingenciamento de 8 bi, nós tivéssemos feito um contingenciamento de 57 bi, o que ia levar o contingenciamento para 130 bi. Isso significaria sabe o que, Sr. Presidente? Cortar 96% das despesas discricionárias. Isso é fechar hospital, é fechar universidade, é fechar posto de INSS. Aí eu vejo alguns falando em desemprego. Pelo amor de Deus! Se tivessem feito isso, o desemprego seria muito maior. Era um plano de ajuste fiscal enlouquecido.

Os senhores sabem... Eu estou convencido de que não há crime de responsabilidade fiscal. Agora, os senhores sabem que eu votei contra o ajuste fiscal. Eu considero que um grande erro cometido pela Dilma foi aquele ajuste do Levy.

Só que os senhores estão dizendo aqui: "Não, Levy foi pouco, era necessário mais." Isso é uma loucura, não encontra base em realidade nenhuma.

Eu digo o seguinte e encerro esta primeira parte, até para o senhor responder sobre o processo: eu tenho certeza de que o Governo Temer não vai dar certo, Sr. Presidente. Sabe por quê? Porque ele decidiu fazer um ajuste de longo prazo. É um plano de austeridade de longo prazo. Essa PEC do limite de gastos em relação à inflação vai ter um impacto na educação e na saúde violentíssimo, prejudicando o povo mais pobre.

Eu já citei, o Senador Anastasia conhece esse meu número já de cor, porque é tanta reunião aqui, é tanta pergunta aqui, mas, se esse projeto que o Temer lançou aqui para o Congresso existisse há dez anos, o orçamento da educação cairia de 103 bi para 31 bi; o da saúde de 102 bi para 65 bi.

Quem vai pagar é o povo mais pobre. Eu não vejo nenhuma medida para o andar de cima. Aumentar tributos, tributação sobre grandes fortunas? Não vejo ninguém falando em limitar os gastos com pagamento de juros, colocando um limite. Não, é um plano de austeridade centrado na saúde, centrado na educação, que, infelizmente, vai prejudicar muito a vida do povo mais pobre, do povo trabalhador. É um plano contra os pobres o que estão construindo aqui e vai ter um impacto terrível na economia, porque, assim como o ajuste do Levy, um ajuste dessa proporção significa mais desemprego, significa mais desaceleração econômica.

Concluo, Sr. Presidente, dizendo – e eu já falei aqui tantas vezes – que estão criminalizando aqui a possibilidade de uma política fiscal anticíclica. Aqui, no debate sobre responsabilidade fiscal, é necessário que se tenha em conta que existe um debate aberto no mundo inteiro. Há economistas que sustentam que, no momento de desaceleração econômica, temos que ampliar os gastos, os gastos sociais, os investimentos. Em momento de crescimento da economia, você faz outra coisa, você faz superávit maior. Mas no Brasil, não. Isso aqui agora virou crime, e o pior é que, depois de tudo isso, para afastar uma Presidente da República, o que é que eles fazem?





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Desmoralizaram o instituto meta fiscal. O Michel Temer apresenta essa meta para esse ano de 170 bi. Sabe por quê?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Concluindo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Sabe por que jogaram para 170 bi, Advogada, Drª Janaina? Para não ter perigo de ter nenhum problema em um Tribunal de Contas da União, a partir dessa interpretação.

Então, você não tem mais meta; você agora tem um piso. É isso que acabou acontecendo depois da votação do afastamento da Presidente da República.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador; obrigado, Senador Lindbergh.

Bom, em relação à questão do processo, que já foi objeto de várias falas no âmbito desta Comissão, o sistema que temos é o sistema de planejamento, o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, o Siop. Ele é feito para poder capitanejar as demandas que aparecem, que surgem dos órgãos, as necessidades de viabilizar os créditos.

O sistema parametrizado: é parametrizado no sentido de que ele, tecnicamente, garante que eu esteja fazendo alguma alteração orçamentária dentro dos preceitos legais da autorização legislativa constante da Lei Orçamentária, no seu art. 4º. Então, ele é uma ferramenta fundamental para que a gente não extrapole os limites que são autorizados à Presidente da República por esta Casa, pelo Congresso Nacional.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – O crédito surge na unidade orçamentária; também via sistema ele é encaminhado para o órgão setorial, para o órgão central, que é a SOF. Há a questão das análises de mérito, e é bom lembrar que até um colega já falou aqui: você tem inteligência artificial, mas requer inteligência humana, que é justamente verificar a qualidade das informações que são inseridas nesses sistemas.

Então, você vai analisar todos os aspectos inerentes ao crédito e todos os aspectos de mérito, etc. e tal, e oportunidade que você possa estar fazendo em relação aos créditos.

No âmbito da Secretaria de Orçamento Federal, considerando essas questões que já foram abordadas, a gente elabora as atas, as minutas. E elas são submetidas ao Ministério do Planejamento, que tem análises de secretaria executiva, consultoria jurídica e o cabeamento do próprio ministro – no caso do decreto, a exposição de motivo – e chegam à Presidência da República também. Perpassa também a área de assuntos jurídicos e a área técnica da própria Casa Civil para que seja submetido à consideração da Presidente da República. Então, é um processo automatizado, porém, que as interferências que a gente faz em relação aos créditos e às questões do mérito. E o sistema nos tem auxiliado bastante nesse sentido.

E volto a falar que a questão, que já foi comentada, da compatibilidade,...





## ***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) – Conclua, Sr. Marcos Ferreira, por favor.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ...a gente verifica em relação à questão dos limites que estão vigentes.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Um minuto, Senador Lindbergh.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - RJ) – Sr. Presidente, para colaborar com os trabalhos, até porque me estendi na réplica, eu abro mão da minha tréplica, porque fui atendido nos meus questionamentos pelo Dr. Marcos Oliveira, a quem cumprimento.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Na condição de inscrito, passo a palavra, para finalizar esta etapa de inscrições, ao Senador Wellington Fagundes, por três minutos.

**O SR. WELLINGTON FAGUNDES** (Bloco Moderador/PR - MT) – Sr. Presidente, Sr. Relator, eu queria que fosse somado já ao meu tempo que não vou fazer a pergunta. Eu vou apenas fazer as considerações.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não. V. Ex<sup>a</sup> tem três minutos. E eu, como estou sendo generoso hoje, no São João, vou aumentar mais um minuto para V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. WELLINGTON FAGUNDES** (Bloco Moderador/PR - MT) – Eu tenho as cinco, na verdade.

Mas, Sr. Presidente, eu quero colocar aqui que pouco falei até agora aqui nesta Comissão. Eu votei pela admissibilidade e, quando votei, dei muito claro que, na questão do mérito, a gente ainda ia ver. E é exatamente este momento em que a gente está aqui ouvindo todas as testemunhas. E aqui, como já falou a Senadora, agora é o momento de estarmos aqui trabalhando no aspecto técnico.

A decisão do voto nosso, cada dia que passa, eu fico mais convicto de que a nossa decisão não será técnica. Ela será muito mais política, muito mais pelo momento político, porque, se a gente for analisar aqui, por tudo o que se falou, olha só: o ano passado, a LDO deveria... Eu estou falando aqui como Relator da LDO deste ano. A Constituição é muito clara. A LDO tem que ser aprovada até o mês de julho para, inclusive, podermos ter recesso. O ano passado, a LDO foi aprovada no dia 17/12, juntamente com a LOA. Ou seja, o Congresso também não fez a sua parte. Aliás, em muitos outros momentos também.

Aqui se falou dos 80 quilômetros por hora. Eu já vi também. No meu Estado, um cidadão veio reclamar – isso é o Brasil: um trecho de estrada foi duplicado, e ele, então, entendeu que podia andar a 100 por hora, como em toda estrada duplicada. Ele recebeu uma multa e foi argumentar com o guarda, que falou: "Não, mas a placa de 80 está aqui ainda." "Mas já duplicou, seu guarda." Não, mas eu vou obedecer ao guarda. Não obedeceu à coerência. Então, no Brasil temos muito isso.

Por isso, quero dizer aqui que vemos, a cada dia, ministros, agora, no Governo, cancelando aquilo que foi feito pelo ministro anterior. E isso é prática também. Sempre mudou o ministro... E gostaria aqui de, praticamente, fazer uma denúncia.

Se a gente levantar – e eu já tenho alguns levantamentos sobre isso –: o Ministro entra, ele é de um Estado; ele aloca os recursos sempre para sua região, a grande maioria. Aí muda o ministro, e está acontecendo isso, cancela os empenhos, inclusive





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

de convênios executados, para botar para o outro Estado da sua preferência. Isso, a meu ver, é crime porque, quando vai lá e faz-se um empenho, isso cria uma expectativa na sociedade, e aí aquilo é anunciado e, depois, é...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. WELLINGTON FAGUNDES** (Bloco Moderador/PR - MT) – ... cancelado. Aliás, muitos deles, são empenhos licitados e com obras iniciadas. Por isso, nós temos hoje no Brasil milhares de obras inacabadas. E eu tenho sempre dito que uma obra inacabada é um prejuízo muito maior para a população porque ela não serve para nada, e foi gasto o dinheiro público. Por isso, no Brasil, fala-se: "não tem dinheiro." Na verdade, nós não temos gestão, nós não temos planejamento, nós temos ministérios repetindo, cada um fazendo ações iguais aos outros, ou seja, fica a competição dentro do próprio Governo de como pior vai se aplicar o recurso, não é de como melhor porque, se fosse como melhor aplicar o recurso, ainda seria saudável.

Então, Sr. Presidente, quero aqui colocar que não tenho convicção do meu voto. Aliás, inclusive, ouvi aqui a primeira participação da Drª Janaina, e ela colocou de forma muito claro que, na denúncia, está sendo específico, mas teríamos que analisar a obra como um todo. E aí, Drª Janaina, cada vez mais me convenço de que precisamos fazer uma CPI de tudo aquilo que foi denunciado, porque dos beneficiários disso não se está falando aqui porque eu não acredito que foi a Presidente a beneficiada, financeiramente; politicamente, pode ter sido. Pode ter sido beneficiada politicamente, sim, agora, financeiramente... Nós vamos buscar essas consequências depois, quem foram os beneficiados?

Portanto, Drª Janaina, quero concordar com aquela sua colocação aqui, de forma até bastante emocionada na primeira vez que veio aqui. Está mais calminha agora, não é? Está bem mais calma. Não sei se foi o tempo. Como o Dr. Marcos de Oliveira disse aí, com o tempo, vai-se acomodando, e acaba o nervosismo, e vejo que a senhora está também bem mais tranquila.

Mas, Sr. Presidente, quero colocar porque a minha convicção do voto se dará exatamente pelas consequências políticas, mas principalmente penso que, nesta Comissão, nós vamos apenas – e é função da Comissão... Nobre Relator, acho que V. Exª, ao concluir seu relatório, poderia também colocar, deixar isso como um questionamento para a sociedade e principalmente para o Congresso: o nosso papel, porque também aqui a gente tem que falar que governadores e prefeitos continuam fazendo o mesmo crime. E, sobre essa criminalização, vai sair aí à caça de prefeitos e governadores?

Então, eu penso que a gente não pode fazer de conta.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador.

**O SR. WELLINGTON FAGUNDES** (Bloco Moderador/PR - MT) – Vou concluir.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Os cinco minutos pleiteados por V. Exª foram dados.

**O SR. WELLINGTON FAGUNDES** (Bloco Moderador/PR - MT) – Ótimo.

A gente não pode fazer de conta, e esse processo aqui está sendo feito pelo meio ou por um terço, e eu penso que a gente tinha que concluir para fazer exatamente disso aqui um aprendizado, ou seja, se é para valer daqui para frente, que valha para todos, para todos os entes: o Governo Federal, os governos estaduais e os governos





## ***Senado Federal como Órgão Judiciário***

***Secretaria Geral da Mesa***

***Secretaria de Comissões***

***Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito***

municipais porque, senão, daqui a pouco, Sr. Presidente, tudo isso aqui vai parecer que nós só tínhamos um objetivo único: cassar uma Presidente.

Aliás, hoje temos, inclusive, que mudar essa legislação, porque não é possível, em um processo como esse, estarmos com um Presidente interino e com a Presidente lá no Palácio, inclusive, com essas disputas que podem causar não só o desequilíbrio, como também a instabilidade do País. Quero que tenhamos um Presidente e que tenhamos solução, porque a crise é muito grande. E quem está sofrendo é quem está na ponta.

Sempre tenho dito que quem está numa fila de espera no posto de saúde, com seu filho, fica indignado; quem está numa estrada esburacada, como nós. O senhor me permite um minuto? Agora, foram feitas as concessões brasileiras, concessões importantes para gerar emprego neste País.

No meu caso, há a concessão da BR-163, a duplicação. E estão paradas as obras, porque o BNDES não pode liberar os recursos, em função de toda essa confusão que gerou. E isso é um prejuízo maior para a população.

Portanto, espero que a gente encontre essa solução mais rapidamente, inclusive nesta CPI. Uns aqui defendem que postergue, e eu defendo é que se resolva logo, porque a sociedade precisa de uma resposta, pois o número de desempregados está aumentando todo dia, e este País pode ir para um caminho que, daqui a pouco, as consequências não serão por um ano, uma década. Poderão ser muitas décadas, e o nosso povo é que vai sofrer, principalmente as nossas futuras gerações.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra à Advogada da Acusação, Drª Janaina Conceição, por até seis minutos.

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – Muito obrigada, Excelência, estou bem mais calma. (*Risos.*)

Começo, então, nesse clima de São João, cumprimentando novamente a todos e parabenizando a Presidência e a Relatoria, porque é um trabalho tenso, um processo importante. E cheguei aqui, achando que essa delicadeza, na forma de o Presidente e o Relator conduzirem, poderia, de alguma maneira, atrasar. E percebi o contrário: que essa forma de condução branda, calma, cautelosa, na verdade, está favorecendo no sentido de encaminhar os trabalhos, independentemente do resultado. Então, queria render minhas homenagens, neste Dia de São João, ao Presidente e ao Relator, pela serenidade. Eu acho que a palavra certa, a qualidade maior é essa.

E digo que, muito embora tenhamos que evoluir muito, no que diz respeito aos Estados e aos Municípios, Senador Wellington – e concordo com V. Exª –, tem que se lembrar que, no que diz respeito a este caso, há um agravante, pelo fato de haver as instituições financeiras federais. Existem muitos crimes a serem apurados e coibidos nas outras instâncias, há muitos prefeitos já punidos e até procedimentos em face de governadores, mas é muito importante destacar isso. Porque lembro que, quando vim prestar os esclarecimentos aqui na Comissão, muitos Senadores disseram: "Ah, mas há Estado tal..."

Mas, no âmbito federal, há uma situação muito grave, que é a utilização dos bancos públicos, o que fere, de maneira direta os arts. 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, por consequência, a legislação que trata dos crimes de responsabilidade. Essa particularidade não existe nos Estados e nos Municípios. Aliás, foi, para proteger os bancos estaduais, que essa lei foi criada, porque, na época em





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

que a lei foi criada, muitos bancos haviam sido quebrados pela irresponsabilidade fiscal de governadores. Então, acho que esse ponto tem que ser destacado.

Esse aspecto torna o nosso caso muito grave. Que esse caso sirva como exemplo para um maior rigor na responsabilidade fiscal nas outras instâncias, acho ótimo que seja assim. Mas é importante que essa diferença seja destacada.

Eu gostaria também de enfatizar – não sei se o Senador já saiu, o Senador Lindbergh – que a fala do Senador Lindbergh é muito importante, quando ele disse que, desde o início, a Defesa está dizendo que contou, que levou em consideração a meta proposta. Eu confesso que eu não tinha percebido, nas falas da Defesa, uma confirmação tão clara de que era a meta proposta que estava sendo utilizada como parâmetro. Eu considero isso como uma confissão do crime, porque é justamente isso que a denúncia está apontando, ao lado de todo o problema envolvendo as pedaladas, que são os empréstimos vedados dos bancos públicos, empréstimos esses não contabilizados que geraram superávit fraudulento, é isso que a Acusação está dizendo. Eles baixaram decretos, sabendo que o projeto não tinha sido aprovado, que haveria todo um trâmite, contando com a meta proposta.

Então, na verdade, o depoimento, o testemunho do Dr. Marcos aliado à fala do Senador, com todo o respeito, a meu ver, vem confirmar a denúncia. O que eu vinha entendendo do que falava a Defesa até agora era quase como uma não importância. A Defesa tentava destacar que a meta não era relevante, que o que importava era a existência de superávit parcial nos órgãos setoriais ou excesso de arrecadação parcial nos órgãos setoriais.

Em vários momentos, a Defesa disse isto: "Olha, não importa a meta. O que interessa é que, no órgão setorial, havia superávit ou havia excesso de arrecadação." Nós entendemos que esse argumento também não se sustenta. Por quê? Porque, se fosse assim, se o que importasse fosse o parcial, e não o total, para que existiria DRU, para que existira Lei Orçamentária?

Então, esse argumento já não fazia sentido, ao nosso sentir. Porém agora vem a confirmação de que a denúncia está correta. E, por isso, eu reitero aqui a todos os Senadores presentes: a Acusação pede que seja julgada procedente não só nessa segunda fase de pronúncia, mas também na terceira fase, confirmando o afastamento da Srª Presidente.

*(Soa a campainha.)*

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – E eu gostaria de fazer uma pergunta para o Dr. Marcos: Doutor, o senhor se recorda, quando do envio do PLN 5, quando estavam aguardando a aprovação ou mesmo quando consideraram essa meta proposta, se, nesta meta proposta, estavam já considerados os empréstimos tomados dos bancos públicos, empréstimos esses que não tinham sido contabilizados num primeiro momento? O senhor lembra se esses empréstimos foram levados em consideração nesta meta proposta no PLN 5?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra, o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha, três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Obrigado, Senador.

Obrigada, Advogada, pela pergunta.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Só para esclarecer, quanto à questão da meta inerente à questão do crédito, a gente só se reportava à questão de o crédito estar submetido ao limite vigente. Então, ele estava vigente.

Como eu disse anteriormente e inicialmente nas minhas falas, essa questão era tratada por outra área da Secretaria, de ações fiscais. Então, eu não saberia – a senhora me desculpe – informar o que estaria sendo considerado, porque o relatório é extenso e, às vezes, a gente consegue ler o relatório... Quando você consegue ler uma vez, você já tem que... Não é? Mas eu não saberia dizer para a senhora sobre isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – A palavra com a Drª Janaina, três minutos.

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – Obrigada, Excelência.

A pergunta tem a seguinte finalidade: a situação pode ser ainda mais grave – e muitas das participações da Senadora Lúcia Vânia vão nesse sentido – do que a constatada na denúncia, porque, se eles trabalharam com uma meta proposta e se essa meta proposta sequer levava em consideração os débitos já reconhecidos, conhecidos pelo Governo perante o Banco do Brasil, perante o BNDES, relativamente ao FGTS, com relação à Caixa Econômica Federal, na verdade, até mesmo a meta proposta era fraudulenta, era fictícia. Então, isso é importante que fique claro.

Um dos pontos levantados pelo Senador Wellington tem a ver com documento que destaquei aqui ontem – e torno a destacar –, o Documento nº 81. Os bancos foram oficiados a fim de mostrarem quais foram os principais beneficiados pelo Plano Safra e sobretudo pelo PSI. Porque o PSI a rigor se destinaria a empresas pequenas, a empresas médias, para comprar maquinário, mas só houve empresa grande beneficiada, inclusive multinacional, que é algo que gera estranheza.

E o mais importante: em 2014, a Petrobras ganhou 200 milhões do PSI, via BNDES. E em 2015, outros 200 milhões. A dúvida que fica: por que a Petrobras recebeu dinheiro do PSI, via BNDES, sendo uma empresa pública, não precisando comprar maquinário para gerar emprego? Isso era para empresas pequenas e de médio porte. Por quê?

E gera outra reflexão haja vista que foi na Petrobras que aconteceu a maior sangria para irrigar, inclusive, a campanha da Presidente Dilma! Isso é um fato em relação ao qual nós não podemos...

*(Soa a campainha.)*

**A SRª JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL** – ... fechar os olhos.

Era isso. Torno a render as minhas homenagens e agradecer a todos por esta semana.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Passo a palavra ao Advogado da Defesa, Dr. Bruno Lemos, por até seis minutos.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Sr. Presidente, pelo visto a Acusação já está usando seu tempo para as alegações finais, requerendo a condenação. Interessante, espero que seja contado, inclusive, do prazo.

Sr. Presidente, o uso de metáforas, aqui no caso, e a infeliz comparação de trânsito, tentando popularizar ou fazer comprehensível um complexo crime de responsabilidade, inexistente – é o que entende a Defesa –, está me fazendo lembrar a tentativa de setores punitivistas que vêm gravitando, hoje, com grande intensidade no globo terrestre e, com igual força, no Brasil, sempre afeitos à teoria do Direito Penal do





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Inimigo, Direito Penal do Autor, em detrimento do fato, criando tipificações insubsistentes por analogia ou por interpretação analógica.

E isto eu costumo dizer, nas minhas aulas de Processo Penal aos meus alunos: hoje, a acusação é acusação; hoje, os Senadores da atual base aliada são Senadores da atual base aliada; mas se esquece que esse bumerangue perigoso lançado, um dia, volta nos seus próprios pESCOÇOS. E eu torço para que isso não aconteça, porque essa flexibilização aqui, nessa tentativa de se imputar um crime de responsabilidade inexistente, diante de interpretações, inclusive, divergentes e igualmente razoáveis, salta aos olhos. Como professor de Processo Penal, eu acordo, todos os dias, preocupado de como irei passar aos meus alunos as novidades que se veem em sede de operações midiáticas. E, agora, o Senado adotando também a mesma postura, neste ponto, eu tenho a lamentar.

Devo dizer também que houve manifestações de Senadores anteriormente se referindo à testemunha Sr<sup>a</sup> Esther. Houve um equívoco, na verdade. Novamente distorcida a posição de quem detectou um equívoco no depoimento, um depoimento tecnicamente perfeito, na mesma linha, inclusive, do Ministro Nelson Barbosa.

E ficou claro, na verdade, que decreto é neutro em relação à meta e que decreto é orçamentário e a meta é fiscal. Então, como se disse... E eventualmente passível de contingenciamento, o decreto de contingenciamento. Então, eu não consigo entender onde se quer chegar com essa fúria acusatória, criando-se interpretações tresloucadas e até teratológicas, *data venia*, por parte da Acusação e de quem sustenta o processo de *impeachment*.

Muito bem. Seria importante também... Afirmou-se taxativamente sobre a existência de 56 técnicos. Eu não sei onde se arrumou esse número, mas até onde eu tenho notícia, foram 14 técnicos.

**O SR. CÁSSIO CUNHA LIMA** (Bloco Social Democrata/PSDB - PB) – Foi dito pelo Procurador.

**O SR. BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS** – Então, a ideia... Eu recebi a informação aqui, Sr. Senador, de que foram 14. Podemos tirar essa dúvida depois. Mas é a mesma dúvida, Senador – excelente intervenção do senhor –, que mostra como é ruim nós trabalharmos com algo que não é concreto. Eu não tenho acesso agora para saber sobre os técnicos, e, sim, ao teor do parecer.

Também não tenho acesso ao documento a que o Senador Ronaldo Caiado se referiu aqui, dizendo que é de grande importância, de grande intensidade e densidade técnica, porque não está no processo. E foi usado como base para interrogar a testemunha. Então, a Defesa fica à míngua, tendo seu direito cerceado de ter conhecimento desse documento. Então, *data venia*, eu gostaria que esse documento fosse juntado aos autos, sob pena de cerceamento de defesa.

Muito bem. Sr. Marcos, fique tranquilo, o senhor realmente respondeu às perguntas dentro das suas atribuições, foi tecnicamente irrepreensível, dentro do que podia responder. Não se comprometeu com nada que não fosse aquilo que sabe. Então, por isso, vou ser bem objetivo. Eu tenho três perguntas, vou fazer as duas primeiras para que o senhor, no primeiro momento, responda. E, no segundo momento que terei, farei a terceira, bem objetivamente.

Eu queria saber só o seguinte, Sr. Marcos: os recursos obtidos por superávit financeiro ou excesso de arrecadação de recursos vinculados poderiam ser utilizados





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

para um fim diverso que o determinado pela vinculação legal, como, por exemplo, para promover o pagamento de amortização dos juros da dívida?

Segunda pergunta: caso fosse identificada pelo Ministério alguma ilegalidade em alguma minuta de decreto adicional, essa minuta de decreto seria encaminhada ao próximo estágio do processo decisório interno do Poder Executivo ou seria devolvida para correção?

Por ora, eu me satisfaço com essas perguntas. Em seguida, eu passo à terceira.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Três minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Em relação à questão de superávit e de recursos vinculados, inclusive é determinação legal que você não possa ter utilização diversa daquilo que está previsto na legislação, principalmente quando a vinculação é constitucional. Então, isso é bastante observado e é rigorosamente seguido, inclusive na hora da programação dos recursos no Orçamento, para que a execução reflita a questão legal, o aspecto legal.

A segunda pergunta...?

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Com relação especificamente à identificação de alguma ilegalidade (*Fora do microfone.*) pelo Ministério na minuta de decreto adicional, se isso na verdade seguiria ao próximo estágio ou se...

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Não... É porque...

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** (*Fora do microfone.*) – ... é devolvido para correção.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ... na realidade, como a gente falou, já foi dito aqui inclusive por colegas nossos de TI, por exemplo, o sistema é parametrizado. Então, a parametrização é para garantir que você esteja cumprindo todos os dispositivos legais, ou seja, que a autorização recebida do Congresso Nacional está sendo obedecida. Portanto, você não tem como encaminhar um crédito que não esteja dentro da autorização recebida. O sistema está para isso.

Há interferência humana no momento de você analisar o mérito do crédito que está sendo proposto. Então, se o crédito tiver algum aspecto ilegal, ou seja, se estiver confrontando alguma legislação, alguma autorização que está no art. 4º, o proponente não consegue nem enviar, porque a restrição não é na hora de fazer.

Você pode colocar qualquer coisa, mas na hora de enviar, você tem uma coisa chamada *check-list*, são as regras de negócio constantes do sistema. É justamente para garantir que o que está sendo assinado tenha conformidade com a legislação, com a autorização recebida. Isso garante integridade ao crédito que está sendo proposto.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Com a palavra o Advogado da Defesa, Dr. Bruno Lemos.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Perfeito. Sua resposta é completa, na minha leitura. Agora, a última questão apenas, por sua *expertise* de atuação, no caso das solicitações de crédito dos órgãos do Poder Judiciário, especificamente na LDO de 2015, art. 41, que trata especificamente das propostas de abertura e do parecer de mérito. A minha pergunta é: assim sendo, qual o conteúdo do parecer de mérito emitido pelo CNJ em relação a solicitações de crédito contempladas no decreto publicado em 22, de 2015, que beneficiou a Justiça do Trabalho, Justiça Federal, Justiça Eleitoral e o TJ-DF? Esses pareceres indicaram haver alguma possibilidade de irregularidade?





## **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) – Com a palavra o Sr. Marcos Ferreira, na condição de testemunha. Dois minutos.

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – Em relação aos demais Poderes, eles se sujeitam à mesma legislação, ou seja, à mesma autorização contida no art. 4º.

A questão do parecer de mérito, por questões da própria LDO, como o senhor colocou, que é exigida...O próprio nome já está dizendo, no mérito da oportunidade, da viabilidade do crédito que está sendo proposto, o que se buscou, em relação à questão do parecer de mérito, aliás, em relação ao fato de os órgãos dos demais Poderes encaminharem esse pedido via Siop para Ministério do Planejamento, são só aqueles créditos que envolvam essas fontes de recursos, de excesso de arrecadação e de recursos próprios, de convênio, etc., ou outra fonte de superávit que não o remanejamento, porque, na própria LDO já há autorização para fazer, por ato próprio, os remanejamentos. Ou seja: remanejamento não implicaria...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCOS DE OLIVEIRA FERREIRA** – ... extrapolar o limite estabelecido. E os outros créditos da conta desse excesso de superávit só são feitos quando considerados no relatório de avaliação bimestral. Ou seja: eles têm que ter compatibilidade com limites. Se os demais Poderes demandam o crédito, ele tem que estar compatível com o cenário fiscal vigente, ou seja, eles têm que ser considerados no relatório de crédito. A partir daí, é feito o crédito e, por exigência legal da própria LDO, é explicitado no texto, no parágrafo da LDO, que eles foram considerados no relatório de avaliação bimestral.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Questão de ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dr. Bruno, na condição de Advogado da Defesa, V. S<sup>a</sup> tem um minuto ainda.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Sr. Presidente, aproveitando a condição da bondade junina de V. Ex<sup>a</sup>, serei bem breve, e, como nordestino, eu gostaria de aproveitado o meu último momento de falar para desejar um feliz São João a todos os meus conterrâneos. Parabenizo minha irmã por ter nascido no São João, Nara Espiñeira. Que tenham os senhores um bom regresso às suas residências.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senadora Ana Amélia.

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Eu gostaria de dizer, baseada no art. 18 do Regimento Interno, Presidente, que o Dr. Bruno Lemos, Advogado de Defesa, mencionou, no início da sua inquirição à testemunha, que hoje foram usadas manobras, na visão dele. E, em algum momento, citou o caso de vários Senadores e, nominalmente, o Senador Ronaldo Caiado. Não sou advogada do Senador Ronaldo Caiado, mas apenas me atendo a quando ele diz que houve cerceamento de defesa.

Eu gostaria, Dr. Bruno, de saber em que momento houve cerceamento de defesa nesta sessão de oitiva, uma vez que todos os documentos citados pelos Senadores são documentos públicos, ainda porque nós temos que fazer perguntas sobre todas as matérias baseados em documentos ou informações que são de conhecimento público.

Então, eu não vejo que tenha havido motivo para isso, e os questionamentos feitos foram com os recursos de que nós dispomos. Eu imagino que, no Tribunal do





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Júri, os advogados de defesa e de acusação, da mesma forma, assim procedam. E, aqui, nós estamos em um julgamento, claro que um julgamento político em que temos várias maneiras de fazer a inquirição à testemunha.

Mas eu gostaria que V. Ex<sup>a</sup>, até em respeito ao comando desta Comissão pelo Senador Raimundo Lira, pela sua exemplar conduta, com equilíbrio e tranquilidade hoje em relação, digamos, aos tempos... E lembrando que, na segunda-feira, serão três testemunhas, uma delas um ex-ministro, inclusive. Então, seria importante, para que terminássemos a sessão de hoje, que fosse identificado em que momento nós tivemos eventual cerceamento de defesa.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Advogado Bruno Lemos, da Defesa.

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – Sr. Presidente, Sr<sup>a</sup> Senadora, por quem nutro grande respeito, especificamente me parece que toda a fala do Senador Caiado foi pautada num parecer, se não me engano, da sua consultoria ou da Consultoria do Senado, que disse que a testemunha teria obrigação de conhecer por se tratar de grandes técnicos no assunto. E esse material, pelo que eu saiba, não consta do processo e a ele eu não tive acesso, como Defesa, e muito menos a testemunha, até para poder responder aquilo que era indagado com efetividade e intensidade.

Então, uma coisa são os rascunhos que nós temos, o acesso a leis específicas, o acesso a documentos públicos; outra coisa são pareceres que são trazidos como referência para questionamentos, exigindo-se respostas em função desses documentos que não estão, repito, publicizados. E, hoje, ao que me parece, o próprio Código de Processo Civil é ainda mais intenso com relação à preocupação com esses elementos.

Eu entendo, evidentemente, a característica política desse processo; entendo que os Srs. Senadores tenham satisfação a dar aos seus eleitores, mas eu, aqui, estou como técnico, como advogado e eu preciso trabalhar com elementos concretos...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. BRUNO ESPIÑEIRA LEMOS** – ... quando, efetivamente, se trata de documento que é tido como elemento contra a minha constituinte, Sr<sup>a</sup> Senadora.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de...

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Sr. Presidente...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – V. Ex<sup>a</sup> ainda quer...

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – Não; é apenas para dizer que, quando a gente se vale da Consultoria Legislativa ou mesmo do assessoramento, é que nós temos aqui a obrigação. E a testemunha tem toda a liberdade de dizer... E não se trata de cerceamento; ela apenas vai dizer: "não sei". Ontem, nós tivemos várias testemunhas que disseram não estar a par de tal ou qual assunto ou não estar habilitada a responder sobre tal ou qual assunto. E essa é a resposta. Nós sabemos que ninguém aqui é douto em todos os assuntos. Isso é natural! Mas não se pode, com isso, no meu modesto juízo, configurar nem desrespeito à testemunha, nem cerceamento de defesa.

Muito obrigada, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de concluir esta reunião, gostaria de fazer algumas comunicações.





## **Senado Federal como Órgão Judiciário**

**Secretaria Geral da Mesa**

**Secretaria de Comissões**

**Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito**

Primeiro, nós determinamos aqui – eu e o Senador Antonio Anastasia – que os trabalhos desta Comissão Especial do *Impeachment* se dariam com o mais amplo direito de defesa que um julgamento, eventualmente, pudesse ter neste País. Tenho certeza de que a história vai reconhecer que agimos dessa forma, pois, até em momentos em que não havia nenhuma previsão legal, nós abrimos espaço para que a Defesa se pronunciasse e defendesse a Presidente afastada, ora acusada nesta Denúncia nº 1/2016. Então, isso é uma coisa que tem que ficar, mais uma vez, registrada.

Informo também que nós estamos agora encerrando a 23ª Reunião da Comissão Especial do Impeachment. Trabalhamos aqui, neste espaço, e uma vez no espaço da Comissão de Constituição e Justiça, em torno de 200 horas sequenciais, 200 horas de trabalho. E, quando eu e o Senador Antonio Anastasia chegamos aqui, nós já trabalhamos algumas horas antes para que pudéssemos tomar pleno conhecimento de todos os assuntos relacionados à Comissão. Inclusive, além de a Presidência ter que presidir, ela tem também que administrar a Comissão. E o Relator, além de relatar, precisa de muito tempo para fazer reuniões com seus assessores e receber informações para ter um bom trabalho, um trabalho que atenda às expectativas não só do Senado Federal, mas da população brasileira.

Informo também que nós já tivemos reuniões até de 15 horas sem interrupção, o que mostra a dedicação desta Comissão, do Presidente, do Relator e dos Senadores membros e suplentes desta Comissão. Estamos aqui para trabalhar, e sempre com a visão de moderação, do diálogo, do respeito às opiniões divergentes, por mais contraditórias que sejam, por mais antagônicas que sejam.

Tivemos também o cuidado – e continuaremos tendo – de que nós temos uma maioria de quinze Senadores e uma minoria de cinco Senadores, mas nós temos que estar aqui para dar equilíbrio ao funcionamento desta Comissão, para que nenhum grupo predomine sobre um grupo minoritário.

Nesse sentido, quero encerrar esta reunião, dispensando a testemunha...

**O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS)** – Sr. Presidente, só uma observação, antes.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Senador Moka.

**O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS)** – Eu só queria fazer o seguinte registro: se nós da chamada maioria saíssemos todos, o Advogado talvez não pudesse falar, porque não haveria os cinco Senadores. Quer dizer, nós ficamos mantendo o quórum para que a Defesa pudesse se pronunciar.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Isso é um gesto de generosidade, de compreensão, de responsabilidade...

**A SR<sup>a</sup> ANA AMÉLIA** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - RS) – De responsabilidade!

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... e de patriotismo.

Dispenso a testemunha, Sr. Marcos de Oliveira Ferreira, agradecendo sua presença e colaboração.

Coloco em votação a Ata da 22ª Reunião, solicitando a dispensa de sua leitura.

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

Aprovada.

Confirmo a realização da próxima reunião já convocada para a próxima segunda-feira, dia 27/06, às 15h, para a oitiva de testemunhas. Reafirmo a intimação dos Advogados da Defesa, bem como dos Denunciantes.





## *Senado Federal como Órgão Judiciário*

*Secretaria Geral da Mesa*

*Secretaria de Comissões*

*Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito*

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

Uma boa tarde a todos.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – E viva São João! (Risos.)

*(Iniciada às 10 horas e 22 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 47 minutos.)*

*Senador Raimundo Lira  
Presidente*



**Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Senado Federal**

*Recebido em 24.6.16*  
*JJ JJJ K*  
*Luis Fernando Bandeira de Mello*  
*Secretário-Geral da Mesa*  
*Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016*

**“IN DEFENSE OF THE DEMOCRATIC RULE OF LAW  
IN BRAZIL”**

(...) Dilma Rousseff's temporary removal from office is the culmination of a process characterised by unprecedent arbitrariness and polarisation in democratic Brazilian society, perceptible at least since her re-election in 2014. (...) As the accounting irregularities in the administration of public funds that Dilma Rousseff is accused of are not serious offenses in the sense prescribed by the Constitution, it is evident that this impeachment is not legitimately grounded. Furthermore, the whole process was full of questionable aspects, which contribute to add further illegitimacy to its results. Therefore, it is not an exaggeration to consider the present impeachment process against Dilma Rousseff a White coup, which will yield long-lasting consequences to the democratic Rule of Law in Brazil.”

JÜRGEN HABERMAS e outros 99 aclamados acadêmicos de importantes universidades estrangeiras em manifesto contra o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff

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, vem,  
respeitosamente à presença de Vossa Excelência, apresentar

**R E C U R S O**

tendo em vista a decisão proferida na sessão do último dia 20 de Junho de 2016  
que indeferiu requerimento de juntada de documentos relativos à colaboração  
premiada do ex-presidente da empresa *Transpetro*, Sr. Sérgio Machado.

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília, 24 de Junho de 2016.

**JOSÉ EDUARDO CARDOZO**  
OAB/SP 67.219



## **RAZÕES DO RECURSO**

“... poderá falar-se de um direito constitucional à prova entendido como o poder de uma parte representar ao juiz a realidade dos fatos que lhe é favorável e de exibir todos os meios representativos desta realidade.” (José Joaquim Gomes Canotilho, *in Estudos sobre Direitos Fundamentais*, São Paulo: RT, 2008, p. 170)

### **I- DOS FATOS QUE ENSEJAM A INTERPOSIÇÃO DO PRESENTE RECURSO**

1. O objeto do presente recurso é o manifesto inconformismo da Sra. Presidenta da República com a decisão do Plenário da DD. Comissão Especial do *Impeachment* (denúncia nº 1, de 2016), tomada na Sessão do dia 20 de Junho de 2016 (doc. 01), pela qual houve por bem indeferir requerimento de juntada de documentos relativos à colaboração premiada do ex-Presidente da Transpetro, Sr. Sérgio Machado (PET 6138/2016-STF)

2. O requerimento foi fundamentado na importância irrefutável que referidos elementos de prova exercem para a comprovação da tese da defesa que, desde a sua primeira manifestação na Câmara dos Deputados,



vem sustentando a existência de um vício insanável que permeia o presente processo desde a sua origem: o desvio de poder.

3. Pode-se afirmar que, na defesa apresentada no âmbito do Senado Federal, como pode ser observado pela simples leitura da resposta ofertada à acusação (fls. 370), ao lado da afirmação da improcedência *in meritis* das denúncias por crime de responsabilidade, a arguição acerca da ocorrência de desvio de poder deve ser qualificada, indiscutivelmente, como um dos principais argumentos sustentados pela Sra. Presidenta da República, tanto no âmbito estritamente jurídico, como também no próprio âmbito da valoração política admitida em processos de *impeachment*.

4. É importante relembrar que, anteriormente, a DD. Comissão Especial do Senado Federal (em decisão proferida no dia 02 de Junho), já havia negado o pedido da Sra. Presidenta da República de que fosse oficiado aos órgãos judiciais competentes para a obtenção das gravações (áudios) apresentados na colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado. Naquela oportunidade, o entendimento majoritário daquele colegiado, foi o de que, estranhamente, a matéria em questão “extrapolaria o objeto do processo”.

5. Naturalmente inconformada com este entendimento, posto que, *data maxima venia*, se apresenta como juridicamente irrazoável o entendimento de que a afirmação de que um processo é nulo pela ocorrência de desvio de poder extrapolaria a discussão que diz respeito a este mesmo processo, a Sra. Presidente da República, por meio de seus advogados regularmente



constituídos, interpôs tempestivo Recurso objetivando a modificação desta decisão.

Alegou-se, na oportunidade, a flagrante violação ao devido processo legal em suas dimensões material e substancial (art. 5, LIV), posto que a produção de tal prova apresentava-se como crucial para a demonstração da ocorrência de desvio de poder capaz de ensejar a “anulação do processo ou quiçá na absolvição da Senhora Presidenta”.

6. Embora Vossa Excelência não tenha acolhido o recurso, com a habitual acuidade e discernimento, antes de decidir a matéria, houve por bem consultar previamente o Excelentíssimo Senhor Relator do processo (PET 6138/2016), em que foi produzida a delação premiada em apreço, o Excelentíssimo Senhor Ministro da nossa Suprema Corte Teori Zavascki.

Na oportunidade, consta que o ilustre Ministro Relator informou que a aludida delação premiada, bem como os áudios que a acompanhavam, encontravam-se submetidos a sigilo legal, razão pela qual não poderiam ser encaminhados, a qualquer título, para a instrução do presente processo de *impeachment*.

7. Compreensível, assim, a bem posta e fundamentada decisão de Vossa Excelência ao não acolher, naquele momento, o reclamo recursal da Sra. Presidenta da República. Se os elementos probatórios solicitados pela recorrente não poderiam ser obtidos, por força do sigilo que os recobria, seria descabido e irrazoável que se tomasse qualquer providência relativa à solicitação da sua obtenção.

8. Dessa forma, apesar de ver recusada a sua pretensão, não pode deixar a defesa da Sra. Presidenta da República de, com a necessária



humildade, reconhecer a inteira razão de Vossa Excelência, na oportunidade, ao negar acolhida ao recurso em referência. Se estavam em sigilo, estas provas, apesar de imprescindíveis à defesa, não poderiam ser encaminhadas a estes autos.

9. Todavia, impende observar, nas razões que fundamentaram o *decisum* que desacolheu a pretensão recursal em apreço, Vossa Excelência não compartilhou do entendimento firmado pela DD. Comissão ao indeferir a solicitação de obtenção daquelas provas. Deveras, não negou o recurso por entender que as provas requeridas seriam “estranhas” ao objeto do processo. Muito pelo contrário: implicitamente, ao que tudo indica, entendendo que elas seriam pertinentes, solicitou informações ao Sr. Relator do processo onde haviam sido produzidas, para verificar, se poderiam ou não, por força do sigilo legal, serem obtidas e remetidas aos autos deste processo de impeachment. E, note-se, única e exclusivamente por estarem sob sigilo – e não por serem estranhas ao objeto do presente processo – veio a negar acolhida ao recurso interposto pela Sra. Presidente da República.

10. Desse modo, parece indiscutível que dos fundamentos aludidos na decisão que negou o acolhimento ao recurso da Sra. Presidenta da República, não se extrai qualquer menção à impertinência ou irrelevância da prova em relação ao objeto deste processo de impeachment. Por outra via muito distinta, fundamentou-se, a negativa do recurso, apenas no resguardo do



sigilo necessário à garantia do sucesso das investigações, na medida em que é também oponível ao Parlamento, de acordo com precedente da Corte Suprema.

É o que resulta, *in verbis*, da decisão abaixo transcrita:

Bem examinado o pleito, ressalto que, consultado sobre a possibilidade de disponibilizar o material requerido no presente recurso, o Ministro Teoria Zavascki, Relator do caso em apreço, assim se manifestou:

*"Esclareço que o conteúdo de elementos colhidos no âmbito de colaboração premiada está resguardado pelo sigilo previsto no art. 7º da Lei 12.850/2013, visando preservar os direitos assegurados ao colaborador (v.g., art. 5º, II e IV, da Lei 12.850/2013), bem como "garantir o êxito das investigações" (art. 7º, § 2º, e art. 8, § 3º, da Lei 12.850/2013). Assim, enquanto não instaurado formalmente o inquérito, o acordo de colaboração e os correspondentes depoimentos estão sujeitos, pela normativa de regência, à tramitação restrita".*

Ademais, deve-se consignar que a questão objeto destes autos não é inédita no Supremo Tribunal Federal, porquanto já foi arguida no MS 33.278/DF, apresentado pelo Senado da República, em que se questionou a oposição do sigilo próprio da colaboração premiada à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito constituída para apurar denúncias de irregularidades na Petrobrás.

Na ocasião, o Ministro Roberto Barroso, Relator sorteado, destacou o seguinte:



"(...) o caso em questão trata do sigilo momentâneo que recai sobre depoimentos colhidos em regime de colaboração premiada, instituto novo no Brasil, cujos contornos ainda estão sendo desenhados.

O referido sigilo é assim previsto no art. 7º da Lei nº 12.850/2013:

Art. 7º. O pedido de homologação do acordo será sigilosamente distribuído, contendo apenas informações que não possam identificar o colaborador e o seu objeto.

§ 1º. As informações pormenorizadas da colaboração serão dirigidas diretamente ao juiz a que recair a distribuição, que decidirá no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 2º. O acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, como forma de garantir o êxito das investigações, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento.

§ 3º. O acordo de colaboração premiada deixa de ser sigiloso assim que recebida a denúncia, observado o disposto no art. 5º.

O sigilo previsto no art. 7º da Lei nº 12.850/2013, portanto, é instituído como forma de garantir o êxito das investigações (§ 2º), e, por isso mesmo, vale apenas temporariamente, até o recebimento da denúncia (§ 3º). Como se percebe, o sigilo é da essência da investigação.

*Portanto, está longe de ser teratológica a interpretação segundo a qual, até o recebimento da denúncia, o acesso aos depoimentos colhidos em regime de colaboração premiada é restrito ao juiz, ao membro do Ministério Público, ao delegado de polícia e aos defensores que atuam nos respectivos autos. Isto porque a divulgação de dados durante o período crítico que antecede o recebimento da denúncia ainda que para autoridades com hierarquia e poderes semelhantes poderia comprometer o sucesso das apurações, bem como o conteúdo dos depoimentos ainda a serem colhidos e a decisão de eventuais envolvidos em colaborar ou não com a Justiça (grifos meus).*

Note-se, portanto, que se manteve o sigilo da delação premiada em relação ao Parlamento, cumprindo salientar, como bem pontuado pelo Ministro Roberto Barroso, que:

*"(...) a ocorrência de vazamentos seletivos a partir dos quais determinados dados sigilosos vêm a público de forma ilícita, conquanto reprovável, não justifica que se comprometa o sigilo de toda a operação, ou da parcela que ainda se encontra resguardada" (grifos meus).*

Por fim, convém reafirmar que o guardião do sigilo a que se refere o art. 7º da Lei 12.850/2013, reproduzido acima, é o próprio Relator do feito, a quem a Lei incumbiu a tarefa de preservar os direitos assegurados ao colaborador, garantir o sucesso das investigações e, também, resguardar o conteúdo de depoimentos que ainda poderão ser colhidos diretamente do colaborador ou mesmo de terceiros.



Isso posto, conheço do recurso interposto, negando-lhe provimento pelas razões aduzidas acima.

11. Ocorre, porém, que posteriormente, conforme amplamente noticiado pela imprensa, veio o Sr. Ministro Relator do processo em que foi produzida a delação premiada do Sr. Sérgio Machado, a pedido da Procuradoria Geral da República, a determinar o levantamento do sigilo destas provas. Com efeito, estão elas inteiramente disponíveis ao acesso público, seja no âmbito dos depoimentos prestados pelo referido delator, seja no que diz respeito aos áudios por ele entregues como comprovação dos fatos delatados.

12. Como tivessem assim cessado, de direito, as razões que impediam a produção destas provas (depoimentos e áudios do delator Sérgio Machado) nos autos deste processo de *impeachment*, de acordo com as razões do recurso decidido por Vossa Excelência, pode a defesa da Sra. Presidenta da República obtê-las diretamente, como aliás, qualquer cidadão brasileiro pode vir a fazê-lo.

E assim sendo, no regular e próprio exercício do seu direito de defesa, consagrado no art. 5, LV, da Constituição Federal, veio a requerer a simples juntada destes elementos probatórios nos autos deste processo de impeachment. Afinal, como já salientado, estes depoimentos e áudios, a juízo da defesa, são elementos probatórios importantíssimos, e indiscutivelmente, irrefutáveis, de que o desvio de poder, desde o seu início, até



os dias atuais, alimentou e continua a alimentar a tentativa de destituição da Sra. Presidenta da República.

13. Desse modo, na sessão do dia 20 de Junho, a defesa pugnou pela juntada aos presentes autos das provas diretamente por ela obtidas.

Todavia, seu requerimento, estranhamente, foi rejeitado pela DD. Comissão, após acalorada discussão, conforme transcrito abaixo:

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Sr. Presidente, como sabe V. Ex<sup>a</sup> e sabem também o Sr. Relator e os demais membros desta Comissão, a Defesa da Senhora Presidente da República, na sua manifestação, requereu, originalmente, a juntada de áudios que tratavam de conversas gravadas pelo ex-presidente da Transpetro, o ex-Senador da República Sérgio Machado, com S. Ex<sup>a</sup> o Senador Romero Jucá, com S. Ex<sup>a</sup> o ex-Presidente da República José Sarney, e com S. Ex<sup>a</sup> o Presidente desta Casa, Senador Renan Calheiros. Naquela oportunidade, esta dourada Comissão indeferiu o requerimento da Defesa, o que ensejou um recurso interposto pela Defesa da Senhora Presidente da República a S. Ex<sup>a</sup> o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, recurso este que foi conhecido e a que foi negado provimento no dia 7 de junho.

S. Ex<sup>a</sup> o Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao contrário desta Comissão, que havia decidido por entender que estes áudios não faziam parte do objeto desse processo, consultou, naquele momento, o Relator da Operação Lava Jato no Supremo Tribunal Federal, o nobre Ministro Teori Zavascki, e foi informado de que esses áudios estavam sob sigilo. Por essa razão, desproveu o nosso recurso no mérito.

Ora, com todas as vêrias, em primeiro lugar, parece claro que a decisão do Supremo Tribunal Federal, ou do Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao contrário do decidido por esta Comissão, não avaliou que esses áudios não tinham a ver com o objeto deste processo, mas negou por força do sigilo que estava acobertando esses áudios. E, de fato, nesse ponto, me parece difícil sustentar-se que essas gravações não têm



a ver com o objeto deste processo, porque é deste processo que se trata. Ou seja, estamos tratando de um desvio de poder neste processo, matéria preliminar invocada na Defesa desde a época em que a Senhora Presidente da República fez a manifestação na Câmara dos Deputados.

Portanto, estamos discutindo o desvio de poder desse processo. Não é um fato novo a esse processo. Esse processo tem duas denúncias e estamos afirmado a nulidade desse processo por desvio de poder.

Assim sendo, Sr. Presidente, como todos nós sabemos, foi levantado o sigilo da delação premiada do Sr. Sérgio Machado e dos áudios que a integram.

Nessa perspectiva, a razão que levou a S. Ex<sup>a</sup> o Presidente Ricardo Lewandowski a não acolher o nosso recurso caiu por terra, ou seja, um fato novo, um fato superveniente, o que obviamente permite, então, à Defesa, neste momento, requerer a V. Ex<sup>a</sup>, como estamos fazendo por meio de petição, a juntada a esses autos dos áudios dessas conversas que já foram registrados na peça de defesa.

Lembro que, na peça de defesa, a arguição do desvio de poder foi feita e agora estamos apenas juntando não só para que tenhamos material divulgado pela imprensa, mas para que tenhamos o material original que, a nosso ver, demonstra o desvio de poder nesse processo de impeachment, que mostra que a Senhora Presidente da República efetivamente, por uma situação de ação de certas lideranças, está sofrendo esse processo não por que realmente incorreu em crime de responsabilidade, mas porque ela não obstaculizou, porque ela não obstruiu as investigações decorrentes da Operação Lava Jato.

As falas desses áudios são expressivas. Fala-se que tem que se afastar a Senhora Presidente da República para se evitar essa sangria na classe política brasileira. Portanto, isso, a nosso juízo, é uma prova cabal, manifesta e incontestável que nós temos afirmado na nossa defesa, ou seja, que esse processo é um processo caracterizado e marcado pelo desvio de poder. Então, nesse momento, a V. Ex<sup>a</sup> requeiro, em atendimento àquilo que a Defesa já arguiu e, de acordo com as razões expressas na decisão de S. Ex<sup>a</sup> o Ministro



Ricardo Lewandowski ao nosso recurso, a juntada desses áudios.

É o requerimento que faço a V. Ex<sup>a</sup> nesse momento puramente...

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Para contraditar, Sr. Presidente.

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR – Pela ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar a palavra ao Relator, passo a palavra ao Advogado da Acusação, Dr. Miguel Reale Júnior. Em seguida, ao Senador José Medeiros.

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR – Sr. Presidente, Srs. Senadores, é estranhável que a Defesa venha alegar que esse pedido de impeachment tenha como origem a tentativa de barrar o processo Lava Jato.

Muito pelo contrário, essa petição é assinada por Hélio Bicudo, por Janaina Paschoal e por mim, mas, ao mesmo tempo, ela vem assinada e tem a anuência dos movimentos de rua, o Movimento Vem Pra Rua, o Movimento Por um Brasil Melhor, e os 43 movimentos contra a corrupção. Ou seja, são milhões e milhões de brasileiros que vêm corroborar esse pedido e que estiveram nas ruas a favor dos movimentos contra a corrupção.

Além disso, no pedido original apresentado, que foi infelizmente cortado no seu objeto pelo ex-Presidente da Câmara Eduardo Cunha, havia exatamente a participação da Presidente Dilma Rousseff na corrupção da Petrobras. Fatos esses que foram excluídos porque diriam respeito a 2014 e Eduardo Cunha não queria que nada que dissesse respeito a 2014 viesse à tona, porque ele havia se comprometido com propinas recebidas em 2014. Essa é a verdade pela qual o pedido original foi cortado pelo meio. Mais do que isso, a Presidente Dilma Rousseff é investigada no Supremo Tribunal Federal exatamente por ter tomado medidas que comprometiam o processo Lava Jato, ao tentar impor ao Superior Tribunal de Justiça o nome de um ministro que se comprometia em tomar soluções favoráveis aos principais acusados na Lava Jato, que eram os Presidentes das empresas Andrade Gutierrez e Odebrecht.

Aliás, fala-se, eu não acredito e não posso acreditar, que esta manobra para a indicação do Ministro Navarro ao STJ, concedendo, inclusive, o *habeas corpus*, sendo voto



vencido, teria tido a colaboração do ilustre advogado da acusada Dilma Rousseff. Não acredito na participação Dr.

Eduardo Cardozo de forma nenhuma nessa trama para colocar um Ministro do STJ, que, aliás, cumpriu com o prometido porque concedeu o *habeas corpus*.

Portanto, ao contrário, é a acusada, sim, que tomou medidas efetivas, concretas, não foram conversas, não foram elucubrações, foram medidas concretas, positivas, no sentido de efetivamente inviabilizar o processo da Lava Jato.

Então, vir com a conversa de que esse processo de *impeachment* não é por aquilo que ela fez, mas por aquilo que, eventualmente, em uma conversa, teria se pensado que ele poderia viabilizar a paralisação da Lava Jato, isso, na verdade, não passa de uma conversa fiada.

**Desculpe-me o Sr. Advogado de Defesa, mas é uma conversa fiada, na verdade esse processo é um processo que se fundamenta em fatos concretos que hoje estão**



limitados às pedaladas e aos decretos, mas que, na verdade, é muito mais amplo...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Miguel.

**O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR** – ... basta ler a petição.

Basta ler a petição para se ver que, na verdade, atribui-se à Presidente Dilma Rousseff participação efetiva na corrupção da Petrobras.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Pela ordem, Sr. Presidente, eu fui citado pessoalmente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem novamente?

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Eu fui citado pelo defensor.

**O SR. WALDEmir MOKA** (PMDB - MS) – Qual é o artigo?

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Pode ser o artigo ...

Veja, eu posso invocar o art. 14 se V. Ex<sup>a</sup>s permitirem-me. Agora, por uma questão de elegância, eu fui citado no caso do Ministro Navarro.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Com a devida vénia, há uma insinuação de que eu teria participado da nomeação do Ministro do STJ.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Advogado, não houve, isso...

**O SR. WALDEmir MOKA** (PMDB - MS) – Presidente, até onde consta o art. 14 é para Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve nenhuma injúria de ordem pessoal. Falou-se... Cada advogado, cada Senador, fala-se sobre todo o conjunto...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Sr. Presidente, perdão...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... do que está acontecendo.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Foi mencionada a minha participação na nomeação do Ministro Marcelo Navarro.

Foi pessoal, considero-me ofendido pessoalmente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou dar dois minutos a V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Agradeço a V. Ex<sup>a</sup>.



**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos.

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Artigo 14 é para Parlamentar, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Sr. Presidente, mais uma vez...

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – É só para Parlamentar.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Sr. Presidente.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu peço... Hoje é uma segunda-feira, está todo mundo calmo, tranquilo, isso aqui é um ambiente democrático, um ambiente do diálogo, um ambiente do entendimento, não é?

Eu acho que nós não podemos ser absolutamente inflexíveis, temos que, uma vez ou outra, entender que dois minutos...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Eu agradeço, Sr. Presidente, apenas pela menção que foi feita.

Eu quero lembrar que o Ministro Marcelo Navarro, do qual o Senador cassado Delcídio do Amaral fez referência a uma participação minha e da Senhora Presidente da República – embora eu não esteja aqui como réu, esteja como advogado, mas volta e meia tenta-se colocar o advogado como réu –, eu quero apenas observar que vários Senadores desta Casa também apoiaram a indicação de Marcelo Navarro. O Senador Cássio Cunha Lima apoiou, o Senador Fernando Bezerra apoiou, o Presidente do DEM apoiou, o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, apoiou.

Então, com todas as vêrias, eu acho que não é de bom tom que nós estejamos trazendo questões fora deste processo, inclusive para um duelo pessoal entre advogados. Eu jamais faria isso com um colega, mas, se querem fazer comigo, eu apenas digo que há a apuração devida.

Se todos que participaram dessa indicação estão envolvidos, com todas as vêrias, é algo que não se confirma na prática.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Pondero apenas e tão somente que a nossa afirmação diz respeito a este processo. Há desvio de poder neste processo, está claro? Ou seja, estamos aqui discutindo o desvio de poder neste processo, em que eu me lembro que à época pessoas chegaram inclusive a dizer que quando Eduardo Cunha



abriu este processo, era uma chantagem explícita. Pessoas afirmaram isso.

Ou seja, é com base nessa afirmação de que é chantagem explícita este processo, com base nos áudios que são agora divulgados, que nós estamos pedindo algo deste processo. Não quero transformar o meu *ex adverso* em réu; apenas quero tratar esta questão como ela juridicamente deve ser tratada, nos termos deste processo, sem ofensas, sem insinuações, mas com a lisura que a ética profissional me obriga e me impõe.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senador José Medeiros. Dois minutos.

**O SR. JOSÉ MEDEIROS** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, o Brasil inteiro nos ouve, e eu creio que já tem até as filigranas deste processo de cor, inclusive a linha da Defesa. Ela não se sustenta, Sr. Presidente. Essa questão que está sendo posta aqui, sobre trazer à análise desta Comissão as gravações de Sérgio Machado, é simplesmente uma estratégia da Defesa que não vai trazer nenhum enriquecimento à elucidação dos fatos.

Veja bem, nós tivemos, se for para falar em gravação, nós tivemos n gravações: do ex-Presidente Lula, do Senador Jorge Viana, de vários Senadores aqui, que tratavam sobre a Lava Jato. E em determinado momento, uns, indignados com o Juiz Sérgio Moro, outros, com o Janot, outros, com os policiais da Polícia Federal que estão na operação, enfim. Não diferem em grau nenhum dessas declarações que surgiram na do Sérgio Machado.

Dizer que houve...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ MEDEIROS** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – ... vício de iniciativa é uma estratégia válida, a Defesa pode dizer o que quiser. Agora, a gente não pode se curvar e trazer mais coisas para dentro do processo.

Veja bem, nós hoje estamos ouvindo mais uma testemunha vinda do Ministério da Educação. Já são, se eu não me engano, seis do Ministério da Educação. A gente sente... Foram 40 testemunhas. Aí vêm mais gravações, vem mais não sei o quê, a perícia. Essa perícia, eu acho que foi um dos maiores absurdos, a gente ter que fazer análise – veja bem –, colocar consultores do Senado para a gente tratar de uma peça feita pelo Tribunal de Contas da União, que é a maior autoridade em termos de contas.

Então essa tese do Advogado de Defesa – justa, estranha se fosse diferente –, não pode ser acatada, Sr. Presidente, porque já tratamos desse assunto aqui, o



Supremo já se debruçou sobre ela, e nada de novo há para que a gente possa novamente se debruçar. Está bom, é pública. Agora, há n gravações públicas. Vamos pegar então todas as gravações que foram feitas no âmbito da Lava Jato agora e trazer para dentro da Comissão? Acho que não, acho que não é producente. Muito obrigado.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Senador Lindbergh, e em seguida vou dar a palavra ao Relator e voltamos novamente a questões de ordem ou pela ordem. Dois minutos, Senador Lindbergh, e após...

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O senhor pode começar o tempo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou marcar o tempo. E depois de V. Ex<sup>a</sup>, eu vou dar a palavra ao Relator para responder a respeito do recurso especial do Advogado da Defesa. Dois minutos, Senador Lindbergh.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, quero primeiro dizer o seguinte: nós estamos discutindo aqui crime de responsabilidade em cima de quatro decretos e do Plano Safra. Só que esse... Eu vejo muita gente falar: "Ah, então vamos anexar outros vídeos." Não. O centro da argumentação da Defesa, qual é? Desvio de poder. Começou com Eduardo Cunha no momento...

*(Intervenção fora do microfone.)*

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – De poder e de finalidade, é a mesma coisa. No momento em que Eduardo Cunha... A Bancada do PT disse que ia votar contra ele no Conselho de Ética. O Advogado de Acusação, inclusive num jornal de grande circulação nacional, disse que aquilo era chantagem explícita.

Depois continua, Sr. Presidente. Aquelas gravações, quando surgiram, assustaram o País, porque



mostravam um complô para parar a Lava Jato. Agora, isso, na minha boca, podem dizer: "Ah, é um petista!"  
Quero ler aqui uma manifestação do Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot, sobre aquelas fitas.

*(Soa a campainha.)*

O SR. LINDBERGH FARIAZ (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Diz o Procurador-Geral da República:

Esse ‘acordão’ seria feito após a chamada ‘solução Michel’, isto é, com a iminente posse de seu correligionário de partido na interinidade da Presidência da República, os interlocutores planejam uma série de medidas que devem ser implementadas logo após a posse de Michel Temer.

No trecho a seguir Romero Jucá e Sérgio Machado discutem a ‘solução Michel’, que, segundo eles, seria o ideal para ‘parar tudo’ e ‘delimitava onde está’ [...] Je fala o Dr. Rodrigo Janot:] fazendo um ‘grande acordo nacional’, inclusive ‘com o Supremo, com tudo’:

[...]

[Continua o Dr. Rodrigo Janot:] Com relação à participação do PSDB nesse ‘acordão’, Romero Jucá faz referência direta à conversa mantida com os dirigentes do Partido:

[...]

[E cita aqui, e acaba o Dr. Rodrigo Janot:] Pode-se inferir destes áudios que certamente fez parte dessa negociação a nomeação de Romero Jucá para pasta do Ministério do Planejamento [...] além dos cargos já mencionados para o PSDB.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador, acabou o tempo de V. Ex<sup>a</sup>.

O SR. LINDBERGH FARIAZ (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Concluo, pedindo que V. Ex<sup>a</sup> acolha o requerimento da Defesa, porque esse é o ponto central da nossa defesa. É fundamental: desvio de finalidade, que começou com Eduardo Cunha, mas que continuou aqui no Senado Federal, porque todos sabem do papel inclusive que Romero Jucá teve aqui no processo do impeachment. Foi o grande articulador do afastamento da Presidente da República.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou passar agora a palavra ao Senador Moka e ao Senador Pimentel, para, em seguida, passar a palavra ao Relator, Senador Anastasia.

Dois minutos, Senador Moka.

O SR. WALDEMIR MOKA (PMDB - MS) – Senador, vou dizer bem tranquilo e devagarinho. O Supremo



Tribunal Federal já negou essa tese de que o processo de impeachment começou com o desvio de funcionalidade. Ele já negou, há decisão do Supremo. Não há que se falar mais nisso! Há uma decisão do Supremo.

E outra coisa: se for para lembrar fatos, o ex-Líder do Governo aqui, disse, com todas as letras – disse e apareceu num áudio –, que conversou com a ex-Presidente Dilma, no jardim, e que se comprometeu a conversar com esse Ministro Navarro, para que ele, nomeado, pudesse facilitar exatamente a soltura daqueles que poderiam fazer delação premiada, que iria envolver o Governo e, principalmente, pessoas do Governo.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Então, quero dizer o seguinte: se formos, a todo início de uma reunião, começar com essas questões de ordem, que levam horas, sempre sobre o mesmo assunto... E o pior: assunto já decidido. O Supremo decidiu sobre isso, o impeachment, deu por escrito. Olha, nesse impeachment, ele repudiou isso, o então Deputado Eduardo Cunha era um só, e foi votado por 367 Deputados, na admissibilidade.  
Não há que se falar em desvio de finalidade mais de uma vez aqui.

Então, acho que essa questão ficou pacífica depois que o Supremo se manifestou a respeito disso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador José Pimentel.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, a decisão do Ministro Teori sobre esta matéria foi proferida antes da divulgação das fitas do ex-Senador Sérgio Machado em que afirma que era preciso criar um ambiente para impedir o andamento da Lava Jato.

É bom lembrar também que, na última quinta-feira, numa reunião com empresários em São Paulo, o Ministro da Casa Civil volta a falar sobre a mesma matéria, conforme noticiado pela grande imprensa brasileira.

Quero adiantar também que a decisão do Ministro Teori foi em caráter liminar. Portanto, não foi do Pleno daquela Casa. E nós temos clareza de que a comprovação do desvio de finalidade é feita no curso do



processo. Aqui mesmo, quando nós tratamos dessa matéria...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – ... V. Ex<sup>a</sup> dizia que havia temas que já estavam explicitados e havia outros que dependiam de provas. E essas provas são testemunhais, são documentais e são periciais. Aqueles que não aceitam a perícia é porque têm convicção de que não há nenhum ato da Sr<sup>a</sup> Presidenta que a responsabilizaria...

*(Interrupção do som.)*

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – ... pelos quatro decretos aqui apresentados e muito menos pela equalização da taxa de juros.

Por isso, o pedido da Defesa é fundamental para que nós possamos esclarecer os fatos. E aqueles que não têm nenhuma dúvida sobre os fatos, eu não entendo por que impedir a juntada dessas gravações, que são muito claras sobre o objeto que nós temos.

É bom lembrar também que os mesmos que hoje se insurgem contra a juntada da fita se insurgiram ontem contra a perícia. E essa perícia está sendo realizada por determinação do Supremo Tribunal Federal.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ouvidos o Advogado da Defesa, o Advogado da Acusação e dois Senadores de cada lado, passo agora a palavra ao Relator, Senador Antonio Anastasia.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, Sr<sup>s</sup>s e Srs. Senadores, senhores advogados, senhoras e senhores.

Eu queria, com todo o respeito ao eminentíssimo Advogado da Defesa, Dr. José Eduardo Cardozo, reiterar que a decisão que esta Comissão tomou a respeito da não inclusão das fitas não decorreu do eventual sigilo que havia, mas sob o argumento que entendemos, naquela oportunidade, de que não era objeto desse processo – volto a dizer: com todo o respeito à posição da Defesa, que tem reiterado o oposto. E, desse modo, a Comissão assim entendeu em relação a esse tema. Posteriormente, houve recurso, e o Supremo, a meu juízo, sem entrar no mérito se havia ou não, veio com a tese do sigilo, que agora, eventualmente, tenha sido derrubado.

Então, desse modo, me parece, Sr. Presidente, que a matéria está preclusa no âmbito da Comissão em



relação a esse recurso, já que o tema do sigilo, inclusive, nem foi discutido aqui naquela votação anterior.  
Desse modo, o meu posicionamento é pela rejeição do requerimento da Defesa.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação a posição do Relator.

Aqueles que...

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Para encaminhar, Presidente, encaminhar contra o Relator.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Entendi como encaminhamento já quando V. Ex<sup>a</sup> fez o encaminhamento, mas vou dar mais dois minutos para o encaminhamento e dois minutos para a Acusação também.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Acusação primeiro, então, não é, Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Então, Acusação, porque, normalmente, é a contradita da Defesa. Nesse caso, a Acusação é depois.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR – A manifestação do Relator é muito clara, muito precisa sobre a preclusão. A matéria não foi decidida aqui com relação ao sigilo, mas foi decidida aqui com relação a mérito. Ou seja, não diz respeito a este processo. A questão do sigilo é trazida agora à manifestação da Comissão. Não é esta a matéria que foi decidida anteriormente. Portanto, deve ser mantida a decisão anterior da Comissão no sentido da não inclusão dessa prova nos autos por ser absolutamente alheia ao processo.

O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o encaminhamento ao Advogado da Defesa.

O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO – Agradeço, Sr. Presidente.

Apenas para observar que, com a devida vênia, não existe preclusão no caso. Houve um recurso interposto e, por óbvio, a decisão do recurso substitui a decisão recorrida. A decisão que substitui a decisão recorrida da Comissão diz claramente que a razão da não acolhida é o sigilo. A tal ponto entendeu o Presidente do Supremo Tribunal Federal que é pertinente essa prova a este processo que ele chegou a consultar o Ministro Relator, Teori Zavascki, que então informou que era sigilo e, por isso, foi negado. Não existe preclusão quando a decisão foi tomada e modificou os fundamentos da matéria. Além do quê, é importante precisar que o Supremo Tribunal tratou desta



questão antes desses áudios e tratou em caráter liminar.  
E um dos argumentos centrais utilizados pelo Ministro Teori Zavascki era de que ele deixava de dar liminar porque caberia ao Legislativo apreciar esta matéria.  
Ora, se o Legislativo não quer apreciar esta matéria e o Judiciário diz que não é competente, a quem a Defesa vai submeter uma questão central como esta?

*(Soa a campainha.)*

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – É impossível, portanto, que esta Comissão não se debruce sobre o tema. É impossível que esta Comissão não receba essas provas, porque qualifica uma clara violação ao direito de defesa da Senhora Presidente da República, já que esta é matéria arguida em preliminar da contestação.  
Ou seja, não é possível você arguir a nulidade de um processo e não poder demonstrar a nulidade desse processo nesse processo.

Isso não é matéria estranha ao processo. Discutir que um processo é nulo é feito dentro desse processo.

Portanto, com todas as vêniás ao Sr. Relator, não há preclusão. Houve recurso tempestivo, que só não foi acolhido efetivamente porque estava em sigilo. Vencido o sigilo, fato superveniente: a questão se recoloca por óbvio, razão pela qual a Defesa propugna claramente pelo acolhimento do requerimento, sob pena de cerceamento da Senhora Presidente da República no direito de defesa e configuração de violação a direito líquido e certo de produzir prova neste processo.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou colocar em votação o que definiu o Relator, a posição do Relator.

O Relator entende que este recurso está precluso, que já foi votado aqui na Comissão, que já foi decidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, e ele entende que esteja precluso.

As Sr's e os Srs. Senadores que acompanham a posição do Relator permaneçam como estão. (*Pausa.*)

Aprovada a posição do Relator.

*(grifos nossos)*

14. Nota-se, assim, que o óbvio direito da Sra. Presidenta da República de proceder à juntada aos autos de elementos probatórios públicos,



por ela legitimamente obtidos, foi cerceado e claro e evidente abuso ao seu legitimo direito de defesa. Três parecem ter sido os argumentos que fundamentaram, na oportunidade, este indeferimento de produção probatória, a saber:

- a) a afirmação de que estas provas seriam estranhas ao presente processo, apesar da defesa ter expressamente arguido a ocorrência de desvio de poder em suas diversas manifestações;
- b) a conclusão de que a matéria já teria sido decidida pelo Supremo Tribunal Federal;
- c) a assertiva de que teria ocorrido no caso uma estranha “preclusão” que impediria a produção probatória requerida pela Sra. Presidenta da República.

15. Por evidência, são descabidos os argumentos lançados para impedir, no caso, a singela produção probatória postulada defesa da Sra. Presidenta da República. E com isso, a violação ao princípio constitucional da **“AMPLA DEFESA”** e do **“DEVIDO PROCESSO LEGAL”** (art. 5, LIV e LV, da C.F.) apresenta-se como indiscutível, ensejando clara violação ao DIREITO LÍQUIDO E CERTO da recorrente de proceder a produção de provas pertinentes ao que alega *para demonstrar a improcedência do presente processo de impeachment*.

16. Decisão desta natureza, com todas as vêrias, só reafirma o caráter abusivo, irrazoável, arbitrário, descabido e ofensivo do Estado Democrático de Direito, caracterizado pelas absurdas acusações de crime de responsabilidade que, nestes autos, são dirigidas contra a Sra.



Presidente da República, a qual, sem impede, inclusive, de poder juntar provas demonstradoras da sua mais absoluta inocência.

É o que se demonstrará a seguir.

## II) DO CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA E DA IMPORTÂNCIA DA PROVA DEFENSIVA.

17. A decisão de indeferir a juntada depoimentos e áudios gravados por José Sérgio de Oliveira Machado no presente processo, em que pese o devido respeito que nos merece a DD. Comissão Especial do Senado Federal, qualifica uma profunda e incontestável violação do direito de defesa da Sra. Presidenta da República. Conforme já salientado cima, ofende diretamente o art. 5º, LV, da Constituição federal ao atingir, de forma escancarada, o direito à ampla defesa da autoridade presidencial denunciada, violentando o princípio do devido processo legal. Ignora o direito líquido e certo que possui qualquer acusado, seja em via judicial, seja em via administrativa, de produzir provas que atestem alegações que conduzem à conclusão de sua inocência.

18. Imperioso destacar que o modelo processual do Estado Democrático de Direito é regido pelo alcance da verdade material por meio do convencimento judicial motivado e alicerçado em prova da acusação efetuada e balizada pela proteção ao estado de inocência da pessoa acusada da prática de conduta ilícita. Desse modo, a carga probatória é essencialmente atribuída à acusação que deve apresentar prova lícita e hábil ao convencimento dos julgadores e, à defesa é assegurada a paridade de armas necessária para que



também possa, em igualdade de condições em relação à acusação, convencer os julgadores de sua inocência.

Nesse particular, uma vez que pode a defesa apresentar alegações ao juízo, a ela, naturalmente competirá provar tais alegações, alargando-se a possibilidade para que o próprio juízo, de ofício, possa determinar a realização de diligências para sanar dúvidas sobre ponto relevante apresentado pelas partes, na forma do art. 156, II do Código de Processo Penal, norma subsidiária aplicada a este feito:

Art. 156. A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao juiz de ofício: (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)

I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida; (Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008)

II – determinar, no curso da instrução, ou antes de proferir sentença, a realização de diligências para dirimir dúvida sobre ponto relevante. (Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008)

19. Diante das alegações feitas por esta defesa, desde o início deste procedimento, acerca da ocorrência de desvio de poder que macularia jurídica e politicamente o presente processo, **não se pode, a qualquer pretexto, afastar o direito de se fazer prova sobre tal alegação que, além de central ao direito de defesa, é essencial ao esclarecimento dos julgadores.**

20. Ora, Sr. Presidente, é amplamente sabida a importância do alegado desvio de poder como vício original e continuado ao longo deste procedimento, para o exercício da defesa da autoridade denunciada, **a ponto de**



**constar de todas as peças apresentadas, desde a primeira oportunidade a ela facultada de manifestar-se perante as Casas Legislativas.**

21. Outrossim, é pacífica a doutrina em apontar as dificuldades em se demonstrar por elementos cabais a tese do desvio de poder, diante de sua própria natureza, indissociável de seu conceito:

**“pode-se dizer que ocorre desvio de poder quando um agente exerce uma competência que possuía (em abstrato) para alcançar uma finalidade diversa daquela em função da qual lhe foi atribuída a competência exercida”.**<sup>1</sup>

22. Conforme já alertado pela defesa, desde sempre, é nesse sentido que, com absoluta propriedade, se costuma afirmar que a demonstração do desvio de poder deve se dar pela ocorrência de “sintomas denunciadores” da sua ocorrência. Como ensina José dos Santos Carvalho Filho, lembrando Cretella Júnior, estes sintomas são “qualquer traço, interno ou externo, direto, indireto ou circunstancial que revele a distorção da vontade do agente público ao editar o ato, praticando-o não por motivo de interesse público, mas por motivo privado”<sup>2</sup>. O mesmo, em certa medida, nos ensina Miguel Sánchez Morón ao dizer que “a linha jurisprudencial mais sensível admite a prova por presunções, mas para isso exige

<sup>1</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, p. 410, 31a. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

<sup>2</sup> op. cit., p. 407



a demonstração de um conjunto de fatos e circunstâncias das quais o órgão judicial possa deduzir a convicção de uma intenção desviada... ”.<sup>3</sup>

23. Por este turno, não se pode deixar lado quaisquer desses “sintomas denunciadores” do desvio de poder que, no caso sub examine, pode encontrar no conjunto probatório que se pretende juntar aos autos, precioso elemento delimitador, de forma epidérmica claramente visível, do alegado pela defesa. Afinal, os depoimentos e áudios gravados por José Sérgio de Oliveira Machado bem como os depoimentos de seus filhos, documentos anexados à sua colaboração premiada, comprovam, cabalmente, que houve um desvio de finalidade, corroborando a tese defensiva da Requerente no Senado Federal. Demonstram, consequentemente, que dentre as finalidades espúrias e nada republicanas perseguidas pela autoridade que praticou o fato, estava a de se evitar a persecução penal de supostos envolvidos em esquema de recebimento de propina que estavam na mira da Operação Lava-Jato.

24. Não se pode deixar de afirmar que trechos das gravações e das delações de Sérgio Machado divulgadas pela imprensa revelaram que seu o grupo político (e evidentemente Eduardo Cunha, que, embora não tenha sido gravado, foi mencionado nas gravações), viam na “solução Michel” (o empossamento do Sr. Vice-Presidente da República como Presidente), a criação de um ambiente favorável para implementação de seus planos, quais sejam, a assunção do Vice-Presidente da República, Sr. Michel Temer, à Presidência

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Silvia Z. I Seminário de Direito Administrativo - TCMSP: “Processo Administrativo”, de 29 de setembro a 3 de outubro de 2003. 30/09 –Pressupostos do Ato Administrativo – Vícios, Anulação, Revogação e Convalidação em face das Leis de Processo Administrativo. Disponível em [http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03\\_10\\_03/4Maria\\_Silvia1.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/29a03_10_03/4Maria_Silvia1.htm)



interina ou mesmo definitiva, como parte de um “acordão” para estancar a “Operação Lava Jato”. Com isso, restariam “poupados” os integrantes da classe política brasileira acusados de corrupção e outros desmandos.

Em outras palavras: **o impeachment da Sra. Presidenta da República seria imprescindível para que a impunidade, em relação à classe política brasileira, continuasse a existir.**

25. Note-se que, independentemente do mérito do pedido, essa parece ter sido a interpretação dada aos áudios e delações de Sérgio Machado pela Procuradoria-Geral da República, ao solicitar a prisão preventiva do Sr. Presidente do Senado, Renan Calheiros, do Ex-Ministro do governo interino e Senador, Romero Jucá Filho e, do Ex-Presidente da República José Sarney (esta última na modalidade domiciliar).

26. Ao explorar, a partir das delações, áudios e documentos aos quais se pretende, nestes autos, juntar as cópias, conforme expressões utilizadas pelo próprio Procurador-Geral da República na sua peça em que requer a prisão preventiva de três membros do grupo político em questão, afirmou-se a existência do que seria “**a vertente estratégica do grupo: o uso do Estado contra o Estado**”.

Sustenta, o Sr. Procurador Geral da República, que a ideia que percorria diversas lideranças políticas brasileiras, era a de fazer um **amplo acordo**, envolvendo diversos partidos políticos e inclusive membros do Supremo Tribunal Federal, para “**parar tudo**”. Foram estas as suas palavras:

“Esse accordão seria feito após a chamada ‘solução Michel’, que, segundo eles, seria o ideal para ‘parar tudo’ e ‘delimitava onde



está' (referindo-se à operação Lava Jato), fazendo um grande acordo nacional', inclusive 'com o Supremo, com tudo':

**Relatório 70, Arquivo 03**

**00:26:12 SERGIO** – Para subir de novo. É esse o esquema. Agora como fazer? Porque arranjar uma imunidade, não tem como.

**ROMERO** – Como imunidade?

**SÉRGIO** – Não tem como... Ele tem que ter a saída porque é um perigo... E essa porra, a solução institucional demora ainda algum tempo... não acha?

**ROMERO** – É só o RENAN que tá contra essa porra.

**SÉRGIO** – Rapaz, a solução mais fácil era botar o MICHEL.

**ROMERO** – É só o RENAN que tá contra essa porra.

**SÉRGIO** – Um acordo.

00:26:52 – **ROMERO** – Que não gosta do MICHEL porque o MICHEL e o EDUARDO CUNHA. Eu disse, Renan, esguece (sic) EDUARDO CUNHA, EDUARDO CUNHA tá morto, porra.

**SÉRGIO** – Não. É um acordo. **Botar o MICHEL. Um grande acordo nacional.**

00:27:01 **ROMERO** – **Com o SUPREMO, com tudo.**

**SÉRGIO** – **Com todo mundo. E aí, parava tudo.**

**ROMERO** – **Delimitava onde tá, pronto.**

**SÉRGIO** – Parava tudo. Ou faz isso... Você viu a pesquisa que deu ontem do MORO com 18%, não viu?"<sup>4</sup>

Assim como os trechos de gravação mencionados e muitos outros documentos, as gravações e depoimentos anexos ao termo de colaboração premiada de José Sérgio de Oliveira Machado serão não apenas úteis, mas fundamentais para instruir a defesa da Requerente no Senado Federal e elidir qualquer eventual dúvida que ainda reste a respeito do desvio de finalidade que,

<sup>4</sup> Trecho constante da página 18 do pedido de prisão preventiva de Renan Calheiros, Romero Jucá e José Sarney elaborado pelo Procurador-Geral da República e divulgado por diversas empresas.



desde o início, vem maculando o processo de Impeachment da Presidenta da República afastada e ora Requerente.

27. São dignos de nota, ainda, outros diálogos já reproduzidos na própria peça de defesa da Sra. Presidenta da República dirigida ao Senado Federal, e que bem expressam a “trama” que ensejou a abertura e enseja a continuidade do presente processo de *impeachment*:

*Diálogo entre o Senador Romero Jucá (posteriormente nomeado Ministro do Planejamento do Governo Michel Temer e exonerado logo após a divulgação dos diálogos) e Sérgio Machado.*

“Romero Jucá – Eu ontem fui muito claro (...) Eu só acho o seguinte: com Dilma não dá, com a situação que está. Não adianta esse projeto de mandar o Lula para cá ser ministro, para tocar um gabinete, isso termina por jogar no chão a expectativa da economia.

(...)

Jucá – Eu acho que ...

Machado – Tem que ter um impeachment.

Jucá – Tem que ter um impeachment. Não tem saída.

Machado – E quem segurar, segura<sup>5</sup>.

(...)

Machado – Não tem conexão, aí joga pro Moro. Aí fodeu. Aí fodeu para todo mundo Como montar uma estrutura para evitar que eu ‘desça’? Se eu descer...

(...)

Jucá – Você tem que ver com seu advogado como é que a gente pode ajudar (...) Tem que ser política, advogado não encontra (inaudível). Se é político, como é a

<sup>5</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774018-em-dialgos-gravados-juca-fala-em-pacto-para-deter-avanço-da-lava-jato.shtml>



política? Tem que resolver essa porra... Tem que mudar o governo pra poder estancar essa sangria.

Machado – Tem que ser uma coisa política e rápida, Eu acho que ele está querendo ... o PMDB. Prende e bota lá embaixo. Imaginou?

(...)

Machado ... para poder subir de novo. É esse o esquema. Agora, como fazer? Porque arranjar uma imunidade não tem como, não tem como. A gente tem que ter a saída porque é um perigo. E essa porra ... A solução institucional demora ainda algum tempo, não acha?

Jucá – Tem que demorar três ou quatro meses no máximo. O país não aguenta mais do que isso, não.

Machado – Rapaz, a solução mais fácil era botar o Michel.

Jucá – (concordando). Só o Renan que está contra essa porra. Porque não gosta do Michel, porque o Michel é Eduardo Cunha. Gente, esquece o Eduardo Cunha. O Eduardo Cunha está morto, porra.

Machado – É um acordo, botar o Michel, num grande acordo nacional.

Jucá – Com o Supremo, com tudo

Machado – Com tudo, ai parava tudo.

Jucá – É. Delimitava onde está. pronto<sup>6</sup>

(...)

Jucá – (Em voz baixa) Conversei ontem com alguns ministros do Supremo. Os caras dizem 'ó, só tem condições de (inaudível) sem ela (Dilma). Enquanto ela estiver ali, a imprensa, os caras querem tirar ela, essa porra não vai parar nunca', Entendeu? Então... Estou conversando com os generais, comandantes militares. Está tudo tranquilo, os caras dizem que vão garantir.

<sup>6</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774182-jucá-nao-falou-sobre-economia-ao-citar-sangria-ouça.shtml>



**Estão monitorando o MST, não sei o quê, para não perturbar.**

Machado – Eu acho o seguinte, a saída (para Dilma) é licença ou renúncia. A licença é mais suave. **O Michel forma um governo de união nacional, faz um grande acordo, protege o Lula, protege todo mundo.**<sup>7</sup>

(grifos nossos)

***Diálogos entre José Sarney, ex-Presidente da República e ex-Senador Sarney (PMDB/AP)***

“Machado – Presidente, então tem treze saídas para a presidente Dilma, a mais inteligente ...

Sarney – **Não tem nenhuma saída para ela.**

Machado - ...ela pedir licença.

Sarney – **Nenhuma saída para ela. Eles não aceitam nem parlamentarismo com ela.**

Machado – Tem que ser muito rápido.

Sarney – **E vai, está marchando para ser muito rápido.**

Machado – Que as delações são as que vem, vem às pencas, não é?

Sarney – Odebrecht vem com uma metralhadora ponto 100. (...)

Machado – Alguém que vazou, provavelmente grande aliado dele, **diz que na reunião com o PSDB ele teria dito que está com medo de ser preso,** podia ser preso a qualquer momento.

Sarney – Ele?

Machado - (...) Vamos fazer uma estratégia de aproveitar porque acabou. Agente pode tentar, como o Brasil sempre conseguiu, uma solução não sangrenta. Mas se passar do tempo ela vai ser sangrenta. Porque o Lula, por mais fraco que esteja, ele ainda tem... **E um longo processo de impeachment é uma loucura.** E ela perdeu toda (...) Como é que a presidente, numa crise desse tamanho, a presidente está sem um ministro da Justiça? E não tem um plano B, uma alternativa. Esse governo, acabou, acabou, acabou. Agora, se agente não agir ... **Outra coisa importante para a gente e eu tenho a informação é que para o PSDB a**

<sup>7</sup> <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/leia-os-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-e-sergio-machado.html>



água bateu aqui também. Eles sabem que são a próxima bola da vez.

Sarney – Eles sabem que eles não vão se safar.

Machado – E não tinham essa consciência. Eles achavam que iam botar todo mundo de bandeja... Então é o momento dela para se tentar conseguir uma solução a la Brasil, como a gente sempre conseguiu, das crises. E o senhor é um mestre pra isso. Desses ai o senhor é que tem a melhor cabeça. Tem que construir uma solução. Michel tem que ir para um governo grande, de salvação nacional, de integração, etc etc etc.

Sarney – Nem Michel eles queriam, eles querem, a oposição. Aceitam o parlamentarismo. Nem Michel eles queriam. Depois de uma conversa do Renan muito longa com eles, eles admitiram, diante de certas condições.

Machado – Não tem outra alternativa. Eles vão ser os próximos. Presidente: não há quem resista a Odebrecht.

Sarney- Mas pra ver como é que o pessoal.

Machado – Tá todo mundo se cagando, presidente. Todo mundo se cagando. Então ou a gente age rápido. O erro da presidente foi deixar essa coisa andar. Essa coisa andou muito. Aí vai toda a classe política para o saco. Não pode ter eleição agora.

(...)

Sarney – Não pensar com aquela coisa apress... O tempo é a seu favor. Aquele negócio que você disse ontem é muito procedente. Não deixar você voltar para lá (Curitiba)

Machado – Só isso que eu quero, não quero outra coisa.

(...)

Sarney - O tempo é a nosso favor.

Machado – Por causa da crise, se a gente souber administrar. Nosso amigo, soube ontem, teve reunião com 50 pessoas, não é assim que vai resolver crise política. Hoje, presidente, se estivéssemos só nos três com ele, dizia as coisas a ele. Porque não é se reunindo 50 pessoas, chamar ministros. Porque a saída que tem, presidente, é essa que o senhor falou é isso, só tem essa, parlamentarismo. Assegurando a ela e o Lula que não vão ser... Ninguém vai fazer caça a nada. Fazer um grande acordo com o Supremo, etc, e fazer, a bala de Caxias para o país não explodir. E todo mundo fazer acordo porque está todo mundo se fodendo, não sobra



ninguém. Agora, isso tem que ser feito rápido. Porque senão esse pessoal toma o poder ...

(...)

Machado – (...) A gente tem que aproveitar ess... Aquele negócio do crime do político (de inação): **nós temos 30 dias presidente, para nós administrarmos. Depois de 30 dias, alguém vai administrar, mas não será mais nós. O nosso amigo tem 30 dias. Ele tem sorte. Com o medo do PSDB, acabou no colo dele, uma chance de poder ser ator desse processo.** E o senhor, presidente, o senhor tem que entrar com a inteligência que não tem. E experiência que não tem. Como é que faz reunião com o Lula com 50 pessoas, como é que vai querer resplver crise, que vaza tudo...

Sarney – Eu disse a um deles que veio aqui: ‘Eu disse. Olhe. Esqueçam qualquer solução convencional. Esqueçam!

Machado – Nao existe, presidente.

Sarney – ‘Esqueçam, esqueçam!

Machado – Eu soube que o senhor teve uma conversa com o Michel.

Sarney – Eu tive. Ele está consciente disso. Pelo menos não é ele que ...

Machado – Temos que fazer um governo, presidente, de união nacional.

Sarney – Sim, tudo isso está na cabeça dele, tudo isso ele já sabe, tudo isso ele já sabe. Agora, nos temos é que fazer o nosso negócio e ver como é que está o seu advogado, até onde eles falando com ele em delação premiada.

(...)

Machado – Presidente, só tem o senhor, presidente. Que já viveu muito. Que tem inteligência. Não pode ser mais oba-oba, não pode ser mais conversa de bar. Tem que ser conversa de Estado-maior. Estado-maior analisando. E não pode ser um (...) que não resolve. Você tem que criar o núcleo duro, resolver no núcleo duro e depois ir espalhado e ter a solução... Agora nos foi dada a chave, que é o medo da oposição.

Sarney – É, nos estamos... Duas coisas estão correndo paralelo. Uma é essa que nos interessa. E outra é essa outra que nós não temos a chave de dirigir. Essa é outra



**muito maior.** Então eu quero ver se eu... Se essa chave...A gente tendo...

Machado – Eu vou tentar saber, falar com meu irmão se ele sabe quando é que ela volta.

Sarney – E veja com o advogado a situação. A situação onde é que eles estão mexendo para baixar o processo<sup>8</sup>.

28. Ora, eminent magistrado, não há como se possa sustentar que estes diálogos não guardam pertinência com o presente processo de impeachment. Não há como se possa sustentar que eles não poderiam consistir um importante elemento probatório para a demonstração da alegação de desvio de poder feita pela Sra. Presidente da República.

Deveras, com a devida vénia, parece absolutamente indiscutível que a juntada aos autos dos áudios gravados por José Sérgio de Oliveira Machado provarão, de maneira ainda mais cristalina, as razões, outrora latentes e cabalmente eivadas do mais claro vício de origem, que embasaram o oneroso processamento do presente processo de impeachment à sociedade brasileira e à sua jovem democracia.

29. Nessa medida, impedir a juntada desse valioso material probatório, nesta fase instrutória, significa sepultar definitivamente importante tese de defesa legitimamente sustentada ao curso de todo esse processo. Significa,

<sup>8</sup> <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774950-em-gravação-sarney-promete-ajudar-ex-presidente-da-transpetro-mas-sem-advogado-no-meio.shtml>



em outras palavras, sepultar a produção de prova valiosíssima para que se possa decidir com propriedade este processo.

30. A negativa de instrução desse processo com tão importante elemento probatório, portanto, reforçará ainda mais a visão de que neste processo, apesar de toda retórica utilizada pela acusação, o que se deseja é um puro afastamento por razões políticas de uma Presidenta da República legitimamente eleita, em situação inadmissível em um sistema constitucional que adote o presidencialismo. Revelará, *per se*, o profundo receio daqueles que defendem a consumação do impeachment que se demonstre, ainda com maior nitidez a verdadeira razão para a busca cega e inescrupulosa do afastamento da Sra. Presidenta da República.

31. Vale aqui ponderar que o direito à ampla defesa não é garantia que se restringe à Sra. Presidenta da República, ou a qualquer cidadão em face de uma acusação que lhe importe restrição de seus direitos. É uma garantia que pertence, no caso, a toda coletividade, como condição legitimante da jurisdição, ou seja, como condição de regularidade de procedimento excepcionalíssimo que pode afetar o alicerce fundamental do regime Presidencialista, qual seja, o mandato conferido a uma Presidente da República legitimamente eleita.

32. Nesse momento, não se pode afastar da compreensão de que a ampla defesa tem sua instrumentalidade delimitada por três aspectos centrais: o direito à informação que perpassa pela clareza da imputação; a



contraditoriedade, que abrange o direito de se contrapor aos atos e termos da parte contrária; **e o direito à prova legitimamente obtida ou produzida.**<sup>9</sup>

A negativa a quaisquer destes aspectos atinge, naturalmente, a própria essência deste direito.

33. A defesa é aspecto integrante da ação, não constitui posição diversa ou antagônica, mas sim paralela, de modo que, diante do paralelismo entre o direito de ação e de defesa, dinamiza-se o exercício do contraditório, permitindo às partes fazerem valer seus direitos e garantias ao longo do processo, alegando, provando e influenciando a formação de convencimento do juiz.<sup>10</sup>

34. Donde jamais poderá haver, assim, o reconhecimento do exercício de um pleno direito à ampla defesa, quando venha a se negar a um acusado a faculdade de poder produzir provas que possam demonstrar a sua inocência. **Nunca haverá direito à ampla defesa assegurado, onde se impede ou se limita o direito à produção probatória.**

35. **Irretorquível o fato de que o direito à prova está ligado estritamente com os direitos de ação e de defesa.** Como assevera o Professor Scarance Fernandes, de nada adiantaria a autor e réu o direito de trazer a juízo suas postulações se não lhes fosse proporcionada oportunidade no

<sup>9</sup> A respeito: Antonio Scarance FERNANDES. *Processo Penal Constitucional*. 5<sup>a</sup> ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007, p. 290. Vicente GRECO FILHO. *Tutela constitucional das liberdades*. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 110, 126 e 129. Rogério Lauria TUCCI, *Direitos e garantias individuais no processo penal brasileiro*. 2<sup>a</sup> ed.. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004, p. 206.

<sup>10</sup> A respeito Gustavo BADARÓ, *Direito Processual Penal*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 11-12.



desenvolvimento da causa para demonstrar suas afirmações. Apresenta, em decorrência de tal ligação, a mesma natureza dos direitos de ação e de defesa, ou seja, um direito subjetivo público ou cívico.<sup>11</sup>

Pode-se assim, de acordo com a mais moderna doutrina, delimitar a abrangência do direito à prova nos seguintes elementos: direito à investigação; o direito de proposição (indicação, requerimento) de provas; o direito à admissão das provas propostas, indicadas ou requeridas; o direito à exclusão de provas inadmissíveis, impertinentes ou irrelevantes; o direito sobre o meio de prova (direito de participação das partes nos atos de produção da prova); o direito à avaliação da prova).<sup>12</sup>

36. No presente caso, por todo o exposto, a decisão da DD. Comissão do Senado Federal incorreu em flagrante a violação a elementos centrais que compõem o direito à prova, notadamente em seus aspectos ligados ao direito de proposição, de admissão e avaliação.

37. Por isso, com todas as vêrias, o que se revela da decisão ora recorrida, é a clara disposição de sufocar o direito de defesa e de torná-lo meramente formal e vazio de substância, negando à defesa qualquer capacidade de provar suas alegações.

38. A extensão da violação ao direito de defesa em termos concretos atinge, *in casu*, além dos aspectos processuais mais elementares, a possibilidade de condenação da autoridade máxima do sistema presidencialista,

<sup>11</sup> Antonio Scarance FERNANDES, op. cit. p. 78

<sup>12</sup> Magalhães GOMES FILHO, *O direito à prova no processo penal*. São Paulo: RT, 1997, p. 85-89.



sem que haja pleno direito à produção probatória. Revela-se, com isso, o objetivo de construção de uma ‘verdade’ predeterminada, formal e pré-estabelecida pelo teor original da denúncia, sendo qualquer ato no sentido de confrontá-la, uma mera formalidade não só dispensável, como algumas vezes combatida e negada, como no presente caso.

39. Condiciona-se assim a verdade processual a um restrito, se é que existente, conjunto probatório, limitando o seu alcance material, já que evita-se a materialização de provas fundamentais a serem produzidas no processo. Afasta-se, assim, a coletividade e os julgadores (ao menos os que tem o legítimo e apropriado interesse de serem verdadeiramente imparciais), da realidade dos fatos. Fatos estes que se fossem apurados com isenção e acuidade, implicariam na cabal confirmação de que não praticou a Sra. Presidente da República nenhum dos crimes de responsabilidade que lhe são indevidamente imputados e, mais do que isso, revelariam que seu afastamento conta com o impulso nefasto do desvio de poder, que impinge vício insanável ao presente processo.

40. Desse modo, cabe ao órgão *ad quem*, neste recurso garantir que a autoridade presidencial acusada tenha direito a produção das provas que possam assegurar sua inocência. *Esse direito deve ser amplo, geral e garantido incondicionalmente no seu pleno exercício, sob pena de invalidação dos atos processuais, pela absoluta ocorrência de violação a seu direito líquido e certo de produção probatória.*

41. Esta é a regra que não poderá ser transgredida em nenhum processo, independentemente da sua natureza jurídica, sendo, por isso, inaceitável imaginar-se que na denúncia por crime de responsabilidade, o “juízo



político” pudesse colocar em xeque a garantia da ampla defesa da Senhora Presidenta da República.

**III) DA IMPROPRIEDADE ABSOLUTA E DA IRRAZOABILIDADE MANIFESTA DOS ARGUMENTOS UTILIZADOS PARA O NÃO ACOLHIMENTO DA PRETENSÃO DE JUNTADA AOS AUTOS DOS DOCUMENTOS PROBATÓRIOS DA OCORRÊNCIA DO DESVIO DE PODER NO PRESENTE PROCESSO DE *IMPEACHMENT***

42. Conforme já salientado anteriormente nestas razões de recurso, ao longo da discussão sobre o requerimento da juntada de provas que restou indeferido, foram indicadas três razões:

- a) a afirmação de que estas provas seriam estranhas ao presente processo, apesar da defesa ter expressamente arguido a ocorrência de desvio de poder em suas diversas manifestações;*
- b) a conclusão de que a matéria já teria sido decidida pelo Supremo Tribunal Federal;*
- c) a assertiva de que teria ocorrido no caso uma estranha “preclusão” que impediria a produção probatória requerida pela Sra. Presidenta da República.*

43. De início, cumpre salientar que de muitos argumentos ou reflexões não se precisa para se demonstrar que as provas em questão não são estranhas ao objeto do presente processo. A alegação de que o presente processo



é marcado por um profundo desvio de poder não é nova, nem extemporânea. Na verdade, como já visto, vem sendo afirmada desde o seu início pela Sra. Presidenta da República.

Ora, as provas que se pretende juntar aos autos dizem respeito a demonstração de que importantes líderes políticos brasileiros pretendem destituir a sra. Presidente da República para evitar a continuidade de investigações contra a classe política brasileira que estaria “sangrando” por força de investigações que não foram impedidas ou restringidas pelo atual governo. Dizem respeito, assim, à clara demonstração da ocorrência de indiscutível de finalidade neste processo.

Como se pode dizer então que a alegação de desvio de poder e as provas que pretendem demonstrar a sua ocorrência seriam estranhas ao processo em que este próprio vício se verificaría? A nulidade de um processo ou a sua improcedência não poderia ser discutida no exercício do direito de defesa realizado neste mesmo processo? Ou seja: seria estranho a um processo discutir e buscar produzir provas que demonstram a sua nulidade ou a sua própria improcedência?

É verdadeiramente absurdo que assim venha a se entender. O vício que atinge um processo pode nele ser discutido e provado. O vício de um processo jamais poderá ser considerado matéria a ele estranha, em qualquer dimensão.

44. Melhor sorte também parece não assistir ao argumento de que a matéria já teria sido definitivamente apreciada pelo Supremo Tribunal Federal.

Deve-se perguntar, preliminarmente: quando teria sido apreciada definitivamente pelo nosso Pretório Excelso a matéria? No recurso



anteriormente interposto a Vossa Excelência? Ou em sede de mandado de segurança anteriormente impetrado pela Sra. Presidente da República?

Em nenhum dos dois casos, com a devida vênia, se poderá dizer que uma decisão do STF teria impedido à autoridade presidencial recorrente requerer nestes autos a juntada dos documentos em questão.

45. Com efeito, no que diz respeito ao recurso anteriormente decidido por Vossa Excelência, por óbvio, não se pode dizer que a sua decisão inibiria a juntada das provas pretendidas pela recorrente, no atual momento processual. Como já salientado, na oportunidade da interposição e da decisão daquele recurso, foi discutida a possibilidade da DD. Comissão do Senado requerer ao órgão jurisdicional competente a obtenção da prova pretendida (autos juntados à delação do Sr. Sérgio Machado). **A decisão final da matéria, todavia, não foi colocada no sentido de que a prova seria impertinente** – o que, por óbvio, só admitiria a sua revisão por meio de eventual judicialização por violação de direito líquido e certo da recorrente. Ao revés: **somente após consulta ao Relator do processo em que foi feita a delação (o que per se revela a compreensão de que a produção da prova, em tese, seria admissível), é que veio a negada a pretensão recursal. Por qual razão? Unicamente por estarem as provas submetidas a sigilo.** Nada mais.

Por evidência, não houve, *in casu* nenhuma decisão definitiva acerca de ser produzida esta prova nestes autos. Havendo a liberação do sigilo, uma circunstância, por óbvio, **superveniente**, estaria superado o obstáculo para a produção da prova.

46. Não se pode, portanto, alegar que a discussão anterior à liberação do sigilo, em qualquer perspectiva, possa vir a comprometer a atual



produção probatória requerida (juntada aos autos da documentação e dos áudios produzidos pelo Sr. Sérgio Machado), sob qualquer pretexto jurídico.

47. O mesmo, em certa medida, se pode dizer em relação ao mandado de segurança anteriormente impetrado pela Sra. Presidenta da República, em que se alegou a ocorrência de desvio de poder neste processo de *impeachment* (MS 34.193-DF – Relator Min. Teori Zavascki).

48. Em primeiro lugar, saliente-se, este processo teve apenas a sua **liminar** indeferida, não tendo sido ainda julgada no seu mérito. Já por isso, se tem que inexiste coisa julgada a inibir qualquer discussão a respeito, mormente em sede de um juízo jurídico-político de um processo de *impeachment*.

49. Em segundo lugar, no momento da impetração, as provas produzidas pela delação do Sr. Sérgio Machado **não tinham ainda sido produzidas ou reveladas de público**. Por esta razão, o alegado naquele processo foi exclusivamente a ocorrência do desvio de poder do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, no ato do recebimento da denúncia. Agora, o que se alega é o desvio de poder **em todo o procedimento**, perpetrado, não apenas pelo Presidente da Câmara, mas por várias autoridades políticas que influenciaram diretamente a sua abertura e o seu processamento.

50. Em terceiro lugar, a própria decisão que indeferiu a liminar pleiteada naquele processo, bem demonstra que a discussão acerca do desvio de poder neste processo não foi afastada da sua necessária apreciação pelo Senado Federal, e mesmo no futuro, do próprio Poder Judiciário. E isto, não



apenas pelo fato dela ainda não ter sido definitivamente julgada pelo nosso Pretório Excelso.

Deveras, além de não afastar aquela DD. Decisão a possibilidade de exame do desvio de poder ao longo do processo de *impeachment*, afirmou textualmente que o pedido não poderia ser acolhido por razões **probatórias**. De fato, afirmou-se na oportunidade, que não se poderia provar em sede de mandado de segurança o desvio de poder **apenas por matérias jornalísticas**. Foram estas, aliás, as palavras firmadas, na oportunidade, pelo ilustre Ministro Teori Zavascki:

*“Tem-se, por isso mesmo, esse sério obstáculo ao conhecimento da alegação relacionada ao ato de recebimento parcial da denúncia e de quase todas as demais alegações vertidas na inicial. Isto porque elas estão arrimadas em registros jornalísticos da crônica política nacional que, como efemérides que são, ficam sujeitas a uma grande margem de contestação (...) Mas não há como identificar, na miríade de manchetes instruídas com a inicial, um conjunto probatório, capaz de demonstrar, de forma juridicamente incontestável que aquelas iniciativas tenham ultrapassado os limites da oposição política...”*

Como se observa, assim, **em nenhum momento, esta decisão proferida em sede de concessão de medida liminar, veio a afirmar que esta matéria não poderia ser discutida e provada ao longo do processo de impeachment**. Ao contrário, afirmou apenas que o desvio de poder não estaria, naquele momento e naqueles autos judiciais, devidamente provada, de forma a justificar o *fumus boni iuris* exigido para o atendimento do pleiteado.

51. Imaginar-se, portanto, que desta decisão se poderia extrair um comando intransponível ao exame e a prova desta matéria ao longo do presente processo *impeachment*, não passa de ser, por óbvio, um mero pretexto,



para que se elimine a possibilidade da Sra. Presidenta da República de produzir a prova necessária à sua absolvição. Talvez, mais um elemento a reforçar a real ocorrência de desvio de poder neste processo.

52. Finalmente, com a devida vénia, sustentar-se a ocorrência de preclusão *in casu*, é igualmente **descabido**. Ao decidir originariamente a DD. Comissão Especial que não solicitaria os áudios atinentes à delação premiada do Sr. Sérgio Machado, a defesa da Sra. Presidenta da República recorreu tempestivamente. Seu recurso foi conhecido e apreciado no seu mérito. É fato que esta DD. Comissão decidiu originalmente que a prova seria “inapropriada”, posto que “estranha” aos autos do presente processo.

**Mas não foi esta a decisão do recurso interposto que, em bom direito, substituiu os termos da decisão original. No recurso, como já salientado, se afirmou que a pretensão não poderia ser acolhida porque a prova pretendida estava submetida a sigilo, e não que fosse incompatível com o objeto do presente do processo.**

Desnecessário dizer que, em bom direito, o que prevalece são as razões decididas em fase recursal, e não aquelas originalmente apresentadas na decisão recorrida.

Não há , pois, como se falar, em qualquer tipo de preclusão sobre esta matéria.

53. Em síntese: por nenhuma das razões invocadas para o indeferimento de produção probatória da Sra. Presidente da República se pode legitimar o decidido pela DD. Comissão *in casu*. Não passam de pretextos, revelados por si próprios na sua inconsistência, para que se impeça a produção de



provas indispensáveis para a demonstração manifesta e cabal da invalidade absoluta das acusações que contra ela são dirigidas.

A cada dia fica mais evidente aos olhos da população brasileira, e da opinião pública mundial, o arbítrio e as verdadeiras razões que propulsionaram este processo. Com esta decisão que atinge frontalmente o direito de defesa da Sra. Presidenta da República, repita-se mais uma vez, apenas se reforça essa terrível constatação.

#### **IV) DA NECESSIDADE DE ACOLHIMENTO DA PRESENTE PRETENSÃO RECURSAL**

54. Por todo o exposto, não se pode afastar do conhecimento dos julgadores tão relevante elemento probatório requerido pela defesa. Trata-se, acima de tudo, de prova diretamente ligada a tese nevrálgica de sua atividade defensiva, cuja demonstração exige a mais ampla coleta de elementos, dada a natureza intrínseca a qualquer ato eivado de desvio de finalidade.

55. Ressalta-se que, de acordo com o princípio do livre convencimento motivado, poderão, oportunamente, os julgadores valorar, os elementos carreados aos autos e concluir pela maior ou menor relevância em face da acusação. Dada a natureza colegiada do juízo e da natureza jurídico-política



deste processo, não se pode afastar dos julgadores material probatório tão importante à defesa.

56. Assim sendo, como inarredável devemos ter a necessidade da atuação de Vossa Excelência, no exercício das suas competências constitucionais e legais, para *expungir do feito vício e nulidade flagrante que contamina o julgamento como um todo*. Deveras, em sua deliberação, a DD. Comissão Especial do Sena do Federal ofendeu, de modo escancarado, direitos subjetivos líquidos e certos da Sra. Presidente da República, contrariando o interesse processual de esclarecimento de alegações sobejamente relevantes da tese defensiva e violando, frontalmente, o direito ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal.

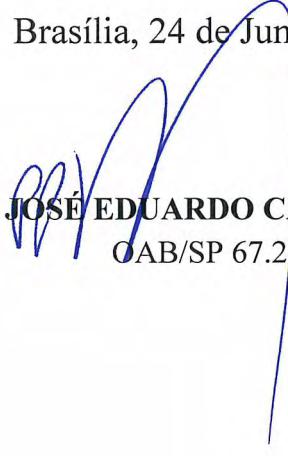
57. Ante a todo o exposto, assim, e do que mais nos autos consta, requer a Sra. Presidenta da República à V. Exa., seja admitido, conhecido e provido, o presente recurso, com o objetivo de que seja reformada a decisão proferida pela Comissão Especial de *Impeachment* do Senado Federal, para que, obedecendo ao devido processo legal em suas dimensões material e substancial,



seja admitida a juntada dos documentos da PET 6138/2016-STF, relativo à colaboração premiada do ex-presidente da Transpetro, Sr. Sérgio Machado.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Brasília, 24 de Junho de 2016.

  
**JOSÉ EDUARDO CARDozo**  
OAB/SP 67.219



## DOC. 01 NOTAS TAQUIGRÁFICAS (SESSÃO 20.06.2016)

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Sr. Presidente, como sabe V. Ex<sup>a</sup> e sabem também o Sr. Relator e os demais membros desta Comissão, a Defesa da Senhora Presidente da República, na sua manifestação, requereu, originalmente, a juntada de áudios que tratavam de conversas gravadas pelo ex-presidente da Transpetro, o ex-Senador da República Sérgio Machado, com S. Ex<sup>a</sup> o Senador Romero Jucá, com S. Ex<sup>a</sup> o ex-Presidente da República José Sarney, e com S. Ex<sup>a</sup> o Presidente desta Casa, Senador Renan Calheiros.

Naquela oportunidade, esta doura Comissão indeferiu o requerimento da Defesa, o que ensejou um recurso interposto pela Defesa da Senhora Presidente da República a S. Ex<sup>a</sup> o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, recurso este que foi conhecido e a que foi negado provimento no dia 7 de junho.

S. Ex<sup>a</sup> o Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao contrário desta Comissão, que havia decidido por entender que estes áudios não faziam parte do objeto desse processo, consultou, naquele momento, o Relator da Operação Lava Jato no Supremo Tribunal Federal, o nobre Ministro Teori Zavascki, e foi informado de que esses áudios estavam sob sigilo. Por essa razão, desproveu o nosso recurso no mérito.

Ora, com todas as vêrias, em primeiro lugar, parece claro que a decisão do Supremo Tribunal Federal, ou do Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao contrário do decidido por esta Comissão, não avaliou que esses áudios não tinham a ver com o objeto deste processo, mas negou por força do sigilo que estava acobertando esses áudios. E, de fato, nesse ponto, me parece difícil sustentar-se que essas gravações não têm a ver com o objeto deste processo, porque é deste processo que se trata. Ou seja, estamos tratando de um desvio de poder neste processo, matéria preliminar invocada na Defesa desde a época em que a Senhora Presidente da República fez a manifestação na Câmara dos Deputados.

Portanto, estamos discutindo o desvio de poder desse processo. Não é um fato novo a esse processo. Esse processo tem duas denúncias e estamos afirmando a nulidade desse processo por desvio de poder.

Assim sendo, Sr. Presidente, como todos nós sabemos, foi levantado o sigilo da delação premiada do Sr. Sérgio Machado e dos áudios que a integram.

Nessa perspectiva, a razão que levou a S. Ex<sup>a</sup> o Presidente Ricardo Lewandowski a não acolher o nosso recurso caiu por terra, ou seja, um fato novo, um fato superveniente, o que obviamente permite, então, à Defesa, neste momento, requerer a V. Ex<sup>a</sup>, como estamos fazendo por meio de petição, a juntada a esses autos dos áudios dessas conversas que já foram registrados na peça de defesa.

Lembro que, na peça de defesa, a arguição do desvio de poder foi feita e agora estamos apenas juntando não só para que tenhamos material divulgado pela imprensa, mas para que tenhamos o material original que, a nosso ver, demonstra o desvio de poder nesse processo de *impeachment*, que mostra que a Senhora Presidente da República efetivamente, por uma situação de ação de certas lideranças, está sofrendo esse processo não por que realmente incorreu em crime de responsabilidade, mas porque ela não obstruiu, porque ela não obstruiu as investigações decorrentes da Operação Lava Jato. As falas desses áudios são expressivas. Fala-se que tem que se afastar a Senhora Presidente da República para se evitar essa sangria na classe política brasileira. Portanto, isso, a nosso juízo, é uma prova cabal, manifesta e incontestável que nós temos



afirmado na nossa defesa, ou seja, que esse processo é um processo caracterizado e marcado pelo desvio de poder.

Então, nesse momento, a V. Ex<sup>a</sup> que requeiro, em atendimento àquilo que a Defesa já arguiu e, de acordo com as razões expressas na decisão de S. Ex<sup>a</sup> o Ministro Ricardo Lewandowski ao nosso recurso, a juntada desses áudios.

É o requerimento que faço a V. Ex<sup>a</sup> nesse momento puramente...

**O SR. JOSÉ MEDEIROS** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Para contraditar, Sr. Presidente,

**O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR** – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Antes de passar a palavra ao Relator, passo a palavra ao Advogado da Acusação, Dr. Miguel Reale Júnior. Em seguida, ao Senador José Medeiros.

**O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR** – Sr. Presidente, Srs. Senadores, é estranhável que a Defesa venha alegar que esse pedido de *impeachment* tenha como origem a tentativa de barrar o processo Lava Jato.

Muito pelo contrário, essa petição é assinada por Hélio Bicudo, por Janaina Paschoal e por mim, mas, ao mesmo tempo, ela vem assinada e tem a anuência dos movimentos de rua, o Movimento Vem Pra Rua, o Movimento Por um Brasil Melhor, e os 43 movimentos contra a corrupção. Ou seja, são milhões e milhões de brasileiros que vêm corroborar esse pedido e que estiveram nas ruas a favor dos movimentos contra a corrupção.

Além disso, no pedido original apresentado, que foi infelizmente cortado no seu objeto pelo ex-Presidente da Câmara Eduardo Cunha, havia exatamente a participação da Presidente Dilma Rousseff na corrupção da Petrobras. Fatos esses que foram excluídos porque diriam respeito a 2014 e Eduardo Cunha não queria que nada que dissesse respeito a 2014 viesse à tona, porque ele havia se comprometido com propinas recebidas em 2014. Essa é a verdade pela qual o pedido original foi cortado pelo meio.

Mais do que isso, a Presidente Dilma Rousseff é investigada no Supremo Tribunal Federal exatamente por ter tomado medidas que comprometiam o processo Lava Jato, ao tentar impor ao Superior Tribunal de Justiça o nome de um ministro que se comprometia em tomar soluções favoráveis aos principais acusados na Lava Jato, que eram os Presidentes das empresas Andrade Gutierrez e Odebrecht.

Aliás, fala-se, eu não acredito e não posso acreditar, que esta manobra para a indicação do Ministro Navarro ao STJ, concedendo, inclusive, o *habeas corpus*, sendo voto vencido, teria tido a colaboração do ilustre advogado da acusada Dilma Rousseff. Não acredito na



participação Dr. Eduardo Cardozo de forma nenhuma nessa trama para colocar um Ministro do STJ, que, aliás, cumpriu com o prometido porque concedeu o *habeas corpus*.

Portanto, ao contrário, é a acusada, sim, que tomou medidas efetivas, concretas, não foram conversas, não foram elucubrações, foram medidas concretas, positivas, no sentido de efetivamente inviabilizar o processo da Lava Jato.

Então, vir com a conversa de que esse processo de *impeachment* não é por aquilo que ela fez, mas por aquilo que, eventualmente, em uma conversa, teria se pensado que ele poderia viabilizar a paralisação da Lava Jato, isso, na verdade, não passa de uma conversa fiada. Desculpe-me o Sr. Advogado de Defesa, mas é uma conversa fiada, na verdade esse processo é um processo que se fundamenta em fatos concretos que hoje estão limitados às pedaladas e aos decretos, mas que, na verdade, é muito mais amplo...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Dr. Miguel.

**O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR** – ... basta ler a petição.

Basta ler a petição para se ver que, na verdade, atribui-se à Presidente Dilma Rousseff participação efetiva na corrupção da Petrobras.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Pela ordem, Sr. Presidente, eu fui citado pessoalmente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem novamente?

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Eu fui citado pelo defensor.

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Qual é o artigo?

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Pode ser o artigo ...

Veja, eu posso invocar o art. 14 se V. Ex<sup>a</sup>s permitirem-me. Agora, por uma questão de elegância, eu fui citado no caso do Ministro Navarro.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Com a devida vênia, há uma insinuação de que eu teria participado da nomeação do Ministro do STJ.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Sr. Advogado, não houve, isso...

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Presidente, até onde consta o art. 14 é para Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Não houve nenhuma injúria de ordem pessoal. Falou-se...

Cada advogado, cada Senador, fala-se sobre todo o conjunto...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Sr. Presidente, perdão...

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – ... do que está acontecendo.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Foi mencionada a minha participação na nomeação do Ministro Marcelo Navarro.

Foi pessoal, considero-me ofendido pessoalmente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou dar dois minutos a V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Agradeço a V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos.

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – Artigo 14 é para Parlamentar, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Sr. Presidente, mais uma vez...

**O SR. WALDEMIR MOKA** (PMDB - MS) – É só para Parlamentar.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Sr. Presidente.

(Soa a campainha.)

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Eu peço... Hoje é uma segunda-feira, está todo mundo calmo, tranquilo, isso aqui é um ambiente democrático, um ambiente do diálogo, um ambiente do entendimento, não é?

Eu acho que nós não podemos ser absolutamente inflexíveis, temos que, uma vez ou outra, entender que dois minutos...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Eu agradeço, Sr. Presidente, apenas pela menção que foi feita.

Eu quero lembrar que o Ministro Marcelo Navarro, do qual o Senador cassado Delcídio do Amaral fez referência a uma participação minha e da Senhora Presidente da República – embora eu não esteja aqui como réu, esteja como advogado, mas volta e meia tenta-se colocar o advogado como réu –, eu quero apenas observar que vários Senadores desta



Casa também apoiaram a indicação de Marcelo Navarro. O Senador Cássio Cunha Lima apoiou, o Senador Fernando Bezerra apoiou, o Presidente do DEM apoiou, o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, apoiou.

Então, com todas as vênias, eu acho que não é de bom tom que nós estejamos trazendo questões fora deste processo, inclusive para um duelo pessoal entre advogados. Eu jamais faria isso com um colega, mas, se querem fazer comigo, eu apenas digo que há a apuração devida.

Se todos que participaram dessa indicação estão envolvidos, com todas as vênias, é algo que não se confirma na prática.

(*Soa a campainha.*)

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Pondero apenas e tão somente que a nossa afirmação diz respeito a este processo. Há desvio de poder neste processo, está claro? Ou seja, estamos aqui discutindo o desvio de poder neste processo, em que eu me lembro que à época pessoas chegaram inclusive a dizer que quando Eduardo Cunha abriu este processo, era uma chantagem explícita. Pessoas afirmaram isso.

Ou seja, é com base nessa afirmação de que é chantagem explícita este processo, com base nos áudios que são agora divulgados, que nós estamos pedindo algo deste processo. Não quero transformar o meu ex adverso em réu; apenas quero tratar esta questão como ela juridicamente deve ser tratada, nos termos deste processo, sem ofensas, sem insinuações, mas com a lisura que a ética profissional me obriga e me impõe.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Pela ordem, Senador José Medeiros. Dois minutos.

**O SR. JOSÉ MEDEIROS** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – Sr. Presidente, o Brasil inteiro nos ouve, e eu creio que já tem até as filigranas deste processo de cor, inclusive a linha da Defesa. Ela não se sustenta, Sr. Presidente. Essa questão que está sendo posta aqui, sobre trazer à análise desta Comissão as gravações de Sérgio Machado, é simplesmente uma estratégia da Defesa que não vai trazer nenhum enriquecimento à elucidação dos fatos.

Veja bem, nós tivemos, se for para falar em gravação, nós tivemos n gravações: do ex-Presidente Lula, do Senador Jorge Viana, de vários Senadores aqui, que tratavam sobre a Lava Jato. E em determinado momento, uns, indignados com o Juiz Sérgio Moro, outros, com o Janot, outros, com os policiais da Polícia Federal que estão na operação, enfim. Não diferem em grau nenhum dessas declarações que surgiram na do Sérgio Machado.

Dizer que houve...

(*Soa a campainha.*)

**O SR. JOSÉ MEDEIROS** (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - MT) – ... vício de iniciativa é uma estratégia válida, a Defesa pode dizer o que quiser. Agora, a gente não pode se curvar e trazer mais coisas para dentro do processo.

Veja bem, nós hoje estamos ouvindo mais uma testemunha vinda do Ministério da Educação. Já são, se eu não me engano, seis do Ministério da Educação. A gente sente... Foram 40 testemunhas. Aí vêm mais gravações, vem mais não sei o quê, a perícia. Essa perícia, eu acho que foi um dos maiores absurdos, a gente ter que fazer análise – veja bem –, colocar consultores do Senado para a gente tratar de uma peça feita pelo Tribunal de Contas da União, que é a maior autoridade em termos de contas.

Então essa tese do Advogado de Defesa – justa, estranho se fosse diferente –, não pode ser acatada, Sr. Presidente, porque já tratamos desse assunto aqui, o Supremo já se debruçou sobre ela, e nada de novo há para que a gente possa novamente se debruçar. Está bom, é pública. Agora, há n gravações públicas. Vamos pegar então todas as



gravações que foram feitas no âmbito da Lava Jato agora e trazer para dentro da Comissão? Acho que não, acho que não é producente.

Muito obrigado.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o Senador Lindbergh, e em seguida vou dar a palavra ao Relator e voltamos novamente a questões de ordem ou pela ordem. Dois minutos, Senador Lindbergh, e após...

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – O senhor pode começar o tempo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou marcar o tempo. E depois de V. Ex<sup>a</sup>, eu vou dar a palavra ao Relator para responder a respeito do recurso especial do Advogado da Defesa. Dois minutos, Senador Lindbergh.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Presidente, quero primeiro dizer o seguinte: nós estamos discutindo aqui crime de responsabilidade em cima de quatro decretos e do Plano Safra. Só que esse... Eu vejo muita gente falar: "Ah, então vamos anexar outros vídeos." Não. O centro da argumentação da Defesa, qual é? Desvio de poder. Começou com Eduardo Cunha no momento...

(Intervenção fora do microfone.)

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – De poder e de finalidade, é a mesma coisa. No momento em que Eduardo Cunha... A Bancada do PT disse que ia votar contra ele no Conselho de Ética. O Advogado de Acusação, inclusive num jornal de grande circulação nacional, disse que aquilo era chantagem explícita.

Depois continua, Sr. Presidente. Aquelas gravações, quando surgiram, assustaram o País, porque mostravam um complô para parar a Lava Jato. Agora, isso, na minha boca, podem dizer: "Ah, é um petista!"

Quero ler aqui uma manifestação do Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot, sobre aquelas fitas.

(Soa a campainha.)

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Diz o Procurador-Geral da República:

*Esse ‘acordão’ seria feito após a chamada ‘solução Michel’, isto é, com a iminente posse de seu correligionário de partido na interinidade da Presidência da República, os interlocutores planejam uma série de medidas que devem ser implementadas [logo] após a posse de Michel Temer.*

*No trecho a seguir Romero Jucá e Sérgio Machado discutem a ‘solução Michel’, que, segundo eles, seria o ideal para ‘parar tudo’ e ‘delimitava onde está’ [...], [e fala o Dr. Rodrigo Janot:] fazendo um ‘grande acordo nacional’, inclusive ‘com o Supremo, com tudo’:*

[...]

*[Continua o Dr. Rodrigo Janot:] Com relação à participação do PSDB nesse ‘acordão’, Romero Jucá faz referência direta à conversa mantida com os dirigentes do Partido:*

[...]

*[E cita aqui, e acaba o Dr. Rodrigo Janot:] Pode-se inferir destes áudios que certamente fez parte dessa negociação a nomeação de Romero Jucá para pasta do Ministério do Planejamento [...] além dos cargos já mencionados para o PSDB.*

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Conclua, Senador, acabou o tempo de V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. LINDBERGH FARIAS** (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Concluo, pedindo que V. Ex<sup>a</sup> acolha o requerimento da Defesa, porque esse é o ponto central da nossa defesa. É fundamental: desvio de finalidade, que começou com Eduardo Cunha, mas que continuou aqui no Senado Federal, porque todos sabem do papel inclusive que Romero Jucá teve aqui



no processo do *impeachment*. Foi o grande articulador do afastamento da Presidente da República.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou passar agora a palavra ao Senador Moka e ao Senador Pimentel, para, em seguida, passar a palavra ao Relator, Senador Anastasia.

Dois minutos, Senador Moka.

**O SR. WALDEMAR MOKA** (PMDB - MS) – Senador, vou dizer bem tranquilo e devagarinho.

O Supremo Tribunal Federal já negou essa tese de que o processo de *impeachment* começou com o desvio de funcionalidade. Ele já negou, há decisão do Supremo. Não há que se falar mais nisso! Há uma decisão do Supremo.

E outra coisa: se for para lembrar fatos, o ex-Líder do Governo aqui, disse, com todas as letras – disse e apareceu num áudio –, que conversou com a ex-Presidente Dilma, no jardim, e que se comprometeu a conversar com esse Ministro Navarro, para que ele, nomeado, pudesse facilitar exatamente a soltura daqueles que poderiam fazer delação premiada, que iria envolver o Governo e, principalmente, pessoas do Governo.

(*Soa a campainha.*)

**O SR. WALDEMAR MOKA** (PMDB - MS) – Então, quero dizer o seguinte: se formos, a todo início de uma reunião, começar com essas questões de ordem, que levam horas, sempre sobre o mesmo assunto... E o pior: assunto já decidido. O Supremo decidiu sobre isso, o *impeachment*, deu por escrito. Olha, nesse *impeachment*, ele repudiou isso, o então Deputado Eduardo Cunha era um só, e foi votado por 367 Deputados, na admissibilidade. Não há que se falar em desvio de finalidade mais de uma vez aqui.

Então, acho que essa questão ficou pacífica depois que o Supremo se manifestou a respeito disso.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos, Senador José Pimentel.

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – Sr. Presidente, a decisão do Ministro Teori sobre esta matéria foi proferida antes da divulgação das fitas do ex-Senador Sérgio Machado em que afirma que era preciso criar um ambiente para impedir o andamento da Lava Jato.

É bom lembrar também que, na última quinta-feira, numa reunião com empresários em São Paulo, o Ministro da Casa Civil volta a falar sobre a mesma matéria, conforme noticiado pela grande imprensa brasileira.

Quero adiantar também que a decisão do Ministro Teori foi em caráter liminar. Portanto, não foi do Pleno daquela Casa. E nós temos clareza de que a comprovação do desvio de finalidade é feita no curso do processo. Aqui mesmo, quando nós tratamos dessa matéria...

(*Soa a campainha.*)

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – ... V. Ex<sup>a</sup> dizia que havia temas que já estavam explicitados e havia outros que dependiam de provas. E essas provas são testemunhais, são documentais e são periciais. Aqueles que não aceitam a perícia é porque têm convicção de que não há nenhum ato da Sr<sup>a</sup> Presidenta que a responsabilizaria...

(*Interrupção do som.*)

**O SR. JOSÉ PIMENTEL** (Bloco Apoio Governo/PT - CE) – ... pelos quatro decretos aqui apresentados e muito menos pela equalização da taxa de juros.

Por isso, o pedido da Defesa é fundamental para que nós possamos esclarecer os fatos. E aqueles que não têm nenhuma dúvida sobre os fatos, eu não entendo por que impedir a juntada dessas gravações, que são muito claras sobre o objeto que nós temos.

É bom lembrar também que os mesmos que hoje se insurgem contra a juntada da fita se insurgiram ontem contra a perícia. E essa perícia está sendo realizada por determinação do Supremo Tribunal Federal.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Ouvidos o Advogado da Defesa, o Advogado da Acusação e dois Senadores de cada lado, passo agora a palavra ao Relator, Senador Antonio Anastasia.

**O SR. ANTONIO ANASTASIA** (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Muito obrigado, Sr. Presidente, Sr<sup>a</sup>s e Srs. Senadores, senhores advogados, senhoras e senhoras.

Eu queria, com todo o respeito ao eminentíssimo Advogado da Defesa, Dr. José Eduardo Cardozo, reiterar que a decisão que esta Comissão tomou a respeito da não inclusão das



fitas não decorreu do eventual sigilo que havia, mas sob o argumento que entendemos, naquela oportunidade, de que não era objeto desse processo – volto a dizer: com todo o respeito à posição da Defesa, que tem reiterado o oposto. E, desse modo, a Comissão assim entendeu em relação a esse tema. Posteriormente, houve recurso, e o Supremo, a meu juízo, sem entrar no mérito se havia ou não, veio com a tese do sigilo, que agora, eventualmente, tenha sido derrubado.

Então, desse modo, me parece, Sr. Presidente, que a matéria está preclusa no âmbito da Comissão em relação a esse recurso, já que o tema do sigilo, inclusive, nem foi discutido aqui naquela votação anterior.

Desse modo, o meu posicionamento é pela rejeição do requerimento da Defesa.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Coloco em votação a posição do Relator.

Aqueles que...

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Para encaminhar, Presidente, encaminhar contra o Relator.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Entendi como encaminhamento já quando V. Ex<sup>a</sup> fez o encaminhamento, mas vou dar mais dois minutos para o encaminhamento e dois minutos para a Acusação também.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Acusação primeiro, então, não é, Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Então, Acusação, porque, normalmente, é a contradita da Defesa. Nesse caso, a Acusação é depois.

(Intervenção fora do microfone.)

**O SR. MIGUEL REALE JÚNIOR** – A manifestação do Relator é muito clara, muito precisa sobre a preclusão. A matéria não foi decidida aqui com relação ao sigilo, mas foi decidida aqui com relação a mérito. Ou seja, não diz respeito a este processo. A questão do sigilo é trazida agora à manifestação da Comissão. Não é esta a matéria que foi decidida anteriormente. Portanto, deve ser mantida a decisão anterior da Comissão no sentido da não inclusão dessa prova nos autos por ser absolutamente alheia ao processo.

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Dois minutos para o encaminhamento ao Advogado da Defesa.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – Agradeço, Sr. Presidente.

Apenas para observar que, com a devida vénia, não existe preclusão no caso. Houve um recurso interposto e, por óbvio, a decisão do recurso substitui a decisão recorrida. A decisão que substitui a decisão recorrida da Comissão diz claramente que a razão da não acolhida é o sigilo. A tal ponto entendeu o Presidente do Supremo Tribunal Federal que é pertinente essa prova a este processo que ele chegou a consultar o Ministro Relator, Teori Zavascki, que então informou que era sigilo e, por isso, foi negado. Não existe preclusão quando a decisão foi tomada e modificou os fundamentos da matéria. Além do quê, é importante precisar que o Supremo Tribunal Federal tratou desta questão antes desses áudios e tratou em caráter liminar. E um dos argumentos centrais utilizados pelo Ministro Teori Zavascki era de que ele deixava de dar liminar porque caberia ao Legislativo apreciar esta matéria.

Ora, se o Legislativo não quer apreciar esta matéria e o Judiciário diz que não é competente, a quem a Defesa vai submeter uma questão central como esta?

(Soa a campainha.)

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDozo** – É impossível, portanto, que esta Comissão não se debruce sobre o tema. É impossível que esta Comissão não receba essas provas, porque qualifica uma clara violação ao direito de defesa da Senhora Presidente da República, já que esta é matéria arguida em preliminar da contestação. Ou seja, não é possível você arguir a nulidade de um processo e não poder demonstrar a nulidade desse processo nesse processo.

Isso não é matéria estranha ao processo. Discutir que um processo é nulo é feito dentro desse processo.

Portanto, com todas as vénias ao Sr. Relator, não há preclusão. Houve recurso tempestivo, que só não foi acolhido efetivamente porque estava em sigilo. Vencido o sigilo, fato superveniente: a questão se recoloca por óbvio, razão pela qual a Defesa propugna claramente pelo acolhimento do requerimento, sob pena de cerceamento da Senhora



Presidente da República no direito de defesa e configuração de violação a direito líquido e certo de produzir prova neste processo.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Vou colocar em votação o que definiu o Relator, a posição do Relator.

O Relator entende que este recurso está precluso, que já foi votado aqui na Comissão, que já foi decidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, e ele entende que esteja precluso.

As Sr's e os Srs. Senadores que acompanham a posição do Relator permaneçam como estão. *(Pausa.)*

Aprovada a posição do Relator.





**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**

Ofício nº 0292/2016 - SAJ

Em 24 de junho de 2016.

A Sua Excelência, o Senhor  
**RAIMUNDO LIRA**  
Presidente da Comissão Especial do Impeachment  
Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, sala 15, Subsolo.  
Senado Federal  
Brasília - DF  
70.165-900

Recebido na CCETI em 24/6/16

Fernando M.P. Loima  
Fernanda Moreira Pinheiro Lira  
Mat. 266647

Assunto: **Encaminha documentos em atenção ao Requerimento nº 98/2016 – CEI2016.**

Referência: **Ofício nº 83/2016 – CEI2016.**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Em atenção ao em referência, de 13 de junho de 2016, por meio do qual a Comissão Especial de Impeachment solicita à Presidência da República informações acerca do teor de comunicações que eventualmente tenham sido endereçadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU a este órgão, referentes a eventuais irregularidades na gestão orçamentária dos anos de 2014 e 2015 e na relação da União com bancos públicos e com o FGTS no mesmo período, nos termos do Requerimento aprovado sob o nº 98/2016, passo a informar o que segue.

O documento questiona se o TCU comunicara previamente à Presidência da República, em 2014, quanto a dados de 2014, e em 2015, quanto a dados de 2015, a identificação de quaisquer indícios de irregularidades na gestão orçamentária, especialmente quanto à edição de decretos de abertura de crédito suplementar, quanto à identificação de operação de crédito vedada na relação da União com bancos públicos e com o FGTS, mais especificamente no que tange ao Banco do Brasil relativos ao Plano Safra de 2015 e quanto à necessidade de se efetuar os respectivos registos nas estatísticas fiscais a cargo do Banco Central do Brasil.

Foi localizado, na Casa Civil da Presidência da República, o **Ofício nº 0304/2015 – TCU/SEMAC, de 01 de dezembro de 2015** (CD anexo), por meio do qual a Corte de Contas encaminhou

22663

SA



## CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

### SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

para conhecimento cópia do Acórdão nº 2.461/2015, proferido em 7/10/2015, que analisou o processo de Prestação de Contas do Governo da Exma. Sra. Presidente da República, referente ao exercício de 2014.

A manifestação do TCU, que subsidiaria o Congresso Nacional por ocasião da apreciação da prestação de contas referente ao exercício de 2014, identificou irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014 e veiculou alertas quanto: (i) a realização de operações de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ao FGTS e ao BNDES, sem observância dos requisitos e impedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal; (ii) a desconsideração da manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quando da edição do Decreto nº 8.197/2014; (iii) a não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário vigente na data de edição do Decreto nº 8.367/2014; (iv) a condicionante imposta à liberação e utilização dos limites orçamentários e financeiros definidos no Decreto nº 8.367/2014, em contrariedade ao disposto no art. 118 da Lei nº 12.919/2013; (v) a inscrição de restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida, sem observância do disposto nos arts. 36 da Lei nº 4.320/64, 35 e 67 do Decreto nº 93.872/86; (vi) a possibilidade de o TCU emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações VI, VII, VIII, IX, Xa, Xb, XI, XII, XIII, XIV e XV do acórdão, referentes a distorções verificadas no Balanço Patrimonial da União e na Demonstração das Variações Patrimoniais, não fossem implementadas; (vii) a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, sem observância do disposto nos arts. 4º da Lei 12.952/2014 e 167, V da Constituição Federal.

A propósito da comunicação acima referida, foi identificada, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a **Nota SAJ nº 168/2016 – MCM** (CD anexo), que descreveu as iniciativas que estavam sendo implementadas no âmbito do Governo Federal a fim de aperfeiçoar os procedimentos de elaboração e execução do orçamento, bem como aprimorar o processo de prestação de contas, tais como a edição, pela Controladoria-Geral da União, da Portaria nº 50.123, de 20 de novembro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Prestação de Contas Anual do Presidente da República; o pagamento de adiantamentos de despesas realizadas pelos bancos públicos em favor da União; e a edição do Decreto nº 8.535, que veda os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal a firmarem contrato de prestação de serviços com instituições financeiras com cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.

Informo, por fim, que não foram localizados, no âmbito da Presidência da República, expedientes encaminhados pelo TCU, em 2015, referentes a indícios de irregularidades eventualmente praticados na gestão orçamentária do exercício de 2015.

Atenciosamente,

SÉRGIO COSTA RAVAGNANI

Subchefe Adjunto para Assuntos Jurídicos da  
Casa Civil da Presidência da República

Memorando nº 307 /SE-C.Civil/PR

Em 03 de dezembro de 2015.

Ao Senhor Chefe de Gabinete da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

**Assunto: Processo de Contas do Governo da República - exercício de 2014.**

Senhor Chefe de Gabinete,

Encaminho Ofício nº 0304/2015-TCU/SEMAG, recebido nesta Secretaria-Executiva em 2 de dezembro de 2015, para análise e acompanhamento.

Atenciosamente,

*Camile Mesquita*  
CAMILE SAHB MESQUITA  
Chefe de Gabinete  
Secretaria-Executiva da Casa Civil

Recebido na	SAS
As	17:23 horas
no dia	03/12/15
Por	Joaquim

Folha. nº 22664



**Tribunal de Contas da União**  
Secretaria de Macroavaliação Governamental

Ofício 0304/2015-TCU/SEMAP, de 01/12/2015  
Natureza: Notificação

Processo TC 005.335/2015-9

A Sua Senhoria a Senhora  
**EVA MARIA CHIAVON**  
Secretária-Executiva da Casa Civil - CC/PR  
Palácio do Planalto, sala 2, 4º andar  
70.150-900 - Brasília - DF

Senhora Secretária-Executiva,

Comunico a Vossa Senhoria que este Tribunal, na Sessão do Plenário de 7/10/2015, quando da apreciação do processo de Contas do Governo da República referente ao exercício de 2014, TC 005.335/2015-9, proferiu, por meio do Acórdão 2461/2015- TCU-Plenário, os seguintes alertas:

“ ...

*1. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a realização de operações de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ao FGTS e ao BNDES sem a observância dos requisitos e impedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 1º, §1º; 32, §1º, incisos I e II; 36, caput; e 38, inciso IV, alínea 'b') (itens 2.3.6, 8.2, 8.3 e 8.4);*

*2. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, em face da desconsideração da manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quando da edição do Decreto 8.197/2014, da não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário vigente na data de edição do Decreto 8.367/2014, bem como da condicionante imposta à liberação e utilização dos limites orçamentários e financeiros definidos no Decreto 8.367/2014, que contrariou o disposto no art. 118 da Lei 12.919/2013 (itens 3.5.3, 8.6 e 8.7);*

Endereço: SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo III Sala 352. - SAFS - 70042-900 - Brasília / DF  
Tel.: (61) 3316-7640 - email: [semap@tcu.gov.br](mailto:semap@tcu.gov.br)

Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 54346622.



## Tribunal de Contas da União

Continuação do Ofício 0304/2015-TCU/SEMAG

fl. 2 de 2

3. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a inscrição em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida, sem a observância do disposto nos arts. 36, caput, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, caput, do Decreto 93.872/1986 (itens 3.5.4.1 e 8.3);

4. alertar a Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 1º, incisos I, II e III, do Decreto 5.135/2004, o Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 1º, inciso IV, do Decreto 7.482/2011, e o Ministério da Defesa, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 10.180/2001, acerca da possibilidade de o Tribunal de Contas da União emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações VI, VII, VIII, IX, Xa. a X.h., XI, XII, XIII, XIV e XV, expedidas com vistas à correção das distorções verificadas no Balanço Patrimonial da União e na Demonstração das Variações Patrimoniais não sejam implementadas (item 5.3.1);

5. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, sem a observância do disposto nos arts. 4º da Lei 12.952/2014 e 167, inciso V, da Constituição Federal (item 8.8); “

Informo, ainda, que a versão integral do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República – exercício de 2014 encontra-se disponível em <http://portal.tcu.gov.br/contas/contas-do-governo-da-republica/>.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente

LEONARDO RODRIGUES ALBERNAZ  
Secretário



**Tribunal de Contas da União**  
Secretaria de Macroavaliação Governamental

Ofício 0304/2015-TCU/SEMAG, de 01/12/2015  
Natureza: Notificação

Processo TC 005.335/2015-9

A Sua Senhoria a Senhora  
EVA MARIA CHIAVON  
Secretária-Executiva da Casa Civil - CC/PR  
Palácio do Planalto, sala 2, 4º andar  
70.150-900 - Brasília - DF

Senhora Secretária-Executiva,

Comunico a Vossa Senhoria que este Tribunal, na Sessão do Plenário de 7/10/2015, quando da apreciação do processo de Contas do Governo da República referente ao exercício de 2014, TC 005.335/2015-9, proferiu, por meio do Acórdão 2461/2015- TCU-Plenário, os seguintes alertas:

“ ...

1. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a realização de operações de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ao FGTS e ao BNDES sem a observância dos requisitos e impedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 1º, §1º; 32, §1º, incisos I e II; 36, caput; e 38, inciso IV, alínea 'b') (itens 2.3.6, 8.2, 8.3 e 8.4);

2. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, em face da desconsideração da manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quando da edição do Decreto 8.197/2014, da não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário vigente na data de edição do Decreto 8.367/2014, bem como da condicionante imposta à liberação e utilização dos limites orçamentários e financeiros definidos no Decreto 8.367/2014, que contrariou o disposto no art. 118 da Lei 12.919/2013 (itens 3.5.3, 8.6 e 8.7);

Endereço: SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo III Sala 352. - SAFS - 70042-900 - Brasília / DF  
Tel.: (61) 3316-7640 - email: [semag@tcu.gov.br](mailto:semag@tcu.gov.br)

Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 54346622.

Memorando nº 307 /SE-C.Civil/PR

Em 03 de dezembro de 2015.

Ao Senhor Chefe de Gabinete da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

**Assunto: Processo de Contas do Governo da República - exercício de 2014.**

Senhor Chefe de Gabinete,

Encaminho Ofício nº 0304/2015-TCU/SEMAG, recebido nesta Secretaria-Executiva em 2 de dezembro de 2015, para análise e acompanhamento.

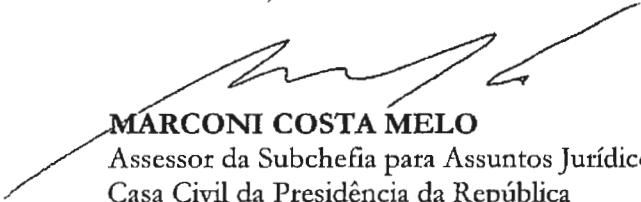
Atenciosamente,

*Camile Mesquita*  
**CAMILE SAHB MESQUITA**  
Chefe de Gabinete  
Secretaria-Executiva da Casa Civil

22666

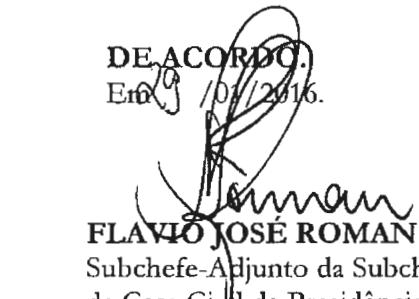
Sc

Brasília, 29 de janeiro de 2016.



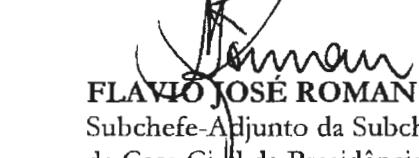
**MARCONI COSTA MELO**

Assessor da Subchefia para Assuntos Jurídicos  
Casa Civil da Presidência da República



**DE ACORDO.**

Em 29/01/2016.



**FLÁVIO JOSÉ ROMAN**

Subchefe-Adjunto da Subchefia para Assuntos Jurídicos  
da Casa Civil da Presidência da República

*VII - realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais transferidos, para fins de execução, a órgãos e entidades públicos e privados e sobre acordos e contratos firmados com organismos internacionais;*

*VIII - verificar a exatidão e a suficiência dos dados relativos à admissão de pessoal, a qualquer título, e à concessão de aposentadorias e pensões;*

*IX - prestar orientação aos gestores de recursos públicos na execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil;*

*X - apoiar a supervisão ministerial e administrativa e o controle externo no exercício de sua missão, atuando, sempre que solicitada, como interlocutora junto ao Tribunal de Contas da União;*

*XI - exercer as atividades de controle interno de outros órgãos determinados em legislação específica;*

*XII - atuar na prevenção e na apuração de ilícitos disciplinares no âmbito dos órgãos integrantes da Presidência da República, das entidades a eles vinculadas e da Vice-Presidência da República, por meio do acompanhamento, da instauração e da condução de procedimentos correcionais, com exceção da Controladoria-Geral da União e da Agência Brasileira de Inteligência; e*

*XIII - realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República.*

*Parágrafo único. As auditorias e fiscalizações que devam ser realizadas em outras unidades da Federação, inclusive sobre a execução de convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse e outros instrumentos congêneres, poderão ser realizadas pelas unidades regionais da Controladoria-Geral da União, quando solicitado pela Secretaria de Controle Interno.*

### **III – Conclusão**

16. Assim, em atendimento ao Memorando nº 307/SE-C.Civil/PR, informamos que estão sendo adotadas melhorias por parte da Controladoria-Geral da União e pela Secretaria do Tesouro Nacional no sentido de aprimorar o processo de prestação de contas da Exma. Presidenta da República e do Balanço Geral da União, bem como para mitigar as principais recomendações formuladas pelo TCU.

17. É o pronunciamento que se submete à consideração superior e que, caso aprovado, poderá ser remetido à Secretaria Executiva em resposta ao Memorando nº 307/SE-C.Civil/PR, sem prejuízo de se dar conhecimento à Secretaria de Controle Interno da Secretaria de Governo da Presidência da República em face de suas competências atribuídas pelo Decreto nº 8.579, de 26 de novembro de 2015.

22667  
Sc

12. Ressalta-se também a composição de Grupo de Trabalho – GT no âmbito do Ministério da Fazenda, instituído por meio da Portaria nº 571, de 20 de julho de 2015, com o objetivo de atender aos Relatórios e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do Tribunal de Contas da União, exercício de 2014, que recomenda a adoção de metodologia para mensuração do ajuste para perdas de créditos tributários a receber que melhor refletia a realidade de recebimento desses créditos, para implantação no Balanço Geral da União - 2015.

13. Destacamos ainda que, no que tange ao atraso do repasse a instituições financeiras públicas e privadas de verbas destinadas ao pagamento de despesas de responsabilidade do Governo Federal, que no dia 30 de dezembro de 2015, o Tesouro Nacional procedeu ao pagamento de adiantamentos de despesas realizadas pelos Bancos públicos em favor da União para pagamento de benefícios relacionados a programas sociais.

14. Salienta-se a edição do Decreto 8.535, de 1º de outubro de 2015, que dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, e que, por meio de seu art. 3º, veda que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmem contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.

15. Por derradeiro, ressaltam-se as competências da Secretaria de Controle Interno, da Secretaria de Governo da Presidência da República, instituídas por meio do Decreto nº 8.579, de 26 de novembro de 2015, nos seguintes termos, *litteris*:

*Art. 28. À Secretaria de Controle Interno, órgão setorial do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal, compete:*

*I - exercer o controle, a fiscalização e a avaliação da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, inclusive quanto à eficiência e à eficácia de seus resultados;*

*II - fiscalizar e avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual e nos orçamentos da União, inclusive quanto ao nível da execução dos programas de governo e à qualidade do gerenciamento;*

*III - exercer as atividades de órgão setorial contábil dos órgãos integrantes da Presidência da República, das entidades a eles vinculadas e da Vice-Presidência da República;*

*IV - administrar e controlar o acesso aos sistemas corporativos do Governo federal, no âmbito de sua área de atuação;*

*V - auditar tomadas de contas especiais, extraordinárias e anuais;*

*VI - apurar, no exercício de suas funções, os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares relacionados à utilização de recursos públicos;*

- alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, sem a observância do disposto nos arts. 4º da Lei 12.952/2014 e 167, inciso V, da Constituição Federal (item 8.8);

7. Cabe salientar que posteriormente à publicação desse Parecer, o TCU foi submetido à apreciação do Congresso Nacional de acordo às competências atribuídas pelo art. 49, IX da Constituição Federal.<sup>1</sup>

8. Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. Edição do Decreto 8.535

8. É o relatório. Segue Nota.

## II - Análise

9. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a questão relativa à prestação de contas da Exma. Presidente da República relativo ao exercício de 2014 encontra-se ainda pendente de decisão por parte do Congresso Nacional. No dia 22 de dezembro de 2015, o Senador Acir Gurgacz (PDT/RO) apresentou à Comissão Mista de Orçamento (CMO) do Congresso Nacional relatório contrário à indicação de rejeição das contas do PCPR 2014 apresentado pelo TCU. O relator recomendou, em seu parecer, a aprovação da prestação de contas com ressalvas.

10. Não obstante, em razão do permanente esforço de desenvolvimento dos princípios da transparência e governança do Poder Executivo, alguns procedimentos relativos à prestação de contas foram aprimorados. Neste contexto, foi editada pela Controladoria-Geral da União a Portaria nº 50123, de 20 de novembro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Prestação de Contas Anual do Presidente da República, a fim de aperfeiçoar o processo de obtenção interna da informação e uma melhor evidenciação dos resultados.

11. Neste mesmo diapasão, a Secretaria do Tesouro Nacional, na evidenciação do Balanço Geral da União de 2015, aplicará a 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) visando aprimorar o processo de elaboração e execução do orçamento, possibilitando a análise de demonstrações contábeis adequadas aos padrões internacionais, sob os enfoques orçamentário e patrimonial, com base em um Plano de Contas Nacional.

---

<sup>1</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

22668  
Sc

*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;*

5. O Tribunal de Contas da União apresentou o Parecer do PCPR atinente ao exercício financeiro de 2014, por meio do qual firmou entendimento no sentido de que não teria havido observância plena aos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais. Assim, o TCU recomendou a rejeição das Contas ao Congresso Nacional.

6. Neste contexto, em decorrência das supostas irregularidades apontadas, o TCU proferiu os seguintes alertas, *litteris*:

- *alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a realização de operações de crédito junto à Caixa Econômica Federal, ao FGTS e ao BNDES sem a observância dos requisitos e impedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 1º, §1º; 32, §1º, incisos I e II; 36, *caput*; e 38, inciso IV, alínea "b") (itens 2.3.6, 8.2, 8.3 e 8.4);*
- *alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, em face da desconsideração da manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quanto da edição do Decreto 8.197/2014, da não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário vigente na data de edição do Decreto 8.367/2014, bem como da condicionante imposta à liberação e utilização dos limites orçamentários e financeiros definidos no Decreto 8.367/2014, que contrariou o disposto no art. 118 da Lei 12.919/2013 (itens 3.5.3, 8.6 e 8.7);*
- *alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a inscrição em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida, sem a observância do disposto nos arts. 36, *caput*, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, *caput*, do Decreto 93.872/1986 (itens 3.5.4.1 e 8.3);*
- *alertar a Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 1º, incisos I, II e III, do Decreto 5.135/2004, o Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 1º, inciso IV, do Decreto 7.482/2011, e o Ministério da Defesa, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 10.180/2001, acerca da possibilidade de o Tribunal de Contas da União emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações VI, VII, VIII, IX, Xa. a X.b., XI, XII, XIII, XIV e XV, expedidas com vistas à correção das distorções verificadas no Balanço Patrimonial da União e na Demonstração das Variações Patrimoniais não sejam implementadas (item 5.3.1);*



**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**Nota SAJ nº 168/2016 – MCM**

<b>ANEXOS:</b>	Memorando nº 307/SE-C.Civil/PR Ofício nº 0304/2015 – TCU/SEMAG
Interessado:	Secretaria Executiva da Casa Civil
Assunto:	Acórdão TCU 2.461/2015 TC 005.335/2015-9
NUP:	00001.004216/2015-29

Senhor Subchefe Adjunto,

**I – Relatório**

1. Por meio do Memorando nº 307/SE-C.Civil/PR, de 03 de dezembro de 2015, a Secretaria Executiva da Casa Civil encaminhou para análise cópia do Ofício nº 0304/2015 – TCU/SEMAG, de 01 de dezembro de 2015, por meio do qual o TCU encaminhou para conhecimento cópia do Acórdão nº 2.461/2015, proferido em 7/10/2015, que apreciou o processo de Contas do Governo da Exma. Presidente da República referente ao exercício de 2014.

2. A Prestação de Contas da Presidente da República (PCPR) compreende o relatório sobre os orçamentos e a atuação governamental, elaborado por diversos órgãos e consolidado pela Controladoria-Geral da União, bem como o Balanço Geral da União, elaborado e consolidado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

3. O Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República apresentam diagnóstico sistêmico efetuado pelo TCU sobre aspectos relevantes do desempenho e da conformidade da gestão pública federal e subsidia o Congresso Nacional com elementos técnicos e informações essenciais para compreensão e avaliação das ações relevantes do Poder Executivo Federal na condução das atribuições legal e constitucionalmente assignadas.

4. O trabalho de elaboração de Parecer Prévio o TCU encontra respaldo constitucional no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*.

*[Assinatura]* 22669  
Sc

Memorando nº 1062716 - SAJ

Em 2 de fevereiro de 2016.

**Do:** Chefe de Gabinete da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República

**À:** Chefe de Gabinete da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República

**Assunto: Encaminha Nota SAJ nº 168/2016 - MCM.**

Em resposta ao Memorando nº 307/SE-C.Civil/PR, de 3 de dezembro de 2015, encaminho a Vossa Senhoria a Nota SAJ nº 168/2016 - MCM.

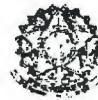
Atenciosamente,



ANGELO VINÍCIUS RODA



~~Memorandum~~ Boring at ~~1000 ft~~  
~~AGU~~ — SA



URGENTE

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CASA CIVIL  
Secretaria-Executiva

De: <u>Fernanda</u>	Para: <u>apoiO</u>	Prazo:
Data: <u>03/12/15</u>	Hora: _____	_____

1.  ACOMPANHAR O ASSUNTO
2.  AGENDAR REUNIÃO
3.  AGENDAR VIAGEM
4.  ALTERAR REDAÇÃO
5.  ARQUIVAR
6.  CONFORME ENTENDIMENTO
7.  ENCAMINHAR PARA SAG
8.  ENCAMINHAR PARA EXPEDIÇÃO
9.  ENCADERNAR
10.  ESTUDAR O ASSUNTO
11.  FALAR COM \_\_\_\_\_ A RESPEITO
12.  FALAR COMIGO A RESPEITO
13.  PARA ANÁLISE E INFORMAÇÃO
14.  PARA ASSINATURA
15.  PARA CONHECIMENTO
16.  PREPARAR NOTA TÉCNICA
17.  PREPARAR  AVISO  OFÍCIO  MEMORANDO
18.  PREPARAR RESUMO/ATA
19.  RECEBER EM AUDIÊNCIA
20.  RESPONDER
21.  TELEFONAR PARA \_\_\_\_\_
22.  \_\_\_\_\_

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES AO ITEM

*pt1 análise e recompostamento.*

Presidência da República
CODOC/PROTOCOLO
92 DEZ 2015
Hora: 14 : 45
Função: Marinha



## Tribunal de Contas da União

Continuação do Ofício 0304/2015-TCU/SEMAG

fl. 2 de 2

3. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a inscrição em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida, sem a observância do disposto nos arts. 36, caput, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, caput, do Decreto 93.872/1986 (itens 3.5.4.1 e 8.3);

4. alertar a Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no art. 1º, incisos I, II e III, do Decreto 5.135/2004, o Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 1º, inciso IV, do Decreto 7.482/2011, e o Ministério da Defesa, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei 10.180/2001, acerca da possibilidade de o Tribunal de Contas da União emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações VI, VII, VIII, IX, Xa. a X.h., XI, XII, XIII, XIV e XV, expedidas com vistas à correção das distorções verificadas no Balanço Patrimonial da União e na Demonstração das Variações Patrimoniais não sejam implementadas (item 5.3.1);

5. alertar o Poder Executivo Federal, com fulcro no art. 59, §1º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acerca das irregularidades na gestão orçamentária da União durante o exercício de 2014, envolvendo a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, sem a observância do disposto nos arts. 4º da Lei 12.952/2014 e 167, inciso V, da Constituição Federal (item 8.8); “

Informo, ainda, que a versão integral do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República – exercício de 2014 encontra-se disponível em <http://portal.tcu.gov.br/contas/contas-do-governo-da-republica/>.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente  
LEONARDO RODRIGUES ALBERNAZ  
Secretário

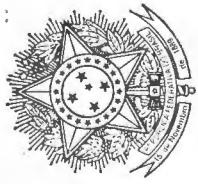
Nossa Missão: Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.  
Nossa Visão: Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.

22672  
Sca

Recebido por Luis Henrique  
em: 22/11/15 às 17:54 horas.  
Presidência da República  
Secretaria Executiva  
Casa Civil

DC - 1803

**DIGITALIZADO**



**SENADO FEDERAL**  
Secretaria de Comissões

Mídia NEF. AO DOC 141

Disponível na página de Documentos Recebidos da Comissão do Impeachment - clique para acessar

Folha. n° 22673  
LSC



CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

Ofício nº 293/2016 - C.Civil

Brasília, 24 de junho de 2016.

A Sua Excelência, o Senhor  
**Raimundo Lira**  
Senador da República  
Presidente da Comissão Especial do Impeachment  
Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, sala 15, Subsolo.  
Senado Federal  
Brasília - DF  
70.165-900

Recebido na COCETI em 24/6/16

Fernanda M.P. Lima  
Fernanda Moreira Pinheiro Lima  
Mat. 266647

Assunto: **resposta à solicitação de documentos – diligências do Relator.**

Referência: **Ofício nº 79/2016– CEI2016.**

Senhor Presidente,

Em atenção ao ofício referenciado acima, informo a V. Ex<sup>a</sup>. que, além das informações prestadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, encaminhadas no Ofício nº 275/2016 - C.Civil, também o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social prestou as informações solicitadas.

Assim, por delegação do Ministro Chefe da Casa Civil, encaminho a V. Ex<sup>a</sup>. as informações complementares requisitadas no Ofício nº 79/2016 – CEI2016.

Atenciosamente,

**FELIPE CASCAES SABINO BRESCIANI**  
Subchefe Adjunto da Subchefia para Assuntos Jurídicos/SAJ

00001.002398/2016-84

22674  
Sa

Ofício 189/2016 - BNDES GP

Rio de Janeiro, 21 de junho de 2016.

Ao Senhor  
FELIPE CASCAES SABINO BRESCIANI  
Subchefe-Adjunto  
CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
Subchefia para Assuntos Jurídicos  
Palácio do Planalto, 4º andar, sala 416  
70150-900 Brasília - DF

Ref.: E-mail de 20/06/2016.

Assunto: **Ofício 79/2016-CEI2016 – Senado Federal**

Senhor Subchefe-Adjunto,

1. Em atenção ao e-mail de 20/06/2016, encaminho a Nota AF/DECOB nº 013/2016, de 21/06/2016, elaborada pela Área Financeira – AF do BNDES.

2. Sem mais para o momento, coloco-me à disposição de Vossa Senhoria para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

FATIMA REGINA FRANÇA FARAH  
Chefe da Secretaria Executiva do Gabinete da Presidência

## Nota AF/DECOB nº 013/2016

Rio de Janeiro, 21 de junho de 2016.

**Assunto: Ofício nº 79/2016/CEI2016 – Senado Federal**

Com o intuito de subsidiar a Casa Civil no atendimento ao pleito formulado via o Ofício supracitado, este BNDES repassa as informações relativas às subvenções econômicas do Governo Federal, apuradas nos exercícios de 2014 e 2015.

Adicionalmente são informados, também, os pagamentos realizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nos respectivos exercícios.

A seguir, transcrevemos o trecho do Ofício com a solicitação objeto de resposta desta Nota, no que compete a este Banco de Desenvolvimento:

*“... o montante executado por instituições financeiras, referentes aos benefícios especificados na denuncia, em seu todo, nos anos de 2014 e 2015, e quais os valores repassados para essas mesmas instituições pelo Tesouro Nacional, especificando os valores, mês a mês, e por benefício.”*

**ANEXO I:** Pagamentos realizados pela STN, nos exercícios de 2014 e 2015, referentes à equalização de taxa de juros;

**ANEXO II:** Valores de equalização de taxa de juros apurados nos exercícios de 2014 e 2015 - Apuração semestral e mensal.



Felipe Carneiro Calheiros  
Chefe de Departamento  
AF/DECOB

*VISTO*  
*Luz Fernando Cardoso Chaves*  
Chefe de Departamento  
AF/DEJUR

*VISTO*  
21.6.16  
*Selmo Aronovich*  
Superintendente  
Área Financeira

*Fabiano Góvinho*  
Gabinete  
AF/DECOB/GCPCI

*22676*  
*Sc*  
Página 1 de 6

**ANEXO I:** Pagamentos realizados pela STN, nos exercícios de 2014 e 2015, referentes à equalização de taxa de juros.

**2014**

Fonte: AF/DECOB/GCPCI, em 21/06/2016

Data Pgto STN	Programa	Período Referência	Valor Data Base	Valor Pago (atualizado)
24/01/2014	Pronaf Custeio Mensal	Nov/13	66.662,30	67.154,20
27/01/2014	Pronaf Custeio Mensal	Dez/13	68.720,76	68.969,23
05/09/2014	PSI <sup>1</sup>	2sem13	40.336,21	41.958,49
05/09/2014	PSI <sup>1</sup>	1sem14	521.774,09	527.300,72
05/09/2014	Revitaliza	2sem13	1.109.242,49	1.146.630,82
05/09/2014	Revitaliza	1sem14	741.230,32	747.898,60
05/09/2014	Bônus Revitaliza	2sem13	523.692,81	541.344,50
05/09/2014	Bônus Revitaliza	1sem14	404.413,39	408.051,59
05/09/2014	Revitaliza <sup>2</sup>	1sem13	1.460.429,33	1.548.487,50
11/09/2014	Pronaf Custeio Mensal	Jan/14 a Ago/14	506.551,27	514.929,30
			5.443.052,97	5.612.724,95

**2015**

Fonte: AF/DECOB/GCPCI, em 21/06/2016

Data Pgto STN	Programa	Período Referência	Valor Data Base	Valor Pago (atualizado)
15/01/2015	PSI <sup>2</sup>	2sem14	767.970,90	769.828,15
22/01/2015	Pronamp	2sem12	2.418,48	2.727,27
22/01/2015	Pronaf Custeio Mensal	Nov/14	48.670,93	49.030,37
22/01/2015	Pronaf Custeio Mensal	Dez/14	50.303,27	50.465,21
22/01/2015	Pronaf Custeio Mensal	Out/14	50.778,30	51.358,84
22/01/2015	Pronaf Custeio Mensal	Set/14	50.699,56	51.492,14
22/01/2015	Pronamp	1sem13	130.006,35	142.429,81
22/01/2015	Pronamp	2sem13	251.136,13	267.170,56
22/01/2015	Bônus Revitaliza	2sem14	277.416,59	278.309,67
22/01/2015	Pronamp	2sem14	297.309,49	298.388,66
22/01/2015	Pronamp	1sem14	295.820,72	305.744,79

Folha n° 22673  
 SENADO FEDERAL

Fabiana Gavinió  
 Gerechte  
 AF/DECOB/GCPCI  
 Página 2 de 2

Data Pgto STN	Programa	Período Referência	Valor Data Base	Valor Pago (atualizado)
22/01/2015	Revitaliza	2sem12	418.300,51	463.315,22
22/01/2015	Revitaliza	2sem14	504.512,32	506.136,48
23/02/2015	Pronaf Custoio Mensal	Jan/15	54.438,94	54.622,92
25/02/2015	PASS e ProRenova	2sem13	533.882,27	565.117,29
25/02/2015	PASS e ProRenova	1sem14	9.120.590,88	9.423.418,94
25/02/2015	PASS e ProRenova	2sem14	14.620.796,05	14.739.230,63
24/03/2015	Pronaf Custoio Mensal	Fev/15	49.128,97	49.302,24
13/04/2015	Pronaf Custoio Mensal	Mar/15	54.406,60	54.518,93
28/04/2015	PSI <sup>1</sup>	2sem10	1.622.582.334,30	1.948.057.751,72
20/05/2015	Pronaf Custoio Mensal	Abr/15	56.622,17	56.803,25
11/06/2015	Pronaf Custoio Mensal	Mai/15	58.376,79	58.479,39
17/06/2015	PGA	1sem11	130.739.215,54	161.049.195,62
17/06/2015	PSI	1sem11	2.001.066.216,01	2.560.661.680,85
23/07/2015	Pronaf Custoio Mensal	Jun/15	50.496,43	50.696,56
23/07/2015	Pronamp	1sem15	343.458,39	344.958,81
23/07/2015	PSI <sup>2</sup>	1sem15	718.886,73	722.027,24
23/07/2015	PASS e ProRenova	1sem15	20.798.691,46	20.877.787,94
23/07/2015	PGA	2sem11	140.813.414,39	169.456.520,31
24/07/2015	Bônus Revitaliza	1sem15	172.590,55	173.304,46
24/07/2015	Revitaliza	1sem13	157.071,70	174.754,23
24/07/2015	Revitaliza	1sem15	764.109,67	767.271,69
24/07/2015	PSI <sup>1</sup>	2sem11	803.587.494,39	1.003.540.496,88
30/07/2015	PGA	2sem12	124.843.143,43	142.272.012,36
30/07/2015	PGA <sup>1</sup>	1sem12	140.960.750,58	164.987.829,41
30/07/2015	PSI <sup>1</sup>	2sem11	1.299.587.551,70	1.624.915.383,57
31/07/2015	PGA <sup>1</sup>	1sem12	1.150.431,62	1.346.755,76
31/07/2015	PGA <sup>1</sup>	2sem11	1.122.981,81	1.353.270,87
13/08/2015	Pronaf Custoio Mensal	Jul/15	48.468,43	48.577,27
10/09/2015	Pronaf Custoio Mensal	Ago/15	45.845,10	45.924,27
07/10/2015	Pronaf Custoio Mensal	Set/15	41.695,74	41.749,34
10/11/2015	Pronaf Custoio Mensal	Out/15	43.694,60	43.779,46



Fabiano Gavirio  
 AF/DECOB/GCPC

Data Pgto STN	Programa	Período Referência	Valor Data Base	Valor Pago (atualizado)
10/12/2015	Pronaf Custeio Mensal	Nov/15	41.687,64	41.764,99
22/12/2015	PSI	2sem12	1.776.807.543,17	2.142.199.061,83
22/12/2015	PSI	1sem12	1.949.155.013,63	2.427.314.916,95
22/12/2015	PSI	1sem13	2.194.811.152,10	2.569.764.747,02
28/12/2015	PSI	2sem13	2.926.853.564,95	3.330.582.202,48
28/12/2015	PSI	1sem14	3.463.744.152,26	3.827.660.351,89
28/12/2015	PSI	2sem14	3.685.894.651,73	3.953.306.670,89
28/12/2015	PSI	1sem15	4.394.613.183,10	4.561.110.655,93
26.709.253.077,37				<b>30.641.149.991,36</b>

**ANEXO II:** Valores de equalização de taxa de juros apurados nos exercícios de 2014 e 2015 - Apuração semestral e mensal.

2014	PASS PRORENOVA	PGA	Pronaf Custeio Semestral	Pronaf Investimento	Pronaf Custeio Mensal	Pronamp Custeio Semestral	PSI	Revitaliza
Janeiro	-	-	-	-	R\$ 68.608,80	-	-	-
Fevereiro	-	-	-	-	R\$ 61.894,57	-	-	-
Março	-	-	-	-	R\$ 68.530,66	-	-	-
Abril	-	-	-	-	R\$ 66.306,83	-	-	-
Maio	-	-	-	-	R\$ 68.415,65	-	-	-
Junho	R\$ 9.120.590,88	R\$ 130.298.751,27	R\$ 9.535.897,28	R\$ 139.773.653,26	R\$ 61.279,75	R\$ 295.820,72	R\$ 3.464.265.926,39	R\$ 1.436.688,59
<b>Total 1º sem/2014</b>	<b>R\$ 9.120.590,88</b>	<b>R\$ 130.298.751,27</b>	<b>R\$ 9.535.897,28</b>	<b>R\$ 139.773.653,26</b>	<b>R\$ 395.036,26</b>	<b>R\$ 295.820,72</b>	<b>R\$ 3.464.265.926,39</b>	<b>R\$ 1.436.688,59</b>
Julho	-	-	-	-	R\$ 56.936,66	-	-	-
Agosto	-	-	-	-	R\$ 54.578,32	-	-	-
Setembro	-	-	-	-	R\$ 50.699,55	-	-	-
Outubro	-	-	-	-	R\$ 50.778,30	-	-	-
Novembro	-	-	-	-	R\$ 48.670,93	-	-	-
Dezembro	R\$ 14.620.796,05	R\$ 148.107.925,17	R\$ 9.074.472,55	R\$ 156.550.280,06	R\$ 50.303,28	R\$ 297.309,49	R\$ 3.686.662.622,61	R\$ 1.386.715,14
<b>Total 2º sem/2014</b>	<b>R\$ 14.620.796,05</b>	<b>R\$ 148.107.925,17</b>	<b>R\$ 9.074.472,55</b>	<b>R\$ 156.550.280,06</b>	<b>R\$ 311.967,04</b>	<b>R\$ 297.309,49</b>	<b>R\$ 3.686.662.622,61</b>	<b>R\$ 1.386.715,14</b>

Fonte: AF/DECOB/GCPCI,  
 em 21/06/2016

2015	PASS PRORENOVA	PGA	Pronaf Custeio Sem	Pronaf Investimento	Pronaf Custeio Mensal	Pronamp Custeio Sem	PSI	Revitaliza
Janeiro	-	-	-	-	R\$ 54.438,95	-	-	-
Fevereiro	-	-	-	-	R\$ 49.128,96	-	-	-
Março	-	-	-	-	R\$ 54.406,60	-	-	-
Abril	-	-	-	-	R\$ 56.622,17	-	-	-
Maio	-	-	-	-	R\$ 58.376,78	-	-	-
Junho	R\$ 20.798.384,46	R\$ 221.707.788,87	R\$ 10.731.915,35	R\$ 187.953.287,99	R\$ 50.496,42	R\$ 343.458,39	R\$ 4.395.332.069,83	R\$ 4.948.711,84
<b>Total 1º sem/2015</b>	<b>R\$ 20.798.384,46</b>	<b>R\$ 221.707.788,87</b>	<b>R\$ 10.731.915,35</b>	<b>R\$ 187.953.287,99</b>	<b>R\$ 323.469,88</b>	<b>R\$ 343.458,39</b>	<b>R\$ 4.395.332.069,83</b>	<b>R\$ 4.948.711,84</b>

2015	PASS PRORENOVA	PGA	Pronaf Custeio Sem	Pronaf Investimento	Pronaf Custeio Mensal	Pronamp Custeio Sem	PSI	Revitaliza
<b>Julho</b>	-	-	-	-	R\$ 48.468,43	-	-	-
<b>Agosto</b>	-	-	-	-	R\$ 45.845,11	-	-	-
<b>Setembro</b>	-	-	-	-	R\$ 41.695,74	-	-	-
<b>Outubro</b>	-	-	-	-	R\$ 43.793,70	-	-	-
<b>Novembro</b>	-	-	-	-	R\$ 41.687,64	-	-	-
<b>Dezembro</b>	R\$ 27.493.839,32	R\$ 375.029.817,97	R\$ 13.059.672,29	R\$ 237.108.332,55	R\$ 43.010,47	R\$ 407.972,56	R\$ 4.934.239.812,25	R\$ 8.528.059,15
<b>Total 2º sem/2015</b>	<b>R\$ 27.493.839,32</b>	<b>R\$ 375.029.817,97</b>	<b>R\$ 13.059.672,29</b>	<b>R\$ 237.108.332,55</b>	<b>R\$ 264.501,09</b>	<b>R\$ 407.972,56</b>	<b>R\$ 4.934.239.812,25</b>	<b>R\$ 8.528.059,15</b>

Fonte: AF/DECOB/GCPCI,  
 em 21/06/2016

Fabiana Gaviniello  
 Assessora  
 AF/DECOB/GCPCI



DOC. 142  
CEI 2016

SENADO FEDERAL  
Secretaria de Comissões





**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
Gabinete do Advogado-Geral da União**

REC  
**000143**

Ofício nº 129 de junho de 2016.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador Raimundo Lira  
Presidente da Comissão Especial do Impeachment

Brasília, 24 de junho de 2016

Ref: Ofício nº 113/2016-CEI-2016.

Senhor Senador,

Cumprimentando-o, encaminho à Vossa Excelência, em atenção ao Ofício nº 113/2016-CEI-2016, em meio digital (CD-R), os pareceres GQ-50 e GQ-53 da Advocacia-Geral da União.

Relativamente às “cópias de procedimentos de investigação e responsabilização diretamente relacionadas às chamadas ‘pedaladas fiscais’”, informo que as buscas efetuadas na base de dados da AGU, inclusive de sua Corregedoria-Geral, não acusaram a existência, até o momento, de procedimentos de tal natureza.

Por fim, coloco-me à disposição de V. Exa. para dirimir eventuais dúvidas remanescentes.

Atenciosamente,

LUÍS CARLOS MARTINS ALVES JÚNIOR  
Advogado-Geral da União Substituto

Subsecretaria de Apoio às Comissões  
Especiais e Parlamentares de Inquerito.  
RECEBI O ORIGINAL  
En 28/06/16 às 14:43 horas  
Nome: Luís Carlos Martins Alves Júnior  
Matrícula: 232808

22683  
Sc



**SENADO FEDERAL**

Secretaria de Comissões

Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito

CEI 2016

Mídia anexa ao DOC 143

Disponível na página de Documentos Recebidos da Comissão do Impeachment - clique para acessar





REC

**000144**

**SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO**

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N<sup>o</sup> 1º, DE 2016**

(DRC n<sup>o</sup> 1, de 2015, na origem)

Recebido na COCETI em 27/6/16

Sá

Eduardo Bruno do Lago de Sá

Matrícula: 228210

**LAUDO PERICIAL**

**Peritos:**

João Henrique Pederiva (Coordenador)  
Diego Prandino Alves  
Fernando Álvaro Leão Rincon





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N° 1º, DE 2016

(DRC nº 1, de 2015, na origem)

#### LAUDO PERICIAL

#### *INDICE*

<b>1. DO PROCESSO.....</b>	<b>2</b>
<b>2. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>2</b>
2.1. DA CONSTITUIÇÃO DA JUNTA PERICIAL .....	2
2.2. DO OBJETIVO DA PERÍCIA.....	4
2.3. DOS OBJETOS DA DENÚNCIA E DA PERÍCIA .....	4
2.3.1. DO OBJETO DA DENÚNCIA .....	4
2.3.2. DO OBJETO DA PERÍCIA .....	7
2.4. DOS QUESITOS .....	8
2.5. DA METODOLOGIA .....	9
2.5.1. DAS FONTES DE INFORMAÇÃO .....	9
2.5.2. DA LIMITAÇÃO DA ANÁLISE .....	10
2.5.3. DA MANIFESTAÇÃO DE ENTENDIMENTOS .....	10
2.5.4. DOS ANEXOS .....	10
2.6. DOS CRITÉRIOS QUE NORTEARAM A ANÁLISE.....	11
<b>3. DAS RESPOSTAS AOS QUESITOS .....</b>	<b>12</b>
3.1. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA ACUSAÇÃO.....	12
3.2. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA DEFESA .....	67
3.3. DOS QUESITOS FORMULADOS PELO EXMO. SR. RELATOR SENADOR ANTONIO ANASTASIA.....	187
I. SOBRE OS DECRETOS DE SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	187
II. SOBRE A REITERAÇÃO DAS CHAMADAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO ILEGAIS.....	199
3.4. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA EXMA. SRA. SENADORA ANA AMÉLIA.....	203
<b>4. DAS CONCLUSÕES .....</b>	<b>212</b>
4.1. DOS DECRETOS DE CRÉDITO SUPLEMENTAR .....	212
4.2. DAS OPERAÇÕES NO ÂMBITO DO PLANO SAFRA.....	213
ANEXO 1 – LISTA DE SIGLAS .....	216
ANEXO 2 – TABELA DE REFERÊNCIA DE AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS .....	220



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE N° 1º, DE 2016

(DRC n° 1, de 2015, na origem)

#### LAUDO PERICIAL

## 1. DO PROCESSO

Cuidam os autos de Denúncia por Crime de Responsabilidade – DEN n° 1, de 2016 – em desfavor da Presidente da República, Exma. Sra. Dilma Vana Rousseff, por suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 85, VI e art. 167, V; e Lei n° 1.079, de 1950, art.10, item 4 e art. 11, item II), e por suposta contratação ilegal de operações de crédito (Lei n° 1.079, de 1950, art. 11, item 3).

## 2. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

### 2.1. DA CONSTITUIÇÃO DA JUNTA PERICIAL

O presente trabalho pericial decorre de decisão exarada, em 13 de junho de 2016, pelo Exmo. Sr. Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal Ricardo Lewandowski, que deu provimento parcial a recurso interposto pela Defesa (DOC 059) contra a deliberação da Comissão Especial do *Impeachment* – CEI que indeferira, na 13ª Reunião da Comissão, em 8 de junho de 2016, a realização de prova pericial. São os termos da citada decisão:

Isso posto, conheço do recurso, dando-lhe provimento em parte para autorizar a produção da prova pericial nos exatos termos aventados pelo Relator e discriminados pelo Presidente da Comissão Especial.

Diante do provimento do recurso interposto pela Defesa, a CEI, em sua 14ª Reunião, no dia 13 de junho de 2016, constituiu esta Junta Pericial, mediante proposta do Presidente da Comissão, nos seguintes termos:

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) [...]

3. Recurso interposto pela defesa da Presidente da República (Documento 59) a respeito do pedido de perícia: Inicialmente, entendeu o Exmo Sr. Ministro que a prova pericial requerida pela defesa guarda relação direta com as teses por esta sustentada, não se mostrando em princípio irrelevantes ou impertinentes. Ademais,





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

asseverou-se que não haverá custos para as partes, uma vez que serão nomeados, como peritos, técnicos do corpo de servidores do Senado Federal. Por fim, a produção de prova pericial evita futuras arguições de nulidade por parte da defesa.

Em atendimento à decisão do Exmo Sr. Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal, que acolheu recurso da Defesa da Srª Dilma Vana Rousseff de modo a que seja realizada perícia contábil no objeto deste processo, nos termos delimitados pelo Sr. Relator, esta Presidência comunica que propõe a designação de Junta Pericial composta por três servidores efetivos do Senado Federal, com notória especialização na área. São os seguintes os peritos que apresentamos à Comissão:

Diego Prandino Alves, que funcionará como coordenador da junta.

Consultor de Orçamentos do Senado Federal. Bacharel em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com pós-graduações em Finanças Públicas (ênfase em Administração Orçamentário-Financeira) e em Contabilidade Pública. Exerceu os cargos de Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Distrito Federal e de Analista do Banco Central do Brasil.

Dois: João Henrique Pederiva.

Consultor de Orçamentos do Senado Federal, desde 1997. Ex-Analista de Finanças e Controle do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Advogado e Contador, com registro no Distrito Federal. Mestre em Ciências Contábeis e Doutor, pela Universidade de Brasília, e pós-doutor em Orçamento e Educação, pela Universidade Autônoma de Madri. Professor de Métodos de Avaliação de Políticas Públicas da Universidade de Brasília e de Processo Legislativo Orçamentário do Instituto Legislativo Brasileiro. Autor de mais de 40 livros e artigos publicados em diversos veículos. Exerceu funções de assessoramento e direção no Senado Federal, com destaque para áreas relacionadas a finanças públicas.

Terceiro: Fernando Álvaro Leão Rincon.

Analista Legislativo de Contabilidade, no exercício da função de Diretor Adjunto da Secretaria de Finanças do Senado Federal. Graduado em Contabilidade pela Universidade de Brasília, com Pós-graduação em Gestão Pública e ênfase em Auditoria. Exerceu cargos de auditoria interna e externa, supervisão contábil e supervisão de prestação de contas no Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, na Anatel, na Unesco e na Sociedade Bíblica do Brasil.

Em votação a Junta Pericial proposta pela Presidência.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

As Senhoras e Senhores Senadores que concordam permaneçam como se encontram... (Pausa.)

Aprovada.

Na 17ª Reunião, em 16 de junho de 2016, o Presidente da CEI, revendo sua decisão que designou o Coordenador da Junta, assim deliberou:

**O SR. PRESIDENTE** (Raimundo Lira. PMDB - PB) [...]

No entanto, buscando atender ao justo equilíbrio, e considerando que a designação do Sr. Diego Prandino Alves como coordenador foi um ato unilateral desta Presidência, gostaria de comunicar ao Plenário que revisarei essa designação, não para alterar a junta pericial previamente designada, mas para conferir a atribuição de coordenador ao consultor de orçamentos João Henrique Pederiva, cujo currículo volto a ler: [...]

Isso posto, a Junta Pericial designada contou com os esforços dos seguintes servidores do Senado Federal: João Henrique Pederiva (Consultor Legislativo – Assessoramento e Orçamentos), na qualidade de Coordenador da Junta Pericial; Diego Prandino Alves (Consultor Legislativo – Assessoramento e Orçamentos); e Fernando Álvaro Leão Rincon (Analista Legislativo, Diretor Adjunto da Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade).

### 2.2. DO OBJETIVO DA PERÍCIA

O estudo elaborado pela Junta Pericial, consubstanciado no presente Laudo, visa a auxiliar o Juízo dessa CEI a elucidar pontos controvertidos sobre questões fáticas atinentes à Denúncia por crime de responsabilidade, bem como a apontar as repercussões orçamentárias, econômicas, financeiras e fiscais decorrentes dos atos imputados à Exma. Sra. Presidente da República Dilma Vana Rousseff.

### 2.3. DOS OBJETOS DA DENÚNCIA E DA PERÍCIA

#### 2.3.1. DO OBJETO DA DENÚNCIA

Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal, em 15 de abril de 2016, ao apreciar o Mandado de Segurança (MS) 34.130/DF, 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**



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Nacional" (fl. 17 do documento eletrônico nº 6) e ii) "reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais" (fl. 19 do documento eletrônico nº 6). [grifo adicionado]

No Senado Federal, a Denúncia por Crime de Responsabilidade (DEN) nº 1, de 2016, é relatada pelo Exmo. Sr. Senador Antonio Anastasia, cujo Relatório pela admissibilidade da denúncia foi aprovado, na CEI, em 6 de maio de 2016, passando a constituir o Parecer da CEI nº 475, de 2016. No plenário do Senado Federal, o referido Parecer foi aprovado, em 11 de maio de 2016, sendo, então, instaurado o processo de impedimento contra a Exma. Sra. Presidente da República.

Nos termos do Parecer aprovado, a DEN nº 1, de 2016, foi aprovada em relação às seguintes supostas práticas:

Nos termos do Parecer oferecido pela Comissão Especial encarregada de examinar a DCR nº 1, de 2015, aprovado pelo Plenário da Câmara dos 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. [grifo adicionado]

Posteriormente, na 13ª Reunião da CEI, em 8 de junho de 2016, o Plenário da Comissão deliberou pela exclusão do objeto da Denúncia de dois decretos de crédito suplementar, nos termos constantes do Relatório do Exmo. Sr. Deputado Jovair Arantes, aprovado na Câmara dos Deputados:

---



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG)** – O quadro, eminente Senador Lindbergh, que está na p. 90 – isso é o relatório do Jovair –, ele aponta despesas financeiras em cinco, e não em quatro. Então, na realidade, o próprio argumento dele teria, em tese, contradição.

Volto a dizer, o que arrima, o que ampara, o único argumento que abona a dota Defesa é exatamente quatro, excluindo os dois primeiros. Não há argumento outro a não ser este, de maneira muito objetiva. Porque, do contrário, se nós pensarmos que há um equívoco, voltam os seis.

Então, eu acho que a questão é essa.

**O SR. JOSÉ EDUARDO CARDOZO** – Pela ordem, Presidente. Eu vou apenas explicar o que de fato acontece, mas vou manifestar a minha concordância com o Relator para que não existam mais dúvidas.

Na verdade, o estudo do relatório do nobre Deputado Jovair, ele fala em dois decretos que seriam neutros por causa das despesas financeiras. Porém, de fato, quando ele, a posteriori, faz a menção ao quadro de decretos, ele fala dos dois primeiros. O entendimento da Defesa é que ele se referia, por uma razão de lógica, aos decretos neutros, mas, de fato, do ponto de vista da interpretação literal, terá razão o Sr. Relator, quer dizer, nós tentamos pegar o espírito do que dizia, obviamente, o Sr. Deputado Jovair Arantes.

Agora, dando o Sr. Relator esta interpretação à literalidade do exposto, para que não exista qualquer dúvida, a Defesa concorda com que sejam excluídos então os dois primeiros decretos, editados no dia 27, claro. Os demais, então, serão objeto da nossa discussão e serão objeto da denúncia. Então, eu apenas quero dizer, porque nós fomos ao espírito do que dizia o nobre Deputado Jovair Arantes ao dizer que eram decretos neutros. Porém, a literalidade, não o espírito, diz exatamente esta ponderação que foi feita pelo Senador Antonio Anastasia.

Então, a Defesa concorda com o posicionamento do Sr. Relator para todos os fins de direitos.

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB)** – Em votação a preliminar apresentada pelo Relator.

[...]

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB)** – Em votação.

As Srs e os Srs. Senadores que estão de acordo com o Relator permaneçam como estão. (Pausa.)

Aprovado.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Aprovada a manifestação do Relator, fica delimitado em quatro o número de decretos suplementares a serem considerados como objeto de acusação. [grifo adicionado]

### 2.3.2. DO OBJETO DA PERÍCIA

Como visto, o Exmo. Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, ao deferir o recurso interposto pela Defesa, assim se manifestou:

Isso posto, conheço do recurso, dando-lhe provimento, em parte para autorizar a produção da prova pericial nos exatos termos aventados pelo Relator e discriminados pelo Presidente da Comissão Especial. [grifo adicionado]

Em sua decisão, o Exmo. Sr. Ministro deixa claro que o trabalho pericial deve adstringir-se aos “termos aventados pelo Relator”, que são os seguintes:

[...] 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. [grifo adicionado]

Assim, considerando:

- i. a decisão exarada pelo Exmo. Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, deferindo a produção de prova pericial **nos exatos termos aventados pelo Exmo. Sr. Relator**;
- ii. a manifestação do Exmo. Sr. Relator, no sentido de que os peritos devem “**ater-se aos quesitos que digam respeito exclusivamente ao objeto da Denúncia em apreço, nada mais**”;
- iii. o teor do Parecer nº 475, de 2016, da CEI, aprovado no Plenário do Senado Federal, que resolveu pela admissibilidade da Denúncia por Crime de Responsabilidade, nos termos do Relatório do Exmo. Sr. Deputado Jovair Arantes, aprovado na Câmara dos Deputados; e
- iv. a deliberação da CEI, no âmbito do Senado Federal, que alterou um dos pontos constantes do objeto da Denúncia, reduzindo de 6 (seis) para 4 (quatro) os decretos não numerados de créditos suplementares a serem apreciados,



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

a perícia deverá se ater a controvérsias fáticas relacionadas a:

- 2 (dois) Decretos não numerados de crédito suplementar, editados em 27 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00;
- 2 (dois) Decretos não numerados de crédito suplementar, editados em 20 de agosto de 2015, nos valores de R\$ 600.268.845 e R\$ 55.237.582.569; e
- 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.

### 2.4. DOS QUESITOS

No prazo concedido, foram oferecidos 114 quesitos: 73 pela Defesa, 30 pela Acusação, 7 pelo Exmo. Sr. Relator e 4 pela Exma. Sra. Senadora Ana Amélia.

Após análise prévia realizada pelo Exmo. Sr. Relator, foi proposta a aprovação parcial de 9 quesitos da Acusação e a rejeição de outros 20 quesitos: 12 da Defesa, 7 da Acusação e 1 da Exma. Sra. Senadora Ana Amélia. A principal razão para a proposta de aprovação parcial ou rejeição de quesitos foi a formulação de questionamentos de caráter subjetivo ou que extrapolavam os estreitos limites da Denúncia.

Apresentada a manifestação do Exmo. Sr. Relator sobre os quesitos, Defesa e Acusação, de comum acordo, anuíram que alguns quesitos da parte contrária sofressem modificações, de modo a viabilizar sua aprovação.

O comum acordo, ocorrido na 17<sup>ª</sup> Reunião da CEI, se deu nos seguintes termos:

O SR. ANTONIO ANASTASIA (Bloco Social Democrata/PSDB - MG) – Sr. Presidente, só para esclarecimento. No caso dos quesitos, em relação à Acusação, combinamos que, nos quesitos indeferidos que fazem referência a 2014, vamos retirar 2014 e manter 2015, conforme proposta da Dr<sup>a</sup> Janaína e que houve aquiescência.

No caso da Acusação, nos quesitos de nºs 3 e 4, altera a referência à lei de 2014 para a LOA de 2015, o que se faz também com a aquiescência da Defesa.

No caso da Defesa, com a aquiescência da Acusação, estamos dando nova redação a dois quesitos, que já estão acordados, para que sejam reinseridos no texto.

Então, de fato, já houve aquiescência com referência aos quesitos.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Havendo a benevolência do Plenário...

**O SR. LINDBERGH FARIAS (Bloco Apoio Governo/PT - RJ) – Sr. Relator,** eu queria fazer um pedido.

**O SR. PRESIDENTE (Raimundo Lira. PMDB - PB) – Em votação a manifestação do Relator.**

As Sr<sup>as</sup>s e os Srs. Senadores que concordam com a manifestação do Relator permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Foi aprovada a manifestação do Relator.

Os peritos estarão restritos à análise dos quesitos aprovados pelo Colegiado.

Assim, ao final, restaram rejeitados 15 quesitos: 10 da Defesa, 4 da Acusação e 1 da Exma. Sra. Senadora Ana Amélia. Adicionalmente, outros 14 quesitos foram aprovados parcialmente, sendo 2 da Defesa e 12 da Acusação.

A redação final dos quesitos pode ser consultada na página eletrônica da CEI<sup>1</sup>.

### 2.5. DA METODOLOGIA

#### 2.5.1. DAS FONTES DE INFORMAÇÃO

Para a realização deste trabalho pericial, a Junta procedeu à análise dos quesitos formulados à luz dos documentos constantes dos autos e da legislação de regência à época das supostas práticas ilegais imputadas a Exma. Sra. Presidente da República.

Ante a aparente ausência, nos autos, de subsídios indispensáveis à formulação de respostas satisfatórias a alguns dos quesitos apresentados, esta Junta, por meio do Ofício nº 1/2016 (DOC 105), manifestou ao Exmo Sr. Presidente da CEI a necessidade de que fossem solicitados diversos documentos, dados e informações a diversos órgãos do Poder Executivo e ao Conselho Nacional de Justiça, providência que foi materializada por meio dos Ofícios nºs 95 a 110/2016 – CEI2016.

Para consultas a dados relativos a execução orçamentária e financeira – quando não identificados nos autos os dados necessários – esta Junta Pericial recorreu ao SIGA Brasil, um sistema de informações sobre orçamento público, que permite acesso amplo e facilitado ao SIAFI e a outras bases de dados sobre planos e orçamentos públicos, por meio de uma única ferramenta de consulta<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www19.senado.gov.br/sdleg-getter/public/getDocument?docverid=68c792f7-779c-45d4-bfa5-75bf3bd342da;1.0>>. Acesso em: 24 jun. 2016.

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: <24/06/2016>.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Quando necessário, foram utilizadas informações públicas extraídas de sítios eletrônicos oficiais, bem como do Diário Oficial da União. Adicionalmente, para a elucidação de uma exposição específica, recorreu-se à doutrina jurídica e de finanças públicas pátria, bem como à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

### 2.5.2. DA LIMITAÇÃO DA ANÁLISE

Toda a investigação realizada para fins de elucidação dos questionamentos suscitados nos quesitos teve como balizas o objeto da Perícia, que, por sua vez, encontra estritos limites no objeto da Denúncia.

Dessa maneira, mesmo na hipótese de algum quesito que extrapole o objeto da Denúncia ter sido aprovado na Comissão, esta Junta ateve-se ao objeto da Perícia, tal como constante do item 1.3.2 supra, com fulcro no pronunciamento do Exmo. Sr. Relator referido pelo Exmo. Sr. Ministro Lewandowski em sua decisão.

Ademais, como regra, os peritos buscaram realizar uma **interpretação literal** dos quesitos formulados, de forma a minimizar discrepâncias entre o questionamento formulado e a resposta apresentada.

### 2.5.3. DA MANIFESTAÇÃO DE ENTENDIMENTOS

Previamente ao início dos trabalhos periciais, os membros anuíram que entendimentos divergentes existentes entre os peritos sobre fatos, dados, documentos e informações seriam ressalvados no Laudo, com a explicitação do ponto de divergência e a exposição individual de justificativa.

Contudo, é relevante destacar que, ao longo do desenvolvimento dos trabalhos periciais, não se identificou divergência entre os membros integrantes desta Junta Pericial, de modo que **todos os entendimentos expressos no Laudo foram firmados à unanimidade**.

### 2.5.4. DOS ANEXOS

A lista de siglas utilizadas, bem como eventuais documentos complementares constam anexos ao presente Laudo.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

### 2.6. DOS CRITÉRIOS QUE NORTEARAM A ANÁLISE

A construção das respostas aos quesitos suscitados pautou-se nas fontes de informação apontadas no item 1.5.1, bem como nas normas jurídicas e nos princípios integrantes do ordenamento pátrio.

Nesse cenário, considerando que a suposta prática de crime de responsabilidade está intimamente relacionada a fatos, documentos, dados e informações atinentes à gestão orçamentária e financeira, a análise realizada por esta Junta Pericial teve como pano de fundo os mandamentos constitucionais e legais sobre a matéria e os ditames e princípios insculpidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem como pilares o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade.

Assim, o estudo pericial visa a esclarecer os atos pretensamente inquinados à luz das normas e regras de regência, cabendo aos Exmos. Sras. e Srs. Senadores firmar juízo de valor quanto às exposições constantes do presente Laudo, dos demais elementos probatórios e, por fim, quanto à própria Denúncia.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 3. DAS RESPOSTAS AOS QUESITOS

A seguir, são apresentadas as respostas aos Quesitos e as conclusões desta Junta Pericial.

#### 3.1. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA ACUSAÇÃO

- 
- 1. No momento da edição dos decretos de limitação de empenho e movimentação financeira, em 2014 e 2015, a previsão dos parâmetros utilizados pelo governo para estimar a receita era compatível com a expectativa do mercado em relação a esses parâmetros? Em caso negativo, qual é a diferença e como ela se repercutiria nas previsões de receita?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015.

Em 2015, houve a edição de quatro decretos de limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), sendo dois deles contemporâneos aos Decretos de crédito suplementar objeto deste trabalho pericial:

- **Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015:** publicado na mesma data, em edição extra do DOU, implementou o contingenciamento de R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo, conforme indicado pelo Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2015 (fls. 565 a 605 do Anexo I do DOC 050);
- **Decreto nº 8.496, de 30 de julho de 2015:** publicado na mesma data, em edição extra do DOU, implementou o contingenciamento de R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo, conforme indicado no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 (folhas 05 a 48 do Anexo II do DOC 050);

Dentro dessa perspectiva, os parâmetros macroeconômicos considerados para fins dimensionamento do contingenciamento e as expectativas do mercado para esses mesmos parâmetros encontram-se sumarizados na Tabela 1. Para fins de expectativas do mercado, foram considerados os Relatórios Focus publicados à época da edição dos Decretos de limitação de empenho e movimentação financeira. Por não constarem do Relatório Focus, não foi feita a comparação para os seguintes parâmetros: PIB nominal, em reais; preço médio do petróleo; salário mínimo e massa salarial.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 1: parâmetros macroeconômicos – estimativa do Executivo vs. Estimativa do mercado.**

Período	Fonte	PIB real (%)	IPCA acumulado (%)	IGP-DI acumulado (%)	SELIC média (%)	TCM (R\$/US\$) <sup>(6)</sup>
2015	LOA	0,77	6,49	5,69	12,17	2,59
2º Bim. Dec. 8.456/15	RAR <sup>(1)</sup>	-1,20	8,26	6,35	12,96	3,08
	Mercado <sup>(2)</sup>	-1,20	8,31	7,15	13,22	3,07
	Dif. absoluta <sup>(3)</sup>	0	-0,05	-0,8	-0,26	0,01
	Dif. relativa <sup>(4)</sup>	0	-0,00602	-0,11189	-0,01967	0,003257
3º Bim. Dec. 8.496/15	RAR	-1,49	9,00	7,37	13,12	3,07
	Mercado <sup>(5)</sup>	-1,76	9,23	7,69	13,63	3,10
	Dif. absoluta	0,27	-0,23	-0,32	-0,51	-0,03
	Dif. relativa	-0,15341	-0,02492	-0,04161	-0,03742	-0,00968

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias dos 2º e 3º Bimestres e Relatório Focus. Elaboração própria.

Notas:

(1) Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias

(2) Relatório Focus de 15/05/2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20150515.pdf>. Acesso em: 19/06/2016.

(3) Calculada como a subtração entre a previsão do Executivo e aquela do mercado (RAR – Mercado), no período considerado. Diferenças entre taxas percentuais são apresentadas em pontos percentuais. Diferenças entre variáveis absolutas são apresentadas segundo a unidade da variável.

(4) Calculada como a razão (proporção) entre a taxa do Executivo e aquela do mercado ( $[RAR \div \text{Mercado}] - 1$ ).

(5) Relatório Focus de 24/07/2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20150724.pdf> Acesso em: 19/06/2016.

(6) Taxa de câmbio média.

Quanto ao impacto nas previsões de receita, a partir do Anexo de Riscos Fiscais (Anexo V) da LDO/2015, elaborou-se a Tabela 2, que explicita as elasticidades da arrecadação em relação aos parâmetros considerados, ou seja, o quanto a receita administrada pela Receita Federal do Brasil varia em relação à variação de 1 ponto percentual em cada um dos parâmetros.

**Tabela 2: Efeito na Receita Administrada pela RFB pela variação de 1% dos parâmetros**

PARÂMETRO	RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB	
	EXCETO PREVIDENCIÁRIA	PREVIDENCIÁRIA
PIB	0,63%	0,14%
Inflação (IER)	0,59%	0,14%
Câmbio	0,10%	-
Massa Salarial <sup>(1)</sup>	0,08%	0,77%
Juros (CVER)	0,04%	-

Fonte: Anexo V da LDO/2015.

Utilizando a Tabela 2 (salvo o parâmetro massa salarial, para o qual não foi encontrada projeção de mercado periódica), e considerados todos os demais fatores constantes, a arrecadação projetada pelo Poder Executivo, relativamente às expectativas do mercado, apresenta uma subestimativa de 0,040% no 2º bimestre e uma superestimativa de 0,013% no 3º bimestre, relativamente às receitas não previdenciárias. Para as receitas previdenciárias, há uma subestimativa de 0,032% no 2º bimestre e superestimativa de 0,006% no terceiro.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
2. A limitação de empenho e movimentação financeira realizada pelos decretos, nos termos do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, foi suficiente para assegurar o cumprimento das metas de resultado fiscal, em 2014 e 2015, considerando as previsões de receita do governo, notadamente as da Receita Federal do Brasil? E teria sido suficiente considerando a previsão dos parâmetros pelo mercado?
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015.

Além dos Decretos nº 8.456/2015 e 8.496/2015, mencionados no quesito anterior, o Poder Executivo ainda editou o Decreto nº 8.580, de 27 de novembro de 2015, e o Decreto 8.581, de 3 de dezembro de 2015. O primeiro operacionalizou um contingenciamento adicional de R\$ 11,15 bilhões, enquanto o segundo reverteu este contingenciamento, liberando os limites de empenho e movimentação financeira em R\$ 11,15 bilhões.

Ressalta-se que a meta para o exercício de 2015 foi aquela fixada pela Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, qual seja, déficit de R\$ 51,82 bilhões, já computados os possíveis abatimentos constantes do art. 2º da LDO/2015, com redação dada pela Lei nº 13.199/2015, *verbis*:

Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e a execução da referida Lei deverão ser compatíveis com a obtenção de resultado primário deficitário, para o setor público consolidado não financeiro, de R\$ 48.908.400.000,00 (quarenta e oito bilhões, novecentos e oito milhões e quatrocentos mil reais), sendo déficit primário de R\$ 51.824.400.000,00 (cinquenta e um bilhões, oitocentos e vinte e quatro milhões e quatrocentos mil reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV.

§ 1º As empresas dos Grupos Petrobras e Eletrobrás não serão consideradas na meta de resultado primário de que trata o caput, relativa ao Programa de Dispêndios Globais.

§ 2º A meta de superávit primário estimada para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é de R\$ 2.916.000.000,00 (dois bilhões, novecentos e dezesseis milhões de reais).

§ 3º É admitida a compensação entre as metas estabelecidas para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para o Programa de Dispêndios Globais de que trata o inciso VI do caput do art. 11 e para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

§ 4º A meta de superávit primário mencionada no caput considera a receita de concessões e permissões relativas aos leilões das Usinas Hidroelétricas - UHEs não renovadas estimadas em R\$ 11.050.000.000,00 (onze bilhões e cinquenta milhões de reais).

§ 5º A meta de resultado primário prevista no caput poderá ser reduzida nas seguintes hipóteses:

I - frustração da receita estimada no § 4º, no montante correspondente; e

II - pagamento, em 2015, até o montante de R\$ 57.013.000.000,00 (cinquenta e sete bilhões e treze milhões de reais), referente a passivos e valores devidos:

a) ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, em razão do que estabelece a Lei Complementar nº 110/2001, limitado a R\$ 10.990.000.000,00 (dez bilhões, novecentos e noventa milhões de reais);

b) ao FGTS nos termos do que dispõe o art. 82-A da Lei nº 11.977/2009, limitado a R\$ 9.747.000.000,00 (nove bilhões, setecentos e quarenta e sete milhões de reais);

c) ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei nº 12.096/2009, apurados até o final do primeiro trimestre de 2014, correspondente aos períodos anteriores ao segundo trimestre de 2014, limitado a R\$ 22.438.000.000,00 (vinte e dois bilhões, quatrocentos e trinta e oito milhões de reais);

d) ao Banco do Brasil relativos aos itens “Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola” e “Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional”, exclusive os valores devidos referentes ao segundo semestre de 2014 e primeiro semestre de 2015, limitado a R\$ 12.329.000.000,00 (doze bilhões, trezentos e vinte e nove milhões de reais); e

e) à Caixa Econômica Federal a título de remuneração bancária de serviços prestados, limitado a R\$ 1.509.000.000,00 (um bilhão, quinhentos e nove milhões de reais). [grifo adicionado]

Considerando os resultados demonstrados no Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais de 2015 (fls. 160 a 210 do Anexo III do DOC 050) e os resultados apurados pelo Banco Central do Brasil, o Poder Executivo cumpriu a meta estabelecida.

Nesse aspecto, destaca-se o pronunciamento dos Ministros da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão na Exposição de Motivos Interministerial



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

EMI nº 00019/2016 MF MP, que enviou à Presidência da República o referido Relatório (fl. 210 do Anexo III do DOC 050):

15. No início de dezembro, com a aprovação do PLN 5/2015, convertido na Lei nº 13.199/2015, foi publicado o Decreto nº 8.581, de **3 de dezembro de 2015, restaurando o limite total de movimentação e empenho das despesas discricionárias constantes no Decreto nº 8.496/2015.**

16. Ao final de 2015, o valor do equacionamento de passivos passível de abatimento atingiu R\$ 55,8 bilhões, enquanto verificou-se a frustração, em 2015, das receitas com os leilões das UHEs (R\$ 11,1 bilhões), totalizando uma possibilidade de abatimento de R\$ 66,9 bilhões, valor compatível com a diretriz estabelecida pelo art. 2º da Lei nº 13.080/15, alterado pela Lei nº 13.199/15. Dessa maneira, o valor máximo para o déficit primário do Governo Federal em 2015 corresponderia a R\$ 118,7 bilhões e o déficit máximo para o cumprimento da meta do setor público consolidado não financeiro corresponderia a R\$ 115,8 bilhões.

17. Encerrado o ano de 2015, verificou-se que o Governo Federal atingiu déficit primário de R\$ 118,4 bilhões, composto de déficits do Governo Central de R\$ 116,7 bilhões e das Empresas Estatais Federais de R\$ 1,7 bilhão, resultado superior ao mínimo exigido na LDO (déficit de R\$ 118,7 bilhões). Os Governos Regionais, por sua vez, atingiram um superávit primário de R\$ 7,1 bilhões. Assim, o resultado primário do setor público consolidado não financeiro foi de déficit de R\$ 111,2 bilhões, inferior ao valor máximo previsto na LDO (déficit de R\$ 115,8 bilhões). Dessa forma, fica comprovado o atendimento ao art. 2º da LDO-2015, utilizando o disposto em seus parágrafos 4º e 5º, alterado pela Lei nº 13.199/15. [grifo adicionado]

De fato, o resultado primário para o Governo Federal em 2015 apurado pelo Banco Central foi de déficit de R\$ 118,38 bilhões, enquanto o déficit para o Governo Central foi de R\$ 116,66 bilhões, estando cumpridas, portanto, as metas estabelecidas da LDO/2015.

Dado o resultado primário obtido, e considerando a metodologia de cálculo desse resultado constante da LDO/2015, conclui-se que o Poder Executivo cumpriu as metas de resultado fiscal, mesmo com a liberação do limite de empenho e execução financeira promovida pelo Decreto nº 8.581/2015. Logo, os decretos de contingenciamento editados foram suficientes para assegurar o cumprimento das metas de resultado fiscal 2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Se tomarmos por base as expectativas de mercado em 27 de novembro de 2015 – último relatório Focus publicado antes da alteração da meta e da publicação do Decreto nº 8.581/2015 –, as expectativas do mercado, quanto aos parâmetros macroeconômicos, eram as seguintes:

Tabela 3: parâmetros macroeconômicos – estimativa do Executivo vs. Estimativa do mercado: dez/2015.

Período	Fonte	PIB real (%)	IPCA acumulado (%)	IGP-DI acumulado (%)	SELIC média (%)	TCM (R\$/US\$) <sup>(6)</sup>
2015	LOA	0,77	6,49	5,69	12,17	2,59
Dezembro Dec. 8.581/15	RAR <sup>(1)</sup>	-3,10	9,99	10,44	13,29	3,35
	Mercado <sup>(2)</sup>	-3,19	10,38	10,91	-	3,39
	Dif. absoluta <sup>(3)</sup>	0,09	-0,39	-0,47	-	-0,04
	Dif. relativa <sup>(4)</sup>	-0,02821	-0,03757	-0,04307	-	-0,01179

Fonte: Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias de dezembro de 2015 e Relatório Focus. Elaboração própria.

Notas:

(1) Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias

(2) Relatório Focus de 27/11/2015. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20151127.pdf>. Acesso em: 23/06/2016.

(3) Calculada como a subtração entre a previsão do Executivo e aquela do mercado (RAR – Mercado), no período considerado. Diferenças entre taxas percentuais são apresentadas em pontos percentuais. Diferenças entre variáveis absolutas são apresentadas segundo a unidade da variável.

(4) Calculada como a razão (proporção) entre a taxa do Executivo e aquela do mercado ( $|RAR \div \text{Mercado}| - 1$ ).

(6) Taxa de câmbio média.

Dadas as elasticidades extraídas do Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2015 e apresentadas na Tabela 3 (Quesito 1), as projeções de arrecadação de receitas não previdenciárias apresentadas pelo Executivo em dezembro de 2015 estavam subavaliadas em 0,1746%, quando comparadas com as projeções do mercado. Relativamente às receitas previdenciárias, as estimativas do Executivo estão subavaliadas em 0,053%.

Cumpre ressaltar que, segundo consta à fl. 20 do Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais de 2015, houve um desvio de -1,80% entre a receita primária líquida prevista em dezembro de 2015, quando da edição do Decreto 8.581/2015, e a receita efetivamente realizada no exercício (R\$ 706,25 bilhões ante 693,51 bilhões). Logo, em dezembro de 2015, se fossem considerados os parâmetros projetados pelo mercado para a estimativa de arrecadação de receitas, as estimativas e o desvio seriam maiores. Contudo, não haveria prejuízo para o cumprimento da meta, já que o efetivo cumprimento é aferido sobre a receita realizada, que independe de estimativa anteriores.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
3. Considerando o disposto no art. 4º da Lei 12.952/2014, qual foi o valor dos créditos abertos por decreto e não autorizados? Foram atendidos os requisitos previstos no art. 167, inciso V da Constituição Federal e nos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000?
- 

Conforme o documento “**REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS**”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015 e à Lei nº 13.115/2015.

Primeiramente, destaca-se que o art. 4º da Lei nº 13.115/2015 possui vinte e nove incisos e sete parágrafos. Cada um desses incisos estabelece regras específicas para a abertura de créditos suplementares no âmbito de órgãos, ações orçamentárias ou grupos de natureza de despesa específicos, além de outras possibilidades. Desse modo, a investigação sobre a possível violação de cada um desses incisos por algum decreto de suplementação editado em 2015 é tarefa que se encontra fora do objeto deste trabalho pericial.

Assim, considerado o objeto desta perícia, há três decretos de crédito suplementar cujas alterações na programação orçamentária mostram-se incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e vigente à época da suplementação, quais sejam: dois Decretos não numerados de 27 de julho de 2015, publicados em 28 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00, e um Decreto não numerado de 20 de agosto de 2015, publicado em 21 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00.

Se o art. 4º, *caput*, da LOA/2015 autoriza, tão somente, a abertura de créditos suplementares cujas alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício, é de se concluir os três Decretos que não se subsumem a tal regramento não encontram substrato legal de validade, ou seja, não possuem autorização legislativa. Esses três Decretos, portanto, afrontam o art. 167, inciso V, da CF/88, que veda “a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”.

No que tange à possível afronta aos arts. 15 e 16 da LRF, transcrevem-se esses dispositivos, na parte relevante:

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.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...]

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

[...]

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Pelo já exposto, à época de sua edição, os Decretos promoviam alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015.

Assim, ainda que os três Decretos de suplementação supracitados tenham contado com declaração de compatibilidade com a LDO/2015, nos termos exigidos pelo art. 16, inciso I, da LRF, não restou atendido um pressuposto anterior indispensável, qual seja, o da própria compatibilidade entre os Decretos e a meta, nos termos do § 1º, inciso I do mesmo dispositivo. E, assim, estará não observado, também, o art. 15 da LRF.

Nesses termos, conclui-se que os dois Decretos publicados em 28 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00, e o Decreto publicado em 21 de agosto de 2015 no valor de R\$ 600.268.845,00, são incompatíveis com o art. 167, inciso V, da CF/88, bem como com os art. 15 e 16, inciso II, c/c § 1º, inciso II, ambos da LRF.

- 
- 4. Na data da edição dos decretos de abertura de créditos suplementares, as condicionantes previstas no art. 4º da Lei 12.952/2014 estavam sendo atendidas? Ou seja, a previsão de cumprimento das metas fiscais vigentes estava sendo atendida?**
- 

Os Decretos de crédito suplementar ora apreciados datam de 27 de julho de 2015 (2 decretos) e de 20 de agosto de 2015 (2 decretos). A publicação de cada um



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

deles no DOU ocorreu, no dia seguinte à sua edição, ou seja, em 28 de julho de 2015 e em 21 de agosto de 2015, respectivamente.

Nas datas de publicação desses Decretos, a meta de resultado primário então vigente era aquela estabelecida na LDO/2015, qual seja, a obtenção de superávit primário, no âmbito do OFSS, de R\$ 55,28 bilhões.

Em 22 de julho de 2015, ou seja, 5 dias antes da edição dos primeiros 2 Decretos sob análise, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 269, o PLN 5/2015, propondo a redução da meta supracitada para um superávit de R\$ 5,83 bilhões. Na Exposição de Motivos Interministerial do referido PLN (EMI nº 00105/2015 MP MF), consta a seguinte justificativa:

2. A previsão de crescimento da economia brasileira para o ano de 2015 foi revisada para baixo nos meses seguintes à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.
3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.
4. Desse modo, 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.**
5. Nesse sentido, propomos a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas que, uma vez implementadas, propiciarião os meios necessários à continuidade do ajuste fiscal em curso. [grifo adicionado]

Pela leitura dos excertos supratranscritos, vê-se que o Poder Executivo já havia identificado que o esforço fiscal até então empreendido não seria suficiente, naquele momento, para a realização da meta de superávit primário estabelecida na LDO/2015. Por essa razão, nos termos constantes da Exposição de Motivos, para que fosse possível a continuidade do ajuste fiscal então em curso, foi proposta “a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Assim, diante do cenário fiscal delineado na Exposição de Motivos do PLN, caracterizado por conjugação de frustração de receitas com elevação de despesas obrigatórias, o Poder Executivo apontou a necessidade da adoção de três medidas: i) revisão da meta fiscal originalmente definida; ii) adoção de medidas de natureza tributária; e iii) novo contingenciamento de despesas.

À exceção da revisão da meta fiscal originalmente definida, que já era objeto do próprio PLN, as outras duas providências mencionadas na Exposição de Motivos representavam medidas austeridade fiscal necessárias “à continuidade do ajuste fiscal em curso”.

O Poder Executivo, portanto, reconhecia a gravidade da situação fiscal, tendo, inclusive, ressaltado, na Exposição de Motivos, que já havia promovido contingenciamento anteriormente. Esse contingenciamento, no valor R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo, foi promovido por meio do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015.

Complementarmente, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 (folhas 05 a 48 do Anexo II do DOC 050), datado de 22 de julho de 2015, apontou a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,47 bilhões, no âmbito do Poder Executivo (fl. 11 do Relatório), o que foi operacionalizado por meio do Decreto nº 8.496, de 30 de julho de 2015.

Deve-se ressaltar que a Mensagem que encaminha o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional e o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre foram editados no mesmo dia. Ademais, o Relatório já considerava, para fins de limitação de empenho e movimentação financeira, a meta constante do PLN recém-editado, que sequer havia sido protocolado no Congresso Nacional<sup>3</sup>.

Assim, conclui-se que o Decreto nº 8.496/2015 estabeleceu uma limitação de empenho e movimentação financeira com base em uma meta de superávit que sequer havia sido aprovada, no valor de R\$ 5,83 bilhões, montante R\$ 49,45 bilhões menor do que aquele efetivamente em vigor quando da edição dos Decretos de suplementação (vide Tabela 13 – Quesito 28). Logo, considerando a meta de resultado primário efetivamente vigente à época, o contingenciamento

---

<sup>3</sup> A página de acompanhamento da tramitação das proposições legislativas do Senado Federal na internet informa que o PLN 5/2015 foi protocolado em 23 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122481>>. Acesso em: 24 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

deveria ser não apenas de R\$ 8,60 bilhões<sup>4</sup>, como foi operacionalizado pelo Decreto nº 8.496/2015, mas de R\$ 58,05 bilhões.

Dessa maneira, pode-se afirmar que, à época da edição dos Decretos de suplementação, a previsão de cumprimento das metas fiscais **vigentes** não estava sendo atendida.

---

### 5. Ao perceber que as previsões indicam que não será atingida a meta de superávit primário, quais os comportamentos que a Presidente da República e seus auxiliares devem adotar e em que momento?

---

Considerando o objeto deste trabalho pericial, caso as previsões tenham indicado que não seria atingida a meta de superávit primário para o exercício de 2015, deveriam ser adotadas as medidas previstas na LRF e na LDO/2015.

Nesse sentido, prevê o art. 9º, *caput*, 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. [grifo adicionado]

A LDO/2015, por sua vez, em seu art. 52, consigna que:

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 Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.

[...]

§ 4º O Poder Executivo divulgará na internet e encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput deste artigo, no prazo nele previsto, relatório que será apreciado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, contendo:

I - a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade da limitação de empenho

---

<sup>4</sup> Sendo R\$ 8,47 bilhões para o Poder Executivo e R\$ 0,13 bilhão para os demais Poderes,





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

e movimentação financeira nos percentuais e montantes estabelecidos por órgão;

II - a revisão dos parâmetros e das projeções das variáveis de que tratam o inciso XXI do Anexo II e o Anexo de Metas Fiscais;

III - a justificativa das alterações de despesas obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da respectiva dotação orçamentária, bem como os efeitos dos créditos extraordinários abertos;

IV - os cálculos relativos à frustração das receitas primárias, que terão por base demonstrativos atualizados de que trata o inciso XI do Anexo II, e demonstrativos equivalentes, no caso das demais receitas, justificando os desvios em relação à sazonalidade originalmente prevista;

V - a estimativa atualizada do superávit primário das empresas estatais, acompanhada da memória dos cálculos referentes às empresas que responderem pela variação;

VI - justificativa dos desvios ocorridos em relação às projeções realizadas nos relatórios anteriores; e

VII - (VETADO).

[...]

§ 6º O restabelecimento dos limites de empenho e movimentação financeira poderá ser efetuado a qualquer tempo, devendo o relatório a que se refere o § 4º ser divulgado na internet e encaminhado ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput deste artigo

Para viabilizar o cumprimento dos dispositivos supratranscritos, o Poder Executivo, com base no § 4º do art. 52 da LDO/2015, elaborou os Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias para os 2º, 3º, 4º e 5º bimestres. Não houve a publicação do Relatório referente ao primeiro bimestre, pois a LOA/2015 foi publicada somente em 22 de abril de 2015, de modo que somente as programações constantes do art. 53 da LDO/2015 poderiam ser executadas. Adicionalmente, foi publicado um Relatório em dezembro de 2015, tendo em vista o art. 52, § 6º, da LRF e a sanção da Lei nº 13.199/2015, que reduziu a meta para um déficit de 51,82 bilhões.

Dessa maneira, após finalizado cada bimestre de 2015, o Poder Executivo teve 22 dias para divulgar o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias respectivo e encaminhá-lo ao Congresso Nacional e a cada órgão orçamentário



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.

Caso verificado que realização da receita poderia não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2015, os Poderes e o Ministério Público deveriam promover limitação de empenho e movimentação financeira, por ato próprio, no prazo de trinta dias após o término de cada bimestre.

Adicionalmente, conforme exposto nos próprios Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas, outras providências de austeridade podem ser adotadas, como controles e redução de gastos públicos diversos do contingenciamento, a exemplo do fortalecimento dos controles internos, bem como a adoção de medidas que repercutam positivamente na arrecadação.

- 
6. A referência para tais comportamentos deve ser a lei de diretrizes orçamentárias em vigor ou eventuais alterações dessa lei propostas e ainda não aprovadas pelo Poder Legislativo à época da edição dos decretos de limitação de empenho e movimentação financeira, como o PLN nº 36/2014 e PLN nº 5/2015?
- 

De acordo com o objeto desta Perícia, a resposta cinge-se ao PLN 5/2015.

Para fins de verificação do cumprimento da meta, o *caput* do art. 9º da LRF define como referência “**as metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais**” [grifo adicionado].

No ordenamento jurídico brasileiro, o regramento sobre a cogênciadas leis consta da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - LINDB), que, no *caput* de seu art. 1º, consigna que “[s]alvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada”.

No que tange à Lei oriunda da aprovação do PLN 5/2015, qual seja, a Lei nº 13.199/2015, seu art. 4º dispunha que “[e]sta Lei entra em vigor na data de sua publicação”. Considerando que a publicação da Lei nº 13.199/2015 ocorreu em edição extra do DOU datada de 3 de dezembro de 2015, é somente a partir dessa data que as disposições constantes da Lei nº 13.199/2015 passaram a integrar a matriz normativa do Direito pátrio.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ademais, nos termos do *caput* do art. 37 da CF/88, a Administração Pública é pautada, entre outros, pelo princípio da legalidade, que exige a plena submissão da atividade administrativa ao estabelecido em lei. Nesse sentido, é esclarecedor o seguinte trecho da ementa do acórdão proferido pelo STF quando do julgamento do MS 28.033/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJE de 30/10/2014):

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. A Administração Pública submete-se ao princípio da legalidade, sobrepondo-se ao regulamento a lei em sentido formal e material.

Dessa maneira, os Decretos de limitação de empenho e movimentação financeira, que visam a conformar a despesa primária discricionária às metas de resultados primário e nominal, devem observar as metas efetivamente estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, ou seja, devem se pautar pelas metas então vigentes. E os fundamentos para tal são dois: primeiro, porque a alteração ainda em tramitação não possui força cogente, nos termos da LINDB; segundo, porque o princípio constitucional da legalidade impõe à Administração a observância estrita do ordenamento jurídico posto, vigente.

---

**7. A Presidente da República, antes de editar os decretos que abriram créditos adicionais, realizou limitação de empenho e movimentação financeira de despesas discricionárias? Se o fez, em que valor? Qual a repercussão dessa atitude ou dessa omissão para o cumprimento esperado da meta fiscal em vigor à época?**

---

Considerando os Decretos de crédito suplementar apreciados neste trabalho pericial, a ordem cronológica dos fatos que antecederam e que sucederam a publicação dos Decretos foi a seguinte:

- **2 de janeiro de 2015:** publicação da LDO/2015 fixando a meta de superávit primário para o Governo Central<sup>5</sup> de R\$ 55,28 bilhões;
- **22 de abril de 2015:** publicada a LOA/2015;
- **22 de maio de 2015:**

---

<sup>5</sup> Conforme o Manual de Estatísticas Fiscais do Tesouro Nacional, de 2015, p. 15, “Para fins de compilação das estatísticas brasileiras, o governo central é composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil que, dadas suas características, compõe o subsetor de Corporações Públicas Financeiras.” Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/476865/PFI\\_Manual\\_Estatisticas\\_Fiscais/](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/476865/PFI_Manual_Estatisticas_Fiscais/)>. Acesso em 24 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2015 (fls. 565 a 605 do Anexo I do DOC 050), apontando para a necessidade de um contingenciamento de R\$ 70,88 bilhões, sendo R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal.
- Na mesma data, foi publicado, em edição extra do DOU, o Decreto nº 8.456/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo;
- **22 de julho de 2015:**
  - divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015, apontando para a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,60 bilhões, sendo R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal;
  - por meio da Mensagem nº 269, foi enviado ao Congresso Nacional o PLN 5/2015, propondo a redução da meta de superávit primário de R\$ 55,28 bilhões para R\$ 5,83 bilhões;
- **28 de julho de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 1,70 bilhão e R\$ 29,92 milhões, com efeito fiscal negativo, sobre a programação orçamentária, de R\$ 1,26 bilhão e R\$ 0,37 milhão, respectivamente.
- **30 de julho de 2015:** publicação, em edição extra do DOU, do Decreto nº 8.496/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 8,47 bilhões, no âmbito do Poder Executivo, tal como necessidade apontada no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015;
- **21 de agosto de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 55,24 bilhões e R\$ 600,27 milhões. A alteração na programação orçamentária decorrente do primeiro Decreto não tem efeito fiscal. Entretanto, relativamente ao segundo Decreto, o efeito fiscal negativo sobre a programação orçamentária é de R\$ 493,59 milhões;
- **22 de setembro de 2015:** divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre de 2015 (fls. 651 a 692 do





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Anexo I do DOC 050), apontando para a possibilidade de manutenção do contingenciamento então vigente.

Em 22 de julho de 2015, ou seja, seis dias antes da publicação dos dois primeiros Decretos não numerados de suplementação de dotações, o Poder Executivo enviara o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional, propondo a redução da meta de superávit primário de R\$ 55,28 bilhões para R\$ 5,83 bilhões, ou seja, uma redução de R\$ 49,45 bilhões.

Essa redução, contudo, não havia ainda sido aprovada quando da publicação desses dois Decretos não numerados, em 28 de julho de 2015, cujas alterações na programação orçamentária têm efeito primário negativo de R\$ 1,26 bilhão.

Dessa maneira, considerando que o Poder Executivo já reconhecia, no 3º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, a ocorrência de um déficit de R\$ 49,45 bilhões, relativamente à meta de R\$ 55,28 bilhões originalmente estabelecida pela LDO/2015, as alterações na programação orçamentária decorrente desses dois Decretos aumentaram o déficit em R\$ 1,26 bilhão, totalizando um impacto primário negativo total de R\$ 50,71 bilhões sobre a programação orçamentária.

Posteriormente, em 21 de agosto de 2015, houve a publicação de outros dois Decretos de suplementação, cujas alterações na programação orçamentária têm efeito negativo de R\$ 0,49 bilhão sobre o resultado fiscal esperado.

No Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias referente ao 4º bimestre, foi identificada a possibilidade de manutenção do contingenciamento anterior, de modo que o Poder Executivo ainda reconhecia a ocorrência de um déficit de R\$ 49,45 bilhões, relativamente à meta de R\$ 55,28 bilhões originalmente estabelecida pela LDO/2015.

Dessa maneira, considerando a edição dos quatro Decretos ora analisados, o efeito negativo sobre o resultado primário esperado foi negativo em R\$ 1,75 bilhão. Quando considerado esse efeito negativo conjuntamente com o reconhecimento, pelo Poder Executivo, da redução de R\$ 49,45 bilhões no resultado fiscal projetado, o efeito total para fins de cumprimento esperado da meta fiscal era um déficit de R\$ 51,20 bilhões.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
- 8. A Presidente da República, antes de editar os decretos que abriram créditos adicionais, aguardou a aprovação do PLN nº 5/2015 que alteraria as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias? Qual a repercussão dessa atitude para o cumprimento esperado da meta fiscal em vigor à época?**

A Lei oriunda da aprovação do PLN 5/2015, qual seja, a Lei nº 13.999/2015, somente foi publicada no DOU em 3 de dezembro de 2015, em edição extra.

Considerando que os Decretos de suplementação foram publicados no DOU em 28 de julho de 2015 e em 21 de agosto de 2015, pode-se afirmar que não se aguardou a aprovação da alteração da meta fiscal para a edição dos referidos Decretos.

Os efeitos dessa atitude, para fins de cumprimento esperado da meta fiscal, é uma alteração na programação financeira com impacto fiscal negativo de R\$ 1,75 bilhão (vide Quesito anterior). Esse impacto deveria ser considerado para fins de contingenciamento, no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas relativo ao 4º bimestre de 2015.

Para maiores detalhes, consultar a resposta formulada ao quesito anterior e a Tabela 13 (Quesito 28).

- 
- 9. As despesas objeto dos decretos que abriram os créditos suplementares foram executadas? Houve empenho, liquidação, pagamento? Foram atendidos os requisitos previstos nos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000?**

Quanto ao atendimento do previsto nos art. 15 e 16 da LRF, remetemos à resposta formulada para o Quesito 3 supra.

No que tange à execução das despesas previstas nos Decretos, esta Junta solicitou ao Exmo. Sr. Presidente da Comissão Especial de *Impeachment* que oficiasse a STN e a SOF, para que informassem à Comissão o seguinte:

[...] os valores empenhados, liquidados e pagos, individualizados por unidade orçamentária, ação e identificador de fonte, referentes às dotações constantes exclusivamente dos seguintes Decretos (deverá ser desconsiderada a dotação inicial e outras suplementações): Decretos não numerados de crédito suplementar nos valores de R\$ 1.701.389.028, R\$ 29.922.832 (publicados no Diário Oficial da União – DOU de 28/07/2015), R\$ 55.237.582.569 e R\$ 600.268.845 (publicados no DOU de 21/08/2015). [grifo adicionado]



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

A informação foi solicitada à STN, por meio do Ofício nº 095/2016 – CEI2016, e à SOF, por meio do Ofício nº 096/2016 – CEI.

Em resposta, a STN informou o seguinte, nos termos do DOC 132:

No SIAFI, os registros de dotação orçamentária são realizados em duas contas: dotação inicial e dotação atual. Nesse sentido, é de difícil recuperação os valores dos créditos movimentados nesse sistema. Entretanto, a mesma informação foi solicitada por meio do Ofício nº 96/2016 CEI à Secretaria de Orçamento Federal, que poderá detalhar a movimentação e execução dos referidos créditos orçamentários, na forma solicitada. [grifo adicionado]

Contudo, embora a SOF, por meio do DOC 121 (§ 4º do Ofício nº 36139/2016-MP), tenha apontado que encaminhou a informação solicitada, a planilha apresentada contém a execução das dotações autorizadas (dotação inicial + suplementações), e não a execução da dotação constante exclusivamente dos Decretos, tal como foi expressamente solicitado. Ressalte-se que o Ministério do Planejamento, por meio do DOC 096 – Anexo, já havia encaminhado planilha com conteúdo idêntico.

Assim, a Junta não logrou obter, junto aos órgãos do Poder Executivo, a informação de que necessitava para responder o quesito em sua completude.

Dada a autorização contida no art. 38, § 1º, inciso III, da LDO/2015<sup>6</sup>, e considerando as inúmeras Portarias editadas pela SOF ao longo do exercício financeiro com base nesse permissivo, promovendo alterações qualitativas nas programações constantes da LOA/2015, a SOF parece ser o órgão mais apto para destacar a execução das dotações que constam *exclusivamente* dos Decretos sob análise.

---

<sup>6</sup> Art. 38. As classificações das dotações previstas no art. 7º, as fontes de financiamento do Orçamento de Investimento e os códigos e títulos das ações e dos subtítulos poderão ser alterados de acordo com as necessidades de execução, mantido o valor total do subtítulo e observadas as demais condições de que trata este artigo, de conformidade com os parágrafos dispostos abaixo. § 1º As alterações de que trata o caput poderão ser realizadas, justificadamente, se autorizadas por meio de: [...] III - portaria da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no que se refere aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social:

a) para as fontes de recursos, inclusive as de que trata o art. 110, observadas as vinculações previstas na legislação, para os identificadores de uso e de resultado primário e para as esferas orçamentárias, exceto para as alterações do identificador de resultado primário 6 (RP 6); b) para os títulos das ações e subtítulos, desde que constatado erro de ordem técnica ou legal; e c) para ajustes na codificação orçamentária, decorrentes da necessidade de adequação à classifica.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Isso acontece porque, uma vez que a dotação inicial é suplementada, o crédito suplementar se agraga à dotação inicial, integrando-se à programação orçamentária pertinente. Não se executa a dotação inicial ou a dotação constante do ato de suplementação; o que se executa é a dotação autorizada pela programação orçamentária, composta pela soma indissociável da dotação inicial e da suplementação.

Embora não seja simples, a identificação da execução exclusivamente do crédito suplementar, às vezes, é viável de forma artesanal. Por exemplo, no caso de uma dotação inicial que sofreu apenas uma suplementação ao longo do exercício, sem cancelamentos posteriores, é possível identificar se os pagamentos realizados na programação superam o valor da dotação inicial, hipótese em que, invariavelmente, parte do crédito suplementar foi pago.

Contudo, na hipótese em que há mais de uma suplementação, é imprescindível conhecer a ordem cronológica de cada um dos créditos suplementares, em cada uma das programações. Além disso, a avaliação precisa da execução da dotação suplementar (excluída a dotação inicial e outras suplementações) exige a análise da programação detalhada por grupo de natureza de despesa, fonte de recursos, modalidade de aplicação, subtítulo, entre outros classificadores das programações orçamentárias.

No caso dos quatro Decretos ora analisados, são 355 as programações suplementadas<sup>7</sup>. O estudo preciso da execução exclusivamente dos decretos que suplementaram essas programações exigia identificar, para cada uma delas, a existências de outros decretos ou leis de créditos suplementares que as antecederam ou sucederam, bem como eventuais alterações qualitativas promovidas por portarias da SOF e cancelamentos de dotações posteriores. Concluída essa etapa, passar-se-ia a analisar a execução orçamentária e financeira, a nível detalhado, de cada uma das 355 programações.

Essa investigação, embora teoricamente possível, demandaria um tempo incompatível com o cronograma estabelecido para os trabalhos desta Junta, sendo a SOF, como apontado alhures, o órgão com melhores condições de prover essa informação.

---

<sup>7</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121. Contudo, o número é ainda maior quando feito o detalhamento por grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação e subtítulo.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Contudo, ao para menos assegurar que os Decretos foram, de fato, executados com algum efeito fiscal, basta demonstrar, em cada Decreto, a execução de, ao menos, uma programação que tenha sido suplementada à conta de superávit financeiro ou de excesso de arrecadação – uma vez que as programações suplementadas à conta de anulação de dotações primárias têm efeito fiscal neutro.

A seguir, faz-se esse exercício. Serão considerados apenas os três Decretos cujas alterações na programação orçamentária são incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário em 2015, nos termos do *caput* do art. 4º da LOA/2015. Dessa forma, não será analisado o Decreto de 20 de agosto de 2015 que suplementou dotações em R\$ 55,28 bilhões, pois seu efeito é neutro do ponto de vista fiscal. As informações foram extraídas do Anexo 1 do DOC 121 e do sistema SIGA Brasil.

- O Decreto de 27 de julho de 2015, no valor de R\$ 1.701.389.028,00, suplementa 247 programações<sup>8</sup>, usando como fontes: **superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R\$ 666.186.440,00, excesso de arrecadação, no valor de R\$ 594.113.666,00**, e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 441.088.922,00.

Dentre as diversas suplementações realizadas com recursos de superávit financeiro, R\$ 294.880.000,00 foram destinados à ação “0509 – Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - Nacional” no âmbito da Unidade Orçamentária “26.298 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação”. O código da classificação funcional da programação é 12.847 e da classificação programática é 2030.0509.0001. A suplementação ocorreu no âmbito do Orçamento Fiscal, IRP 2, modalidade de aplicação 90, IU 0 e Fonte 313, sendo R\$ 244.880.000,00 alocados no GND 3 e R\$ 50.000.000 alocados no GND 4.

A Tabela 4 demonstra a execução da referida dotação suplementar **no GND 3**:

---

<sup>8</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 4: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	R\$ mil Imp. Total <sup>(2)</sup>
01/15	0	0	0	0	0	0	0
02/15	0	0	0	0	0	0	0
03/15	0	0	0	0	0	0	0
04/15	0	0	0	0	0	0	0
05/15	0	0	0	0	0	0	0
06/15	0	0	0	0	0	0	0
<b>07/15</b>	<b>0</b>	<b>244.880</b>	<b>244.880</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
08/15	-121	0	-121	0	0	0	0
<b>09/15</b>	<b>-48</b>	<b>0</b>	<b>-48</b>	<b>213.002</b>	<b>4.799</b>	<b>260</b>	<b>260</b>
10/15	-2	0	-2	-148.471	1.847	4.853	5.113
11/15	-4.888	0	-4.888	-27.656	5.020	4.437	9.550
12/15	-76.871	0	-76.871	123	9.083	3.200	12.751
<b>2015</b>	<b>-81.929</b>	<b>244.880</b>	<b>162.951</b>	<b>36.998</b>	<b>20.750</b>	<b>12.751</b>	<b>-</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho indicam o momento em que se inicia e o impacto fiscal negativo decorrente da execução da programação, ou seja, em setembro de 2015.

É possível, contudo, que o Decreto tenha gerado impacto fiscal em momento anterior, ou seja, em julho, mês da sua edição. Isso porque, aqui, está-se fazendo a análise de uma única programação (das 247 programações suplementadas), escolhida ao acaso, apenas para fins de comprovação da eventual ocorrência do impacto fiscal negativo decorrente da execução do Decreto. Contudo, a execução de uma outra programação suplementada pelo Decreto pode ter gerado impacto fiscal concreto ainda no mês de julho de 2015.

Com isso, é possível assegurar que houve pagamentos relacionados às dotações contidas, exclusivamente, no crédito suplementar em análise.

Dado que o valor total pago nessa programação foi de R\$ 12.750.893,96, e considerando que nela não havia dotação inicial, esse é o montante do impacto fiscal negativo decorrente **exclusivamente** essa programação.

Como já esposado, o impacto fiscal concreto decorrente da execução das dotações constantes de todo o Decreto demandaria realizar investigação similar para cada uma das programações suplementadas.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- O Decreto de 27 julho de 2015, no valor de R\$ 29.922.832, suplementa 14 programações<sup>9</sup> e teve como fontes: **excesso de arrecadação de Recursos de Convênios, no valor de R\$ 365.726,00**, e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 29.557.106,00.

O valor correspondente ao excesso de arrecadação destinou-se à suplementação de uma única ação, no âmbito da Unidade Orçamentária “53201 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF”, qual seja: “Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura - No Estado de Minas Gerais”, cujo código da classificação Funcional é 20.608 e da classificação Programática é 2052.2819.0031. A suplementação ocorreu no âmbito do Orçamento Fiscal, sob a GND 3, IRP 2, Modalidade de Aplicação 90, IU 0 e Fonte 281.

A Tabela 5 demonstra a execução da referida dotação suplementar:

**Tabela 5: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Imp. Total <sup>(2)</sup>
01/15	45.590,00	0	45.590,00	0	0	0	0
02/15	45.590,00	0	45.590,00	60.787,00	0	0	0,00
03/15	45.590,00	0	45.590,00	75.983,00	0	0	0,00
04/15	410.317,00	0	410.317,00	0	19.331,89	17.876,59	17.876,59
05/15	0	0	0	14.494,00	35.484,07	36.939,37	54.815,96
06/15	0	0	0	211.055,28	15.043,78	9.741,88	64.557,84
<b>07/15</b>	<b>-360</b>	<b>365.726,00</b>	<b>365.366,00</b>	<b>184.954,37</b>	<b>66.539,46</b>	<b>65.872,88</b>	<b>130.430,72</b>
08/15	-27,95	0	-27,95	365.151,40	106.078,84	62.567,80	197.998,52
09/15	0	0	0	0	80.941,96	101.108,87	294.107,39
10/15	0	0	0	-10.192,87	33.681,32	62.993,93	357.101,32
<b>11/15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.192,87</b>	<b>311.336,03</b>	<b>264.801,14</b>	<b>621.902,46</b>
12/15	0	0	0	-12.331,52	231.656,18	278.191,07	998.993,52
2015	<b>546.699,05</b>	<b>365.726,00</b>	<b>912.425,05</b>	<b>900.093,53</b>	<b>900.093,53</b>	<b>900.093,53</b>	-

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho

<sup>9</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

indicam o momento em que o valor pago supera a dotação até então autorizada, no valor de R\$ 546.699,05. Esse é, também, o momento em que se verifica a concretização do efeito fiscal negativo decorrente do decreto. Ou seja, é durante o mês de novembro de 2015 que se iniciaram os pagamentos relacionados às dotações contidas, exclusivamente, no crédito suplementar em análise.

Como o valor total pago dessa programação foi de R\$ 900.093,53, e considerando que a dotação autorizada, excluído o Decreto, era de R\$ 546.699,05, o valor do crédito suplementar que foi efetivamente pago – e que imprime efeito fiscal negativo – é de R\$ 353.394,48 (96,63% da suplementação, no valor R\$ 365.762,00).

Assim, fica demonstrado que também esse Decreto foi executado com efeitos fiscais concretos negativos.

- O Decreto de 20 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00 suplementa 85 programações<sup>10</sup>, usando como fontes: superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R\$ 231.412.685,00, excesso de arrecadação, no valor de R\$ 262.173.117,00, e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 106.683.043,00.

Dentre as diversas suplementações realizadas com recursos de superávit financeiro, R\$ 40.787.001,00 foram destinados à Ação “2000 – Administração da Unidade – Nacional” no âmbito da Unidade Orçamentária “30108 - Departamento de Polícia Federal”. O código da classificação Funcional da programação é 06.122 e da classificação Programática é 2112.2000.0001. A suplementação ocorreu no âmbito do Orçamento Fiscal, IRP 2, Modalidade de Aplicação 90, IU 0 e Fonte 374, sendo R\$ 24.600.000,00 alocados no GND 3 e R\$ 16.187.001,00 alocados no GND 4.

A Tabela 6 demonstra a execução da referida dotação suplementar no GND 3:

<sup>10</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 6: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 600.268.846**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Imp. Total <sup>(2)</sup>	R\$
01/15	0	0	0	0	0	0	0	0
02/15	0	0	0	0	0	0	0	0
03/15	0	0	0	0	0	0	0	0
04/15	0	0	0	0	0	0	0	0
05/15	0	0	0	0	0	0	0	0
06/15	0	0	0	0	0	0	0	0
07/15	0	0	0	0	0	0	0	0
08/15	0	24.600.000,00	24.600.000,00	3.972.628,72	0	0		
09/15	0	0	0	14.362.654,46	3.166.827,84	2.913.597,87	2.913.597,87	
10/15	0	0	0	3.431.451,58	4.385.850,19	4.358.084,06	7.271.681,93	
11/15	0	0	0	23.333,68	4.066.017,04	3.382.406,06	10.654.087,99	
12/15	-148,80	0	-148,8	1.311.621,96	3.203.912,42	1.495.371,22	12.149.459,21	
2015	-148,80	24.600.000,00	24.599.851,20	23.101.690,40	14.822.607,49	12.149.459,21		-

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho indicam o momento em que se iniciam os pagamentos e o impacto fiscal negativo decorrente da execução da programação, ou seja, em setembro de 2015.

É possível, contudo, que o Decreto tenha gerado impacto fiscal em momento anterior, ou seja, em agosto, mês da sua edição. Isso porque, aqui, está-se fazendo a análise de uma única programação (das 85 programações suplementadas), escolhida ao acaso, apenas para fins de comprovação da ocorrência do impacto fiscal negativo decorrente da execução do Decreto. Contudo, a execução de uma outra programação suplementada pelo Decreto pode ter gerado impacto fiscal concreto ainda no mês de agosto de 2015.

Com isso, é possível assegurar que houve pagamentos relacionados às dotações contidas exclusivamente do crédito suplementar em análise.

Dado que o valor total pago dessa programação foi de R\$ 12.149.459,21, e considerando que nela não havia dotação inicial, esse é o montante do impacto fiscal negativo decorrente exclusivamente essa programação.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

Como já esposado, o impacto fiscal concreto decorrente da execução das dotações constantes de todo o Decreto demandaria realizar essa investigação para cada uma das programações suplementadas.

Embora não se possa, no presente trabalho pericial, precisar o montante total pago decorrente da execução das dotações exclusivamente constantes dos três Decretos de suplementação ora analisados, pelo estudo elaborado é possível afirmar que os Decretos investigados tiveram ações executivas e efetivamente pagas no decorrer de 2015, com impacto fiscal concreto negativo sobre o resultado primário do exercício.

---

**10. Em 2014 e 2015, foi realizada emissão direta de títulos públicos para o Banco do Brasil e o BNDES caracterizando a operação de crédito vedada pelo art. 36 da Lei Complementar nº 101, de 2000?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015, ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015.

Por meio do Ofício nº 95/2016 – CEI2016, foi solicitada a referida informação à STN. Em resposta, o órgão encaminhou o DOC 132, em que esclarece ter havido emissão de títulos públicos, em favor do Banco do Brasil, no exercício de 2015, nos seguintes termos:

A emissão direta, cujo valor econômico atingiu R\$ 1.506.232.999,24, teve por objetivo equacionar, junto ao Banco do Brasil - BB, obrigação pretérita, com origem no Contrato nº 297/TN, formalizado em 1996, que previa o pagamento do diferencial entre o saldo devedor em 30.11.95 da operação repactuada e o valor devido pelo mutuário na mesma data com base na equivalência em produto. A regularização da obrigação foi estabelecida a partir da celebração, entre a União e o Banco do Brasil - BB, do Contrato de Reconhecimento de Dívida e Pagamento Parcial nº 017/PGFN/CAF, de 30.12.2015, com fundamento nos seguintes normativos e documentos:

- (i) Art. 1º e 6º da Lei nº 9.138, de 29.11.1995;
- (ii) Parágrafo 5º do art. 5º da Resolução CMN nº 2.164, de 19.06.1995;
- (iii) Caput e Parágrafo Único do Art. 13 da Resolução CMN nº 2.238, de 31.01.1996;



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

(iv) Parágrafo Primeiro da Cláusula Vigésima-Terceira do Contrato de Equalização de Encargos Financeiros e de Alongamento de Dívidas Originárias do Crédito Rural nº 297/TN, de 24.06.1996;

(v) Termo de Responsabilidade firmado pelo Banco do Brasil em 23.10.2002, de reconhecimento do valor original de R\$ 114.084.882,55, em 30.11.1995;

(vi) Portaria STN/SUDIP nº 780, de 30.12.2015, de emissão de títulos.

Os títulos emitidos pela Portaria STN/SUDIP nº 780, de 30.12.15, são os explicitados no quadro abaixo, todos emitidos para o mesmo objetivo e com os mesmos fundamentos informados acima:

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

Pelos dados informados, embora se trate de uma operação entre o Tesouro e o Banco do Brasil, não se identifica relação entre essas emissões e o objeto da denúncia, qual seja: *i*) decretos não numerados assinados pela Presidente da República e publicados entre 27 de julho e 20 de agosto de 2015; e *ii*) 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.

---

**11. Em 2014 e 2015, o governo foi financiado por instituições financeiras federais por meio de postergação de pagamentos referentes à execução de políticas e programas de governo (pedaladas fiscais) ou com o objetivo de refinanciamento/rolagem das dívidas contraídas previamente junto a essas instituições?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015, ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015.

Segundo informações constantes dos DOCs 048 e 112, o Tesouro Nacional saldou seus passivos vencíveis em 2015 junto ao Banco do Brasil dentro do próprio exercício financeiro de 2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Contudo, conforme consta dos documentos, todos os pagamentos referentes a esses passivos ocorreram entre os dias 22 e 28 de dezembro de 2015. Desse modo, à exceção das obrigações vencíveis em dezembro de 2015, todas as demais parcelas foram pagas em atraso – até mesmo os valores referentes às equalizações apuradas no segundo semestre de 2014 e devidas a partir de janeiro de 2015 –, havendo a incidência de atualização do principal devido.

Pela análise conjunta dos DOCs 048 e 112, pode-se concluir que houve a postergação de pagamentos devidos e já vencidos.

Sobre se esses atrasos constituem financiamento de União junto ao Banco do Brasil, passa-se a discorrer a seguir.

A LRF define operação de crédito como compromisso financeiro decorrente de eventos que exemplifica, mas não limita. Desse modo, as operações de crédito consistem em compromissos financeiros assumidos em razão de abertura de crédito, **entre outras operações assemelhadas**, inclusive com derivativos financeiros, a que se equiparam a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas por ente federado. Nos termos do art. 29 do diploma:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil **e outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

[...]

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação [...]

Nessa mesma linha argumentativa, o MCASP, editado pela STN, esclarece que “[o] conceito de operação de crédito foi estabelecido de forma exemplificativa pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [...]”<sup>11</sup>. Assim, a STN ressalta no MCASP que “[...] as operações de crédito nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira

---

<sup>11</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 6. Ed., p. 211. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

com o consequente ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos, como, por exemplo, nos casos de assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas”<sup>12</sup>.

Dada a definição aberta conferida pela LRF ao conceito de “operações de créditos”, tal como reconhecido pelo próprio MCASP, infere-se que os atrasos dos pagamentos devidos pelo Tesouro ao Banco do Brasil constituem modalidade de financiamento.

---

**12. A postergação desses pagamentos foi contabilizada como ativo pelas instituições financeiras federais? E foi contabilizada como passivo pelo Tesouro Nacional?**

---

No que tange ao Plano Safra e ao Banco do Brasil, a instituição financeira registrou em seus balanços patrimoniais, sob a rubrica “Outros Créditos – Diversos – Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola – Lei nº 8.427/1992, os valores de R\$ 10,91 bilhões e R\$ 3,38 bilhões, referentes, respectivamente, a passivos da União, em favor da instituição, ao final dos exercícios de 2014 e 2015.

Ademais, nas notas explicativas das demonstrações contábeis do Banco do Brasil, consta a informação de que o Tesouro efetuou, em 2015, o pagamento de R\$ 15,10 bilhões.

Relativamente à contabilização desses passivos pelo Tesouro Nacional, no Ofício nº 96/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF (DOC 115) é expressa a seguinte informação:

Como o regime contábil até dezembro de 2015 era regime de caixa, a STN tomava conhecimento dos valores apenas quando recebia as faturas no momento em que havia autorização para pagamento e, portanto, **não havia controle de dívida**. [grifo adicionado]

Portanto, conclui-se que, relativamente ao Plano Safra, o Banco do Brasil registrava as obrigações da União em suas contas ativas. Contudo, não havia controle de endividamento junto à instituição financeira por parte do Tesouro Nacional.

---

<sup>12</sup> STN, *op. cit.*, p. 212. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
- 13. Em dezembro de 2014, quanto o Tesouro Nacional devia às instituições financeiras federais, por conta dessa postergação de pagamento e qual o valor dos juros incidentes? Qual é o custo das pedaladas para o Tesouro Nacional, haja vista os juros incidentes?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015.

Como já esposado na resposta ao quesito anterior, em 31 de dezembro de 2014, o passivo da União junto ao Banco do Brasil era de R\$ 10,91 bilhões. Em 31 de dezembro de 2015, esse valor era de R\$ 3,38 bilhões.

A partir de informações constantes do DOC 112, encaminhado pelo Banco do Brasil, elaborou-se a Tabela 7, que expressa a composição dos pagamentos efetuados pelo Tesouro Nacional à instituição, em 2015, no âmbito do Plano Safra.

Tabela 7: Composição dos pagamentos feito pelo Tesouro ao Banco do Brasil – Plano Safra/2015.

Período de referência	Principal	Valor Pago	Atualização	R\$
dez/14	2.610.817.757	2.892.620.953	281.803.196	
jan/15	2.483.448	2.773.745	290.297	
fev/15	2.196.195	2.433.073	236.878	
mar/15	2.460.876	2.698.672	237.796	
abr/15	2.348.368	2.551.268	202.900	
mai/15	2.561.379	2.755.825	194.446	
jun/15	3.008.327.842	3.175.571.022	167.243.180	
jul/15	2.521.965	2.655.587	133.622	
ago/15	2.362.078	2.460.358	98.280	
set/15	2.228.419	2.296.097	67.678	
out/15	2.185.907	2.228.016	42.109	
nov/15	2.142.129	2.160.953	18.824	
<b>TOTAL</b>	<b>5.642.636.363</b>	<b>6.093.205.569</b>	<b>450.569.206</b>	

Fonte: Banco do Brasil (DOC 112)

Os dados constantes da Tabela 7 informam que, exclusivamente no que tange aos valores vencíveis em 2015, o valor devido a título de atualização do principal, decorrente do atraso dos pagamentos, por parte do Tesouro, foi de R\$ 450,57 milhões.

Considerando o estoque de R\$ 10,91 bilhões e sua respectiva atualização, conjuntamente ao cenário da Tabela 7, tem-se a situação da Tabela 8.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tabela 8: Plano Safra – Evolução do passivo do Tesouro e composição dos pagamentos

R\$ milhões

Mês	Resultado Mensal			Pagamento Tesouro	Saldo Patrimonial
	Principal	Atualização	Total		
dez/14	-	-	-	-	10.914,59
jan/15	562,40	87,33	649,73	-	11.564,32
fev/15	453,80	81,76	535,56	-	12.099,88
mar/15	505,11	110,12	615,23	-	12.715,12
abr/15	508,60	90,14	598,74	840,69	12.473,16
mai/15	516,69	84,66	601,35	146,17	12.928,34
jun/15	507,49	95,10	602,58	71,49	13.459,43
jul/15	578,42	128,50	706,93	3.229,93	10.936,42
ago/15	572,59	99,89	672,48	288,02	11.320,88
set/15	526,56	96,94	623,50	179,67	11.764,71
out/15	577,49	93,91	671,40	606,93	11.829,18
nov/15	566,40	81,69	648,09	-	12.475,95
dez/15	566,32	76,69	643,01	9.733,98	3.384,98
<b>TOTAL</b>	<b>6.441,87</b>	<b>1.126,73</b>	<b>7.568,60</b>	<b>15.096,89</b>	<b>-</b>

Fonte: Banco do Brasil (Ofício BB/DIRAG 2016/000835, constante do DOC 076, CD 6, arquivo "TC 008389-2016-0 Principal.zip", arquivo "08-TC\_008389\_2016\_0-09062016-Elementos comprobatórios\_Evidênc.pdf"). Elaboração própria

Os dados constantes da Tabela 8 informam que o passivo do Tesouro junto ao Banco do Brasil, em 2014, somado a valores vencíveis em 2015, resulta no montante de R\$ 1,13 bilhão devido a título de atualização decorrente do atraso nos pagamentos.

- 14. Em 15 de dezembro de 2015, quanto o Tesouro Nacional devia às instituições financeiras federais, por conta dessa postergação de pagamento e qual o valor dos juros incidentes? Qual é o custo das pedaladas para o Tesouro Nacional, haja vista os juros incidentes?**

A informação foi requerida à STN por meio do Ofício nº 95/2016 – CEI2016. Em resposta, a STN encaminhou o documento registrado sob o DOC 132, em que esclarece o seguinte:

O valor total referente às subvenções do Plano Safra devido ao Banco do Brasil até dia 15 de dezembro de 2015 é de R\$ 10.647.484.899,64 (valores atualizados). Ao final do exercício de 2015 não havia valores a serem pagos, considerando as cobranças apresentadas pelo Banco do Brasil. Ou seja, o valor devido e apresentado até dia 15 de dezembro foi completamente quitado. [grifo adicionado]

Quanto ao valor do custo referente à atualização, este foi de R\$ 1.13 bilhões, tal como constante da Tabela 8.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

- 15. Tais subvenções realizadas em 2014 e 2015 foram autorizadas por lei específica e pela lei orçamentária anual nos termos dos arts. 26 e 27 da Lei Complementar nº 101, de 2000? E foram registradas adequadamente na contabilidade conforme o artigo 167, inciso II, da Constituição Federal, o artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar 101, de 2000, e os artigos 12, § 3º, inciso II, e 13 da Lei 4.320 de 1964?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015, ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015.

Transcrevem-se os dispositivos da LRF mencionados:

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.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Art. 27. Na concessão de crédito por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireta, os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres não serão inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Parágrafo único. Dependem de autorização em lei específica as prorrogações e composições de dívidas decorrentes de operações de crédito, bem como a concessão de empréstimos ou financiamentos em desacordo com o caput, sendo o subsídio correspondente consignado na lei orçamentária.

A autorização para a concessão de subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas sob a forma de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito consta de lei específica, qual seja, a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ademais, relativamente ao objeto da perícia, qual seja, o Plano Safra 2015, a LOA/2015 veiculou autorização orçamentária específica para a concessão das referidas subvenções, conforme Tabela 9:

Tabela 9: autorizações orçamentárias referentes ao Plano Safra 2015

Ação	Descrição	Dot. Inicial	Dot. Autorizada	R\$
0281	Subvenção Econômica para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992)	4.181.517.000	4.781.517.000	
0294	Subvenção Econômica nas Operações de Custeio Agropecuário (Lei nº 8.427, de 1992)	2.708.518.000	2.468.518.000	
0298	Subvenção Econômica em Operações de Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei nº 8.427, de 1992)	161.951.000	161.951.000	
0301	Subvenção Econômica em Operações de Investimento Rural e Agroindustrial (Lei nº 8.427, de 1992)	1.391.952.000	2.051.952.000	
<b>TOTAL</b>	-	<b>8.443.938.000</b>	<b>9.463.938.000</b>	

Fonte: LOA/2015, DOC 121 e SIGA Brasil.

Considerando que o Plano Safra possui autorização legal específica, e tendo em vista que as dotações orçamentárias constantes da LOA/2015 comportam a execução de todo o Plano Safra 2015 (vide Tabela 7 – Quesito 13), as subvenções podem ser consideradas consentâneas com o art. 26 da LRF.

Quanto ao art. 27, entende-se que esse dispositivo não é aplicável ao caso, uma vez que, no âmbito dos fatos ora analisados, a União não concede crédito “crédito por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto”.

No que tange à conformidade dos registros contábeis, e como já esposado na resposta elaborada para o Quesito 12, a contabilização dos passivos junto ao Banco do Brasil não era realizada. Segundo informações da STN (Ofício nº 96/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF – DOC 115), “não havia controle de dívida”.

O art. 167, inciso II, da CF/88 veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais. Nesse ponto, o Plano Safra 2015 não viola a CF/88, pois as dotações orçamentárias autorizadas (dotação inicial + créditos adicionais) totalizaram R\$ 9,46 bilhões, montante superior aos valores empenhado para o exercício (R\$ 6,25 bilhões) e pago (R\$ 6,09 bilhões) ao Banco do Brasil<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Conforme consulta realizada no SIGA Brasil, do total empenhado, o exercício de 2015, nas ações orçamentárias que compõem o Plano Safra, R\$ 6.244,63 milhões referem-se ao elemento de despesa “45 - Equalização de Preços e Taxas”, enquanto R\$ 751 milhões foram empenhados no elemento “92 – Despesas de Exercícios Anteriores”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Cumpre esclarecer que os valores devidos pelo Tesouro Nacional em 31 de dezembro de 2014 foram inscritos em restos a pagar, conforme Tabela 47 (Quesito II.2 formulado pelo Exmo. Sr. Relator), tendo constituído despesa orçamentária nos exercícios em que foram empenhados. A conformação dessas despesas, portanto, deve ser aferida à luz da lei orçamentária do exercício em que foram autorizadas e empenhadas, e não da LOA/2015.

E por essa razão, as subvenções também não afrontam o disposto no art. 5º, § 1º, da LRF. É que o referido dispositivo consigna que “[t]odas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual”, contudo, como já esposado, os passivos do Tesouro junto ao Banco do Brasil representam despesas que foram empenhadas e não pagas em exercícios anteriores a 2015, tendo sido inscritas (referentes a 2014) e reinscritas (referentes a exercícios anteriores a 2014) em restos a pagar.

Nessa linha, o art. 35, inciso II, da Lei nº 4.320/64 é claro ao definir que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente **empenhadas**. Dessa maneira, como os passivos inscritos em restos a pagar representam despesas empenhadas (executadas) em exercícios anteriores a 2015, não é lícito, portanto, incluir o dispêndio para pagamento desses passivos em programação orçamentária constante da LOA/2015, sob pena de executar (empenhar) a mesma despesa em duplicidade.

Ademais, o art. 92, inciso I, da Lei nº 4.320/1964 é claro ao classificar os restos a pagar como componente da dívida flutuante, integrando, portanto, o passivo financeiro<sup>14</sup>. Isso significa que seu pagamento independe de autorização legislativa, nos termos do art. 105, § 4º, da Lei nº 4.320/1964.

Por fim, é pertinente, ainda, coligir as seguintes passagens, todas extraídas da “Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários” do MCASP:

Dispêndio extraorçamentário é aquele que **não consta na lei orçamentária anual**, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, **pagamentos de restos a pagar**, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios [fl. 67].

[...]

<sup>14</sup> Vide itens 4.3.2 – “Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes” e “4.4.2 – Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes” constantes da Parte “V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público” da 6ª edição do MCASP.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

b. [Despesas como fatos] Extraorçamentários – são aqueles decorrentes de:

[...]

ii. Pagamento de restos a pagar – são as saídas para pagamentos de despesas empenhadas em exercícios anteriores.

**Se o desembolso é extraorçamentário, não há registro de despesa orçamentária, mas uma desincorporação de passivo ou uma apropriação de ativo.** [grifos adicionados]

E, pelos mesmos fundamentos, não se cogita afronta ao art. 12, § 3º, inciso II, nem ao art. 13, ambos da Lei 4.320/1964, relativamente ao passivo existente em 31 de dezembro de 2014. Tampouco há afronta a esses dispositivos relativamente às dotações constantes da LOA/2015, uma vez que as despesas executadas sob as ações orçamentárias referentes ao Plano Safra foram devidamente registradas sob os Elementos de Despesa “45 - Equalização de Preços e Taxas” e “92 - Despesas de Exercícios Anteriores”.

---

**16. Foram omitidos tais passivos da União junto ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal, ao BNDES e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) nas estatísticas da dívida pública divulgadas pelo Banco Central do Brasil em 2014 e 2015?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015, ao Banco do Brasil e ao Plano Safra 2015.

Os referidos passivos não eram registrados nas estatísticas da dívida pública divulgados pelo Banco Central, o que passou a ser feito em dezembro de 2015, após o TCU exarar o Acórdão 3.297/2015 – Plenário, determinando, entre outros, que a Autoridade Monetária divulgasse quadro específico em que ficasse evidenciado o montante dos passivos junto ao Banco do Brasil e seu impacto na DLSP (vide DOC 111, fls. 2 e 3 (§§ 2 e 6) – Nota Técnica 768/2016-BCB/DIPEC).

---

**17. Caso não tenha havido contabilização dos passivos e das despesas de juros correspondentes pelo Tesouro Nacional, qual foi a repercussão dessa atitude para o cumprimento esperado da meta fiscal em vigor à época? Em que medida pode-se dizer que o resultado fiscal divulgado foi fictício e qual seria seu real valor?**

---



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Relativamente ao objeto da perícia e de acordo com o Quadro constante da fl. 19 do DOC 061(Nota técnica nº 766/2016-BCB/Dipec), no exercício de 2015, os passivos referentes à equalização agrícola junto o Banco do Brasil impactariam o resultado fiscal conforme demonstrado na Tabela 10:

**Tabela 10: Resultado da incorporação dos passivos decorrente da equalização agrícola ao resultado primário**

MÊS	RP Divulgado <sup>(1)</sup> (A)		Passivo <sup>(2)</sup> equalização agrícola (C)	RP Ajustado <sup>(3)</sup>		Diferença Acumulada (F = E - B)
	Mensal (A)	Acumulado (B)		Mensal (D = A - C)	Acumulado (E)	
JAN	10.216	10.216	-583	9.633	9.633	-583
FEV	-6.694	3.522	-470	-7.164	2.469	-1.053
MAR	1.526	5.048	-538	988	3.457	-1.591
ABR	10.716	15.764	317	11.033	14.490	-1.274
MAI	-8.611	7.153	-371	-8.982	5.508	-1.645
JUN	-8.542	-1.389	-442	-8.984	-3.476	-2.087
JUL	-6.214	-7.603	2.610	-3.605	-7.080	523
AGO	-6.736	-14.339	-308	-7.044	-14.124	215
SET	-6.791	-21.130	-368	-7.158	-21.283	-153
OUT	-12.388	-33.518	14	-12.374	-33.657	-139
NOV	-21.623	-55.141	-564	-22.187	-55.844	-703
DEZ	-60.815	-115.956	9.143	-51.672	-107.516	8.440
2015	-115.956	-	8440	-107.516	-	-

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

Notas:

(1) Resultado Primário Divulgado

(2) Passivo decorrente da equalização agrícola em favor do Banco do Brasil. Valores negativos indicam aumento do passivo, enquanto valores positivos indicam pagamento por parte do Tesouro.

(3) Resultado Primário Ajustado, com a incorporação dos passivos junto ao Banco do Brasil.

Algumas considerações devem ser feitas relativamente à Tabela 10. A primeira delas é que os valores de resultado primário nela contidos referem-se à metodologia utilizada pelo Banco Central, o que pode levar a alguma diferença quando esses valores forem comparados com aqueles divulgados pelo Tesouro. A segunda consideração é que o valor de resultado primário ajustado considera a incorporação apenas das parcelas decorrentes da equalização agrícola relacionadas ao plano Safra 2015 junto ao Banco do Brasil, desconsiderando-se outros passivos eventualmente existentes em outras instituições financeiras federais ou no próprio Banco do Brasil.

Os valores constantes da Tabela 10 demonstram que, até o mês de junho de 2015, o aumento do passivo da União em favor do Banco do Brasil levou a uma superestimação do resultado primário em R\$ 2,09 bilhões.

No mês seguinte, devido ao pagamento de parcelas pelo Tesouro ao Banco do Brasil, a repercussão no resultado primário passou a ser positiva, de modo que a



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

omissão na contabilização do passivo redundou em uma subavaliação do resultado primário da ordem de R\$ 523 milhões.

Nos meses seguintes, a diferença acumulada entrou em declínio, de modo que em novembro de 2015 a não contabilização dos passivos resultou em uma superavaliação do resultado primário de cerca de R\$ 700 milhões.

Em dezembro, conforme conta da Tabela 10, a União reduziu seu passivo relativo às equalizações agrícolas em R\$ 9,14 bilhões. A partir desse mês, o Banco Central passou a considerar os passivos da União junto ao Banco do Brasil em suas estatísticas de dívida pública.

---

### 18. Especificamente no caso do Plano Safra, qual o valor devido pelo Tesouro Nacional ao Banco do Brasil em 31 de dezembro de 2014 e em 15 de dezembro de 2015?

---

Em 31 de dezembro de 2014, o valor constante Balanço Patrimonial do Banco do Brasil, registrado sob a rubrica do ativo intitulada “Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola – Lei nº 8.427/1922”, era de R\$ 10.914.595 mil. Em valores mais exatos, a Auditoria interna do Banco do Brasil informou que esse valor era de R\$ 10.914.593.752,00<sup>15</sup>.

Em 31 de dezembro de 2015, o valor constante do Balanço Patrimonial publicado, registrado sob a mesma rubrica, era de R\$ 3.384.982 mil, enquanto o valor informado pelo Auditoria Interna do Banco do Brasil era de R\$ 3.384.982.050,00.

Relativamente à data específica de 15 de dezembro de 2015, a informação foi requerida à STN, por meio do Ofício nº 95/2016 – CEI2016. Em resposta, a STN encaminhou o documento registrado como DOC 132, em que esclarece o seguinte:

**O valor total referente às subvenções do Plano Safra devido ao Banco do Brasil até dia 15 de dezembro de 2015 é de R\$ 10.647.484.899,64 (valores atualizados).** Ao final do exercício de 2015 não havia valores a serem pagos, considerando as cobranças apresentadas pelo Banco do Brasil. Ou seja, o valor devido e apresentado até dia 15 de dezembro foi completamente quitado. [grifo adicionado]

---

<sup>15</sup> Vide DOC 076, CD 6, arquivo compactado “TC 008389-2016-0 Principal.zip”, arquivo “08-TC\_008389\_2016\_0-09062016-Elementos comprobatórios\_Evidênc.pdf”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

**19. Qual foi a evolução, mês a mês, nos anos de 2014 e 2015, do débito do Tesouro Nacional com o Banco do Brasil em relação ao Plano Safra?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, somente em relação a 2015.

Para resposta, remetemos a última coluna da Tabela 8.

---

**20. Esse valor foi contabilizado como ativo (créditos a receber) pelas instituições financeiras federais? E foi contabilizado como passivo pelo Tesouro Nacional?**

---

O Banco do Brasil contabilizava esses valores na conta do ativo “1.8.8.80.20 – Títulos e créditos a receber – Sem característica de concessão de crédito”<sup>16</sup> constante do COSIF, criado com a edição da Circular 1.273/1987 do Banco Central.

Conforme resposta elaborada para o Quesito 12, relativamente à contabilização desses passivos pelo Tesouro Nacional, no Ofício nº 96/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF (DOC 115) é expressa a seguinte informação:

Como o regime contábil até dezembro de 2015 era regime de caixa, a STN tomava conhecimento dos valores apenas quando recebia as faturas no momento em que havia autorização para pagamento e, portanto, **não havia controle de dívida**. [grifo adicionado]

---

**21. Quais foram os saldos totais das obrigações do Tesouro Nacional junto à Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, BNDES, em 02/01/2015, em decorrência da execução dos programas do Governo Federal pelos bancos públicos, e em que momento, eles foram quitados? Houve pagamento de juros e atualização monetária, em razão do atraso neste pagamento?**

---

A Nota Técnica 766/2016-BCB/DIPEC (DOC 061), traz, em seus anexos, os Quadros XLIII, XLIV e XLV constantes do documento “Nota para Imprensa – Política Fiscal”, publicado em 29 de janeiro de 2016. Conforme explanação extraída da Nota Técnica 766/2016-BCB/DIPEC, por meio dessa Nota, foram publicadas “as estatísticas macroeconômicas do setor fiscal cumprindo todas as determinações impostas pelo TCU, seja as relativas à inclusão dos passivos

---

<sup>16</sup> Vide DOC 076, CD 6, arquivo compactado “TC 008389-2016-0 Principal.zip”, arquivo “08-TC\_008389\_2016\_0-09062016-Elementos comprobatórios\_Evidênc.pdf”.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

mencionados nos resultados fiscais e na DLSP [...], seja a de publicação de quadro específico [...].”

Conforme o Quadro XLIII da “Nota para Imprensa – Política Fiscal” (anexado ao DOC 061), o saldo passivo total do Tesouro Nacional em favor do Banco do Brasil decorrente do Plano Safra, em 31 de dezembro de 2014, era de R\$ 10,91 bilhões.

Em 2 de janeiro de 2015 tornou-se exigível a equalização referente ao 2º semestre de 2014, no valor original de R\$ 2,61 bilhões (vide Anexo do DOC 112).

A Tabela 8, apresentada no Quesito 13, explicita a evolução do passivo do Tesouro junto ao Banco do Brasil, destacando-se o montante de atualização pago referente a esse passivo e o momento e o valor das parcelas pagas pela União.

---

**22. Considerando o disposto nas Portarias 315/14 e 419/15, do Ministério da Fazenda, pode-se dizer que o Tesouro Nacional tem que pagar os valores referentes à equalização dos juros no primeiro dia após o período de apuração? Qual é esse período? Em 2015, esse prazo foi respeitado?**

---

Dispõe a Portaria nº 315 do Ministério da Fazenda, de 21 de julho de 2014:

Art. 2º [...]

§ 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 nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

[...]

Art. 4º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, as planilhas para cálculo da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria.

Parágrafo único. As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992. [grifo adicionado]



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Nos exatos termos constantes da Portaria MF 315/14, a União constitui uma obrigação devida, perante o Banco do Brasil, no primeiro dia útil após o período de equalização. Contudo, não se pode afirmar que esse marco constitui o dia em que deve ocorrer o pagamento. Isso porque o próprio normativo, no *caput* do seu art. 4º, estabelece um prazo de até 20 dias, após o término do período de equalização, para que a instituição financeira apresente ao Tesouro a solicitação de pagamento, acompanhada dos demonstrativos e das declarações previstos pela Portaria e pela Lei nº 8.427/1992. Trata-se de documentos necessários à regular liquidação da despesa, sem os quais não é possível proceder ao pagamento.

A Portaria MF 315/14, portanto, define o momento da constituição da obrigação devida, não prevendo, contudo, o momento em que deverá ocorrer seu adimplemento. É do inadimplemento da obrigação que decorre a responsabilidade.

Os conceitos obrigação e responsabilidade, embora próximos, não se confundem. Na dicção de Pablo Gagliano Stolze:

Não se deve confundir, ainda, *obrigação (debitum)* e *responsabilidade (obligatio)*, por somente se configurar esta última quando a prestação pactuada não é adimplida pelo devedor. A primeira corresponde, em sentido estrito, ao dever do sujeito passivo de satisfazer a prestação positiva ou negativa em benefício do credor, enquanto a outra se refere à autorização, dada pela lei, ao credor que não foi satisfeito, de acionar o devedor, alcançando seu patrimônio, que responderá pela prestação<sup>17</sup>.

Não há dúvida de que a norma em tela impõe uma obrigação à União, pois, através de um vínculo jurídico decorrente de lei (*ex lege*), estabelece uma prestação a ser satisfeita pelo devedor (União) em favor do credor (Banco do Brasil).

Não obstante a Portaria MF 315/2014 não haver estipulado o prazo para pagamento, a Lei nº 10.406/2002 – Código Civil, em seu art. 331, em linha com a doutrina civilista, consigna que, na ausência de determinação do vencimento, o credor pode exigir o cumprimento imediato da obrigação. Nesse sentido, é relevante a lição de Orlando Gomes:

---

<sup>17</sup> GAGLIANO, Pablo Gagliano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo Curso de Direito Civil*. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 56.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

A determinação do momento em que a obrigação deve ser cumprida é de fundamental importância, atenta a circunstância de a dívida só se tornar exigível quando se vence. A esse momento chama-se *vencimento*.

[...]

Quando o *vencimento* não é voluntariamente estipulado, ou não decorre da natureza da prestação, ou, ainda, de disposição legal, o credor pode exigir o cumprimento imediato da obrigação. Por outras palavras, faltando o *término*, vigora o princípio da satisfação imediata<sup>18</sup>.

Contudo, o pagamento somente é possível após a regular liquidação e ordenação da despesa (art. 62 da Lei nº 4.320/1964), o que depende de demonstrativos e declarações a serem emitidas pelo credor, nos termos previstos da Portaria e na Lei nº 8.427/1992:

- Lei nº 8.427/1992

Art. 1º [...]

§ 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 nº 4.320/1964

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.  
[grifos adicionados]

Assim, não poderia o credor exigir a satisfação da obrigação pelo credor sem, antes, cumprir com os encargos que o ordenamento lhe impõe, quais sejam, apresentar a documentação necessária à liquidação da despesa.

---

<sup>18</sup> GOMES, Orlando. *Obrigações*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, pp.123-123.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Nesses termos, pode-se concluir que, após atendidos, pelo credor, os requisitos indispensáveis à liquidação da despesa, e não havendo prazo, na Portaria MF 315/2014, para que o devedor manifeste sua conformidade, não mais subsiste motivo para que a obrigação permaneça inadimplida, podendo desde já, ser exigida, nos termos do art. 331 do Código Civil.

No que tange à Portaria nº 419 do Ministério da Fazenda, de 26 de junho de 2014, esse é o seu regramento:

Art. 2º [...].

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

[...]

§ 3º O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

Art. 3º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria.

§1º A STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês do envio das informações de que trata o caput.

§2º Nos casos em que as informações sejam enviadas após o prazo de que trata o caput, a STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês subsequente ao do envio.

§3º Sobre a equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação da sua conformidade pela STN, incidirá atualização desde o referido dia até a data do efetivo pagamento. [grifo adicionado].

O regramento da Portaria MF 419/15 é substancialmente diferente. O prazo para o encaminhamento, pelo Banco do Brasil, da documentação necessária à liquidação é o mesmo daquele constante da Portaria MF 315/14, qual seja, 20 dias.

Contudo, o § 1º do art. 3º inova, ao conceder prazo para que a STN se manifeste sobre essa documentação. O dispositivo ainda estabelece que, caso o Banco do Brasil não cumpra o prazo de 20 dias, a STN terá até o último dia do mês subsequente ao efetivo envio para preceder à liquidação da obrigação.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

O § 3º do art. 3º parece ser o dispositivo mais relevante, estabelecendo, implicitamente, que a obrigação deve ser paga dentro do mês em que houver a manifestação de conformidade pela STN.

Dado o art. 3º, § 3º, da Portaria, pode-se estabelecer como prazo de pagamento a data limite em que não incide atualização, qual seja, o último dia do mês em que for emitida a conformidade pela STN.

---

**23. Quais foram os maiores beneficiados pela postergação de pagamentos às instituições financeiras federais referentes à execução de políticas e programas de governo?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “a expressão “maiores beneficiários” conduz a um subjetivismo que não se coaduna com o trabalho pericial”.

---

**24. Da análise da documentação, existem diferenças entre as pedaladas fiscais dos governos FHC, LULA e DILMA no que diz respeito à quantidade, aos valores e à escrituração das operações pelo Tesouro Nacional?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “versa sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia”.

---

**25. O fato de os passivos junto às instituições financeiras federais e as respectivas despesas com juros não terem sido contabilizados afetou o cálculo da meta de superávit primário? Em que valor? Qual teria sido o resultado primário apurado se esse valor tivesse sido considerado?**

---

Preliminarmente à resposta, cabe diferenciar a *meta* de resultado primário do resultado primário em si.

A LDO/2015, em seu art. 11, inciso IV, dispõe que a Mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária de 2015 conterá a indicação do órgão que apurará os resultados primário e nominal, para fins de avaliação do cumprimento das metas.

Em atendimento ao citado preceito, a Mensagem Presidencial que encaminhou o PLOA/2015 consignou o seguinte:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Em observância ao art. 11, inciso IV, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (PLDO-2015), cumpre ressaltar que o Banco Central do Brasil (Bacen) é o responsável, ao final do exercício, pela apuração dos resultados fiscais para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais do PLDO-2015.

Compete ao Banco Central, portanto, a apuração, ao final do exercício, do resultado fiscal para fins de verificação do cumprimento da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2015.

As **metas** de resultado primário e nominal, por outro lado, são estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais que, por força de art. 4º, § 1º, da LRF, deverá integrar o PLDO submetido pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional.

A meta, portanto, é a definição quantitativa prévia de um resultado primário a ser alcançado. Ao final do exercício financeiro, ao se comparar a meta previamente estabelecida no Anexo de Metas Fiscais com o resultado efetivamente apurado pelo Banco Central, pode-se concluir se houve ou não o cumprimento da meta.

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a responder especificamente ao quesito formulado.

Em seu Manual de Estatísticas Fiscais<sup>19</sup>, o Banco Central esclarece que os resultados fiscais por ele apurados são calculados segundo a metodologia “abaixo da linha”, que considera a variação dos estoques de endividamento líquido do setor público junto ao setor privado financeiro, ao setor público financeiro, ao setor privado não financeiro e ao resto do mundo.

O Banco Central, historicamente, na elaboração das estatísticas da Dívida Líquida do Setor Público, não vinha computando o valor registrado na rubrica “Tesouro Nacional — equalização de taxas — safra agrícola” constante do ativo, nas demonstrações contábeis do Banco do Brasil. Esses valores representam obrigações, ou seja, passivo do Tesouro Nacional em favor do Banco do Brasil. Devido ao não reconhecimento desse passivo, eventuais variações neles ocorridas também não eram captadas pelas estatísticas do Banco Central. Dentre as justificativas para não se proceder a esse reconhecimento, o Banco Central alegou que (fl. 666 do DOC 064 – Parte 2):

<sup>19</sup> Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/ftp/infecon/Estatisticasfiscais.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

13. O passivo da União acima referido é oriundo de operações de crédito de interesse do Governo, incluindo abatimentos e repasses vinculados às operações destinadas às micro e pequenas empresas e rebates ou bônus por adimplência nas operações rurais. Essas operações são contabilizadas em conta Cosif de uso interno da instituição, vinculada ao grupamento contábil 1.8.8.80.20-5 — Títulos e Créditos a Receber - Sem Característica de Concessão de Crédito, já mencionado no item c.2, e que não permite a explicitação das obrigações do Tesouro Nacional, não sendo abrangida, portanto, pela apuração física. [...]

Não obstante, após ampla discussão ocorrida no bojo do processo TC 021.643/2014-8, no âmbito o TCU, foi proferido o Acórdão nº 3.297/2015 – Plenário. Além de diversas outras determinações, no item 9.4.2 do referido Acórdão foi determinado:

[...] ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil que publique, nas Notas de Imprensa de Política Fiscal referentes ao mês de dezembro de 2015 e a cada um dos meses de 2016, quadro específico em que fiquem evidenciados, de forma detalhada, para cada um dos passivos listados pelos subitens a seguir, 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 em cada um dos meses dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, caso as estatísticas fiscais tivessem captado, tempestivamente o montante devido pela União:

[...]

9.4.2.2. ao Banco do Brasil, no âmbito da equalização de taxa de juros a que se refere a Lei 8.427/1992 e da legislação abrangida pelo item “Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional”, registrado no ativo de referida instituição financeira;

Nesse cenário, considerando que em 31 de dezembro de 2014 o passivo da União em favor do Banco do Brasil era de R\$ 10,91 bilhões<sup>20</sup>, o reconhecimento desse passivo teria impacto negativo de igual montante no cálculo da meta de superávit primário constante da LDO/2015, que passou a ter força cogente a partir de 2 de janeiro de 2015, data de sua publicação. A meta de superávit constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO/2015 seria, portanto, de R\$ 44,37 bilhões. Ressalta-se que esse cálculo considera, tão somente, o passivo da União junto ao Banco do Brasil relativo ao Plano Safra – objeto da perícia ora realizada –

---

<sup>20</sup> Conforme registro constante do Balanço Patrimonial publicado do Banco do Brasil.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

sendo ignorados outros passivos porventura existentes em favor do Banco do Brasil ou mesmo de outras instituições financeiras.

A apuração do resultado primário, considerando os efeitos dos passivos junto ao Banco do Brasil relativos ao Plano Safra 2015, consta da Tabela 10, apresentada no quesito 17 supra.

- 
- 26. Em 23 de dezembro de 2015, o governo editou a Medida Provisória 704 determinando que o superávit financeiro de 2014 referente a recursos vinculados legalmente poderia ser destinado a outros fins. A edição dessa Medida Provisória é compatível com o disposto no art. 62 da Constituição Federal e com o art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000?**
- 

A Medida Provisória nº 704/2015 dispõe sobre fontes de recursos para a cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal. Em seu art. 1º, o diploma autorizou que o superávit financeiro das fontes de recursos decorrentes de vinculação legal existentes no Tesouro Nacional em 31 de dezembro de 2014 poderia ser destinado à cobertura de despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015. Ficaram ressalvadas dessa proposta as fontes de recursos decorrentes de vinculação constitucional e de repartição de receitas a estados e municípios

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 233/MP/MF, que acompanhou a Medida Provisória nº 704/2015, o Poder Executivo assim ponderou:

3. A arrecadação das fontes vinculadas a finalidades específicas tem contribuído anualmente para a geração de superávits financeiros, disponíveis na Conta Única do Tesouro Nacional para as destinações respectivas de cada vinculação, nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Nesse sentido, o Poder Executivo somente pode utilizar tais recursos financeiros exclusivamente para as despesas que atendam o objeto da vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

4. Entretanto, do ponto de vista alocativo, essas vinculações de receitas não coincidem, necessariamente, com a maior parte das demandas da União, na medida em que, para o atendimento de algumas despesas, não há suficiência de recursos arrecadados, enquanto, para outras, há recursos disponíveis na Conta Única além do necessário, por vezes sem destinação, pelo fato de a União não possuir autorização legal para realocá-los no atendimento de outras despesas, face a existência de vinculações legais.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Após essa exposição, o Poder Executivo destacou que recursos estancados em fontes vinculadas poderiam ser redirecionados para 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. Citou, ainda, o expressivo déficit primário esperado para o exercício de 2015, o que obrigaria o Tesouro a adotar providências para viabilizar fontes de recursos para o financiamento das despesas autorizadas.

Diante desse cenário, a Medida Provisória nº 704/2015 propôs desvinculação das seguintes fontes de recursos relativas ao superávit financeiro de 2014: Royalties 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.

Sem adentrar na análise do mérito da Medida Provisória, este trabalho pericial ficará adstrito a aspectos objetivos, de ordem material e formal. Exclui-se, portanto, a análise acerca da “relevância” e da “urgência” do caso que deu ensejo à Medida Provisória, aspectos subjetivos a cargo do juízo do gestor.

O art. 62 da CF/88 estabelece o regramento para a edição de medidas provisórias, *verbis*:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I – relativa a:

[...]

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

O parágrafo único do art. 8º da LRF, por sua vez, dispõe que 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.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

Primeiramente, destaca-se que não há de se cogitar afronta de uma medida provisória a uma lei complementar. A medida provisória, nos termos do art. 62, *caput*, da CF/88, goza do mesmo *status* constitucional conferido à lei ordinária, sendo vedado à medida provisória veicular matéria reservada à lei complementar (art. 62, § 1º, inciso III, da CF/88). Nesse sentido, não havendo hierarquia entre lei ordinária e lei complementar<sup>21</sup>, tampouco haverá entre medida provisória e lei complementar.

Ademais, vê-se que a LRF estabelece, de forma genérica e abstrata, a orientação de conduta para a aplicação dos recursos legalmente vinculados – aqui, pode-se dar interpretação extensiva ao termo “legalmente”, de modo a abranger, também, recursos constitucionalmente vinculados. Trata-se de uma imposição dirigida ao gestor, não ao legislador, de modo que não haveria óbices ao legislador ordinário afetar ou desafetar fontes de recursos orçamentários.

*Prima facie*, poder-se-ia cogitar que, se ao legislador é dado, até mesmo por medida provisória, instituir vinculações de receita<sup>22</sup>, haveria de se admitir a desvinculação, também, por medida provisória – desde que tal vinculação estivesse disciplinada em lei ordinária.

Contudo, em reiteradas oportunidades, o STF se manifestou no sentido de que **vinculação de receitas é tema relacionado a orçamento**, sendo, por isso mesmo, matéria adstrita à iniciativa do Poder Executivo. A seguir, coligem-se julgados proferidos pelo Pretório Excelso:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 245 da Constituição do Estado do Paraná. Vinculação de receitas obtidas judicialmente da União ao pagamento de débitos judiciais do Estado. Ofensa ao regramento constitucional dos precatórios. Vício formal. Iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo. Vinculação orçamentária.

<sup>21</sup> O STF, ao apreciar o Recurso Extraordinário 377.457/PR (Rel. Ministro Gilmar Mendes, Pleno, DJe 19/12/2000), cuja ementa se transcreve a seguir, assentou entendimento no sentido de que não há hierarquia entre lei ordinária e lei complementar: *Contribuição social sobre o faturamento - COFINS (CF, art. 195, I). 2. Revogação pelo art. 56 da Lei 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar 70/91. Legitimidade. 3. Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais. Precedentes. 4. A LC 70/91 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária, com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída. ADC 1, Rel. Moreira Alves, RTJ 156/721. 5. Recurso extraordinário conhecido mas negado provimento.*

<sup>22</sup> A título de exemplo, cita-se a Medida Provisória nº 592/2012, que “[m]odifica as Leis no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e no 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial decorrentes da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de concessão, e para disciplinar a destinação dos recursos do Fundo Social.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Confirmação da liminar. Procedência da ação. 1. O preceito atacado cria forma transversa de quebra da ordem de precedência dos precatórios ao efetivar a vinculação das receitas obtidas com indenizações ou créditos pagos ao Estado pela União ao pagamento de débitos de idêntica natureza. Não encontra amparo constitucional a previsão, porquanto seria instalada, inevitavelmente, uma ordem paralela de satisfação dos créditos, em detrimento da ordem cronológica. Impossibilidade de regramento da matéria por norma de hierarquia inferior. Precedentes. 2. **O dispositivo da Constituição do Estado do Paraná, ao efetuar vinculação de receita de caráter orçamentário, qual seja, a obtida do ente central por recebimento de indenizações ou de outros créditos, incorre em vício de natureza formal, uma vez que a Carta Política exige que a iniciativa legislativa de leis com esse conteúdo seja do chefe do Poder Executivo.** Precedentes. 3. Ação julgada procedente. [ADI nº 584/PR, Tribunal Pleno, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe 9/4/14 – grifo adicionado]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 202 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LEI ESTADUAL N. 9.723. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PÚBLICO. APLICAÇÃO MÍNIMA DE 35% [TRINTA E CINCO POR CENTO] DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS. DESTINAÇÃO DE 10% [DEZ POR CENTO] DESSES RECURSOS À MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 165, INCISO III, E 167, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. (...) 4. Os textos normativos de que se cuida não poderiam dispor sobre matéria orçamentária. Vício formal configurado --- artigo 165, III, da Constituição do Brasil --- iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo das leis que disponham sobre matéria orçamentária. Precedentes. 5. A determinação de aplicação de parte dos recursos destinados à educação na ‘manutenção e conservação das escolas públicas estaduais’ vinculou a receita de impostos a uma despesa específica --- afronta ao disposto no artigo 167, inciso IV, da CB/88. 6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 202 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como da Lei estadual n. 9.723, de 16 de setembro de 1.992” [ADI nº 820/RS, Tribunal Pleno, Relator Ministro Eros Grau, DJe 29/2/08 – grifo adicionado]



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE DESTINA PARTE DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS A ENTIDADES DE ENSINO. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ARTS. 161, IV, F, E 199, §§ 1º E 2º. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PEDIDO DE INTERVENÇÃO COMO ASSISTENTE SIMPLES. Ação Direta de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, § 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. **Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição).** A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente” [ADI nº 2.447/MG, Tribunal Pleno, Relator Ministro Joaquim Barbosa, DJe 4/12/09 – grifo adicionado].

REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS A DETERMINADOS SETORES DA POLÍTICA EDUCACIONAL. CAUTELAR REFERENDADA PARA SUSPENDER A VIGÊNCIA DO § 1º DO ART. 309, DO CAPUT E § 5º DO ART. 314 E DA EXPRESSÃO ‘E GARANTIRÁ UM PERCENTUAL MÍNIMO DE 10% (DEZ POR CENTO) PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL’, CONTIDA NA PARTE FINAL DO § 2º DO ART. 314, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que são inconstitucionais as normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, seja porque desrespeitam a vedação contida no art. 167, inc. IV, da Constituição da República, seja porque restringem a competência constitucional do Poder Executivo para a elaboração das propostas de leis orçamentárias. Precedentes. 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Poderes. [...] [ADI nº 4.102/RJ-REF-MC, Tribunal Pleno, Relatora Ministra Cármem Lúcia, DJe 24/9/10 – grifo adicionado]

Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o inciso V do § 3º do art. 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, promulgada em 10 de novembro de 1997. **Vinculação, por dotação orçamentária, de parte da receita corrente do Estado a programas de desenvolvimento da agricultura, pecuária e abastecimento.** Inconstitucionalidade. Afronta à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo em tema de diretrizes orçamentárias. Precedentes. Violão ao art. 167, IV, da Constituição. Precedentes. Ação julgada procedente. [ADI 1759, Tribunal Pleno, Relator Ministro Gilmar Mesdes, DJe 20/8/10 – grifo adicionado]

Embora todos os julgados supratranscritos tenham se originado do debate acerca de possível vício de iniciativa – Poder Legislativo propondo afetações de receitas orçamentárias –, **nota-se o posicionamento do STF, no sentido de que a vinculação de receitas é matéria relacionada a orçamento público**, pelo que todos os julgados foram pela inconstitucionalidade das normas impugnadas, por vício de iniciativa (afronta ao art. 165, inciso III, da CF/88).

Assim, se, por um lado, a natureza da matéria “afetação de receitas” está inserida no contexto do art. 165, inciso III, da CF/88 para fins de definição da competência privativa do Chefe do Executivo para deflagração de processo legislativo, por outro, não haveria como afastar tal natureza para fins de não incidência do art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, da CF/88, no tocante à desvinculação de receitas.

Nesse sentido, dada a pacífica jurisprudência do STF, que considera a vinculação de receitas matéria contida no tema “orçamentos anuais”, nos termos do art. 165, inciso III, da CF/88, há de ser reconhecida a incompatibilidade da Medida Provisória 704/2015 com o art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, da CF/88, no que tange à expressão “orçamento” contida no dispositivo. Nesse lance, a Medida Provisória é incompatível com o regramento constitucional.

---

### **27. A MP 704 foi utilizada para pagar as pedaladas fiscais? Que áreas foram prejudicadas pela desvinculação realizada pela MP 704 e em que valor?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, sob a seguinte justificativa: “pelo deferimento



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

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”.

Assim, a análise do quesito ficará adstrita ao objeto da presente perícia.

Como já esposado, a Medida Provisória nº 704/2015 dispõe sobre fontes de recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal. Em seu art. 1º, o diploma autorizou que o superávit financeiro das fontes de recursos decorrentes de vinculação legal existentes, no Tesouro Nacional, em 31 de dezembro de 2014, poderia ser destinado à cobertura de despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015. Ficaram ressalvadas dessa proposta as fontes de recursos decorrentes de vinculação constitucional e de repartição de receitas a estados e municípios.

Em pesquisas no Diário Oficial da União, esta Junta identificou duas Portarias emitidas pela SOF com base na autorização concedida pela MP 704/2015: Portaria SOF nº 138, de 29 de dezembro de 2015, e Portaria SOF nº 143, de 30 de dezembro de 2015.

A Portaria nº 138/2015 modifica fontes de recursos constantes da LOA/2015, conforme a Tabela 11.

Tabela 11: Portaria SOF nº 138/2015 – modificação de Fontes constantes da LOA/2015

ÓRGÃO: 33000 - Ministério da Previdência Social UNIDADE: 33904 - Fundo do Regime Geral de Previdência Social Funcional: 09.271 – Programática 2061.0E81.0001				
REDUÇÃO		ACRÉSCIMO		
FONTE	VALOR	FONTE	VALOR	
154	46.998.329.000	318	222.430.000	
		332	1.530.999.000	
		342	31.444.900.000	
		378	13.800.000.000	
		<b>TOTAL</b>	<b>46.998.329.000</b>	
ÓRGÃO: 33000 - Ministério da Previdência Social UNIDADE: 33904 - Fundo do Regime Geral de Previdência Social Funcional: 09.271 – Programática 2061.0E82.0001				
REDUÇÃO		ACRÉSCIMO		
100	11.718.768.175	188	11.718.768.175	
<b>TOTAL</b>	<b>58.717.097.175</b>	<b>TOTAL</b>	<b>58.717.097.175</b>	
ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda Funcional: 28.843 – Programática 0905.0455.0001				
REDUÇÃO		ACRÉSCIMO		
FONTE	VALOR	FONTE	VALOR	
188	11.718.768.175	100	11.718.768.175	
<b>TOTAL</b>	<b>11.718.768.175</b>	<b>TOTAL</b>	<b>11.718.768.175</b>	

Fonte: DOU de 30/12/2015, Seção 1, pg. 171. Elaboração própria.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

A Portaria nº 143/2015, por sua vez, modifica fontes de recursos constantes da LOA/2015 conforme o Tabela 12.

Tabela 12: Portaria SOF nº 143/2015 – modificação de fontes constantes da LOA/2015

ÓRGÃO: 33000 - Ministério da Previdência Social			
UNIDADE: 33904 - Fundo do Regime Geral de Previdência Social			
Funcional: 09.271 – Programática 2061.0E81.0001			
REDUÇÃO		ACRÉSCIMO	
FONTE	VALOR	FONTE	VALOR
100	21.830.904.337	344	21.830.904.337
<b>TOTAL</b>	<b>21.830.904.337</b>	<b>TOTAL</b>	<b>21.830.904.337</b>

ÓRGÃO: 71000 - Encargos Financeiros da União			
UNIDADE: 71101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda			
Funcional: 28.843 – Programática 0905.0455.0001			
REDUÇÃO		ACRÉSCIMO	
FONTE	VALOR	FONTE	VALOR
344	21.830.904.337	100	21.830.904.337
<b>TOTAL</b>	<b>21.830.904.337</b>	<b>TOTAL</b>	<b>21.830.904.337</b>

Fonte: DOU de 31/12/2015, Seção 1, pg. 197. Elaboração própria.

Pela análise das Tabelas 11 e 12, vê-se que nenhuma das Portarias efetuou alteração de fontes nas programações relativas ao Plano Safra (Órgão 74000, Unidade 74101 e Ações 0281, 0294, 0298 e 0301).

Ademais, conforme levantamento efetuado no SIGA Brasil, os pagamentos efetuados pelo Tesouro ao Banco do Brasil relativos ao Plano Safra utilizaram as Fontes de recursos “160 – Recursos da Operações Oficiais de Crédito” (R\$ 179,29 milhões destinados ao pagamento de restos a pagar) e “100 – Recursos Ordinários” (demais valores pagos a título de restos a pagar e empenhos do exercício). O fato de essas fontes serem iniciados com o algarismo 1 indica que são fontes de recursos do exercício corrente. As receitas de oriundas de desvinculação de fontes do superávit financeiro de 2014 são iniciadas pelo algarismo 3, conforme Tabelas 11 e 12 supra.

Essa informação se alinha com a nota divulgada pelo Ministério da Fazenda<sup>23</sup> em 5 de fevereiro de 2016, em que explica as fontes de pagamento dos passivos do Acórdão TCU nº 825/2015. Na nota, o Ministério apresenta a seguinte tabela (Figura 1):

<sup>23</sup> MF. Ministério da Fazenda. *Tesouro esclarece fontes de pagamento dos passivos do Acórdão TCU nº 825/2015*. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/fevereiro/nota-a-imprensa-sobre-o-pagamento-dos-passivos-do-acordao-tcu-no-825-2015>>. Acesso em: 24 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Pagamentos dos passivos junto a Bancos Públicos e ao FGTS (em R\$ milhões)		
Origem	Fonte	Valor
Recursos do Exercício de 2015	0100 - RECURSOS ORDINÁRIOS	30.685
	0118 - CONTRIBUIÇÕES SOBRE CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS	76
	0160 - RECURSOS DAS OPERAÇÕES OFICIAIS DE CREDITO	180
	0184 - CONTRIBUIÇÕES S/REMUN.DEV.AO TRABALHADOR-FGTS	1.200
	0188 - REMUNERAÇÃO DAS DISPONIB. DO TESOURO NACIONAL	11.561
	OUTRAS FONTES	47
Recursos de superávits financeiros de exercícios anteriores (MP 704)	0318 - CONTRIBUIÇÕES SOBRE CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS - SUPERÁVIT EXERCÍCIOS ANTERIORES	54
	0344 - RECEITAS DE EMISSÃO DE TÍTULOS DO TESOURO NACIONAL - SUPERÁVIT DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	21.018
	0384 - CONTRIBUIÇÕES S/REMUN.DEV.AO TRABALHADOR-FGTS - SUPERÁVIT EXERCÍCIOS ANTERIORES	5.966
	0388 - REMUNERAÇÃO Das DISPONIB. DO TESOURO NACIONAL - SUPERÁVIT EXERCÍCIOS ANTERIORES	94
Emissões 2015	EMISSÃO TÍTULO	1.506
Total		72.387

Obs: as fontes iniciadas em 1 são referentes a receitas do exercício e as iniciadas em 3, de desvinculação

Fonte: MF. Tesouro esclarece fontes de pagamento dos passivos do Acórdão TCU nº 825/2015

**Figura 1 – Fontes utilizadas para pagamento dos passivos junto aos bancos públicos e ao FGTS**

Dessa maneira, relatamos que não foi identificada a utilização das fontes desvinculadas, por meio da Medida Provisória nº 704/2015 para fins de pagamento de passivos relativos ao Plano Safra junto ao Banco do Brasil.

---

**28. Ao longo dos exercícios de 2014 e 2015, foi realizada a limitação de empenho e movimentação financeira em montante adequado e suficiente, para o atingimento das metas, previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias?**

---

Conforme o documento “Manifestação do relator sobre os quesitos da perícia”, este quesito foi DEFERIDO PARCIALMENTE, sob a seguinte justificativa: “pelo deferimento somente em relação a 2015”.

Como já apontado no Quesito 2, no exercício de 2015, o Poder Executivo editou os seguintes decretos de limitação de empenho e movimentação financeira: Decreto nº 8.456/2015, Decreto 8.496/2015, Decreto nº 8.580/2015 e o Decreto nº 8.581/2015. Os três primeiros decretos operacionalizaram um contingenciamento total de R\$ R\$ 89,58 bilhões, que vigorou até 3 de dezembro de 2015, quando o último decreto restabeleceu a limitação de R\$ 11,15 bilhões imposta pelo Decreto 8.580/2015.

Assim, considerando que a meta prevista para o exercício de 2015 foi aquela fixada pela Lei nº 13.199/2015, qual seja, déficit de R\$ 118,7 bilhões para o



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Governo Federal<sup>24</sup> – não considerados os possíveis abatimentos constantes do art. 2º da Lei nº LDO/2015, com redação dada pela Lei nº 13.199/2015 –, o Poder Executivo, em seu Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais de 2015, assim se manifestou (fl. 169 do Anexo III do DOC 050):

15. Ao final de 2015, o valor do equacionamento de passivos passível de abatimento atingiu R\$ 55,8 bilhões, enquanto verificou-se a frustração, em 2015, das receitas com os leilões das UHEs (R\$ 11,1 bilhões), totalizando uma possibilidade de abatimento de R\$ 66,9 bilhões, valor compatível com a diretriz estabelecida pelo art. 22 da Lei nº 13.080/15, alterado pela Lei nº 13.199/15. Dessa maneira, o valor máximo para o déficit primário do Governo Federal em 2015 corresponderia a R\$ 118,7 bilhões e o déficit máximo para o cumprimento da meta do setor público consolidado não financeiro corresponderia a R\$ 115,8 bilhões.

16. Encerrado o ano de 2015, verificou-se que o Governo Federal atingiu déficit primário de R\$ 118,4 bilhões, composto de déficits do Governo Central de R\$ 116,7 bilhões e das Empresas Estatais Federais de R\$ 1,7 bilhão, resultado superior ao mínimo exigido na LDO (déficit de R\$ 118,7 bilhões). Os Governos Regionais, por sua vez, atingiram um superávit primário de R\$ 7,1 bilhões. Assim, o resultado primário do setor público consolidado não financeiro foi de déficit de R\$ 111,2 bilhões, inferior ao valor máximo previsto na LDO (déficit de R\$ 115,8 bilhões). Dessa forma, **fica comprovado o atendimento ao art. 22 da LDO-2015, utilizando o disposto em seus parágrafos 42 e 52, alterado pela Lei nº 13.199/15.** [grifo constante do original].

De fato, o resultado primário para o Governo Federal em 2015 apurado pelo Banco Central foi de déficit de R\$ 118,38 bilhões, enquanto o déficit para o Governo Central foi de R\$ 116,66 bilhões, estando cumpridas, portanto, as metas estabelecidas da LDO/2015.

Se considerarmos, contudo, as metas estabelecidas originalmente na Lei nº 13.080/2015, os impactos fiscais dos Decretos de suplementação ora apreciados e as limitações de empenho e de movimentação financeira efetivadas, o contingenciamento adicional necessário seria conforme apontado na Tabela 13.

<sup>24</sup> Vide Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 00019/2016 MF MP, que enviou à Presidência da República o referido Relatório (fl. 210 do Anexo III do DOC 050).



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 13: Resultados Fiscais e contingenciamentos efetivos e necessários: exercício de 2015.**

Item	LOA	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre	5º Bimestre	Dezembro	R\$ bilhões
Receita Primária Líquida	1.223,39	1.158,27	1.111,58	1.111,57	1.056,69	1.056,69	
Despesa Obrigatória	841,75	847,50	858,86	858,84	861,61	861,61	
Despesa Discricionária	326,37	255,49	246,89	246,90	246,90	246,90	
Resultado Primário (Meta)	55,28	55,28	5,83	5,83	-51,82	-51,82	
Contingenciamento	-	(70,88)	(8,60)	0,0	(11,15)	11,15	
Meta vigente	55,28	55,28	55,28	55,28	55,28	-51,82	
Efeitos dos Dec. sup. <sup>(1)</sup>	-	-	-	(1,75)	-	-	
Contingenciamento necessário	-	(70,88)	(58,05)	(1,75)	(107,10)	107,10	
Valor adicional de contingenciamento necessário	-	-	(49,45)	(1,75)	(95,95)	-	

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e de Despesas Primárias dos 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2015 e de dezembro de 2015.

Notas:

(1) Efeitos primários decorrentes da alteração na programação orçamentária realizada pelos Decretos de crédito suplementar objeto desta perícia.

A Tabela 13 mostra que, para cumprir a meta originalmente prevista a LDO/2015, as limitações de empenho e de movimentação financeira efetivadas não foram suficientes. Ressalta-se que esta avaliação atende ao questionamento formulado, ignorando possíveis efeitos nocivos sobre a gestão pública decorrente dos contingenciamentos adicionais apontados, mormente no que tange ao cumprimento dos mínimos constitucionais de aplicação em saúde e educação e ao atendimento das emendas parlamentares individuais.

- 29. Ao editar decretos que abriram os créditos suplementares, no lugar de realizar a limitação de empenho e contingenciamento das despesas, e ao realizar as pedaladas fiscais, a Presidente da República agravou a crise fiscal?**

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “a expressão ‘maiores beneficiários’ conduz a um subjetivismo que não se coaduna com o trabalho pericial”.

- 30. É possível afirmar se existe relação, direta ou indireta, entre essa crise fiscal e a crise econômica por que estamos passando atualmente?**

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “as causas de eventual crise fiscal e econômica estão fora do objeto da Denúncia”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 3.2. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA DEFESA

#### **1. Qual impacto dos decretos de créditos suplementares para o atingimento da meta fiscal aprovada pelo Congresso Nacional, ao final do ano de 2015?**

Os créditos suplementares são alocados à programação orçamentária, não se dissociando da dotação inicial, que, assim suplementada, passa a compor a dotação autorizada. E é essa dotação autorizada que é efetivamente executada. Nesse sentido, primando pelo atendimento ao quesito, esta Junta solicitou ao Exmo. Sr. Presidente da Comissão Especial de *Impeachment* que oficiasse a STN e a SOF, para que informassem à Comissão o seguinte:

[...] os valores empenhados, liquidados e pagos, individualizados por unidade orçamentária, ação e identificador de fonte, referentes às dotações constantes exclusivamente dos seguintes Decretos (deverá ser desconsiderada a dotação inicial e outras suplementações): Decretos não numerados de crédito suplementar nos valores de R\$ 1.701.389.028, R\$ 29.922.832 (publicados no Diário Oficial da União – DOU de 28/07/2015), R\$ 55.237.582.569 e R\$ 600.268.845 (publicados no DOU de 21/08/2015). [grifo adicionado]

A informação foi solicitada à STN, por meio do Ofício nº 095/2016 – CEI2016, e à SOF, por meio do Ofício nº 096/2016 – CEI2016.

Em resposta, a STN informou o seguinte, nos termos do DOC 132:

No SIAFI, os registros de dotação orçamentária são realizados em duas contas: dotação inicial e dotação atual. Nesse sentido, é de difícil recuperação os valores dos créditos movimentados nesse sistema. **Entretanto, a mesma informação foi solicitada por meio do Oficio nº 96/2016 CEI à Secretaria de Orçamento Federal, que poderá detalhar a movimentação e execução dos referidos créditos orçamentários, na forma solicitada.** [grifo adicionado]

A SOF, órgão central do Sistema Orçamentário Brasileiro, a quem compete, inclusive, promover alterações qualitativas nas programações constantes da LOA/2015, conforme autoriza o art. 38, § 1º, inciso III, da LDO/2015<sup>25</sup>, dispõe de

<sup>25</sup> Art. 38. As classificações das dotações previstas no art. 7º, as fontes de financiamento do Orçamento de Investimento e os códigos e títulos das ações e dos subtítulos poderão ser alterados de acordo com as necessidades de execução, mantido o valor total do subtítulo e observadas as demais condições de que trata este artigo, de conformidade com os parágrafos dispostos abaixo. § 1º As alterações de que trata o caput poderão ser realizadas, justificadamente, se autorizadas por meio de: [...] III - portaria da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no que se refere aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

ferramentas e sistemas mais adequados para desmembrar a execução das dotações que constam *exclusivamente* dos Decretos sob análise.

Contudo, embora a SOF, por meio do DOC 121 (§ 4º do Ofício nº 36139/2016-MP), tenha apontado que encaminhou a informação solicitada, a planilha apresentada contém a execução das dotações autorizadas (dotação inicial + suplementações), e não a execução da dotação constante exclusivamente dos Decretos, tal como foi expressamente solicitado. Ressalte-se que o Ministério do Planejamento, por meio do DOC 096 – Anexo, já havia encaminhado planilha com conteúdo idêntico.

A análise, nos termos da planilha apresentada, não responderia o quesito na íntegra, pois, na hipótese em que há mais de uma suplementação, é imprescindível conhecer a ordem cronológica de cada um dos créditos suplementares, em cada uma das programações. Além disso, a avaliação precisa da execução da dotação suplementar (excluída a dotação inicial e outras suplementações) exige a análise da programação detalhada por grupo de natureza de despesa, fonte de recursos, modalidade de aplicação, subtítulo, entre outras informações.

No caso dos quatro Decretos ora analisados, são 355 as programações suplementadas<sup>26</sup>. O estudo preciso da execução exclusivamente dos decretos que suplementaram essas programações exigiria identificar, para cada uma delas, a existência de outros decretos ou leis de créditos suplementares que as antecederam ou sucederam, bem como eventuais alterações qualitativas promovidas por portarias da SOF e cancelamentos de dotações posteriores. Concluída essa etapa, passar-se-ia a analisar a execução orçamentária e financeira, a nível detalhado, de cada uma das 355 programações.

Essa investigação, embora teoricamente possível, demandaria um tempo incompatível com o cronograma estabelecido para esta Perícia, sendo a SOF,

---

a) para as fontes de recursos, inclusive as de que trata o art. 110, observadas as vinculações previstas na legislação, para os identificadores de uso e de resultado primário e para as esferas orçamentárias, exceto para as alterações do identificador de resultado primário 6 (RP 6); b) para os títulos das ações e subtítulos, desde que constatado erro de ordem técnica ou legal; e c) para ajustes na codificação orçamentária, decorrentes da necessidade de adequação à classifica.

<sup>26</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121. Contudo, o número é ainda maior quando feito o detalhamento por grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação e subtítulo.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

como apontado alhures, o órgão com melhores condições de prover essa informação.

Contudo, no intuito de verificar, ao menos, se os Decretos foram, de fato, executados com algum efeito fiscal, buscou-se demonstrar, em cada Decreto, a execução de uma programação que tenha sido suplementada à conta de superávit financeiro ou de excesso de arrecadação, visto que as programações suplementadas à conta de anulação de dotações primárias têm efeito fiscal neutro. Ressalte-se que a análise não se estendeu ao Decreto de 20 de agosto de 2015, que suplementou dotações em R\$ 55,28 bilhões, pois seu efeito é neutro do ponto de vista fiscal. As informações foram extraídas do Anexo 1 do DOC 121 e do sistema SIGA Brasil.

- O Decreto de 27 de julho de 2015, no valor de R\$ 1.701.389.028,00, suplementa 247 programações<sup>27</sup>, usando como fontes: **superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R\$ 666.186.440,00, excesso de arrecadação, no valor de R\$ 594.113.666,00**, e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 441.088.922,00.

Dentre as diversas suplementações realizadas com recursos de superávit financeiro, R\$ 294.880.000,00 foram destinados à Ação “0509 – Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - Nacional”, no âmbito da Unidade Orçamentária “26.298 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação”. O código da classificação Funcional da programação é 12.847 e da classificação Programática é 2030.0509.0001. A suplementação ocorreu no âmbito do Orçamento Fiscal, IRP 2, Modalidade de Aplicação 90, IU 0 e Fonte 313, sendo R\$ 244.880.000,00 alocados no GND 3 e R\$ 50.000.000 alocados no GND 4.

---

<sup>27</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**A Tabela 14 demonstra a execução da referida dotação suplementar no GND 3:**

**Tabela 14: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	R\$ mil Imp. Total <sup>(2)</sup>
01/15	0	0	0	0	0	0	0
02/15	0	0	0	0	0	0	0
03/15	0	0	0	0	0	0	0
04/15	0	0	0	0	0	0	0
05/15	0	0	0	0	0	0	0
06/15	0	0	0	0	0	0	0
07/15	0	244.880	244.880	0	0	0	0
08/15	-121	0	-121	0	0	0	0
09/15	-48	0	-48	213.002	4.799	260	260
10/15	-2	0	-2	-148.471	1.847	4.853	5.113
11/15	-4.888	0	-4.888	-27.656	5.020	4.437	9.550
12/15	-76.871	0	-76.871	123	9.083	3.200	12.751
2015	-81.929	244.880	162.951	36.998	20.750	12.751	-

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho indicam o momento em que se inicia a execução financeira e o impacto fiscal negativo decorrente da execução da programação, ou seja, em setembro de 2015.

Com isso, é possível assegurar que houve pagamentos relacionados às dotações contidas, exclusivamente, no crédito suplementar em análise.

Dado que o valor total pago dessa programação foi de R\$ 12.750.893,96, e considerando que nela não havia dotação inicial, esse é o montante do impacto fiscal negativo decorrente exclusivamente dessa programação.

Como já esposado, o impacto fiscal concreto decorrente da execução das dotações constantes de todo o Decreto demandaria realizar essa investigação para cada uma das programações suplementadas.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- O Decreto de 27 julho de 2015, no valor de R\$ 29.922.832, suplementa 14 programações<sup>28</sup> e teve como fontes: **excesso de arrecadação de Recursos de Convênios, no valor de R\$ 365.726,00** e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 29.557.106,00.

O valor correspondente ao excesso de arrecadação destinou-se à suplementação de uma única ação, no âmbito da Unidade Orçamentária “53201 - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF”, qual seja: “Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura - No Estado de Minas Gerais”, cujo código da classificação Funcional é 20.608 e da classificação Programática é 2052.2819.0031. A suplementação ocorreu, no âmbito do Orçamento Fiscal, sob a GND 3, IRP 2, Modalidade de Aplicação 90, IU 0 e Fonte 281.

A Tabela 15 demonstra a execução da referida dotação suplementar:

**Tabela 15: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Imp. Total <sup>(2)</sup>
01/15	45.590,00	0	45.590,00	0	0	0	0
02/15	45.590,00	0	45.590,00	60.787,00	0	0	0,00
03/15	45.590,00	0	45.590,00	75.983,00	0	0	0,00
04/15	410.317,00	0	410.317,00	0	19.331,89	17.876,59	17.876,59
05/15	0	0	0	14.494,00	35.484,07	36.939,37	54.815,96
06/15	0	0	0	211.055,28	15.043,78	9.741,88	64.557,84
<b>07/15</b>	<b>-360</b>	<b>365.726,00</b>	<b>365.366,00</b>	<b>184.954,37</b>	<b>66.539,46</b>	<b>65.872,88</b>	<b>130.430,72</b>
08/15	-27,95	0	-27,95	365.151,40	106.078,84	62.567,80	192.998,52
09/15	0	0	0	0	80.941,96	101.108,87	294.107,39
10/15	0	0	0	-10.192,87	33.681,32	62.993,93	357.101,32
<b>11/15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>10.192,87</b>	<b>311.336,03</b>	<b>264.801,14</b>	<b>621.902,46</b>
12/15	0	0	0	-12.331,52	231.656,18	278.191,07	928.892,53
<b>2015</b>	<b>546.699,05</b>	<b>365.726,00</b>	<b>912.425,05</b>	<b>900.093,53</b>	<b>900.093,53</b>	<b>900.093,53</b>	<b>-</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho indicam o momento em que o valor pago supera a dotação, até então autorizada, no valor de R\$ 546.699,05. Esse é, também, o momento em

<sup>28</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

que se verifica a concretização do efeito fiscal negativo decorrente do Decreto. Ou seja, é durante o mês de novembro de 2015 que se iniciaram os pagamentos relacionados às dotações contidas, exclusivamente, no crédito suplementar em análise.

Como o valor total pago dessa programação foi de R\$ 900.093,53, e considerando que a dotação autorizada, excluído o Decreto, era de R\$ 546.699,05, o valor do crédito suplementar que foi efetivamente pago – e que lhe imprime efeito fiscal negativo – é de R\$ 353.394,48 (96,63% da suplementação, no valor R\$ 365.762,00).

Assim, fica demonstrado que também esse Decreto foi executado com efeitos fiscais concretos negativos.

- O Decreto de 20 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00 suplementa 85 programações<sup>29</sup>, usando como fontes: superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, no valor de R\$ 231.412.685,00, excesso de arrecadação, no valor de R\$ 262.173.117,00, e anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 106.683.043,00.

Dentre as diversas suplementações realizadas com recursos de superávit financeiro, R\$ 40.787.001,00 foram destinados à Ação “2000 – Administração da Unidade – Nacional” no âmbito da Unidade Orçamentária “30108 - Departamento de Polícia Federal”. O código da classificação Funcional da programação é 06.122 e da classificação Programática é 2112.2000.0001. A suplementação ocorreu no âmbito do Orçamento Fiscal, IRP 2, Modalidade de Aplicação 90, IU 0 e Fonte 374, sendo R\$ 24.600.000,00 alocados no GND 3 e R\$ 16.187.001,00 alocados no GND 4.

A Tabela 16 demonstra a execução da referida dotação suplementar no GND 3.

As células sombreadas em azul indicam o mês de edição e o valor do Decreto de suplementação. As células sombreadas em vermelho

<sup>29</sup> Considerando apenas o detalhamento por órgão orçamentário, unidade orçamentária, programa, ação e fonte, tal como apresentado pela SOF no Anexo do DOC 121.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

indicam o momento em que se inicia e o impacto fiscal negativo decorrente da execução da programação, ou seja, em setembro de 2015.

Com isso, é possível assegurar que houve pagamentos relacionados às dotações contidas, exclusivamente, no crédito suplementar em análise.

Dado que o valor total pago nessa programação foi de R\$ 12.149.459,21, e considerando que nela não havia dotação inicial, esse é o montante do impacto fiscal negativo decorrente **exclusivamente** essa programação.

**Tabela 16: execução de dotação específica constante do Decreto de credito suplementar no valor de R\$ 600.268.846**

Mês	Dot. In. <sup>(1)</sup>	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Imp. Total <sup>(2)</sup>
01/15	0	0	0	0	0	0	0
02/15	0	0	0	0	0	0	0
03/15	0	0	0	0	0	0	0
04/15	0	0	0	0	0	0	0
05/15	0	0	0	0	0	0	0
06/15	0	0	0	0	0	0	0
07/15	0	0	0	0	0	0	0
08/15	0	<b>24.600.000,00</b>	24.600.000,00	3.972.628,72	0	0	
<b>09/15</b>	0	0	0	14.362.654,46	3.166.827,84	2.913.597,87	<b>2.913.597,87</b>
10/15	0	0	0	3.431.451,58	4.385.850,19	4.358.084,06	7.271.681,93
11/15	0	0	0	23.333,68	4.066.017,04	3.382.406,06	10.654.087,99
12/15	-148,80	0	-148,8	1.311.621,96	3.203.912,42	1.495.371,22	12.149.459,21
<b>2015</b>	<b>-148,80</b>	<b>24.600.000,00</b>	<b>24.599.851,20</b>	<b>23.181.690,40</b>	<b>14.822.607,49</b>	<b>12.149.459,21</b>	<b>-</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Notas:

(1) Dotação inicial. Valores negativos indicam cancelamentos ou remanejamentos promovidos ao longo do exercício

(2) Impacto fiscal concreto acumulado ao longo do exercício decorrente da execução da programação.

Pelos elementos exclusivamente apresentados, na tabela do Anexo 1 do DOC 121, não seria possível realizar uma análise dessa natureza. Como foi demonstrado, na Tabela 14, é possível, no caso de uma dotação inicial que sofreu apenas uma suplementação ao longo do exercício, sem cancelamentos posteriores, identificar se os pagamentos realizados na programação superaram o valor da dotação inicial, hipótese em que, invariavelmente, assinalaria que o crédito suplementar foi pago.

Aplicando-se essa metodologia aos dados constantes da tabela do referido Anexo 1, para o crédito suplementar de R\$ 244.880.000,00, obter-se-ia um impacto de R\$ 18.159.117,00, conforme a Tabela 17, que não coincide com o impacto real do crédito apurado na Tabela 14:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tabela 17: execução de dotação específica constante do Decreto de crédito suplementar no valor de R\$ 600.268.846

Dot. In.	Créd. Sup.	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	R\$ mil Imp. Total
0	294.880	294.880	166.334	27.695	18.159	18.159

Fonte: elaboração própria.

Tal demonstração revela que as tabelas apresentadas pela SOF não contêm os elementos necessários para a análise precisa do total do impacto dos Decretos de créditos suplementares, isoladamente considerados, no atingimento da meta fiscal aprovada pelo Congresso Nacional, ao final do ano de 2015.

---

## 2. Qual impacto dos créditos suplementares em relação à gestão fiscal do país no ano de 2015? Em especial, qual foi a execução das ações orçamentárias suplementadas por esses créditos, em termos de empenho e pagamento?

---

A edição dos créditos suplementares amplia a dotação orçamentária, no momento da sua edição, espraiando efeitos sobre o cenário fiscal vigente. Nesse contexto de maior impacto, na projeção das metas, os valores adicionais, embora submetidos à programação financeira subsequente, dela não se dissociando durante toda a execução orçamentária, pressionam o atingimento do resultado primário desde a sua edição. Mesmo não tendo o condão de mensurar o impacto, em um único momento, de estanque, a projeção entre receitas e despesas primárias considera os efeitos dos acréscimos das despesas já consolidadas no orçamento do período, como se pode depreender da análise dos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, elaborados bimestralmente pela SOF.

Em um cenário de retração econômica, com consequente tendência desfavorável de arrecadação da receita, a edição de créditos suplementares eleva o nível de contingenciamento necessário para a manutenção da meta.

Sem adentrar no mérito dos efeitos do contingenciamento sobre a efetividade das políticas públicas, consignadas em programas e ações no orçamento, e aprovadas pelo Congresso Nacional, do ponto de vista fiscal, a execução da receita condiciona a da despesa. E, se, a despeito da proposta de contingenciamento, a receita não se comporta como previra a projeção, o resultado primário declina.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

O contingenciamento é uma medida preventiva, alinhada aos comandos do art. 9º da LRF, abaixo transrito, mas é delineada por diversos fatores, dentre eles, a temporalidade das projeções:

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.

Essa temporalidade relaciona-se com a efetiva realização da receita, comprimindo a gestão orçamentária e financeira. À medida que a execução do orçamento avança, o controle e a eficácia do contingenciamento são pressionados. Ao final do período de apuração, chega-se ao ponto em que não há possibilidade de reversão do efeito das despesas autorizadas, e, assim, o decreto suplementar outrora editado termina por contribuir para o resultado que se consolidou.

As conjecturas e os parâmetros das projeções de meta fiscal encerram certo nível de incertezas, compelindo o gestor ao recrudescimento, na observância do sistema normativo vigente, que busca prevenir o desequilíbrio fiscal. Giambiagi adverte sobre essa necessidade:

[...] a necessidade de que o Brasil passasse a incorporar ao seu cotidiano a noção de que deve existir uma restrição orçamentária que tem que ser respeitada.<sup>30</sup>

Os comandos do art. 4º da LOA/2015 inserem as ações orçamentárias nesse sistema, impelindo-as em direção à persecução de resultados compatíveis com o equilíbrio fiscal preconizado pela LRF. Nessa premissa, subordinam-se os créditos suplementares à compatibilidade com as metas de resultado primário fixadas pela LDO e vigentes à época da sua edição.

Consideradas essas premissas, tem-se que, em 28 de julho de 2015, foram publicados dois Decretos não numerados, cujas alterações na programação orçamentária tiveram efeito primário negativo de R\$ 1,26 bilhão, em relação à meta de R\$ 55,28 bilhões, originalmente estabelecida pela LDO/2015 e apontada

---

<sup>30</sup> GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil*. 3 ed. São Paulo: Campus, 2008.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

no 2º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, elaborado pela SOF.

Posteriormente, em 21 de agosto de 2015, houve a publicação de outros dois Decretos de suplementação, cujas alterações na programação orçamentária tiveram efeito negativo de R\$ 0,49 bilhão sobre o resultado fiscal esperado.

Dessa maneira, considerando a edição dos quatro Decretos ora analisados, o impacto em relação à gestão fiscal do país no ano de 2015 foi negativo em R\$ 1,75 bilhão. Quando considerado esse efeito negativo conjuntamente com o reconhecimento, pelo Poder Executivo, da redução de R\$ 49,45 bilhões no resultado fiscal projetado, conforme demonstra o 3º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, o efeito total para fins de cumprimento esperado da meta fiscal correspondeu a um déficit de R\$ 51,20 bilhões.

As Tabelas 18 a 22 demonstram a execução das ações orçamentárias suplementadas pelos créditos orçamentários em questão, em termos de empenho e pagamento. Os dados foram obtidos, tomando-se por referência os parâmetros constantes do anexo denominado “Anexo 2016\_06\_16\_Oficio\_n\_74\_Decretos\_2015.xlsx”, constante do DOC 096, acostado aos autos, confrontados com a execução orçamentária do exercício de 2015, extraída do portal SIGA Brasil. Não foram incluídas as ações relativas às despesas financeiras:

Tabela 18: Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 27/07/2015, no valor de R\$ 1.701.389.028

R\$

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
00IE0000	MEC	20.957	0
00OW0000	MEC	39.503.008	39.503.008
00P10000	MEC	9.917	9.074
01290000	MPAS	41.828	41.828
01290000	INSS	351.665	351.665
01300000	MPAS	156.954	156.954
01310000	MPAS	299.485	299.485
01310000	INSS	14.841	14.841
04870000	MEC	6.114.125.871	6.024.252.351
05090000	MEC	341.590.571	30.053.895
0A120000	MEC	132.289.100	118.366.300
0A260000	MEC	30.800.000	28.654.600
11G00000	MEC	37.606.046	19.345.317
11G10000	MEC	30.274.107	18.646.523
14XO0000	MEC	1.993.684	844.788
14XP0000	MEC	21.519.336	8.279.993
155V0000	ANCINE	5.193.045	1.213.016
157D0000	MEC	4.100.000	0
20000000	MEC	322.860.231	210.216.289



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
20000000	MTE	40.113.741	27.061.954
20000000	IPHAN	61.193.972	53.919.778
20GK0000	MEC	18.156.276	14.696.244
20RG0000	MEC	28.641.897	4.700.384
20RH0000	MEC	24.137.659	19.589.753
20RJ0000	MEC	0	0
20RK0000	MEC	3.046.656.357	2.446.159.483
20RL0000	MEC	1.128.396.757	671.445.906
20RM0000	MEC	848.435.294	498.333.794
20RN0000	MEC	95.244.545	66.620.955
20RX0000	MEC	38.993.804	27.256.532
20YY0000	MTE	4.416.505	91.353
20ZF0000	Ministério da Cultura	92.492.055	22.023.293
20ZM0000	Ministério da Cultura	1.254.703	948.006
212H0000	MEC	115.081.897	89.315.125
22920000	INSS	362.032.820	192.144.537
23740000	MTE	106.500	0
25530000	MTE	13.038.581	7.509.232
29940000	MEC	51.637.566	38.607.175
40020000	MEC	116.642.349	101.287.594
40140000	MEC	15.035.314	8.494.220
40860000	MEC	125.184.989	101.269.652
45720000	MEC	2.239.508	1.508.019
63800000	MEC	679.869	424.089
82820000	MEC	370.401.419	252.208.956
<b>Total</b>		<b>13.682.965.023</b>	<b>11.145.865.961</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira **não** representam a execução das dotações constantes dos Decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 19: Execução das ações suplementadas pelo Decreto 27/07/2015, no valor de R\$ 29.922.832**

R\$

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
1M490000	DNOCS	7.119.919	2.900.889
20000000	SUDECO	11.643.275	9.547.771
20000000	Ministério das Cidades	44.766.523	38.252.440
20000000	CBTU	17.369.363	14.912.450
20000000	SFB	8.688.883	5.620.930
20VP0000	MMA	95.530.340	92.830.525
20WD0000	MMA	1.735.021	119.727
20WM0000	MMA	137.330.184	91.310.072
28190000	Min. da Integração	2.579.498	1.798.637
29070000	Min. dos Transportes	1.774.750	1.772.455
84990000	MMA	2.507.881	5.080
869V0000	Min. dos Transportes	5.459.931	3.937.503
<b>Total</b>		<b>336.505.568</b>	<b>263.008.479</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira **não** representam a execução das dotações constantes dos Decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tabela 20: Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 20/08/2015, no valor de R\$ 600.268.845

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
00LV0000	Ministério da Ciência	1.682.042,526	1.234.943,451
00OL0000	Arquivo Nacional	74.261	74.261
133Q0000	Justiça do Trabalho	317.417	132.653
156K0000	ComAer	46.181.321	12.493.689
156M0000	ComEx	71.742.030	7.147.509
157N0000	ComMar	18.125.895	14.914.590
20000000	Presidência	8.735.329	8.525.412
20000000	Ministério da Justiça	618.862.295	451.758.149
20000000	Ministério da Defesa	784.161.452	628.716.222
20000000	Sec. de Pol. para as Mulheres	7.860.120	6.413.508
20GP0000	Justiça Eleitoral	99.638.877	70.600.894
20PY0000	ComEx	70.426.462	15.760.655
20SE0000	ComMar	7.277.556	2.041.707
20V10000	NUCLEP	80.669.015	47.907.831
20V20000	DPF	29.991.183	22.322.996
20XH0000	ComEx	30.968.525	8.216.028
20XN0000	Ministério da Defesa	600.624.860	311.887.077
20XR0000	Ministério da Defesa	25.688.302	18.724.487
20XX0000	Ministério da Defesa	27.023.363	18.910.738
210M0000	Sec. de Direitos Humanos	16.893.971	6.555.009
211D0000	Ministério da Defesa	5.560.979	3.342.105
24780000	Ministério da Ciência	132.407.642	101.999.541
25100000	Ministério da Defesa	81.306.268	45.444.819
25490000	Justiça do Trabalho	508.476	467.811
25860000	Ministério da Justiça	203.050.908	112.064.436
27230000	Ministério da Justiça	145.275.203	89.312.393
27260000	Ministério da Justiça	200.081.076	129.330.695
2D580000	CGU	85.975.910	57.825.220
42340000	Justiça do DFeT	266.562.083	195.689.799
42560000	Justiça do Trabalho	1.281.972.924	1.080.579.392
42570000	Justiça Federal	1.232.915.542	951.091.301
44500000	Ministério da Defesa	187.756.761	101.495.333
47270000	Sec. de Assuntos Estratégicos	41.291.466	28.917.196
4917000	Presidência	3.682.441	3.304.119
49470000	Ministério da Ciência	7.458.933	7.420.922
86A10000	Ministério da Justiça	75.314.651	63.113.998
88190000	Sec. de Direitos Humanos	2.567.954	1.565.464
88310000	Sec. de Pol. para as Mulheres	13.414.470	12.724.078
89460000	Ministério da Justiça	1.926.278	1.342.208
<b>Total</b>		<b>8.196.334.725</b>	<b>5.875.077.696</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos Decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 21: Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 20/08/2015, no valor de R\$ 55.237.582.569**

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago	R\$
20ZV0000	Ministério da Agricultura	313.016.188	11.505.901	
008G0000	Ministério da Fazenda	113.000.000	112.312.884	
<b>Totais</b>		<b>426.016.188</b>	<b>123.818.785</b>	

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira **não** representam a execução das dotações constantes dos Decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 22: Quadro-resumo da execução das ações suplementadas pelos Decretos objeto da perícia**

Crédito	Valor de despesas primárias suplementado <sup>(1)</sup>	Total empenhado nas ações	Total pago nas ações	R\$
27/07/2015	1.256.940.688	13.682.965.023	11.145.865.961	
27/07/2015	365.726	336.505.568	263.008.479	
20/08/2015	493.585.802	8.196.334.725	5.875.077.696	
20/08/2015	0	426.016.188	123.818.785	
<b>Totais</b>	<b>1.750.892.216</b>	<b>22.641.821.504</b>	<b>17.407.770.921</b>	

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira **não** representam a execução das dotações constantes dos Decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

(1) valores líquidos, já considerados os cancelamentos de despesas primárias.

A descrição das ações consta do Anexo 2 do presente Laudo.

### 3. Qual foi a trajetória da receita federal no ano de 2015 em relação a receita aprovada pelo Congresso Nacional na Lei Orçamentária Anual de 2015?

As informações da Tabela 23 referem-se à evolução da receita primária no ano de 2015, parâmetro que se coaduna com o objeto da Denúncia e com o escopo definido para os trabalhos de perícia. As informações foram extraídas do arquivo intitulado “Anexos RTN Abr 2016.xlsx”, constante do site do Tesouro Nacional<sup>31</sup>.

**Tabela 23: Trajetória da receita federal em 2015**

Mês	Execução 2015	Em R\$ milhões
Janeiro	125.392,6	
Fevereiro	91.616,5	
Março	97.291,9	
Abril	117.360,2	
Maio	97.056,8	
Junho	97.932,6	
Julho	105.300,7	

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/resultado-do-tesouro-nacional>>. Acesso em: <24/06/2016>.



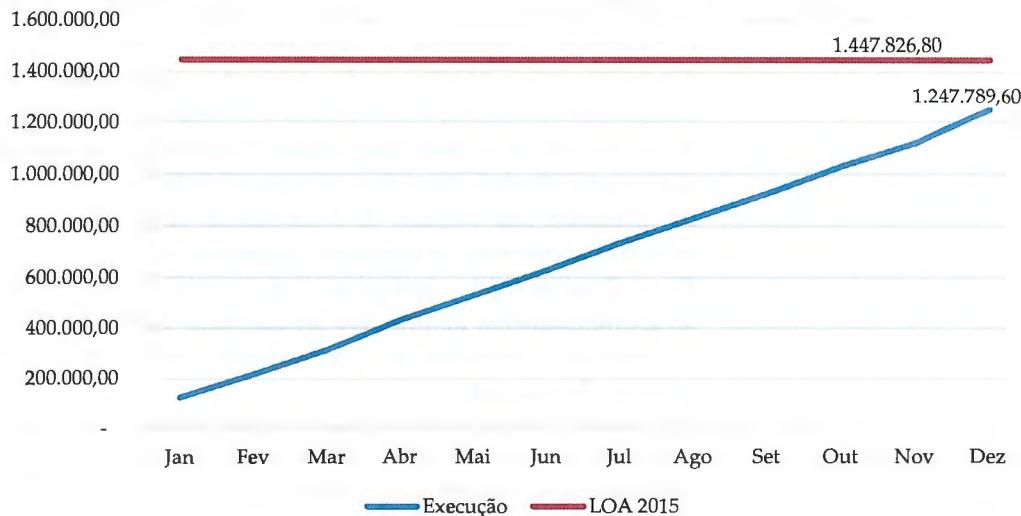
## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Mês	Execução 2015
Agosto	95.442,5
Setembro	95.523,6
Outubro	102.986,9
Novembro	92.022,6
Dezembro	129.862,7
<b>Totais</b>	<b>1.247.789,3</b>
<b>Receitas Primárias Estimadas na LOA/2015</b>	<b>1.447.826,8</b>
<b>Diferença</b>	<b>(200.037,5)</b>

Fonte: STN

A Figura 2 ilustra a trajetória das Receitas Primárias em 2015, em relação à previsão contida na LOA/2015:



Fonte: Tabela 23. Observação: Valores expressos em R\$ milhões.

Figura 2 – Evolução das receitas primárias em 2015

#### 4. Quais as distinções entre a gestão financeira e a gestão orçamentária, no que tange às condições para abertura de créditos suplementares na LOA/15?

Tomando-se por referência a LOA/2015 (Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015), tem-se que o art. 4º versa sobre a gestão orçamentária, atribuindo carga normativa para a compatibilidade entre as alterações decorrentes da abertura de créditos suplementares e a obtenção da meta de resultado primário, nas hipóteses, limites e condições expressos em seus incisos:

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



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

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.

Ao se reportar à LRF, o mencionado artigo apenas condiciona a abertura dos créditos suplementares à observância da vinculação legal que lhes possa definir a execução.

Ainda no que diz respeito à gestão orçamentária, o Decreto nº 8.578, de 26 de novembro de 2015, trouxe as competências da Secretaria de Orçamento Federal:

- I - coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da proposta orçamentária da União, compreendendo os orçamentos fiscal e da seguridade social;
- II - estabelecer as normas necessárias à elaboração e à implementação dos orçamentos federais sob sua responsabilidade;
- III - proceder, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos, ao acompanhamento da execução orçamentária;
- IV - realizar estudos e pesquisas concernentes ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento do processo orçamentário federal;
- V - orientar, coordenar e supervisionar tecnicamente os órgãos setoriais de orçamento;
- VI - exercer a supervisão da Carreira de Analista de Planejamento e Orçamento, em articulação com a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, observadas as diretrizes emanadas do Comitê de Gestão das Carreiras do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- VII - estabelecer as classificações orçamentárias da receita e da despesa; e
- VIII - acompanhar e avaliar o comportamento da despesa pública e de suas fontes de financiamento e desenvolver e participar de estudos econômico-fiscais voltados ao aperfeiçoamento do processo de alocação de recursos.

Giacomoni discorre sobre o liame entre os dois conceitos:

Para que as despesas possam ser efetivamente realizadas, é necessário que os recursos financeiros estejam disponíveis no momento devido para quitar a obrigação.<sup>32</sup>

Em outra passagem, reporta-se ao art. 8º da LRF:

<sup>32</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

A gestão financeira encontra subsídio na LRF, como reforça a leitura do art. 9º, que dispõe sobre a limitação de empenho e movimentação financeira, no sentido de preservar a gestão fiscal. No âmbito federal, a LDO (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015) também encerra comandos relacionados à gestão financeira, notadamente aquele expresso, no art. 52, parágrafo 13:

§ 13. A execução das despesas primárias discricionárias dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, decorrente da abertura de créditos suplementares e especiais e da reabertura de créditos especiais, no exercício de 2015, fica condicionada aos limites de empenho e movimentação financeira estabelecidos nos termos deste artigo, exceto, no caso dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, quando as referidas abertura e reabertura ocorrerem à conta de excesso de arrecadação de recursos próprios financeiros e não financeiros, apurado de acordo com o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.

No âmbito federal, o Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011, em seu art. 21, reservou, para a Secretaria do Tesouro Nacional, dentre outras atribuições:

- I - elaborar a programação financeira mensal e anual do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;
  - II - zelar pelo equilíbrio financeiro do Tesouro Nacional;
  - VII - editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública;
- [grifo adicionado]

A gestão orçamentária e a gestão financeira consignam instrumentos próprios, conforme ilustra o glossário da STN<sup>33</sup>, no endereço:

- Gestão orçamentária (relaciona-se com a transferência de uma unidade orçamentária ou administrativa para outra, do Poder de utilizar créditos orçamentários ou adicionais que estejam sob a sua supervisão,

<sup>33</sup> Disponível em: <<http://tesouro.gov.br/-/glossario>>. Acesso em: <24 jun. 2016>



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

ou lhe tenham sido dotados ou transferidos. São operações descentralizadoras de crédito: o destaque e a provisão).

- **Dotação:** Limite de crédito consignado na lei de orçamento ou crédito adicional, para atender determinada despesa;
- **Destaque:** Operação descentralizadora de crédito orçamentário em que um Ministério ou Órgão transfere para outro Ministério ou Órgão o poder de utilização dos recursos que lhe foram dotados;
- **Provisão:** Operação descentralizadora de crédito orçamentário, em que a unidade orçamentária de origem possibilita a realização de seus programas de trabalho por parte de unidade administrativa diretamente subordinada, ou por outras unidades orçamentárias ou administrativas não subordinadas, dentro de um mesmo Ministério ou Órgão.
- Gestão financeira (relaciona-se com a movimentação de recursos financeiros entre as diversas unidades orçamentárias e administrativas, compreendendo:
  - **Cota** - Crédito colocado à disposição do órgão ou Ministério, em conta, na instituição bancária credenciada como o agente financeiro do Tesouro;
  - **Repasso** - Distribuição pelo órgão ou Ministério dos recursos financeiros correspondentes ao seu crédito, para utilização pelas unidades orçamentárias;
  - **Sub-Repasso** - Redistribuição, pelas unidades orçamentárias, às unidades administrativas ou a outras unidades orçamentárias incumbidas de fazer os pagamentos necessários à realização de seus programas de trabalho.

Outros fatores de diferenciação entre os dois conceitos são o de execução de Restos a Pagar e a restituição de recursos de terceiros, que se relacionam com a gestão financeira, não mais guardando relação com o orçamento do exercício em curso.

Giacomoni ilustra a precedência entre os dois conceitos:

Considerando que é a programação de trabalho constante do orçamento que condiciona a execução financeira da instituição pública, como providência preliminar são preparados registros, em



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

âmbito analítico, que possibilitam a classificação e o lançamento de cada despesa nos títulos orçamentários apropriados.<sup>34</sup>

Em que pese a delinearção conceitual dos dois institutos, atribuindo campos de aplicação específicos à gestão orçamentária e à gestão financeira, a LDO/2015, especialmente no *caput* do art. 52, estreita a relação entre esses dois instrumentos, para atingir-lhes o alcance na responsabilidade de gestão fiscal:

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 Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.

Por sua vez, o parágrafo primeiro do art. 21, do Decreto 7.482/2011, reporta-se à integração entre a programação orçamentária e a financeira.

§ 1º No que se refere à despesa pública, inclusive aspectos associados à programação orçamentária, monitoramento e avaliação, conforme mencionado nos incisos VII, XI, XX, XXI, XXII e XXIII, a Secretaria do Tesouro Nacional deverá executar suas atribuições em estreita colaboração com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando suprir eventuais lacunas e aprimorar os procedimentos usuais nessa área.

Nesse contexto, ressalte-se ainda que a Mensagem aos Ministros, que integra o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, é assinada conjuntamente pela SOF e pela STN.

Em suma, a despeito da especificidade que norteia a gestão orçamentária, diferenciando-a da gestão dos recursos financeiros, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a interdependência de ações, conjugadas num processo sistêmico, a julgar pelos vários dispositivos presentes na legislação de regência.

Assoni Filho traz a interdisciplinaridade dos temas:

Dentre os interesses sociais manifestos cotidianamente, aqueles eleitos pelos agentes públicos como os objetivos a serem perseguidos pelo aparato estatal e, nesta qualidade, transpostos para a legislação, ao menos em tese, promovem a identificação do interesse público com a observância da lei. Desse modo, os anseios sociais politicamente reputados relevantes, uma vez que encampados pela ordem jurídica

<sup>34</sup> GIACOMONI, James. *Orçamento Público*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

vigente, materializam as chamadas necessidades públicas. Com particular ênfase, tal fato pode ser vislumbrado no que diz respeito à atividade financeira governamental, pois caberá à Administração Pública a arrecadação dos recursos necessários, bem como o seu gerenciamento e a sua aplicação, tendo sempre em conta a consecução dos mencionados interesses predominantes no bojo da coletividade.<sup>35</sup>

A LRF, por exemplo, em seus arts. 4º e 5º, consigna comandos para os mecanismos de controle voltados à obtenção da meta fiscal:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

[...]

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º; [...]

A LDO/2015, por sua vez, estabelece as diretrizes básicas para a gestão fiscal:

Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 66.325.000.000,00 (sessenta e seis bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões de reais), já considerada a redução do montante de R\$ 28.667.000.000,00 (vinte e oito bilhões, seiscentos e sessenta e sete milhões de reais) relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 55.279.000.000,00 (cinquenta e cinco bilhões, duzentos e setenta e nove milhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

Em outro momento, a LDO/2015 reforça suas diretrizes:

---

<sup>35</sup> ASSONI FILHO, Sérgio. Capítulo III: Da despesa. In: CONTI, José Maurício (Coord.). *Orçamentos públicos: A Lei 4.320/64 comentada*. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 203.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Art. 39. Os projetos de lei relativos a créditos suplementares e especiais serão encaminhados pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, também em meio magnético, preferencialmente de forma consolidada de acordo com as áreas temáticas definidas no art. 26 da Resolução no 1, de 2006-CN, ajustadas a reformas administrativas supervenientes, e por Poder.

§ 4º 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.

Assim, a instrumentalização da gestão fiscal, nos termos da LRF, torna-se indissociável do alcance das metas de resultado fiscal, e é perpassada pela eficiência da gestão orçamentária e da gestão financeira, fatores condicionantes para a sustentabilidade da dívida pública, como demonstra Costa:

O endividamento público é um instrumento fundamental para a distribuição intertemporal ótima das políticas públicas. É por meio dele que a provisão dos bens públicos pode ser temporalmente dissociada da arrecadação dos recursos para lhe fazer face. Para que o instrumento do endividamento possa cumprir de forma adequada seu papel, faz-se necessário que o emissor adote uma política crível, em que os valores contratualmente estipulados sejam honrados. Em outras palavras, a política fiscal tem de ser sustentável.<sup>36</sup>

---

### 5. A abertura de créditos suplementares em 2015 encontrou amparo em pareceres das consultorias jurídicas dos órgãos solicitantes e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão?

---

Em face da exiguidade de tempo para a consecução do trabalho pericial, a inspeção nos diversos órgãos demandantes e setoriais tornou-se inviável. Assim, a Junta Pericial designada no âmbito da CEI expediu o Ofício nº 1/2016 – CEI2016, endereçado ao Presidente da Comissão, solicitando documentos, dados e informações a diversos órgãos do Poder Executivo e ao Conselho Nacional de Justiça, para subsidiar a análise e a subsequente resposta aos quesitos apresentados. Em ato contínuo, o Presidente da CEI expediu os Ofícios nº 95/2016 a 110/2016 – CEI2016.

---

<sup>36</sup> COSTA, Carlos Eugênio Ellery Lustosa da. Parte 1: entendendo a dívida pública brasileira. In: SILVA, Anderson Caputo et al (Org.). *Dívida pública: a experiência brasileira*. 1 ed. Brasília: Estação Gráfica, 2009, p. 81.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Em relação a esse quesito, as seguintes informações foram solicitadas:

- (i) cópia dos processos administrativos que tramitaram no âmbito deste órgão referente à análise técnica e jurídica das dotações constantes do Decreto não numerado de crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028, publicado no Diário Oficial da União de 28 de julho de 2015;
- (ii) cópia de pareceres jurídicos e recomendações emitidas por órgãos técnicos para a edição do referido Decreto, caso já não constantes do item anterior;
- (iii) cópia de documentos em que tenha havido alerta sobre a incompatibilidade das solicitações com a meta fiscal, seja por parte dos órgãos demandantes, seja por parte do órgão responsável pela análise jurídica ou de mérito da solicitação; e
- (iv) cópia de exposições de motivos e pareceres jurídicos que atestaram a compatibilidade das solicitações com a meta fiscal.

As respostas dos órgãos setoriais solicitantes identificadas nos autos são elencadas na Tabela 24.

Tabela 24: Órgãos Setoriais solicitantes

Órgão	DOC	Parecer Jurídico	Página do DOC que faz referência à existência ou não do Parecer Jurídico
Ministério da Cultura	123	Inexistente	20
Ministério das Cidades	124	Inexistente	02
Ministério dos Transportes	125	Inexistente	
Ministério da Agricultura	126	Inexistente	16, 18, 20 e 21
Ministério da Ciência e Tecnologia	128	Inexistente	02
Ministério do Meio Ambiente	130	Inexistente	02
Ministério da Fazenda	131	Inexistente	04
Ministério da Educação	134	Inexistente	04
Ministério da Justiça	135	Inexistente	89
Ministério do Trabalho	138	Inexistente	

Fonte: elaboração própria.

Em relação ao Ministério do Planejamento, foram identificados pareceres jurídicos expedidos pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério, conforme relação a seguir. Os mencionados pareceres foram acostados ao DOC 121 dos autos:

- Decreto de 27 de julho de 2015, publicado em 28 de julho de 2015, no valor de R\$ 29.922.832:

**Parecer nº 00794/2015/PFF/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU**

4. Em relação ao conteúdo, esta Consultoria Jurídica não identificou qualquer óbice ou risco de natureza jurídica capaz de interferir na



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

efetivação dos objetivos da proposta. O Projeto de Decreto está em conformidade com: (i) a competência constitucional da Presidente da República para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis (art. 84, IV, da Constituição Federal); (ii) as normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a abertura de créditos suplementares (art. 167, V, da Constituição Federal, arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964 e art. 4º, incisos I, alínea "a", II, V, alínea "b", item 1, e VIII, e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

- Decreto de 27 de julho de 2015, publicado em 28 de julho de 2015, no valor de R\$ 1.701.389.028,00:

### Parecer nº 00797/2015/PFF/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU

4. Em relação ao conteúdo, esta Consultoria Jurídica não identificou qualquer óbice ou risco de natureza jurídica capaz de interferir na efetivação dos objetivos da proposta. O Projeto de Decreto está em conformidade com: (i) a competência constitucional da Presidente da República para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis (art. 84, IV, da Constituição Federal); (ii) as normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a abertura de créditos suplementares (art. 167, V, da Constituição Federal, arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964 e art. 4º, incisos I, alíneas "a", "c" e "e", II, VIII, XII, alínea "a", itens "1", "2" e "3", XIV, alínea "a", e XIX, alínea "b", item 2, e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

- Decreto de 20 de agosto de 2015, publicado em 21 de agosto de 2015, no valor de R\$ 55.237.582.569,00:

### Parecer nº 00905/2015/PFF/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU

4. Em relação ao conteúdo, esta Consultoria Jurídica não identificou qualquer óbice ou risco de natureza jurídica capaz de interferir na efetivação dos objetivos da proposta. O Projeto de Decreto está em conformidade com: (i) a competência constitucional da Presidente da República para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis (art. 84, IV, da Constituição Federal); (ii) as normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a abertura de créditos suplementares (art. 167, V, da Constituição Federal, arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964 e art. 4º, incisos I, alínea "a", e V, alíneas "a" e "b", item 1, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

- Decreto de 20 de agosto de 2015, publicado em 21 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### Parecer nº 00817/2015/PFF/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU

4. Em relação ao conteúdo, esta Consultoria Jurídica não identificou qualquer óbice ou risco de natureza jurídica capaz de interferir na efetivação dos objetivos da proposta. O Projeto de Decreto está em conformidade com: (i) a competência constitucional da Presidente da República para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis (art. 84, IV, da Constituição Federal); (ii) as normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a abertura de créditos suplementares (art. 167, V, da Constituição Federal, arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964 e art. 4º, caput, incisos I, alíneas "a", "c" e "e", II, VIII, XII, alínea "b", item "1º", e § 1º, da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015).

### 6. Quais órgãos e unidades orçamentárias foram atendidos por essas suplementações?

A Tabela 25 demonstra as unidades orçamentárias e os órgãos atendidos pelas suplementações autorizados pelos decretos da denúncia<sup>37</sup>. Não foram incluídas as ações relativas às despesas financeiras:

Tabela 25: Unidades orçamentárias e órgãos Setoriais atendidos

Órgão/Unidade Orçamentária	R\$ 1,00 Dotação dos Créditos Suplementares
<b>Ministério da Educação</b>	
Administração da Unidade	1.000.000
Fundação Universidade do Vale do São Francisco	655.000
Universidade Federal da Bahia	9.667.731
Universidade Federal do Ceará	13.475.000
Universidade Federal do Espírito Santo	28.753.672
Universidade Federal de Goiás	13.100.000
Universidade Federal Fluminense	1.994.000
Universidade Federal de Juiz de Fora	40.956.000
Universidade Federal de Minas Gerais	3.317.000
Universidade Federal do Pará	3.186.246
Universidade Federal da Paraíba	2.296.262
Universidade Federal do Paraná	14.333.388
Universidade Federal de Pernambuco	13.974.000
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	36.111.971
Universidade Federal do Rio de Janeiro	24.813.000
Universidade Federal de Santa Catarina	4.418.528
Universidade Federal de Santa Maria	8.188.067
Universidade Federal Rural de Pernambuco	5.324.000
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	16.629.000

<sup>37</sup> Dados obtidos do anexo denominado "Anexo 2016\_06\_16\_Oficio\_n\_74\_Decretos\_2015.xlsx", constante do DOC 096, acostado aos autos.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária	Dotação dos Créditos Suplementares
Fundação Universidade Federal de Roraima	257.000
Fundação Universidade Federal do Tocantins	3.961.000
Universidade Federal Rural da Amazônia	102.807
Universidade Federal do Triângulo Mineiro	1.410.444
Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri	4.139.000
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca	1.000.000
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	9.958.000
Universidade Federal de Alfenas	2.170.000
Universidade Federal de Itajubá	2.084.000
Universidade Federal de São Paulo	6.760.000
Universidade Federal de Lavras	2.226.000
Universidade Federal Rural do Semi-Árido	1.195.000
Fundação Universidade Federal do Pampa	4.129.722
Universidade Federal da Integração Latino-Americana	2.025.145
Fundação Universidade do Rio de Janeiro	6.809.000
Fundação Universidade do Amazonas	4.565.000
Fundação Universidade de Brasília	13.936.831
Fundação Universidade do Maranhão	7.524.000
Fundação Universidade Federal do Rio Grande	11.199.862
Universidade Federal de Uberlândia	2.783.000
Universidade Federal do Acre	10.933.999
Fundação Universidade Federal de Pelotas	4.558.000
Fundação Universidade Federal do Piauí	1.883.000
Fundação Universidade Federal de São Carlos	733.000
Fundação Universidade Federal de Viçosa	4.204.000
Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul	2.884.788
Fundação Universidade de Ciências da Saúde de Porto Alegre	5.209.000
Fundação Universidade Federal de São João 90el Rei	75.031
Fundação Universidade Federal do Amapá	1.366.000
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	148.486.213
CAPES	616.414.598
Hospital de Clínicas de Porto Alegre	29.686.000
Fundação Nacional de Desenvolvimento e Educação	363.280.000
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	2.006.573
Fundação Universidade Federal do ABC	983.000
Complexo Hospital e de Saúde da Universidade Federal da Bahia	1.199.000
Hospital Universitário Cassiano Antônio Morais	144.548
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás	11.000.000
Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora	204.000
Hospital Universitário da Universidade Federal de Minas Gerais	5.112.538
Hospital Universitário João de Barros Barreto	165.140
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pernambuco	4.140.538
Hospital Universitário Polydoro Ernani de São Thiago	1.022.000
Hospital Universitário da Universidade Federal do Triângulo Mineiro	2.636.461
Hospital Getúlio Vargas	51.950
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia	7.682.000
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pelotas	6.000.000
Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Sergipe	466.000
Instituto Federal de Alagoas	2.532.400
Instituto Federal Baiano	1.550.000
Instituto Federal do Ceará	106.990



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária	Dotação dos Créditos Suplementares
Instituto Federal Goiano	298.000
Instituto Federal de Minas Gerais	3.142.070
Instituto Federal do Norte de Minas Gerais	1.104.987
Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais	673.220
Instituto Federal do Sul de Minas Gerais	1.750.000
Instituto Federal do Triângulo Mineiro	1.816.000
Instituto Federal da Paraíba	5.283.000
Instituto Federal do Rio Grande do Sul	394.649
Instituto Federal Farroupilha	500.000
Instituto Federal de Rondônia	1.068.000
Instituto Federal Catarinense	3.681.122
Instituto Federal da Bahia	2.512.370
Instituto Federal do Piauí	1.636.000
Instituto Federal do Paraná	2.756.000
Instituto Federal do Rio Grande do Norte	3.448.000
Instituto Federal Sul-Rio Grandense	2.814.695
Instituto Federal de Santa Catarina	2.359.300
Instituto Federal de São Paulo	17.199.252
Universidade Federal da Fronteira Sul	10.015.000
Universidade Federal do Oeste do Pará	2.112.000
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	5.529.236
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	313.058
Universidade Federal do Cariri	149.000
Hospital de Ensino Dr. Washington Antonio de Barros	1.000.000
<b>Total</b>	<b>1.638.692.412</b>
<b>Ministério da Previdência Social</b>	
Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	92.881
INSS	40.826.864
<b>Total</b>	<b>40.919.745</b>
<b>Ministério do Trabalho</b>	
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho	4.906.500
Fundo de Amparo ao Trabalhador	1.500.000
<b>Total</b>	<b>6.406.500</b>
<b>Ministério da Cultura</b>	
Preservação, Promoção e Acesso	3.351.958
Fundação Casa de Rui Barbosa	90.000
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	7.370.600
ANCINE	1.198.395
<b>Total</b>	<b>12.010.953</b>
<b>Ministério dos Transportes</b>	
Transporte Rodoviário	296.000
DNIT	700.000
<b>Total</b>	<b>996.000</b>
<b>Ministério do Meio Ambiente</b>	
Biodiversidade e Licenciamento Ambiental	3.600.000
Serviço Florestal Brasileiro	5.099.932
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	6.750.000
<b>Total</b>	<b>15.449.932</b>
<b>Ministério da Integração Nacional</b>	
CODEVASF	365.726
DNOCS	1.650.000



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária	Dotação dos Créditos Suplementares
SUDECO	5.000.000
<b>Total</b>	<b>7.015.726</b>
<b>Ministério das Cidades</b>	
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades	5.401.174
CBTU	940.000
<b>Total</b>	<b>6.341.174</b>
<b>Poder Judiciário</b>	
Justiça Federal de 1º grau	91.476
TRF – 1ª região	1.151.110
TRF – 3ª região	220.000
TRE do Espírito Santo	234.800
TRE de Mato Grosso	1.813.377
TRE de Pernambuco	187.500
TRE de Santa Catarina	80.000
TRT – 1ª região – Rio de Janeiro	1.497.022
TRT – 2ª região – São Paulo	65.720.616
TRT – 3ª região – Minas Gerais	7.552.415
TRT – 4ª região – Rio Grande do Sul	8.151.450
TRT – 6ª região – Pernambuco	849.000
TRT – 7ª região – Ceará	4.338.811
TRT – 9ª região – Paraná	30.221.281
TRT – 10ª região – Distrito Federal/Tocantins	10.449.000
TRT – 11ª região – Amazonas/Roraima	2.678.713
TRT – 12ª – Santa Catarina	8.536.622
TRT – 13ª região – Paraíba	1.906.000
TRT – 14ª região – Rondônia/Acre	3.305.995
TRT – 15ª região – Campinas/SP	6.000.000
TRT – 16ª região – Maranhão	842.504
TRT – 18ª região – Goiás	345.874
TRT – 20ª região – Sergipe	3.964.000
TRT – 21ª região – Rio Grande do Norte	10.898.670
TRT – 23ª região – Mato Grosso	3.177.394
TRT – 24ª região – Mato Grosso do Sul	501.465
Tribunal de Justiça do Distrito Federal	8.918.731
<b>Total</b>	<b>183.633.826</b>
<b>Presidência da República</b>	
Instituto Nacional de Tecnologia da Informação	1.000.000
Secretaria de Assuntos Estratégicos – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	800.000
Secretaria de Direitos Humanos – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente	11.781.172
Secretaria de Direitos Humanos – Fundo Nacional do Idoso	3.337.300
Secretaria de Políticas para as Mulheres	3.044.449
CGU	4.156.675
<b>Total</b>	<b>24.119.596</b>
<b>Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação</b>	
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	39.241.014
Comissão Nacional de Energia Nuclear	7.544.061
Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A	15.900.000
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	1.800.000
<b>Total</b>	<b>64.485.075</b>
<b>Ministério da Justiça</b>	
Cidadania e Justiça	595.515





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária	Dotação dos Créditos Suplementares
Arquivo Nacional	12.952
Departamento de Polícia Rodoviária Federal	41.781.317
Departamento de Polícia Federal	85.287.001
<b>Total</b>	<b>127.676.785</b>
<b>Ministério da Defesa</b>	
Comando da Aeronáutica	5.387.872
Comando do Exército	95.660.787
Comando da Marinha	11.264.733
Amazônia Sul Tecnologias de Defesa S/A	259.287
Fundo Aeronáutico	6.500.000
Fundo do Exército	55.000.000
Fundo Naval	6.025.176
Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo	20.255.708
<b>Total</b>	<b>200.353.563</b>
<b>Ministério da Agricultura</b>	
Fomento ao Setor Agropecuário	19.000.000
<b>Total</b>	<b>19.000.000</b>
<b>Ministério da Fazenda</b>	
Fundo de Garantia à Exportação	18.000.000
<b>Total</b>	<b>18.000.000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.365.101.287</b>

Fonte: elaboração própria, com base em Anexo do DOC 96.

### **7. A elaboração do decreto é submetida a parecer jurídico? Qual foi a análise jurídica que suportou cada um dos decretos?**

No âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério emitiu parecer para cada um dos Decretos da denúncia. A análise jurídica que serviu de base para a edição dos decretos foi destacada na resposta ao Quesito 5.

### **8. Houve recomendação por órgãos técnicos para a edição dos decretos?**

De modo idêntico à resposta formulada ao Quesito 5, a partir da solicitação dessa informação aos órgãos setoriais solicitantes dos créditos suplementares, as seguintes respostas foram identificadas, no que diz respeito a esse quesito (vide Tabela 26).



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tabela 26: Recomendação por órgão solicitante dos Decretos

Órgãos Setoriais Solicitantes			
Órgão	DOC	Recomendação por Órgão Técnico	Página do DOC que faz referência à existência ou não da Recomendação
Ministério da Cultura	123	Inexistente	20
Ministério das Cidades	124	Inexistente	02
Ministério dos Transportes	125	Inexistente	
Ministério da Agricultura	126	Inexistente	16
Ministério da Ciência e Tecnologia	128	Inexistente	02
Ministério do Meio Ambiente	130	Nota Técnica nº 53/2015-CGGO	08
		Nota Técnica nº 42/2015-CGGO	15
		Nota Técnica nº 40/2015-CGGO	26
Ministério da Fazenda	131	Memorando nº 307/2015/SAIN/MF-DF	08
		Memorando nº 59/2015/CODIV/SUDIP/STN/MF-DF	17
		Memorando nº 58/2015/CODIV/SUDIP/STN/MF-DF	37
Ministério da Educação	134	Inexistente	04
Ministério da Justiça	135	Inexistente	89
Ministério do Trabalho	138	Inexistente	

Fonte: elaboração própria.

De maneira geral, os Órgãos Setoriais convergiram suas respostas, para esclarecer que a solicitação de créditos suplementares é realizada no SIOP, prescindindo de análise jurídica e de recomendação técnica, nos termos de instrução emanada da SOF, em Portarias que disciplinam o assunto, notadamente a de nº 16, de 29 de abril de 2015, não lhes cabendo competência para aferir o impacto sobre as metas fiscais, como elucida o Ofício nº 746/2016/GM-MMA (DOC 130, p.2). Quanto à utilização do superávit financeiro para a abertura dos créditos suplementares, cabe à STN disciplinar o assunto, como o faz na Portaria nº 176, de 30 de março de 2015.

Dessa forma, os pedidos são preenchidos em tela específica do SIOP, como demonstra o documento intitulado "Quadro de Detalhamento da Despesa". Nele, há um campo para aposição das justificativas do pedido, de outras informações relevantes e da assinatura do responsável pelo preenchimento (vide DOC 131, p. 11 e 12).

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em resposta ao Ofício nº 096/2016 – CEI2016, expediu o Ofício nº 36139/2016/2016-MP (DOC 121). Os anexos deste ofício contêm, para cada decreto de crédito suplementar objeto da denúncia, Exposição de Motivos, elaborada pelo Ministro dessa pasta, conforme Tabela 27.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 27: Exposição de motivos por decreto**

<b>RESUMO</b>			
<b>Data do Decreto</b>	<b>Valor do crédito (R\$)</b>	<b>Exposição de Motivos</b>	<b>Número do Anexo</b>
27/07/2015	29.922.832	EM nº 00101/2015 MP	Anexo 02
27/07/2015	1.701.389.028	EM nº 00099/2015 MP	Anexo 03
20/08/2015	600.268.845	EM nº 00102/2015 MP	Anexo 04
20/08/2015	55.237.582.569	EM nº 00114/2015 MP	Anexo 05

Fonte: elaboração própria.

Cada uma dessas Exposições de Motivos fez-se acompanhar do Programa de Trabalho, Demonstrativo de Excesso de Arrecadação (se aplicável), Módulo de Pleitos extraído do SIOP, Parecer Jurídico expedido pela CONJUR-MP, Nota Informativa e o trâmite verificado no SIDOF.

### **9. Quais técnicos que analisam a elaboração dos decretos?**

No âmbito dos órgãos setoriais solicitantes, de acordo com as informações recebidas, as atribuições dos técnicos limitam-se ao registro dos pedidos de crédito no SIOP. Em relação às respostas identificadas nos autos, a Tabela 28 indica a atuação de agentes no processo de solicitação de créditos suplementares:

**Tabela 28: Técnicos que analisam a elaboração dos decretos**

<b>Órgãos Setoriais Solicitantes</b>			
<b>Órgão</b>	<b>DOC</b>	<b>Técnicos que operaram no pedido (Fonte)</b>	<b>Página do DOC que faz referência a essa informação</b>
Ministério da Cultura	123	SIOP	05, 09, 13 e 17
Ministério das Cidades	124	SIOP	19, 23 e 27
Ministério dos Transportes	125	Inexistente	
Ministério da Agricultura	126	Inexistente	
Ministério da Ciência e Tecnologia	128	Inexistente	
Ministério do Meio Ambiente	130	SIOP	07, 09, 11, 14, 18, 20, 22, 24, 27, 32, 34, 36, 38, 40, 42 e 44
Ministério da Fazenda	131	SIOP	06, 10, 12, 19, 22, 27, 32 e 40
Ministério da Educação	134	SIMEC	79, 80, 85, 87, 89, 91, 93, 95, 97, 99, 101, 103, 105, 110, 112, 114, 116, 118, 119, 122, 124, 126, 128, 130, 132, 133, 136, 138, 140, 142, 144, 146, 148, 150, 152, 154, 156, 157, 160, 162, 164, 166, 168, 170, 172, 174, 176, 177, 180, 182, 184, 186, 188, 190, 191, 194, 197, 199, 201, 203, 205, 207, 210, 212, 214, 216, 218, 220, 222, 224, 226, 228, 230, 231, 234, 236, 238, 241, 242 e 245
Ministério da Justiça	135	SIOP	47, 48, 52, 56, 60, 63, 64, 67, 68, 71, 72, 76, 80 e 84
Ministério do Trabalho	138	SIOP	37, 41 e 45

Fonte: elaboração própria.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

No âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a elaboração dos decretos é analisada por técnicos da SOF, nos termos da Portaria SOF nº 16/2015.

### 10. Quem requereu a elaboração dos decretos suplementares? Quais Poderes?

De acordo com a tabela de suplementação dos créditos suplementares às unidades orçamentárias e órgãos, apresentada na resposta ao Quesito 6, chega-se à seguinte composição de unidades e órgãos solicitantes<sup>38</sup>:

Tabela 29: Unidades orçamentárias e órgãos Setoriais demandantes dos decretos

Órgão/Unidade Orçamentária
PODER EXECUTIVO
Presidência da República
Instituto Nacional de Tecnologia da Informação
Secretaria de Assuntos Estratégicos - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Secretaria de Direitos Humanos - Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente
Secretaria de Direitos Humanos - Fundo Nacional do Idoso
Secretaria de Políticas para as Mulheres
CGU
Ministério da Educação
Administração da Unidade
Fundação Universidade do Vale do São Francisco
Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal do Ceará
Universidade Federal do Espírito Santo
Universidade Federal de Goiás
Universidade Federal Fluminense
Universidade Federal de Juiz de Fora
Universidade Federal de Minas Gerais
Universidade Federal do Pará
Universidade Federal da Paraíba
Universidade Federal do Paraná
Universidade Federal de Pernambuco
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Universidade Federal de Santa Catarina
Universidade Federal de Santa Maria
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Fundação Universidade Federal de Roraima
Fundação Universidade Federal do Tocantins
Universidade Federal Rural da Amazônia
Universidade Federal do Triângulo Mineiro
Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri
Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Universidade Federal de Alfenas

<sup>38</sup> Dados obtidos do anexo denominado "Anexo 2016\_06\_16\_Oficio\_n\_74\_Decretos\_2015.xlsx", constante do DOC nº 096, acostado aos autos.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária
Universidade Federal de Itajubá
Universidade Federal de São Paulo
Universidade Federal de Lavras
Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Fundação Universidade Federal do Pampa
Universidade Federal da Integração Latino-Americana
Fundação Universidade do Rio de Janeiro
Fundação Universidade do Amazonas
Fundação Universidade de Brasília
Fundação Universidade do Maranhão
Fundação Universidade Federal do Rio Grande
Universidade Federal de Uberlândia
Universidade Federal do Acre
Fundação Universidade Federal de Pelotas
Fundação Universidade Federal do Piauí
Fundação Universidade Federal de São Carlos
Fundação Universidade Federal de Viçosa
Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
Fundação Universidade Federal de São João del Rei
Fundação Universidade Federal do Amapá
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
CAPES
Hospital de Clínicas de Porto Alegre
Fundação Nacional de Desenvolvimento e Educação
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Fundação Universidade do ABC
Complexo Hospital e de Saúde da Universidade Federal da Bahia
Hospital Universitário Cassiano Antônio Morais
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás
Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora
Hospital Universitário da Universidade Federal de Minas Gerais
Hospital Universitário João de Barros Barreto
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pernambuco
Hospital Universitário Polydoro Ernani de São Thiago
Hospital Universitário da Universidade Federal do Triângulo Mineiro
Hospital Getúlio Vargas
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia
Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Pelotas
Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal de Sergipe
Instituto Federal de Alagoas
Instituto Federal Baiano
Instituto Federal do Ceará
Instituto Federal Goiano
Instituto Federal de Minas Gerais
Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Instituto Federal do Sul de Minas Gerais
Instituto Federal do Triângulo Mineiro
Instituto Federal da Paraíba
Instituto Federal do Rio Grande do Sul
Instituto Federal Farroupilha



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária
Instituto Federal de Rondônia
Instituto Federal Catarinense
Instituto Federal da Bahia
Instituto Federal do Piauí
Instituto Federal do Paraná
<b>Instituto Federal do Rio Grande do Norte</b>
Instituto Federal Sul-Rio Grandense
Instituto Federal de Santa Catarina
Instituto Federal de São Paulo
Universidade Federal da Fronteira Sul
Universidade Federal do Oeste do Pará
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
Universidade Federal do Cariri
Hospital de Ensino Dr. Washington Antonio de Barros
<b>Ministério da Previdência Social</b>
Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais
INSS
<b>Ministério do Trabalho e Emprego</b>
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho
Fundo de Amparo ao Trabalhador
<b>Ministério da Cultura</b>
Preservação, Promoção e Acesso
Fundação Casa de Rui Barbosa
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ANCINE
<b>Ministério dos Transportes</b>
Transporte Rodoviário
DNIT
<b>Ministério do Meio Ambiente</b>
Biodiversidade e Licenciamento Ambiental
Serviço Florestal Brasileiro
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
<b>Ministério da Integração Nacional</b>
CODEVASF
DNOCS
SUDECO
<b>Ministério das Cidades</b>
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades
CBTU
<b>Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação</b>
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Comissão Nacional de Energia Nuclear
Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>Ministério da Justiça</b>
Cidadania e Justiça
Arquivo Nacional
Departamento de Polícia Rodoviária Federal
Departamento de Polícia Federal
<b>Ministério da Defesa</b>
Comando da Aeronáutica



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Órgão/Unidade Orçamentária
Comando do Exército
Comando da Marinha
Amazônia Sul Tecnologias de Defesa S/A
Fundo Aeronáutico
Fundo do Exército
Fundo Naval
Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo
<b>Ministério da Agricultura</b>
Fomento ao Setor Agropecuário
<b>Ministério da Fazenda</b>
Fundo de Garantia à Exportação
<b>PODER JUDICIÁRIO</b>
Justiça Federal de 1º grau
TRF – 1ª região
TRF – 3ª região
TRE do Espírito Santo
TRE de Mato Grosso
TRE de Pernambuco
TRE de Santa Catarina
TRT – 1ª região – Rio de Janeiro
TRT – 2ª região – São Paulo
TRT – 3ª região – Minas Gerais
TRT – 4ª região – Rio Grande do Sul
TRT – 6ª região – Pernambuco
TRT – 7ª região – Ceará
TRT – 9ª região – Paraná
TRT – 10ª região – Distrito Federal/Tocantins
TRT – 11ª região – Amazonas/Roraima
TRT – 12ª – Santa Catarina
TRT – 13ª região – Paraíba
TRT – 14ª região – Rondônia/Acre
TRT – 15ª região – Campinas/SP
TRT – 16ª região – Maranhão
TRT – 18ª região – Goiás
TRT – 20ª região – Sergipe
TRT – 21ª região – Rio Grande do Norte
TRT – 23ª região – Mato Grosso
TRT – 24ª região – Mato Grosso do Sul
Tribunal de Justiça do Distrito Federal

Fonte: elaboração própria, com base no Quesito 6.

### 11. O Poder Judiciário requereu a elaboração de decreto suplementar?

Consta dos autos o DOC 075, que retrata cópia do Ofício nº CJF-OFI-2015/02351, expedido pelo Conselho da Justiça Federal, solicitando ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a abertura de créditos adicionais por decreto, no valor de R\$ 118.850.333,00, todos com fundamento no art. 4º da LOA/2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Em outro documento, o TJDFT, por meio do Ofício nº 21.595/GPR, afirmou que foi beneficiado pela abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 8.918.731,00. Naquela oportunidade, o TJDFT asseverou a desnecessidade de submissão à SOF de memória de cálculo desse crédito, posto que os recursos já haviam sido arrecadados e estavam na base do SIOP (DOC 077).

O DOC 086 traz o Ofício Conjunto TST.CSJT.GP Nº 0505, expedido pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Nele, o Ministro signatário informou à CEI que o CSJT solicitou a abertura de créditos suplementares, e enviou o Relatório de Reestimativa de Receitas, gerado no SIOP.

O DOC 106 reporta-se ao Ofício nº 2712 GAB-SPR, emitido pelo Tribunal Superior Eleitoral, que encaminhou a Informação nº 1/2016, preparada pela Secretaria de Orçamento e Finanças daquele Tribunal. Nessa Informação, o TSE ponderou que a reestimativa de arrecadação de receitas orçamentárias para a abertura de créditos suplementares alinhou-se aos termos das Portarias da SOF, notadamente a de nº 4/2015. A Informação chegou aos autos acompanhada das Memórias de Cálculo e da documentação gerada no SIOP.

No cômputo geral dos decretos da denúncia, conforme a Tabela 30, os seguintes órgãos do Poder Judiciário requereram a concessão de crédito suplementar, nos termos da tabela apresentada na resposta ao Quesito 6<sup>39</sup>.

Tabela 30: Unidades Orçamentárias e Órgãos Setoriais do Poder Judiciário demandantes

Órgão/Unidade Orçamentária	Dotação dos Créditos Suplementares	R\$ 1,00
Justiça Federal de 1º grau		91.476
TRF - 1ª região		1.151.110
TRF - 3ª região		220.000
TRE do Espírito Santo		234.800
TRE de Mato Grosso		1.813.377
TRE de Pernambuco		187.500
TRE de Santa Catarina		80.000
TRT - 1ª região - Rio de Janeiro		1.497.022
TRT - 2ª região - São Paulo		65.720.616
TRT - 3ª região - Minas Gerais		7.552.415
TRT - 4ª região - Rio Grande do Sul		8.151.450
TRT - 6ª região - Pernambuco		849.000
TRT - 7ª região - Ceará		4.338.811
TRT - 9ª região - Paraná		30.221.281
TRT - 10ª região - Distrito Federal/Tocantins		10.449.000

<sup>39</sup> Dados obtidos do anexo denominado "Anexo 2016\_06\_16\_Oficio\_n\_74\_Decretos\_2015.xlsx", constante do Doc nº 096, acostado aos autos.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

TRT – 11ª região – Amazonas/Roraima	2.678.713
TRT – 12ª – Santa Catarina	8.536.622
TRT – 13ª região – Paraíba	1.906.000
TRT – 14ª região – Rondônia/Acre	3.305.995
TRT – 15ª região – Campinas/SP	6.000.000
TRT – 16ª região - Maranhão	842.504
TRT – 18ª região – Goiás	345.874
TRT – 20ª região – Sergipe	3.964.000
TRT – 21ª região – Rio Grande do Norte	10.898.670
TRT – 23ª região – Mato Grosso	3.177.394
TRT – 24ª região – Mato Grosso do Sul	501.465
Tribunal de Justiça do Distrito Federal	8.918.731
<b>Total</b>	<b>183.633.826</b>

Fonte: elaboração própria, com base na Tabela 25.

### 12. Quem fornece a base para a aprovação de pedido de elaboração de decreto suplementar no âmbito do Judiciário?

Nos termos do art. 41 da LDO/2015, o pedido de abertura de créditos suplementares em favor dos órgãos do Poder Judiciário deve ser encaminhado para a SOF pelo Conselho Nacional de Justiça.

Art. 41. As propostas de abertura de créditos especiais e suplementares, em favor dos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, deverão ser encaminhadas à Secretaria de Orçamento Federal, com o parecer de mérito emitido, respectivamente, pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, como forma de subsídio à análise das referidas solicitações.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Ministério Público Federal e ao Conselho Nacional do Ministério Público.

### 13. Como se dá o processo de abertura de crédito por decreto desde a sua concepção até a publicação, destacando o papel de cada ator em cada etapa.

O MTO 2015 dispõe, no item 7.2, sobre as diretrizes para as alterações orçamentárias. Por sua vez, o item 7.2.5 trata do Processo de Solicitação e Análise das Alterações Orçamentárias. O item 7.2.5.2 traz o seguinte arcabouço sobre as alterações orçamentárias quantitativas:

As alterações quantitativas do orçamento viabilizam a realização anual dos *programas* mediante a alocação de recursos para as *ações orçamentárias* e são de responsabilidade conjunta dos órgãos central e



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

setoriais e das UOs. A necessidade de alteração orçamentária pode ser identificada pela UO ou pelo órgão setorial. Em qualquer caso, a solicitação de alteração deverá ser elaborada de forma a atender as condições dispostas nas portarias editadas pela SOF. As solicitações que tiverem início nas UOs deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para as UOs, as quais, em seguida, deverão encaminhá-las para o respectivo órgão setorial. O órgão setorial correspondente procederá a uma avaliação global da necessidade dos créditos solicitados e das possibilidades de oferecer recursos compensatórios. Após a verificação do crédito e aprovação da sua consistência, os órgãos setoriais deverão encaminhar à SOF as solicitações de créditos adicionais de suas unidades. As solicitações que tiverem início nos órgãos setoriais também deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para o órgão setorial e nos prazos estabelecidos pela portaria da SOF. Em seguida, deverão encaminhá-las à SOF para análise. Ao recebê-las, a SOF, por meio de uma análise criteriosa, decidirá por atendê-las ou não. Caso sejam aprovadas, serão preparados os atos legais necessários à formalização das respectivas alterações no orçamento.

Sobre a elaboração e formalização dos atos legais, o MTO 2015 contempla a seguinte previsão, a teor do item 7.2.5.3:

Cabe à SOF a elaboração dos atos legais relativos às alterações orçamentárias. Os documentos são elaborados por tipo de alteração e podem ser:

- a) decreto do Poder Executivo para créditos suplementares autorizados na LOA e para a transposição e os remanejamentos (De/Para institucionais) autorizados na LDO;
- b) projeto de lei para os créditos suplementares dependentes de autorização legislativa e para os créditos especiais, cabendo salientar que os projetos de lei são produzidos separadamente por área temática;
- c) medida provisória para os créditos extraordinários; e
- d) portaria do Secretário da SOF para alterações de fonte de recursos, de identificador de uso ou de identificador de resultado primário.

Para cada tipo de ato legal elaborado, existe um caminho diferente até sua publicação. Caso seja uma portaria da SOF, ela é enviada diretamente à Imprensa Nacional para publicação, se for um decreto, um projeto de lei ou uma medida provisória, a SOF encaminha o documento ao Ministro do Planejamento Orçamento e Gestão, que o envia à Casa Civil para avaliação do Presidente da República. Em se





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

tratando de um decreto, após a assinatura do Presidente, este é enviado para publicação na Imprensa Nacional.

Os projetos de lei são remetidos ao Congresso Nacional para que sejam apreciados e votados, momento em que é publicada mensagem presidencial no Diário Oficial da União. E no caso de créditos extraordinários, que são efetivados por medida provisória, a Casa Civil a encaminha para publicação e dá conhecimento ao Congresso Nacional.

A Portaria nº 16, de 29 de abril de 2015, da Secretaria de Orçamento Federal, estabeleceu os procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2015. A Seção III explicita os trâmites do processo de abertura, desde o início:

Art. 4º As solicitações de alterações orçamentárias deverão ter início na UO interessada, mediante acesso *on-line* ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, exceto para a modalidade de aplicação, e serão encaminhadas ao órgão setorial correspondente.

Parágrafo único. As informações prestadas pelas UOs serão analisadas pelo órgão setorial referido no **caput**, que procederá a avaliação global da necessidade dos créditos solicitados e das possibilidades de oferecer recursos compensatórios, manifestando-se, nas áreas de sua competência, sobre a validade dos pleitos, manifestação essa que será parte integrante das solicitações iniciadas nas UOs.

Art. 5º Os órgãos setoriais encaminharão à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SOF/MP, mediante acesso *on-line* ao SIOP, as solicitações de créditos suplementares e especiais de suas unidades, observadas as disposições desta Portaria, nos seguintes prazos:

---

### **14. Descreva o funcionamento do sistema que viabiliza os créditos, destacando o papel de cada ator em cada etapa.**

---

O sistema utilizado para o registro e utilização dos créditos é o SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O sistema é subdividido em módulos. O módulo SIOP-Operacional permite acesso ao módulo de “Alterações Orçamentárias”.

Inicialmente, o acesso à criação, a visualização e o tratamento de pedidos de alterações orçamentárias são observados no menu “Consulta e Edição”. Nessa fase, o sistema apresenta algumas parametrizações, como a indicação do instrumento legal, justificativa e bloqueio do crédito pela SOF.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

O SIOP é parametrizado para executar uma série de verificações nos envios de pedidos de alterações orçamentárias, mas o próprio manual alerta sobre a responsabilidade do analista:

É importante observar que: **a responsabilidade pela efetivação do crédito é do analista.** O sistema tem recursos para checar condições, mas não é capaz de analisar todas as situações que definem a correção e legalidade da alteração orçamentária. [grifo adicionado]

O sistema também consigna informações, sobre os tipos de crédito, e esclarece sobre as regras aplicáveis. Nos manuais dos módulos do SIOP-Operacional, encontram-se as regras aplicáveis ao procedimento de alteração orçamentária, dentre elas:

Os pedidos que envolverem Planos Orçamentários marcados como Prioridade da Presidência devem apresentar o seguinte alerta no momento do envio: “A alteração envolve programações sujeitas ao acompanhamento intensivo”. Todos os tipos de crédito, em especial aqueles que utilizam como fonte de financiamento a anulação de dotações, o superávit financeiro e o excesso de arrecadação, têm como limite de utilização, além da “dotação atual” ou a “existência de superávit ou de excesso”, os créditos em tramitação que já se utilizaram dessas fontes de financiamento, mas ainda não foram publicados. O bloqueio das dotações passa a ser enviado ao SIAFI junto com o envio ao MP e não mais na efetivação do pedido, para todos os tipos de crédito.

---

### 15. Quem são os técnicos, especificamente, responsáveis por indicar as fontes para abertura de crédito quando se trata de fonte própria e as características do ato normativo que formaliza os créditos suplementares?

---

Pelo que se depreende da leitura do art. 7º da Portaria nº 16, de 29 de abril de 2015, da Secretaria de Orçamento Federal, compete aos técnicos do órgão de origem a indicação das fontes para abertura de créditos suplementares:

Art. 7º As solicitações de alterações orçamentárias serão efetuadas por categoria de programação em seu menor nível, na forma definida no art. 5º, inciso IV, da LDO-2015, especificando, para cada uma, a esfera orçamentária, o grupo de natureza de despesa, a fonte de recurso, a modalidade de aplicação, os identificadores de uso e de resultado primário e o PO, quando for o caso.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

No que diz respeito às características do ato normativo que formaliza os créditos suplementares, o MTO 2015, no item 7.2.5.3, descreve a competência da SOF para essa atividade:

Cabe à SOF a elaboração dos atos legais relativos às alterações orçamentárias. Os documentos são elaborados por tipo de alteração e podem ser:

- a) decreto do Poder Executivo para créditos suplementares autorizados na LOA e para a transposição e os remanejamentos (De/Para institucionais) autorizados na LDO;
- b) projeto de lei para os créditos suplementares dependentes de autorização legislativa e para os créditos especiais, cabendo salientar que os projetos de lei são produzidos separadamente por área temática;
- c) medida provisória para os créditos extraordinários; e
- d) portaria do Secretário da SOF para alterações de fonte de recursos, de identificador de uso ou de identificador de resultado primário.

---

### 16. Quais legislações e normativos dão amparo à abertura de crédito suplementar por meio de decreto, em especial, Constituição Federal, Lei 4.320/2014, LDO 2015, LOA 2015, Portarias de órgãos e ministérios?

---

Na CF/88, o art. 165, parágrafo 8º, permite que a LOA autorize a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

A Lei nº 4.320/1964, em seu art. 42, dispõe sobre a abertura de créditos suplementares:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Na LDO/2015, o tema acha-se disciplinado no art. 40:

Art. 40. As propostas de abertura de créditos suplementares autorizados na Lei Orçamentária de 2015, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 5º, serão submetidas ao Presidente da República, acompanhadas de exposição de motivos que inclua a justificativa e a



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

indicação dos efeitos dos cancelamentos de dotações, observado o disposto no § 5º do art. 39.

§ 1º Os créditos a que se refere o **caput**, com indicação de recursos compensatórios dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, nos termos do inciso III do § 1º do art. 43 da Lei no 4.320, de 1964, serão abertos, no âmbito desses Poderes e Órgãos, observados os procedimentos estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o disposto no § 2º deste artigo, por atos:

I - dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União;

II - dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho da Justiça Federal, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; e

III - do Procurador-Geral da República, do Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público e do Defensor Público-Geral Federal.

§ 2º Quando a aplicação do disposto no § 1º envolver mais de um órgão orçamentário, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, os créditos serão abertos por ato conjunto dos dirigentes dos órgãos envolvidos, conforme indicado nos incisos I, II e III do referido parágrafo, respectivamente.

§ 3º Na abertura dos créditos na forma do § 1º, fica vedado o cancelamento de despesas:

I - financeiras para suplementação de despesas primárias;

II - obrigatórias, de que trata a Seção I do Anexo III, exceto para suplementação de despesas dessa espécie; e

III - discricionárias, conforme definidas na alínea "b" do inciso II do § 4º do art. 7º, para suplementação de despesas obrigatórias, de que trata o Anexo III.

§ 4º Os créditos de que trata o § 1º serão incluídos no SIAFI, exclusivamente, por intermédio de transmissão de dados do SIOP.

§ 5º O Presidente da República poderá delegar, no âmbito do Poder Executivo, aos Ministros de Estado, a abertura dos créditos suplementares a que se refere o **caput**.

A LDO/2015, em outra passagem, também prevê outras hipóteses para abertura de créditos suplementares por decreto (art. 53, inciso XII):



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

§ 2º Os saldos negativos eventualmente apurados entre o Projeto de Lei Orçamentária de 2015 enviado ao Congresso Nacional e a respectiva lei serão ajustados, considerando-se a execução prevista neste artigo, por decreto do Poder Executivo, após a sanção da Lei Orçamentária de 2015, por intermédio da abertura de créditos suplementares ou especiais, mediante remanejamento de dotações, até o limite de 20% (vinte por cento) da programação objeto de cancelamento, desde que não seja possível a reapropriação das despesas executadas.

A LOA/2015 trata do assunto no art. 4º:

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.

Por esse prisma, em face de autorização prescrita na lei orçamentária, observados as condições e os limites ali preconizados, o legislador ordinário atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de abertura de créditos suplementares, o que se consubstanciaria, na essência, pela edição de decretos, instrumentos que são imanentes às suas atividades normativas.

A Portaria SOF nº 16/2015 disciplina o assunto da seguinte forma:

### Seção II Dos Tipos de Alterações Orçamentárias

Art. 2º A Unidade Orçamentária - UO indicará o tipo de alteração orçamentária solicitada, de acordo com a “Tabela de Tipos de Alterações Orçamentárias”, constante do Anexo desta Portaria, e o respectivo fundamento legal, cabendo ao respectivo órgão setorial verificar a exatidão dessas informações.

Perscrutando outros pontos da mencionada Portaria, tem-se:

Art. 16. No cancelamento de dotações constantes dos Decretos de abertura de crédito suplementar autorizados no art. 4º da LOA-2015, fica vedado o cancelamento de quaisquer valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, divulgadas na página da **internet** da Comissão Mista de Planos,



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO do Congresso Nacional,  
nos termos da alínea “c” do inciso II do § 1º do art. 127 da LDO-2015.

Na referida portaria, o Anexo denominado “Tabela de Tipos de Alterações Orçamentárias” contempla, na coluna “Documento a ser Publicado”, o tipo de instrumento legal a ser utilizado na abertura dos créditos suplementares.

### **17. Quais as condições para a abertura de créditos suplementares pelo artigo 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015?**

O art. 4º da LOA/2015 estabelece parâmetros condicionantes para a abertura de créditos suplementares:

- Restrição aos valores constantes da própria LOA, desconsideradas as alterações decorrentes de outros créditos adicionais;
- Alterações compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício;
- Observância do parágrafo único do art. 8º da LRF;
- Limites e condições expressos no artigo;
- Vedações de cancelamento dos valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais.

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.

O art. 4º da LOA/2015 descreve os limites e condições nos seus 29 incisos e 7 parágrafos.

### **18. Em quais situações é autorizada a abertura de crédito suplementar por meio de decreto pelo art. 4 da LOA?**

A Tabela 31 apresenta os limites e condições que vinculam a abertura de créditos suplementares, previstos no art. 4º da LOA/2015:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tabela 31: Condições para abertura de créditos suplementares (art. 4º da LOA/2015)

Inciso	Condicionantes
I - em cada subtítulo, até o limite de 20% (vinte por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) anulação parcial de dotações, limitada a 20% (vinte por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação; b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; c) excesso de arrecadação de receitas próprias, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964; d) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e e) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei no 4.320, de 1964;
II - nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a esses grupos, no âmbito do mesmo subtítulo, objeto da suplementação;	
III - relativas às transferências aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, decorrentes de vinculações constitucionais ou legais; aos fundos constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nos termos da Lei no 7.827, de 27 de setembro de 1989; ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT; e ao complemento da atualização monetária do saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, mediante a utilização de recursos decorrentes de excesso de arrecadação de receitas vinculadas às respectivas finalidades previstas neste inciso;	
IV - decorrentes de sentenças judiciais, inclusive aquelas consideradas de pequeno valor nos termos da legislação vigente, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da LRF; b) anulação de dotações consignadas a grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo; c) anulação de dotações consignadas a essas finalidades, na mesma ou em outra unidade orçamentária; d) excesso de arrecadação de receitas próprias e do Tesouro Nacional; e e) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
V - com serviço da dívida, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) anulação de dotações consignadas: 1. a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária; e 2. aos grupos de natureza de despesa "2 - Juros e Encargos da Dívida" ou "6 - Amortização da Dívida" no âmbito do mesmo subtítulo; c) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados; d) excesso de arrecadação decorrente dos pagamentos de participações e dividendos pelas entidades integrantes da



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Inciso	Condicionantes
	Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores; e) resultado do Banco Central do Brasil; e f) recursos decorrentes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional;
VI - de pessoal e encargos sociais, inclusive as decorrentes da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos federais e dos militares das Forças Armadas prevista no art. 37, inciso X, da Constituição, mediante a utilização de recursos oriundos de:	a) anulação de dotações consignadas a esse grupo de natureza de despesa; b) Reserva de Contingência - Recursos para o atendimento do art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal; c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e d) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional;
VII - nos subtítulos aos quais foram alocadas receitas de operações de crédito previstas nesta Lei, mediante a utilização de recursos decorrentes da variação monetária ou cambial incidentes sobre os valores alocados;	
VIII - nos subtítulos aos quais possam ser alocados recursos oriundos de doações e convênios, inclusive decorrentes de saldos de exercícios anteriores ou de remanejamento de dotações à conta dos referidos recursos, observada a destinação prevista no instrumento respectivo;	
IX - das ações destinadas à execução da Política de Garantia de Preços Mínimos, Formação e Administração de Estoques Reguladores e Estratégicos de Produtos Agropecuários, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações consignadas a essas despesas;	
X - constantes do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo do Regime Geral de Previdência Social; b) excesso de arrecadação das Contribuições Previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XI - da ação "0413 - Manutenção e Operação dos Partidos Políticos" no âmbito da unidade orçamentária "14901 - Fundo Partidário", mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do referido Fundo do exercício de 2014; e b) excesso de arrecadação de receitas próprias ou vinculadas desse Fundo;
XII - classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", sendo:	a) no âmbito da Fundação Joaquim Nabuco, do Instituto Nacional de Educação de Surdos, do Instituto Benjamin Constant, do Colégio Pedro II, das Instituições Federais de Ensino Superior, dos Hospitais Universitários, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, e das instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, integrantes do Ministério da Educação, mediante a utilização de recursos provenientes de: 1. anulação de até 50% (cinquenta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito das referidas entidades e





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Inciso	Condicionantes
	<p>de seus respectivos hospitais;</p> <p>2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades, de convênios e de doações; e</p> <p>3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias, convênios e doações, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades;</p> <p>b) no âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, das Instituições Científicas e Tecnológicas, assim definidas no art. 2º, inciso V, da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e das instituições de pesquisa integrantes da administração direta do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, mediante a utilização de recursos provenientes de:</p> <p>1. anulação de até 30% (trinta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito de cada uma das unidades orçamentárias;</p> <p>2. excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades;</p> <p>3. superávit financeiro, relativo a receitas próprias e vinculadas, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, de cada uma das referidas entidades; e</p> <p>4. reserva de contingência à conta de recursos vinculados à ciência, tecnologia e inovação constantes desta Lei; e</p> <p>c) no âmbito do Ministério do Esporte, restrito às ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, vinculadas à subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a utilização de recursos provenientes de:</p> <p>1. reserva de contingência;</p> <p>2. anulação de dotações consignadas a esses grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo;</p> <p>3. excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e</p> <p>4. superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;</p>
XIII - relativas a subtítulos de projetos orçamentários em andamento, até o limite de seu saldo orçamentário apurado em 31 de dezembro de 2014, para alocação no mesmo subtítulo, com recursos provenientes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;	
XIV - classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", até o limite do saldo orçamentário de cada subtítulo apurado em 31 de dezembro de 2014, nos referidos grupos de natureza de despesa, desde que para aplicação nas mesmas finalidades em 2015, sendo:	<p>a) no âmbito do Ministério da Educação, mediante a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à educação;</p> <p>b) no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, os concernentes às ações constantes das subfunções "571 - Desenvolvimento Científico", "572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia", "573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico" e "753 - Combustíveis Minerais", mediante a utilização de</p>



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Inciso	Condicionantes
	recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a receitas vinculadas à ciência, tecnologia e inovação; e c) no âmbito do Ministério do Esporte, os constantes das ações relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, vinculadas à subfunção "811 - Desporto de Rendimento", mediante a utilização de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XVII - das programações contempladas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, classificadas com o identificador de resultado primário "3", mediante o remanejamento de até 30% (trinta por cento) do montante das dotações orçamentárias desse Programa constantes desta Lei;	
XV - da ação "0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB", mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas vinculadas; e c) anulação parcial ou total de dotações alocadas aos subtítulos dessa ação;
XVI - com pagamento dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição, assistência médica e odontológica, assistência pré-escolar, auxílio-transporte, ou similares, a militares, servidores, empregados, e seus dependentes, de movimentação de militares, de fardamento de militares das Forças Armadas e concessão dos benefícios de auxílio-natalidade e auxílio-funeral, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e c) anulação de dotações relativas a essas despesas;
XVIII - com o pagamento do abono salarial e do seguro desemprego, inclusive o benefício da bolsa-qualificação, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XIX - nos subtítulos das ações relativas às contribuições, anuidades e integralizações de cotas, constantes dos programas "0910 - Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais" e "0913 - Operações Especiais - Participação do Brasil em Organismos Financeiros Internacionais", mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; b) anulação de dotações orçamentárias: 1. contidas em subtítulos das referidas ações; e 2. constantes dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XX - com benefícios assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social e Renda Mensal Vitalícia, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; e b) anulação de dotações orçamentárias alocadas às finalidades previstas neste inciso;
XXI - com o pagamento de indenizações, benefícios e pensões indenizatórias decorrentes de legislação especial e/ou de decisões judiciais, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) anulação de dotações consignadas a essas despesas; e d) reserva de contingência;
XXII - no âmbito das agências reguladoras, do Fundo	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Inciso	Condicionantes
Nacional de Cultura - FNC na categoria de programação específica do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA, do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST e do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - FUNTTEL, mediante a utilização dos respectivos:	do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas próprias e vinculadas; e c) reserva de contingência à conta de recursos próprios e vinculados constantes desta Lei;
XXIII - com o projeto de Desenvolvimento e Implantação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico - PJe, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária;	
XXIV - relativas à assistência médica e odontológica a militares e seus dependentes, mediante utilização do excesso de arrecadação de receitas decorrentes da contribuição do militar para a assistência médico-hospitalar e social e da indenização pela prestação de assistência médico-hospitalar, por intermédio de organização militar, previstas no art. 15, incisos II e III, da Medida Provisória no 2.215-10, de 31 de agosto de 2001;	
XXV - relativas à remuneração de agentes financeiros, no âmbito da Unidade Orçamentária "71.104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda", limitada a 30% (trinta por cento) do subtítulo, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XXVI - da ação "00OB - Auxílio à Conta de Desenvolvimento Energético, Lei no 12.865, de 9 de outubro de 2013", no âmbito da Unidade Orçamentária "71.118 - Recursos sob Supervisão do Ministério de Minas e Energia", mediante a utilização de recursos provenientes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional;	
XXVII - no âmbito dos Fundos de Desenvolvimento da Amazônia - FDA, do Nordeste - FDNE e do Centro-Oeste - FDCO, mediante a utilização de recursos provenientes de:	a) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; e b) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014;
XXVIII - dos subtítulos das ações voltadas à realização de grandes eventos a cargo da Presidência da República e dos Ministérios da Justiça e da Defesa, mediante a utilização de recursos oriundos de:	a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014; b) excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional; c) reserva de contingência; e d) anulação de dotações dos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" de outros subtítulos, até o limite de 30% (trinta por cento) da soma dessas dotações, no âmbito de cada subtítulo; e
XXIX - com a distribuição, aos respectivos beneficiários, dos recursos dos <i>royalties</i> do petróleo, alocados na Reserva de Contingência - Royalties do Petróleo ou constantes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014.	



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Inciso	Condicionantes
<b>Parágrafos:</b>	
§ 1º Os limites de que trata o inciso I e respectiva alínea "a" deste artigo poderão ser ampliados em até 10% (dez por cento) quando o remanejamento ocorrer entre ações do mesmo programa no âmbito de cada órgão orçamentário.	
§ 2º A autorização de que trata este artigo fica condicionada à publicação, até o dia 15 de dezembro de 2015, do ato de abertura do crédito suplementar, exceto para as despesas previstas nos incisos III, IV, V, VI, X, XV, XVI, XVIII, XX, XXI, XXIV e XXIX do <i>caput</i> deste artigo, em que a publicação poderá ocorrer até 31 de dezembro de 2015.	
§ 3º Entende-se por saldo orçamentário, para fins do disposto nos incisos XIII e XIV deste artigo, a diferença entre a dotação autorizada e o valor empenhado no exercício findo.	
§ 4º Na abertura dos créditos de que trata este artigo, poderão ser incluídos grupos de natureza de despesa, além dos aprovados no respectivo subtítulo, desde que compatíveis com a finalidade da ação orçamentária correspondente.	
§ 5º Não se aplica a vedação de cancelamento, por ato próprio no âmbito de cada Poder, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação das emendas mencionadas no <i>caput</i> , nem os limites percentuais fixados neste artigo, quando cumulativamente: I - houver solicitação do parlamentar autor da emenda ou indicação do Poder Legislativo; II - suplementar programação que, constante desta Lei, tenha sido incluída ou tenha sofrido acréscimo em decorrência de emenda individual apresentada pelo autor referido no inciso I deste parágrafo; III - houver impedimento técnico ou legal à execução da programação orçamentária que se pretenda cancelar; e IV - for preservado o montante de recursos orçamentários destinados a ações e serviços públicos de saúde.	
§ 6º Se não houver deliberação no prazo legal de projeto de lei de crédito adicional sobre programação incluída ou acrescida por emenda individual, as programações constantes do projeto de crédito que integrem esta Lei poderão ser remanejadas nos termos do § 5º, devendo a solicitação a que se refere o inciso I ocorrer até 30 de novembro de 2015.	
§ 7º Os remanejamentos a que se referem os §§ 5º e 6º deverão possibilitar, na execução, a identificação original do autor e da emenda objeto de cancelamento.	

Fonte: art. 4º da LOA/2015.

Observando-se o Ambiente de Documentação OnLine do SIOP, nota-se a parametrização sistêmica dessas regras, a teor do item “3 – Regras para a Tabela I – Créditos Suplementares autorizados na LOA-2015 e Reaberturas de Crédito”<sup>40</sup>.

### 19. A abertura de créditos suplementares constitui autorização para afastamento dos limites de contingenciamento orçamentário?

Não há previsão legal que possa legitimar o afastamento dos limites de contingenciamento orçamentário, comandados pelo art. 9º da LRF. Ao revés, o que o artigo determina é justamente a limitação de empenho e movimentação financeira, diante da tendência de não atingimento das metas fiscais:

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.

<sup>40</sup> [https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/alteracoes\\_orcamentarias:tipos\\_alteracoes\\_2015](https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php/alteracoes_orcamentarias:tipos_alteracoes_2015)





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

O parágrafo 1º desse artigo reporta-se à recomposição proporcional das dotações eventualmente contingenciadas, demonstrando o caráter contínuo da persecução dos objetivos fiscais.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

A LDO/2015 reforça e disciplina o tema, em seu art. 52:

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 Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.

O parágrafo 4º desse mesmo artigo enfatiza ainda mais o controle:

§ 4º O Poder Executivo divulgará na **internet** e encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no **caput** deste artigo, no prazo nele previsto, relatório que será apreciado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, contendo:

I - a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira nos percentuais e montantes estabelecidos por órgão;

II - a revisão dos parâmetros e das projeções das variáveis de que tratam o inciso XXI do Anexo II e o Anexo de Metas Fiscais;

III - a justificativa das alterações de despesas obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da respectiva dotação orçamentária, bem como os efeitos dos créditos extraordinários abertos;

IV - os cálculos relativos à frustração das receitas primárias, que terão por base demonstrativos atualizados de que trata o inciso XI do Anexo II, e demonstrativos equivalentes, no caso das demais receitas, justificando os desvios em relação à sazonalidade originalmente prevista;

V - a estimativa atualizada do superávit primário das empresas estatais, acompanhada da memória dos cálculos referentes às empresas que responderem pela variação;



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

VI - justificativa dos desvios ocorridos em relação às projeções realizadas nos relatórios anteriores;

Não somente a abertura de créditos suplementares, mas toda a gestão orçamentária vincula-se aos comandos da LRF, deles não se dissociando para compor elemento de análise isolada. A responsabilidade fiscal, tutelada pelos princípios da LRF, revela-se inserida num contexto macroeconômico, que permeia tanto a gestão orçamentária quanto a financeira. E é nesse contexto que a LOA/2015 condiciona a abertura de créditos suplementares à compatibilidade com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício, subsumindo-se na premissa de que a abertura desses créditos comprime a execução fiscal.

E é no adstrito cumprimento das exigências legais da LDO, notadamente do seu art. 52, *caput*, e da LRF, art. 9º, que o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, de confecção bimestral, debruça-se sobre a análise de evolução do cenário fiscal, que desponta durante a execução orçamentária, para lhe definir rumos que se alinhem à persecução da meta fiscal aprovada, propondo, se necessário, os limites de contingenciamento.

Nos decretos de abertura de créditos suplementares, objeto da denúncia, não foram observadas orientações normativas que autorizassem as gestões orçamentárias e financeiras a declinar dos comandos do art. 9º da LRF e, por assim proceder, afastarem-se dos limites de contingenciamento orçamentário.

---

### **20. A abertura de créditos suplementares leva necessariamente ao aumento dos gastos ou ao descumprimento da meta primária?**

---

Preliminarmente, no campo pericial, a pergunta requer uma delimitação de escopo, pois o descumprimento da meta primária pode ensejar a existência de outros fatores não subjacentes aos créditos suplementares abertos, escapando do objeto da perícia. É o caso, por exemplo, de um cenário que comporta sucessivos declínios na arrecadação da receita, no período da execução orçamentária, sem que tenha havido a abertura de créditos adicionais.

Considerando-se essa premissa, não se pode afirmar que a abertura de créditos suplementares leva necessariamente ao aumento dos gastos, os quais se subordinam, em última instância, aos limites de contingenciamento e de movimentação financeira. E se, a despeito de terem sido abertos, não forem executados, não causarão impacto na meta fixada. Entretanto, em que pese essa



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

lógica, é cediço que os créditos suplementares, no momento da sua abertura, aumentam a dotação orçamentária e pressionam o atingimento da meta fiscal, uma vez que o cálculo dessa meta resulta da confrontação entre receitas primárias e despesas primárias, contexto em que se inserem os novos gastos autorizados.

Assim, emergem da pergunta duas abordagens: a primeira, para aferir o impacto sobre a projeção da meta fiscal, no momento da abertura de créditos suplementares, e a segunda, para mensurar o impacto efetivo, sobre a meta de resultado primário, ao final do exercício.

Antes de discorrer sobre o alcance da primeira abordagem, torna-se necessário observar a metodologia atual de cálculo da meta de resultado primário, demonstrada nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, elaborados pela SOF. No demonstrativo do 2º bimestre, observa-se, implicitamente, a medida da relação entre os créditos suplementares e o impacto sobre o atingimento da meta prevista.

Tabela 32: Avaliação do cumprimento da meta em 2015 (2º bimestre)

Item	Meta prevista na LOA/2015	Avaliação do 2º bimestre	R\$ milhões
Receita Primária Líquida de Transferências	1.223.398,2	1.158.268,6	(65.129,60)
Despesas Obrigatórias	841.750,1	847.501,5	5.751,40
Despesas Discricionárias	326.369,1	326.369,1	-
Proposta de Contingenciamento	-	(70.881,1)	(70.881,1)
<b>Resultado Primário</b>	<b>55.279,0</b>	<b>55.279,0</b>	-

Fonte: SOF, Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º bimestre

Nessa metodologia de cálculo, percebe-se que qualquer ampliação da despesa, como a que se opera na abertura de créditos suplementares, aumenta a projeção de gastos e, por conseguinte, reduz a perspectiva de alcance da meta fixada. Nesse momento, surge a contrapartida, na proposta de contingenciamento, que busca compensar os efeitos do aumento nos gastos e, simultaneamente, a redução das receitas, retornando a previsão ao nível de alcance da meta fixada.

O entendimento fixado, no art. 4º da LOA/2015, assenta-se na premissa de que os créditos suplementares ampliam a pressão sobre o alcance do resultado fiscal, exigindo, para a sua consecução, a compatibilidade com as metas autorizadas na LDO. Se o ato de abertura de créditos suplementares ocorresse à revelia do cenário fiscal presente à época da sua edição, para, em momento futuro, ser convalidado pela limitação expressa nos decretos de contingenciamento, a letra



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

da lei tornar-se-ia inócuas, pois, caso o contingenciamento não pudesse ser efetivado, numa análise *ceteris paribus*<sup>41</sup>, a meta fiscal terminaria por ser afetada ao final do exercício.

Ademais, a legislação orçamentária vigente é correlata, inserindo-se num contexto sistêmico. Nesse sentido, se as condições preconizadas pelo artigo 4º da LOA/2015 não se verificam, a abertura de crédito suplementar pode ser submetida à aprovação legislativa, nos termos do art. 167, inciso V, da CF/88:

Art. 167. São vedados:

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Na segunda abordagem, percebe-se que o cumprimento da meta primária, tomado-se por referência a metodologia atual do cálculo, depende da sinergia entre a evolução das receitas primárias e das despesas primárias, efetivando-se ou não ao final do exercício. Durante a execução, fundem-se a gestão orçamentária e a gestão financeira, para o monitoramento dos elementos que possam cercear o alcance dessa meta.

Pelos elementos de resposta ao quesito, conclui-se que os momentos da abertura e da execução dos créditos suplementares são distintos nesse processo de controle e o seu impacto depende do tipo de abordagem que se adota como referencial. Sem embargo, a responsabilidade do gestor não se exaure, no momento de aferição da compatibilidade de abertura do crédito suplementar com a meta de resultado primário, mas se consolida durante toda a execução orçamentária.

---

### 21. Qual o efeito jurídico da edição do decreto suplementar?

---

Esta Junta de Peritos entende que “edição de decreto suplementar” equivale à edição de decreto executivo de crédito suplementar.

Segundo o art. 40, inciso I, da Lei nº 4.320/1964, os créditos suplementares são destinados ao reforço de dotação orçamentária. Assim, tais créditos são autorizados por lei e abertos por decreto executivo, precedido de justificativa, caso haja recursos disponíveis.

---

<sup>41</sup> Expressão latina que indica “tudo o mais constante”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Considerando que a lei orçamentária é um dos instrumentos básicos de planejamento<sup>42</sup>, o efeito jurídico da edição de decreto executivo de crédito suplementar consiste no reconhecimento da intenção de mudança na ação governamental. Desse modo, a edição de crédito suplementar amplia a ação governamental já programada, visando ao desenvolvimento nacional, entre outros objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil<sup>43</sup>. A propósito, ainda nos termos constitucionais, o planejamento estatal “é determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”<sup>44</sup>.

Quanto à responsabilidade jurídica por sua edição, cumpre ainda mencionar que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é o órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, com poder de orientação normativa e supervisão técnica, sobre os demais integrantes desse Sistema<sup>45</sup>. Nesse contexto, a SOF disponibiliza o Manual Técnico Orçamentário –MTO, que contém esclarecimentos técnicos e orçamentários acerca dos processos orçamentários da União. O MTO 2015 informa que:

As alterações quantitativas do orçamento [como as promovidas pelos créditos suplementares] viabilizam a realização anual dos programas mediante a alocação de recursos para as ações orçamentárias e são de responsabilidade conjunta dos órgãos central e setoriais e das UOs [unidades orçamentárias].<sup>46</sup>

---

### 22. A edição do decreto suplementar amplia a autorização do gasto financeiro?

---

Em síntese, o ato que edita o decreto suplementar apenas consigna o aumento de dotação orçamentária, autorizando a sua inserção no SIAFI, que passa a refletir a dotação atualizada. Por essa percepção, nesse estágio, o órgão passa a contar com autorização para executar a respectiva ação do planejamento orçamentário. Pela

---

<sup>42</sup> Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, art. 7º, c.

<sup>43</sup> CF/88, art. 3º.

<sup>44</sup> Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, art. 174, *caput*.

<sup>45</sup> Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que “Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências”, art. 2º e 4º.

<sup>46</sup> SOF. Secretaria de Orçamento Federal. Manual técnico de orçamento MTO. Edição 2015, Brasília, 2014, p. 94. Disponível em: <[http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2015-1a-edicao-05-08.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2015-1a-edicao-05-08.pdf)>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment 2016*

ótica operacional, a execução efetiva dessa ação depende do aporte de recursos financeiros, o qual obedece ao cronograma previsto na programação financeira mencionada pelo art. 8º da LRF:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso

Na União, o Decreto nº 7.482, de 16 de maior de 2011, regulamenta as competências da Secretaria do Tesouro Nacional. Especificamente, o art. 21 estipula, dentre outras:

I - elaborar a programação financeira mensal e anual do Tesouro Nacional, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e subsidiar a formulação da política de financiamento da despesa pública;

Essa Secretaria menciona alguns atributos das suas atividades<sup>47</sup>:

A Programação Financeira compreende um conjunto de atividades com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando a execução dos programas anuais de trabalho, realizados por meio do SIAFI, com base nas diretrizes e regras estabelecidas pela legislação vigente.

Logo após a sanção presidencial à Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, o Poder Executivo mediante decreto estabelece em até trinta dias a programação financeira e o cronograma de desembolso mensal por órgãos, observadas as metas de resultados fiscais dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A legislação de amparo, além da LRF, passa pelo Decreto nº 8.434, de 22 de abril de 2015, que dispõe sobre o empenho de despesas pelos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo federal até o estabelecimento do cronograma de que trata o *caput* do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, alterando os Anexos I e II ao Decreto nº 8.412, de 26 de fevereiro de 2015<sup>48</sup>.

A STN estabelece as diretrizes para a elaboração e formulação da programação financeira mensal e anual, bem como adota os procedimentos necessários para a sua execução. Os recursos financeiros repassados pela STN, órgão central do

<sup>47</sup> Acesso: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/-/programacao-financeira>>. Acesso em: <24 jun. 2016>.

<sup>48</sup> Dispõe sobre a execução financeira dos órgãos, dos fundos e das entidades do Poder Executivo Federal até o estabelecimento do cronograma de que trata o *caput* do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

sistema, são direcionados às Unidades Gestoras Executoras pelos Órgãos Setoriais.

Em que pese todo o processo de desdobramento da execução da ação orçamentária, desde a origem da dotação até a disponibilidade financeira, o decreto de crédito suplementar, de forma reflexa, autoriza a execução do gasto financeiro, resguardados eventuais óbices que possam impelir a adoção de limites por contingenciamento. Giacomoni enfrenta o assunto:

As dotações consignadas aos créditos orçamentários e adicionais representam autorizações de despesas válidas para utilização no período de vigência da lei orçamentária anual.<sup>49</sup>

Se o ato de abertura do crédito suplementar, em primeira análise, não consubstancia gasto financeiro imediato, também é certo que o gasto financeiro prescinde de nova autorização orçamentária, amparando-se na autorização que fora concedida no decreto.

---

### 23. Qual é o efeito dos decretos de crédito suplementar questionados sobre os limites de empenho e sobre os limites de pagamento de que trata o artigo 9º da LRF?

---

Considerando os Decretos de crédito suplementar apreciados neste trabalho pericial, a ordem cronológica dos fatos que antecederam e que sucederam a publicação dos Decretos foi a seguinte:

- **2 de janeiro de 2015:** publicação da LDO/2015 fixando a meta de superávit primário para o Governo Central<sup>50</sup> de R\$ 55,28 bilhões;
- **22 de abril de 2015:** publicada a LOA/2015;
- **22 de maio de 2015:**
  - divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2015 (fls. 565 a 605 do Anexo I do DOC 050), apontando para a necessidade de um

---

<sup>49</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

<sup>50</sup> Conforme o Manual de Estatísticas Fiscais do Tesouro Nacional, de 2015, p. 15, “Para fins de compilação das estatísticas brasileiras, o governo central é composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil que, dadas suas características, compõe o subsetor de Corporações Públcas Financeiras.” Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/476865/PFI\\_Manual\\_Estatisticas\\_Fiscais/](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/476865/PFI_Manual_Estatisticas_Fiscais/)>. Acesso em 24 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

contingenciamento de R\$ 70,88 bilhões, sendo R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal.

- Na mesma data, foi publicado, em edição extra do DOU, o Decreto nº 8.456/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo;
- **22 de julho de 2015:**
  - divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015, apontando para a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,60 bilhões, sendo R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal;
  - por meio da Mensagem nº 269, foi enviado ao Congresso Nacional o PLN 5/2015, propondo a redução da meta de superávit primário de R\$ 55,28 bilhões para R\$ 5,83 bilhões;
- **28 de julho de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 1,70 bilhão e R\$ 29,92 milhões, com efeito fiscal negativo, sobre a programação orçamentária, de R\$ 1,26 bilhão e R\$ 0,37 milhão, respectivamente.
- **30 de julho de 2015:** publicação, em edição extra do DOU, do Decreto nº 8.496/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 8,47 bilhões, no âmbito do Poder Executivo, tal como necessidade apontada no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015;
- **21 de agosto de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 55,24 bilhões e R\$ 600,27 milhões. A alteração na programação orçamentária decorrente do primeiro Decreto não tem efeito fiscal. Entretanto, relativamente ao segundo Decreto, o efeito fiscal negativo sobre a programação orçamentária é de R\$ 493,59 milhões;
- **22 de setembro de 2015:** divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre de 2015 (fls. 651 a 692 do Anexo I do DOC 050), apontando para a possibilidade de manutenção do contingenciamento então vigente.

Em 22 de julho de 2015, ou seja, seis dias antes da publicação dos dois primeiros Decretos não numerados de suplementação de dotações, o Poder Executivo



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

enviara o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional, propondo a redução da meta de superávit primário de R\$ 55,28 bilhões para R\$ 5,83 bilhões, ou seja, uma redução de R\$ 49,45 bilhões.

Essa redução, contudo, não havia ainda sido aprovada quando da publicação desses dois Decretos não numerados, em 28 de julho de 2015, cujas alterações na programação orçamentária têm efeito primário negativo de R\$ 1,26 bilhão.

Dessa maneira, considerando que o Poder Executivo já reconhecia, no 3º Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas, a ocorrência de um déficit de R\$ 49,45 bilhões, relativamente à meta de R\$ 55,28 bilhões originalmente estabelecida pela LDO/2015, as alterações na programação orçamentária decorrente desses dois Decretos aumentaram o déficit em R\$ 1,26 bilhão, totalizando um impacto primário negativo total de R\$ 50,71 bilhões sobre a programação orçamentária.

Posteriormente, em 21 de agosto de 2015, houve a publicação de outros dois Decretos de suplementação, cujas alterações na programação orçamentária têm efeito negativo de R\$ 0,49 bilhão sobre o resultado fiscal esperado.

No Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias referente ao 4º bimestre, foi identificada a possibilidade de manutenção do contingenciamento anterior, de modo que o Poder Executivo ainda reconhecia a ocorrência de um déficit de R\$ 49,45 bilhões, relativamente à meta de R\$ 55,28 bilhões originalmente estabelecida pela LDO/2015.

Se considerarmos, contudo, as metas estabelecidas originalmente na Lei nº 13.080/2015, os impactos fiscais dos Decretos de suplementação ora apreciados e as limitações de empenho e de movimentação financeira efetivadas, o contingenciamento adicional necessário seria conforme apontado na Tabela 33.

Ainda que a nova meta estivesse autorizada, no momento da edição do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias referente ao 4º bimestre, a manutenção do nível das despesas no mesmo patamar implicaria nova proposta de contingenciamento, para compensar os efeitos dos créditos suplementares abertos, no valor de R\$ 1,75 bilhão.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela 33: Resultados Fiscais e contingenciamentos efetivos e necessários: exercício de 2015.**

Item	LOA	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre	5º Bimestre	Dezembro	R\$ bilhões
Receita Primária Líquida	1.223,39	1.158,27	1.111,58	1.111,57	1.056,69	1.056,69	
Despesa Obrigatória	841,75	847,50	858,86	858,84	861,61	861,61	
Despesa Discricionária	326,37	255,49	246,89	246,90	246,90	246,90	
Resultado Primário (Meta)	55,28	55,28	5,83	5,83	-51,82	-51,82	
Contingenciamento	-	(70,88)	(8,60)	0,0	(11,15)	11,15	
Meta vigente	55,28	55,28	55,28	55,28	55,28	-51,82	
Efeitos dos Dec. sup. <sup>(1)</sup>	-	-	-	(1,75)	-	-	
<b>Contingenciamento necessário</b>	<b>-</b>	<b>(70,88)</b>	<b>(58,05)</b>	<b>(1,75)</b>	<b>(107,10)</b>	<b>107,10</b>	
Valor adicional de contingenciamento necessário	-	-	(49,45)	(1,75)	(95,95)	-	

Fonte: Relatórios de Avaliação de Receitas e de Despesas Primárias dos 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2015 e de dezembro de 2015.

Notas:

(1) Efeitos primários decorrentes da alteração na programação orçamentária realizada pelos Decretos de crédito suplementar objeto desta perícia.

Assim, considerando a edição dos quatro Decretos ora analisados, o efeito negativo sobre o resultado primário esperado foi negativo em R\$ 1,75 bilhão. Quando considerado esse efeito conjuntamente com o reconhecimento, pelo Poder Executivo, da redução de R\$ 49,45 bilhões no resultado fiscal projetado, o efeito total para fins de cumprimento esperado da meta fiscal era um déficit de R\$ 51,20 bilhões.

**24. Qual foi a execução das ações orçamentárias suplementadas por esses decretos? Ela ficou acima ou abaixo do valor aprovado pelo Congresso na LOA 2015?**

As ações orçamentárias suplementadas pelos decretos em análise já foram demonstradas na resposta ao Quesito 2. As Tabelas 34 a 38 foram reproduzidos abaixo para incluir os valores aprovados pelo Congresso na LOA/2015. As células sombreadas em azul indicam valor superior à dotação inicial da LOA/2015 e as células sombreadas em vermelho indicam valor inferior.

**Tabela 34: Decreto de 27/07/2015, publicado em 28/07/2015**

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago	R\$ 1,00
00IE0000	MEC	10.000	25.000	20.957	0	
00OW0000	MEC	20.000.000	54.000.000	39.503.008	39.503.008	
00P10000	MEC	22.000	65.521	9.917	9.074	
01290000	MPS	33.319	50.625	41.828	41.828	
01290000	INSS	134.387	390.000	351.665	351.665	
01300000	MPS	110.814	176.400	156.954	156.954	
01310000	MPS	192.935	315.000	299.485	299.485	
01310000	INSS	14.841	16.000	14.841	14.841	
04870000	MEC	4.345.253.879	5.589.364.145	6.114.125.871	6.024.252.351	





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago
05090000	MEC	409.428.298	800.154.307	341.590.571	30.053.895
0A120000	MEC	92.000.000	132.289.100	132.289.100	118.366.300
0A260000	MEC	40.000.000	60.000.000	30.800.000	28.654.600
11G00000	MEC	47.060.141	49.172.141	37.606.046	19.345.317
11G10000	MEC	45.354.271	45.379.416	30.274.107	18.646.523
14XO0000	MEC	2.045.936	2.133.682	1.993.684	844.788
14XP0000	MEC	31.370.378	31.519.378	21.519.336	8.279.993
155V0000	ANCINE	3.994.650	5.193.045	5.193.045	1.213.016
157D0000	MEC	4.100.000	4.100.000	4.100.000	0
20000000	MEC	325.059.475	347.971.370	322.860.231	210.216.289
20000000	Min. do Trabalho	43.457.533	48.257.533	40.113.741	27.061.954
20000000	IPHAN	48.071.833	61.442.433	61.193.972	53.919.778
20GK0000	MEC	23.526.814	27.573.300	18.156.276	14.696.244
20RG0000	MEC	43.302.317	45.147.317	28.641.897	4.700.384
20RH0000	MEC	22.838.018	27.405.621	24.137.659	19.589.753
20RJ0000	MEC	636.494	636.494	0	0
20RK0000	MEC	3.483.189.626	4.083.702.358	3.046.656.357	2.446.159.483
20RL0000	MEC	1.393.881.365	1.431.681.760	1.128.396.757	671.445.906
20RM0000	MEC	537.318.130	867.746.227	848.435.294	498.333.794
20RN0000	MEC	67.687.711	116.635.028	95.244.545	66.620.955
20RX0000	MEC	75.523.700	75.523.700	38.993.804	27.256.532
20YY0000	Min. do Trabalho	6.406.975	8.028.975	4.416.505	91.353
20ZF0000	MinC	122.816.263	126.336.263	92.492.055	22.023.293
20ZM0000	MinC	1.394.250	1.394.250	1.254.703	948.006
212H0000	MEC	317.693.882	157.000.000	115.081.897	89.315.125
22920000	INSS	232.843.503	362.420.090	362.032.820	192.144.537
23740000	Min. do Trabalho	25.260.000	25.260.000	106.500	0
25530000	Min do Trabalho	25.644.807	25.644.807	13.038.581	7.509.232
29940000	MEC	56.815.864	57.397.609	51.637.566	38.607.175
40020000	MEC	138.548.323	143.102.323	116.642.349	101.287.594
40140000	MEC	20.000.000	26.000.000	15.035.314	8.494.220
40860000	MEC	79.156.694	154.846.790	125.184.989	101.269.652
45720000	MEC	3.252.525	4.746.783	2.239.508	1.508.019
63800000	MEC	1.096.923	1.187.923	679.869	424.089
82820000	MEC	497.443.085	479.562.084	370.401.419	252.208.956
<b>Totais</b>		<b>12.633.991.959</b>	<b>15.480.994.798</b>	<b>13.682.965.023</b>	<b>11.145.865.961</b>

Fonte: elaboração própria

**Tabela 35: Decreto de 27/07/2015, publicado em 28/07/2015**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago
1M490000	DNOCS	5.500.000	7.150.000	7.119.919	2.900.889
20000000	SUDECO	20.676.000	20.676.000	11.643.275	9.547.771
20000000	Min. Cidades	39.324.506	46.673.130	44.766.523	38.252.440
20000000	CBTU	17.651.000	18.051.000	17.369.363	14.912.450
20000000	SFB	11.789.656	12.189.656	8.688.883	5.620.930
20VP0000	MMA	101.202.880	101.202.880	95.530.340	92.830.525
20WD0000	MMA	45.264.534	52.215.534	1.735.021	119.727
20WM0000	MMA	148.136.081	198.695.464	137.330.184	91.310.072
28190000	Min. Integração	4.700.000	5.065.726	2.579.498	1.798.637



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

*Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016*

29070000	Min. Transportes	1.480.000	3.066.000	1.774.750	1.772.455
84990000	MMA	4.219.504	4.219.504	2.507.881	5.080
869V0000	Min. Transportes	8.500.000	9.200.000	5.459.931	3.937.503
<b>Totais</b>		<b>408.444.161</b>	<b>478.404.894</b>	<b>336.505.568</b>	<b>263.008.479</b>

Fonte: elaboração própria

**Tabela 36: Decreto de 20/08/2015, publicado em 21/08/2015**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago
00LV0000	Min. da Ciência	1.583.997.309	1.629.738.323	1.682.042.526	1.234.943.451
00OL0000	Arq. Nacional	64.764	77.716	74.261	74.261
133Q0000	Justiça do Trabalho	200.000	317.417	317.417	132.653
156K0000	ComAer	183.538.998	195.426.870	46.181.321	12.493.689
156M0000	ComEx	193.457.182	171.096.235	71.742.030	7.147.509
157N0000	ComMar	23.129.090	23.129.090	18.125.895	14.914.590
20000000	Presidência	9.586.000	9.286.000	8.735.329	8.525.412
20000000	Min. da Justiça	586.641.139	657.273.142	618.862.295	451.758.149
20000000	Min. da Defesa	815.719.592	850.319.592	784.161.452	628.716.222
20000000	Sec. Políticas para as Mulheres	8.324.666	9.989.599	7.860.120	6.413.508
20GP0000	Justiça Eleitoral	119.032.101	119.195.278	99.638.877	70.600.894
20PY0000	ComEx	109.862.300	121.862.300	70.426.462	15.760.655
20SE0000	ComMar	118.223.960	118.223.960	7.277.556	2.041.707
20V10000	NUCLEP	79.580.610	95.480.610	80.669.015	47.907.831
20V20000	DPF	30.000.000	30.000.000	29.991.183	22.322.996
20XH0000	ComEx	63.000.000	118.221.734	30.968.525	8.216.028
20XN0000	Min. da Defesa	899.877.186	900.458.880	600.624.860	311.887.077
20XR0000	Min. da Defesa	35.723.000	35.723.000	25.688.302	18.724.487
20XX0000	Min. da Defesa	69.100.000	69.100.000	27.023.363	18.910.738
210M0000	Sec. de Direitos Humanos	20.650.000	32.431.172	16.898.971	6.555.009
211D0000	Min. da Defesa	7.560.000	7.560.000	5.560.979	3.342.105
24780000	Min. da Ciência	83.000.000	132.444.061	132.407.642	101.999.541
25100000	Min. da Defesa	112.826.000	132.826.000	81.306.268	45.444.819
25490000	Justiça do Trabalho	446.000	517.000	508.476	467.811
25860000	Min. da Justiça	160.000.000	204.431.805	203.050.908	112.064.436
27230000	Min. da Justiça	170.217.796	150.141.129	145.275.203	89.312.393
27260000	Min. da Justiça	198.685.989	237.247.239	200.081.076	129.330.695
2D580000	CGU	76.142.698	86.594.004	85.975.910	57.825.220
42340000	Justiça do DFeT	269.527.759	279.331.995	266.562.083	195.689.799
42560000	Justiça do Trabalho	1.125.853.902	1.388.832.193	1.281.972.924	1.080.579.392
42570000	Justiça Federal	1.198.157.688	1.250.491.358	1.232.915.542	951.091.301
44500000	Min. da Defesa	225.736.846	270.736.846	187.756.761	101.495.333
47270000	Sec. de Assuntos Estratégicos	47.586.052	46.989.052	41.291.466	28.917.196
4917000	Presidência	4.554.000	4.854.000	3.682.441	3.304.119
49470000	Min. da Ciência	15.000.000	15.000.000	7.458.933	7.420.922
86A10000	Min. da Justiça	63.184.302	75.821.162	75.314.651	63.113.998
88190000	Sec. de Direitos	12.193.700	15.531.000	2.567.954	1.565.464





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago
	Humanos				
88310000	Sec. de Políticas para as Mulheres	11.178.986	13.414.486	13.414.470	12.724.078
89460000	Ministério da Justiça	1.985.051	2.580.566	1.926.278	1.342.208
<b>Totais</b>		<b>8.733.544.666</b>	<b>9.502.694.814</b>	<b>8.196.334.725</b>	<b>5.875.077.696</b>

Fonte: elaboração própria

**Tabela 37: Decreto de 20/08/2015, publicado em 21/08/2015**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Empenhado na Ação	Total Pago
20ZV0000	Ministério da Agricultura	913.636.653	1.104.440.264	313.016.188	11.505.901
008G0000	Ministério da Fazenda	95.000.000	113.000.000	113.000.000	112.312.884
<b>Totais</b>		<b>1.008.636.653</b>	<b>1.217.440.264</b>	<b>426.016.188</b>	<b>123.818.785</b>

Fonte: elaboração própria

**Tabela 38: Resumo dos Decretos**

R\$ 1,00

RESUMO				
Crédito	Dotação inicial (LOA/2015)	Dotação atualizada	Total Empenhado na Ação	Total Pago
27/07/2015	12.633.992.559	15.480.994.798	13.682.965.023	11.145.865.961
27/07/2015	408.444.161	478.404.894	336.505.568	263.008.479
20/08/2015	9.529.417.906	10.298.164.760	8.196.334.725	5.875.077.696
20/08/2015	1.008.636.653	1.217.440.264	426.016.188	123.818.785
<b>Totais</b>	<b>23.580.491.279</b>	<b>27.475.004.716</b>	<b>22.641.821.504</b>	<b>17.407.770.921</b>

Fonte: elaboração própria

Pelo resumo, tem-se que as ações suplementadas foram empenhadas em R\$ 22.641 milhões, dos quais R\$ 17.407 milhões foram efetivamente pagos.

**25. Qual foi o montante total da despesa total executada (empenho e pagamento) em 2015? Ela é maior ou menor do que o valor aprovado na LOA 2015?**

Do portal SIGA Brasil, foram extraídas as informações da Tabela 39. As células sombreadas em vermelho indicam valor inferior à dotação inicial da LOA/2015

**Tabela 39: Despesa Total Executada em 2015**

R\$ 1,00

Totais	Dotação inicial (LOA 20015)	Dotação autorizada	Total Empenhado	Total Pago
	2.876.676.947.382	2.938.486.110.523	2.382.042.570.391	2.245.512.362.319

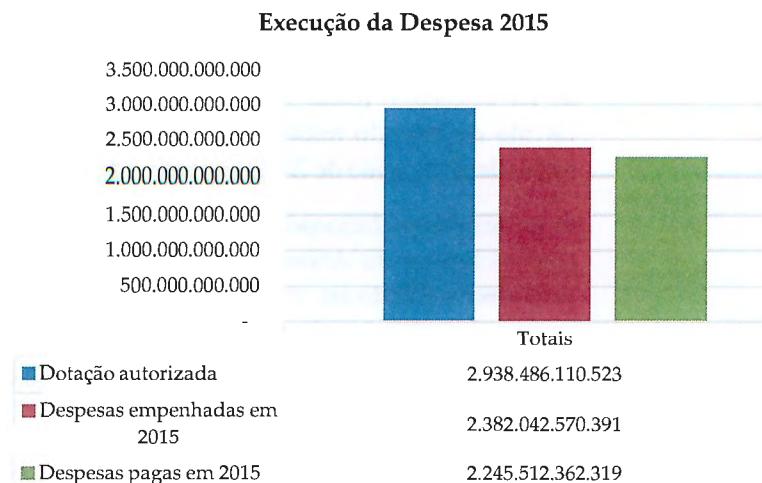
Fonte: elaboração própria



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

O gráfico da Figura 3 ilustra o montante da despesa total executada, em comparação com a dotação autorizada para o exercício de 2015:



Fonte: elaboração própria

**Figura 3 – Despesa da União autorizada, empenhada e paga em 2015**

### **26. Houve, na requisição de algum dos decretos editados, o apontamento de incompatibilidade com a meta fiscal?**

Segundo informações constantes do DOC 121, o Ministério do Planejamento apresentou os seguintes apontamentos relativos à compatibilidade com a meta fiscal:

- Exposição de Motivos EM nº 00101/2015 MP – Decreto no valor de R\$ 29.922.832:

8. Esclareço, a propósito do que dispõe o *caput* do art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente exercício, pois:

a) R\$ 19.938.174,00 (dezenove milhões, novecentos e trinta e oito mil, cento e setenta e quatro reais) referem-se a remanejamento entre despesas primárias discricionárias do Poder Executivo para priorização das programações e/ou dotações suplementadas;

b) R\$ 365.726,00 (trezentos e sessenta e cinco mil, setecentos e vinte e seis reais) referem-se a despesas financiadas com excesso de arrecadação de Recursos de Convênios, que serão consideradas na



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

avaliação de receitas e despesas de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

c) R\$ 9.498.932,00 (nove milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, novecentos e trinta e dois reais) referem-se a remanejamento de dotações orçamentárias financiadas com recursos de doações;

d) R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) não são considerados no cálculo do referido resultado, constante do Anexo XI do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, por serem de natureza financeira;

e) as despesas relacionadas na alínea "a" serão executadas de acordo com os limites do Anexo I do Decreto nº 8.456, de 2015, conforme estabelece o § 2º do art. 1º do referido Decreto; e

f) as constantes das alíneas "b" e "c" não terão suas execuções sujeitas aos limites estabelecidos no Anexo I do referido Decreto, de acordo com o seu art. 1º, § 1º, inciso III.

- Exposição de Motivos EM nº 00099/2015 MP – Decreto no valor de R\$ 1.701.389.028:

8. Esclareço, a propósito do que dispõe o *caput* do art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente exercício, pois:

a) R\$ 441.088.922,00 (quatrocentos e quarenta e um milhões, oitenta e oito mil, novecentos e vinte e dois reais) se referem a remanejamento entre despesas primárias do Poder Executivo para priorização da programação e/ou dotação suplementada;

b) R\$ 642.162.433,00 (seiscentos e quarenta e dois milhões, cento e sessenta e dois mil, quatrocentos e trinta e três reais) à suplementação de despesas primárias discricionárias à conta de recursos de origem financeira;

c) R\$ 12.909.477,00 (doze milhões, novecentos e nove mil, quatrocentos e setenta e sete reais) ao atendimento de despesas primárias discricionárias à conta de excesso de arrecadação de receitas primárias;

d) R\$ 7.037.311,00 (sete milhões, trinta e sete mil, trezentos e onze reais) ao atendimento de despesas primárias discricionárias à conta de excesso de arrecadação de receitas financeiras;

e) R\$ 594.831.467,00 (quinhentos e noventa e quatro milhões, oitocentos e trinta e um mil, quatrocentos e sessenta e sete reais) são despesas atendidas com recursos de doações e de convênios, dos quais R\$ 574.166.878,00 (quinhentos e setenta e quatro milhões, cento



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

e sessenta e seis mil, oitocentos e setenta e oito reais) referem-se a excesso de arrecadação dos referidos recursos e R\$ 20.664.589,00 (vinte milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e oitenta e nove reais) a superávit financeiro dessas fontes, que serão considerados na avaliação de receitas e despesas de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

f) R\$ 3.359.418,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e dezoito reais) não são considerados no cálculo do referido resultado, constante do Anexo XI do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, conforme dispõe seu art. 1º, § 1º, inciso II, por tratarse de despesas financeiras; e

g) a execução das despesas descritas nos itens "a", "b", "c" e "d" será realizada de acordo com os limites constantes do Anexo I do Decreto nº 8.456, de 2015, conforme estabelecido no art. 1º, § 2º, do referido Decreto.

- Exposição de Motivos EM nº 00102/2015 MP – Decreto no valor de R\$ 600.268.845:

5. Esclarece-se, a propósito do que dispõe o *caput* do art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente exercício, tendo em vista que:

I - no Poder Judiciário:

a) R\$ 78.934.614,00 (setenta e oito milhões, novecentos e trinta e quatro mil, seiscentos e quatorze reais) atendem despesas primárias discricionárias, à conta de excesso de arrecadação de receitas primárias, sendo:

a1) R\$ 15.630.872,00 (quinze milhões, seiscentos e trinta mil e oitocentos e setenta e dois reais) de Recursos Próprios Não Financeiros; e

a2) R\$ 63.303.742,00 (sessenta e três milhões, trezentos e três mil, setecentos e quarenta e dois reais) de Recursos de Convênios;

b) R\$ 104.699.212,00 (cento e quatro milhões, seiscentos e noventa e nove mil, duzentos e doze reais) suplementam despesas primárias discricionárias à conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, dos quais:

b1) R\$ 6.204.000,00 (seis milhões, duzentos e quatro mil reais) de Recursos Próprios Não Financeiros; e

b2) R\$ 98.495.212,00 (noventa e oito milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil e duzentos e doze reais) de Recursos de Convênios.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

c) As despesas do item "a" serão consideradas na avaliação de receitas e despesas de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, relativa ao terceiro bimestre de 2015.

II - no Poder Executivo:

a) R\$ 106.683.043,00 (cento e seis milhões, seiscentos e oitenta e três mil, quarenta e três reais) referem-se a remanejamento entre despesas primárias do Poder Executivo para priorização das programações e/ou dotações suplementadas;

b) R\$ 163.238.503,00 (cento e sessenta e três milhões, duzentos e trinta e oito mil, quinhentos e três reais) suplementam despesas primárias discricionárias à conta de excesso de arrecadação de receitas primárias, sendo:

b1) R\$ 68.775.755,00 (sessenta e oito milhões, setecentos e setenta e cinco mil, setecentos e cinquenta e cinco reais) de Recursos Próprios Não Financeiros; e

b2) R\$ 76.422.748,00 (setenta e seis milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais) de Recursos de Convênios; e

b3) R\$ 18.040.000,00 (dezoito milhões e quarenta mil reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais;

c) R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) suplementam despesas primárias discricionárias à conta de excesso de arrecadação de Recursos Próprios Financeiros;

d) R\$ 126.713.473,00 (cento e vinte e seis milhões, setecentos e treze mil, quatrocentos e setenta e três reais) suplementam despesas primárias discricionárias à conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, sendo:

d1) R\$ 111.595.001,00 (cento e onze milhões, quinhentos e noventa e cinco mil e um real) de Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia e Multas Provenientes de Processos Judiciais; e

d2) R\$ 15.118.472,00 (quinze milhões, cento e dezoito mil, quatrocentos e setenta e dois reais) de Doações de Pessoas Físicas e Instituições Públicas e Privadas Nacionais;

e) em relação ao item "b2", o montante de R\$ 55.221.734,00 (cinquenta e cinco milhões, duzentos e vinte e um mil, setecentos e trinta e quatro reais), relativo ao Ministério da Defesa, foi considerado na avaliação de receitas e despesas, conforme Relatório de que trata o § 4º do art. 52 da LDO-2015, do 2º bimestre, enviado ao Congresso Nacional por intermédio da Mensagem nº 152, de 21 de maio de 2015;



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

f) as despesas constantes dos itens "b3", "d2" e o valor de R\$ 21.201.014,00 (vinte e um milhões, duzentos e um mil e catorze reais) do item "b2" serão consideradas na avaliação de receitas e despesas de que trata o art. 9º da LRF, relativa ao 3º bimestre.

g) a execução dos itens "e" e "f" não estará sujeita aos limites estabelecidos no Anexo I do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, de acordo com seu art. 1º, § 1º, inciso III;

h) as demais despesas "a", "b1", "c" e "d1" serão executadas de acordo com os limites constantes do Anexo I do Decreto nº 8.456, de 2015, conforme estabelece o § 2º, do art. 1º, do referido Decreto.

- Exposição de Motivos EM nº 00114/2015 MP – Decreto no valor de R\$ 55.237.582.569:

9. Esclareço, a propósito do que dispõe o *caput* do art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015, que as alterações decorrentes da abertura deste crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o corrente exercício, pois:

a) R\$ 55.199.212.150,00 (cinquenta e cinco bilhões, cento e noventa e nove milhões, duzentos e doze mil, cento e cinquenta reais) se referem a remanejamento entre despesas financeiras;

b) R\$ 1.370.419,00 (um milhão, trezentos e setenta mil, quatrocentos e dezenove reais) atendimento de despesas financeiras à conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2014, relativo a Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações, não consideradas no cálculo do referido resultado, constante do Anexo XI do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015, por serem de natureza financeira; e

c) R\$ 37.000.000,00 (trinta e sete milhões de reais) se referem ao remanejamento entre despesas primárias discricionárias do Poder Executivo para priorização da programação e/ou das dotações suplementadas, cuja execução será realizada de acordo com os limites constantes do Anexo I do Decreto nº 8.456, de 2015, conforme estabelece o § 2º do art. 1º do referido Decreto.

Não houve, portanto, na requisição dos Decretos editados, apontamento de incompatibilidade com a meta fiscal.

---

**27. Houve alerta de órgão técnico demandante do respectivo crédito ou mesmo de órgão responsável pela análise jurídica ou ainda de mérito a respeito da incompatibilidade do respectivo ato normativo em relação à meta fiscal?**

---





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Não se despontaram, nos documentos recebidos por esta Junta Pericial, em resposta aos Ofícios nº 95/2016 a 110/2016, expedidos pela CEI, elementos que pudessem indicar alerta de órgão técnico demandante do respectivo crédito ou mesmo de órgão responsável pela análise jurídica ou ainda de mérito. Tal questionamento foi objeto do item (iii) dos ofícios encaminhados aos órgãos demandantes:

(iii) cópia de documentos em que tenha havido alerta sobre a incompatibilidade das solicitações com a meta fiscal, seja por parte dos órgãos demandantes, seja por parte do órgão responsável pela análise jurídica ou de mérito da solicitação;

Abaixo, reproduzem-se os excertos extraídos das respostas em questão:

- Ministério da Cultura – DOC 123, p. 2:

O presente expediente responde aos itens (I) e (IV) do Ofício nº 102/2016 - CE12016. Quanto aos demais itens, cabe à Secretaria de Orçamento Federal manifestar-se sobre tais questões. Em anexo, seguem as cópias dos referidos créditos.

- Ministério da Agricultura – DOC 126, p. 16:

Informo ainda que não houve edição por parte desta Secretaria de documento alertando a incompatibilidade das solicitações com a meta fiscal.

- Ministério da Ciência e Tecnologia - DOC 128, p. 3:

Em relação ao item “(iii) cópia de documentos em que tenha havido alerta sobre a incompatibilidade das solicitações com a meta fiscal, seja por parte dos órgãos demandantes, seja por parte do órgão responsável pela análise jurídica ou de mérito da solicitação;” – esclarece-se que não cabe ao órgão setorial o acompanhamento e análise da meta fiscal, uma vez que as informações acessíveis à unidade orçamentária permitem uma avaliação estrita a receitas e despesas da Pasta. A avaliação e o acompanhamento da evolução da meta fiscal cabem aos órgãos centrais de orçamento e finanças, não sendo possível quaisquer alerta ou análise por parte do órgão demandante.

- Ministério do Meio Ambiente – DOC 130, p. 2:

4. - No que tange ao item ”(iii) .. cópia de documentos em que tenha havido alerta sobre a incompatibilidade das solicitações com a meta fiscal, seja por parte dos órgãos demandantes, seja por parte do órgão responsável pela análise jurídica ou de mérito da solicitação”, foi informado que não houve impacto sobre a meta fiscal, uma vez que todas as Suplementações



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

foram pleiteadas com o oferecimento de cancelamento de dotações já consignadas na Lei Orçamentária Anual de -2015 - LOA2015, ou seja, em todos os casos que envolveram este Órgão houve remanejamentos de dotações, de modo que o valor final da LOA ficou inalterado.

- Ministério da Fazenda – DOC 131, p. 6:

2. Preliminarmente, cabe esclarecer que o citado Decreto não numerado de crédito suplementar foi elaborado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a partir de informações dos órgãos. Relativamente a este Ministério da Fazenda, o pedido de crédito suplementar em referência atendeu integralmente às disposições contidas na Portaria SOF nº 16, de 29 de abril de 2015, que estabeleceu os procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2015. Logo, as respostas às solicitações dos itens (ii), (iii) e (iv) acima não podem ser fornecidas por esta Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.

- Ministério da Educação – DOC 134, p. 4:

Para fins de elaboração de todos os pedidos de créditos adicionais no exercício de 2015, esta SPO/MEC não recebeu nenhum documento contendo alertas nesse sentido.

- Ministério da Justiça – DOC 135, p. 89:

7. Com relação aos itens iii e iv, reforça-se que o MJC como Órgão Setorial, quando solicita créditos suplementares, se baseia na legislação pertinente e orientações dos Órgãos Centrais, sendo eles, Secretaria do Tesouro nacional- STN e Secretaria de Orçamento Federal. Assim, com relação ao superávit, a STN é responsável pelo cálculo do superávit e pela divulgação dos respectivos valores, conforme previsto no Art. 9º da Portaria SOF nº 16, de 219 de abril de 2015[...]

Em relação ao Órgão Central, os pareceres jurídicos, conforme demonstrado na resposta ao Quesito 26, não revelaram indicação de incompatibilidade do ato normativo em relação à meta fiscal.

---

### **28. Quais eram os argumentos apresentados nas Exposições de motivos e nos pareceres jurídicos que atestavam a compatibilidade com a meta?**

---

As análises jurídicas levadas a efeito nos Pareceres da CONJUR-MP, para cada Decreto, ao reportarem-se à compatibilidade com a meta de resultado fiscal,



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

indicaram a fonte de recursos como elemento de conformação, como demonstra a Tabela 40.

**Tabela 40: Origem dos Recursos indicados nos Pareceres Jurídicos**

Crédito	Superávit Financeiro	Componente Primário		Componente Financeiro		Total
		Excesso de Arrecadação	Cancelamento	Excesso de Arrecadação	Cancelamento	
20/07/2015	666.186.440	587.076.355	441.088.922	7.037.311	-	1.701.389.028
20/07/2015	-	365.726	29.437.106	-	120.000	29.922.832
20/08/2015	231.412.685	242.173.117	106.683.043	20.000.000	-	600.268.845
20/08/2015	1.370.419	-	37.000.000	-	55.199.212.150	55.237.582.569
<b>Total</b>	<b>898.969.544</b>	<b>829.615.198</b>	<b>614.209.071</b>	<b>27.037.311</b>	<b>55.199.332.150</b>	<b>R\$1,00 57.569.163.274</b>

Fonte: elaboração própria

### 29. Existe possibilidade de alteração da meta fiscal? A Lei de Responsabilidade Fiscal autoriza a alteração da meta?

Inicialmente, para elucidar o contexto em que se insere a pergunta do quesito, revelam-se alguns dispositivos que se referem diretamente à meta fiscal, conforme destaca o quadro abaixo:

**Tabela 41: Dispositivos relativos à meta fiscal**

Fonte	Artigos
Constituição Federal de 1988	<p>Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.</p> <p>§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.</p> <p>§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.</p> <p>§ 17. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no § 11 deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.</p>



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

LDO/2015	<p><b>Art. 3º</b> Se as reestimativas para a taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB superarem a estimativa utilizada para fins de elaboração do Anexo IV.1. - Metas Fiscais Anuais desta Lei fica o Poder Executivo autorizado a aumentar a meta de superávit primário prevista no art. 2º.</p> <p><b>Art. 51.</b> Os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União deverão elaborar e publicar por ato próprio, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2015, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas ao cumprimento da meta de superávit primário estabelecida nesta Lei.</p> <p><b>Art. 56.</b> É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, da programação referente a emendas individuais aprovadas na lei orçamentária, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício de 2014.</p> <p><b>Art. 62.</b> Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no art. 56 poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.</p> <p><b>Art. 128.</b> Para fins de realização da audiência pública prevista no § 4º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, até três dias antes da audiência ou até o último dia os meses de maio, setembro e fevereiro, o que ocorrer primeiro, relatórios de avaliação do cumprimento da meta de superávit primário, com as justificativas de eventuais desvios e indicação das medidas corretivas adotadas.</p>
LOA/2015	<p><b>Art. 7º</b> Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, observados os limites e condições estabelecidos neste artigo, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015, para as seguintes finalidades:</p>
LRF	<p><b>Art. 16.</b> A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:</p> <p>II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.</p> <p>§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:</p> <p>I - adequada com a lei orçamentária anual, 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;</p> <p>II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.</p> <p><b>Art. 17.</b> 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.</p> <p>§ 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.</p>

Fonte: elaboração própria

Todo o sistema orçamentário converge para os princípios insculpidos na LRF, atinentes à responsabilidade fiscal na gestão dos recursos públicos. A LRF dispõe sobre a responsabilidade na gestão fiscal, mas não trata da hipótese de proposta de alteração da meta de resultado fiscal prevista na LDO.

O próprio Anexo de Metas Fiscais comunga desse entendimento:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Nesse sentido, anualmente, são estabelecidas metas de resultado primário no intento de garantir as condições econômicas necessárias para a manutenção do crescimento sustentado, o que inclui a sustentabilidade intertemporal da dívida pública. Por sua vez, o resultado nominal e o estoque da dívida do setor público são indicativos, por sofrerem influência de fatores fora do controle direto do governo.

Na atual conjuntura, compete à LDO a fixação da meta de resultado primário. É o que traz o art. 2º da LDO/2015:

Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro de R\$ 66.325.000.000,00 (sessenta e seis bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões de reais), já considerada a redução do montante de R\$ 28.667.000.000,00 (vinte e oito bilhões, seiscentos e sessenta e sete milhões de reais) relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, sendo a meta de superávit primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social de R\$ 55.279.000.000,00 (cinquenta e cinco bilhões, duzentos e setenta e nove milhões de reais), e R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV desta Lei.

O Anexo IV da Lei, mencionado no artigo supra, refere-se ao Anexo de Metas Fiscais, em que se verificam as premissas e a metodologia utilizadas para compor o cenário fiscal em que se insere a meta de resultado primário.

O constituinte originário conferiu competência à LDO para fixação dessas metas:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Sendo assim, não há óbices para que as metas e prioridades da administração pública federal sejam alteradas por proposta de lei ordinária, regularmente submetida à aprovação do Congresso Nacional.

---

### 30. Em quais anos houve alteração da meta fiscal?

---

*Conforme o documento "REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS", este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: "versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia".*

---

### 31. Como foi a execução fiscal nos anos em que a meta foi alterada? Os relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas sempre levaram em consideração a meta da lei aprova ou a proposta de alteração?

---

*Conforme o documento "REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS", este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: "versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia".*

---

### 32. Houve anos em que a proposta de meta fiscal, o PLN enviado ao Congresso, foi utilizada para definição do contingenciamento ou descontingenciamento? Quais?

---

*Conforme o documento "REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS", este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: "versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia".*

---

### 33. Houve situações análogas à do ano de 2015, do ponto de vista do contexto de expedição de créditos suplementares e da meta fiscal, em anos anteriores, em especial em 2009?

---

*Conforme o documento "REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS", este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: "versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia".*



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
- 34. Há precedentes do TCU, anteriores aos atos imputados à Presidente da República, admitindo que a alteração da meta primária produza efeitos em relação ao passado?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: “versam sobre exercícios financeiros anteriores a 2015, o que extrapola o objeto da Denúncia”.

- 
- 35. Eventuais mudanças na jurisprudência do TCU podem ser utilizadas para deslegitimar condutas anteriores à virada jurisprudencial?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: “versam sobre controvérsia jurídica que extrapola o objeto da Denúncia”.

- 
- 36. Quem tem atribuição de verificar a constitucionalidade de um ato do Presidente da República?**
- 

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: “versam sobre controvérsia jurídica que extrapola o objeto da Denúncia”.

- 
- 37. Após outubro de 2015, quando o TCU julgou as contas de 2014, o governo editou algum decreto nas condições questionadas?**
- 

Após outubro de 2015, o Poder Executivo expediu dois decretos relacionados à concessão de créditos suplementares, a conforme Tabela 42.

**Tabela 42: Decretos de créditos suplementares abertos após outubro de 2015**

Data	Valor (R\$)	Fundamento
04/11/2015	1.421.838.938	Crédito suplementar para diversos órgãos do Poder Executivo; Encargos Financeiros da União; Transferências a Estados, DF e Municípios; e Operações Oficiais de Crédito.
16/12/2015	147.902.060	Crédito suplementar para a Câmara dos Deputados, diversos órgãos do Poder Judiciário e MPU

Fonte: elaboração própria

Entretanto, a análise dos mencionados decretos escapa do objeto da denúncia, não se relacionando ao escopo deste trabalho pericial.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

### 38. No momento dos fatos ora tratados, qual era o entendimento sobre sua legalidade?

---

Os fatos ora tratados – as equalizações devidas pelo Tesouro Nacional ao Banco do Brasil, ao longo de 2015, e os quatro decretos de créditos suplementares, editados em julho e agosto de 2015 – ocorreram sob a presunção de legitimidade, aos olhos daqueles que o praticaram. Contudo, eventos similares eram objeto de controvérsia, por parte de outros agentes sociais, a exemplo dos indícios de irregularidades levados a conhecimento do Congresso Nacional, em decorrência do Acórdão nº 1464/2015 – TCU – Plenário, de 17 de junho de 2015.

As subsequentes mudanças de entendimentos acerca desses fatos decorrem dessas controvérsias e são marcadas de maneira objetiva por alterações normativas que avançam nos incentivos à boa-fé processual e procedural das partes.

Por exemplo, a regulamentação do pagamento das equalizações, ao longo de 2015, reduziu a margem de incertezas no tocante aos procedimentos de validação das informações prestadas e respectivos prazos de pagamento.

O pagamento do período de apuração de 1º de janeiro a 30 de junho de 2015 foi disciplinado, pela Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, do Ministério da Fazenda, arts. 2º, § 2º, e 4º, *caput*. Nesse contexto, a equalização era devida no primeiro dia, após o período apurado, mas as planilhas com as informações pertinentes poderiam ser encaminhadas, pelo Banco do Brasil, até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim do período, sem prazo ou condição específica para sua validação, pela STN, ou exigência explícita da conformidade atestada para a apresentação da solicitação formal de pagamento da equalização.

A Portaria nº 419, de 26 de junho de 2015, do Ministério da Fazenda, que autoriza o pagamento de equalizações geradas entre 1º de julho de 2015 e 31 de dezembro de 2015, determinou a verificação de conformidade, pela STN, até o último dia do mês do envio das informações, e a “atualização” da equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação de conformidade pela STN. Contudo, ainda não incluía exigência explícita da conformidade atestada para a solicitação de pagamento.

O pagamento da equalização relativa a 1º de julho a 31 de dezembro, conforme o art. 3º da Portaria nº 915, de 7 de dezembro de 2015, do Ministério da Fazenda, que revogou a Portaria nº 419, concede prazo de cinco dias úteis, a contar do dia seguinte à data do recebimento das planilhas ou da reapresentação de suas



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

versões corrigidas para validação. A atualização do valor da equalização ocorre, desde o último dia deste prazo de validação, até a data do efetivo pagamento. A conformidade atestada passa a ser requerida para o encaminhamento da solicitação formal de pagamento.

Tais mudanças institucionais, entre outras, como o reconhecimento contábil dessas obrigações, pela Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Banco Central do Brasil, resultaram da controvérsia instaurada em torno de normas e procedimentos considerados normais por aqueles que os praticavam.

Algo semelhante ocorreu com os decretos, em que normas e procedimentos então estabelecidos foram objeto de questionamentos. Neste caso, as mudanças são menos evidentes. Por exemplo, a Secretaria de Orçamento Federal, demandada a compartilhar com a Comissão Especial de Impeachment documentos de alerta, sobre a incompatibilidade das solicitações de créditos com a meta fiscal, confessou que

[...] não houve alerta de incompatibilidade, pois o encaminhamento dos créditos em questão feito, à época, pela SOF, ocorreu conforme entendimento vigente naquele momento, de que os créditos estavam de acordo com os relatórios de avaliação das receitas e despesas primárias do 3º e 4º bimestres, os quais, por sua vez, estavam de acordo com a meta proposta por meio do PLN nº 5 de 2015.<sup>51</sup>

Mostra-se incontroverso o fato de que a meta proposta pelo PLN 5/2015 divergia da meta estabelecida pelas diretrizes orçamentárias então vigentes para aquele ano. Pelo princípio constitucional da legalidade, as metas da LDO/2015 foram alteradas apenas em dezembro, pela Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, que “Altera os dispositivos que menciona da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015”. É, pois, também incontestável que os créditos em questão não estavam de acordo com as metas vigentes.

Em suma, no momento dos fatos, a presunção de legitimidade dos agentes que praticavam os atos em apreço convivia com inquietações já esboçadas, especialmente, pelos agentes do controle externo, acerca de impropriedades vislumbradas.

---

<sup>51</sup> DOC 121, p. 1.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
- 39. Quais foram os 13 pontos apontados pelo Ministro Relator Augusto Nardes em junho de 2016 no âmbito da Apreciação de Contas do Governo da República em 2015?**
- 

Cumpre esclarecer que o Ministro Augusto Nardes relatou as Contas de Governo de 2014. Ademais, treze foram os pontos demandados de esclarecimentos, pelo Tribunal de Contas da União à Chefe do Executivo federal, tendo em vista indícios de irregularidades apontadas nessas contas, conforme Acórdão nº 1464/2015 – TCU – Plenário, de 17 de junho de 2015. Segue reprodução dos pontos pertinentes.

9.2. 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 seguintes indícios de irregularidades:

9.2.1. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas da dívida pública de 2014 (item 2.3.5 do Relatório);

9.2.2. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, inciso I, 36, caput, e 38, inciso IV, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial nos exercícios de 2013 e 2014 (item 2.3.6 do Relatório);

9.2.3. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 32, §1º, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida nos exercícios de 2010 a 2014 (item 2.3.6 do Relatório);

9.2.4. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 32, §1º, incisos I e II, e



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

36, caput, da Lei Complementar 101/2000, em face de adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento nos exercícios de 2010 a 2014 (item 2.3.6 do Relatório);

9.2.5. ausência do rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, descumprindo o previsto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal (item 3.2 do Relatório);

9.2.6. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), do princípio orçamentário da universalidade (arts. 3º, caput, da Lei 4.320/1964 e 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 167, inciso II, da Constituição Federal e 32, §1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, em face da execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização orçamentária no exercício de 2014 (item 3.3.3.7 do Relatório);

9.2.7. extração do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento, para a fonte de financiamento “Recursos Próprios – Geração Própria”, pelas empresas Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE), Araucária Nitrogenados S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Petrobras Netherlands B.V. (PNBV); para a fonte “Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido – Controladora”, pela empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás); para a fonte “Operações de Crédito de Longo Prazo – Internas”, pela empresa Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE); e para a fonte “Operações de Crédito de Longo Prazo – Externas”, pela empresa Furnas – Centrais Elétricas S.A. (item 3.3.4 do Relatório);

9.2.8. execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas Araucária Nitrogenados S.A., Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE), em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item 3.3.4 do Relatório);

9.2.9. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 9º da Lei Complementar 101/2000 e 51 da Lei 12.919/2013, em face da ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

de pelo menos R\$ 28,54 bilhões, quando da edição do Decreto 8.367/2014 (item 3.5.3 do Relatório);

9.2.10. inobservância dos princípios da legalidade e da moralidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 118 da Lei 12.919/2013, em face do condicionamento da execução orçamentária de 2014 à apreciação legislativa do Projeto de Lei PLN 36/2014, nos termos do art. 4º do Decreto 8.367/2014 (item 3.5.3 do Relatório);

9.2.11. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como dos arts. 36, caput, da Lei 4.320/1964, 35 e 67, caput, do Decreto 93.872/1986, em face da inscrição irregular em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida no exercício de 2014 (item 3.5.4.1 do Relatório);

9.2.12. inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de transações primárias deficitárias da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014 (item 3.5.5.2 do Relatório); e

9.2.13. existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas a indicadores e metas previstos no Plano Plurianual 2012-2015 (item 4.2.34 do Relatório).<sup>52</sup>

- 
- 40. Desde 2001, as suplementações das despesas discricionárias são de modo recorrente submetidas a decreto de contingenciamento, previsto no art. 6º do Decreto 3746/2001. Esse dispositivo tem o mesmo efeito do parágrafo 13 do art. 52 da LDO 2015? Desde quando a LDO traz um dispositivo semelhante? Qual é o efeito desse dispositivo nas suplementações orçamentárias?**
- 

<sup>52</sup> TCU. Tribunal de Contas da União. Ata nº 22, de 17 de junho de 2015 - sessão extraordinária - Contas do Governo da República - Exercício 2014 - plenário. P. 3-5. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU\\_ATA\\_0\\_N\\_2015\\_22.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2015_22.pdf)>. Acesso em: 18 jun. 2016.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Pelo art. 6º do Decreto nº 3.746, de 6 de fevereiro de 2001<sup>53</sup>, os créditos suplementares terão sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes, enquanto o § 13 do art. 52 da LDO/2015 excepciona o excesso de arrecadação de recursos próprios financeiros e não financeiros da limitação de empenho e movimentação financeira das despesas primárias discricionárias dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União decorrentes da abertura de créditos suplementares. Portanto, os efeitos dos dois dispositivos são diversos.

Considerando que o objeto da perícia está circunscrito aos fatos delineados em 2015, a indagação sobre anos anteriores está fora do escopo do presente laudo.

O efeito do dispositivo constante das diretrizes orçamentárias nas suplementações é restringir as possibilidades de limitação compulsória de empenho e movimentação financeira e ampliar a discricionariedade de gestão orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Ao mesmo tempo, a restrição aumenta o esforço fiscal relativo do Poder Executivo, que não conta com essa exceção, na obtenção da meta fiscal.

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

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REFORMULADO, nos seguintes termos: “Nova redação, conforme acordo estabelecido entre Acusação e Defesa na 17ª Reunião da Comissão”.

Por definição do art. 2º, inciso IV, alínea “a”, da LRF, a receita corrente líquida da União deve ser deduzida dos valores transferidos a Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal. Nesse sentido, a eventual retenção de tais

---

<sup>53</sup> Decreto nº 3.746, de 6 de fevereiro de 2001, que “Dispõe sobre a compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa, sobre a programação orçamentária e financeira do Poder Executivo para o exercício de 2001”, “Art. 6º Os créditos suplementares e especiais que vierem a ser abertos neste exercício, bem como os créditos especiais reabertos, relativos aos grupos de despesa “outras despesas correntes”, “investimentos” e “inversões financeiras”, ressalvadas as exclusões de que trata o § 1º do art. 1º deste Decreto, terão sua execução condicionada aos limites fixados à conta das fontes de recursos correspondentes.”



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

valores pela União reduz a receita corrente líquida das respectivas contrapartes, com eventuais prejuízos de terceiros.

Nessa linha, tais recursos não deveriam ser considerados como receita orçamentária da União, diferentemente dos recursos pertinentes às transferências voluntárias, que não contam com determinação constitucional ou legal para a transferência, consoante o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP válido a partir de 2015.

### 3.6.1.2. Recursos Cuja Tributação e Arrecadação Competem a Um Ente da Federação, Mas São Atribuídos a outro(s) Ente(s)

No caso em que se configure em orçamento apenas o valor pertencente ao ente arrecadador, deverá ser registrado o valor total arrecadado, incluindo os recursos de terceiros. Após isso, estes últimos serão registrados como dedução da receita e será reconhecida uma obrigação para com o “beneficiário” desses valores.

A adoção desse procedimento está fundamentada no fato de que não há necessidade de aprovação parlamentar para transferência de recursos a outros entes que decorra da legislação. As transferências constitucionais ou legais constituem valores que não são passíveis de alocação em despesas pelo ente público arrecadador. Assim, não há desobediência ao princípio do orçamento bruto, segundo o qual receitas e despesas devem ser incluídas no orçamento em sua totalidade, sem deduções.

No entanto, alguns entes podem optar pela inclusão dessa receita no orçamento, e nesse caso o recebimento será integralmente computado como receita, sendo efetuada uma despesa quando da entrega ao beneficiário. [...]

### 3.6.4.2. Registros das Transferências Intergovernamentais

As transferências intergovernamentais constitucionais ou legais podem ser contabilizadas pelo ente transferidor como uma despesa ou como dedução de receita, dependendo da forma como foi elaborado o orçamento do ente. No entanto, em se tratando de transferências voluntárias, a contabilização deve ser como despesa, visto que não há uma determinação legal para a transferência, sendo necessário haver, de acordo com o disposto no art. 25 da LRF, existência de dotação específica que permita a transferência.<sup>54</sup>

<sup>54</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 6. ed., p.59 e 64. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Desse modo, a eventual retenção de recursos de excesso de arrecadação a serem compulsoriamente transferidos a Estado e Municípios não deveria impactar no resultado fiscal, porquanto tais valores não seriam passíveis de alocação em despesas em favor do ente público arrecadador.

Ademais, como alerta a Secretaria do Tesouro Nacional, as transferências de tais recursos estão submetidas a normas estritas, inclusive quanto aos prazos de transferência: “Cabe ao Tesouro Nacional, em cumprimento aos dispositivos constitucionais, efetuar as transferências dos recursos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos.”<sup>55</sup>

A propósito, no bojo da repartição das receitas tributárias, a Constituição Federal, art. 160, veda expressamente a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos aos demais entes federados, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a imposto, conforme situações ali previstas. Entre essas, não consta a eventualidade do descumprimento de meta fiscal. Ao contrário, retenções dessa natureza podem ser interpretadas como eventual violação da cláusula pétreia federativa e indicativas da necessidade de intervenção para reorganização das finanças do ente em mora.

---

**42. Qual era o superávit financeiro de 2014 anos anteriores na Conta Única do Tesouro, apresentando individualmente os de receitas próprias e vinculadas. O Superávit financeiro utilizado para abertura desses créditos estavam efetivamente disponíveis na conta única?**

---

O quesito desdobra-se em duas questões, delineadas por cada frase que o compõe.

Em relação à primeira questão, segundo documento Anexo II, encaminhado pela STN à CEI<sup>56</sup>, o superávit financeiro apurado, no balanço patrimonial da União de 2014, foi de R\$ 429.539.313 mil, sendo R\$ 137.464.805 mil de receitas próprias (Fontes 50 - Recursos não financeiros diretamente arrecadados e 80 – Recursos financeiros diretamente arrecadados, em conformidade com a Secretaria de Orçamento), R\$ 7.270.801 de receitas não vinculadas (100- Recursos ordinários do

---

<sup>55</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. *Transferências Constitucionais e Legais*. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt\\_PT/transferencias-constitucionais-e-legais#liberacoes](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/transferencias-constitucionais-e-legais#liberacoes)>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>56</sup> DOC 132 – Anexos.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Tesouro Nacional) e R\$ 284.803.707 de receitas vinculadas (vinculadas, por Lei, a determinada finalidade específica ou vinculadas à Órgão).

Ao mesmo tempo, o documento Anexo III, também oriundo da STN<sup>57</sup>, detalha o saldo da Conta Única, em 31 de dezembro de 2014, com o valor de R\$ 407.082.509.774, 14 relativo ao Tesouro, além de outros pertinentes ao INSS e à dívida.

A ausência de convergência entre os dois valores e de conciliação das diferenças – R\$ 430 bilhões de superávit financeiro, mas apenas R\$ 407 bilhões no Caixa Único – impede resposta mais precisa à primeira questão do quesito, apesar de a demanda formulada pela Comissão ao órgão central dos Sistemas de Contabilidade Federal e Administração Financeira Federal contemplar os elementos necessários para a resposta plena.

(ii) o montante total do superávit financeiro de 2014 e a parcela deste superávit constante da Conta Única do Tesouro, detalhando separadamente os de receitas próprias e vinculadas;<sup>58</sup>

De maneira similar, faltam evidências para uma resposta completa à segunda questão, porquanto às informações remetidas pela STN copiam o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do primeiro bimestre de 2015, que, como já visto, inclui disponibilidades mantidas fora do Caixa Único, conforme enfatiza a STN.

Ressalta-se, entretanto, que são considerados no cálculo do superávit financeiro disponibilidades mantidas fora da Conta Única.<sup>59</sup>

Em outras palavras, a STN tampouco atendeu de modo pleno a demanda por informações da Comissão, reproduzida a seguir.

(iii) documentação ou memória de cálculo comprobatória de que havia superávit financeiro suficiente na Conta Única para a edição dos Decretos apontados no item anterior;<sup>60</sup>

Embora seja incontrovertido que nem todas as fontes de recursos superavitárias contavam com recursos disponíveis, em 2014, no Caixa Único, os elementos probatórios colhidos até o momento ainda não permitem aferir se as fontes dos créditos suplementares em apreço integram ou não esse rol.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> DOC 132, p. 1 e DOC105, p. 4.

<sup>59</sup> DOC 132, p. 2.

<sup>60</sup> DOC 132, p. 2 e DOC 105, p. 4.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

### 43. O que entende por operação de crédito à luz do ordenamento jurídico brasileiro?

---

Acerca do verbete operações de crédito, Sanches afirma que:

[...] entende-se por operação de crédito toda e qualquer obrigação decorrente de financiamentos ou empréstimos, inclusive de arrendamento mercantil, mediante a celebração de contratos, emissão ou aceite de títulos ou a concessão de quaisquer garantias que representem compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior [...]<sup>61</sup>

A LRF define operação de crédito como compromisso financeiro decorrente de eventos que exemplifica, mas não limita. Desse modo, as operações de crédito consistem em compromissos financeiros assumidos em razão de abertura de crédito, entre outras operações assemelhadas, inclusive com derivativos financeiros, a que se equiparam a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas por ente federado.

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições: [...]

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros; [...]

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação [...]

A vedação da realização de operação de crédito entre entes federados é exemplificada, pela LRF, art. 35, com a novação, o refinanciamento ou a postergação de dívida contraída anteriormente.

A STN é o Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal, a quem cabe evidenciar a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial da União<sup>62</sup>. A STN edita normas gerais para consolidação das contas

---

<sup>61</sup> SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins*. 2. Ed. Brasília: Prisma/OMS, 2004, p. 232.

<sup>62</sup> Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que “Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências”



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

públicas e reconhece, no MCASP, que “O conceito de operação de crédito foi estabelecido de forma exemplificativa pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [...]”<sup>63</sup>. Ao mesmo tempo, a STN ressalta que “[...] as operações de crédito nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira com o consequente ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos, como, por exemplo, nos casos de assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas.”<sup>64</sup>

Por disposição constitucional, o Senado Federal dispõe sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno de entes federados, suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal<sup>65</sup>. Nesse contexto, a Resolução do Senado Federal nº 43, de 9 de abril de 2002, “Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências”. Em sua definição de operação de crédito, o Senado Federal exclui, entre outras, a equiparação do parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Desse modo, considerando o escopo e os objetivos da perícia, o refinanciamento ou o parcelamento de débitos preexistentes que eleve a dívida consolidada líquida ou cuja contraparte seja instituição financeira equipara-se ao conceito de operação de crédito<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 6. Ed., p. 211. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>64</sup> STN, *op. cit.*, p. 212. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>65</sup> CF/88, art. 52, VII.

<sup>66</sup> Resolução do Senado Federal nº 43, de 2002: “Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros. § 1º Equiparam-se a operações de crédito: I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; II - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito; III - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços. § 2º Não se equiparam a operações de crédito: I - assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município, nos termos da definição constante do inciso I do art. 2º desta Resolução; II - parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.”



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

### 44. O inadimplemento de obrigações ex-lege pode ser considerado uma operação de crédito?

---

Kioshi Harada<sup>67</sup>, ao cuidar do crédito público, afirma que, para a generalidade dos autores, o crédito público corresponde, na teoria geral dos contratos, ao mútuo, empréstimo de consumo, em contraposição ao comodato, que configura empréstimo de uso.

Assim, para a generalidade dos autores, crédito público é um contrato que objetiva a transferência de certo valor em dinheiro de uma pessoa, física ou jurídica, a uma entidade pública para ser restituído, acrescido de juros, dentro de determinado prazo ajustado.<sup>68</sup>

Essa concepção de crédito parece demasiadamente restrita, em face dos conceitos abertos empregados no direito público.

Ricardo Lobo Torres<sup>69</sup>, por exemplo, no contexto do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, lembra que operações de crédito são entendidas como empréstimos, financiamentos e abertura de direito de saque sob qualquer forma. Ademais, os conceitos exemplificativos e as equiparações empregados pela Resolução do Senado Federal nº 43, de 9 de abril de 2002, e pela LRF também extrapolam as exigências de contrato, a transferência de valor com restituição e termo ajustado previamente.

A vedação da realização de operação de crédito entre entes federados é exemplificada, pela LRF, art. 35, com a novação, o refinanciamento ou a postergação de dívida contraída anteriormente.

A STN é o Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal, a quem cabe evidenciar a situação orçamentária, financeira e patrimonial da União e registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial da União. A STN edita normas gerais para consolidação das contas públicas e reconhece, no MCASP, que “O conceito de operação de crédito foi estabelecido de forma exemplificativa pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [...]. Ao mesmo tempo, a STN ressalta que “[...] as operações de crédito nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira com o consequente ingresso de receita

---

<sup>67</sup> HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário*. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

<sup>68</sup> HARADA, *op. cit.*, p. 130.

<sup>69</sup> TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

orçamentária nos cofres públicos, como, por exemplo, nos casos de assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas.”

As Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, observadas pelo Brasil, contemplam o reconhecimento de evento que cria obrigações legais ou não formalizadas que façam com que a entidade não tenha nenhuma alternativa realista senão liquidar essa obrigação (IPSAS 19 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes).

**18. Os seguintes termos são usados nesta Norma, com os significados especificados:**

**Obrigação não formalizada** é uma obrigação que decorre das ações da entidade em que:

(a) por meio de padrão estabelecido de práticas passadas, de políticas publicadas ou de declaração atual suficientemente específica, a entidade tenha indicado a outras partes que aceitará certas responsabilidades; e

(b) em consequência, a entidade cria uma expectativa válida nessas outras partes de que cumprirá com essas responsabilidades. [...] <sup>70</sup>

A Resolução do Senado Federal nº 43, de 9 de abril de 2002, “Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências”. Em sua definição de operação de crédito, o Senado Federal exclui, entre outras, a equiparação do parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. Desse modo, o parcelamento de débitos preexistentes que eleve a dívida consolidada líquida ou cuja contraparte seja instituição financeira equipara-se ao conceito de operação de crédito.

Nesses termos, o fundamento original do débito já não é mais relevante para a sua caracterização como operação de crédito, devido à ação de parcelamento ou refinanciamento da obrigação. Basta que a operação financeira impacte na dívida consolidada líquida ou tenha por contraparte um agente do sistema financeiro.

<sup>70</sup> IFAC. International Federation of Accountants. *Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público* – edição 2010, p. 535. Disponível em: <[portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/ipsas2010\\_web.pdf](http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/ipsas2010_web.pdf)>. Acesso em: 17 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Eventuais incertezas sobre o prazo de liquidação das operações e o impacto sobre o valor desembolsado tampouco impedem o reconhecimento contábil da obrigação como operação de crédito, que ocorre na forma de provisão, a ser registrada nos balanços e resultados conforme a probabilidade de realização.

19. As provisões podem ser distinguidas de outros passivos tais como contas a pagar e passivos derivados de apropriações por competência (*accruals*) porque há incerteza sobre o prazo ou o valor do desembolso futuro necessário para a sua liquidação.”<sup>71</sup>

Como sintetiza o MCASP, “Provisão é um passivo de prazo ou valor incerto”<sup>72</sup>.

Desse modo, as definições de operação de crédito da Resolução, da LRF e do MCASP são compatíveis com obrigações *ex-lege*, por comportarem situação equiparáveis ao refinanciamento ou parcelamento de débitos tendo por contraparte instituição financeira que exerce atividade econômica.

Por exemplo, o art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, estabelece que a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, poderá “[...] ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito [...]. Em sentido contrário, o pagamento postergado da equalização devida à instituição financeira incorpora o custo de financiamento do saldo obrigacional da operação de crédito com remuneração do montante equivalente ao capital emprestado, ainda que sob a denominação de “atualização”.

Para mais detalhes, ver Quesito 43.

---

**45. O inadimplemento do pagamento das subvenções econômicas pela União ao Banco do Brasil, no âmbito do Plano Safra, pode ser caracterizado como uma operação de crédito, nos termos do art. 36 da LRF?**

---

O quesito comporta várias questões.

---

<sup>71</sup> IFAC. International Federation of Accountants. *Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público* – edição 2010, p. 536. Disponível em: <[portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/ipsas2010\\_web.pdf](http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/ipsas2010_web.pdf)>. Acesso em: 17 jun. 2016.

<sup>72</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 6. Ed. , p. 182. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

A primeira delas reside na caracterização do que seja inadimplemento do **pagamento das subvenções econômicas, pela União ao Banco do Brasil, no âmbito do Plano Safra**, em 2015, regulado pela Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural” e pelas Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, todas do Ministério da Fazenda. A segunda questão consiste na caracterização desse inadimplemento como operação de crédito. A terceira questão versa sobre a incidência do art. 36 da LRF no alegado inadimplemento.

A caracterização do inadimplemento da União ocorre, no âmbito do Plano Safra, pela incidência de “atualização” nos valores devidos<sup>73</sup>. Tal “atualização” emprega a taxa Selic e a poupança, conforme a metodologia de cálculo da equalização atualizada constante dos Anexos I das já mencionadas Portarias. Desse modo, existe correção de valores, com remuneração do capital equivalente à equalização devida, em lugar de atualização, isto é, da mera atualização da expressão monetária decorrente da variação do poder aquisitivo da moeda. Conforme informa o Banco Central do Brasil,

Define-se Taxa Selic como a taxa média ajustada dos financiamentos diários apurados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais. Para fins de cálculo da taxa, são considerados os financiamentos diários relativos às operações registradas e liquidadas no próprio Selic e em sistemas operados por câmaras ou prestadores de serviços de compensação e de liquidação (art. 1º da Circular nº 2.900, de 24 de junho de 1999, com a alteração introduzida pelo art. 1º da Circular nº 3.119, de 18 de abril de 2002).<sup>74</sup>

[...]

### Remuneração dos Depósitos de Poupança

De acordo com a legislação atual (\*), a remuneração dos depósitos de poupança é composta de duas parcelas:

I - a remuneração básica, dada pela Taxa Referencial - TR, e

II - a remuneração adicional, correspondente a:

<sup>73</sup> Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, do Ministério da Fazenda. “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.”

<sup>74</sup> BC. BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Taxa Selic. Conceito.* Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/htms/selic/conceito\\_taxaselic.asp](http://www.bcb.gov.br/htms/selic/conceito_taxaselic.asp)>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

a) 0,5% ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano for superior a 8,5%; ou

b) 70% da meta da taxa Selic ao ano, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, enquanto a meta da taxa Selic ao ano for igual ou inferior a 8,5%. [...]<sup>75</sup>

Por exemplo, o Anexo da Portaria de 2014, reproduzido a seguir, demonstra que a equalização incorpora custos administrativos e tributários corrigidos pela taxa média Selic e diferenciais de taxas de captação dos recursos e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural corrigidos pelo rendimento da caderneta de poupança.

### Anexo I

#### METODOLOGIAS DE CÁLCULO [...]

b) Cálculo da equalização atualizada referente à alínea "a":

$$EQA^* = [EQL_1 \times (1 + TMS)] + [EQL_2 \times (1 + RDP_A)] \dots$$

Legenda:

EQA = equalização devida atualizada até o dia do pagamento; [...]

EQL<sub>1</sub> = Parcela do EQL referente aos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras;

EQL<sub>2</sub> = Parcela do EQL referente ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural; [...]

RDP = Taxa de rendimento ponderado da caderneta de Poupança Rural (rendimentos básicos mais adicionais), na forma unitária; [...]

RDP<sub>A</sub> = RDP acumulada do período de atualização, na forma unitária. A proporção do RDP do mês de pagamento deve ser calculada com base em dias úteis;

TMS = Taxa Média SELIC efetiva acumulada do período de atualização, na forma unitária; [...]

Esses fatores de correção, ainda que denominados como atualização, pela Portaria de 2014, são mantidos nas Portarias de 2015 e evidenciam a remuneração do capital, isto é, do valor original da subvenção devida a título de equalização. A necessidade de “atualização” do valor original indica o reconhecimento do momento crítico, em que o inadimplemento, pela União, pode ensejar danos

<sup>75</sup> BC. BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Remuneração dos Depósitos de Poupança*. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/poupanca/poupanca.asp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

excessivos e injustos ao Banco do Brasil, caso o valor não fosse corrigido. Tal momento pode também ser utilizado como confissão do termo final do prazo de pagamento da subvenção, na forma de equalização devida pelo valor original. Ao mesmo tempo, esse momento constitui o termo inicial da operação de crédito, pela caracterização da mora pelo inadimplemento da relação obrigacional regulada pelas citadas Portarias.

Tanto é assim, que a Lei nº 8.427, de 1992, prevê, no art. 5º, a possibilidade de a concessão da subvenção ocorrer de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade.

A Resolução do Senado Federal nº 43, de 9 de abril de 2002, “Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências”. Em sua definição de operação de crédito, além das definições e equiparações constantes da LRF, o Senado Federal exclui, entre outras, a equiparação do parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. Desse modo, o parcelamento de débitos preexistentes que eleve a dívida consolidada líquida ou cuja contraparte seja instituição financeira, como é o presente caso, equipara-se ao conceito de operação de crédito.

A terceira questão do quesito remete à caracterização desse inadimplemento como operação de crédito, nos termos do art. 36 da LRF, que veda operações de crédito entre instituição financeira estatal e sua controladora, para o que vale a transcrição do *caput*.

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.

Parágrafo único. O disposto no caput não proíbe instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.

Nesse sentido, existe aparente conflito entre o artigo da LRF e a correção do valor equivalente à subvenção devida, praticada com base nas já mencionadas Portarias, respaldadas em competências regulamentares, atribuídas pelo art. 5º da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, ao Ministro de Estado da Fazenda, para a



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

definição de critérios, limites e normas operacionais na concessão da subvenção de equalização de juros em apreço. O inadimplemento demarca o termo inicial da operação de crédito, pela correção dos valores equalizáveis.

Para mais detalhes, ver Quesitos 43, 44 e 57.

---

**46. Em que casos seria possível haver a desconsideração da forma jurídica adotada nas operações do Plano Safra para requalificar o negócio jurídico como uma operação de crédito?**

---

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “o quesito não é claro”.

---

**47. Qual a atuação da Presidência da República na definição dos montantes e momentos dos pagamentos de subvenção econômica no âmbito do plano Safra?**

---

As competências, na definição dos montantes e momentos dos pagamentos, encontram-se reguladas pela Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”.

Art. 3º A concessão de subvenção econômica, sob a forma de equalização de preços, obedecerá aos limites, às condições, aos critérios e à forma estabelecidos, em conjunto, pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras existentes para a finalidade, com a participação:

I - do Ministério do Desenvolvimento Agrário, quando se tratar das operações previstas no § 2º do art. 2º desta Lei; e

II - do Ministério do Meio Ambiente, quando se tratar das operações previstas no inciso IV do caput e de produtos extrativos incluídos no § 2º, ambos do art. 2º desta Lei. [...]

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. [...]



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Pelo diploma legal, são os Ministros do Poder Executivo, com especial destaque para o Ministro de Estado da Fazenda, definem limites, condições, critérios e forma da concessão da subvenção, inclusive dos respectivos pagamentos, e acompanham e fiscalizam as operações de crédito rural beneficiárias das subvenções respectivamente.

Cumpre ainda informar que, em resposta a solicitação da Comissão Especial de *Impeachment*, o Ministério da Fazenda informou que “[...] não há ato assinado pela Presidenta da República no processo de concessão e pagamento da subvenção.” (DOC 101, p. 2).

Para mais detalhes, ver Quesito 54.

---

### 48. Que atos autorizam as subvenções?

---

A autorização legal para as subvenções em apreço encontra-se na Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”.

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. (Redação dada pela Lei nº 10.648, de 3.4.2003)

Com esteio no art. 5º da Lei nº 8.427/1992, portarias do Ministério da Fazenda regulamentam critérios, limites e normas operacionais relativos à concessão da subvenção de equalização de juros, com destaque para as autorizações de pagamento dessas equalizações. As Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, todas do Ministério da Fazenda, regulam os pagamentos relativos às equalizações de competência de 2015.

---

### 49. Que atos definem as regras para o Plano Safra de cada ano?

---

Em resposta a solicitação da Comissão Especial de *Impeachment*, o Ministério de Estado da Fazenda informou que “[...] a concessão das subvenções no âmbito do Plano Safra é autorizada pela Lei 8.427/92, que, por sua vez, concede competência



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

ao Ministério da Fazenda - MF para definir os critérios, limites e normas operacionais. Além disso, a Lei 4.829/65 concede competência ao Conselho Monetário Nacional- CMN para disciplinar o crédito rural do País. Assim, percebe-se que, os pagamentos das referidas subvenções regem-se pela Lei nº 8.427/92, por resoluções do CMN e Portarias do MF.” (DOC 101, p. 2)

Vale ainda mencionar que a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, também atribui competências ao CMN, para definir os limites e a metodologia para o cálculo do preço de exercício para o lançamento de produtos financeiros que indica, relacionados ao crédito rural, e acompanhar e fiscalizar as operações de crédito rural beneficiárias, além de definir, em conjunto com os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Fazenda, o preço de exercício para cada produto.

---

### 50. Quem executa o crédito rural previsto no Plano Safra?

---

As regras, finalidades e condições do crédito rural estão estabelecidas, no Manual de Crédito Rural (MCR), elaborado pelo Banco Central do Brasil. Essas normas são seguidas por todos os agentes que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), como bancos e cooperativas de crédito, que executam o crédito rural previsto no Plano Safra.

---

### 51. A quem o Banco Brasil comunica o valor efetivo das subvenções devidas?

---

Segundo as Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, todas do Ministério da Fazenda, cumpre ao Banco do Brasil encaminhar à STN planilhas para cálculo da equalização, para fins de pagamento, sem prejuízo do atendimento de outras demandas da STN, do Banco Central do Brasil e dos órgãos de controle interno e externo.

---

### 52. A quem cabe pagar as subvenções?

---

Conforme a Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, o pagamento das subvenções foi atribuído à Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal (Lei nº 10.180, de 2001, art. 11).



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Art. 2º [...]

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

### **53. De quem é a responsabilidade pela autorização desses pagamentos?**

O Ministro de Estado da Fazenda autorizou o pagamento das equalizações de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB, por intermédio das Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015. Consta igual dispositivo nas três Portarias.

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 do Brasil S.A. - BB.

A Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, atribuiu ao Ministério da Fazenda competência para estabelecer critérios, limites e normas operacionais para a concessão da subvenção de equalização de juros.

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.

### **54. É possível delimitar o ato da Presidenta no pagamento das subvenções do plano Safra?**

A Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, atribuiu ao Ministério da Fazenda competência para estabelecer critérios, limites e normas operacionais para a concessão da subvenção de equalização de juros.

Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

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. (Redação dada pela Lei nº 10.648, de 3.4.2003)

As autorizações para os pagamentos da equalização de juros em preços ocorreram por intermédio das Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, todas do Ministério da Fazenda. Consta igual dispositivo nas três Portarias.

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 do Brasil S.A. - BB.

Cumpre ainda informar que, em resposta a solicitação da Comissão Especial de Impeachment, o Ministério da Fazenda informou que “[...] não há ato assinado pela Presidenta da República no processo de concessão e pagamento da subvenção.” (DOC 101, p. 2).

Para mais detalhes, ver Quesito 47.

---

### **55. Quem é responsável por autorizar os valores máximo das subvenções?**

Os limites equalizáveis são definidos por portaria do Ministério da Fazenda, a exemplo dos constantes do Anexo II da Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, posteriormente alterados pelas Portarias nº 23, de 28 de janeiro de 2015, que reduziu à metade os limites equalizáveis de “Investimento MODERFROTA”, 4,5%aa e 6%aa respectivamente, de R\$ 240 mil e R\$ 10 mil, para R\$ 120 mil e R\$ 5 mil.

---

### **56. A subvenção do Plano Safra é devida ao banco ou ao beneficiário?**

Nos termos da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, os beneficiários são os produtores rurais e as suas cooperativas. Contudo, a subvenção, na forma de equalização, é devida aos agentes do sistema financeiro, isto é, ao Banco do Brasil, no caso em apreço.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 57. Qual a delimitação do conceito de operação de crédito?

A LRF emprega um conceito aberto, que remete a compromisso financeiro, e uma abordagem exemplificativa de operação de crédito, além de inúmeras equiparações, em que sobressaem diversos modos de alavancagem financeira de entes públicos por agentes do sistema financeiros ou outros com impacto na dívida líquida do setor público.

A Secretaria do Tesouro Nacional, Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal<sup>76</sup>, edita normas gerais para consolidação das contas públicas<sup>77</sup>. Nesse mister, o MCASP válido a partir de 2015 define operação de crédito:

#### 3.2.1. Conceito de Operação de Crédito

O conceito de operação de crédito foi estabelecido de forma exemplificativa pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros. [...]

Equipara-se à operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências para a geração de despesa.

Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

- a. A captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
- b. O recebimento antecipado de valores de empresa em que o poder público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- c. A assunção direta de compromisso, a confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
- d. A assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

<sup>76</sup> Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, art. 17, I.

<sup>77</sup> Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”, art. 50, § 2º.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Não se equipara a operações de crédito a assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo estado, Distrito Federal ou município e o parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida.

Observação:

Ressalte-se que as operações de crédito nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira com o consequente ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos, como, por exemplo, nos casos de assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas.<sup>78</sup>

Nesse contexto, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos juntos a agentes do sistema financeiro. Operações financeiras assemelhadas, realizadas com outros agentes econômicos, que elevem o montante da dívida consolidada líquida também são equiparadas a operações de crédito. Importa notar que a prévia autorização orçamentária não é necessária para a configuração da operação de crédito.

Por disposição constitucional, o Senado Federal dispõe sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno de entes federados, suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal<sup>79</sup>. Nesse contexto, a Resolução do Senado Federal nº 43, de 9 de abril de 2002, “Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências”. Em sua definição de operação de crédito, o Senado Federal exclui, entre outras, a equiparação do parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. Desse modo, o parcelamento de débitos preexistentes que eleve a dívida consolidada líquida ou cuja contraparte seja instituição financeira equipara-se ao conceito de operação de crédito.

Para mais detalhes ver Quesitos 43 a 45.

---

## 58. Como é realizada a contratação do Banco do Brasil para a Subvenção?

---

<sup>78</sup> STN. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 6. Ed., p. 211 e 212. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>79</sup> CF/88, art. 52, VII.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Com relação à subvenção em apreço, a autuação do Banco do Brasil decorre da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural” e das Portarias editadas pelo Ministro de Estado da Fazenda, como reconhece o próprio Banco.

As operações de crédito rural, objeto de equalização de taxas, modalidade de subvenção econômica, são celebradas diretamente entre o Banco do Brasil e os produtores/cooperativas rurais a taxas subsidiadas, utilizando recursos de conta própria, a exemplo da Poupança Rural. Assim, o montante contabilizado a título de equalização não representa desembolso, adiantamento ou repasse de recursos pelo Banco, mas o registro da subvenção a ser paga pelo Tesouro Nacional relativa ao diferencial de taxas de juros estabelecido na Lei 8.427/1992 e Portarias do Ministério da Fazenda.<sup>80</sup>

O Banco do Brasil esclarece ainda que:

43. Anualmente, por ocasião do planejamento do Plano de Safra do Governo Federal, os ministérios gestores da Política Agrícola (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério do Desenvolvimento Agrário), em articulação com o Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e o Banco Central do Brasil, propõem e submetem ao Conselho Monetário Nacional as regras que regulamentarão o crédito rural para o período, bem como as estratégias de atuação, de forma a contribuir para o crescimento do setor agropecuário, a produção de alimentos e a geração de renda para o País. Merece destaque:

- a. a publicação dos normativos das linhas de crédito e dos encargos financeiros para o tom, a. a publicação dos normativos das linhas de crédito e dos encargos financeiros para o tomador final do crédito, por meio de Resoluções do Conselho Monetário Nacional;
- b. a definição das fontes financiadoras do crédito rural e dos volumes previstos para aplicação, considerando as exigibilidades bancárias do Sistema Financeiro Nacional e demais fontes de recursos de terceiros (FCO, Funcafé, OGU);
- c. a publicação dos volumes e taxas de equalização por meio das Portarias de Equalização do Ministério da Fazenda. As portarias de cada ciclo agrícola são independentes entre si, produzindo efeitos de enquadramento para financiamentos concedidos no período, e gerando equalização a partir da liberação dos recursos ao produtor rural até a liquidação das operações. [...]

<sup>80</sup> DOC 112, p. 1.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

As definições têm sido materializadas por meio de portarias do Ministério da Fazenda, nas quais são definidos os parâmetros para o benefício, a exemplo da Portaria 315, de 21.07.2014 que, em seu art. 1º, dispõe:

“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 do Brasil S.A.- BB. [...]”

50. A operacionalização desse modelo, também, legalmente regulamentada e disciplinada, ocorre por intermédio das instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e abrangidas pelo alcance da Lei nº 8.427/1992. Nesse sentido, a concessão de subvenção econômica rural não é exclusividade ou privilégio do Banco do Brasil, mas contempla os financiamentos rurais concedidos, direta ou indiretamente, por bancos oficiais federais, bancos cooperativos e demais instituições do SNCR. [destaque no original]<sup>81</sup>

A visão da Secretaria do Tesouro Nacional converge com a do Banco do Brasil:

Os financiamentos agrícolas são descritos pelo Plano Agrícola e Pecuário (Plano Safra), elaborado anualmente, com vigência de 1º de julho do ano inicial até 30 de junho do ano seguinte, e composto por diversas medidas de apoio à agricultura empresarial e à agricultura familiar, dentre as quais a concessão de subvenção econômica por parte da União.

A subvenção, no caso da equalização de taxas de juros, ocorre por meio do pagamento pela

União, às instituições financeiras, do diferencial das taxas de juros pagas pelos mutuários e as taxas de juros praticadas no mercado. Dessa forma, a concessão da subvenção não é efetuada por transferência direta de recursos ao produtor rural e sim por meio de uma redução nas taxas de juros dos financiamentos.

O processo de concessão da subvenção econômica no âmbito do Plano Safra ocorre da seguinte maneira: a Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, autorizou o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de:

I - equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa;

---

<sup>81</sup> DOC 56, p. 18 a 21.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

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

Adicionalmente, a Lei 8.427/1992 concede ao Ministério da Fazenda-MF competência para estabelecer os critérios, limites e normas operacionais para a concessão da subvenção, da seguinte maneira:

*"Art. 5º A concessão' da subvenção de equalização de juros obedecerá nos 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."*

De outra parte, a Lei no 4.829, de 5 de novembro de 1965, atribui ao Conselho Monetário Nacional- CMN a competência para disciplinar o crédito rural no país:

*"Art. 4º O Conselho Monetário Nacional, de acordo com as atribuições estabelecidas na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, disciplinará o crédito rural do País e estabelecerá, com exclusividade, normas operativas traduzidas nos seguintes tópicos:*

*I- avaliação, origem e dotação dos recursos a serem aplicados no crédito rural;*

*II- diretrizes e instruções relacionadas com a aplicação e controle do crédito rural;*

*III- critérios seletivos e de prioridade para a distribuição do crédito rural;*

*IV- fixação e ampliação dos programas de crédito rural, abrangendo todas as formas de suplementação de recursos, inclusive refinanciamento."*

Dessa forma, a cada ano Safra, o CMN define por meio de Resolução as taxas de juros para as diversas linhas de financiamento que contam com subvenção do Governo Federal e o MF, com base na competência conferida pelo art. 5º da Lei nº 8.427/1992, publica Portarias definindo os citados critérios, limites e normas operacionais para a concessão da subvenção econômica.

Portanto, são por meio dessas Portarias que são estabelecidas as condições para o pagamento da subvenção nas diferentes linhas de financiamento, dentre as quais a metodologia de cálculo da equalização e a remuneração a que farão jus as instituições financeiras.

Vale ressaltar que **não existem contratos** entre a União e as instituições financeiras para a atuação no Plano Safra. Dada a autorização legal para o pagamento da subvenção (Lei nº 8.427/1992), o que existem são Portarias anuais do Ministério da Fazenda com a definição das condições que devem ser observadas para o pagamento



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

da equalização de taxas de juros nos financiamentos contratados na Safra correspondente.

Portanto, no caso específico do Banco do Brasil - BB, não se pode dizer que haja "contratação" do Banco, mas sim a atuação do BB no Plano Safra mediante o conhecimento das condições estabelecidas pelo Ministério da Fazenda, por meio de Portaria, para a concessão da subvenção econômica. [destaques no original]<sup>82</sup>

---

### 59. Existe um contrato formal entre a União e o Banco do Brasil?

---

O Banco do Brasil reconhece a inexistência de contrato formalizado com a União para des caracterizar a obrigação devida e corrigida como operação de crédito.

80. Como se depreende da norma transcrita [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que "Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências", art. 29, III], o que caracteriza uma operação de crédito é a existência de um compromisso financeiro assumido em razão de um CONTRATO, mas não em decorrência de lei. A obrigação do pagamento das subvenções econômicas nas operações de crédito rural, por sua vez, é originada de lei, [...] <sup>83</sup>

---

### 60. O Banco do Brasil pagou alguma despesa da União?

---

No contexto da equalização em apreço, não se localizaram evidências de que o Banco do Brasil tenha pago despesa da União.

---

### 61. O valor apontado no Balanço do Banco do Brasil em 2015 é gerado por subvenções de crédito rural apenas em 2015?

---

As informações prestadas pela Secretaria do Tesouro Nacional indicam que o valor apontado, no Balanço do Banco do Brasil, em 2015, decorre apenas de subvenções geradas naquele ano.

[...] Ao final do exercício de 2015 não havia valores a serem pagos, considerando as cobranças apresentadas pelo Banco do Brasil. Ou

---

<sup>82</sup> DOC 132, p. 6 e 7.

<sup>83</sup> DOC 56, p. 28.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

seja, o valor devido e apresentado até dia 15 de dezembro foi completamente quitado. [...] <sup>84</sup>

O parágrafo reproduzido evidencia que todos os valores devidos e cobrados, pelo Banco do Brasil, até 15 de dezembro de 2015 estavam quitados, o que significa dizer que quaisquer valores devidos inscritos no balanço de 2015 foram devidos e apresentados.

No entanto, o Ministério do Planejamento informou os códigos das ações orçamentárias vinculadas ao pagamento de equalização de taxa de juros ao Banco do Brasil. Consulta ao portal SIGA Brasil evidenciou a reinscrição de resto a pagar não processado, em 2016, de empenho de 2013<sup>85</sup>, no valor de R\$ 1 milhão, dos quais R\$ 37.168,56 foram pagos no ano da reinscrição. Tais valores são imateriais, em relação aos montantes regularmente versados.

As evidências colhidas indicam que o valor apontado, no balanço do Banco do Brasil, em 2015, foi integralmente gerado naquele mesmo ano, com a ressalva do parágrafo anterior.

---

### 62. Qual foi o valor da subvenção gerado em 2015? Essa subvenção de 2015 foi paga em 2015?

---

O valor da subvenção gerado em 2015 encontra-se discriminado na primeira coluna da Tabela 43 a seguir, elaborada a partir de tabelas constantes do Anexo 01 do DOC 112, isto é, da resposta do Banco do Brasil ao Ofício nº 99/2016 – CEI2016.

Tabela 43: Subvenção gerada e paga em 2015

Período de referência (competência)	Valor original da equalização devida (subvenção, em R\$)	Data do pagamento dos valores pela Secretaria do Tesouro Nacional
dez/2014	2.610.817.757	23/12/2015
jan/2015	2.483.448	23/12/2015
fev/2015	2.196.195	23/12/2015
mar/2015	2.460.876	23/12/2015
abr/2015	2.348.368	23/12/2015
mai/2015	2.561.379	23/12/2015
jun/2015	3.008.327.842	23/12/2015
jul/2015	2.521.965	24/12/2015

<sup>84</sup> DOC 132, p. 4.

<sup>85</sup> Empenho nº 2013.NE.170700.00001.000022, de 25 de janeiro de 2013, "EMPENHO PARA PAGTO EQUALIZACAO PRONAF", Funcional/UO 20.608.2012.0281.000174101. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 23 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Período de referência (competência)	Valor original da equalização devida (subvenção, em R\$)	Data do pagamento dos valores pela Secretaria do Tesouro Nacional
ago/2015	2.362.078	24/12/2015
set/2015	2.228.419	24/12/2015
out/2015	2.185.907	24/12/2015
nov/2015	2.142.129	24/12/2015
dez/2015	3.384.824.442	26/01/2016
<b>Equalização gerada em 2015</b>	<b>6.416.643.048</b>	-

Fonte: elaboração própria, com base em DOC 112, Anexo 01.

Desse modo, o valor original da subvenção gerado em 2015 foi de cerca de R\$ 6,4 bilhões. Ademais, a equalização de competência de dezembro de 2015 foi paga em 26 de janeiro de 2016, isto é, no primeiro mês do ano subsequente.

### 63. A partir de quando a subvenção de 2015 poderia ser paga?

A Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, condiciona o pagamento das subvenções em apreço à apresentação de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações pelo solicitante. Ao mesmo tempo em que atribui competência para o Ministro de Estado da Fazenda estabelecer critérios, limites e normas operacionais, na concessão da subvenção, a Lei faculta trazer o montante devido das equalizações a valor presente para pagamento imediato.

[Lei nº 8.427, de 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)

I - equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extractiva; (Incluído pela Lei nº 9.848, de 26.10.1999)

II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.(Incluído pela Lei nº 9.848, de 26.10.1999)  
[...]

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008) [...]

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



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

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. (Redação dada pela Lei nº 10.648, de 3.4.2003) [...]

O Código Civil<sup>86</sup> vigente disciplina o tempo do pagamento das obrigações: “Art. 331. Salvo disposição legal em contrário, não tendo sido ajustada época para o pagamento, pode o credor exigí-lo imediatamente.” Como expressamente referido pela Lei nº 8.427, de 1992, o pagamento da despesa pública observa a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

O Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que “Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação

<sup>86</sup> Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que “Institui o Código Civil”.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

pertinente e dá outras providências”, reproduz dispositivos da Lei nº 4.320/1964, e acrescenta outras regulações no tocante à ordem de pagamento.

[Decreto nº 93.872, de 1986] Art. 43. A ordem de pagamento será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador da despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro.

§ 1º A competência para autorizar pagamento decorre da lei ou de atos regimentais, podendo ser delegada.

§ 2º A descentralização de crédito e a fixação de limite de saques a unidade gestora importa mandato para a ordenação do pagamento, observadas as normas legais pertinentes.

Pelos dispositivos legais e regulamentares acima, o pagamento depende da apresentação da declaração referida pela Lei e liquidação, isto é, da verificação da conformidade da equalização, pela STN, e da emissão da respectiva ordem de pagamento. Desse modo, a subvenção poderia ser paga após a emissão da ordem de pagamento.

Segundo a Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, do Ministério da Fazenda, a equalização gerada entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2015 é devida, no primeiro dia, após o período apurado, mas as planilhas com as informações pertinentes podem ser encaminhadas, pelo Banco do Brasil, até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim do período, sem prazo ou condição específica para sua validação pela STN, além da observância de modelo específico e declaração de responsabilidade.

[Portaria nº 517, de 2014] 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.

Art. 4º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, as planilhas para cálculo da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria [1º de julho a 31 de dezembro e 1º de janeiro a 30 de junho].

Parágrafo único. As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

Então, sob a égide da Portaria nº 517, de 2014, a subvenção poderia ser paga a partir da sua regular liquidação e da emissão da ordem de pagamento pertinente.

A Portaria nº 419, de 26 de junho de 2015, do Ministério da Fazenda, que autoriza o pagamento de equalizações geradas entre 1º de julho de 2015 e 31 de dezembro de 2015, determina a verificação de conformidade, pela STN, até o último dia do mês do envio das informações, e a “atualização” da equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação dessa conformidade.

[Portaria nº 419, de 2015] Art. 3º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria [1º de julho a 31 de dezembro e 1º de janeiro a 30 de junho].

§1º A STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês do envio das informações de que trata o caput.

§2º Nos casos em que as informações sejam enviadas após o prazo de que trata o caput, a STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês subsequente ao do envio.

§3º Sobre a equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação da sua conformidade pela STN, incidirá atualização desde o referido dia até a data do efetivo pagamento.

§4º As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração e responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

Havendo prazo fixado para a verificação de conformidade, isto é, a liquidação da despesa, o pagamento da subvenção de 2015 poderia ocorrer após a emissão da respectiva ordem de pagamento. No âmbito da Portaria nº 419, de 2015, a subvenção apenas poderia ser paga a partir da sua regular liquidação e da emissão da ordem de pagamento pertinente.

O Decreto nº 8.535, de 1º de outubro de 2015, que “Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal”, vedou a insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis, na contratação da prestação de serviços com instituições financeiras, no



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

interesse da execução de políticas públicas. Esse Decreto também concede até quarenta e oito horas para a cobertura de excepcional insuficiência de recursos comunicada pela instituição financeira.

[Decreto nº 8.535, de 2015] Art. 3º É vedado aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmar contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.

§ 1º Em caso de excepcional insuficiência de recursos, a instituição financeira comunicará a ocorrência ao órgão ou entidade do Poder Executivo federal contratante até o quinto dia útil da ocorrência, que procederá à cobertura do saldo em quarenta e oito horas úteis, contadas a partir do recebimento da comunicação.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º, o ordenador de despesa deverá apresentar justificativa para a ocorrência, que será anexada à documentação comprobatória dos pagamentos, para efeito de análise dos órgãos de contabilidade e de controle.

§ 3º É vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro.

Dessa maneira, o pagamento da equalização de competência de 1º de julho a 31 de dezembro de 2015, conforme a Portaria nº 915, de 7 de dezembro de 2015, do Ministério da Fazenda, que revogou a Portaria nº 419, deve ocorrer no prazo de até cinco dias úteis, a contar do dia seguinte à data do recebimento das planilhas ou da reapresentação de suas versões corrigidas para validação. A atualização do valor da equalização ocorre, desde o último dia deste prazo de validação, até a data do efetivo pagamento. A conformidade atestada passa a ser expressamente requerida, pela regulamentação ministerial, para o encaminhamento da solicitação formal de pagamento.

[Portaria nº 915, de 2015] 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.

Art. 3º Para fins de pagamento, a instituição financeira deverá fornecer à STN, após os períodos a que se refere o art. 2º, § 3º desta Portaria, por meio de correspondência eletrônica para o endereço gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do Anexo III.

§ 1º A conformidade a que se refere o caput compreende o atendimento das condições estabelecidas nesta Portaria e a exatidão dos valores a pagar.

§ 2º A STN manifestar-se-á sobre a conformidade da equalização, solicitando as correções porventura necessárias, via correspondência eletrônica, no prazo de até 5 dias úteis a contar do dia seguinte à data do recebimento das planilhas a que se refere o caput ou da reapresentação de suas versões corrigidas.

§ 3º Fica estabelecida a atualização do valor da equalização, na forma da metodologia constante no Anexo I, desde o último dia do prazo definido no § 2º até a data do efetivo pagamento nos seguintes casos.

I - quando a equalização cuja conformidade tenha sido atestada pela STN seja paga após o prazo estabelecido no § 2º;

II - quando a STN não se manifestar sobre a conformidade no prazo estabelecido no § 2º.

§ 4º A atualização de que trata o inciso II do § 3º não será devida se, após a verificação, for constatada a não conformidade e não houver, no prazo de 5 dias úteis a contar do dia seguinte à data da comunicação pela STN, o recebimento de novas planilhas corrigidas pelas instituições financeiras.

§ 5º Após atestada a conformidade pela STN, a instituição financeira deverá encaminhar a solicitação formal de pagamento de equalização, conforme modelo definido pela STN, acompanhada da declaração de responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 1992.

Por conseguinte, houve mudanças, em 2015, nos procedimentos exigidos para o pagamento. Ainda assim, o efetivo pagamento pode ocorrer apenas após a emissão da ordem de pagamento pelo ordenador de despesa pertinente.

---

### 64. O valor total da subvenção de 2015 era devido em 2015?

---

A subvenção é devida no primeiro dia após o respectivo período de equalização, equivalente a cada semestre civil. Desse modo, a equalização relativa ao período apurado de 1º de janeiro a 30 de junho de 2015 foi devida ainda em 2015, enquanto a relativa ao período de 1º de julho a 31 de dezembro de 2015 foi devida em 1º de janeiro de 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Isso é o que determinam os arts. 2º, § 3º, das Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, todas do Ministério da Fazenda.

---

### **65. Qual era o passivo exigível do Banco do Brasil com a União em 1 de janeiro de 2015 e qual era o valor em 30 de junho de 2015?**

---

Em resposta ao Ofício nº 86/2016 – CEI2016, a STN informou que não mantinha registros das obrigações em apreço, no passivo exigível, relativamente às datas indicadas no comando do quesito.

2. Preliminarmente, esclareço, em relação aos valores não pagos para os anos anteriores a 2014, que a STN não possui histórico de valores devidos por cobrança pendentes de pagamento ao final de cada exercício. Como o regime contábil até dezembro de 2015 era regime de caixa, a STN tomava conhecimento dos valores apenas quando recebia as faturas no momento em que havia autorização para pagamento e, portanto, não havia controle de dívida.<sup>87</sup>

Ao mesmo tempo, cumpre informar que as notas explicativas das demonstrações contábeis trimestrais do Banco do Brasil, concernentes ao quarto trimestre de 2014 e ao segundo trimestre de 2015, detalharam, em “Outros Créditos”, “b) Diversos” a posição dos valores a receber do “Tesouro Nacional - equalização de taxas - safra agrícola - Lei nº 8.427/1992”: em 31 de dezembro de 2014, o montante de R\$ 10.914.595<sup>88</sup>; em 30 de junho de 2015, o montante de R\$ 13.459.428<sup>89</sup>.

---

### **66. Há prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil gerado em 2015?**

---

O prazo para pagamento não está explícito, na Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, nem nas portarias pertinentes do Ministério da Fazenda. Essa Lei exige apenas a apresentação de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações prestadas pelo solicitante do pagamento. Pelas Portarias nº 517, de 23 de dezembro de 2014, nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de

---

<sup>87</sup> DOC 115, p. 1.

<sup>88</sup> BB. Banco do Brasil. *Demonstrações Contábeis - Exercício 2014*. P. 70. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/4T14DemoContJM.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>89</sup> BB. Banco do Brasil. *Demonstrações Contábeis - 1º Semestre 2015*. P. 69. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/2T15DemoContDR.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2016.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

dezembro de 2015, do Ministério da Fazenda, a subvenção é devida a partir do primeiro dia após o período de equalização.

Contudo, pela Lei nº 8.427, de 1992, o pagamento da despesa pública observa a Lei nº 4.320/964:

[Lei nº 4.320, de 1964] Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

A conjugação das determinações legais e regulamentares aponta para a imediata ordenação de despesa e pagamento, assim que concluída a liquidação. Tal orientação está alinhada com as concepções de boa-fé objetiva do direito obrigacional, especialmente as relacionadas à exigibilidade imediata de pagamento, salvo ajuste prévio das partes ou disposição legal, e à exceção de contrato não cumprido<sup>90</sup>.

O prazo de pagamento da subvenção fica implícito, na determinação para a “atualização” do valor devido, pelo Tesouro Nacional, a título de equalização. Essa verdadeira correção do valor devido a título de equalização demarca o prazo para a solução do vínculo obrigacional sinalagmático, sem constituição de operação de crédito, isto é, sem confissão da insuficiência de recursos próprios para adimplir com a obrigação. A propósito, essa correção do valor devido a título de equalização demarca, de modo objetivo, a incidência de mora, no pagamento da obrigação, pelo descumprimento do prazo para a solução do vínculo obrigacional.

Segundo a Portaria nº 517, de 23 de dezembro de 2014, do Ministério da Fazenda, a equalização gerada entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2015 foi devida, no primeiro dia, após o período apurado, enquanto as planilhas com as informações pertinentes poderiam ser encaminhadas, pelo Banco do Brasil, até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim do período indicado, sem prazo ou condição específica para sua validação pela STN, além da observância de modelo específico e declaração de responsabilidade.

[Portaria nº 517, de 2014] 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. [...]

<sup>90</sup> Por exemplo, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que “Institui o Código Civil”, determina que “Art. 331. Salvo disposição legal em contrário, não tendo sido ajustada época para o pagamento, pode o credor exigí-lo imediatamente” e “Art. 476. Nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

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

Art. 4º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@fazenda.gov.br, as planilhas para cálculo da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria [1º de julho a 31 de dezembro de 2014 e 1º de janeiro a 30 de junho de 2015].

Parágrafo único. As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração de responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

O fornecimento das planilhas de cálculo e das declarações e a solicitação de pagamento, no formato do modelo definido pela STN, constituem obrigações do credor, que uma vez cumpridas de modo satisfatório permitem-lhe exigir o adimplemento da contraparte. A correção dos valores devidos, desde o primeiro dia, após o período a que se refere a apuração, reforça a percepção de que esse adimplemento constitui o marco da exigibilidade da contraprestação, isto é, o prazo para o pagamento da equalização sob a égide da Portaria nº 517, de 2014.

Assim, o prazo imediato de pagamento ao Banco do Brasil da subvenção gerada em 2015, sob a égide da Portaria nº 517, de 2014, conta a partir do fornecimento das planilhas de cálculo e das declarações e da solicitação de pagamento devidamente apresentada.

As Portarias nº 419, de 26 de junho de 2015, e nº 915, de 7 de dezembro de 2015, ambas do Ministério da Fazenda, estabeleceram prazos para a STN verificar a conformidade das equalizações. Essas Portarias também alteraram os termos iniciais de atualização dos valores devidos, do primeiro dia após o período de equalização, como já mencionado, para o primeiro dia do mês subsequente à validação de conformidade das planilhas, pela STN, e, mais recentemente, cinco dias úteis contados do dia seguinte à data do recebimento das planilhas submetidas pelo Banco do Brasil para verificação da conformidade pela STN.

[Portaria nº 419, de 2015] Art. 3º Para fins de pagamento, o BB deverá fornecer à STN, por meio de correspondência eletrônica para gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do anexo III até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim dos



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

períodos a que se refere o art. 2º, § 3º, desta portaria [1º de julho a 31 de dezembro e 1º de janeiro a 30 de junho].

§1º A STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês do envio das informações de que trata o caput.

§2º Nos casos em que as informações sejam enviadas após o prazo de que trata o caput, a STN verificará a conformidade das equalizações até o último dia do mês subsequente ao do envio.

§3º Sobre a equalização paga após o primeiro dia do mês subsequente à validação da sua conformidade pela STN, incidirá atualização desde o referido dia até a data do efetivo pagamento.

§4º As solicitações de pagamento de equalização deverão ser apresentadas no modelo definido pela STN, acompanhadas da declaração e responsabilidade exigida pelo do art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992.

Como há prazo fixado para a verificação de conformidade, isto é, a liquidação da despesa, e a “atualização” inicia no primeiro dia do mês subsequente à validação dessa conformidade, o pagamento da subvenção, sob a égide da Portaria nº 419, de 2015, deveria ocorrer, até o término do prazo para a validação, isto é, até o último dia do mês subsequente ao do envio das informações.

O Decreto nº 8.535, de 1º de outubro de 2015, que “Dispõe sobre a contratação de serviços de instituições financeiras pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal”, vedou a insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis, na contratação da prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas. Esse Decreto também concede até quarenta e oito horas para a cobertura de excepcional insuficiência de recursos comunicada pela instituição financeira.

[Decreto nº 8.535, de 2015] Art. 3º É vedado aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal firmar contrato de prestação de serviços com instituições financeiras, no interesse da execução de políticas públicas, que contenha cláusula que permita a ocorrência de insuficiência de recursos por período superior a cinco dias úteis.

§ 1º Em caso de excepcional insuficiência de recursos, a instituição financeira comunicará a ocorrência ao órgão ou entidade do Poder Executivo federal contratante até o quinto dia útil da ocorrência, que procederá à cobertura do saldo em quarenta e oito horas úteis, contadas a partir do recebimento da comunicação.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º, o ordenador de despesa deverá apresentar justificativa para a ocorrência, que será anexada à



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

documentação comprobatória dos pagamentos, para efeito de análise dos órgãos de contabilidade e de controle.

§ 3º É vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro.

Adequando-se aos prazos desse Decreto, o pagamento da equalização de 2015, conforme a Portaria nº 915, de 7 de dezembro de 2015, do Ministério da Fazenda, que revogou a Portaria nº 419, deve ocorrer no prazo de até cinco dias úteis, a contar do dia seguinte à data do recebimento das planilhas ou da reapresentação de suas versões corrigidas para validação. A atualização do valor da equalização ocorre, desde o último dia deste prazo de validação, até a data do efetivo pagamento. O atestado de conformidade passa a ser expressamente requerida, pela regulamentação ministerial, para o encaminhamento da solicitação formal de pagamento.

[Portaria nº 915, de 2015] 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. [...]

Art. 3º Para fins de pagamento, a instituição financeira deverá fornecer à STN, após os períodos a que se refere o art. 2º, § 3º desta Portaria, por meio de correspondência eletrônica para o endereço gecap.copec.df.stn@tesouro.gov.br, ou outro que vier a substituí-lo, as planilhas para verificação da conformidade da equalização na forma do Anexo III.

§ 1º A conformidade a que se refere o caput comprehende o atendimento das condições estabelecidas nesta Portaria e a exatidão dos valores a pagar.

§ 2º A STN manifestar-se-á sobre a conformidade da equalização, solicitando as correções porventura necessárias, via correspondência eletrônica, no prazo de até 5 dias úteis a contar do dia seguinte à data do recebimento das planilhas a que se refere o caput ou da reapresentação de suas versões corrigidas.

§ 3º Fica estabelecida a atualização do valor da equalização, na forma da metodologia constante no Anexo I, desde o último dia do prazo definido no § 2º até a data do efetivo pagamento nos seguintes casos.

I - quando a equalização cuja conformidade tenha sido atestada pela STN seja paga após o prazo estabelecido no § 2º;



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

II - quando a STN não se manifestar sobre a conformidade no prazo estabelecido no § 2º.

§ 4º A atualização de que trata o inciso II do §3º não será devida se, após a verificação, for constatada a não conformidade e não houver, no prazo de 5 dias úteis a contar do dia seguinte à data da comunicação pela STN, o recebimento de novas planilhas corrigidas pelas instituições financeiras.

§ 5º Após atestada a conformidade pela STN, a instituição financeira deverá encaminhar a solicitação formal de pagamento de equalização, conforme modelo definido pela STN, acompanhada da declaração de responsabilidade exigida pelo art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.427, de 1992.

Assim, o prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil é de até cinco dias úteis, contados do dia seguinte à data do recebimento das planilhas, do dia seguinte à data do recebimento das planilhas, ou o pagamento imediato, a partir do encaminhamento da solicitação formal de pagamento nos termos demandados.

Para mais detalhes, ver Quesitos 63.

---

#### **67. Há ou já houve prazo para pagamento da subvenção ao Banco do Brasil?**

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REFORMULADO, nos seguintes termos: “Nova redação, conforme acordo estabelecido entre Acusação e Defesa na 17ª Reunião da Comissão”.

Considerando as limitações de objeto, este quesito é igual ao Quesito 66, pelo que se remete àquela resposta.

---

#### **68. A Lei que autoriza a Subvenção do Plano Safra define algum prazo para o pagamento?**

A Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que “Dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural”, não explicita prazo para o pagamento da subvenção, mas estabelece condição para o mesmo e atribui ao Ministro de Estado da Fazenda competência regulatória para o estabelecimento de critérios, limites e normas operacionais relativas à equalização de juros.

[Lei nº 8.427, de 1992, art. 1º] § 2º O pagamento das subvenções de que trata esta Lei fica condicionado à apresentação pelo solicitante de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

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. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008) [...]

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. (Redação dada pela Lei nº 10.648, de 3.4.2003)

Essa condição remete à Lei nº 4.320/1964, que disciplina a despesa pública nos seguintes termos: “Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.”

---

### 69. Quais foram as datas de pagamento nos últimos 10 anos?

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “versam sobre exercícios financeiros anteriores, o que extrapola o objeto de Denúncia”.

---

### 70. Qual é a função de um decreto de crédito suplementar?

Segundo a Lei nº 4.320/1964, os créditos suplementares são destinados ao reforço de dotação orçamentária. Assim, tais créditos são autorizados por lei e abertos por decreto executivo, precedido de justificativa, caso haja recursos disponíveis<sup>91</sup>.

Considerando que a lei orçamentária é um dos instrumentos básicos de planejamento<sup>92</sup>, o efeito jurídico da edição de decreto executivo de crédito suplementar consiste no reconhecimento da intenção de mudança na ação governamental. Desse modo, a edição de crédito suplementar amplia a ação governamental já programada, visando ao desenvolvimento nacional, entre outros objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil<sup>93</sup>. A propósito,

---

<sup>91</sup> Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, art. 41, I, 42 e 43.

<sup>92</sup> Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que “Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências”, art. 7º, c.

<sup>93</sup> CF/88, art. 3º.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

ainda nos termos constitucionais, o planejamento estatal “é determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”<sup>94</sup>.

### 71. Quantos decretos são editados por ano, em média?

Conforme o documento “REDAÇÃO FINAL DOS QUESITOS”, este quesito foi REJEITADO, sob a seguinte justificativa: “versam sobre exercícios financeiros anteriores, o que extrapola o objeto de Denúncia”.

### 72. Por que os decretos de crédito suplementar são não-numerados?

O Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002, “Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.” Nele, consta:

[Decreto nº 4.176] Art. 4º Somente os decretos de caráter normativo terão numeração, que se dará sequencialmente em continuidade às séries iniciadas em 1991.

§ 1º Os decretos pessoais e os de provimento ou de vacância de cargo público serão identificados apenas pela data.

§ 2º Os demais decretos serão identificados pela data e pela ementa, elaborada na forma do art. 6º.<sup>95</sup>

Nota de Esclarecimento sobre de Decretos de Suplementação Orçamentária, publicada em 15 de dezembro de 2015, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, com poder de orientação normativa e supervisão técnica sobre os demais integrantes desse Sistema<sup>96</sup>, esclarece que:

Porque os decretos são não-numerados

Os decretos mencionados no pedido de impeachment não possuem numeração por que não possuem caráter normativo. Mais especificamente, segundo o Decreto 4.176/2002, editado pelo então

<sup>94</sup> CF/88, art. 174, *caput*.

<sup>95</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4176.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4176.htm)>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>96</sup> Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que “Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências”, art. 2º e art. 4º.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

Presidente Fernando Henrique Cardoso, somente os decretos de caráter normativo deverão ser numerados. Os demais tipos de decreto, como aberturas de créditos e provimento e vacância de cargos, são identificados pelo seu tema e data de publicação. Esses Decretos são publicados no diário oficial e estão disponíveis “Portal da Legislação do Governo Federal”: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos-nao-numerados1#content>.<sup>97</sup>

---

### 73. Qual é a cadeia de procedimento até chegar na publicação dos decretos?

---

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, tem poder de orientação normativa e supervisão técnica sobre os demais integrantes desse Sistema<sup>98</sup>. Nesse contexto, a SOF, Órgão desse Ministério especializado em Orçamento Fiscal e da Seguridade, disponibiliza o Manual Técnico Orçamentário – MTO, com esclarecimentos técnicos e orçamentários acerca dos processos orçamentários da União. O MTO para 2015 esclarece a cadeia de procedimentos até a publicação dos decretos de crédito suplementar.

A necessidade de alteração orçamentária pode ser identificada pela UO [unidade orçamentária] ou pelo órgão setorial. Em qualquer caso, a solicitação de alteração deverá ser elaborada de forma a atender as condições dispostas nas portarias editadas pela SOF. As solicitações que tiverem início nas UOs deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para as UOs, as quais, em seguida, deverão encaminhá-las para o respectivo órgão setorial. O órgão setorial correspondente procederá a uma avaliação global da necessidade dos créditos solicitados e das possibilidades de oferecer recursos compensatórios. Após a verificação do crédito e aprovação da sua consistência, os órgãos setoriais deverão encaminhar à SOF as solicitações de créditos adicionais de suas unidades.

As solicitações que tiverem início nos órgãos setoriais também deverão ser elaboradas mediante acesso ao SIOP, no momento específico para o órgão setorial e nos prazos estabelecidos pela

---

<sup>97</sup> Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento/noticias/esclarecimentos-sobre-edicao-de-decretos-de-suplementacao-orcamentaria>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

<sup>98</sup> Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que “Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências”, arts. 2º e 4º.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

portaria da SOF. Em seguida, deverão encaminhá-las à SOF para análise.

Ao recebê-las, a SOF, por meio de uma análise criteriosa, decidirá por atendê-las ou não. Caso sejam aprovadas, serão preparados os atos legais necessários à formalização das respectivas alterações no orçamento.

### 7.2.5.3 ELABORAÇÃO E FORMALIZAÇÃO DOS ATOS LEGAIS

Cabe à SOF a elaboração dos atos legais relativos às alterações orçamentárias. Os documentos são elaborados por tipo de alteração e podem ser:

- a) decreto do Poder Executivo para créditos suplementares autorizados na LOA e para a transposição e os remanejamentos (De/Para institucionais) autorizados na LDO;
- b) projeto de lei para os créditos suplementares dependentes de autorização legislativa e para os créditos especiais, cabendo salientar que os projetos de lei são produzidos separadamente por área temática;
- c) medida provisória para os créditos extraordinários; e
- d) portaria do Secretário da SOF para alterações de fonte de recursos, de identificador de uso ou de identificador de resultado primário.

Para cada tipo de ato legal elaborado, existe um caminho diferente até sua publicação. Caso seja uma portaria da SOF, ela é enviada diretamente à Imprensa Nacional para publicação, se for um decreto, um projeto de lei ou uma medida provisória, a SOF encaminha o documento ao Ministro do Planejamento Orçamento e Gestão, que o envia à Casa Civil para avaliação do Presidente da República. Em se tratando de um decreto, após a assinatura do Presidente, este é enviado para publicação na Imprensa Nacional.<sup>99</sup>

Nesse contexto, nota técnica do Ministério da Educação detalha as atribuições e trâmite das solicitações de créditos suplementares no âmbito desse órgão setorial orçamentário.

O trâmite das solicitações de créditos suplementares segue a orientação estabelecida no item 7.2.5 do Manual de Técnico de Orçamento - MTO/2015 e as determinações estabelecidas na PORTARIA N° 16, DE 29 DE ABRIL DE 2015, ambos expedidos pela Secretaria de Orçamento Federal- SOF/MP. A referida Portaria

<sup>99</sup> SOF. Secretaria de Orçamento Federal. Manual técnico de orçamento MTO. Edição 2015. Brasília, 2014, p. 94 e 95. Disponível em: <[http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2015-1a-edicao-05-08.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2015-1a-edicao-05-08.pdf)>. Acesso em: 18 jun. 2016.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

disciplinou os pedidos de alterações orçamentárias no exercício de 2015 para todas as unidades orçamentárias do Poder Executivo da União nos seguintes termos:

"Art. 24. O encaminhamento das solicitações de alterações orçamentárias à SOF/MP será processado, exclusivamente, por meio de pedido constante do módulo de Alterações Orçamentárias do SIOP."

Dessa forma, esta Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - SPO/MEC, na condição de órgão setorial de orçamento, nos termos da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, utilizou o SIMEC (infraSIG do MEC) para captar as solicitações que tiveram início nas Unidades Orçamentárias do MEC, para fins de análise quanto aos seus aspectos técnicos e formais, efetuando seu posterior envio, por meio do SIOP, à SOF/MP, a quem cabe consolidar todas as solicitações dos órgãos do Poder Executivo.

Sendo assim, a tramitação dos pedidos de créditos adicionais ocorre via sistemas informatizados, dispensando a abertura de processos administrativos para tal finalidade. Informamos que os documentos encaminhados consistem na compilação de todo o material disponível nesta SPO/MEC a respeito da proposta que veio a culminar com a edição do Decreto não numerado de crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028, publicado no Diário Oficial da União de 28 de julho de 2015. Não havendo, portanto, sido materializado em um processo único. Seguem anexas as cópias dos pedidos elaborados via SIMEC pelas Unidades Orçamentárias do MEC relativos aos créditos publicados no Decreto de 27/07/2015.

As memórias de cálculo referentes aos pedidos de excesso de arrecadação de receitas próprias e superávit financeiro de anos anteriores de suas unidades vinculadas já foram encaminhadas ao Senado Federal por meio do Ofício nº 099/2016-GM/MEC, de 15 de junho de 2016. Tal como foi exposto no referido Ofício, esses pedidos foram elaborados com base ora nas estimativas de receita divulgadas no SIOP em maio de 2015, ora na Portaria nº 176, de 30 de março de 2015, da Subsecretaria de Contabilidade Pública da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda. Cabe à SOF/MP a análise e consolidação final dos pedidos e a elaboração dos atos legais relativos às alterações orçamentárias. [...]

Para fins de elaboração dos pedidos encaminhados ao órgão central de orçamento relativos aos referidos créditos adicionais no exercício de 2015, a PORTARIA SOF/MP N° 16, DE 29 DE ABRIL DE 2015, não exigiu qualquer parecer jurídico por parte dos órgãos setoriais demandantes, pois nesta primeira etapa do processo predominam



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

aspectos eminentemente técnicos referentes à solicitação, não existindo a necessidade de provocação do Órgão de Assessoramento Jurídico deste Ministério (Consultoria Jurídica - CONJURIMEC) para o prosseguimento dos trâmites regulares.

Não houve também qualquer recomendação emitida por órgãos técnicos para esse fim. Vale lembrar que os únicos dispositivos normativos a serem observados para a elaboração desses pedidos é a mencionada Portaria SOF/MP e, para fins de créditos por superávit financeiro, os montantes da Portaria STN/MF nº 176, de 30 de março de 2015.<sup>100</sup>

<sup>100</sup> DOC 134, p. 3 e 4.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 3.3. DOS QUESITOS FORMULADOS PELO EXMO. SR. RELATOR SENADOR ANTONIO ANASTASIA

#### I. SOBRE OS DECRETOS DE SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1. Qual era a situação fiscal da União nos dias 27 de julho e 20 de agosto de 2015, no que diz respeito à obtenção da meta de resultado primário constante da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015?

Para responder a este questionamento, esta Junta solicitou ao Exmo. Sr. Presidente da CEI que oficiasse a STN, para que provesse a informação. Foi, então, emitido o Ofício nº 95/2016 – CEI2016, respondido pela STN por meio do DOC 132.

Nesse DOC, a STN esclarece que:

[...] a Secretaria do Tesouro Nacional-STN não apura estatísticas de resultado primário de forma diária. Sobre este assunto informo que as estatísticas de Resultado Primário do Governo Central são publicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda de forma mensal desde 1997. A referida publicação é realizada por meio do Boletim Resultado do Tesouro Nacional- RTN, elaborado pela CESEF/STN.

Em complemento, a STN encaminhou (Anexo ao DOC 132) documentos relativos ao Resultado do Tesouro Nacional em julho e em agosto de 2015, que são sintetizados na Tabela 44.

Tabela 44: Resultados do Tesouro Nacional em julho e agosto de 2015.

Discriminação	jul/2015	ago/2015
Receita Total	105.866,6	95.492,8
Receita Primária Líquida	91.237,5	78.885,9
Despesa Total	98.347,7	83.967,7
Despesa do Tesouro	64.322,3	50.552,7
Despesa da Prev. Social	33.738,1	33.119,2
Despesas do Banco Central	287,3	295,8
<b>Resultado Primário</b>	<b>-7.110,2</b>	<b>-5.081,8</b>
Tesouro Nacional	-1.600,9	269,8
Previdência Social (RGPS)	-5.684,1	-5.153,5
Banco Central	174,7	-198,1

Fonte: DOC 132 - Anexo

Os Decretos de crédito suplementar ora apreciados datam de 27 de julho de 2015 (2 decretos) e de 20 de agosto de 2015 (2 decretos), tendo a publicação de cada



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

um deles no DOU ocorrido no dia seguinte à sua edição, ou seja, em 28 de julho de 2015 e em 21 de agosto de 2015, respectivamente.

Nas datas de publicação desses Decretos, a meta de resultado primário então vigente era aquela estabelecida na LDO/2015, qual seja, a obtenção de superávit primário no âmbito do OFSS de R\$ 55,28 bilhões.

Em 22 de julho de 2015, ou seja, 5 dias antes da edição dos primeiros 2 Decretos sob análise, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 269, o PLN 5/2015, propondo a redução da meta supracitada para um superávit de R\$ 5,83 bilhões. Na Exposição de Motivos Interministerial do referido PLN (EMI nº 00105/2015 MP MF), consta a seguinte justificativa:

2. A previsão de crescimento da economia brasileira para o ano de 2015 foi revisada para baixo nos meses seguintes à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.
3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.
4. Desse modo, 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.**
5. Nesse sentido, propomos a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas que, uma vez implementadas, propiciarião os meios necessários à continuidade do ajuste fiscal em curso. [grifo adicionado]

Pela leitura dos excertos supratranscritos, vê-se que o Poder Executivo já havia identificado que o esforço fiscal até então empreendido não seria suficiente, naquele momento, para a realização da meta de superávit primário estabelecida na LDO/2015. Por essa razão, nos termos constantes da Exposição de Motivos, para que fosse possível a continuidade do ajuste fiscal então em curso, foi proposta “a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Assim, diante do cenário fiscal delineado na Exposição de Motivos do PLN, caracterizado pela conjugação de frustração de receitas com a elevação de despesas obrigatórias, o Poder Executivo aponta para a necessidade da adoção de três medidas: i) revisão da meta fiscal originalmente definida; ii) adoção de medidas de natureza tributária; e iii) novo contingenciamento de despesas.

À exceção da revisão da meta fiscal originalmente definida, que já era objeto do próprio PLN, as outras duas providências mencionadas na Exposição de Motivos representam medidas austeridade fiscal necessárias “à continuidade do ajuste fiscal em curso”.

O Poder Executivo, portanto, reconhecia a gravidade da situação fiscal, tendo, inclusive, ressaltado, na Exposição de Motivos, que já havia promovido contingenciamento anteriormente – esse contingenciamento, no valor R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo, foi promovido por meio do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015.

Complementarmente, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 (folhas 05 a 48 do Anexo II do DOC 050), datado de 22 de julho de 2015, apontou a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo (fl. 11 do Relatório), o que foi operacionalizado por meio do Decreto nº 8.496, de 30 de julho de 2015.

Deve-se ressaltar que tanto a Mensagem que encaminha o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional quanto o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre foram editados no mesmo dia. Ademais, o Relatório já considerava, para fins de limitação de empenho e movimentação financeira, a meta constante do PLN recém-editado, que sequer havia sido protocolado no Congresso Nacional<sup>101</sup>.

Em 22 de setembro de 2015 foi publicado o Relatório de Avaliação e Receitas e Despesas Primárias do 4º bimestre, com a avaliação da situação fiscal até agosto de 2015. No relatório, concluiu-se pela manutenção dos limites de empenho e movimentação financeira até então operacionalizados.

O referido Relatório considerou, na avaliação, a meta de resultado constante do PLN 5/2015, ainda pendente de aprovação. A avaliação desconsiderou, ainda, os efeitos fiscais da alteração na programação financeira decorrentes da edição dos

<sup>101</sup> As páginas eletrônicas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados informam que o PLN 5/2015 foi protocolado em 23 de julho de 2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Decretos de créditos suplementares apreciados na Denúncia, no montante de 1,75 bilhão (nesse sentido, vide resposta ao Quesito 7 formulado pela Acusação).

Nesse sentido, a Tabela 45 apresenta a situação projetada nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas, baseada na meta constante do PLN 5/2015, e a situação considerando a meta fiscal efetivamente em vigor:

**Tabela 45: Resultados Fiscais e contingenciamentos efetivos e necessários: exercício de 2015.**

Item	LOA	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre
Receita Primária Líquida	1.223,39	1.158,27	1.111,58	1.111,57
<b>Despesa Obrigatória</b>	<b>841,75</b>	<b>847,50</b>	<b>858,86</b>	<b>858,84</b>
Despesa Discretional	326,37	255,49	246,89	246,90
Resultado Primário (Meta)	55,28	55,28	5,83	5,83
Contingenciamento	-	(70,88)	(8,60)	0,0
Meta vigente	55,28	55,28	55,28	55,28
Efeitos dos Dec. sup. (1)	-	-	-	(1,75)
Contingenciamento necessário	-	(70,88)	(58,05)	(1,75)
Valor adicional de contingenciamento necessário	-	-	(49,45)	(1,75)

Fonte: LOA/2015 e Relatórios de Avaliação de Receitas e de Despesas Primárias dos 2º, 3º e 4º bimestres de 2015.

Notas:

(1) Efeitos primários decorrentes da alteração na programação orçamentária realizada pelos Decretos de crédito suplementar objeto desta perícia.

**2. Os créditos suplementares abertos pelos decretos presidenciais, em apreciação na Comissão Especial do Impeachment 2016, eram compatíveis com a meta de resultado primário constante da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015?**

Os decretos de crédito suplementar ora apreciados datam de 27 de julho de 2015 (2 decretos) e de 20 de agosto de 2015 (2 decretos), tendo a sua publicação no DOU ocorrido no dia seguinte à sua edição, ou seja, em 28 de julho de 2015 e em 21 de agosto de 2015, respectivamente.

Nas datas de publicação desses Decretos, a meta de resultado primário então vigente era aquela estabelecida na LDO/2015, qual seja, a obtenção de superávit primário, para o setor público consolidado não financeiro, de R\$ 55,28 bilhões.

Em 22 de julho de 2015, ou seja, 5 dias antes da edição dos primeiros 2 decretos sob análise, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, sob a Mensagem nº 269, o PLN 5/2015, propondo a redução da meta supracitada para um superávit de R\$ 5,83 bilhões. Na Exposição de Motivos do referido PLN (EMI nº 00105/2015 MP MF), consta a seguinte justificativa:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

2. A previsão de crescimento da economia brasileira para o ano de 2015 foi revisada para baixo nos meses seguintes à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.

3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.

4. Desse modo, 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.**

5. Nesse sentido, propomos a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas que, uma vez implementadas, propiciarião os meios necessários à continuidade do ajuste fiscal em curso. [grifo adicionado]

Pela leitura dos excertos supratranscritos, vê-se que o Poder Executivo já havia identificado que o esforço fiscal até então empreendido não seria suficiente, naquele momento, para a realização da meta de superávit primário estabelecida na LDO/2015. Por essa razão, nos termos constantes da Exposição de Motivos, para que fosse possível a continuidade do ajuste fiscal então em curso, foi proposta “a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas”.

Assim, diante do cenário fiscal delineado na Exposição de Motivos, caracterizado pela conjugação de frustração de receitas com elevação de despesas obrigatórias, o Poder Executivo aponta a necessidade da adoção de três medidas: i) revisão da meta fiscal originalmente definida; ii) adoção de medidas de natureza tributária; e iii) novo contingenciamento de despesas.

À exceção da revisão da meta fiscal originalmente definida, que já era objeto do próprio PLN, as outras duas providências mencionadas na Exposição de Motivos representam medidas austeridade fiscal necessárias “à continuidade do ajuste fiscal em curso”.

O Poder Executivo, portanto, reconhecia a gravidade da situação fiscal, tendo, inclusive, ressaltado, na Exposição de Motivos, que já havia promovido contingenciamento anteriormente. Tal contingenciamento, no valor R\$ 69,95



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

bilhões no âmbito do Poder Executivo, foi promovido por meio do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015.

Complementarmente, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 (folhas 05 a 48 do Anexo II do DOC 050), datado de 22 de julho de 2015, apontou a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo (fl. 11 do Relatório), o que foi operacionalizado por meio do Decreto nº 8.496, de 30 de julho de 2015.

Tem-se, assim, a seguinte sequência temporal de fatos:

- **22 de maio de 2015:** divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º Bimestre de 2015 (fls. 565 a 605 do Anexo I do DOC 050), apontando para a necessidade de um contingenciamento de R\$ 70,88 bilhões, sendo R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal. Na mesma data, foi publicado, em edição extra do DOU, o Decreto nº 8.456/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 69,95 bilhões no âmbito do Poder Executivo;
- **22 de julho de 2015:** divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015, apontando para a necessidade de um contingenciamento adicional de R\$ 8,60 bilhões, sendo R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo federal. Na mesma data, por meio da Mensagem nº 269, foi enviado ao Congresso Nacional o PLN 5/2015, propondo a redução da meta de superávit primário de R\$ 55,28 bilhões para R\$ 5,83 bilhões;
- **28 de julho de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 1,70 bilhão e em R\$ 29,92 milhões, com efeito fiscal negativo sobre a programação orçamentária de R\$ 1,26 bilhão e R\$ 0,37 milhão.
- **30 de julho de 2015:** publicação, em edição extra do DOU, do Decreto nº 8.496/2015, implementando o contingenciamento de R\$ 8,47 bilhões no âmbito do Poder Executivo, tal como necessidade apontada no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015;
- **21 de agosto de 2015:** publicação de dois Decretos não numerados, suplementando dotações em R\$ 55,24 bilhões e em R\$ 600,27 milhões. A alteração na programação orçamentária decorrente do primeiro Decreto



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment 2016*

---

não tem efeito fiscal. Entretanto, relativamente ao segundo Decreto, o efeito fiscal negativo sobre a programação orçamentária é de R\$ 493,59 milhões;

- **22 de setembro de 2015:** divulgação do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º Bimestre de 2015 (fls. 651 a 692 do Anexo I do DOC 050), apontando para a possibilidade de manutenção do contingenciamento vigente;
- **27 de outubro de 2015:** os Ministros de Estado da Fazenda e do Planejamento encaminharam ao Congresso Nacional, por meio do Ofício Interministerial 093/2015/MF/MPOG, proposta de alteração do contido no PLN 5/2015, para que a meta de resultado primário passasse a ser déficit de R\$ 51,82 bilhões.

Assim, considerando a ordem cronológica dos eventos acima descrita, bem como o constante agravamento de um cenário fiscal que já se mostrava adverso, como reconhecido pelo Poder Executivo em diversos documentos e pronunciamentos, pode-se concluir que **três dos Decretos de crédito suplementar ora analisados não eram compatíveis com a meta de resultado primário constante da LDO/2015**, meta essa que só veio a ser alterada em 3 de dezembro de 2015, nos termos propostos no Ofício Interministerial 093/2015/MF/MPOG.

O Decreto de crédito suplementar publicado em 21 de agosto de 2015, no valor de R\$ 55,24 bilhões, cuja alteração na programação orçamentária não impôs efeitos negativos sobre o resultado fiscal, é compatível com a meta de resultado primário constante da LDO/2015.

- 
3. Consideradas as opções constantes do rol de recursos a que se referem o art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, os decretos de abertura de créditos suplementares, em apreciação na Comissão Especial do Impeachment 2016, poderiam ser ter sido elaborados de modo alternativo, de tal forma que apresentassem efeito fiscal primário neutro no plano orçamentário?
- 

Nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-las.

**§ 2º** Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

**§ 3º** Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício

**§ 4º** Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Em obediência à parte final do art. 167, inciso V, da CF/88, que veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem a indicação dos recursos correspondentes, o art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/1964 elenca as fontes de recursos que poderão servir de fonte para a abertura dos mencionados créditos adicionais.

- **Superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**

É definido como a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. O ativo financeiro, nos termos do art. 105, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, “compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários”. O passivo financeiro, por sua vez, nos termos do § 3º do mesmo dispositivo, “compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa”.

Segundo o MCASP, “o superávit financeiro não é receita do exercício de referência, pois já o foi em exercício anterior, mas constitui disponibilidade para utilização no exercício de referência”. Ou seja, trata-se de saldo financeiro, e não de nova receita a ser registrada.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Assim, por não constituir nova receita arrecadada no exercício, **tem efeito fiscal primário negativo** a suplementação de despesa primária à conta do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior.

### • Excesso de arrecadação

Primeiramente, é importante ressaltar que a apuração do excesso de arrecadação é feita por fonte de recursos, e não em relação ao montante global de receita arrecadada, nos termos do art. 38, § 4º, da LDO/2015.<sup>102</sup> Assim, é possível, em um cenário de queda geral da arrecadação, haver excesso de arrecadação em fontes de receitas específicas, o que, em princípio, permitiria a abertura de créditos suplementares à conta desse excesso.

Há fundamento, à primeira vista, no argumento de que a suplementação de despesa primária à conta de excesso de arrecadação tem efeito fiscal neutro. É que, se há uma arrecadação primária em determinado valor e uma despesa primária de mesmo montante, o resultado da conjugação dessa receita e dessa despesa será, por óbvio, neutro.

Contudo, isso só faz sentido quando analisado o ato de suplementação de forma isolada, desconectado da realidade orçamentária e fiscal em que se insere.

O Poder Executivo, nos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias dos 2º e 3º bimestres do exercício de 2015, expunha um cenário fiscal adverso, caracterizado por constante frustração de receita combinado com crescimento das despesas obrigatórias. Não por acaso, encaminhou ao Congresso Nacional o PLN 5/2015, propondo a redução da meta de um superávit de R\$ 55,28 bilhões para um superávit de R\$ 5,83 bilhões.

Assim, dado um cenário de descumprimento da meta vigente, o excesso de arrecadação de receitas primárias constitui um fato orçamentário que conduz a uma situação mais favorável, do ponto de

<sup>102</sup> § 4º Consideram-se como excesso de arrecadação, para fins do § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, os recursos disponibilizados em razão das modificações efetivadas nas fontes de financiamento e nas fontes de recursos, nos termos da alínea "a" do inciso II e alínea "a" do inciso III, ambos do § 1º deste artigo, sendo consideradas receitas financeiras as modificações que envolverem fontes de recursos dessa espécie.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

vista fiscal, do que o verificado antes da arrecadação desse excesso. Vale dizer que, imediatamente após a arrecadação desse excesso de receita primária, o saldo entre receitas e despesas primárias é maior do que o verificado antes da arrecadação, ou seja, o excesso de arrecadação favorece o cumprimento da meta.

Assim, se o recurso desse excesso é utilizado para suplementar uma despesa primária, o saldo entre receitas e despesas primárias acaba sendo reduzido, afastando-se da meta estabelecida. Ou seja, embora o efeito fiscal da suplementação, observado isoladamente, seja neutro, a abertura do crédito suplementar é ato incompatível com a obtenção da meta, pois a situação fiscal após sua abertura é menos favorável do que aquela verificada anteriormente à suplementação.

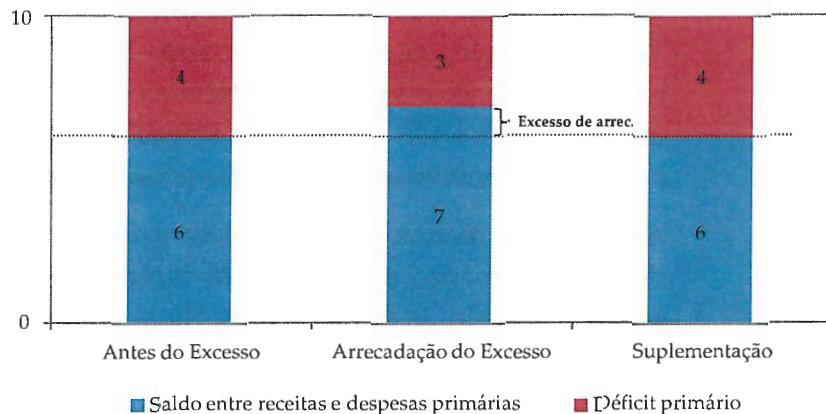
A título ilustrativo, elaboramos a Figura 4, que apresenta um gráfico baseado em dados fictícios. Em uma situação em que a meta de resultado primário é de 10 unidades e a diferença entre receitas e despesas primárias é de 6 unidades, o resultado apurado é um déficit primário de 4 unidades. Se, nesse cenário, for apurado um excesso de arrecadação de receita primária de 1 unidade, o déficit primário passará a ser de 3 unidades, ou seja, ter-se-á uma situação fiscal mais favorável que a anterior, em que o déficit primário é reduzido, com o saldo entre receitas e despesas primárias se aproximando da meta.

Se, na sequência, é aberto um crédito suplementar de 1 unidade à conta desse excesso de arrecadação, há uma piora na situação fiscal, pois o déficit é ampliado para 4 unidades, com o saldo entre receitas e despesas primárias se afastando da meta de 10 unidades. Essa situação pode parecer equivalente àquela verificada antes da arrecadação do excesso. Contudo, o que há, na verdade, é um distanciamento da meta, considerada a situação imediatamente anterior.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016



Fonte: Elaboração própria.

**Figura 4 – Impacto no resultado primário decorrente da suplementação à conta de excesso de arrecadação**

Assim, em um cenário em que se verifique a abertura de suplementação tendo como fonte o excesso de arrecadação, uma forma de resguardar a obtenção da meta seria contingenciar a execução do crédito suplementar editado. Foi preocupado com isso que o legislador, no art. 52, § 13º, da LDO/2015, previu que, mesmo em um cenário de contingenciamento, a todos os Poderes seria facultado executar as despesas decorrentes de abertura de créditos suplementares à conta do excesso de arrecadação, **à exceção apenas do Poder Executivo:**

§ 13. A execução das despesas primárias discricionárias dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, decorrente da abertura de créditos suplementares e especiais e da reabertura de créditos especiais, no exercício de 2015, fica condicionada aos limites de empenho e movimentação financeira estabelecidos nos termos deste artigo, **exceto, no caso dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, quando as referidas abertura e reabertura ocorrerem à conta de excesso de arrecadação de recursos próprios financeiros e não financeiros, apurado de acordo com o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964.**

Dessa forma, embora a utilização do excesso de arrecadação para fins de suplementação de despesa primária apresente efeito fiscal neutro quando isoladamente considerada, à luz da situação fiscal evidenciada pelos Relatórios editados pelo Poder Executivo no exercício de 2015, tal prática representa ato incompatível com a obtenção da meta de



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

superávit, em descompasso, portanto, com o disposto no *caput* do art. 4º da LOA/2015.

- **Anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em Lei**

Desde que observada a correspondência entre os valores de dotações primárias anuladas e os valores de dotações primárias suplementadas, **o efeito fiscal primário é nulo**.

Destaca-se que o art. 40, § 3º, inciso I, da LDO/2015 veda o cancelamento de despesa financeira para a suplementação de despesa primária.

- **Operações de crédito**

Conforme constante do MTO/2015, as operações de crédito (Natureza de Receita 2100.00.00), à exceção dos empréstimos compulsórios, constituem item de receita financeira. Assim, **tem efeito fiscal primário negativo** a utilização desses recursos para fins de suplementação de receita primária.

Pelo exposto, a suplementação de despesas primárias **terá efeito fiscal primário neutro** quando houver: i) a suplementação de despesa primária mediante a anulação de outra(s) despesa(s) primária(s) de igual montante; e ii) a suplementação de despesa financeira mediante a anulação de outra(s) despesa(s) financeiras(s) de igual montante.

Dessa maneira, no caso ora analisado, para que os Decretos em que verificado efeito fiscal negativo tivessem **repercussão fiscal primária neutra**, o montante de despesa primária suplementada deveria ter como fonte o cancelamento de dotações de mesma natureza. Qualquer outra fonte utilizada para a suplementação dessas despesas imprimiria **efeito fiscal primário negativo**, dado o cenário de não cumprimento da meta reconhecido pelo Poder Executivo a partir do dia 22 de maio de 2015, data de submissão do PLN 5/2015 ao Congresso Nacional, que tinha por objeto a redução da meta de superávit primário estabelecida na LDO/2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

## II. SOBRE A REITERAÇÃO DAS CHAMADAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO ILEGAIS

1. Havia no Projeto de Lei Orçamentária de 2015, encaminhado pela Presidente da República ao Congresso Nacional, dotação orçamentária suficiente para o pagamento dos valores devidos pela União ao Banco do Brasil a título de equalização da taxa de juros (rubrica do passivo "Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola")?

Nas Demonstrações Contábeis do Banco do Brasil referentes ao exercício financeiro de 2014, havia o registro de uma rubrica do ativo intitulada “Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola”, cujo saldo era de R\$ 10.914.595 mil. Posteriormente, em 04 de fevereiro de 2016, por meio do Anexo 01 do Ofício BB/DIRAG 2016/000835<sup>103</sup>, o Banco do Brasil informou ao TCU que esse saldo era de R\$ 10.914.593.752,00.

Segundo o DOC 121, encaminhado pela SOF, as ações orçamentárias referentes ao Plano Safra<sup>104</sup> constantes do PLOA/2015 apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional eram as constantes da Tabela 47.

Tabela 46: dotações referentes ao Plano Safra constantes do PLOA/2015 e da LOA/2015

Ação	Descrição	Dotação (PLOA/2015)	LOA
0281	Subvenção Econômica para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992)	4.181.517.000	4.181.517.000
0294	Subvenção Econômica nas Operações de Custeio Agropecuário (Lei nº 8.427, de 1992)	2.708.518.000	2.708.518.000
0298	Subvenção Econômica em Operações de Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei nº 8.427, de 1992)	161.951.000	161.951.000
0301	Subvenção Econômica em Operações de Investimento Rural e Agroindustrial (Lei nº 8.427, de 1992)	1.391.952.000	1.391.952.000
<b>TOTAL</b>	-	<b>8.443.938.000</b>	<b>8.443.938.000</b>

Fonte: PLOA/2015, LOA/2015 e DOC 121

Desta forma, considerando o passivo da União em favor do Banco do Brasil em 31 de dezembro de 2014, bem como as dotações constantes do PLOA/2015 e da LOA/2015, nota-se que as dotações não eram suficientes para o pagamento dos valores devidos pela União ao Banco do Brasil a título de equalização da taxa de juros.

<sup>103</sup> Ofício BB/DIRAG 2016/000835, constante do DOC 076, CD 6, arquivo “TC 008389-2016-0 Principal.zip”, arquivo “08-TC\_008389\_2016\_0-09062016-Elementos comprobatórios\_Evidênc.pdf”.

<sup>104</sup> Ações 0281, 0294, 0298 e 0301 vinculadas ao Órgão Orçamentário “74000 – Operações Oficiais de Crédito”, Unidade Orçamentária “74101 – Recursos sob a supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
2. Qual era o volume acumulado de Restos a Pagar, no início de 2015, no âmbito de ações orçamentárias destinadas ao pagamento de valores devidos pela União ao Banco do Brasil a título de equalização da taxa de juros (rubrica do passivo "Tesouro Nacional- Equalização de Taxas – Safra Agrícola")?
- 

Considerando as ações orçamentárias informadas pela SOF no DOC 121, essa junta pericial procedeu a consulta no SIGA Brasil, a fim de identificar o montante de restos a pagar inscritos vinculados a passivos da União junto ao Banco do Brasil. Para tanto, a pesquisa filtrou os dados por beneficiário do empenho. A consulta retornou os seguintes valores de Restos a Pagar Inscritos no início do exercício de 2015, conforme Tabela 47.

Tabela 47: dotações referentes ao Plano Safra constantes do PLOA/2015

Ação	Ano Emissão Empenho	RP Não Proc. Inscrito	RP Não Proc. Inscrito Exerc. Anteriores	RP Inscrito TOTAL
0281	2011	-	403.842.048,42	403.842.048,42
	2012	-	248.662.882,46	248.662.882,46
	2013	-	3.086.865.331,43	3.086.865.331,43
	2014	3.009.943.724,72	-	3.009.943.724,72
0294	2011	-	220.000.000,00	220.000.000,00
	2012	-	527.307.184,53	527.307.184,53
	2013	-	890.696.649,90	890.696.649,90
	2014	1.622.827.453,39	-	1.622.827.453,39
0298	2011	-	25.000.000,00	25.000.000,00
	2012	-	19.517.320,41	19.517.320,41
	2013	-	77.678.631,53	77.678.631,53
	2014	121.114.000,00	-	121.114.000,00
0301	2011	-	600.000,00	600.000,00
	2012	-	797.261,64	797.261,64
	2013	-	252.383.187,29	252.383.187,29
	2014	604.032.598,49	-	604.032.598,49
<b>TOTAL</b>	-	<b>5.357.917.776,60</b>	<b>5.753.350.497,61</b>	<b>11.111.268.274,21</b>

Fonte: SIGA Brasil.

A Tabela 47 mostra que em 2015 foram inscritos e reinscritos R\$ 11,11 bilhões em restos a pagar não processados, considerados os empenhos emitidos em favor do Banco do Brasil no âmbito das ações constituintes do Plano Safra. Desse total, R\$ 649,4 milhões se referem a empenhos emitidos no exercício de 2011; R\$ 796,3 milhões, no exercício de 2012; R\$ 4.307,62 milhões, no exercício de 2013; e, por fim, R\$ 5.357,92 milhões, no exercício de 2014.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
3. Ocorreram atrasos, no ano de 2015, relativamente ao pagamento do estoque acumulado de subvenções devidas pela União ao Banco do Brasil a título de equalização da taxa de juros (rubrica do passivo "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola")?
- 

Conforme descrito no Quesito 1 supra, o Banco do Brasil informou, por meio do Anexo 01 do Ofício BB/DIRAG 2016/000835, que o saldo na rubrica "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" era de R\$ 10.914.593.752,00 em 31 de dezembro de 2014.

No mesmo documento consta que não houve pagamentos por parte do Tesouro Nacional entre os meses de julho de 2014 e de março de 2015 (período de 9 meses), o que caracteriza atraso de pagamento do estoque acumulado de subvenções devidas pela União.

A evolução do saldo patrimonial da referida rubrica, os valores dos resultados mensais e o fluxo dos pagamentos pela STN constam da Tabela 48.

Tabela 48: Passivo junto ao Banco do Brasil e pagamentos pela STN: Plano Safra

Mês	Resultado Mensal (R\$)	Pagamento STN (R\$)	Saldo Patrimonial (R\$)
jul/14	460.980.285	0	8.404.715.691
ago/14	466.346.736	0	8.871.062.427
set/14	478.788.038	0	9.349.850.464
out/14	513.011.713	0	9.862.862.177
nov/14	513.691.953	0	10.376.554.130
dez/14	538.039.622	0	10.914.593.752
jan/15	649.727.646	0	11.564.321.397
fev/15	535.561.951	0	12.099.883.348
mar/15	615.232.370	0	12.715.115.718
abr/15	598.740.955	840.694.757	12.473.161.916
mai/15	601.347.282	146.174.006	12.928.335.193
jun/15	602.582.914	71.490.193	13.459.427.914
jul/15	706.925.755	3.229.934.682	10.936.418.987
ago/15	672.477.074	288.020.349	11.320.875.712
set/15	623.499.174	179.667.201	11.764.707.684
out/15	671.401.707	606.932.967	11.829.178.595
nov/15	648.093.461	0	12.475.951.376
dez/15	643.005.275	9.733.976.425	3.384.982.050

Fonte: Ofício BB/DIRAG 2016/000835. Elaboração própria.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
4. Ocorreram atrasos, ao longo do ano de 2015, quanto ao pagamento das subvenções apuradas no 2º semestre de 2014 e 1º semestre de 2015 e devidas pela União ao Banco do Brasil a título de equalização da taxa de juros (rubrica do passivo "Tesouro Nacional- Equalização de Taxas – Safra Agrícola")?
- 

Sim. No Ofício nº 87/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, datado de 13 de julho de 2016 e constante do DOC 048, o Ministério da Fazenda teceu os seguintes esclarecimentos:

1. Em atendimento ao Ofício nº 38/2016-CEI2016, de 06 de junho de 2016, que solicita o envio de informações sobre o Plano Safra, encaminho em anexo o CD "CEI-Ofício 38/2016", que contempla os documentos necessários para as respostas aos itens abaixo:

(i) A existência, em 2015, de valores relativos à equalização de taxas do Plano Safra devidos ao Banco do Brasil, de competência de 2015; em caso positivo.

(ii) As datas de vencimento e de eventual pagamento dos débitos nesse mesmo exercício.

2. [...] Saliento que para o termo "competência 2015" utilizado na solicitação constante do item (i) acima, estamos considerando o período de 2015 como referência para o envio das informações, ou seja, os valores devidos no exercício de 2015.

[...]

5. Os valores devidos relativos à equalização de taxas do Plano Safra ao Banco do Brasil, de competência 2015, foram pagos dentro do próprio exercício de 2015, após a aprovação do PLN nº 5, em 03.12.15, estabelecendo nova meta fiscal cujos limites permitiram a liquidação dos referidos débitos, acrescidos dos estoques de dívida existentes de exercícios anteriores, e pendentes de liquidação, possibilitando assim cumprimento das determinações do Acórdão 825/15. [grifo adicionado]

Conforme tabela constante do referido documento, no âmbito do Plano Safra, todas as parcelas com vencimento entre janeiro e novembro de 2015 foram pagas com atraso. Esses pagamentos ocorreram entre os dias 22 e 24 de dezembro de 2015.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 3.4. DOS QUESITOS FORMULADOS PELA EXMA. SRA. SENADORA ANA AMÉLIA

- 
- 1. O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 indicou que o Poder Executivo havia abandonado a meta de resultado fiscal, por não ser mais possível alcançá-la no exercício? Nesse caso, o Poder Executivo passou a considerar como meta aquela proposta no PLN 5/2015, ainda não aprovada pelo Congresso Nacional?**

O Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 consta das folhas 05 a 48 do Anexo II do DOC 050 destes autos, sendo datado de 22 de julho de 2015.

Quanto à primeira parte do questionamento, ressaltamos não haver evidências que demonstrem, de forma inequívoca, que o Poder Executivo tenha abandonado a perseguição da meta originalmente estabelecida na LDO/2015.

A propósito, importa destacar que, segundo o Relatório de Avaliação citado, o Poder Executivo havia adotado uma série de medidas visando ao atingimento da meta originalmente estabelecida. Sobre o tema, transcrevem-se os seguintes excertos relevantes (folha 9 do Anexo II do DOC 050):

11. A meta de superávit primário do setor público consolidado não financeiro para 2015, fixada inicialmente em R\$ 66,3 bilhões, equivalente a 1,2% do PIB, foi definida quando da revisão da LDO em dezembro de 2014. Naquele momento, o governo e o mercado trabalhavam com expectativa de obtenção de um superávit primário de 0,19% do PIB em 2014 e crescimento de 0,80% do PIB em 2015 (conforme apontado pelo relatório Focus de 21/11/2014).

12. Para garantir que essa meta fosse atingida, o governo adotou um amplo conjunto de medidas para reduzir despesas e para recuperar a arrecadação.

13. No âmbito do controle dos gastos, destacam-se: (i) aumento das taxas de juros em diversas linhas de crédito para reduzir os subsídios pagos pelo Tesouro Nacional; (ii) racionalização dos gastos de diversos programas de governo, com revisão das metas; (iii) fim do subsídio à CDE no valor de R\$ 9,0 bilhões; (iv) revisão das regras de pensão por morte e auxílio doença e; (v) revisão do seguro defeso, do seguro desemprego e do abono salarial. Adicionalmente, deve-se



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

considerar o contingenciamento das despesas discricionárias no valor de R\$ 70,9 bilhões.

14. Com relação à receita, destacam-se as seguintes medidas: (i) elevação da alíquota do IPI para automóveis, móveis, laminados e painéis de madeira e cosméticos; (ii) PIS/Cofins sobre importação; (iii) IOF-Crédito para pessoa física; (iv) PIS/Cofins e CIDE sobre combustíveis; (v) PIS/Cofins sobre receitas financeiras das empresas e; (vi) correção de taxas e preços públicos.

15. Além disso, foram enviadas propostas legislativas que visam o aumento da arrecadação: (i) o projeto de Lei 863/2015, que reverte parte da desoneração da folha de pagamento e; (ii) a Medida Provisória 675, que aumenta a CSLL cobrada das instituições financeiras de 15% para 20%.

16. Apesar de todas essas medidas adotadas pelo governo, desde dezembro de 2014, não se observou, até junho, retorno do superávit primário para o nível previsto inicialmente, em função da grande frustração da estimativa de receitas, decorrente de vários choques que ocorreram desde o final de 2014.

17. Nesse contexto, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional Projeto de Lei que altera a LDO-2015 no sentido de reduzir a meta de resultado primário. O presente relatório de avaliação bimestral já considera o projeto de lei em questão. Em termos nominais, o Projeto de Lei encaminhado fixa a meta de superávit primário do setor público não financeiro consolidado para 2015 em R\$ 8.747,0 milhões, equivalente a 0,15% do PIB, sendo R\$ 5.831,0 milhões do Governo Central.

Complementarmente, a CMO, ao proferir Parecer quanto da apreciação da proposta de redução da meta fiscal constante do PLN 5/2015, destacou que o governo teria “utilizado de todos os mecanismos a sua disposição para reequilibrar o orçamento”. O Parecer também destaca “um esforço legítimo para equacionar o déficit público e restabelecer a confiança na capacidade de o país superar os percalços vividos neste momento atípico”. A seguir, coligem-se excertos do referido Parecer sobre o tema:

Decidimos aceitar a proposta de alteração do PLN 5 encaminhada pelo Executivo, com alguns ajustes. Não podemos ignorar as dificuldades financeiras que o país vem enfrentando. A queda expressiva da receita pública, de mais de R\$ 197 bilhões em relação à lei orçamentária, mostra que estamos em um contexto excepcional.

O ajuste está sendo feito a duras penas porque a arrecadação vem respondendo com muita intensidade à queda da atividade econômica,



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

porque houve e há oposição a algumas medidas fiscais propostas e seus efeitos foram atenuados na tramitação dos projetos, e porque a deterioração das condições de mercado dificulta a realização de algumas operações. Do lado das despesas, a rigidez de mais de 90% dos gastos reduz as possibilidades de atuação.

O Governo tem utilizado de todos os mecanismos a sua disposição para reequilibrar o orçamento: realizou contingenciamento recorde de R\$ 79,9 bilhões de despesas discricionárias; propôs uma série de medidas de reforço de arrecadação, algumas ainda em tramitação no Congresso Nacional, e outras de redução dos gastos obrigatórios. Por outro lado, atento às recomendações da Corte de Contas, o Poder Executivo, mesmo diante da restrição orçamentária, efetuou o pagamento de mais de R\$ 13 bilhões de subsídios e subvenções pendentes de anos anteriores.

Temos que reconhecer que há um esforço legítimo para equacionar o déficit público e restabelecer a confiança na capacidade de o país superar os percalços vividos neste momento atípico. O projeto ora analisado prima pela transparência ao explicitar a realidade das finanças públicas. Mesmo diante das adversidades, não há abandono da disciplina fiscal. Ao contrário, evidenciam-se todos os esforços realizados que, em vista da conjuntura, apenas começam a produzir os resultados esperados.

[...]

Sabemos que desde o final de 2014 o Brasil está passando por momento de forte desaceleração econômica, em meio a redução da expectativa de crescimento de diversos países emergentes e queda dos preços das commodities e, no plano interno, retração da economia, realinhamento dos preços administrados e as incertezas trazidas por uma aguda crise hídrica. A frustração de receitas superou as piores expectativas e surpreendeu negativamente os analistas e agentes econômicos. Uma vez esgotados os mecanismos de curto prazo para ampliação das receitas e os meios de limitação dos gastos, a presente proposta, na forma do substitutivo, justifica-se tendo por base o interesse público e a transparência necessária à boa condução da gestão das finanças públicas.

Relativamente à segunda parte do Quesito, o Relatório indica que o Poder Executivo, quando da sua elaboração, já considerava, em suas estimativas, a meta constante do PLN 5/2015 submetido ao Congresso Nacional. Tal conclusão pode-se se extraída das seguintes passagens constantes do Relatório:

4. Importa ressaltar que as estimativas constantes deste Relatório já consideram os efeitos da proposta encaminhada pelo Poder Executivo



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment 2016*

---

ao Congresso Nacional, de alteração da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que “Dispõe sobre as diretrizes para a Elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015”, no sentido de reduzir a meta de **resultado primário do setor público consolidado não-financeiro.** [folha 7 do Anexo II do DOC 050]

[...]

17. Nesse contexto, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional Projeto de Lei que altera a LDO-2015 no sentido de reduzir a meta de resultado primário. O presente relatório de avaliação bimestral já considera o projeto de lei em questão. Em termos nominais, o Projeto de Lei encaminhado fixa a meta de superávit primário do setor público não financeiro consolidado para 2015 em R\$ 8.747,0 milhões, equivalente a 0,15% do PIB, sendo R\$ 5.831,0 milhões do Governo Central.

18. Em relação aos entes subnacionais, sua meta foi alterada de R\$ 11.046 milhões para R\$ 2.916 milhões, havendo possibilidade de compensação mútua entre estes e o Governo Central, em caso de não alcance de uma das referidas metas. Cabe mencionar que os entes subnacionais também têm observado perdas em sua arrecadação tributária, seja em relação a receitas próprias, seja em relação a transferências recebidas. [folha 9 do Anexo II do DOC 050]

[...]

26. Adicionalmente, conforme detalhado na seção anterior considera-se a redução da meta de resultado primário do setor público consolidado não financeiro, em R\$ 57,6 bilhões, de forma que a meta do Governo Central passa a ser de R\$ 5,8 bilhões. [folha 10 do Anexo II do DOC 050]

Por fim, ressalta-se que o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre de 2015 é datado de 22 de julho de 2015, mesma data que consta da Mensagem nº 269, que encaminhou o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional. O PLN 5/2015 deu origem à Lei nº 13.199, de 3 de dezembro de 2015, publicada, na mesma data, em Edição Extra do DOU.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

- 
2. **Conforme dispõe o art. 2º da lei 13080 (LDO/2015), a Lei Orçamentária Anual tanto em sua fase de elaboração, quanto na sua fase de execução deve guardar compatibilidade a meta fiscal estabelecida pela lei de Diretrizes Orçamentárias. A verificação dessa compatibilidade se aplica quando da abertura de créditos adicionais (especiais e suplementares)?**
- 

O art. 166, *caput*, da CF/88 consigna que “[o]s projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum” [grifo adicionado].

Tal dispositivo deve ser entendido em conjunto com o art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d” e com o art. 167, § 3º, ambos da CF/88, sendo vedada a edição de medida provisória para a abertura de créditos especiais e suplementares.

Complementarmente, o art. 165, § 8º, da CF/88 dispõe que “[a] lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei [grifo adicionado].

Tem-se, ainda, o inciso V do art. 167 da CF/88, que veda a “abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”.

Dos dispositivos supratranscritos, denota-se que a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais deve decorrer de autorização legislativa prévia. Para ambos os créditos – suplementares e especiais –, tal autorização pode decorrer da aprovação de um projeto de lei proposto pelo Poder Executivo, sendo os respectivos créditos considerados automaticamente abertos com a sanção e publicação da respectiva lei, nos termos do art. 39, § 10 da LDO/2015. Além disso, especificamente no caso dos créditos suplementares, o art. 165, § 8º, da CF/88 autoriza que a lei orçamentária anual contenha autorização para a sua abertura, o que ocorre mediante a edição de decretos do Poder Executivo, nos termos e condições estabelecidos na própria lei orçamentária.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do Impeachment 2016

---

Considerando o objeto da perícia, a resposta ao quesito ficará adstrita à segunda hipótese, qual seja, **a abertura de créditos suplementares por decreto do Poder Executivo.**

Nesse cenário, o art. 4º, *caput*, da LOA/2015 tem o seguinte comando:

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:

Considerando a redação do dispositivo supra, **a alteração na programação orçamentária** é o parâmetro a ser considerado para fins de verificação de compatibilidade entre o decreto de crédito suplementar e obtenção da meta de resultado primário.

**Como a alteração da programação orçamentária ocorre no momento da publicação do decreto** – considerado que o decreto veicula cláusula de vigência imediata –, e não no momento da sua execução, pode-se afirmar que os decretos que abrem crédito suplementar, no momento de sua publicação, devem guardar compatibilidade com a meta de resultado primário em vigor, tal como estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias e suas eventuais alterações.

- 
- 3. Quando da avaliação das Contas do Presidente da República do Exercício de 2009, o Tribunal de Contas da União avaliou a legalidade da abertura de créditos suplementares por meio de decreto?**
- 

Conforme o documento “Manifestação do relator sobre os quesitos da perícia”, este quesito foi REJEITADO sob a seguinte justificativa: “versa sobre o exercício de 2009, o que extrapola o objeto da Denúncia”.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 4. Ocorreu a execução de despesas cujas dotações foram suplementadas por meio dos Decretos de Créditos Suplementares em apreciação no presente processo?

Com base no Anexo do DOC 96, Planilha intitulada "Anexo 2016\_06\_16\_Oficio\_n\_74\_Decretos\_2015.xlsx", foram elaboradas as Tabelas 49 a 53, contendo a execução das ações suplementadas pelos Decretos ora analisados.

Tabela 49 – Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 27/07/2015, no valor de R\$ 1.701.389.028.

Ação	Órgão	Total Empenhado	R\$ 1,00 Total Pago
00IE0000	MEC	20.957	0
00OW0000	MEC	39.503.008	39.503.008
00P10000	MEC	9.917	9.074
01290000	MPAS	41.828	41.828
01290000	INSS	351.665	351.665
01300000	MPAS	156.954	156.954
01310000	MPAS	299.485	299.485
01310000	INSS	14.841	14.841
04870000	MEC	6.114.125.871	6.024.252.351
05090000	MEC	341.590.571	30.053.895
0A120000	MEC	132.289.100	118.366.300
0A260000	MEC	30.800.000	28.654.600
11G00000	MEC	37.606.046	19.345.317
11G10000	MEC	30.274.107	18.646.523
14XO0000	MEC	1.993.684	844.788
14XP0000	MEC	21.519.336	8.279.993
155V0000	ANCINE	5.193.045	1.213.016
157D0000	MEC	4.100.000	0
20000000	MEC	322.860.231	210.216.289
20000000	MTE	40.113.741	27.061.954
20000000	IPHAN	61.193.972	53.919.778
20GK0000	MEC	18.156.276	14.696.244
20RG0000	MEC	28.641.897	4.700.384
20RH0000	MEC	24.137.659	19.589.753
20RJ0000	MEC	0	0
20RK0000	MEC	3.046.656.357	2.446.159.483
20RL0000	MEC	1.128.396.757	671.445.906
20RM0000	MEC	848.435.294	498.333.794
20RN0000	MEC	95.244.545	66.620.955
20RX0000	MEC	38.993.804	27.256.532
20YY0000	MTE	4.416.505	91.353
20ZF0000	Ministério da Cultura	92.492.055	22.023.293
20ZM0000	Ministério da Cultura	1.254.703	948.006
212H0000	MEC	115.081.897	89.315.125
22920000	INSS	362.032.820	192.144.537
23740000	MTE	106.500	0
25530000	MTE	13.038.581	7.509.232
29940000	MEC	51.637.566	38.607.175
40020000	MEC	116.642.349	101.287.594
40140000	MEC	15.035.314	8.494.220
40860000	MEC	125.184.989	101.269.652
45720000	MEC	2.239.508	1.508.019



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
63800000	MEC	679.869	424.089
82820000	MEC	370.401.419	252.208.956
<b>Total</b>		<b>13.682.965.023</b>	<b>11.145.865.961</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 50 – Execução das ações suplementadas pelo Decreto 27/07/2015, no valor de R\$ 29.922.832.**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
1M490000	DNOCS	7.119.919	2.900.889
20000000	SUDECO	11.643.275	9.547.771
20000000	Ministério das Cidades	44.766.523	38.252.440
20000000	CBTU	17.369.363	14.912.450
20000000	SFB	8.688.883	5.620.930
20VP0000	MMA	95.530.340	92.830.525
20WD0000	MMA	1.735.021	119.727
20WM0000	MMA	137.330.184	91.310.072
28190000	Min. da Integração	2.579.498	1.798.637
29070000	Min. dos Transportes	1.774.750	1.772.455
84990000	MMA	2.507.881	5.080
869V0000	Min. dos Transportes	5.459.931	3.937.503
<b>Total</b>		<b>336.505.568</b>	<b>263.008.479</b>

Fonte: SIGA Brasil.

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 51 – Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 20/08/2015, no valor de R\$ 600.268.845.**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
00LV0000	Ministério da Ciência	1.682.042.526	1.234.943.451
00OL0000	Arquivo Nacional	74.261	74.261
133Q0000	Justiça do Trabalho	317.417	132.653
156K0000	ComAer	46.181.321	12.493.689
156M0000	ComEx	71.742.030	7.147.509
157N0000	ComMar	18.125.895	14.914.590
20000000	Presidência	8.735.329	8.525.412
20000000	Ministério da Justiça	618.862.295	451.758.149
20000000	Ministério da Defesa	784.161.452	628.716.222
20000000	Sec. de Pol. para as Mulheres	7.860.120	6.413.508
20GP0000	Justiça Eleitoral	99.638.877	70.600.894
20PY0000	ComEx	70.426.462	15.760.655
20SE0000	ComMar	7.277.556	2.041.707
20V10000	NUCLEP	80.669.015	47.907.831
20V20000	DPF	29.991.183	22.322.996
20XH0000	ComEx	30.968.525	8.216.028
20XN0000	Ministério da Defesa	600.624.860	311.887.077
20XR0000	Ministério da Defesa	25.688.302	18.724.487
20XX0000	Ministério da Defesa	27.023.363	18.910.738
210M0000	Sec. de Direitos Humanos	16.893.971	6.555.009



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
211D0000	Ministério da Defesa	5.560.979	3.342.105
24780000	Ministério da Ciência	132.407.642	101.999.541
25100000	Ministério da Defesa	81.306.268	45.444.819
25490000	Justiça do Trabalho	508.476	467.811
25860000	Ministério da Justiça	203.050.908	112.064.436
27230000	Ministério da Justiça	145.275.203	89.312.393
27260000	Ministério da Justiça	200.081.076	129.330.695
2D580000	CCU	85.975.910	57.825.220
42340000	Justiça do DFeT	266.562.083	195.689.799
42560000	Justiça do Trabalho	1.281.972.924	1.080.579.392
42570000	Justiça Federal	1.232.915.542	951.091.301
44500000	Ministério da Defesa	187.756.761	101.495.333
47270000	Sec. de Assuntos Estratégicos	41.291.466	28.917.196
4917000	Presidência	3.682.441	3.304.119
49470000	Ministério da Ciência	7.458.933	7.420.922
86A10000	Ministério da Justiça	75.314.651	63.113.998
88190000	Sec. de Direitos Humanos	2.567.954	1.565.464
88310000	Sec. de Pol. para as Mulheres	13.414.470	12.724.078
89460000	Ministério da Justiça	1.926.278	1.342.208
<b>Total</b>		<b>8.196.334.725</b>	<b>5.875.077.696</b>

Fonte: SIGA Brasil

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 52 – Execução das ações suplementadas pelo Decreto de 20/08/2015, no valor de R\$ 55.237.582.569**

R\$ 1,00

Ação	Órgão	Total Empenhado	Total Pago
20ZV0000	Ministério da Agricultura	313.016.188	11.505.901
008G0000	Ministério da Fazenda	113.000.000	112.312.884
<b>Totais</b>		<b>426.016.188</b>	<b>123.818.785</b>

Fonte: SIGA Brasil

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

**Tabela 53 – Quadro-resumo da execução das ações suplementadas pelos Decretos objeto da perícia**

R\$ 1,00

Crédito	Valor de despesas primárias suplementado <sup>(1)</sup>	Total empenhado nas ações	Total pago nas ações
27/07/2015	1.256.940.688	13.682.965.023	11.145.865.961
27/07/2015	365.726	336.505.568	263.008.479
20/08/2015	493.585.802	8.196.334.725	5.875.077.696
20/08/2015	0	426.016.188	123.818.785
<b>Totais</b>	<b>1.750.892.216</b>	<b>22.641.821.504</b>	<b>17.407.770.921</b>

Fonte: SIGA Brasil

Nota: os valores referentes às execuções orçamentária e financeira não representam a execução das dotações constantes dos decretos, mas a execução das dotações das despesas (ações orçamentárias) cujas dotações foram suplementadas.

(1) valores líquidos, já considerados os cancelamentos de despesas primárias.



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### 4. DAS CONCLUSÕES

Ante a análise dos fatos e de documentos, dados e informações que integram os autos da presente Denúncia por Crime de Responsabilidade, e após respondidos os 99 quesitos apresentados à Comissão Especial do *Impeachment* instalada no âmbito do Senado Federal – CEI, essa Junta Pericial manifesta as seguintes conclusões:

#### 4.1. DOS DECRETOS DE CRÉDITO SUPLEMENTAR

1. A estrita redação do art. 4º da LOA/2015 não faz menção à compatibilidade entre os Decretos e a programação financeira, mas entre aqueles e a programação orçamentária. Os institutos, embora correlacionados, não se confundem. Exemplo disso é o pagamento de restos a pagar e a restituição de recursos de terceiros, que têm reflexos na programação financeira, mas não na orçamentária.
2. Nesse cenário, dos quatro Decretos não numerados ora em análise, que abriram crédito suplementar, três deles promoveram alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário vigente à época da edição dos Decretos. São eles: os Decretos de 27 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00; e o Decreto de 20 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00.
3. Como esses decretos não se subsumem às condicionantes expressas no *caput* do art. 4 da LOA/2015, sua abertura demandaria autorização legislativa prévia, nos termos do art. 167, inciso V, da CF/88.
4. No momento da edição dos Decretos, a meta vigente era aquela originalmente constante da LDO/2015. Contudo, a meta considerada à época, inclusive para fins de definição e operacionalização das limitações de empenho e movimentação financeira, foi a constante do PLN 5/2015, que só foi convertido na Lei nº 13.199/2015 em 3 de dezembro de 2015.
5. Embora não se tenha obtido informações completas relativas à execução das dotações suplementares constantes *exclusivamente* desses três Decretos (excluídas as dotações iniciais e demais suplementações), esta Junta identificou que pelo menos uma programação de cada decreto foi executada orçamentária e financeiramente no exercício financeiro de 2015, com consequências fiscais negativas sobre o resultado primário apurado.





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

6. Há efeitos negativos sobre a obtenção da meta resultado primário decorrentes da utilização do superávit financeiro do exercício anterior e do excesso de arrecadação como fontes para suplementação de despesas primárias.

No caso do superávit financeiro, os recursos constituem receita orçamentária de exercício anterior, não sendo computados como nova receita orçamentária no exercício em que se abre o crédito suplementar. A consequência é geração de uma despesa primária não compensada por uma arrecadação de receita primária ou cancelamento de uma despesa primária de montante equivalente.

No que tange ao excesso de arrecadação de receitas primárias, essas constituem receita primária do exercício e têm efeito positivo sobre o resultado primário. Assim, em uma situação de não cumprimento da meta, tal como a relatada nos diversos Relatórios de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias editados pelo Poder Executivo ao longo do exercício de 2015, esse excesso de arrecadação deve ser utilizado para a recomposição do resultado fiscal projetado, objetivando o atingimento da meta vigente na época considerada.

7. Segundo as informações apresentadas pela SOF (DOC 121 e seus anexos), nos processos de formalização dos Decretos não houve alerta de incompatibilidade com a meta fiscal.
8. Há ato comissivo da Exma. Sra. Presidente da República na edição dos Decretos, sem controvérsia sobre sua autoria.

### 4.2. DAS OPERAÇÕES NO ÂMBITO DO PLANO SAFRA

1. As subvenções concedidas no âmbito do Plano Safra têm previsão legal (Lei nº 8.427/1992), e a despesa executada em 2015 tinha previsão orçamentária da LOA/2015. As subvenções são pagas ao Banco do Brasil pelo Tesouro Nacional por equalização de taxas e os beneficiários são os tomadores de crédito rural contratado junto à instituição financeira. Os pagamentos dessas subvenções são regulados por portarias do Ministério da Fazenda.
2. Houve operações de crédito do Tesouro Nacional junto ao Banco do Brasil, conforme as normas contábeis vigentes, em decorrência dos atrasos de pagamento das subvenções concedidas no âmbito do Plano Safra. Em 31 de dezembro de 2014, o valor devido pelo Tesouro ao Banco do Brasil era de R\$ 9,51 bilhões, e, em 15 de dezembro de 2015, de R\$ 10,65 bilhões (DOC 132).



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

3. A despeito do comando do art. 50, inciso II, da LRF, os passivos – subvenções e operações de crédito – não eram, historicamente, registrados pelo Tesouro Nacional, o que passou a ocorrer a partir de 31 de dezembro de 2015 (DOC 132). **Em contrapartida, o Banco do Brasil registrava os valores devidos pelo Tesouro Nacional, em seu balanço patrimonial, em conta do ativo não captada pelas estatísticas fiscais elaboradas pelo Banco Central.**
4. A atualização da subvenção devida é calculada com base nas taxas SELIC e da caderneta de poupança. Tais taxas remuneram o credor, em lugar de apenas manterem o poder aquisitivo dos montantes devidos. Desse modo, tal atualização constitui verdadeira correção da subvenção devida.
5. Em decorrência de atrasos do pagamento, o montante acumulado, em 31 de dezembro de 2014, a título de correção (“atualização”) do principal devido era de R\$ 1,05 bilhão (DOC 132). Em 2015, o valor efetivamente pago a esse título foi de R\$ 1,13 bilhão (Tabela 8).
6. As parcelas com vencimento entre os meses de janeiro e de novembro de 2015 foram pagas com atraso, em dezembro de 2015, o que gerou o pagamento de correção de R\$ 450,57 milhões do principal (Tabela 7).
7. As Portarias do Ministério da Fazenda que regulam os pagamentos no âmbito do Plano Safra não definem explicitamente o prazo para pagamento, mas o fazem de forma implícita, estipulando um marco temporal a partir do qual incidirá a correção da equalização devida.
8. Especificamente no que tange à Portaria MF nº 315/2014, a atualização começava a ser acumulada a partir do primeiro dia após o final do prazo da equalização, sendo franqueados até vinte dias para que o Banco do Brasil apresentasse os documentos exigidos para a liquidação da despesa e para o consequente pagamento (art. 1º, § 2º da Lei nº 8.427/1992, bem como arts. 62 e 63, § 1º, ambos da Lei nº 4.320/1964). Nesse sentido, ante a inexistência de um termo para vencimento, vigorava o princípio da exigibilidade imediata da obrigação, devendo o pagamento ter sido efetuado na mesma data em que o Banco do Brasil apresentasse os referidos documentos.
9. A Portaria MF nº 419/2015 autorizava o pagamento de equalizações geradas entre 1º de julho de 2015 e 31 de dezembro de 2015. Caso o envio dos documentos ocorresse até o vigésimo dia do mês subsequente ao fim do período de apuração, haveria a verificação de conformidade, pela STN, até o último dia do mês. Caso



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

isso acontecesse após esse vigésimo dia, o prazo de validação seria estendido até o último dia do mês subsequente ao do envio. A equalização seria corrigida após o primeiro dia do mês subsequente à validação de conformidade pela STN. Assim, o pagamento deveria ocorrer até o último dia do mês do envio dos documentos ou, se as informações fossem enviadas após esse vigésimo dia do mês, tal pagamento deveria ocorrer até o último dia do mês subsequente ao deste envio.

10. O pagamento da equalização relativa ao período de 1º de julho a 31 de dezembro de 2015, conforme o art. 3º da Portaria MF nº 915/2015, que revogou a Portaria nº 419, deve ocorrer no prazo de cinco dias úteis, a contar do dia seguinte à data do recebimento dos documentos ou da reapresentação de suas versões corrigidas para validação. A correção da equalização devida ocorre, desde o último dia deste prazo para validação, até a data do efetivo pagamento. Dessa maneira, o pagamento deve ocorrer até o quinto dia útil da apresentação dos documentos que foram validados.
11. Os atrasos nos pagamentos devidos ao Banco do Brasil constituem operação de crédito, tendo a União como devedora, o que afronta ao disposto no art. 36 da LRF. Essa conclusão é extraída a partir do cotejamento entre a natureza desse passivo e os seguintes dispositivos, todos da LRF: art. 29, inciso III e § 1º; art. 35, *caput*.
12. Pela análise dos dados, dos documentos e das informações relativos ao Plano Safra, não foi identificado ato comissivo da Exma. Sra. Presidente da República que tenha contribuído direta ou imediatamente para que ocorressem os atrasos nos pagamentos.

Brasília, 27 de junho de 2016

João Henrique Pederiva  
(Coordenador)

Diego Prandino Alves

Fernando Álvaro Leão Rincon

## DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE Nº 1º, DE 2016

(DRC nº 1, de 2015, na origem)



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### ANEXO 1 – LISTA DE SIGLAS

ANCINE	Agência Nacional do Cinema
BB	Banco do Brasil
c/c	combinado(s) com
CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CEI	Comissão Especial do <i>Impeachment</i>
CF ou CF/88	Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, salvo indicação em contrário
CGU	Controladoria Geral da União
CMN	Conselho Monetário Nacional
CMO	Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
CN	Congresso Nacional
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba
ComAer	Comando da Aeronáutica
ComEx	Comando do Exército
ComMar	Comando da Marinha
CONJUR-MP	Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
COSIF	Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
DFeT	Distrito Federal e Territórios
DJE	Diário da Justiça eletrônico
DNIT	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

DNOCS	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
DOC	sigla acompanhada do número do documento pertinente. Documento recebido pela Comissão, disponível na página da internet da Comissão Especial de Impeachment, em “Documentos recebidos”, citado no laudo pericial.
DOU	Diário Oficial da União
DPF	Departamento de Polícia Federal
EMI	Exposição de Motivos Interministerial
GND	Grupo de Natureza da Despesa
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i> (Federação Internacional de Contadores)
IGP-DI	Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
Inflação (IER)	Índice de Estimativa da Receita. Combinação de índices com maior correlação com a receita federal. Composto por uma média ponderada que atribui 55% à taxa média do IPCA e 45% à taxa média do IGP-DI
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice de preços ao consumidor amplo, empregado na definição das metas inflacionárias brasileiras
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i> (Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público)
IRP	Indicador de Resultado Primário
IU	Indicador de Uso
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias (quando seguida de ano, remete ao exercício financeiro a que se aplica)
LINDB	Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942)
LOA	Lei Orçamentária Anual. (quando seguida de ano, remete ao exercício financeiro a que se aplica)



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MF	Ministério da Fazenda
Min.	Ministério
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério do Planejamento
MPS	Ministério da Previdência Social
MS	Mandado de Segurança
NUCLEP	Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
PGFN/CAF	Procuradoria Geral da Fazenda Nacional / Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros
PIB	Produto Interno Bruto
PLN	Projeto de Lei do Congresso Nacional
Rel.	Relator
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SELIC	Taxa básica de juros do sistema financeiro, apurada por transações no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIDOF	Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SP	São Paulo





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

---

STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUDECO	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
TCM	Taxa de câmbio média
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TN	Tesouro Nacional
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TRF	Tribunal Regional Federal
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UHE	Usina hidrelétrica



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

### ANEXO 2 – TABELA DE REFERÊNCIA DE AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Tabela de Referência para as Ações Orçamentárias suplementadas pelos Decretos	
Ação	Descrição
008G0000	Devolução de Prêmio de Seguro de Crédito à Exportação
00IE0000	Contribuição à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES
00LV0000	Formação, Capacitação e Fixação de Recursos Humanos Qualificados para C,T&I
00OL0000	Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica
00OW0000	Apoio à Manutenção da Educação Infantil
00P10000	Apoio à Residência em Saúde
01290000	Contribuição à Associação Internacional de Seguridade Social - AISS (MPS)
01300000	Contribuição à Conferência Interamericana de Seguridade Social - CISS (MPS)
01310000	Contribuição à Organização Iberoamericana de Seguridade Social - OISS (MPS)
04870000	Concessão de Bolsas de Estudos no Ensino Superior
05090000	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
0A120000	Concessão de Bolsa-Permanência no Ensino Superior
0A260000	Concessão de Auxílio-Financeiro - ProJovem
11G00000	Implantação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA
11G10000	Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA
133Q0000	Ampliação do Edifício-Sede da Vara do Trabalho de Pedro Leopoldo – MG
14XO0000	Implantação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará – UNIFESSPA
14XP0000	Implantação da Universidade Federal do Cariri - UFCA
155V0000	Aquisição de edifício sede da Agência Nacional do Cinema – ANCINE
156K0000	Aquisição de Aeronaves
156M0000	Modernização Operacional do Exército Brasileiro
157D0000	Implantação do Hospital Universitário da Universidade Federal de Goiás
157N0000	Adequação da Brigada Anfíbia de Fuzileiros Navais – PROBANF
1M490000	Modernização dos Recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação
20000000	Administração da Unidade
20000000	Administração da Unidade
20GK0000	Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão
20GP0000	Julgamento de Causas e Gestão Administrativa na Justiça Eleitoral
20PY0000	Adequação de Organizações Militares do Exército
20RG0000	Expansão e Reestruturação de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica
20RH0000	Gerenciamento das Políticas de Educação
20RJ0000	Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica
20RK0000	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior
20RL0000	Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica
20RM0000	Exames e Avaliações da Educação Básica
20RN0000	Avaliação da Educação Superior e da Pós-Graduação



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela de Referência para as Ações Orçamentárias suplementadas pelos Decretos**

Ação	Descrição
20RX0000	Reestruturação e Modernização de Instituições Hospitalares Federais
20SE0000	Adequação de Instalações de Organizações Militares da Marinha
20V10000	Desenvolvimento e Fabricação de Equipamentos para as Indústrias Nuclear e Pesada de Alta Tecnologia
20V20000	Implantação, Manutenção e Atualização do Centro Integrado de Inteligência Policial e Análise Estratégica – CINTEPOL
20VP0000	Apoio à conservação Ambiental e à Erradicação da Extrema Pobreza - BOLSA VERDE
20WD0000	Inventário Florestal Nacional
20WM0000	Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais
20XH0000	Ações de Cooperação do Exército
20XN0000	A prestamento da Marinha
20XR0000	Capacitação Profissional da Marinha
20XX0000	Auxílios à Navegação e Fiscalização da Navegação Aquaviária
20YY0000	Estudos, Pesquisas e Geração de Informações sobre Trabalho, Emprego e Renda
20ZF0000	Promoção e Fomento à Cultura Brasileira
20ZM0000	Produção e Difusão de Conhecimento na Área Cultural
20ZV0000	Fomento ao Setor Agropecuário
210M0000	Promoção, Defesa e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente
211D0000	Tecnologias e Produtos para o Desenvolvimento de Atividades Nucleares
212H0000	Pesquisa e Desenvolvimento nas Organizações Sociais
22920000	Serviço de Processamento de Dados de Benefícios Previdenciários
23740000	Fomento ao Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Empresas de Médio Porte
24780000	Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País
25100000	Ensino Profissional Marítimo
25490000	Comunicação e Divulgação Institucional
25530000	Identificação da População por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS
25860000	Manutenção do Sistema de Emissão de Passaporte, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estrangeiros
27230000	Policimento Ostensivo nas Rodovias e Estradas Federais
27260000	Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União
28190000	Funcionamento de Estações e Centros de Pesquisa em Aquicultura
29070000	Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária
29940000	Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica
2D580000	Controle Interno, Prevenção à Corrupção, Ouvidoria e Correição
40020000	Assistência ao Estudante de Ensino Superior
40140000	Censo Escolar da Educação Básica
40860000	Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais
42340000	Apreciação e Julgamento de Causas no Distrito Federal
42560000	Apreciação de Causas na Justiça do Trabalho
42570000	Julgamento de Causas na Justiça Federal
44500000	A prestamento do Exército
45720000	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação



## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

Junta Pericial designada no âmbito da Comissão Especial do *Impeachment* 2016

**Tabela de Referência para as Ações Orçamentárias suplementadas pelos Decretos**

Ação	Descrição
47270000	Diagnósticos, Prospecções e Estratégias do Desenvolvimento Brasileiro
4917000	Operacionalização, Manutenção e Modernização da Autoridade Certificadora Raiz da Infraestrutura da ICP-Brasil
49470000	Fomento a Projetos Institucionais de Ciência e Tecnologia
63800000	Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica
82820000	Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior
84990000	Apoio a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II)
869V0000	Manutenção e Gestão dos Ativos Ferroviários
86A10000	Processamento e Arrecadação de Multas Aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal
88190000	Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa
88310000	Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180
89460000	Promoção da Justiça de Transição e da Anistia Política

**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 24<sup>a</sup> reunião (fls. 22798 e 22799);
2. Mandados de intimação das testemunhas (fls. 22800 a 22802);
3. Termos de compromisso subscritos pelas testemunhas (fls. 22803 e 22804);
4. DOC 145 – petição da Sra. Janaína Conceição Paschoal requerendo a juntada de documentos (fls. 22805 a 22829).

E, por ser expressão da verdade, dou fé.

Brasília, em 27 de junho de 2016.

  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO**  
Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016





SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 24ª Reunião da CEI2016

Data: 27 de junho de 2016 (segunda-feira), às 15h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

TITULARES	SUPLENTES
<b>Maioria (PMDB)</b>	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
VAGO	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
<b>Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)</b>	
Ricardo Ferraco (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)
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>	
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)
<b>Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)</b>	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Lúcia Vânia (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR)
<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Morais (PP)
Gladson Cameli (PP)	3. Otto Alencar (PSD)





**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES**

**Reunião:** 24ª Reunião da CEI2016  
**Data:** 27 de junho de 2016 (segunda-feira), às 15h  
**Local:** Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

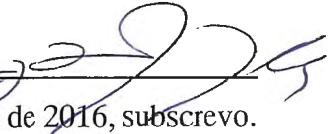
## **NÃO MEMBROS DA COMISSÃO**

*Medio J*

**SENADO FEDERAL**  
como Órgão Judiciário

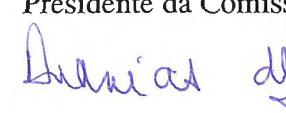
**Mandado de Intimação**

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Patrus Ananias** para comparecer à \_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 27 de JUNHO DE 2016, às 14h, 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 20/6/2016. Eu,  (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Demarca nº 1, de 2016, subscrovo.

  
**Senador RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

  - ante às 18:30 hs.

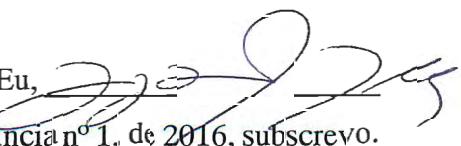
22800

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. **Maria Fernanda Ramos Coelho** para comparecer à \_\_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 27 de junho de 2016, às 14h, 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 20/6/2016. Eu, (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.

Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

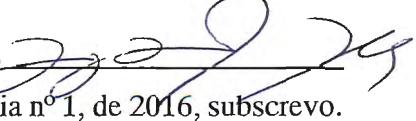
Recebido 18:33 h.  
20/06/2016  
Assinatura [Signature]

22801  
Scn

**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. **João Luiz Guadagnin** para comparecer à \_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 27 de JUNHO DE 2016, às 14h, 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 20/6/2016. Eu,  (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.

Senador **RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

  
21/06/16  
13h20

22802

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: Patrus Ananias de Souza  
Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.

Brasília, 27/06/2016.

Patrus Ananias de Souza  
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, 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: *Maria Fernanda Ramos Coelho*  
Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.

Brasília, 27 de Junho de 2016.

*Fernanda Oller*

**ASSINATURA**

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

*Caval - Min. custos x " /  
Defesa m patos  
22/06/2011*

Denúncia n. 01/16

guntar-se,  
informando o  
referente que o  
interno Texto deste  
documento  
encontra-se visível  
na página da  
comissão na Internet  
27.06.16.

*AM*

JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL, na condição de uma das denunciantes, no presente feito, respeitosamente, perante V. Exa., vem requerer a juntada do relatório recentemente ofertado pelo Procurador do TCU, Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, responsabilizando os dirigentes de vários órgãos da federação, pelas fraudes perpetradas por meio das chamadas pedaladas.

Muito embora, a princípio, o relatório verse sobre as contas de 2014, há menções expressas aos fatos praticados em 2015. Ademais, o relatório mostra bem que a prática foi reiterada e, indubitavelmente, concertada, evidenciando tratar-se de política implementada pela Presidente da República, que era a única autoridade com poderes para, a um só tempo, ordenar a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o BNDES, o Tesouro Nacional e o Banco Central, bem como os Ministérios da Fazenda e do Planejamento.

Fosse a fraude isolada, não teriam sido envolvidos tantos órgãos federais e, frise-se, tantas autoridades com vínculo estreito à Sra. Presidente da República, ora denunciada.

Do relatório que segue, destacam-se os seguintes trechos:

(...)

*Os elementos contidos nos autos revelam que a não liberação desses recursos nos volumes e momentos adequados não decorreu de mero lapso ou negligência dos gestores públicos, mas de atitude consciente e deliberada de se valer dos bancos federais para o financiamento de despesas obrigatórias, seja para maquiar o resultado fiscal, seja para incrementar a alocação de recursos em outras despesas discricionárias que deveriam ter sido objeto de contingenciamento, caso os gestores tivessem agido de acordo com a lei.*



*L*

(...)

Caso todos esses passivos tivessem sido tempestivamente captados pelas estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, os resultados primários dos exercícios pretéritos teriam sido distintos dos resultados oficiais divulgados, conforme demonstrado na tabela a seguir: (...)

Esse conjunto de dados revela por si só a gravidade das condutas dos integrantes da equipe econômica do governo. As bases da estabilidade fiscal foram afetadas por medidas que ensejaram o surgimento ilegal, oculto e dissimulado de passivos vultosos da União. Com bem observado pelo Secretário da SecexFazenda (peça 408, p. 4, grifou-se):

“(...), o Brasil está entre os países que mais pagam juros da dívida pública, em razão das altas taxas de juros. Enquanto os Estados Unidos têm taxa de juros básica em torno de 0,5%, no Brasil, a taxa Selic está em 14,25%. Portanto, ao decidir aumentar o endividamento público, o custo de oportunidade é altíssimo, pois recursos públicos deixam de ser aplicados em despesas sociais e em investimentos necessários e são voltados para as despesas com juros da dívida.”

(...)

A omissão da autoridade monetária em registrar, nas épocas próprias, esses passivos foi peça fundamental na fraude fiscal perpetrada pelo Governo Federal para ampliar sem sustentação fiscal o gasto público em ano eleitoral, pois contribuiu decisivamente para a **melhora artificial dos resultados primários** do governo federal dos exercícios anteriores a 2015 (especialmente no exercício de 2014), ou seja, para que o esforço fiscal do governo aparentasse ser maior que o real.

Essa melhora artificial dos resultados primários permitiu que os decretos de contingenciamento fossem fraudados, determinando bloqueio de execução de despesas em valores inferiores aos efetivamente necessários, dando azo a que o Governo executasse ilegalmente despesas discricionárias em nível bem mais elevado que o autorizado pela meta fiscal em vigor, fraudando, pois, toda a execução orçamentária, comprometendo a gestão da dívida pública, violando dispositivos legais expressos e os princípios mais elementares da responsabilidade fiscal.

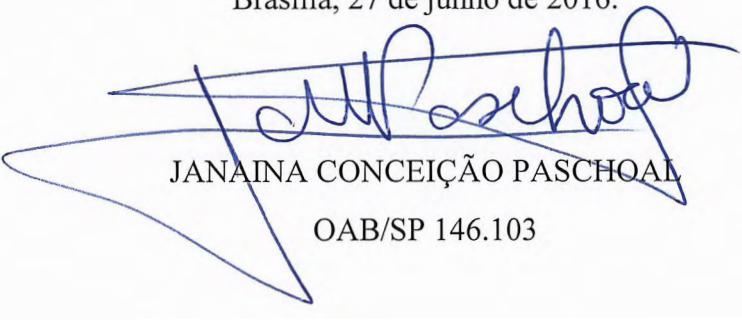
Não fosse tal omissão do Banco Central, o Governo Federal não teria condições de ter-se valido do artifício ilegal e abusivo de contrair para a União dívidas tão expressivas junto às instituições financeiras federais, tanto é que, assim que as dívidas junto à Caixa foram computadas na DLSP, os repasses a esse banco para o pagamento dos benefícios sociais passaram a ser regularizados. Isso se deu porque o registro do passivo da União junto ao banco público tem sobre a apuração do resultado fiscal o mesmo impacto que o repasse do dinheiro na data correta, de modo que a fraude somente se perfaz, só faz sentido se, além da

*sonegação do repasse, houver também a omissão pelo Banco Central do registro do passivo contraído.*

O relatório, cuja juntada ora se requer, mostra que, diferentemente do que a defesa tenta fazer crer, não se está diante de fatos isolados, mas de uma grande fraude, minuciosamente arquitetada para iludir a população brasileira, garantir a reeleição e, ainda, disfarçar a sangria que foi feita em vários órgãos da federação, com o fim de que um grupo político autoritário se perpetuasse no poder.

Termos em que,  
pede deferimento.

Brasília, 27 de junho de 2016.



JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL

OAB/SP 146.103

22807

Processo TC 021.643/2014-8 (com 445 peças)

Apensos: TC 015.891/2014-3, TC 029.938/2014-7, TC 014.781/2015-8, TC 018.051/2015-4, TC 033.671/2015-0 e TC 006.179/2016-9

Representação

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas (peça 1) que versa sobre graves irregularidades relacionadas ao atraso no repasse às instituições financeiras dos valores destinados ao pagamento de despesas de responsabilidade da União, relativas a benefícios sociais e previdenciários e a subvenções econômicas.

Os fatos apurados neste processo revelaram ao país o cometimento de gravíssima fraude fiscal que permitiu a expansão de gastos primários do Governo Federal sem sustentação, mediante ilegal utilização dos bancos públicos federais como fonte de financiamento de despesas primárias da União e omissão dos passivos correspondentes nos registros sobre a dívida da União, com maquiagem de resultados fiscais, resultando em aumento elevado do endividamento público, perda de credibilidade do país, perda do grau de investimento, defraudação do processo eleitoral de 2014 e crise fiscal e econômica sem precedentes na história do Brasil.

Com base nos achados descritos no Relatório de Fiscalização (peça 109) elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda), o Plenário do TCU, mediante o Acórdão 825/2015 (peça 135), proferiu determinações corretivas ao Departamento Econômico do Banco Central do Brasil (Depec), à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ao Ministério das Cidades e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), além de efetuar recomendações, alerta e comunicações e de determinar a realização das seguintes audiências:

“9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

(...)

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o 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:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da Caixa Econômica Federal; e
- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello – CPF 491.467.346-00 – Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, *caput*, da Lei Complementar 101/2000;

9.3. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

(...)

9.3.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, contrariando o 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:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Jorge Fontes Hereda – CPF 095.048.855-00 – Presidente da CAIXA; e

- Manoel Dias – CPF 007.829.719-20 – Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, *caput*, da Lei Complementar 101/2000;

9.4. em relação aos adiantamentos concedidos pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) ao Ministério das Cidades ao amparo do que dispõe o art. 82-A da Lei 11.977/2009,

(...)

9.4.3. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito com inobservância de condição estabelecida pelo art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, e pelo art. 3º da Lei 4.320/1964:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;

- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e

- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades;

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, *caput*, da Lei Complementar 101/2000;

9.5. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas pela edição das Portarias do Ministério da Fazenda 122, de 10 de abril de 2012, 357, de 15 de outubro de 2012, e 29, de 23 de janeiro de 2014, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

(...)

9.5.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios do BNDES para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), contrariando o 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:

- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da edição da Portaria 122, de 10 de abril de 2012;

- Nelson Henrique Barbosa Filho – CPF 009.073.727-08 – Ministro de Estado da Fazenda interino, em razão da edição da Portaria 357, de 15 de outubro de 2012;

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

- Dyogo Henrique de Oliveira – CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, pela edição da Portaria 29, de 23 de janeiro de 2014;
- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Luciano Coutinho – CPF 095.048.855-00 – Presidente do BNDES;

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos ‘Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola’ e ‘Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional’, registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

(...)

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas ‘Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola’ e ‘Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional’ da instituição financeira, contrariando o 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:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Adriano Pereira de Paula – CPF 743.481.327-04 – Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e
- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil;
- Guido Mantega – CPF 676.840.768-68 – Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, **caput**, da Lei Complementar 101/2000;

9.7. em relação ao pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais, contrariando o que estabelece o art. 167, inciso II, da Constituição da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

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 por Tempo de Serviço (FGTS) sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;

9.7.2. determinar a audiência dos gestores identificados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de pagamento de dívidas da União no âmbito da Lei 11.977/2009, junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), 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 da República e o art. 5º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000:

- Gilberto Magalhães Occhi – CPF 518.478.847-68 – Ministro de Estado das Cidades;
- Carlos Antonio Vieira Fernandes – CPF 274.608.784-72 – Secretário Executivo do Ministério das Cidades; e
- Laércio Roberto Lemos de Souza – CPF 124.085.224-04 – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

9.8. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

(...)

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

9.8.2. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que trata a Lei 7.990/1989, aos Estados, Distrito Federal e Municípios:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

9.9. em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República e o Decreto 6.003/2006:

(...)

9.9.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação aos atrasos no repasse de recursos de que tratam o art. 212, §§ 5º e 6º, da Constituição da República e o Decreto 6.003/2006:

- Arno Hugo Augustin Filho – CPF 389.327.680-72 – Secretário do Tesouro Nacional;
- Marcus Pereira Aucélio – CPF 393.486.601-87 – Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional; e
- Marcelo Pereira de Amorim – CPF 821.337.191-72 – Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional;

9.10. determinar a audiência do Presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini (CPF 308.444.361-00), e do Chefe do Departamento Econômico, Túlio José Lenti Maciel (CPF 527.746.946-04), para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público, e consequentemente na apuração do resultado fiscal, dos passivos da União relativos às contas ‘Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola’ e ‘Título e Créditos a Receber – Tesouro Nacional’, registradas como ativos pelo Banco do Brasil, à equalização do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), junto ao BNDES, às subvenções do Programa Minha Casa Minha Vida, às contribuições sociais instituídas pela Lei Complementar 110/2001 e ao cancelamento de juros de que tratam a Lei 6.024/1974, a Medida Provisória 2.196/2001 e a Resolução CCFGTS 574/2008, os três últimos perante o FGTS, bem como quanto à contabilização tardia dos passivos referentes ao Programa Bolsa Família, ao Abono Salarial e ao Seguro Desemprego, para com a Caixa Econômica Federal;”

A referida deliberação foi mantida, em sede de embargos de declaração, pelo Acórdão 992/2015-Plenário (peça 161) e parcialmente alterada, em sede de pedido de reexame, pelo Acórdão 3.297/2015-Plenário (peça 314).

Mediante o Acórdão 3.297/2015-Plenário, o Tribunal tornou sem efeito a determinação do item 9.1.3 do Acórdão 825/2015-Plenário, substituiu algumas determinações (as dos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.4.1 do Acórdão 825/2015-Plenário) e acrescentou uma determinação ao Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e à Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame), sem, contudo, alterar o seu entendimento quanto às irregularidades que motivaram a determinação de audiência dos responsáveis.

As audiências determinadas pelo Acórdão 825/2015-Plenário foram promovidas pela SecexFazenda e, em resposta, os responsáveis trouxeram aos autos as suas razões de justificativa.

Após análise pormenorizada das defesas apresentadas, a unidade técnica, em pronunciamentos uniformes, formulou a seguinte proposta de encaminhamento ao Tribunal (peças 406 a 408):

“a) conhecer a presente representação, nos termos do art. 237, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la procedente;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

- b) acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jorge Fontes Hereda, Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello, Manoel Dias, Gilberto Magalhães Occhi, Carlos Antonio Vieira Fernandes, Laércio Roberto Lemos de Souza, Adriano Pereira de Paula, Luciano Galvão Coutinho, Aldemir Bendine, Alexandre Antonio Tombini e Túlio José Lenti Maciel;
- c) acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Guido Mantega quanto ao item 9.4.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário e rejeitar as razões apresentadas quanto aos itens 9.2.4, 9.3.4, 9.5.3 e 9.6.3;
- d) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Nelson Henrique Barbosa Filho, Dyogo Henrique de Oliveira, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio e Marcelo Pereira de Amorim;
- e) aplicar aos Srs. Arno Hugo Augustin Filho, CPF 389.327.680-72, ex-Secretário do Tesouro Nacional, Marcus Pereira Aucélio, CPF 393.486.601-87, ex-Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional, Marcelo Pereira de Amorim, CPF 821.337.191-72, Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional, Guido Mantega, CPF 676.840.768-68, ex-Ministro de Estado da Fazenda, Nelson Henrique Barbosa Filho, CPF 009.073.727-08, Ministro de Estado da Fazenda, e Dyogo Henrique de Oliveira, CPF 768.643.671-34, Ministro de Estado da Fazenda interino, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- f) autorizar o desconto das dívidas na remuneração daqueles que mantenham vínculo funcional com a União, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;
- g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto determinado;
- h) considerar graves as infrações cometidas e inabilitar os responsáveis Guido Mantega, Nelson Henrique Barbosa, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio e Marcelo Pereira de Amorim para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por prazo de cinco a oito anos, na forma do art. 60 da Lei 8.443/1992;
- i) previamente à deliberação do Tribunal, tramitar o processo ao gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, que requereu a oportunidade de oficiar nos autos após a instrução promovida pela unidade técnica (peça 1);
- j) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;
- k) arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, V, do Regimento Interno.”

Mediante o despacho de peça 422, Vossa Excelência enviou os autos ao Ministério Público de Contas para a manifestação deste Procurador, conforme proposto pela unidade técnica.

Posteriormente, o sr. Marcelo Pereira de Amorim apresentou elementos adicionais de defesa e requereu sua exclusão do rol de responsáveis do presente processo (peça 428).

Por fim, foi protocolada petição do sr. Marcus Pereira Aucélio, em que requereu:

a) a suspensão do presente processo, até que sobrevenha a colheita de provas testemunhais objeto da ação de produção antecipada de provas 29740-61.2016.4.01.3400, em trâmite na 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal; ou

b) a formação de autos apartados para o processamento em separado das apurações em torno da sua conduta, a fim de assegurar que a formação do juízo por parte do TCU acerca das condutas que lhe são imputadas somente ocorra após a colheita dos testemunhos em juízo (peça 445).



## II

Inicialmente, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo indeferimento dos pedidos formulados pelo sr. Marcus Pereira Aucélio à peça 445, haja vista que já se encerrou a etapa instrutória do processo, nos termos do art. 160 do Regimento Interno do TCU.

Ademais, não há previsão legal ou regimental para a suspensão do processo no TCU com o fim de se aguardar a produção judicial de provas. A ação de produção antecipada de provas é procedimento de natureza cautelar que tem por fim preservar a memória sobre fatos ou documentos que serão posteriormente objeto de discussão em uma ação principal, no âmbito judicial. Descabe completamente pretender interromper o curso regular de um processo no TCU com o pretexto de produzir provas na esfera judicial, que, aliás, poderiam ter sido apresentadas de forma escrita na etapa apropriada de apresentação de defesa no âmbito do TCU.

Não obstante, nada impede, se for autorizada pelo Relator, a posterior juntada a estes autos de qualquer elemento de defesa ou mesmo das provas testemunhais que porventura venham a ser produzidas no âmbito do processo judicial 29740-61.2016.4.01.3400, desde que apresentadas antes da sessão de julgamento do processo ou em sede recursal.

No mérito, o Ministério Público de Contas diverge parcialmente da proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, em especial no que se refere à análise da culpabilidade dos srs. Marcelo Pereira de Amorim, Dyogo Henrique de Oliveira, Jorge Fontes Hereda, Luciano Galvão Coutinho, Aldemir Bendine, Alexandre Antonio Tombini e Túlio José Lenti Maciel.

As irregularidades apuradas nesta representação, notadamente os atrasos sistemáticos e significativos na transferência de recursos do Tesouro Nacional para os bancos públicos federais (referentes, principalmente, ao Bolsa Família, ao seguro-desemprego, ao abono salarial e a subvenções em financiamentos bancários), ostentam extrema gravidade, na medida em que representam desobediência a dispositivos fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 - LRF), com prejuízos evidentes para o controle da dívida pública e para o equilíbrio intertemporal das contas públicas e, consequentemente, para a estabilidade dos preços e o crescimento econômico sustentável do país.

Ficou demonstrado nos autos que os referidos atrasos, por sua recorrência, intencionalidade e materialidade, caracterizam-se como operações de crédito vedadas, de acordo com o conceito amplo definido pelo art. 29, III, da LRF (*"compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros"*) (grifou-se).

Conforme explicitado no Relatório do Acórdão 3.297/2015-Plenário, a União, ao atrasar o repasse de recursos necessários ao pagamento de despesas sociais e de subvenção econômica, abusou de seu poder de controladora, forçou suas instituições financeiras controladas (CEF, BB e BNDES) a suportar o ônus dessas despesas com recursos próprios e assumiu um compromisso financeiro junto a essas instituições que apresenta todas as três características de operação de crédito enumeradas pela STN na 5ª edição do seu Manual de Demonstrativos Fiscais (aprovado pela Portaria STN 637/2012), quais sejam:

- a) reconhecimento de um passivo;
- b) existência de risco de não adimplemento, materializado pela cobrança de juros e demais encargos financeiros; e
- c) diferimento no tempo.

A responsabilidade por esses atrasos, que resultaram em operações de crédito ilegais, contraídas em desacordo com os arts. 32, § 1º, inciso I, 36 e 38, inciso IV, "b", da LRF, deve recair sobre os seguintes agentes, considerando-se as condutas descritas nos respectivos ofícios de audiência:

a) srs. Guido Mantega, então Ministro da Fazenda, Arno Hugo Augustin Filho, então Secretário do Tesouro Nacional, Marcus Pereira Aucélio, então Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional, e Jorge Fontes Hereda, ex-Presidente da Caixa Econômica Federal, no que tange aos atrasos no repasse de recursos à Caixa Econômica Federal para o pagamento dos benefícios relativos ao programa Bolsa Família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial;

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

b) srs. Guido Mantega, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio, Nelson Henrique Barbosa Filho, ex-Ministro da Fazenda interino, Dyogo Henrique de Oliveira, ex-Ministro da Fazenda interino, e Luciano Galvão Coutinho, ex-Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, no que tange aos atrasos no repasse de recursos ao BNDES, no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

c) srs. Guido Mantega, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio e Aldemir Bendine, ex-Presidente do Banco do Brasil, no que tange aos atrasos no repasse de recursos ao Banco do Brasil, referentes a subvenções em financiamentos agrícolas.

As razões de justificativa apresentadas pelos aludidos responsáveis não lograram afastar as suas responsabilidades pelas operações de crédito ilegais e abusivas, contraídas pelo ente controlador (União) junto a seus bancos controlados (CEF, BNDES e BB).

De acordo com as atribuições constitucionais, legais e regimentais dos cargos ocupados pelos srs. Guido Mantega, Arno Augustin, Marcus Pereira Aucélio, Nelson Henrique Barbosa Filho e Dyogo Henrique de Oliveira (art. 87, parágrafo único, I, da Constituição Federal, art. 1º do Anexo I do Decreto 7.482/2011 e arts. 1º, 33, 119 e 123 do Anexo da Portaria/MF 244/2012), tinham eles o dever de zelar pela adequada administração financeira da União, o que inclui promover, supervisionar e velar pela correta liberação, nas épocas próprias, dos recursos federais necessários ao pagamento das despesas legalmente previstas, especialmente as destinadas às instituições públicas financeiras, que, por força de lei, não podem ser utilizadas, direta ou indiretamente, como fonte de recursos para a União.

Os elementos contidos nos autos revelam que a não liberação desses recursos nos volumes e momentos adequados não decorreu de mero lapso ou negligência dos gestores públicos, mas de atitude consciente e deliberada de se valer dos bancos federais para o financiamento de despesas obrigatórias, seja para maquiar o resultado fiscal, seja para incrementar a alocação de recursos em outras despesas discricionárias que deveriam ter sido objeto de contingenciamento, caso os gestores tivessem agido de acordo com a lei.

Nessa linha, sobressai a afirmação do sr. Arno Augustin de que “*não havia conduta diversa a ser adotada, dada a necessidade legal de se cumprir o resultado primário estabelecido*” (peça 223, pp. 8/9). Ora, tal afirmação representa verdadeira confissão de que o objetivo pretendido com o atraso na liberação dos recursos era obter um melhor resultado fiscal, ainda que falso, o que só se tornou possível em razão da omissão do Banco Central no registro dos passivos da União junto aos bancos federais e ao FGTS. Verifica-se, pois, tratar-se de conduta consciente, deliberada e orientada para o atingimento de um propósito conhecido e desejado pelos agentes públicos responsáveis pela administração financeira da União.

Conforme destacou o Diretor da SecexFazenda, “*por óbvio, a meta de resultado primário deve ser buscada, mas por meio de ações planejadas, transparentes e, acima de tudo, legais*” (peça 407, p. 202, grifou-se).

De fato, o alcance da meta de resultado primário não é um fim em si mesmo, mas um meio para o controle e a gestão da dívida pública. Segundo o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2014 (Lei 12.919/2013), as metas de resultado primário foram estabelecidas “*no intento de garantir as condições econômicas necessárias para a manutenção do crescimento sustentado, o que inclui a sustentabilidade intersetorial da dívida pública*”. De nada adianta, para os objetivos da política fiscal do país, fingir que se está a cumprir a meta, quando, em verdade, há o acobertamento de dívidas vultosas da União, colocando em risco justamente a sustentabilidade da dívida pública e a saudável gestão fiscal da nação.

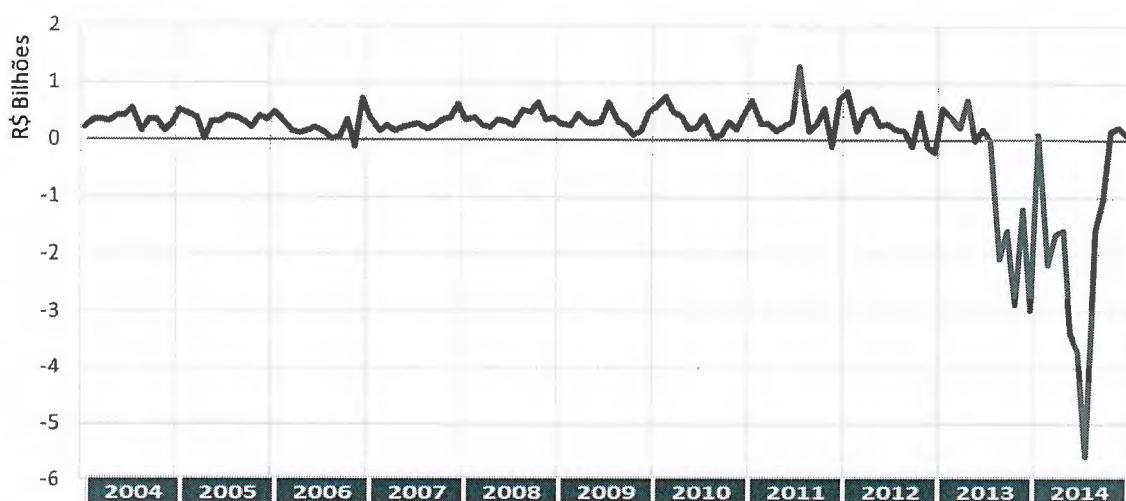
Importante mencionar que os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Trabalho e Emprego solicitavam regularmente à STN os recursos necessários para o pagamento dos benefícios sociais pela Caixa Econômica Federal (ex: peça 67, pp. 97/104; e peça 80, p. 3), entretanto, esses pleitos, de forma sistemática, não eram atendidos, o que motivou essa instituição financeira a ingressar com processos administrativos junto à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), a fim de dirimir o conflito com a União.

Assim, instauraram-se, na CCAF, os processos 00688.001730/2013-79 (peça 81, pp. 2/4 e 12/5) e 00688.001229/2014-93 (peça 46, p. 5, e peça 67, pp. 135/41), para tratar da regularização do fluxo de recursos destinados, respectivamente, ao pagamento do abono salarial e do seguro-desemprego e ao pagamento do Bolsa Família.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

O gráfico abaixo, extraído do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário (TC 005.335/2015-9, peça 279, p. 601), que aprovou o parecer prévio sobre as contas prestadas pela Presidente da República referentes ao exercício de 2014, demonstra claramente a situação atípica verificada a partir de meados de 2013 no saldo das contas de suprimento de fundos mantidas na Caixa para o pagamento dos benefícios sociais (os dados se referem ao somatório dos saldos das contas referentes ao Bolsa Família, ao seguro-desemprego e ao abono salarial):



Fonte: Ofício 0014/2015/DEFAB, de 17/9/2015 (peças 251 e 252) [TC 005.335/2015-9]

Tendo em vista a notória relevância social dos benefícios em questão, destinados a pessoas de baixa renda ou desempregadas, seria talvez compreensível que a Caixa Econômica Federal, surpreendida pela inesperada insuficiência dos recursos financeiros liberados pela STN, tenha, na primeira vez em que isso ocorreu, desembolsado recursos próprios para garantir o pagamento integral aos beneficiários, na expectativa de que fosse logo reembolsada, com o devido acréscimo dos encargos financeiros contratualmente previstos.

De fato, a convulsão social que poderia ocorrer em razão de uma negativa de pagamento pela Caixa aos beneficiários do abono salarial, seguro desemprego e Bolsa Família, com riscos inclusive para a segurança de seus empregados e de suas instalações, além dos danos à imagem da instituição, poderiam servir de excusante para os pagamentos indevidos ocorridos **no primeiro mês** em que a União deixou de enviar tempestivamente os recursos devidos.

Todavia, ultrapassado o inusitado da primeira ocorrência, o Presidente da Caixa tinha o dever legal de não apenas cobrar o valor devido, como também deixar claro que já no mês seguinte os pagamentos não seriam feitos sem o prévio repasse dos recursos. Essa era a conduta dele esperada e exigível. Essa a postura de um dirigente que zela pelo cumprimento da lei e pela instituição que dirige.

A omissão do dirigente da Caixa resta agravada em face de os atrasos terem sido recorrentes, cumulativos e continuados, tendo perdurado de julho/2013 a setembro/2014, chegando a superar o absurdo patamar de R\$ 5 bilhões.

Era clara e evidente a intenção do governo de se financiar com recursos da Caixa, razão por que cabia ao dirigente da estatal, após os devidos alertas e notificações aos ministérios setoriais **no primeiro mês de abuso do poder do controlador**, determinar a suspensão do pagamento dos benefícios, conforme expressamente previam cláusulas contratuais (peça 67, p. 11, e peça 79, pp. 10 e 59), haja vista que não é atribuição dessa instituição financeira custear despesas do governo ou emprestar-lhe recursos para tal. Ao contrário, isso é expressamente proibido, conforme o art. 36, *caput*, da LRF.

O Presidente da Caixa agiu de forma extremamente temerária, pois submeteu a instituição que devia proteger a uma situação de fragilidade e risco, tendo de realocar recursos destinados a outras operações regulares para dar cobertura a essa operação de crédito irregular, com custos incorridos não adequadamente quantificados, violando o princípio da prudência e também o da eficiência, na medida



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

em que os recursos próprios da Caixa, em vez de adiantados à União, poderiam estar sendo aplicados em operações mais rentáveis para a instituição financeira.

O fato de a Caixa ser empresa controlada pela União não lhe autoriza a agir fora dos seus objetivos estatutários, previstos no art. 5º do Anexo ao Decreto 7.973/2013, muito menos em afronta à norma legal. Por fazer parte da Administração Pública, deve estrita obediência aos princípios da legalidade e da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição), não lhe sendo permitido dispor dos recursos que lhe foram confiados, especialmente por seus depositantes, de maneira arbitrária ou acovardada, para não contrariar interesses governamentais.

A conduta leniente e negligente do dirigente da Caixa foi fundamental para a consumação das operações de crédito ilegais contraídas pela União, o que impõe a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo sr. Jorge Fontes Hereda, não havendo falar, no caso, em inexigibilidade de conduta diversa. Bem ao contrário, revela-se com nitidez que conduta diversa era exigível e plenamente possível.

Não há falar em obediência hierárquica ou temor de perda do cargo, caso o dirigente houvesse atuado com diligência em defesa de sua instituição e da legalidade. Qualquer ordem ou orientação recebida para realizar com recursos da Caixa os pagamentos de responsabilidade da União era manifestamente ilegal. Um presidente de instituição financeira que não atue com competência, firmeza e altivez necessárias para resistir a uma ordem ou orientação manifestamente ilegal não está, evidentemente, à altura dos deveres de seu cargo.

Diante da gravidade da irregularidade cometida, evidenciada pelo valor alcançado, pela longa duração no tempo, pelos danos para as finanças públicas dela derivados e pelos riscos para a Caixa dela advindos, tudo conforme bem revela o gráfico acima reproduzido, deve ser aplicada ao sr. Jorge Fontes Hereda a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por oito anos, bem como a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, em seu valor máximo.

Quanto aos ex-Ministros do MDS e do MTE, entende o Ministério Público de Contas, ante as razões de justificativa apresentadas, que não lhes são imputáveis responsabilidades pelas operações de crédito ilegais contraídas pela União junto à Caixa, haja vista que não havia entre os atos que poderiam praticar condutas que pudessem ter impedido a situação criada pelo Ministério da Fazenda, com a negligente submissão da Caixa e a injustificada omissão do Banco Central. De fato, ficaram reféns da programação financeira elaborada pela STN, que detinha o poder decisório sobre a liberação de recursos.

Com efeito, referidas pastas setoriais realizaram, junto à STN, as devidas solicitações de recursos para o pagamento dos benefícios sociais, instituídos por lei e previstos no orçamento, mas não foram inteiramente atendidas, o que impediu que fizessem os repasses de recursos à Caixa. Como não tiveram participação ativa no surgimento das operações de crédito ilegais nem tinham, em sua esfera de atuação funcional, como evitar tal ocorrência, não merecem ser responsabilizados no âmbito deste processo.

Quanto às equalizações devidas ao BNDES, os atrasos nos pagamentos foram extremamente significativos, tanto em termos de duração, quanto em termos de valores, como deixam claro os dados contidos no relatório de fiscalização da SecexFazenda, à peça 109, p. 58. As equalizações apuradas no 2º semestre de 2010 e no ano de 2011 (1º e 2º semestres) deixaram de ser integralmente pagas (houve um pagamento irrisório referente ao 2º semestre/2010 e nenhum pagamento referente aos dois semestres de 2011), apesar de as portarias do Ministério da Fazenda vigentes à época (Portaria 575, de 21.12.2010, e Portaria 87, de 31.3.2011) estabelecerem que os valores eram “*devidos no último dia do período ao qual se refere ao pagamento*” (ou seja, no último dia de cada semestre de apuração) e seriam “*atualizados até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional*”. Essa falta de pagamento dos valores de equalização fez com que, no início de 2012, a dívida da União junto ao BNDES já alcançasse o montante de R\$ 6.718.076.493,95 (peça 99, p. 18), valor não registrado nas estatísticas fiscais do Banco Central.

Diante desse quadro de inadimplência, em vez de o Ministério da Fazenda regularizar imediatamente os pagamentos, agravou a irregularidade, por meio da expedição, em 10.4.2012, da Portaria 122, assinada pelo sr. Guido Mantega, a qual dispôs que (art. 5º, § 4º, grifou-se):

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

*“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.”*

Os srs. Nelson Henrique Barbosa Filho e Dyogo Henrique de Oliveira, na condição de Ministros de Estado da Fazenda interinos, também emitiram portarias de teor semelhante e até mais grave que o da Portaria 122/2012 (Portarias MF 313, de 18.9.2012, 357, de 15.10.2012, e 29, de 23.1.2014).

Com efeito, as Portarias 313/2012 e 357/2012, subscritas pelo sr. Nelson Henrique Barbosa Filho, e a Portaria 29/2014, subscrita pelo sr. Dyogo Henrique de Oliveira, dispuseram que o prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações se aplicaria não só às operações de financiamento contratadas pelo BNDES a partir de 16.4.2012, mas também às operações contratadas antes dessa data e desde o lançamento do PSI, em 2009 (art. 6º, III, da Portaria 313/2012, art. 7º, III, da Portaria 357/2012, e art. 7º, II, da Portaria 29/2014).

Cabe registrar, contudo, que, diferentemente do que constou da instrução da unidade técnica (peça 406, p. 28), não foi a Portaria 357/2012 que originalmente estendeu a aplicação do prazo de 24 meses para o pagamento das equalizações relativas às operações contratadas antes de 16.4.2012, mas sim a Portaria 278, de 7.8.2012 (DOU de 9.8.2012), que alterou a Portaria 216, de 29.5.2012 (DOU de 31.5.2012), a qual, por sua vez, havia revogado a Portaria 122/2012. Essas três últimas portarias foram editadas pelo sr. Guido Mantega.

Mediante a Portaria 278/2012, o art. 6º da Portaria 216/2012 passou a vigorar com a seguinte redação (grifou-se):

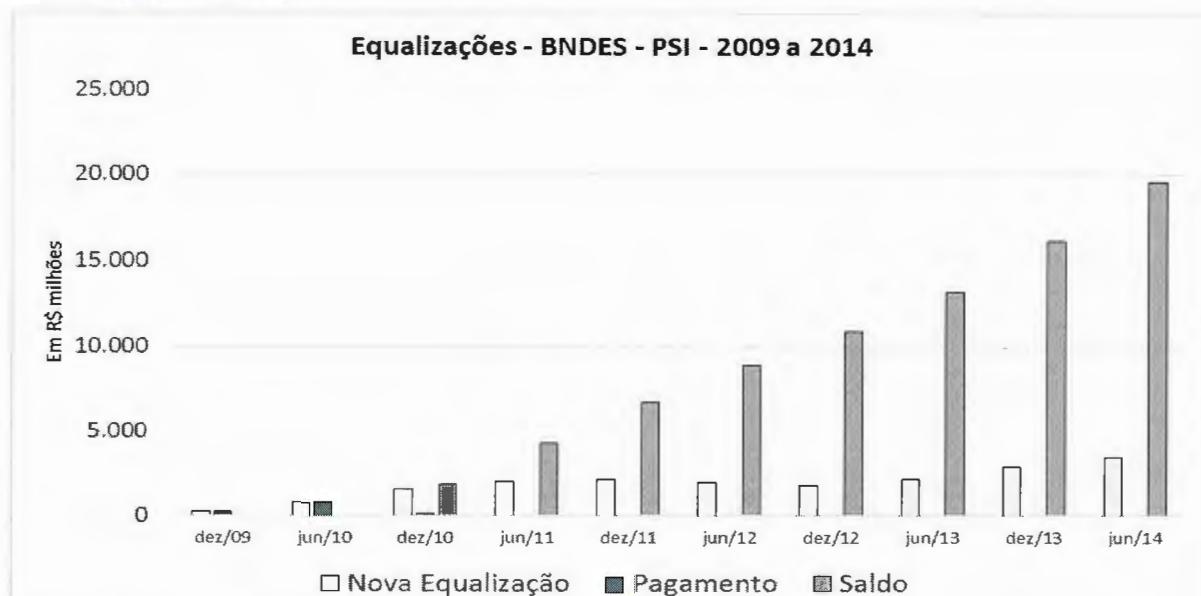
*“Art. 6º Os valores de equalização serão apurados em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, conforme metodologia de cálculo anexa, e devidos em 1º de julho e em 1º de janeiro de cada ano, observado que:*

*I - Os pagamentos das equalizações de que trata o *caput* podem ser prorrogados de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras do Tesouro Nacional.*

*II - Os valores das equalizações a que se refere o *caput* serão atualizados desde a data da apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional.*

*III - Os valores apurados das equalizações a partir de 16 de abril de 2012, relativos às operações contratadas pelo BNDES, serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração e atualizados pelo Tesouro Nacional desde a data de apuração até a data do efetivo pagamento.”*

Como consequência desse conjunto de portarias do Ministério da Fazenda, não houve nenhum pagamento de equalizações ao BNDES referentes aos exercícios de 2012 e 2013 e ao 1º semestre de 2014, o que resultou num espantoso acúmulo de dívida da União junto a essa instituição financeira no valor de R\$ 19.643.867.337,18, ao final do 1º semestre/2014 (peça 99, p. 18). Em 31.12.2014, esse saldo devedor atingiu R\$ 21.620.592.088,72 (peça 124 do TC 027.923/2015-0). O gráfico abaixo ilustra o crescimento exorbitante do saldo da dívida da União com o BNDES, no âmbito do PSI:



Fonte: peças 72, 73 e 99 destes autos.

Como bem apontado pelo Secretário de Recursos no pronunciamento à peça 287, as portarias do Ministério da Fazenda representaram verdadeira confissão e prova do dolo do ilegal financiamento da União pelo BNDES, pois “*acumular o devido de forma a transformá-lo em dívida e parcelar seu pagamento é uma operação de crédito com a inusitada característica de que quem determina o montante, a forma de pagamento e a quantidade de parcelas é o devedor*”. Trata-se, pois, de clara operação de crédito obtida com abuso do poder de controle da União. O Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário não deixa dúvidas quanto a essa questão, conforme trecho abaixo transscrito (TC 005.335/2015-9, peça 279, pp. 663/4, grifou-se):

“As alegações atinentes à tese em análise recorrem a diversos pressupostos acerca da caracterização de operações de crédito típicas, como a existência de relações contratuais consensuais e bilaterais, em evidente esforço de sobrepor a forma à essência das operações. Contudo, no caso que aqui se discute, configurou-se de fato uma relação unilateral, em que a União, controladora do BNDES, utilizou-se de seu poder para impor uma sistemática de pagamento de equalizações de juros em seu próprio benefício, levando à postergação injustificada das quitações devidas à instituição financeira. Vale dizer, exatamente o que o legislador complementar coibiu nos termos do art. 36 da LRF.

Ademais, não há dúvida de que houve o estabelecimento, por intermédio de portaria do Ministério da Fazenda, de cláusulas típicas de um contrato de operação de crédito, como prazos, taxas de correção e sanções, entre outras – impostas, contudo, de forma unilateral e coercitiva à instituição financeira, combinando a utilização, pela União, de poder de império pela via da edição de ato normativo e de poder de controlador da própria instituição financeira.

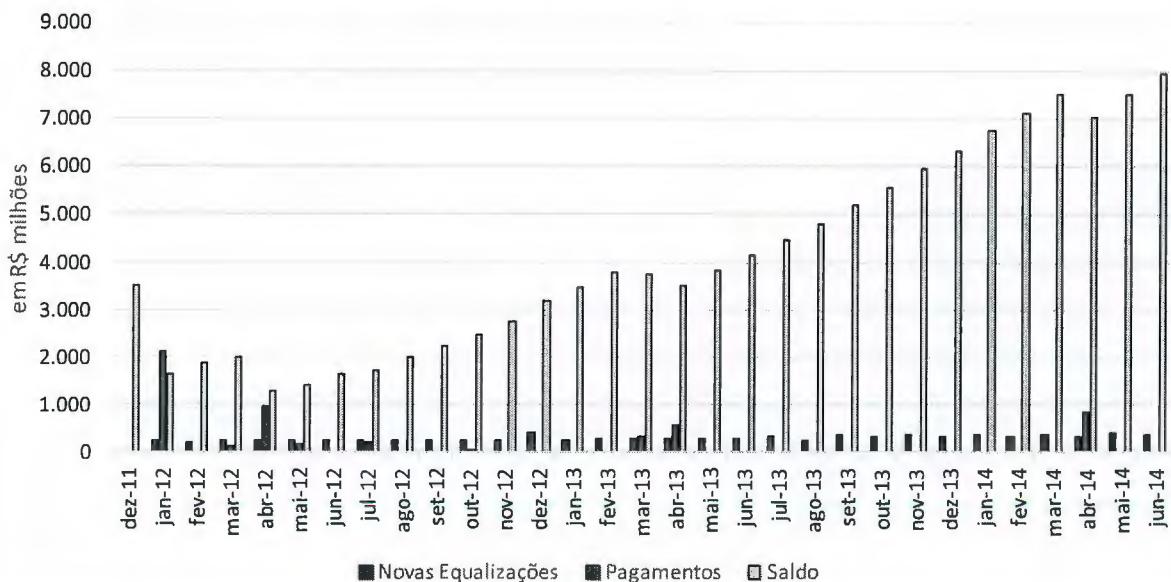
Cabe destacar, ainda, que não se confunde, nesta análise, qualquer inadimplemento contratual com operação de crédito. Como se viu na análise da tese anterior e aqui se reitera, o estabelecimento de prazo de 24 meses não configura mero atraso, mas postergação intencional e imprópria, passando ao largo da lógica intrínseca das equalizações e configurando, em essência, a disponibilidade de recursos pela União que não haveria de outra forma – razão pela qual, nesta análise, concluiu-se pela configuração de operação assemelhada ao mútuo.”

As equalizações de taxa de juros devidas ao Banco do Brasil, relativas ao crédito rural (Safra Agrícola), também sofreram consideráveis atrasos no seu pagamento, conforme dados da tabela à peça 109, pp. 34/5. Isso fez com que a dívida da União junto a esse banco saltasse de R\$ 3,2 bilhões, em

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

dezembro/2012, para R\$ 7,9 bilhões, em junho/2014. Em 31.12.2014, o saldo devedor dessa dívida chegou a R\$ 10,9 bilhões (peça 120 do TC 027.923/2015-0). O gráfico abaixo ilustra o crescimento dessa dívida entre 2012 e junho/2014:

Banco do Brasil - Equalização Safra - 2012 a 2014

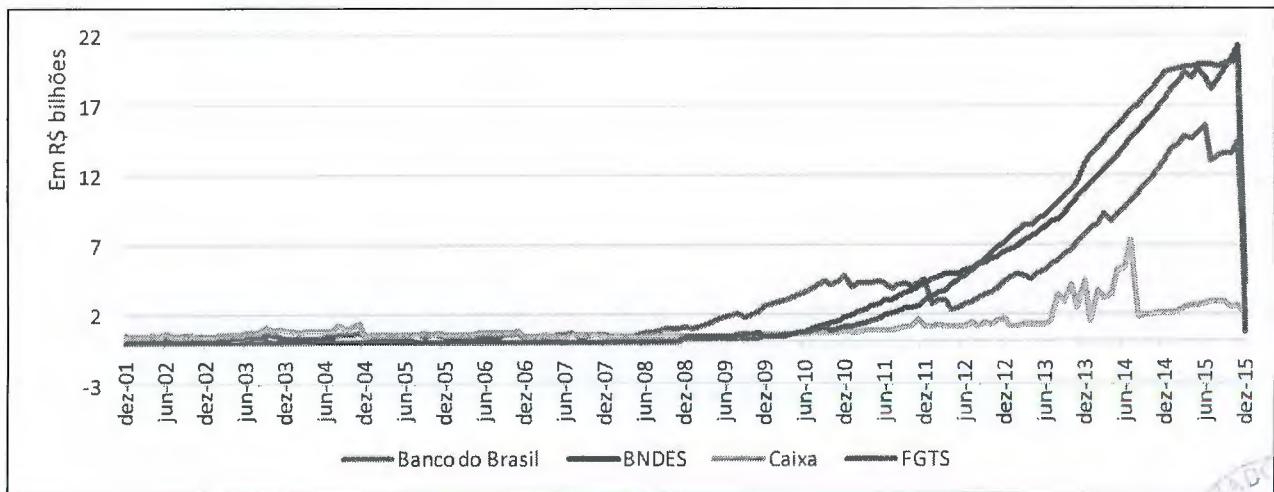


Fonte: peça 69 destes autos.

A alta materialidade das dívidas contraídas pela União junto aos bancos federais, notadamente Banco do Brasil e BNDES, não deixa dúvidas sobre a intenção do governo federal de financiar despesas orçamentárias correntes com recursos das suas instituições financeiras. Tal atitude, além de vedada por lei, feriu o princípio da transparência e usurpou competências próprias do Congresso Nacional (art. 48, II, da Constituição), a quem cabe dispor sobre a contratação de operação de crédito pela União.

O gráfico elaborado pelo Secretário da SecexFazenda, abaixo reproduzido (peça 408, p. 3) e baseado em informações divulgadas pelo Bacen, já após se adequar às determinações desta Corte de Contas, ilustra muito bem a trajetória da dívida da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES, à Caixa (inclui dívida com tarifas de prestação de serviços pela Caixa, não examinada nestes autos) e ao FGTS ao longo dos últimos anos (desde dezembro/2001 a dezembro/2015):

Gráfico – Impacto dos atrasos na Dívida Líquida do Setor Público



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Fonte: Banco Central do Brasil. Nota para a Imprensa – Política Fiscal, de 29/1/2016.

Como se vê, as dívidas junto ao Banco do Brasil e ao BNDES começaram a aumentar de forma mais significativa a partir de 2009 e 2010, respectivamente, atingindo seus ápices em 2015. As dívidas junto à Caixa, por sua vez, atingiram valores mais expressivos entre meados de 2013 e meados de 2014, sendo regularizadas (exceto no que tange aos custos financeiros – peça 81, pp. 13/4) no 2º semestre de 2014.

Em dezembro/2015, houve queda abrupta dos saldos das dívidas com o Banco do Brasil, com o BNDES e com o FGTS, em razão da decisão do governo de finalmente efetuar o pagamento dos passivos ilegais examinados neste processo de representação. Consoante dados extraídos do Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais de 2015 (fonte: Secretaria do Tesouro Nacional), o governo pagou, em 2015, cerca de R\$ 21 bilhões ao BNDES, R\$ 12 bilhões ao Banco do Brasil e R\$ 21 bilhões ao FGTS, a título de equacionamento dos passivos existentes até o final de 2014 (incluindo atualização monetária).

A incorporação desses passivos na Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, decorrente do cumprimento, pelo Bacen, da determinação do item 9.4.3 do Acórdão 3.297/2015-Plenário, impactou fortemente o resultado primário do exercício de 2015 do setor público consolidado, que foi deficitário em R\$ 111,2 bilhões (1,88% do PIB), em contraposição a um déficit de R\$ 32,5 bilhões (0,57% do PIB) em 2014.

Dados extraídos dos quadros 43 e 44 da Nota para a Imprensa de Política Fiscal divulgada pelo Bacen em 29.1.2016 revelam que, em novembro/2015, o saldo das dívidas da União com o Banco do Brasil (equalização agrícola e títulos e créditos a receber) e com o BNDES (PSI e demais programas) totalizaram, respectivamente, R\$ 14.359 milhões e R\$ 21.336 milhões. Após os pagamentos efetuados em dezembro/2015, esses saldos passaram para R\$ 4.407 milhões e R\$ 4.291 milhões, respectivamente. O impacto no resultado primário do mês de dezembro/2015 decorrente da incorporação desses passivos e dos passivos junto ao FGTS (contribuições sociais – LC 110/2001, MCMV e cancelamento de juros – Lei 6.024/1974) e à Caixa (tarifas de prestação de serviço e outros) foi de R\$ 47,65 bilhões.

Caso todos esses passivos tivessem sido tempestivamente captados pelas estatísticas fiscais produzidas pelo Bacen, os resultados primários dos exercícios pretéritos teriam sido distintos dos resultados oficiais divulgados, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Resultado Fiscal do Setor Público	2011	2012	2013	2014	R\$ bilhões 2015
A- Primário oficial	128,7	104,9	91,3	(32,5)	(111,2)
B- Primário corrigido	124,9	99,1	76,7	(45,3)	(65,4)
C- Diferença (= A - B)	3,8	5,8	14,6	12,8	(45,8)

Fonte: Banco Central do Brasil. Nota para a Imprensa – Política Fiscal, de 29.1.2016. Quadro XLIV.

Esse conjunto de dados revela por si só a gravidade das condutas dos integrantes da equipe econômica do governo. As bases da estabilidade fiscal foram afetadas por medidas que ensejaram o surgimento ilegal, oculto e dissimulado de passivos vultosos da União. Com bem observado pelo Secretário da SecexFazenda (peça 408, p. 4, grifou-se):

“(...), o Brasil está entre os países que mais pagam juros da dívida pública, em razão das altas taxas de juros. Enquanto os Estados Unidos têm taxa de juros básica em torno de 0,5%, no Brasil, a taxa Selic está em 14,25%. Portanto, ao decidir aumentar o endividamento público, o custo de oportunidade é altíssimo, pois recursos públicos deixam de ser aplicados em despesas sociais e em investimentos necessários e são voltados para as despesas com juros da dívida.”

Com efeito, a utilização dos bancos públicos federais como forma de financiamento de insustentável expansão do gasto corrente, com evidente intenção de melhorar a percepção da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

performance governamental em ano eleitoral, não só violou os mais caros e sensíveis princípios da responsabilidade fiscal, com afronta a dispositivos expressos da LRF, como também fraudou o processo democrático e comprometeu a saúde financeira do Estado, empurrando o país para a profunda crise fiscal e econômica que atravessamos hoje.

O equilíbrio das contas públicas não é apenas uma diretriz de boa administração, mas também um bem jurídico tutelado pelo ordenamento pátrio. Violar os pilares da responsabilidade fiscal reclama, nos termos da legislação, adequada reprimenda dos órgãos de controle.

Mostra-se apropriada, pois, pelos fundamentos bem apontados pela unidade técnica, que contam com a anuência do Ministério Público de Contas, a proposta de se aplicar aos srs. Guido Mantega, Arno Hugo Augustin Filho e Marcus Pereira Aucélio a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, pelo prazo de oito anos, além da multa prevista no art. 58, II, da referida lei, em seu valor máximo.

É importante ressaltar que os referidos responsáveis “eram titulares de seus cargos há tempo suficiente para conhecerem as políticas e os procedimentos relativos ao relacionamento entre o Governo Federal e seus bancos controlados”. De fato, o “Sr. Guido Mantega foi Ministro da Fazenda entre 2006 e 2014. O Sr. Arno Augustin foi Secretário da STN entre 2007 e 2014. O Sr. Marcus Aucélio foi Subsecretário de Política Fiscal da STN entre 2010 e 2015” (peça 408, p. 9).

Quanto aos srs. Nelson Henrique Barbosa Filho e Dyogo Henrique de Oliveira, o fato de terem emitido, respectivamente, as Portarias 357/2012 e 29/2014, na condição de ministros interinos, não tem o condão de afastar suas responsabilidades pelas irregularidades.

Como lembrou o Auditor da SecexFazenda, referidos gestores “ocupavam à época o cargo de Secretário Executivo do Ministério da Fazenda, que tem atribuição, entre outras, de supervisionar e avaliar a execução dos projetos e atividades do Ministério, conforme estabelece o art. 43 da Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, aprovada pelo Decreto 7.482/2011” (peça 406, p. 29).

De fato, os srs. Nelson Barbosa e Dyogo Oliveira eram Secretários-Executivos do Ministério da Fazenda desde janeiro/2011 e junho/2013, respectivamente. Sendo assim, eles desempenhavam papel central na condução das atividades diárias do Ministério da Fazenda e, portanto, tinham pleno conhecimento – e com ela concordavam – da política ilegal e abusiva de gestão fiscal que se estava a executar no país.

É sabido de todos que os Secretários-Executivos são peças centrais na execução e operacionalização das políticas adotadas em cada ministério. Os Secretários-Executivos são os agentes públicos que, na prática, conduzem, no dia a dia da Administração, as políticas decididas pelos titulares das pastas, em auxílio ao Presidente da República.

Evidente, portanto, que, durante as substituições do titular, atuam com pleno conhecimento de causa e assim decidem, sem margem a dúvidas ou desconhecimentos, sobre os assuntos que lhes eram submetidos para aprovação. Com efeito, tais agentes públicos, pelo cargo que ocupavam, de estrita proximidade e confiança do titular da pasta, comungavam plenamente das políticas ilegais postas em execução durante a gestão do ministro titular, tanto que, nos momentos de interinidade, deram perfeita continuidade a essas políticas, indo ao ponto de assinar, de forma livre e consciente, os atos que as materializavam e concretizavam, a revelar que agiram com inequívoco dolo.

Apesar de as normas editadas por esses dois responsáveis (Portarias 357/2012 e 29/2014) não terem inovado em relação às regras de pagamento de equalização criadas pelo então titular do Ministério da Fazenda, sr. Guido Mantega (Portarias 122/2012, 216/2012, 278/2012 e 71/2013), claro está que elas certamente contribuíram para a continuidade da irregularidade, de que tinham ciência e com a qual concordavam, com o consequente aumento da dívida ilegal da União com o BNDES.

Cabe ressaltar que o estabelecimento do prazo de 24 meses para o pagamento das subvenções é completamente desarrazoadado e contraria o próprio objetivo da equalização de taxas de juros, que é o de “recompor, à instituição financeira, os mesmos fluxos econômicos e financeiros que esta teria direito a perceber caso o financiamento concedido ao mutuário tivesse sido contratado sem a interferência da política pública de fomento” (item 8.4.2 do Relatório do Acórdão 2.461/2015-Plenário).

Note-se que não houve mera republicação de normas, mas edição de novas normas, que incorporaram e mantiveram as ilegalidades constantes da norma revogada. No caso, eram plenamente

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

exigíveis condutas diversas por parte dos ministros interinos: abstenção da edição de portaria ilegal e correção da ilegalidade da portaria então vigente.

Pelo exposto, também as condutas dos srs. Nelson Henrique Barbosa Filho e Dyogo Henrique de Oliveira devem ser consideradas graves, merecedoras, pois, das sanções previstas nos arts. 58, II, e 60 da Lei 8.443/1992.

Quanto ao sr. Marcelo Pereira de Amorim, então Coordenador-Geral de Programação Financeira (Cofin) da STN, os novos elementos apresentados à peça 428, em especial as cópias de *e-mails* encaminhados a seus superiores hierárquicos (Diretor de Programas e Subsecretário de Política Fiscal), demonstram que, na prática, ele não tinha poder decisório sobre a liberação dos recursos necessários ao pagamento dos benefícios sociais pela Caixa. De fato, referido servidor recebia os pedidos de liberação de recursos formulados pelos ministérios setoriais (MTE e MDS) ou pela própria Caixa e os repassava para seus chefes, que autorizavam ou não a liberação (peça 428, pp. 57/67).

Ressalte-se que, de acordo com a Nota Técnica 6/2014, de 30.12.2014, subscrita pelo sr. Arno Hugo Augustin Filho, o papel da Cofin era recepcionar e consolidar os pedidos de liberação de recursos e encaminhá-los “*para a chefia imediata, a saber, Subsecretário de Política Fiscal e Diretor de Programas, com vistas a submeter ao Secretário do Tesouro Nacional a decisão quanto ao atendimento das liberações solicitadas*” (peça 232, p. 477).

Embora referida nota técnica tenha sido confecionada apenas após os fatos irregulares que deram ensejo à presente representação, e, isoladamente, não seja capaz de afastar responsabilidades, ela reforça os demais elementos de prova carreados aos autos pelo sr. Marcelo Pereira de Amorim, que indicam que o poder decisório sobre a liberação ou não de recursos estava concentrado em seus superiores hierárquicos.

Desse modo, merecem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Marcelo Pereira de Amorim quanto aos itens 9.2.4 e 9.3.4 do Acórdão 825/2015-Plenário, para afastar sua responsabilidade pelas operações de crédito ilegais contraídas junto à Caixa.

Em relação ao sr. Adriano Pereira de Paula, então Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional (Copec), merece ser afastada a sua responsabilidade pelas operações de crédito ilegais contraídas junto ao BNDES e ao Banco do Brasil (itens 9.5.3 e 9.6.3 do Acórdão 825/2015-Plenário). Como bem observado pela instrução técnica, tais irregularidades resultaram da atuação fora da legalidade da área de programação financeira da STN, haja vista que derivaram da falta de liberação dos recursos financeiros necessários ao pagamento das subvenções.

Ademais, ficou demonstrado nos autos que o referido responsável alertou seu superior hierárquico (Subsecretário de Política Fiscal do TN) quanto ao aumento expressivo do passivo da União junto às instituições financeiras oriundo da insuficiência do pagamento das subvenções econômicas e propôs medidas para a solução do problema, conforme notas técnicas datadas de 19.8.2013 (peça 405, pp. 228/33), 13.1.2014 (peça 405, pp. 129/35) e 18.8.2014 (peça 405, pp. 137/41).

No que tange aos ex-dirigentes do BNDES e do Banco do Brasil ouvidos em audiência, devem ter suas razões de justificativa rejeitadas, à semelhança do que se propõe em relação ao ex-Presidente da Caixa. Os srs. Luciano Galvão Coutinho e Aldemir Bendine evidentemente compactuaram com as operações de crédito ilegais contraídas pela União e não tomaram quaisquer medidas efetivas para que os créditos das instituições financeiras fossem satisfeitos. Sem sua negligente complacência, jamais as dívidas da União junto aos bancos por eles presididos teriam alcançado as cifras bilionárias acima expostas.

Embora esses dois bancos tenham apurado, nas épocas próprias, os valores das equalizações de taxas de juros relativas aos financiamentos subvenzionados concedidos aos beneficiários do PSI e do crédito rural, encaminhando-os, formalmente, para cobrança junto à STN (peça 109, p. 33, peças 96 e 98), não tomaram nenhuma providência para a execução judicial das dívidas ou mesmo para a contestação das regras editadas pelo Ministério da Fazenda, que não fixavam, de forma peremptória, data-limite para a quitação das equalizações devidas (Portarias 336/2010, 575/2010, 87/2011, 122/2012, 216/2012, 278/2012, 313/2012, 357/2012, 71/2013, 29/2014 e 193/2014, no caso do BNDES, e Portarias 333/2011, 262/2012, 349/2012, 10/2013, 67/2013, 69/2013, 409/2013, 315/2014 e 518/2014, no caso do Banco do Brasil).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Tampouco adotaram medidas para a redução ou a suspensão da concessão de financiamentos subsidiados (PSI e crédito rural), o que poderia evitar o aumento expressivo do endividamento da União às custas do patrimônio dos bancos federais.

Como presidentes de instituições financeiras, deveriam ter adotado imediatamente as medidas de cobrança que qualquer instituição privada adotaria caso a União não lhes repassasse valores devidos a título de equalização de taxas de juros de empréstimos subsidiados.

Vale destacar que bancos privados também operam linhas de crédito subsidiadas com subvenções econômicas custeadas pelo Tesouro Nacional e que, nesse caso, a equalização é apurada e paga **mensalmente e não há registro de atraso nos pagamentos devidos aos bancos privados**, a revelar que tal conduta só foi adotada em relação aos bancos públicos em razão do poder de controle da União sobre eles, exercido com abuso pela União e aceito com passividade e dolosa omissão pelos presidentes dos bancos públicos.

Evidente que nenhuma instituição privada aceitaria passivamente ficar sem receber os valores devidos pela União. A mesma conduta que seria adotada pelos bancos privados deveria ter sido adotada pelos presidentes dos bancos públicos.

Cabe ressaltar, no que tange às equalizações devidas ao BNDES, que nem mesmo o prazo ilegal e abusivo de 24 meses (a partir do qual os valores seriam devidos) inaugurado pela Portaria 122/2012 foi respeitado, uma vez que, em julho/2015, ainda estavam pendentes de pagamento os valores apurados desde o 2º semestre/2011 (peça 161, pp. 28/9, do TC 027.923/2015-0). Ou seja, dívidas bilionárias e vencidas há mais de 3 três anos foram pacífica e passivamente toleradas pelo BNDES, o que caracteriza a conduta conivente do dirigente da estatal no cometimento dessa fraude fiscal e negligente na gestão dos ativos do banco. A mesma conduta passiva e omissa foi adotada pelo presidente do Banco do Brasil.

Ao permitirem passivamente que o saldo devedor da União junto ao BNDES e ao Banco do Brasil aumentasse vertiginosamente ao longo do tempo, os srs. Luciano Galvão Coutinho e Aldemir Bendine foram partícipes conscientes das operações de crédito ilegais (violação ao art. 36, *caput*, da LRF), não sendo aceitável que pudessem, de forma livre e consciente, se omitir para não contrariarem interesses governamentais.

Também aqui, não há falar em obediência hierárquica ou temor de perda do cargo, caso os dirigentes houvessem atuado com diligência em defesa de suas instituições e da legalidade. Qualquer ordem ou orientação recebida para aceitar de forma passiva o não pagamento das equalizações devidas pela União era manifestamente ilegal. Vale repetir, um presidente de instituição financeira que não atue com competência, firmeza e altivez necessárias para resistir a uma ordem ou orientação manifestamente ilegal não está, evidentemente, à altura dos deveres de seu cargo.

Sendo assim, as condutas dos srs. Luciano Galvão Coutinho e Aldemir Bendine revelaram-se graves, o que reclama a aplicação das penalidades previstas nos arts. 58, II, e 60 da Lei 8.443/1992 a esses responsáveis.

### III

Além dos atrasos no pagamento de valores devidos aos bancos federais, houve também atrasos propositais no pagamento de valores devidos a estados e municípios, relativos aos *royalties* do petróleo e à compensação financeira pelo uso de recursos hídricos (Lei 7.990/1989) e ao salário-educação (Decreto 6.003/2006) (itens 9.8.2 e 9.9.3 do Acórdão 825/2015-Plenário), cuja responsabilidade deve ser atribuída aos srs. Arno Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio e Marcelo Pereira de Amorim.

As condutas de emitir as ordens bancárias referentes aos *royalties* e à compensação financeira, a partir de fevereiro/2014, apenas após às 17h10 do último dia do mês (peça 109, p. 64) e de repassar os recursos do salário-educação ao FNDE, a partir de dezembro/2013, apenas no último dia do mês (peça 109, p. 68) tiveram o claro intuito de transferir, para o mês subsequente, o impacto da despesa no resultado primário e/ou na receita corrente líquida da União. Isso porque, a depender do horário da emissão (antes ou após às 17h10) e do tipo de ordem bancária emitida, o saque dos recursos da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Única só ocorre 1 ou 2 dias úteis depois (conforme regras descritas no Manual Simplificado de Ordem Bancária, elaborado pela STN), momento em que o Banco Central capta a variação primária deficitária.

Como o pagamento só é considerado realizado no momento da efetiva disponibilização dos recursos ao beneficiário, a conduta dos gestores da STN não só contribuiu para a maquiagem dos resultados primários mensais, utilizados para a definição dos limites de empenho e movimentação financeira, como configurou ofensa ao art. 8º da Lei 7.990/1989 e ao art. 9º, inciso II e § 2º, do Decreto 6.003/2006, que fixam, de forma peremptória, as datas-limite para o pagamento dos recursos em questão.

O caráter doloso da conduta dos responsáveis em relação a essa irregularidade fica evidenciado pela nítida “*mudança de comportamento no período analisado*”, como destacou o Secretário da Secex/Fazenda em seu pronunciamento (peça 408, p. 11). Com efeito, nos meses anteriores ao do início das práticas irregulares, as ordens bancárias relativas aos recursos de que trata a Lei 7.990/1989 eram regularmente emitidas antes das 17h, e os repasses ao FNDE eram sempre realizados antes do dia 20 de cada mês. Em seguida, a situação se inverteu: ordens bancárias emitidas após às 17h10 e repasses ao FNDE no último dia do mês. Tal mudança de comportamento não encontra outra explicação plausível, a não ser no objetivo de melhorar artificialmente o resultado primário e a receita corrente líquida da União, razão pela qual não cabe acolher as razões de justificativa apresentadas.

Registre-se que o sr. Marcelo Pereira de Amorim não trouxe aos autos documentos suficientes para afastar sua responsabilidade por essa irregularidade, diferentemente do que ocorreu em relação às operações de crédito contraídas junto à Caixa (analisadas no tópico II deste parecer).

A irregularidade ora tratada está estritamente relacionada à operacionalização do pagamento, ou seja, ao momento da emissão da ordem bancária no Siafi, que era tarefa própria e específica da Coordenação-Geral de Programação Financeira (Cofin), comandada, à época, pelo sr. Marcelo Pereira de Amorim. O próprio responsável a firma que “*as competências do Cofin, portanto, estão ligadas à coordenação da execução, ou seja, ao modus operandi da programação financeira*” (peça 428, p. 5).

Ele não comprovou que a emissão de ordens bancárias no último dia do mês e após às 17h10 teriam sido resultado de orientação ou ordem de seus superiores hierárquicos, tampouco evidenciou ter tomado as devidas providências para a realização dos pagamentos nos prazos **expressamente fixados por lei ou decreto** (art. 8º da Lei 7.990/1989 e art. 9º do Decreto 6.003/2006),

Ademais, ressalte-se que, em relação ao salário educação, eventual ordem superior para que o repasse de recursos ao FNDE ocorresse apenas no último dia do mês seria manifestamente ilegal, pois, de acordo com os arts. 8º e 9º do Decreto 6.003/2006, tal repasse deve ocorrer até o dia 10 de cada mês e o pagamento das cotas-partes aos estados e municípios até o dia 20.

Desse modo, não cabe invocar a obediência hierárquica para justificar o cumprimento de ordem manifestamente ilegal, sequer demonstrada. No caso, era exigível, sim, conduta diversa por parte do aludido servidor. No mínimo, ele deveria ter alertado seus superiores hierárquicos sobre o descumprimento dos prazos de pagamento legalmente estabelecidos. Pelo exposto, merece ter suas razões de justificativa rejeitadas quanto aos itens 9.8.2 e 9.9.3 do Acórdão 825/2015-Plenário.

Assim, diante da gravidade da irregularidade, deve ser aplicada ao sr. Marcelo Pereira de Amorim a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, além da multa prevista no art. 58, II, da mesma lei.

Quanto aos srs. Arno Augustin Filho e Marcus Pereira Aucélio, considerando-se que, em razão das operações de créditos ilegais com os bancos federais, já lhes foi proposta a aplicação de multa e da penalidade de inabilitação, as irregularidades descritas nos itens 9.8.2 e 9.9.3 do Acórdão 825/2015-Plenário devem ser somadas à fundamentação daquelas sanções.

#### IV

No que tange às irregularidades relacionadas aos adiantamentos concedidos pelo FGTS à União (operações de crédito) para o pagamento de subvenções econômicas referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida (Lei 11.977/2009), descritas nos itens 9.4.3 e 9.7.2 do Acórdão 825/2015-

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Plenário, devem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Guido Mantega (em relação ao item 9.4.3) e pelos srs. Gilberto Magalhães Occhi, então Ministro das Cidades, Carlos Antonio Vieira Fernandes, então Secretário Executivo do Ministério das Cidades, e Laércio Roberto Lemos de Souza, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades (em relação aos itens 9.4.3 e 9.7.2).

As irregularidades em questão dizem respeito a falhas na elaboração da proposta orçamentária referente ao Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), bem como na execução orçamentária do referido programa, no que tange às subvenções econômicas de responsabilidade da União. Com efeito, como os recursos financeiros para o pagamento das subvenções provinham, ordinariamente, do FGTS, a título de adiantamento (com todas as características de operação de crédito de natureza orçamentária), deveria constar no respectivo crédito orçamentário essa fonte de recursos, em respeito aos princípios da universalidade (art. 3º da Lei 4.320/1964 e art. 32, § 1º, inciso II, da LC 101/2000) e da transparência. Também deveria constar do orçamento a dotação própria para o resarcimento ao FGTS dos valores adiantados à União, conforme prevê o art. 5º, § 1º, da LRF.

Todavia, desde 2010, as leis orçamentárias anuais não respeitaram essas exigências (peça 109, p. 54), o que acarretou a inscrição indevida de despesas correntes de subvenções em restos a pagar (apesar de já terem sido pagas pela União com os recursos adiantados pelo FGTS) e o pagamento de despesas de capital (amortização de dívida junto ao FGTS) por meio dos referidos restos a pagar.

Apesar de tais irregularidades não terem sido descaracterizadas, a análise da conduta dos agentes chamados em audiência permite afastar sua culpabilidade neste processo.

Com efeito, o sr. Guido Mantega, na condição de Ministro da Fazenda, não participou da elaboração e aprovação das propostas orçamentárias do Ministério das Cidades, e não há evidências nos autos de que as operações de crédito junto ao FGTS lhe foram submetidas para a aprovação de que trata o *caput* do art. 32 da LRF.

Quanto aos srs. Gilberto Magalhães Occhi, Carlos Antonio Vieira Fernandes e Laércio Roberto Lemos de Souza, verifica-se, inicialmente, que exerceram seus cargos de Ministro das Cidades, Secretário Executivo e Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração nos períodos de 17.3.2014 a 31.12.2014, de 8.11.2013 a 12.2.2015, e de 25.3.2014 a 27.1.2015, respectivamente (peça 224, p. 23, peça 226, p. 23, e peça 227, p. 23).

No exercício de 2014, não houve pagamentos relativos à dívida com o FGTS, conforme apurado no TC 005.335/2015-9, de forma que os referidos gestores não participaram da irregularidade descrita no item 9.7.2 do Acórdão 825/2015-Plenário.

Também não foram eles que elaboraram a proposta orçamentária do ministério referente ao exercício de 2014, de modo que não tiveram “*a oportunidade de indicar corretamente a fonte dos recursos para as despesas com os subsídios da União naquele período*” (peça 406, p. 21).

Quanto ao exercício de 2015, as falhas na elaboração da proposta orçamentária podem ter decorrido de orientações equivocadas por parte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como a que consta, por exemplo, da Nota Técnica Conjunta 1/SPI/SOF/MP, de 17.10.2014 (peça 227, pp. 30/3).

Dante dessas circunstâncias, entende-se que não deve haver aplicação de sanção aos gestores do Ministério das Cidades, sendo suficiente a atuação pedagógica desta Corte.

Registre-se que, mediante o item 9.3 do Acórdão 3.297/2015-Plenário, o TCU fez determinação conjunta ao Ministério das Cidades e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que, a partir da proposta orçamentária a ser encaminhada no ano de 2016, relativa ao exercício de 2017, façam consignar no orçamento fiscal e da seguridade social montante correspondente aos adiantamentos concedidos pelo FGTS com amparo no art. 82-A da Lei 11.977/2009, de modo a evidenciar que se trata de operações de crédito, o mesmo valendo para os créditos adicionais referentes ao exercício de 2016.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Por fim, no que se refere à falta de contabilização na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) dos passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES (no que tange à parcela constante do ativo da Finame) e ao FGTS e à contabilização tardia dos passivos junto à Caixa, relativos ao Bolsa Família, ao abono salarial e ao seguro-desemprego (item 9.10 do Acórdão 825/2015-Plenário), o Ministério Público de Contas, divergindo da unidade técnica, entende que devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Alexandre Tombini, ex-Presidente do Banco Central, e pelo sr. Túlio José Lenti Maciel, Chefe do Departamento Econômico do Banco Central, haja vista que não foram suficientes para elidir as irregularidades que motivaram suas audiências.

A necessidade de registro dos referidos passivos na DLSP, para fins de atendimento aos objetivos expressos pelo Bacen no Manual de Estatísticas Fiscais, foi exaustivamente demonstrada por ocasião da prolação do Acórdão 3.297/2015-Plenário, sendo desnecessárias maiores considerações sobre a matéria na presente fase processual. É importante frisar, apenas, que a falta de registro desses passivos na DLSP contrariou o Manual de Estatísticas Fiscais, produzido pelo próprio Banco Central, em cumprimento a determinação do TCU (item 2.2.1 do Acórdão 324/2006-Plenário).

A omissão da autoridade monetária em registrar, nas épocas próprias, esses passivos foi peça fundamental na fraude fiscal perpetrada pelo Governo Federal para ampliar sem sustentação fiscal o gasto público em ano eleitoral, pois contribuiu decisivamente para a **melhora artificial dos resultados primários** do governo federal dos exercícios anteriores a 2015 (especialmente no exercício de 2014), ou seja, para que o esforço fiscal do governo aparentasse ser maior que o real.

Essa melhora artificial dos resultados primários permitiu que os decretos de contingenciamento fossem fraudados, determinando bloqueio de execução de despesas em valores inferiores aos efetivamente necessários, dando azo a que o Governo executasse ilegalmente despesas discricionárias em nível bem mais elevado que o autorizado pela meta fiscal em vigor, fraudando, pois, toda a execução orçamentária, comprometendo a gestão da dívida pública, violando dispositivos legais expressos e os princípios mais elementares da responsabilidade fiscal.

Não fosse tal omissão do Banco Central, o Governo Federal não teria condições de ter-se valido do artifício ilegal e abusivo de contrair para a União dívidas tão expressivas junto às instituições financeiras federais, tanto é que, assim que as dívidas junto à Caixa foram computadas na DLSP, os repasses a esse banco para o pagamento dos benefícios sociais passaram a ser regularizados. Isso se deu porque o **registro do passivo da União junto ao banco público tem sobre a apuração do resultado fiscal o mesmo impacto que o repasse do dinheiro na data correta**, de modo que a fraude somente se perfaz, só faz sentido se, além da sonegação do repasse, houver também a omissão pelo Banco Central do registro do passivo contraído.

Na opinião da unidade técnica, “(...) *não foi possível apurar se o Banco Central agiu de forma premeditada e coordenada com o restante da equipe econômica para manipular as estatísticas fiscais ou se as falhas na captação dos dados pelo Banco Central foram exploradas pelo Ministério da Fazenda ou pela Secretaria do Tesouro Nacional nesse desiderato*” (peça 406, p. 41).

Ao ver do Ministério Público de Contas, contudo, o dolo é evidente e grita nos autos. Com efeito, como já demonstrado em todo o processo e afirmado pelo TCU já em três acórdãos, a omissão do Banco Central contraria seu próprio Manual de Estatísticas Fiscais.

Além disso, a correção de sua conduta no caso da Caixa deveria, por óbvio, ter induzido igual correção nos casos do Banco do Brasil, BNDES e FGTS. O que se afigura evidente é que tal correção causaria tamanho impacto no atingimento da meta fiscal que o Bacen optou por protelar essa medida evidentemente necessária até o ponto em que não pudesse mais resistir aos comandos desta Corte de Contas. Os valores relativos à Caixa (menos de R\$ 6 bilhões) eram relativamente pequenos se comparados à soma de valores do Banco do Brasil, BNDES e FGTS (cerca de R\$ 40 bilhões).

Trata-se de erro tão grosseiro que não se afigura razoável imaginar que um órgão com a expertise do Bacen possa incorrer de forma apenas desavisada e desatenta em omissão tão grave, com consequências tão perniciosas para o país. Como bem perguntou Vossa Excelência, no dia da prolação do Acórdão 825/2015, como foi possível que mais de R\$ 40 bilhões em dívidas da União pudessem passar despercebidos pelo Banco Central?!

De todo modo, tendo em vista que o dolo não é elemento essencial para a aplicação por esta Corte de Contas das sanções previstas em sua Lei Orgânica, sendo suficiente a demonstração de culpa,

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

da lesão ao bem jurídico protegido e do nexo de causalidade entre conduta e dano, o Ministério Público de Contas entende que, no mínimo, está sobejamente caracterizada nos autos culpa grave, consistente em negligência indesculpável dos gestores do Bacen.

Tal negligência deve ser considerada grave, na medida em que provocou efeitos danosos para a credibilidade da apuração do resultado fiscal da União, para o cálculo das metas fiscais de vários exercícios e foi decisiva, fundamental mesmo, para o cometimento da fraude fiscal de que o país foi vítima.

Corroboram-se, a propósito, os seguintes fundamentos constantes do voto condutor do Acórdão 825/2015, a respeito da omissão do Bacen (grifou-se):

“53. Por fim, considero que o Banco Central do Brasil, na condição de responsável pela apuração dos resultados fiscais para fins de cumprimento das metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao deixar à margem de suas estatísticas passivos da União que, de acordo com os seus próprios critérios, deveriam compor a Dívida Líquida do Setor Público - DLSP, faltou com a diligência e transparência esperada no desempenho de suas atribuições.

54. Lembro que um dos pedidos formulados na inicial pelo Ministério Público junto ao TCU foi para que se verificasse se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil ‘captava, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras’.

55. Nesse sentido, o que se viu na inspeção realizada é que passivos relevantes, os quais, repita-se, atendem aos critérios adotados pela própria autarquia para compor a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), deixam de ser captados pelos resultados que apura, razão pela qual entendo que devam ser chamados em audiência os dirigentes do Bacen para se manifestarem acerca das falhas identificadas nestes autos.

56. De fato, ainda não comprehendo como é que dezenas de bilhões de reais em passivos da União tornaram-se imperceptíveis ou indiferentes aos olhos do Banco Central, não obstante constarem devidamente registrados nos ativos das instituições credoras e terem sido rapidamente flagrados pelos auditores do TCU.

57. Afinal, se as dívidas que escaparam ao controle do Banco Central tivessem sido detectadas desde o seu surgimento, as irregularidades apontadas neste processo provavelmente não ganhariam grandes proporções nem se estenderiam por tanto tempo.

58. Observo que a responsabilidade da Autoridade Monetária de apurar os resultados fiscais da União é derivada das leis de diretrizes orçamentárias e fixada pelo próprio Governo Federal, mediante indicação do Presidente da República, que detém o poder hierárquico.”

Importante destacar, também, que as omissões no registro de passivos e de transações primárias compuseram o rol de irregularidades que levou o TCU a recomendar ao Congresso Nacional a rejeição das contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014 (Parecer Prévio aprovado pelo Acórdão 2.461/2015-Plenário, TC 005.335/2015-9). Com efeito, entre os doze fundamentos adotados pelo TCU para a emissão de opinião adversa acerca do relatório sobre a execução dos orçamentos da União (item 1.2.2 do Parecer Prévio), encontram-se os seguintes:

“1. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas da dívida pública de 2014 (itens 2.3.5 e 8.5 do Relatório);

(...)

10. Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), bem como dos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000), em face da omissão de transações primárias

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

deficitárias da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas dos resultados fiscais de 2014 (itens 3.5.5.2 e 8.5);”

Isso apenas reforça a gravidade das irregularidades perpetradas pelo Bacen e que representaram grave ofensa ao princípio da transparência.

Sendo assim, devem ser aplicadas aos srs. Alexandre Tombini e Túlio José Lenti Maciel as sanções de multa e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da Administração Pública, considerando-se a intensa gravidade das infrações cometidas.

Registre-se que o fato de o Depec ter passado espontaneamente a computar na DLSP, a partir de agosto/2014, os passivos junto à Caixa (peça 92, peça 106, pp. 1/13 e 27/31, e peça 108, pp. 1/40), longe de poder ser considerado como atenuante na dosimetria das sanções, apenas reforça a convicção de que nenhum motivo razoável havia para não se efetuar o mesmo registro devido para o Banco do Brasil, o BNDES e o FGTS. Jamais tal fato poderia ser motivo suficiente, ao ver do Ministério Público de Contas, para a exclusão da responsabilidade dos gestores do Bacen.

De igual modo, o fato de as atribuições regimentais do presidente do Banco Central (art. 12 da Portaria 29.971/2005, vigente à época) não terem relação operacional direta com a produção de estatísticas fiscais não pode ser considerado como circunstância que exclua a culpabilidade do sr. Alexandre Tombini, principalmente quando se leva em conta que a competência do Bacen para a elaboração das estatísticas fiscais oficiais não decorre do seu regimento interno, mas de ato emanado diretamente do Presidente da República (mensagens presidenciais de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária anual ao Congresso Nacional).

A se entender, por absurdo, que o Presidente do Banco Central não tem nenhuma responsabilidade sobre a fidedignidade das estatísticas fiscais e sobre o registro dos passivos da União, estar-se-á chancelando o conveniente argumento, sempre invocado por toda autoridade pública, de afastamento de suas responsabilidades pela delegação de competências aos seus subordinados. O Brasil seria o único país no mundo em que as autoridades públicas nunca seriam responsáveis por nada de errado, sempre seus subordinados.

Assim como não se pode cobrar da autoridade pública conhecimento de detalhes irrelevantes, como saber o preço da compra de uma resma de papel, também não se pode admitir que ignore fatos da maior relevância, como a omissão de mais de R\$ 40 bilhões no registro de passivos da União, peça fundamental de um esquema de fraude fiscal levado a efeito sob os olhos nada vigilantes da autoridade que tem o dever de fazer esse registro, assim como o de supervisionar toda a atividade bancária, incluída a dos bancos públicos federais.

## VI

Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas diverge, parcialmente, da proposta de encaminhamento formulada pela SecexFazenda e manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) indeferir os pedidos formulados à peça 445 pelo sr. Marcus Pereira Aucélio, atinentes à suspensão do processo e à formação de autos apartados;

b) conhecer a presente representação, nos termos do art. 237, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la procedente;

c) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello, Manoel Dias, Gilberto Magalhães Occhi, Carlos Antonio Vieira Fernandes, Laércio Roberto Lemos de Souza e Adriano Pereira de Paula;

d) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Guido Mantega quanto ao item 9.4.3 do Acórdão 825/2015-TCU-Plenário, rejeitando-as quanto aos itens 9.2.4, 9.3.4, 9.5.3 e 9.6.3 do referido acórdão;

e) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Marcelo Pereira de Amorim quanto aos itens 9.2.4 e 9.3.4 do Acórdão 825/2015-Plenário, rejeitando-as quanto aos itens 9.8.2 e 9.9.3 do referido acórdão;

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TCU**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

f) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Nelson Henrique Barbosa Filho, Dyogo Henrique de Oliveira, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio, Jorge Fontes Hereda, Luciano Galvão Coutinho, Aldemir Bendine, Alexandre Antonio Tombini e Túlio José Lenti Maciel;

g) aplicar aos srs. Guido Mantega, Nelson Henrique Barbosa Filho, Dyogo Henrique de Oliveira, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio, Marcelo Pereira de Amorim, Jorge Fontes Hereda, Luciano Galvão Coutinho, Aldemir Bendine, Alexandre Antonio Tombini e Túlio José Lenti Maciel, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

h) autorizar o desconto das dívidas na remuneração daqueles que mantenham vínculo funcional com a União, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

i) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto em folha;

j) considerar graves as infrações cometidas e inabilitar os srs. Guido Mantega, Nelson Henrique Barbosa Filho, Dyogo Henrique de Oliveira, Arno Hugo Augustin Filho, Marcus Pereira Aucélio, Marcelo Pereira de Amorim, Jorge Fontes Hereda, Luciano Galvão Coutinho, Aldemir Bendine, Alexandre Antonio Tombini e Túlio José Lenti Maciel para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por prazo de cinco a oito anos, na forma do art. 60 da Lei 8.443/1992; e

k) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis, ao Ministério Público Federal e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Brasília-DF, em 24 de junho de 2016.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
 Procurador

**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 25ª reunião (fls. 22831 e 22832);
2. Mandados de intimação das testemunhas (fls. 22833 a 22835);
3. Termos de compromisso subscritos pelas testemunhas (fls. 22836 e 22837);
4. DOC 146 – pedido da Denunciada de esclarecimentos aos peritos (fls. 22838 a 22843);
5. DOC 147 – pedido da Sen. Vanessa Grazziotin de esclarecimentos aos peritos (fls. 22844 a 22850);
6. DOC 148 – pedido do Sen. Antonio Anastasia de esclarecimentos aos peritos (fls. 22851 e 22852);
7. DOC 149 – pedido do Sen. Lindbergh Farias de esclarecimentos aos peritos (fls. 22853 a 22860).

E, por ser expressão da verdade, dou fé.

Brasília, em 28 de junho de 2016.

  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO FILHO**

Escrivão da Denúncia nº 1, de 2016

22830



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 25ª Reunião da CEI2016

Data: 28 de junho de 2016 (terça-feira), às 11h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO ESPECIAL DO IMPEACHMENT 2016 - CEI2016

TITULARES	SUPLENTES
<b>Maioria (PMDB)</b>	
Raimundo Lira (PMDB)	1. Hélio José (PMDB)
VAGO	2. Marta Suplicy (PMDB) <i>Marta Suplicy</i>
Simone Tebet (PMDB)	3. Garibaldi Alves Filho (PMDB)
Dário Berger (PMDB)	4. João Alberto Souza (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	5. VAGO
<b>Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)</b>	
Ricardo Ferraço (PSDB)	1. Tasso Jereissati (PSDB)
Antonio Anastasia (PSDB)	2. Ataídes Oliveira (PSDB) <i>Ataídes Oliveira</i>
Cássio Cunha Lima (PSDB)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Ronaldo Caiado (DEM)	4. Davi Alcolumbre (DEM)
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>	
Gleisi Hoffmann (PT)	1. Humberto Costa (PT) <i>Humberto Costa</i>
Lindbergh Farias (PT)	2. Fátima Bezerra (PT) <i>Fátima Bezerra</i>
José Pimentel (PT)	3. Acir Gurgacz (PDT) <i>Acir Gurgacz</i>
Telmário Mota (PDT)	4. João Capiberibe (PSB)
<b>Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)</b>	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Lúcia Vânia (PSB)	2. Randolfe Rodrigues (REDE)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Cristovam Buarque (PPS)
<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>	
Wellington Fagundes (PR)	1. Eduardo Amorim (PSC) <i>Eduardo Amorim</i>
Zeze Perrella (PTB)	2. Magno Malta (PR) <i>Magno Malta</i>
<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>	
Ana Amélia (PP)	1. Sérgio Petecão (PSD)
José Medeiros (PSD)	2. Wilder Morais (PP)
Gladson Cameli (PP)	3. Otto Alencar (PSD)





SENADO FEDERAL  
SECRETARIA DE COMISSÕES

**Reunião:** 25ª Reunião da CEI2016

**Data:** 28 de junho de 2016 (terça-feira), às 11h

**Local:** Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

**NÃO MEMBROS DA COMISSÃO**

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Alvaro J.", is written across the top of a grid of ten horizontal lines. The signature is fluid and cursive, with a large, sweeping initial 'A'.



**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. **Aldo Rebelo** para comparecer à \_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 28 DE JUNHO DE 2016, às 11h, 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 20/6/2016. Eu, Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho, escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.

Senador **RAIMUNDO LIRA**

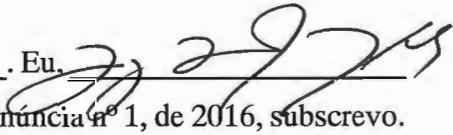
Presidente da Comissão Especial do Impeachment

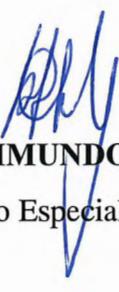


**SENADO FEDERAL**  
como Órgão Judiciário

**Mandado de Intimação**

O Senador Raimundo Lira, Presidente da Comissão Especial do Impeachment, MANDA, por este instrumento, intimar o Sr. **Luís Inácio Lucena Adams** para comparecer à \_\_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 28 DE JUNHO DE 2016, às 11h, 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 22/6/2016. Eu, (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.

  
**Senador RAIMUNDO LIRA**

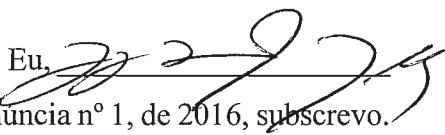
Presidente da Comissão Especial do Impeachment



**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. **Antonio Carlos Stangherlin Rebelo** para comparecer à \_\_\_\_ reunião da Comissão Especial do Impeachment, a ser realizada no dia 28 de junho de 2016, às 11h, 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 23/06/2016. Eu, (Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho), escrivão da Denúncia nº 1, de 2016, subscrevo.

  
**Senador RAIMUNDO LIRA**

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

*Pente  
em 23/06/2016  
às 11:26 hs.*

22835  
Sar



**Senado Federal como Órgão Judiciário**

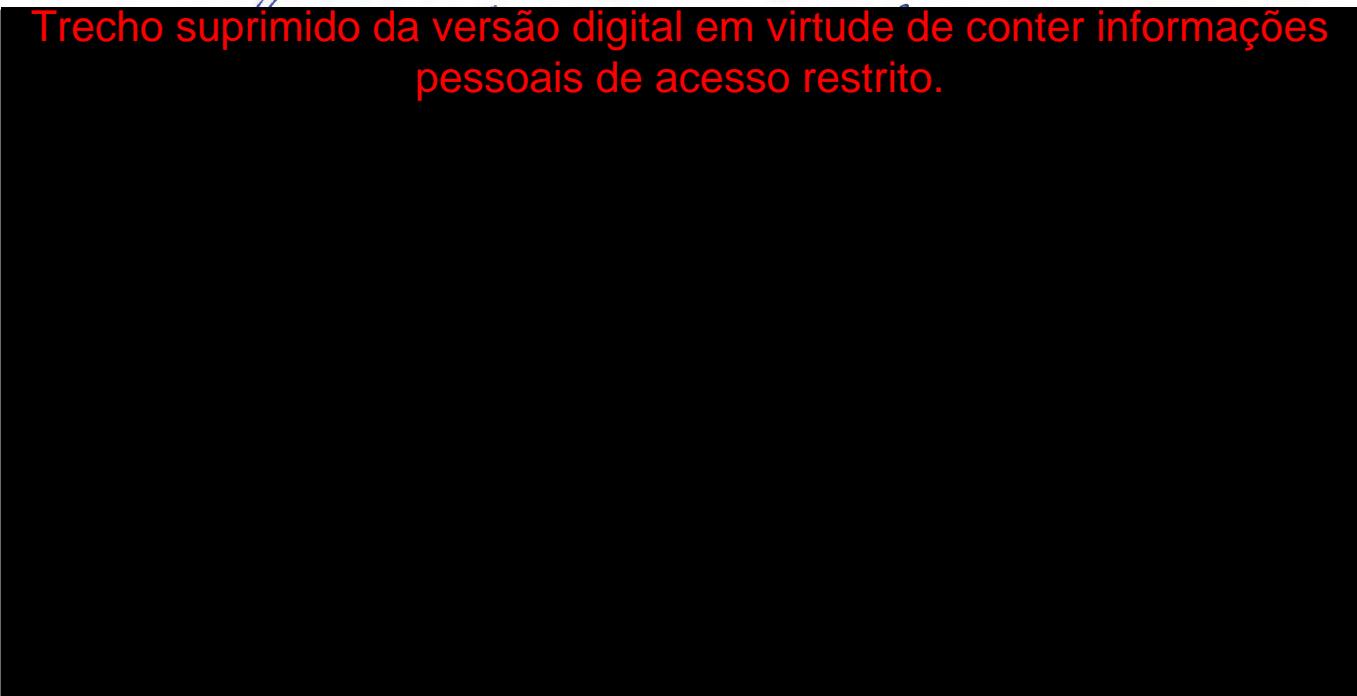
Comissão Especial do Impeachment, constituída nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079, de 1950 e do art. 380, II, do Regimento Interno, para proferir parecer sobre a Denúncia nº 1 de 2016, apresentada pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Conceição Paschoal, em desfavor da 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 Carlos Stangerlin Rebello

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.



Brasília, 28 de junho 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, 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: Luis Inácio Lucena Adams

Trecho suprimido da versão digital em virtude de conter informações pessoais de acesso restrito.

Brasília, 28 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

22837

Scn

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

REC

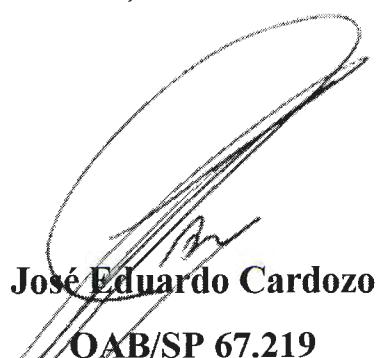
**000146**

*Encaminhe-se  
à junta pericial  
Em 28.06.16  
[Signature]*

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, vem, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, apresentar os questionamentos formulados pelos assistentes técnicos da defesa, ao laudo produzido pela junta pericial, designada por esta Comissão Especial.

Termos em que,  
Pede deferimento.

Brasília, 28 de Junho de 2016.

  
**José Eduardo Cardozo**  
**OAB/SP 67.219**

Recebido na COCETI em 28/6/16 às 10h

*Fernanda M. P. Lima*  
**Fernanda Moreira Pinheiro Lima**  
Mat. 266647

22838

*[Signature]*

## DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE Nº 1, DE 2016

### QUESTIONAMENTOS DOS ASSISTENTES TÉCNICOS DE DEFESA AO LAUDO DA JUNTA PERICIAL

Decretos de Crédito suplementar:

*J. Sobre a afirmação “a estrita redação do art. 4º da LOA/2015 não faz menção à compatibilidade dos Decretos com a programação financeira” (p. 212)*

O caput do art. 4º da LOA traz a seguinte observação:

“desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015”

Do ponto de vista estritamente legal e tendo em vista a metodologia de apuração do resultado primário consagrada no art. 11, III, a da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 (Lei nº 13.080/2015) e explicitada na mensagem que encaminhou o projeto de lei orçamentária anual de 2015 (PLOA 2015), solicita-se esclarecer qual a base legal utilizada para remeter “a compatibilidade com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício” a outros termos que não os expostos na referida mensagem, tal como descrito a seguir:

“A Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) refere-se à metodologia consagrada internacionalmente para avaliação de políticas fiscais, consistindo na soma entre o resultado primário do setor público não financeiro e a apropriação de juros nominais por competência. O resultado primário de determinado ente, por sua vez, diz respeito à diferença entre receitas e despesas primárias, em um período de tempo, e pode ser apurado por dois critérios: a) variação do nível de endividamento líquido do ente durante o período considerado, deduzidos os juros nominais; ou b) soma dos itens de receita e despesa. O primeiro critério, chamado “abaixo da linha”, é calculado pelo Bacen e considerado o resultado oficial por fornecer também o nível de endividamento final obtido com a geração do superávit/déficit primário.” (Mensagem do PLOA 2015)

A questão se justifica na medida em não há na lei qualquer hipótese de resultado fiscal *estabelecido e apurado*, que não seja o consagrado pela ótica financeira, tal como o verificado pelo Banco Central e em consonância com os artigos 8º e 9º da LRF.

Ressalta-se que a LRF, além de não fazer menção a eventual cancelamento de dotações orçamentárias para apuração do resultado primário, remete às limitações de empenho e pagamento para a persecução da meta de resultado fiscal.

22839  
Gra

2. Na resposta ao quesito 2 da acusação os peritos afirmam: “Ressalta-se que a meta para o exercício de 2015 foi aquela fixada pela Lei 13.199” e “Considerando os resultados demonstrados no Relatório de Avaliação e Cumprimento das Meta Fiscais de 2015 (...) e os resultados apurados pelo Banco Central do Brasil, o Poder Executivo cumpriu a meta estabelecida”. Mais adiante: “Logo, os decretos de contingenciamento editados foram suficientes para assegurar o cumprimento das metas de resultado fiscal 2015”. Com base nessas afirmativas, pode-se concluir que o resultado da Perícia apontou para o cumprimento das metas estabelecidas para o exercício de 2015?

3. Sobre a afirmação de que “dos quatro decretos ora em análise, que abriram crédito suplementar, três deles promoveram alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado vigente há época da edição dos Decretos”

Em diversos pontos da perícia, é afirmado que os decretos promoveram alterações nas programações incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário.

Na resposta ao item 2 dos quesitos do Relator, os peritos afirmam que os decretos publicados em 28 de julho tiveram “efeito fiscal negativo” de R\$ 1,26 bilhão e R\$ 0,37 milhão e que um dos decretos de 21 de agosto, teria um efeito de R\$ 493,59 milhões” (pp. 192 e 193).

No entanto, na resposta ao quesito 9 da acusação, a perícia traz um conceito “impacto fiscal concreto”. Qual é o significado deste conceito e em que ele se difere do impacto fiscal mencionado acima? Há dois significados possíveis de impacto fiscal, um concreto e outro não, baseado apenas em dotações orçamentárias?

Pede-se à perícia, que demonstre o fundamento legal da apuração do resultado primário por dotações orçamentárias, já que só se tem conhecimento daquele consagrado pela ótica financeira, tal como apurado pelo Banco Central e em consonância com os artigos 8º e 9º da LRF e com a indicação na Mensagem Presidencial da LOA sobre a forma de apuração do resultado primário oficial.

Tendo em vista a metodologia de apuração da meta, e os artigos 8º e 9º da LRF, qual é o fundamento legal utilizado para se compreender que a autorização orçamentária sem a ampliação do limite de empenho e pagamento afeta o resultado primário?

Não havendo outro meio de controle da despesa que não os limites de empenho e pagamento nos termos do artigo 9º da LRF, pede-se que a perícia esclareça de qual forma o ato questionado, a edição dos decretos de crédito suplementar, ampliou os referidos limites dos órgãos que receberam a suplementação orçamentária, inclusive tendo em vista o fato de que o decreto de programação de



30 de julho e suas modificações determinam que a execução dos créditos esteja sujeita ao limite do contingenciamento, bem como o §13 do art. 52 da LDO 2015.

4. Na resposta ao quesito 24 da defesa, sobre a execução das ações orçamentárias que foram contempladas com a suplementação, a tabela 38, deixa claro que, somadas, as ações orçamentárias suplementadas foram executadas abaixo do valor aprovada na LOA.

E possível então afirmar que, mesmo dentre as ações orçamentárias suplementadas, houve compensação na sua execução de forma que se algumas dessas ações tenham sido executadas acima do limite inicialmente autorizado na LOA, outras foram executadas abaixo do limite autorizado na LOA, de forma que o impacto fiscal concreto destas ações em conjunto, o pagamento efetivo, foi inferior ao valor autorizado na LOA?

5. Na resposta ao quesito 25, tendo em vista o conceito de resultado primário, seria possível apresentar o mesmo cálculo apenas para as despesas primárias?

6. Na resposta ao quesito 38 da defesa, os autores afirmam que:

“eventos similares eram objeto de controvérsia, por parte de outros agentes sociais, a exemplo dos indícios de irregularidades levados a conhecimento do Congresso Nacional, em decorrência do Acórdão n 1464/2015 - TCU - Plenário, de 17 de junho de 2015”.

Pede-se que a perícia esclareça se, no acórdão de 17 de junho de 2015, havia referência aos Decretos de crédito suplementar de 2014.

7. Na resposta ao quesito 41 apresentado pela defesa, os peritos afirmam: “A propósito, no bojo da repartição das receitas tributárias, a Constituição Federal, art. 160, veda expressamente a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos aos demais entes federados” (p. 147). Em havendo excesso de arrecadação de uma receita a ser repartida, seria possível a não utilização desse excesso de arrecadação para a suplementação da despesa de transferência?

8. No tocante item 3 do ponto 4.1 da conclusão da perícia, afirma-se que seria necessária autorização legislativa prévia para conferir legalidade aos créditos suplementares criados por Decreto.

Pede-se esclarecer, admitindo-se a tese exposta na perícia, qual seria o fundamento legal para abertura de créditos suplementares por projeto de lei, tendo em vista o disposto no art. 39, § 4º da LDO 2015, in verbis:

§ 4º 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.

22841  
Lia

*9. A perícia afirma que a execução de dotações constantes de 3 dos Decretos produziu consequências fiscais negativas sobre o resultado primário apurado.*

Parece que a conclusão tem como base apenas a classificação da despesa como primária.

No entanto, sabe-se que o impacto fiscal está restrito aos limites de empenho e pagamento (nos termos do art. 9º da LRF), que é distribuído por órgão.

Nesse sentido, o impacto pressupõe aumento dos referidos limites. A efetiva utilização dos limites de empenho e pagamento para a dotação suplementada só poderá acontecer na hipótese de outra despesa não ser efetuada, posto que não há aumento dos limites por órgão.

Tendo em vista a afirmação do impacto fiscal negativo, pede-se à perícia que aponte o ato que ampliou os limites de empenho e pagamento dos órgãos que receberam a suplementação.

*10. Afirma-se que a utilização de superávit do exercício anterior e do excesso de arrecadação como fontes para a suplementação de despesas primárias produz impactos negativos na meta de resultado primário, sendo que no caso do excesso de arrecadação só haveria impacto em períodos em que a meta não esteja sendo cumprida.*

Tal afirmativa parece ser realizada a partir da classificação da receita considerando a despesa primária. No entanto, a mera classificação da receita não é suficiente para atestar o impacto primário, visto que esse impacto depende dos limites globais de empenho e pagamento da despesa de cada órgão.

Nesse sentido, pede-se que a perícia indique o fundamento legal para apurar resultado primário com base exclusivamente em fontes de receita e não nos limites de pagamento, em divergência ao que dispõe o art. 9º da LRF, na metodologia de apuração de resultado primário, no inciso II, do § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64 e parágrafo único do art. 8º da LRF.

#### **Plano Safra**

*11. As respostas aos Quesitos 11 da Acusação e 60 da Defesa, conjuntamente consideradas, afirmam, em linhas gerais, que o atraso de qualquer obrigação da União com uma instituição financeira, mesmo que essa obrigação não imponha desembolso dessa mesma instituição financeira configura operação de crédito.*

Se a instituição financeira for controlada pela União, operação de crédito ilegal, inclusive.



Por sua vez, a resposta ao Quesito 63 da acusação cita prazo previsto no Decreto n. 8.535, de 1º de outubro de 2015, admite o prazo de 5 dias úteis para a cobertura de eventual insuficiência de recurso, vedada a existência de saldos negativos ao final de cada exercício financeiro (art. 3º, § 1º, e 3º).

No entendimento da junta, portanto, qualquer atraso configura operação de crédito ou há razoabilidade nessa classificação, particularmente quando considerados os efeitos fiscais desse atraso?

*12. Se, como estabelecido na resposta ao quesito 11, qualquer inadimplemento de débito da União com os bancos públicos constitui uma operação de crédito, indaga-se:*

- a) fica vedada a contratação de bancos públicos para a prestação de serviços, considerando que o inadimplemento contratual é sempre uma possibilidade presente em uma relação negocial?
- b) se o inadimplemento no pagamento das subvenções econômicas no âmbito do Plano Safra tem a natureza jurídica de operação de crédito ilegal, aplica-se a nulidade prevista no § 1º do art. 33 da LRF, com o desfazimento das operações de crédito subsidiadas pelo Banco do Brasil aos agricultores?
- c) à luz do ordenamento jurídico vigente, como é possível desconsiderar a forma adotada no negócio jurídico entre a União e o Banco do Brasil, no âmbito de Plano Safra, para requalificá-lo como operação de crédito, sem tornar ineficaz os seus regulares efeitos que vêm sendo produzidos desde 1992?

Brasília, 28 de junho de 2016.

Ricardo Lodi Ribeiro

Rodrigo Octávio Orair

Ricardo Lodi Ribeiro

Rodrigo Octávio Orair



Received na COCETI em 28/06/16, às 9h50



*(Assinatura)*  
Eduardo Bruno do Lago de Sá  
Matrícula: 228210

SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

*Encaminhe-se  
junto pericial  
Em 28.06.16*

## Pedido de Esclarecimentos aos Peritos

*(Assinatura)*

Excelentíssimo Senhor Presidente,

**Na forma regimental, requeiro sejam solicitados à Junta Pericial os esclarecimentos a seguir relacionados, tendo em vista o laudo pericial entregue a esta Comissão no dia de ontem, 17/06/2016:**

Na parte “3. Das Respostas aos Quesitos”, devem ser prestados os esclarecimentos que se seguem, cujos itens correspondem aos do Laudo:

### I – Quanto ao item “3.1. Dos Quesitos Formulados pela Acusação”:

3. Neste item 3, o Laudo, ao se referir ao total de cada decreto como incompatível com a meta de resultado, diverge do próprio Parecer aprovado pelo Plenário do Senado Federal, que se restringiu a parcelas dos créditos. Logo, precisam ser esclarecidos:
  - 3.1. Quais as parcelas de cada crédito que teriam impactado a meta de resultado primário fixada para o exercício;
  - 3.2. Se, quando da possível execução, o alegado impacto constatado pelo Laudo poderia ser compensado, por exemplo, pela inexecução de outras programações;
  - 3.3. Se, na eventualidade de ter ocorrido o impacto na meta, haveria cominação legal nas leis penais ou administrativas em razão desse fato;
  - 3.4. Se há a geração de despesa prevista no art. 15 da LRF com a mera edição de um decreto de suplementação orçamentária, tendo em vista o disposto no inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320, de 1964;
  - 3.5. Se a mera edição do decreto poderia impactar a obtenção da meta de resultado do exercício financeiro, tendo em vista o mesmo dispositivo da Lei nº 4.320, de 1964;



22844

*(Assinatura)*



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

- 3.6.Se, ao considerar a mera abertura de um crédito como impactante na meta de resultado, não deveria por simetria considerar no cálculo o montante de restos a pagar e a totalidade da despesa autorizada na lei orçamentária e nos créditos abertos e reabertos;
- 3.7.Qual a finalidade de fazer impactar no cálculo da meta de resultado programações que sequer é possível afirmar que serão executadas e que, se o forem, obedecerão o limite de contingenciamento.
6. Neste item 6, o Laudo afirma que a Lei nº 13.199/2015, decorrente do PLN 5/2015, entrou em vigor apenas em 03/12/2015, mas teria deixado implícita a ideia que a meta valeria apenas para o final do exercício. Logo, precisa ser esclarecida se:
- 6.1.A meta aprovada por meio da citada Lei é a meta válida para o exercício de 2015 ou para apenas parte dele, citando o amparo legal;
- 6.2.As metas de resultado estabelecidas no Anexo a que se refere o art. 9º da LRF é anual;
- 6.3.O alcance da meta de resultado é uma “obrigação” ou se a meta constitui-se em diretriz para a gestão dos recursos públicos.
7. O Laudo afirma, nos itens 7 e 8, que a Senhora Presidente da República não aguardou a aprovação do PLN 5/2015, para aprovar os decretos de suplementação. Em decorrência, a meta de resultado fiscal teria sido afetada em R\$ 1,75 bilhão, pela mera abertura dos decretos. Mas precisam ser esclarecidos:
- 7.1.Como a mera abertura de um crédito poderia afetar a meta de resultado primária fixada para o exercício, se, de acordo com o art. 34 da Lei nº 4.320, de 1964, somente pertence ao exercício as despesas nele legalmente empenhadas;
- 7.2.Como a mera abertura de um crédito poderia afetar a meta de resultado primário, se é a partir da aprovação ou alteração dos orçamentos, através da execução, que a meta é aferida;

SF/16064.82539-21

Página: 2/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628eeded7ab

22845

L  
G





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

- 7.3. Quais despesas e receitas estariam sendo consideradas pelo Laudo na apuração da meta de resultado fixada para o exercício, tendo em vista que o art. 9º da LRF exige que se leve em consideração a “realização da receita”, mas não estimativa;
- 7.4. Se essa constatação preliminar, de que a meta de resultado fiscal teria sido afetada em R\$ 1,75 bilhão, se configurou no encerramento no exercício, quando a meta foi aferida em definitivo.
9. Neste item, o Laudo entendeu por bem investigar a execução dos créditos, para concluir pelo impacto na obtenção da meta de resultado fixada para o exercício de 2015. No entanto, resolveu analisar exclusivamente a execução da parcela programática decorrente dos decretos, entendendo que qualquer parcela executada já demonstraria o impacto na meta. Por isso, precisam ser clarificados se:
- 9.1. É necessária a investigação da execução dos gastos, tendo em vista que a Denúncia nº 1/2016 se limita a acusar que apenas a “abertura” dos créditos, ou seja a edição dos decretos, seria incompatível com a obtenção da meta de resultado fixada para o exercício;
- 9.2.a eventual execução das programações decorrentes dos decretos poderia ter sido compensada pela inexequção de outras programações;
- 9.3.em sendo a execução total das despesas discricionárias inferior aos montantes autorizados originariamente na LOA 2015, seria correto afirmar que, ainda que parcela dos decretos tenha sido executada, tal execução teria sido compensada pela inexequção de outras despesas;
- 9.4.a execução é determinada pela Presidente da República, ou se a responsabilidade desta Autoridade se limita a editar cada decreto;
- 9.5.o cálculo de meta em qualquer fração do exercício representa a meta de resultado do exercício;
- 9.6.se o ato do Chefe do Poder Executivo se limita à abertura do crédito e se para a execução da despesa existem regras próprias a serem cumpridas pelos respectivos gestores.

SF/16064.82539-21

Página: 3/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628ed7ab

22846  
Balha II





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

13. Neste item 13, o Laudo atesta o custo total dos juros decorrentes dos passivos pagos pelo Tesouro ao Banco do Brasil em 2015, que teria chegado à cifra de R\$ 450,6 milhões. Mas faltou esclarecer se:

13.1. teria havido, por igual, custos decorrentes financeiros do atraso de pagamento de outras despesas, bem assim custos sociais relevantes, inclusive a possibilidade de paralização da prestação de determinados serviços públicos, caso o Tesouro tivesse pago oportunamente os passivos junto ao BB.

Na parte “4. Das Conclusões” do Laudo Pericial, são os seguintes os esclarecimentos requeridos:

**I – Quanto ao item “4.1. Dos Decretos de Crédito Suplementar”:**

1. Neste item 1, a Junta concluiu que o art. 4º da LOA 2015 não faz menção à “compatibilidade” entre os Decretos e a programação financeira, mas sim daqueles com a programação orçamentária. Assim, requeiro sejam esclarecidos:

1.1. Se a “obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício financeiro de 2015”, prevista no **caput**, é realizada pelo seu aspecto orçamentário ou pelo seu aspecto financeiro;

1.2. O momento em que se pôde afirmar da obtenção ou não da meta fixada para o exercício de 2015;

1.3. Se o resultado fiscal apurado em 2015 considerou alguma despesa apenas autorizada;

2. Aqui, a Junta concluiu que, dos quatro Decretos analisados, três promoveram alterações “incompatíveis” com a obtenção da meta. Embora mencione o valor total de cada decreto, não estabelece o montante preciso do impacto que cada um dos três teria feito na meta e qual o momento que esse impacto ocorre. Assim, requeiro sejam esclarecidos:

2.1. O significado atribuído pela Junta ao termo “compatibilidade” e quais outros possíveis significados;

2.2. Considerando que a meta fixada é um montante financeiro preciso, o valor exato do impacto de cada decreto (na parcela a que se refere o

SF/16064.825339-21

Página: 4/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628ed7ab

SENADO FEDERAL  
Folha n° 22847

Lia





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

- Parecer) na obtenção dessa meta, quais as demais despesas foram consideradas na apuração, o volume de receitas estimado e o montante da meta (resultado fiscal) após dito impacto, justificando o cálculo;
- 2.3. As fontes de recursos utilizadas, por decreto, em cada impacto;
- 2.4. O que diferencia os três decretos que não causariam impacto dos que pretensamente causariam;
- 2.5. Se a alegada “incompatibilidade” na abertura dos créditos poderia ser compensada, posteriormente, com a inexecução de outras programações;
3. A Junta afirma que os decretos não se subsumem às condicionantes expressas no **caput** do art. 4º da LOA 2015, razão pela qual dependeriam de autorização legislativa prévia (art. 167, V, CF). Assim, devem ser esclarecidos:
- 3.1. A quais condicionantes do art. 4º os decretos não se subsumem;
- 3.2. Qual (quais) a(s) condicionante(s) que inibe(m) a abertura de crédito por decreto, mas o autoriza por projeto de lei, indicando o normativo e respectivo dispositivo que ampara a resposta;
- 3.3. Qual bem jurídico a negativa de abertura de crédito por decreto visa proteger;
4. A Junta afirma que, à época da abertura dos créditos, a meta vigente era uma, mas a utilizada inclusive para a limitação de empenho e movimentação financeira foi a constante do PLN 5/2015. Deve ser esclarecido:
- 4.1. Se há uma meta determinada em lei a ser observada na abertura de créditos, citando o respaldo legal;
- 4.2. Se há meta uma para a limitação de empenho e pagamento, citando o dispositivo legal;
- 4.3. Se a previsão constante no art. 9º da LRF, quanto à limitação de empenho e pagamento em caso de frustração na arrecadação, se refere ao momento da execução ou da elaboração orçamentária;
5. A Junta cita que houve execução pelo menos de parte dos decretos citados, com consequências fiscais. Devem ser esclarecidos se:

SF/16064.82539-21

Página: 5/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628ed7ab

SENADO FEDERAL  
22848

50





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

- 5.1.Há ato presidencial na execução das programações decorrentes dos decretos;
- 5.2.Antes da execução, as programações se sujeitam aos limites de contingenciamento;
- 5.3.Embora houvesse impacto decorrente da execução dos decretos, se teria havido compensação com a inexecução de outras despesas;
- 5.4.A execução das programações discricionárias totais, entendidas como tais as referidas no art. 52, § 1º, da LDO 2015, foi superior ou inferior às programações originais da LOA 2015 nas programações discricionárias no mesmo conceito;
6. Há conclusão de que existe efeitos negativos sobre a obtenção da meta, quando da utilização de *superávit financeiro* e do *excesso de arrecadação* como fontes de suplementação de despesas primárias. Mas devem ser esclarecidos:
- 6.1.Quais as fontes utilizadas pelos decretos que, potencialmente, segundo o Parecer, afetariam a obtenção da meta;
- 6.2.Se tais fontes eram vinculadas a certas despesas ou a certos órgãos;
- 6.3.Se, havendo vinculação, as fontes poderiam, legalmente, ser utilizadas para obtenção do resultado fixado para o exercício;
- 6.4.Quais parcelas se referem a excesso de arrecadação e quais se referem a superávit financeiro;
- 6.5.Se havia fonte de recursos vinculada a convênio ou a doações;
- 6.6.Se, em havendo, as fontes decorrentes de convênios e de doações podem ser destinados ao pagamento de juros;
- 6.7.Se seria legalmente adequada a retenção de recursos de fontes vinculadas para redução da dívida líquida ou pagamento de juros;
- 6.8.Se há fontes ordinárias nas parcelas dos créditos que, segundo o Parecer aprovado pelo Senado, impactariam a meta de resultado.

SF/16064.82539-21

Página: 6/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628ed7ab

22849

Sc





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

**II – Quanto ao item “4.2. Das Operações no Âmbito do Plano Safra”:**

2. Neste item, bem assim no item 11, o Laudo Pericial conclui taxativamente que “houve operações de crédito” do Tesouro Nacional junto ao Banco do Brasil, em decorrência de atrasos de pagamento das subvenções. Deve ser esclarecido, no entanto:
  - 2.1. Qual o amparo doutrinário ou jurisprudencial para a conclusão da Junta;
  - 2.2. Se há decisão judicial ou de órgão de controle externo, quanto à existência de “operação de crédito” na relação da União com bancos públicos, no âmbito do Plano Safra;
  - 2.3. Se o atraso no pagamento ou a previsão de incidência de juros são elementos essenciais à configuração de uma “operação de crédito”;
  - 2.4. Se o reconhecimento de uma “operação de crédito” é feito no momento de sua contratação ou somente após a constatação no atraso do pagamento;
  - 2.5. Quando teria sido prolatada tal decisão;
  - 2.6.a que período de competência se referem e a partir de que data seriam devidos os valores citados (R\$ 9,51 bilhões e R\$ 10,65 bilhões).

Estes os esclarecimentos que requeiro sejam realizados pela Junta Pericial.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2016.

Senadora VANESSA GRAZZIOTIN  
PCdoB/Amazonas

SF/16064.82539-21

Página: 7/7 28/06/2016 09:45:07

9bb729b578865eb28344a571a25bc8628eeded7ab

22850

60





OF. nº / 2016-GSAANAST

Brasília-DF, 28 de junho de 2016

Fica ministrado  
o quanto previop.  
Em 28.06.16.

Senhor Presidente,

Cumprimentando cordialmente Vossa Excelência, venho solicitar, nos termos regimentais e conforme decidido por esta Comissão, maiores esclarecimentos sobre os seguintes quesitos:

I. Pedidos de esclarecimento quanto aos quesitos formulados pelo Relator:

QUESITO 3

3. Consideradas as opções constantes do rol de recursos a que se referem o art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, os decretos de abertura de créditos suplementares, em apreciação na Comissão Especial do Impeachment 2016, poderiam ser ter sido elaborados de modo alternativo, de tal forma que apresentassem efeito fiscal primário neutro no plano orçamentário?

A perícia conclui que, para que os decretos de abertura de créditos suplementares tivessem repercussão fiscal primária neutra, o montante de despesa primária suplementada deveria ter como fonte o cancelamento de dotações de mesma natureza.

Em face dessa conclusão, solicito o seguinte esclarecimento: no caso concreto em exame, havia margem de cancelamento de despesas primárias discricionárias, consideradas as eventuais restrições existentes, em montante suficiente para as suplementações de despesas primárias constantes dos três decretos que apresentaram efeito fiscal primário negativo? A resposta deve incluir um exemplo de como essa opção poderia ter sido adotada, na prática, para ao menos um dos decretos objeto da denúncia em exame.

II. Pedidos de esclarecimento quanto aos quesitos formulados pela Acusação:

QUESITO 27

Recebido na COCEII em 28/6/16, às 10h

Eduardo Bruno do Lago de Sá  
Matrícula: 228210





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

**27. A MP 704 foi utilizada para pagar as pedaladas fiscais? Que áreas foram prejudicadas pela desvinculação realizada pela MP 704 e em que valor?**

A perícia informa que, de acordo com nota divulgada pelo Ministério da Fazenda, em 5 de fevereiro de 2016, foram utilizados R\$ 21,0 bilhões de Fonte “0344 – Receitas de Emissão de Títulos do Tesouro Nacional – Superávit de Exercícios Anteriores” para o pagamento das pedaladas fiscais.

Em face dessa informação, solicito o seguinte esclarecimento: Essa fonte de recursos, em especial no que se refere à sua inclusão no orçamento ao longo de 2015, guarda alguma relação com a modificação de fonte de recursos efetuada pelo Decreto de R\$ 55,2 bilhões de 20/08/2015, informada nos itens 6 e 7 da sua Exposição de Motivos?

**III. Pedidos de esclarecimento quanto aos quesitos formulados pela Defesa:**

**QUESITO 49**

**49. Que atos definem as regras para o Plano Safra de cada ano?**

A perícia informa que o Conselho Monetário Nacional (CMN) participa da definição normativa que rege o Plano Safra.

Em face dessa informação, solicito o seguinte esclarecimento: quais decisões do CMN mais afetam as despesas com o pagamento de subvenções por equalização de taxas de juros no âmbito do Plano Safra?

  
**Senador ANTONIO ANASTASIA**

Página: 2/2 28/06/2016 09:55:22

SF/16162.77393-31

b7c0ef39371c27c0cbc91d6698e9e76f83ce8bb





Fine minh-se o  
junto pericial.  
Em 28.06.16.

## Pedido de Esclarecimentos aos Peritos

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Na forma regimental, requeiro sejam solicitados à Junta Pericial os esclarecimentos a seguir relacionados, tendo em vista o laudo pericial entregue a esta Comissão no dia de ontem, 27/06/2016:

### I. Dos decretos de crédito suplementar

#### a) Sobre os itens 4.1.2 e 4.1.3

O Laudo Pericial em análise conclui, em seu item 4.1.2, que *dos quatro Decretos não numerados ora em análise, que abriram crédito suplementar, três deles promoveram alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário vigente à época da edição dos Decretos.*

No item 4.1.3, a Junta Pericial afirma que como esses decretos não se subsumem às condicionantes expressas no caput do art. 4º da LOA 2015, sua abertura demandaria autorização legislativa prévia, nos termos do art. 167, inciso V, da CF/88.

Há aqui a primeira inconsistência nas conclusões apresentadas pela Junta Pericial.

Recebido na COCETI em 28/6/16 às 10h16

Eduardo Bruno do Lago de Sá  
Matrícula: 228210

Página: 1/8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b

SF/16132.48417-39





**O art. 4º Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015, Lei Orçamentária Anual de 2015, que trata da autorização para a abertura de créditos suplementares no exercício de 2015, veicula diversas condicionantes, que constam de seus 29 (vinte e nove) incisos, que se desdobram em diversas alíneas, e em 7 (sete) parágrafos.**

**A quais condicionantes, especificamente, a Junta Pericial se refere quando constata a não subsunção dos decretos suplementares indicados à autorização legislativa prevista no inciso V do art. 167 da CF, e materializada no art. 4º da LOA de 2015?**

Não basta alegar genericamente, há que se demonstrar com o máximo de especificidade possível, o suposto descumprimento das condicionantes.

**Requer, portanto, o detalhamento e especificação das condicionantes que supostamente teriam sido desrespeitadas pelos três decretos indicados pela Junta Pericial.**

**b) Sobre o item 4.1.4**

Na conclusão constante do item 4.1.4 a Junta Pericial afirma que a meta fiscal vigente à época da edição dos decretos supostamente ilegais era aquela constante da LOA de 2015 e não a do PLN nº 5, de 2015, que posteriormente foi transformado na Lei nº 13.199, de 2015.

22854  
SF/16132.48417-39

Página: 28 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b





**Entendemos que a Junta Pericial apresentou, nesse ponto, análise superficial, não adequadamente aprofundada sobre o impacto do princípio da anualidade orçamentária sobre todo o processo.** Faz-se necessária análise menos literal e mais substantiva do tema à luz da Constituição Federal.

**É necessário, ainda, para preencher a lacuna encontrada, que a Junta se manifeste sobre o efeito convalidatório da aprovação da Lei nº 13.199, de 2015, que não contém nenhuma cláusula revocatória de decretos supostamente editados em desrespeito à autorização legislativa concedida pelo Congresso Nacional.**

**c) Sobre o item 4.1.7**

**Na conclusão nº 7, do item 4.1 que trata das conclusões referentes aos decretos de crédito suplementar, a Junta Pericial afirma:**

**7. Segundo as informações apresentadas pela SOF (DOC 121 e seus anexos), nos processos de formalização dos Decretos não houve alerta de incompatibilidade com a meta fiscal.**

Ficou evidenciado ao longo de toda a instrução probatória promovida até aqui pela Comissão Especial destinada a analisar a Denúncia nº 1, de 2016, pela análise dos documentos acostados aos autos e pelo depoimento das testemunhas, que o processo de elaboração orçamentária referente à edição de decretos de crédito suplementar é um processo complexo, com diversas etapas, com prazos definidos, responsabilidades especificadas, que abarcam desde as questões relacionadas ao mérito da proposta (de competência das áreas

SF/16132.48417-39

Página: 3 / 8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b

22055





SENADO FEDERAL  
SENADOR LINDBERGH FARIAS

finalísticas setoriais e da Casa Civil), passando por sua adequação orçamentária e financeira (de competência dos órgãos setoriais e central do sistema de planejamento e orçamento), e por sua sustentabilidade jurídico-constitucional (de competência das Consultorias Jurídicas dos Ministérios e Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil).

Todos esses atos de competência de diversas autoridades, organizados e estruturados em sistema eletrônico que fixa parâmetros e balizas técnicos, compõem o *iter* do ato complexo que se conclui com a assinatura da Presidenta da República.

É humanamente impossível – e isso foi repetido *ad nauseam* pelas testemunhas – que a Presidenta da República tenha a capacidade de analisar e identificar violações à legislação de regência, se não houver alerta das áreas técnicas e jurídicas. Diversas testemunhas afirmaram, ainda, que no caso de dúvidas ou de fuga aos parâmetros, a minuta de decreto sequer é encaminhada à Presidenta da República.

As minutias dos decretos e as dezenas de páginas de anexos, repletos de códigos e valores, somente são encaminhadas à assinatura presidencial quando escoimados de seus vícios.

Assim, apenas a título de argumentação, ainda que os três decretos indicados pela Junta Pericial fossem viciados, seria humanamente impossível à Presidente da República identificar seus vícios sem que houvesse algum alerta.

SF/16132.48417-39

Página: 4/8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b

Teotônio Vilela  
22856

Lín





E a Junta Pericial afirma peremptoriamente no item 4.1.7 que não houve alerta.

Assim, para suprir importante omissão, em face da realidade de elaboração do processo orçamentário no âmbito do Poder Executivo, pede-se à Junta Pericial que esclareça se, inexistindo alerta da área orçamentária e da área jurídica do Governo, era possível à Presidenta Dilma Rousseff identificar supostos vícios e desrespeito às diversas condicionantes fixadas no art. 4º da Lei nº 13.115, de 2015.

**d) Sobre o item 4.1.8**

Toda a doutrina e jurisprudência pátrias indicam que o crime de responsabilidade há de ser motivado por dolo específico de seu agente, no caso em tela, da Presidenta Dilma Rousseff.

Vimos anteriormente que o processo de elaboração orçamentária no âmbito do Poder Executivo Federal é ato complexo, parametrizado, hierarquizado, concatenado e sucessivo, com competências técnicas e jurídicas distribuídas por órgãos setoriais e centrais dos sistemas de planejamento e orçamento e de controle da legalidade dos atos da administração.

Nesse procedimento, cabe à Presidenta da República, por força do que determina o art. 84, inciso VI, da CF, a assinatura de decretos que disponham sobre a organização e funcionamento da administração e, no caso concreto, sobre a expedição de decretos de créditos suplementares.

SF/16132.48417-39

Página: 5/8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b

22857





Nesse sentido, indaga-se, com intuito de afastar ambiguidade do laudo pericial, se a Junta Pericial ao se manifestar na **conclusão 4.1.8** pela existência de *ato comissivo da Exm<sup>a</sup> Sr<sup>a</sup> Presidente da República na edição dos Decretos, sem controvérsia sobre sua autoria, tratava apenas de aspectos formais, já que é óbvia a competência presidencial para expedir decretos (art. 84, inciso VI, da CF)*.

Era essa dimensão formal o objeto da conclusão 4.1.8 ou houve, pela Junta, algum juízo de valor quanto à culpabilidade da Presidenta Dilma Rousseff, vale dizer, se Sua Excelência agiu com dolo expresso de violar a probidade na administração e a legislação orçamentária?

## II. Das operações no âmbito do Plano Safra 2015

Em face da conclusão contida no item 12 (4.2.12), parece evidente a impossibilidade de tentativa de responsabilização da Senhora Presidenta da República, justamente por inexistir ato comissivo de Sua Excelência que tenha contribuído para que ocorressem atrasos nos pagamentos da equalização das taxas de juros do Plano Safra de 2015.

Podem, todavia, ser suscitados esclarecimentos sobre as conclusões contidas nos itens 4.2.2 e 4.2.11, em que a Junta Pericial afirma que os atrasos nos pagamentos das subvenções concedidas no âmbito do Plano Safra, devidos ao Banco do Brasil, têm o condão de convolar uma operação de prestação de serviços em operação de crédito.

SF/16132.48417-39

Página: 6/8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e979091d0c94689368fd230b





SENADO FEDERAL  
SENADOR LINDBERGH FARIAS

A análise empreendida pela Junta é perfunctória e parece colidir com a melhor doutrina.

Ademais, a fundamentação legal adotada para justificar a caracterização dos atrasos de pagamentos como operação de crédito não possui a menor pertinência. Vejamos.

Alega que os atrasos são operação de crédito e como tal violam o previsto no art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que só afirma essa vedação, não a conceitua.

Adota como conceito de operação de crédito o contido no inciso III e § 1º do art. 29 da LRF. É evidente que os atrasos nos pagamentos das subvenções não podem ser classificados como *compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros*.

É flagrante a inutilidade da remissão ao § 1º do art. 29 da LRF que trata da equiparação da *assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16*, à operação de crédito.

Da mesma forma, não há sentido em se utilizar da regra contida no *caput* do art. 35 da LRF que veda a operação de crédito entre entes da federação

SF/16132.48417-39

Página: 7/8 28/06/2016 10:11:07

d3475dff0ac939e5e9779091d0c94689368fd230b



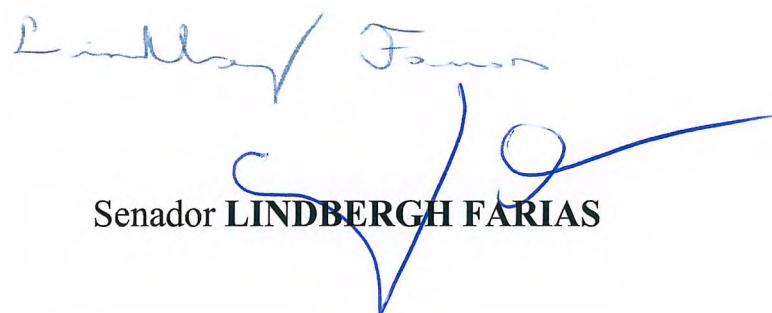


SENADO FEDERAL  
SENADOR LINDBERGH FARIA

ao caso concreto em que se tem a relação de prestação de serviços entre a União e o Banco do Brasil.

**Em face da superficialidade e da pouca consistência, entendemos ser necessário que a Junta pericial aprofunde a análise deste ponto do laudo.**

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2016.

  
Senador **LINDBERGH FARIA**

SF/16132.48417-39

Página: 8/8 28/06/2016 10:11:07

d3475df0ac939e5e979091d0c94689368fd230b

22860  
Folha n.  
60





## SENADO FEDERAL COMO ÓRGÃO JUDICIÁRIO

### TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME

Em 29/6/2016, às 18:50

Por este termo, encerro à folha nº **22861** o volume nº **60** do processado referente à 1<sup>a</sup> 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



SENADO FEDERAL  
Coordenação de Arquivo

Termo de Arquivamento do(a): DENÚNCIA nº01 Vol.: 60

Este processado possui 324 folhas, contando com este termo, no momento de seu arquivamento no Serviço de Arquivo Legislativo – SEALEG/COARQ.

Páginas sem rubrica:

22546 A 22605

Páginas sem carimbo e sem rubrica:

\_\_\_\_\_

Páginas consideradas no verso:

\_\_\_\_\_

Páginas sem carimbo, sem numeração e sem rubrica:

22538 e 22861

Páginas duplicadas:

\_\_\_\_\_

Erro na numeração (ex: "da página 133 pula para 151" ou "entre as págs. 52 e 53 há 03 folhas sem numeração"):

níveis nas páginas 22673, 22682 e 22684

COARQ, 18 de Novembro de 2016

Conferido por,

DANIEL LIMA

Revisado por,

Maria Lucília da Silva

Maria Lucília da Silva

Matrícula 224392

