



# Acórdão TCU 2461/2015 - Plenário

Parecer Prévio sobre as Contas da Presidência da República  
referentes ao exercício de 2014



Fevereiro 2016



# Defesa das Contas

## Dever de cooperação com o Congresso Nacional

Ao Governo da República cabe o **dever** de:

- em parceria com o Congresso Nacional, maximizar o Estado de Bem-Estar Social preconizado pela Constituição da República de 1988
- cooperar com o Congresso Nacional no julgamento das Contas prestadas pelo Presidente da República
- colocar à disposição do Congresso Nacional e, em particular, da CMO todas as informações consideradas necessárias ao exame das contas pelos órgãos constitucionais referidos

Aos Parlamentares cabe a avaliação sobre o acerto (ou desacerto) das decisões tomadas sob os aspectos de conveniência e oportunidade, ou o exame mais amplo dos aspectos econômicos e sociais

# Defesa das Contas

## Defesa preliminar

- As decisões de política de execução orçamentária não são simples manifestações de opção discricionária da parte de gestores ou parlamentares.
- Durante o exercício financeiro, muitas vezes, fatores externos determinam que sejam feitos correções e ajustes em vetores indispensáveis à boa condução da política fiscal, como é o caso da meta de resultado primário.

# Parecer no PLN nº 36/2014, aprovado pela CMO e pelo Congresso Nacional

“Diferentemente do que alguns insistem em afirmar, a meta de resultado primário não é imutável ou rígida. Suas funções precípuas são outras.

...

Portanto, a alteração da meta de resultado primário afigura-se, antes de tudo, **consequência de todas as decisões que já adotamos ao longo deste e dos últimos dois ou três exercícios financeiros**. Decorre, também, da execução das programações orçamentárias que aprovamos em medidas provisórias e projetos de créditos adicionais. Deriva dos inúmeros programas de investimentos, das transferências de recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, das políticas sociais do governo, **especialmente daquelas voltadas à redistribuição da renda**, assim como das incontáveis programações de caráter obrigatório, tanto quanto discricionário.

Gostaríamos que os resultados, notadamente os econômicos, tivessem sido mais auspiciosos. Que, hoje, não estivéssemos, aqui, discutindo a moderação ou a redução da meta, mas, sim, a sua confirmação ou, mesmo, ampliação. **Não podemos, entretanto, desconhecer que nossas dificuldades econômicas internas têm raízes profundas no exterior**. Que dificuldades como as atuais já enfrentamos inúmeras vezes, quase sempre ao custo da deterioração de nossos indicadores econômicos mais básicos”.

## Razões que justificam a aprovação das contas - exercício financeiro de 2014

As contas do Governo da República do ano de 2014 estão em estrita conformidade com o princípio da legalidade e com as exigências do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável

# Prestação de Contas da Presidente da República referentes ao exercício de 2014

- O Acórdão 1464/2015 solicitou o esclarecimento de 13 itens
- O Aviso 895-GP adicionou outros dois pontos para análise
- O TCU apreciou o parecer prévio no dia 08/10, recomendando sua rejeição ao Congresso Nacional – [Acórdão 2461/2015 - Plenário](#)
- O parecer não reprova as contas
- O texto foi enviado ao Congresso Nacional, que tem a competência constitucional para emitir o julgamento sobre as contas.
- O governo reitera que todas as ações questionadas foram conduzidas dentro da legislação vigente e baseadas em metodologias que nunca foram apontadas como irregularidades graves passíveis de rejeição em avaliações anteriores já aprovadas pelo TCU.

# Resumo do Parecer Prévio

## Acórdão 1464/2015

- Dos 15 questionamentos, restaram 12 fundamentos para a opinião adversa
- 5 alertas ao Poder Executivo Federal quanto a:
  1. realização de operações de crédito junto à Caixa, ao FGTS e ao BNDES sem a observância dos requisitos e supostos impedimentos previstos na LRF
  2. alegadas irregularidades na gestão orçamentária em face da não limitação de empenho e movimentação financeira no montante necessário para comportar o cumprimento da meta de resultado primário
  3. inscrição em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida
  4. possibilidade de o TCU emitir opinião adversa sobre o BGU de 2015
  5. 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
- 17 recomendações

# Grupos de análise

As questões incidem sobre um mesmo tema foram agrupadas e organizadas em 8 grupos

Grupo	Questionamentos do TCU
I 2.2	Repasse em Contratos de Prestação de Serviços - Adiantamentos por parte da CAIXA para pagamentos de programas sociais (PBF, SD, AS)
II 2.3	Adiantamentos pelo FGTS e Execução Orçamentária do Programa Minha Casa Minha Vida (faixa 2)
III 2.4	Equalização de Taxa de Juros – PSI e BB
IV 2.1	Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário
V 2.5	Decreto de Programação Orçamentária Nov/14
VI 2.7	Manifestação do MTE e decretos de programação orçamentária e financeira
VII 2.8	Créditos suplementares, compatibilidade com a meta de superávit e vinculação de recursos
VIII 2.6	Execução de Investimento das Estatais



# GRUPO I

## Repases em Contratos de Prestação de Serviços

### **Questionamento do Relatório:**

Irregularidade em adiantamentos concedidos pela CEF à União para despesa dos programas bolsa família, seguro-desemprego e abono salarial de 2013 e 2014 (benefícios sociais)

## Contratos da CAIXA com órgãos de governo para pagamento de programas sociais

- São contratos de prestação de serviços para pagamento de benefícios sociais
- A União adianta recursos para a Caixa, mas o valor efetivo pago pode variar a cada mês, devido ao desempenho da economia, ao comportamento local do mercado de trabalho ou à ocorrência de calamidades (ex: seguro desemprego)
- Para lidar com essas variações, o contrato estabelece uma “conta suprimimento” que, se positiva, remunera o governo e, se negativa, remunera a CAIXA.
- Nem todo contrato em que eventualmente exista incidência de juros é uma operação de crédito segundo o Código Civil
- O saldo médio dos repasses à CAIXA em todos os anos é positivo e, desde 1994, a União tem sido remunerada pelo pagamento de juros

### Manifestação anterior do TCU

- Esse tipo de contrato é adotado há mais de uma década e não foi objeto de questionamento por parte do TCU em gestões anteriores

# Contrato da CAIXA e Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Contrato auditado e considerado regular pelo TCU - Acórdão 906 de 2009 TCU-Plenário\*


## ***“Cláusula Décima.***

***Subcláusula Segunda*** - Os recursos de que trata o caput serão creditados à CONTRATADA em Conta Suprimento específica para cada programa objeto desse contrato, com movimentação e reserva pela CONTRATADA, cujos respectivos saldos serão remunerados financeiramente em base diária pela CONTRATADA pela variação da taxa extramercado do Banco Central - DEDIP, sendo uma conta para cada exercício financeiro. [...]



**CAIXA paga à União**

***Subcláusula Nona*** - Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes da folha de pagamento das Ações de Transferência de Renda, se a CONTRATADA assegurar por seus meios o pagamento dos benefícios, fica assegurada à CONTRATADA remuneração diária sobre o saldo negativo registrado nessa conta com base na taxa extramercado do Banco Central - DEDIP.”



**União paga à CAIXA**

Trecho do Contrato MDS CAIXA – Ações de Transferência de Renda e Cadastro Único para 2013-2015, firmado em 28 de dezembro de 2012.

\* Sessão 06/05/2009

## Posicionamento do TCU

### **Em voto do Ministro Relator José Mucio referente ao Acórdão 992/2015 TCU-Plenário**

O TCU, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração, item 26 do voto, reconhece que atraso no repasse não caracteriza operação de crédito:

*“Todavia, é preciso ressaltar, de fato, que **não seria razoável classificar como operações de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo no repasse de recursos do Tesouro, previstos e com condições estipuladas contratualmente, como no caso dos programas sociais pagos por intermédio da Caixa Econômica Federal.**” (p. 14)*

# Saldo médio anual dos repasses da União à CAIXA para o pagamento de benefícios sociais é positivo

TODOS FUNDOS _ REC. TESOURO (Jan/1994 a Abr/2015)	
ANO	SALDO MÉDIO ANUAL - DIAS ÚTEIS
1994	163.751.070,31
1995	411.103.769,29
1996	288.964.587,81
1997	215.838.231,69
1998	373.520.361,88
1999	415.938.493,74
2000	444.974.912,24
2001	509.093.717,55
2002	794.714.332,09
2003	929.847.645,77
2004	1.658.745.209,07
2005	2.147.772.146,74
2006	1.768.081.249,04
2007	2.097.156.554,84
2008	2.239.229.925,87
2009	2.483.131.299,92
2010	2.817.962.031,47
2011	2.425.067.706,53
2012	2.640.480.859,68
2013	1.756.000.004,31
2014	1.581.187.035,22
2015 (Até abril)	2.890.189.207,84

Fonte: Sistema Financeiro – SISFIN  
Valores Nominais

## CAIXA pagou juros à União em virtude dos saldos positivos nos últimos 21 anos

<b>TODOS FUNDOS - RECURSOS TESOIRO (Jan/1994 a Abr/2015)</b>	
<b>ANO</b>	<b>Remuneração Consolidada - Anual</b>
1994	290.018.771,68
1995	138.156.367,12
1996	39.330.787,81
1997	24.490.164,90
1998	61.727.811,29
1999	97.216.822,45
2000	60.096.314,75
2001	51.388.717,33
2002	83.666.603,72
2003	124.662.698,56
2004	189.691.785,76
2005	296.366.871,71
2006	221.568.986,72
2007	210.686.444,72
2008	239.149.606,30
2009	211.572.583,82
2010	238.083.637,88
2011	241.578.128,64
2012	188.371.711,48
2013	100.580.459,23
2014	141.692.598,98
2015 (Até abril)	72.331.212,30

Fonte: Sistema Financeiro – SISFIN; Valores Nominiais

# GRUPO II

## Adiantamentos pelo FGTS e Execução Orçamentária do Programa Minha Casa Minha Vida (faixa 2)

### **Questionamentos do Relatório:**

Supostas Irregularidades em adiantamentos pelo FGTS à União para despesas do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no exercício 2010 a 2014.

Inscrição alegadamente irregular em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do PMCMV no exercício de 2014.

# Subsídios ao MCMV

- Por previsão legal expressa (art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009), os valores das subvenções do PMCMV Faixa 2 devidos pela União podem ser cobertos pela disponibilidade do FGTS
- Não há transferência de dinheiro do FGTS para a União, pois a disponibilidade do FGTS cobre o subsídio ao beneficiário, devidamente autorizado por lei
- Quando há antecipação de recursos pela disponibilidade do FGTS, a União efetua posteriormente o ressarcimento, conforme expressamente autorizado na forma de subvenção

## Manifestação anterior do TCU

- O TCU julgou as contas de 2010 da Secretaria de Habitação, que executa o Programa, no Acórdão 2933/2014, sem apontar irregularidade quanto ao ponto



# Lei 11.977/2009

## Programa Minha Casa Minha Vida

*“Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic.”*

# Trecho do Acórdão TCU 2933/2014 sobre as contas da SNH

2ª Câmara:

*“Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, ... **em julgar as contas da Sra. Inês da Silva Magalhães regulares com ressalva e dar-lhe quitação**, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação e da instrução produzida pela unidade técnica à Secretaria Nacional de Habitação, para ciência das impropriedades detectadas em sua gestão, e fazer a seguinte determinação, e, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea a, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, **em julgar as contas dos demais responsáveis regulares e dar-lhes quitação plena, promovendo-se, em seguida, o arquivamento do processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.**”*

**A Determinação referida acima não diz respeito aos adiantamentos do FGTS**

1.7. Determinação:

1.7.1. à Secretaria Nacional de Habitação que faça constar em seu relatório de gestão, anualmente, informações sobre o andamento dos contratos de repasse que apresentem atraso no cronograma de suas obras, por situação, como, por exemplo, iniciadas, não iniciadas e paralisadas entre outras (separados, ainda, por aqueles que pertençam ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e os que não pertençam).

# Execução Orçamentária do MCMV

- O TCU também questionou a execução orçamentária da Subvenção à faixa 2 do programa por meio de adiantamento do FGTS:
  - inscrição irregular em restos a pagar referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida no exercício de 2014
- A origem do questionamento é a presunção por parte do relatório preliminar de que o adiantamento do FGTS é uma operação de crédito e, portanto, deveria ser contabilizado como tal no orçamento
- Como o adiantamento é apenas uma forma de operacionalizar o programa, o ressarcimento posterior ao FGTS não muda a natureza da despesa de subvenção aos beneficiários do programa
- Quando o ressarcimento não ocorre no mesmo ano, os valores são inscritos em restos a pagar, referentes à subvenção, como qualquer outra despesa
- Sendo assim, não há qualquer irregularidade na execução orçamentária, pois não há, sob qualquer ótica, operação de crédito

# GRUPO III

## Equalização de Taxa de Juros

### **Questionamento do Relatório:**

Adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) nos exercícios de 2010 a 2014

# Equalização do PSI

- A equalização é uma modalidade de subvenção que corresponde à diferença entre a remuneração do custo da linha crédito para o banco e os juros pagos pelo tomador do empréstimo
- No caso do PSI, a Lei 12.096/2009 autorizou o Ministério da Fazenda a definir as condições de equalização de taxa de juro, que incluem o valor a ser equalizado e o prazo de pagamento
- O pagamento da equalização deve guardar relação com o prazo de pagamento das prestações pelo mutuário. No caso do PSI, os empréstimos tem prazo de carência de 3 até 48 meses
- Portarias do MF aprovadas pela PGFN e publicadas no DOU estabeleceram o prazo para pagamento de equalização ao BNDES, em 24 meses, que é uma média dos prazos indicados
- A metodologia de pagamento de equalizações de taxa de juros não constitui operação de crédito segundo a legislação bancária

## Manifestação anterior do TCU

- Os relatórios do TCU de 2011, 2012 e 2013 não apontaram inadequação das portarias em questão

# Lei 12.096/2009

Autoriza subvenção ao BNDES para financiamento à bens de capital e inovação tecnológica

Art. 1º

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

Portaria nº 122, de 10 de abril de 2012

Art. 5º

§4º **Os pagamentos das equalizações** relativas aos saldos médios diários das aplicações em operações de financiamento de que trata esta Portaria, contratadas a partir de 16 de abril de 2012 **serão devidos após decorridos 24 meses do término de cada semestre de apuração**, e atualizados, desde o último dia do semestre de apuração até a data do efetivo pagamento pelo Tesouro Nacional. 22

# Prazo total PSI - Bens de Capital

Itens financiáveis	Tipo de apoio	Prazo total
Veículos rodoviários	Aquisição de ônibus elétricos, híbridos ou outros modelos com tração elétrica	Até 10 anos, incluídos 3 a 48 meses de carência
	Aquisição de compactadores e caçambas coletoras de lixo	Até 3 anos, incluídos 3 a 6 meses de carência
	Caminhões novos para produtores rurais e máquinas e equipamentos agrícolas novos	Até 8 anos, incluídos 3 a 24 meses de carência
	Demais veículos	Até 6 anos, incluídos 3 a 6 meses de carência
Demais máquinas e equipamentos	Máquinas e equipamentos com maiores índices de eficiência energética ou que contribuam para redução de emissão de gases de efeito estufa	Até 10 anos, incluídos 3 a 48 meses de carência
	Decodificadores (que não se enquadram na característica acima)	Até 3 anos, incluídos 3 ou 6 meses de carência
	Demais operações	Até 8 anos, incluídos 3 a 24 meses de carência
Bens de informática e automação com PPB e Tecnologia Nacional* (exceto decodificadores e similares e desde que não se enquadrem como máquinas e equipamentos com maiores índices de eficiência energética)		Até 8 anos, incluídos 3 a 24 meses de carência
Demais bens de informática		Até 5 anos, incluídos 3 a 24 meses de carência
Capital de giro associado		Igual ao prazo do item ao qual o capital de giro está associado

# GRUPO IV

## Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário

### **Questionamento:**

Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas da dívida pública.

Omissão de transações primárias deficitárias da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas dos resultados fiscais.



# Registro na DLSP e Resultado Primário

- Com a edição da LRF (2000), caberia ao Senado Federal aprovar a “metodologia de apuração dos resultados primário e nominal” (art. 30, § 1º, IV), mas até hoje essa norma não foi editada
- Diante da ausência da norma prevista na LRF, como disposto nas LDO, o Executivo vem, desde 2000, informando que o resultado fiscal será apurado pela metodologia adotada pelo BCB desde 1991 (9 anos antes da LRF)
- Esta metodologia do BCB baseia-se nas melhores práticas internacionais (FMI e SDDS) e são amplamente reconhecidas e utilizadas pelos agentes econômicos e analistas especializados e bem avaliadas internacionalmente (ROSC 2001)
- As operações em discussão nunca foram consideradas na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) nem no resultado primário porque não são operação de crédito e, portanto, não se enquadram nos critérios da metodologia do BCB

# Posicionamento do TCU sobre DLSP e Resultado Primário

## Manifestação anterior do TCU

- TCU vem apreciando como regulares as contas do Governo Federal sem fazer qualquer questionamento ou determinação quanto à metodologia adotada
- TCU já examinou o assunto em várias ocasiões e tem jurisprudência firme no sentido de reconhecer que a própria Corte não pode obrigar o BCB a alterar suas estatísticas fiscais para fins de cumprimento da meta fiscal

# Posicionamento do TCU sobre DLSP e Resultado Primário

## **Voto do Relator Nardes ao Acórdão 7.469/2012–TCU–1ª Câmara:**

*“26. Com vênias aos pareceres das unidades técnicas envolvidas, de fato, além de o Senado Federal estar em mora com a fixação de importantes parâmetros relativos ao controle da política fiscal, **falta diploma legal que obrigue o Bacen a editar norma conjunta estabelecendo os conceitos e parâmetros da metodologia 'abaixo da linha', que venham suprir o vácuo legislativo para efeitos de controle da LRF e que norteiem a atuação do TCU no processo de fiscalização de conformidade.** (p. 15)*

[...]

*28. **Mesmo nas atribuições conferidas ao TCU pela LRF ou pela Lei nº 10.180/2001, não há dispositivo que o autorize a determinar ao Bacen que legisle para suprir a omissão do Senado.** [...].” (p. 16)*

# Referência Internacional

*Os manuais de estatística de finanças públicas editados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) são referência metodológica internacionalmente. O padrão estatístico mais importante do qual o Brasil faz parte, desde 2001, é o **Padrão Especial de Disseminação de Dados (Special Data Dissemination Standards, SDDS)**, o mais elevado padrão estatístico internacional em vigor, que inclui, relativamente às estatísticas macroeconômicas do setor fiscal, informações sobre fluxos e estoques.*

*No último **Relatório sobre a Observância de Padrões e Códigos em seu módulo de transparência fiscal do Brasil (Report on the Observance of Standards and Codes, ROSC, Fiscal Transparency – Module for Brazil)**, de 2001 (após a LRF), as referidas estatísticas foram destacadas por sua **abrangência, detalhamento e tempestividade das estatísticas macroeconômicas brasileiras do setor fiscal, seu padrão de qualidade, e o elevado grau de transparência fiscal no país.***

# GRUPO V

## Decreto de Programação Orçamentária de Novembro de 2014

### **Questionamento :**

Ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos R\$ 28,54 bilhões, quando da edição do Decreto 8.367/2014

Utilização da execução orçamentária de 2014 para influir na apreciação legislativa do Projeto de Lei PLN 36/2014, (item 3.5.3 do Relatório)

# Decreto 8.367/2014

## Ausência de contingenciamento de R\$ 28 bilhões

- O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira se baseou no Relatório de Avaliação Bimestral que é, por natureza, prospectivo.
- Cenário do Relatório envolve projeções sobre variáveis econômicas e matérias em tramitação no Congresso:
  - 2º Relatório Bimestral de 2009 levou em consideração PL de alteração de meta para não efetuar contingenciamentos e não houve questionamento do TCU
  - 1º Relatório Quadrimestral de 2002 levou em consideração aprovação de medida legislativa pelo Congresso Nacional, bem como a adoção de medidas que ainda estavam em estudo pelo Governo Federal, sem questionamento pelo TCU
- O PLN 36/2014 já estava aprovado na Comissão Mista de Orçamento (CMO) no momento da edição do Decreto
- Considerando a provável aprovação da redução da meta, não faria sentido o contingenciamento de R\$ 28 bilhões

# Decreto 8.367/2014

## Ausência de contingenciamento de R\$ 28 bilhões

- A redução do nível de atividade econômica ao final de 2014, percebida em vários indicadores econômicos à época, poderia se agravar ainda mais com um contingenciamento de R\$ 28 bilhões
- A redução da meta foi aprovada em 15 de dezembro
- Segundo a visão do relatório preliminar do TCU, o governo deveria ter contingenciado R\$ 28 bilhões no final de novembro e revertido essa decisão duas semanas depois
- A gestão da política fiscal não deve promover alterações tão bruscas sobretudo num cenário de redução da atividade econômica

# Evolução da Meta Fiscal em 2009

GRUPO V

Relatórios consideraram a mudança da meta mesmo antes da aprovação pelo Congresso

Atos	Data	PLOA, LOA, Relatórios e Resultado				LDO	
		Meta		Abatimento proposto		Meta	abatimento
		R\$ milhões	% do PIB	R\$ milhões	% do PIB	% do PIB	R\$ bi
PLOA 2009		54.539,2	1,71	15.567,0	0,49	2,20	15,6
LOA 2009		52.311,7	1,66	15.551,6	0,49	2,20	15,6
AV. 1o bi	20/03/2009	50.926,4	1,65	15.551,6	0,50	2,20	15,6
AV. 2o bi	20/05/2009	<b>27.231,0</b>	<b>0,89</b>	15.551,6	0,51	2,20	15,6
AV. 3o bi	20/07/2009	27.109,1	0,89	15.551,6	0,51	2,20	15,6
AV. 4o bi	20/09/2009	14.160,7	0,46	<b>28.500,0</b>	0,94	2,20	15,6
AV. 5o bi	20/11/2009	<b>14.160,7</b>	<b>0,46</b>	28.500,0	0,94	1,40	28,5
Av. Dez		14.160,7	0,46	28.500,0	0,94	1,40	28,5
Realizado		42.443,2	1,35	17.934,8	0,57	1,40	28,5

Envio PL  
14/05/09

Aprovação PL  
09/10/09



# Avaliação do TCU em 2009 (1 de 3)

## 3.2.2 Cumprimento das metas fiscais (páginas 72 a 75)

*“...o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 (Lei nº 11.768/2008) fixou, inicialmente, a meta de superávit primário em 3,80% do PIB para todo o setor público não-financeiro, de 2009 a 2011. Nesse contexto, a participação da União foi fixada em 2,85% do PIB, sendo 2,20% relativos ao governo central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)...” (p. 73)*

***“Posteriormente, considerando o cenário pós-crise econômica deflagrada ao final de 2008, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 326 (na origem), de 14 de maio de 2009, o Projeto de Lei nº 15, com vistas a legitimar a execução de uma política fiscal anticíclica mediante alteração das metas fiscais inicialmente fixadas”.* (p. 73)**

*“Na esfera federal, consoante proposta em comento, a meta de resultado primário passaria, em 2009, de 2,85% para 1,60% do PIB, sendo essa redução distribuída da seguinte forma: de 2,20% para 1,40% do PIB no que se refere ao governo central e de 0,65% para 0,20% do PIB em relação às empresas estatais federais não dependentes, cabendo destacar que, neste último caso, também foi proposta a exclusão do Grupo Petrobras do conjunto de empresas que compõem o cálculo do resultado fiscal do setor público”*

## Avaliação do TCU em 2009 (2 de 3)

*“Em desfecho, a proposta em comento previa a ampliação para R\$ 28,5 bilhões do valor da parcela associada ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que poderia ser utilizada para redução das metas de resultado primário. O valor originariamente aprovado pela LDO para 2009 era de R\$ 15,6 bilhões, antes associado à programação relativa ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos (PPI).”*

***“As referidas propostas de alteração das metas fiscais foram legitimadas com a publicação da Lei nº 12.053, de 9 de outubro de 2009, que alterou a Lei nº 11.768/2008, conforme resumido no quadro a seguir.”***

*“Conforme a tabela em análise, embora a União, ao apresentar o superávit primário de 1,29% do PIB, não tenha alcançado a sua meta integral de resultado primário de 1,60% do PIB, estabelecida pela LDO para 2009, ainda assim superou a meta de superávit primário reduzida para R\$ 30,9 bilhões, com fundamento no art. 3º da LDO para 2009, após a dedução de R\$ 17,9 bilhões correspondentes à realização, no conceito “caixa”, das despesas com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)”*

# Avaliação do TCU em 2009 (3 de 3)

## 8. CONCLUSÃO

*“A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2009, **e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**” (p. 421)*

Embora o relatório trouxesse 15 ressalvas e 13 recomendações, nenhuma delas tratava do não contingenciamento decorrente da não aprovação do PL de alteração da meta.

# Relatório Avaliação – Meta Fiscal Quadrimestral

## 1º Quadrimestre e de 2002

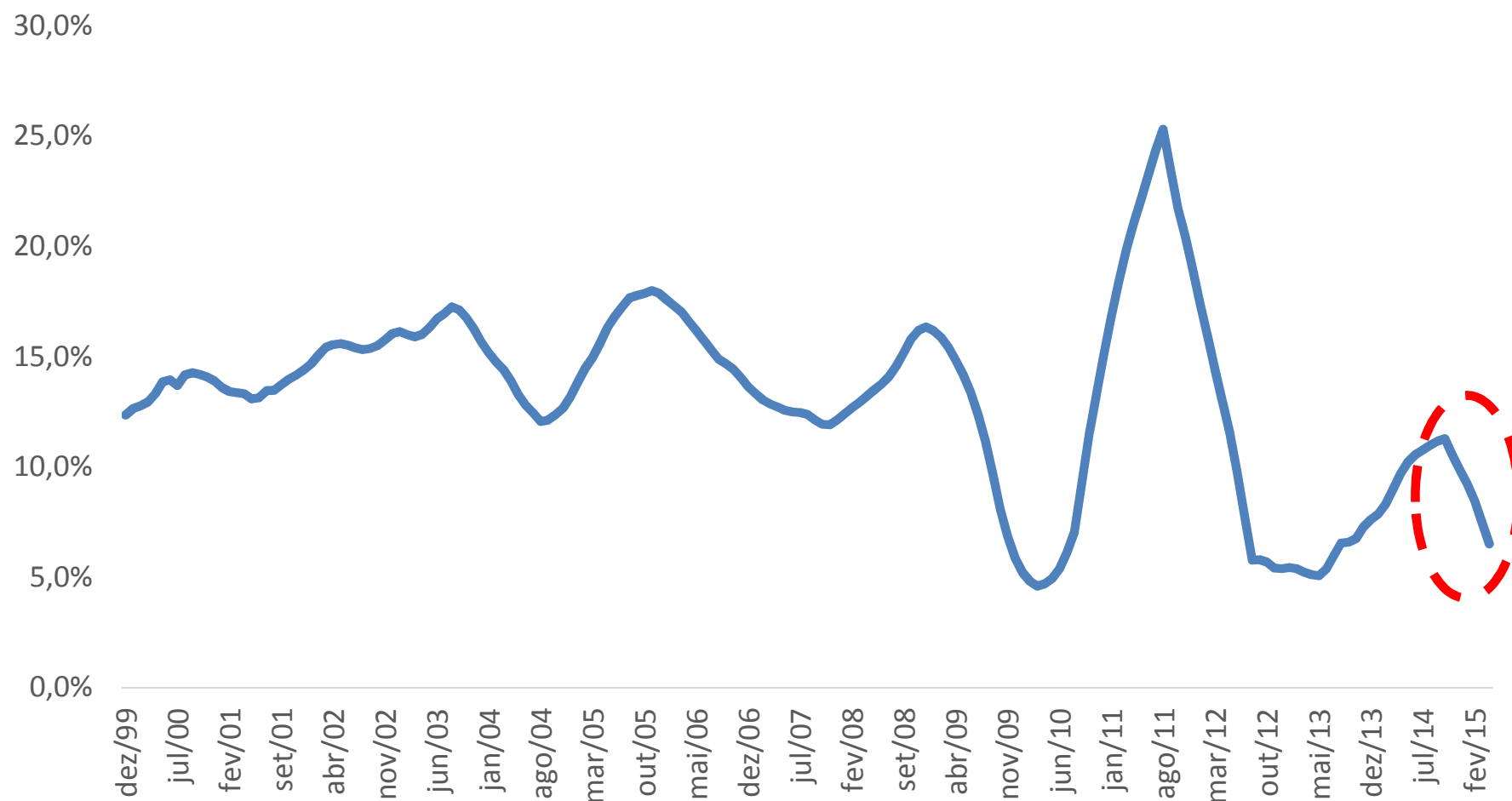
*“29. Os seguintes fatores balizaram a decisão do bloqueio acima mencionada: i) **previsão de frustração de R\$ 4,9 bilhões na arrecadação da CPMF, considerada a hipótese de aprovação de sua prorrogação em 20 de junho e manutenção da noventena para a sua cobrança;** ii) **acréscimo das despesas de pessoal e encargos sociais em R\$ 1,0 bilhão, em função de reestimativa quanto aos efeitos da implementação da reestruturação remuneratória da carreira dos militares (segunda etapa), consoante disposto no Decreto no 4.184, de 5 de abril de 2002, e dos servidores das instituições federais de ensino, conforme estabelecido na Lei no 10.302, de 31 de outubro de 2001;** iii) **acréscimo de R\$ 0,5 bilhão na previsão do déficit da Previdência Social, sobretudo, como decorrência da revisão do crescimento da massa salarial de 6,69% para 5,39% no ano;** e iii) **aumento da arrecadação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em R\$ 1,1 bilhão, cuja nova alíquota encontra-se atualmente em estudo para vigência exclusivamente durante o período de suspensão da cobrança da CPMF.**”*

## Mudança do Cenário Macroeconômico que justificou a mudança da meta

- Vários indicadores se deterioraram rapidamente no último trimestre de 2014
- Nível de atividade caiu abruptamente com grandes efeitos sobre a arrecadação do governo
- O cumprimento da meta se mostrou inviável e inadequado
- Um contingenciamento adicional naquele momento seria prejudicial do ponto de vista econômico e social e contrário ao interesse público

## Receitas do Tesouro Nacional:

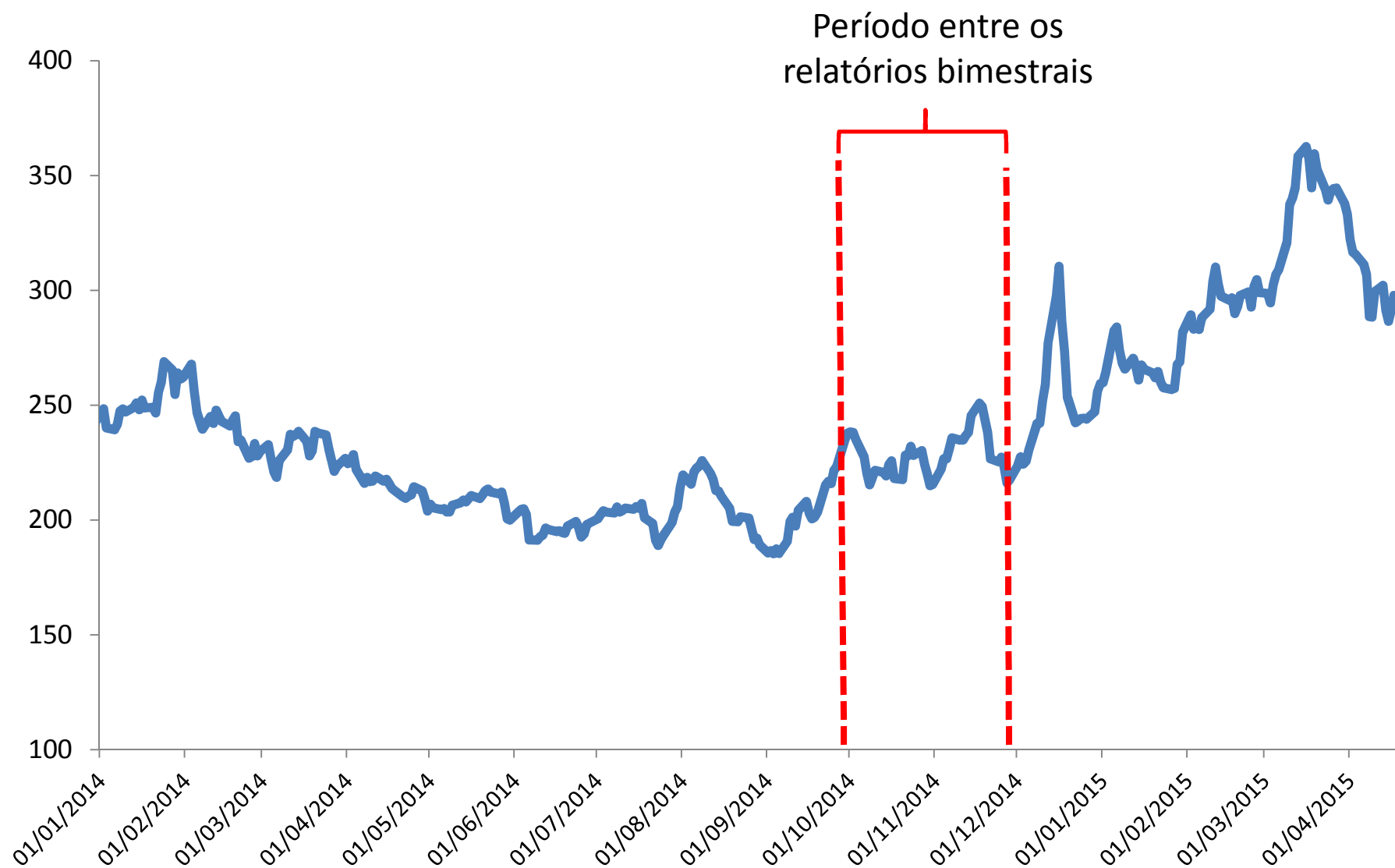
apresentavam aceleração da taxa de crescimento até julho quando houve forte reversão



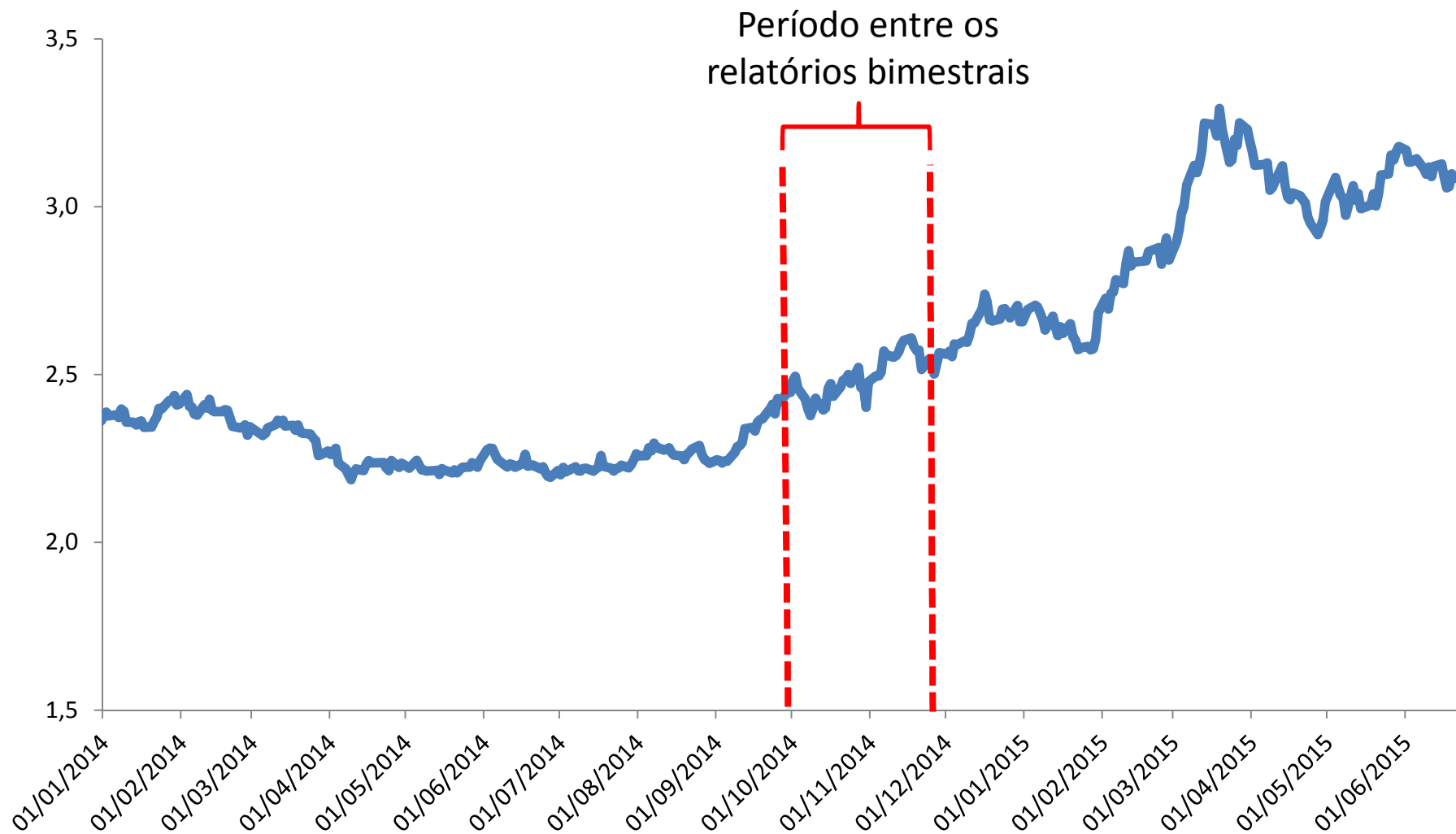
Taxa de crescimento acumulada em 12 meses.

Fonte: STN

## Elevação do CDS (10 anos) tem início em setembro de 2014

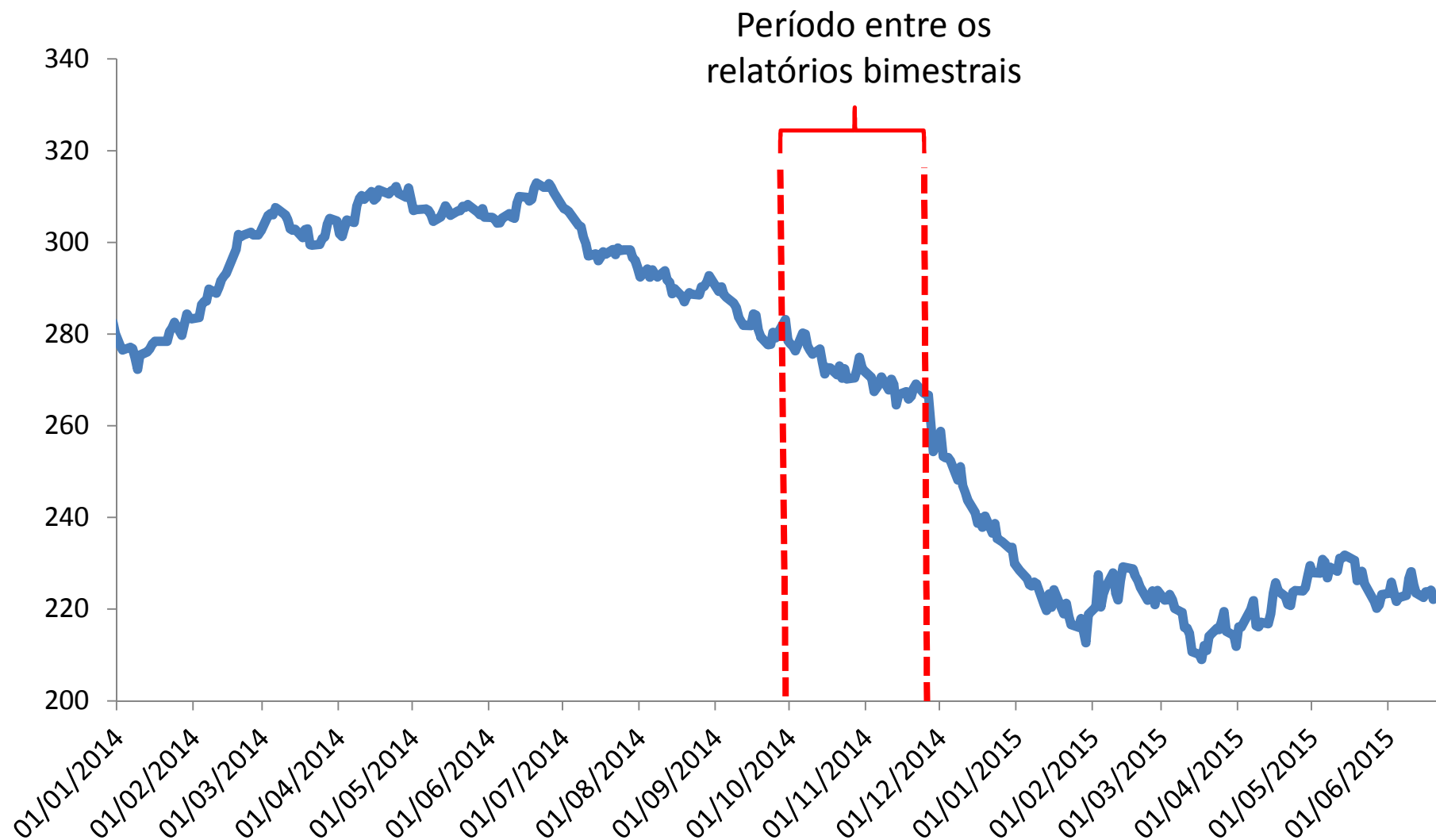


## Elevação da taxa nominal de câmbio (R\$/US\$) tem início em setembro de 2014

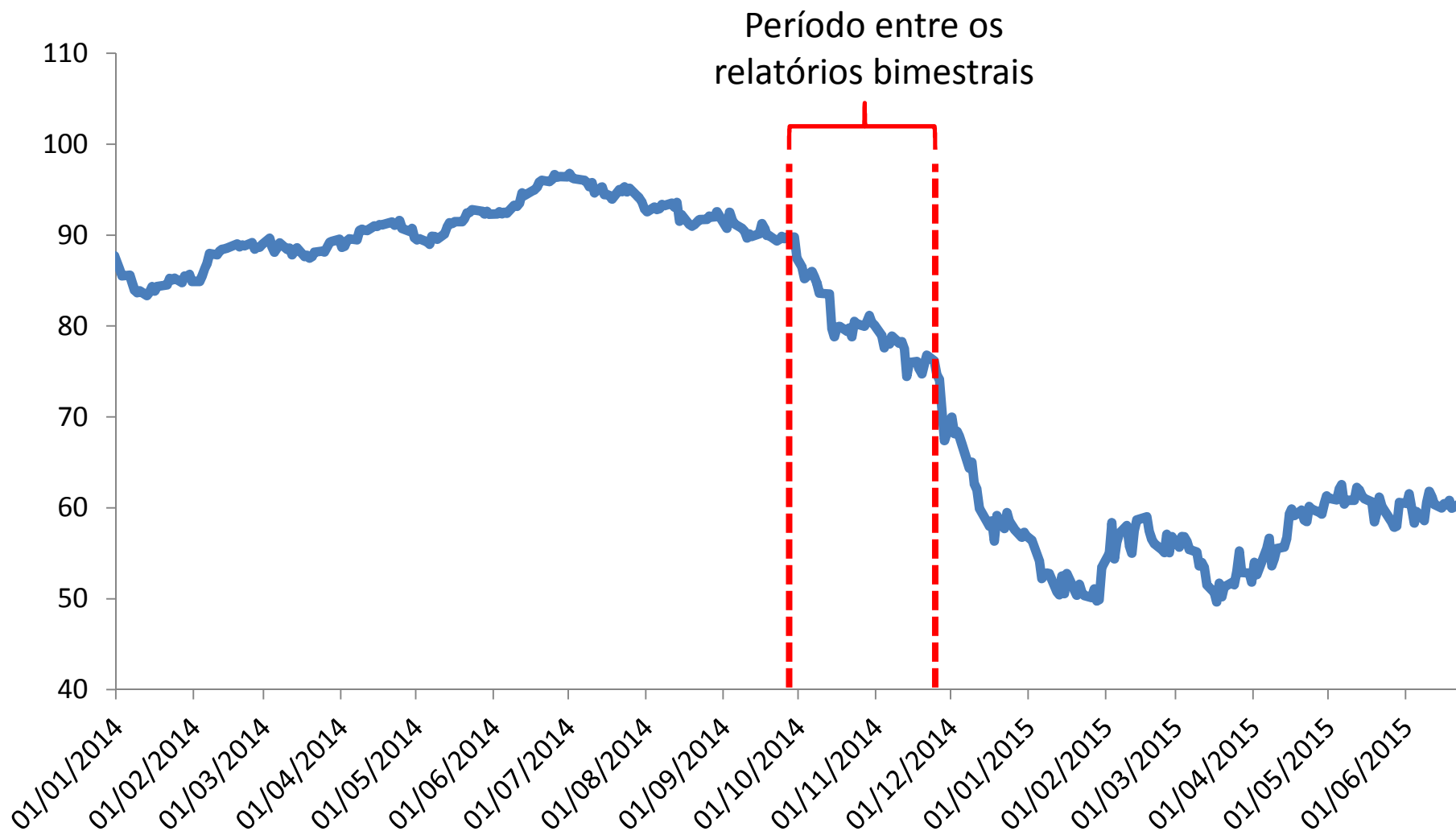




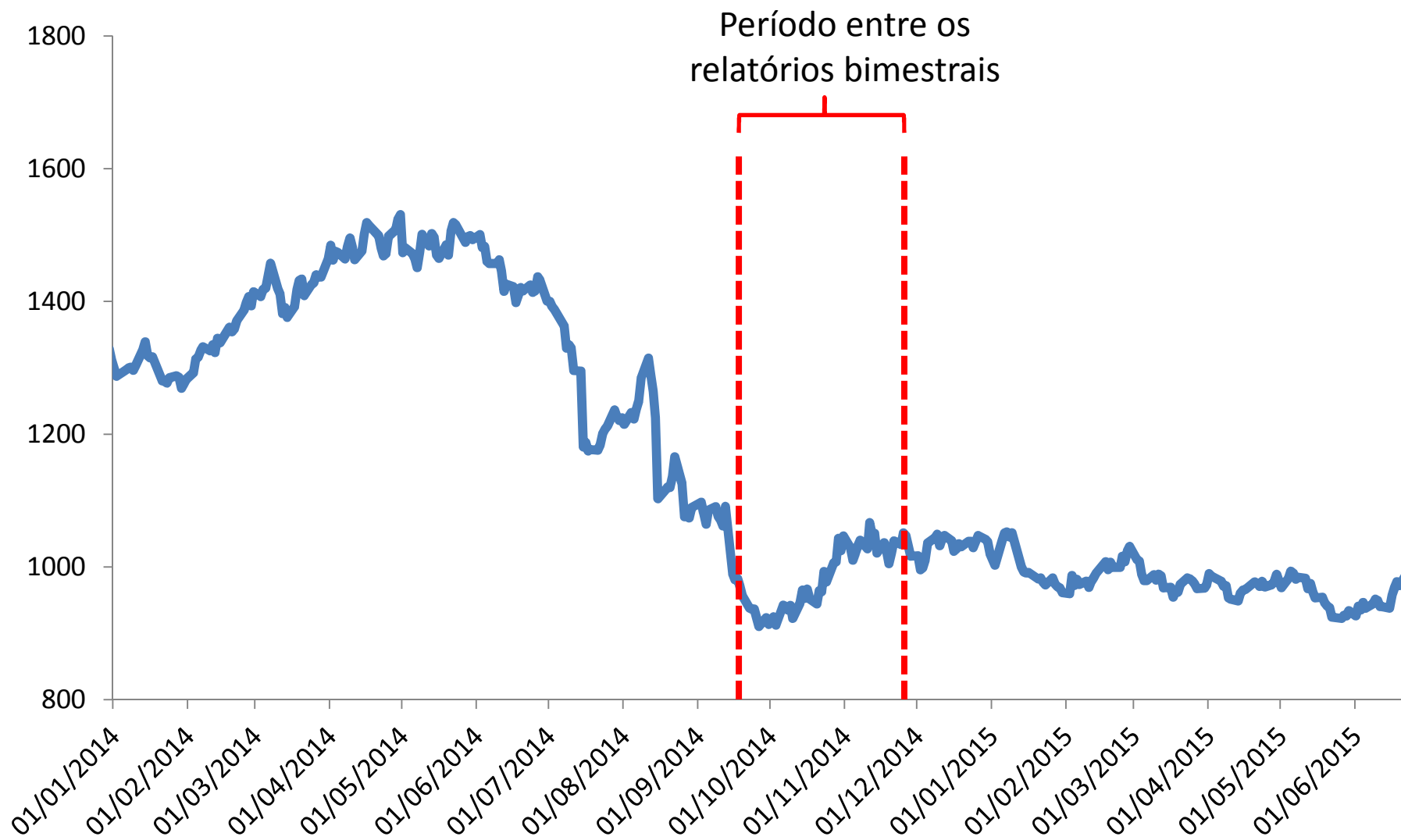
## O índice CRB apresenta queda em junho de 2014, e com maior intensidade a partir de novembro



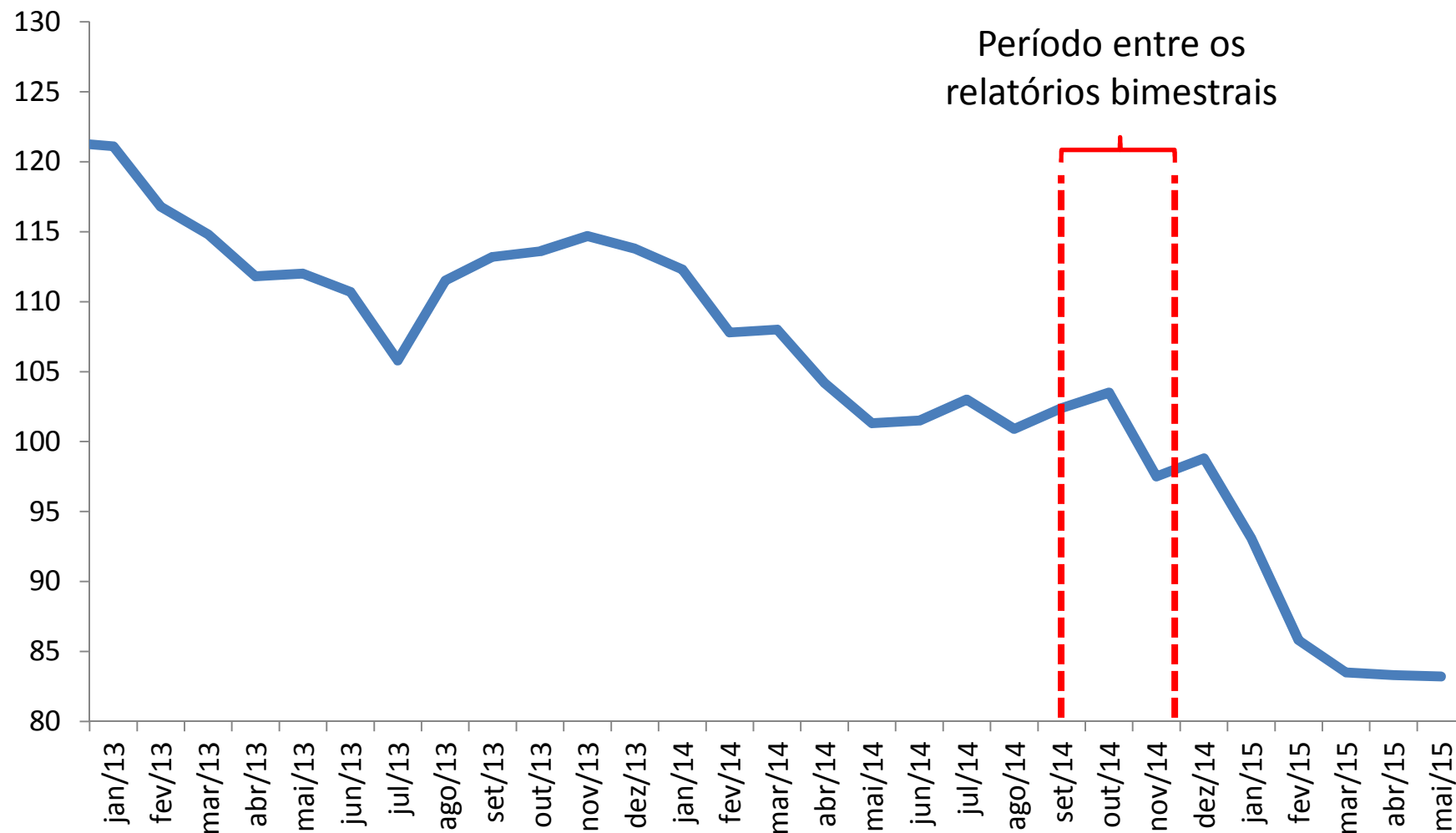
O preço do petróleo WTI apresenta queda em junho de 2014, com maior intensidade a partir de novembro



# O preço da soja (US\$ por tonelada) atinge o piso da série histórica recente em outubro



## Índice de Confiança do Consumidor (índice encadeado) – queda expressiva desde novembro



# Decreto 8.367/2014

Descontingenciamento de R\$ 10 bilhões condicionado à aprovação do PLN 36/2014

- O Relatório do 5º bimestre destacou a necessidade de expansão de R\$ 9,6 bilhões para os ministérios da Saúde, Educação e MDS para manutenção das políticas públicas
- Não era possível esperar a aprovação final do tema porque a LDO 2014 determinava que o governo deveria editar o decreto para descontingenciamento do recurso até 30 de novembro
- Quatro dias antes da edição do Decreto, a CMO já havia aprovado a proposta de alteração da meta
- A atitude do governo de não alterar a despesa naquele momento foi a mais responsável e foi realizada de forma transparente
- Em todas as iniciativas orçamentarias, o governo informa o impacto fiscal e efeitos econômicos das medidas, para informar e subsidiar o processo legislativo

# GRUPO VI

## Manifestação do MTE para efeito do Decreto 8197/2014

### **Questionamento:**

Edição do Decreto 8.197, de 20.02.2014, e alterações subsequentes, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e fixou o cronograma mensal de desembolso para 2014, sem considerar a manifestação do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à:

- (i) elevação de despesas primárias obrigatórias (Seguro Desemprego e Abono Salarial), no valor de R\$ 9,3 bilhões;
- (ii) frustração de receitas primárias do Fundo de Amparo ao Trabalhador, no valor de R\$ 5,3 bilhões.

# Medidas de redução de despesas obrigatórias

Ao longo de 2014 foram adotadas medidas de aperfeiçoamento do gasto público que contribuíram para o alcance da meta de resultado primário:

- Programa Garantia-Safra – a partir de maio de 2014 o pagamento dos adicionais foram limitados aos primeiros quatro meses do exercício
- Auxílio Emergencial Financeiro – suspensão dos benefícios sem comprovação da perda de safra
- Programa Bolsa Estiagem – exclusão da folha dos benefícios creditados e não sacados por três meses consecutivos
- Programa Bolsa Família – exclusão de 2,2 milhões de famílias beneficiárias, gerando uma economia anual de R\$ 4,6 bilhões

## Despesas do FAT e avaliações bimestrais

- As avaliações bimestrais de receita e despesa do governo levaram em consideração uma situação retrospectiva e prospectiva, conforme as interpretações da LRF consagradas ao longo do tempo
- Na sua prospecção, o relatório considerou não só os dados do MTE, bem como informações sobre a evolução e estimativas de todos os órgãos e programas do governo, bem como medidas de contenção do gasto público
- Os apontamentos trazidos pelo MTE foram considerados pela SOF e houve resposta formal da Secretaria de Orçamento Federal/MPOG ao MTE
- Foram incorporados também os efeitos de medidas propostas pelo MF e MPOG, amplamente divulgadas, em 2013 e 2014



# Memória de Cálculo com base no efeito das medidas – Redução total R\$ 17,0 bi

1. **Elevar o período mínimo de trabalho consecutivo na primeira solicitação do benefício. Atualmente a regra é de seis meses consecutivos, passar para 12 meses.**
  - Impacto anualizado em 2014: R\$ 3,8 bi
  - Medida: Alterar Resolução nº 467/2005 do CODEFAT.
2. **Reduzir o número de parcelas pagas ao beneficiário do seguro-desemprego, conforme o número de solicitações.**
  - 1ª Solicitação = 3 a 5 parcelas (regra atual)
  - 2ª Solicitação = 2 a 4 parcelas
  - 3ª Solicitação = 1 a 3 parcelas
  - Impacto anualizado em 2014: R\$ 4,3 bi
  - Medida: Alterar a Lei 8.900/94
3. **Alterar o calendário de pagamento do Abono Salarial, de forma que apenas metade seja paga em 2014.**
  - Impacto em 2014: R\$ 8,9 bi.
  - Medida: alterar Resolução Anual do CODEFAT/PIS-PASEP (publicada em junho/julho) que disciplina o pagamento do Abono Salarial referente ao exercício de 2014/2015.

## Estimativa de pagamento do abono e do seguro desemprego

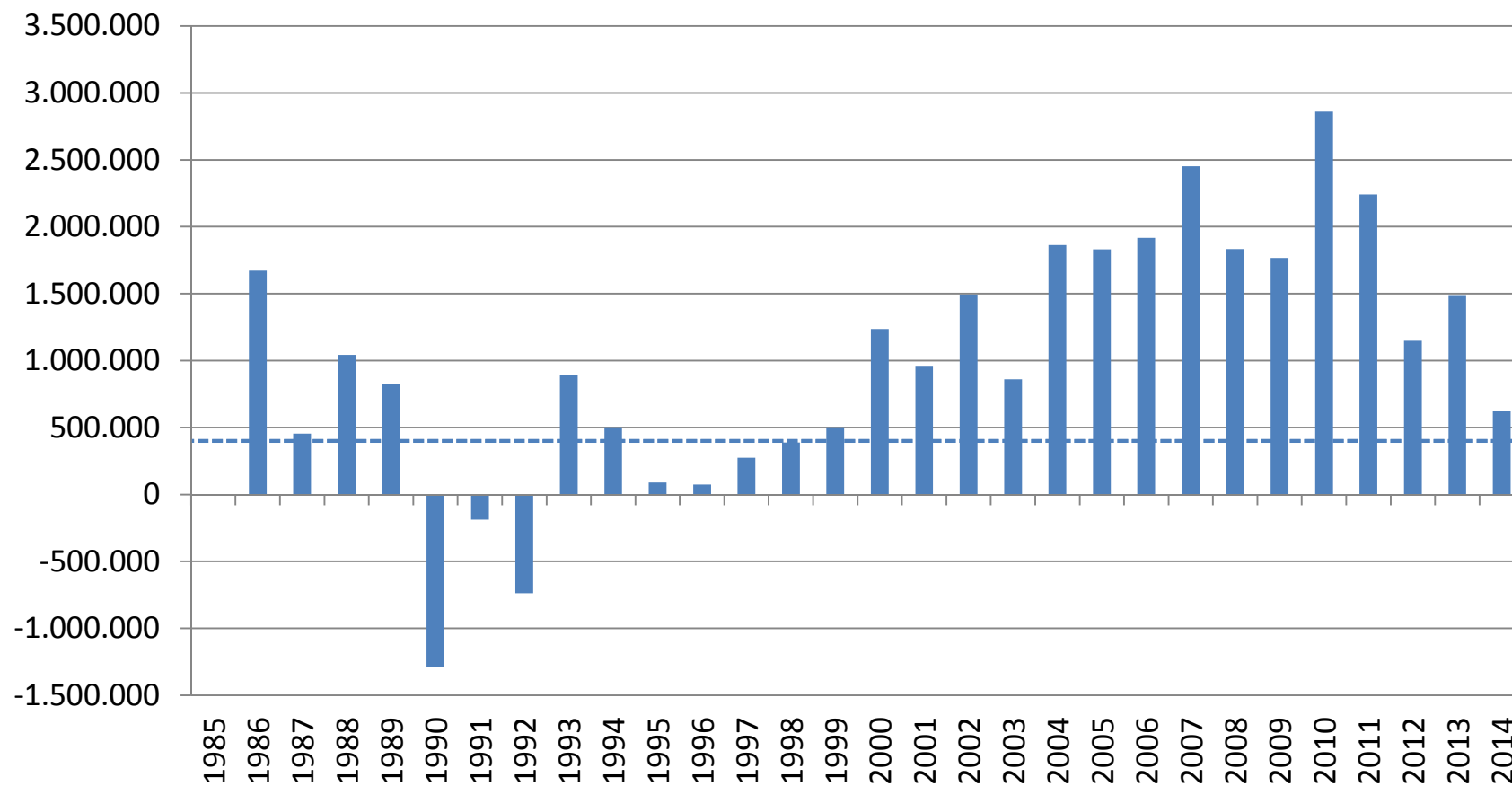
	R\$ bi
Estimativa MTE (sem medidas)	52,3
(- ) Medidas	17,0
<b>Total (com medidas)</b>	<b>35,3</b>

**Dotação Orçamentária de R\$ 43,0 bilhões era suficiente frente à expectativa de adoção das medidas**

## Estimativa de gasto com seguro desemprego

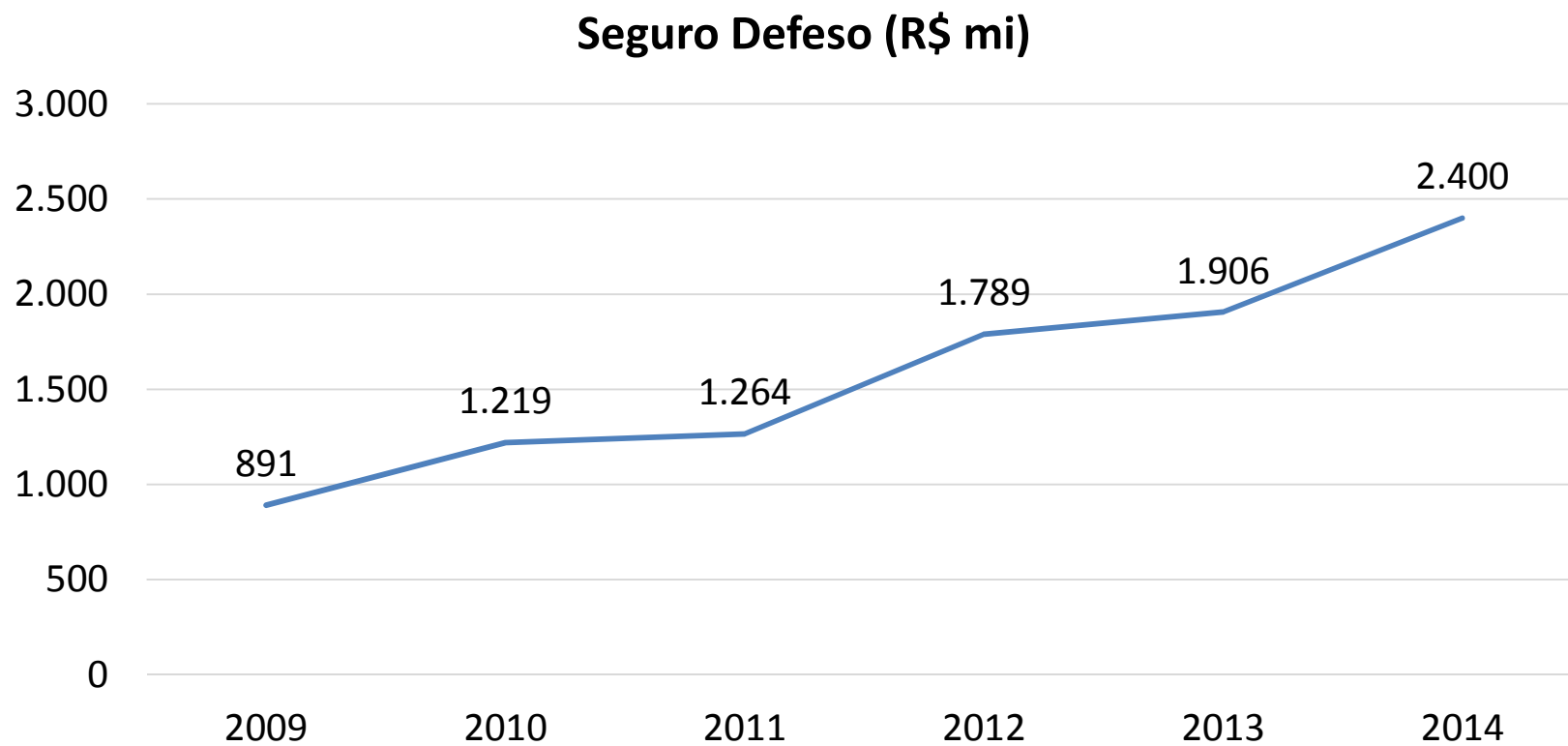
- Além disso, despesa com o pagamento de seguro desemprego está diretamente relacionada ao nível de emprego na economia e à rotatividade dos trabalhadores empregados
- O Ministério do Trabalho e Emprego projetava para 2014 uma geração líquida de emprego na ordem de um milhão de postos
- As projeções não se confirmaram e o resultado registrado no final do ano foi de 623 mil vagas, valor inferior ao resultado acumulado no primeiro semestre, apresentando a menor geração líquida de emprego desde 1999
- Outro fator importante foi o aumento do Seguro Defeso de 26% em 2014 em relação à 2013, passando de R\$ 1,9 bilhões em 2013 para R\$ 2,4 bilhões em 2014

# Variação líquida de empregos - RAIS



Fonte: RAIS

# Seguro Defeso (R\$ mi)



## Execução do Seguro Desemprego e Abono Salarial

- Embora esses benefícios sejam despesas obrigatórias, a verificação da disponibilidade dos recursos deve ocorrer no momento do empenho
- Não houve atraso ou insuficiência de dotação orçamentária que inviabilizassem o empenho das mesmas com a presteza necessária ao seu pagamento

R\$ milhões

Mês de referência	Abono Salarial				Seguro desemprego			
	Acumulado no ano até o mês de referência				Acumulado no ano até o mês de referência			
	Dotação	Empenho	Pago STN	Pago CEF	Dotação	Empenho	Pago STN	Pago CEF
jan	15.236,8	0,0	0,0	96,7	27.755,7	27.755,7	2.650,4	3.018,1
...	...	...	...	...	...	...	...	...
set	15.236,8	15.236,8	10.672,3	10.805,5	27.755,7	27.755,7	25.852,9	26.183,2
out	16.836,8	16.836,8	14.682,4	13.812,8	32.155,7	32.155,7	28.965,6	29.218,6
nov	16.836,8	16.836,8	15.332,4	14.333,0	32.155,7	32.155,7	31.765,6	31.955,3
dez	15.877,4	15.876,7	15.497,4	14.471,6	35.967,4	35.955,8	35.186,4	35.311,6

Fonte: SIAFI e CEF

## Não considerou a frustração de receitas do FAT

- A frustração ou excesso de arrecadação de receitas em relação aos valores previstos na LOA durante o exercício é uma ocorrência rotineira
- As receitas são estimadas mais de um ano antes de sua efetiva arrecadação e são fortemente dependentes do cenário macroeconômico de curto prazo, que sofre variações durante o exercício
- As mudanças que ocorrem nas estimativas de arrecadação, em razão das modificações dos cenários econômicos, exigem uma grande flexibilidade na gestão das fontes de recursos dos orçamentos públicos
- A LDO autoriza essa modificação por ato do Secretário de Orçamento Federal

## Posicionamento do TCU sobre frustração de receita

- Na análise da Prestação de Contas do Governo do exercício de 2010 (TC 004.748/2011-5) o ministro-Relator recomendou que fossem apresentadas soluções que visassem coibir falhas na suficiência de disponibilidades financeiras para a execução orçamentária
- Solução Proposta no relatório:

*Com vistas ao atendimento da recomendação (...) **as duas Secretarias (SOF e STN), nos meses de setembro e novembro de cada exercício, levantarão as informações relativas à execução anual das receitas e despesas (valores realizados e previstos) do Orçamento Fiscal e Seguridade, por fontes de recursos, de modo que sejam realizados os remanejamentos de dotações orçamentárias com as necessárias trocas de fontes de recursos***

- A referida metodologia considerada adequada pelo TCU na análise da Prestação de Contas do Governo referentes ao exercício de 2011:

*[...] Nesse sentido, consideram-se adequados os controles adotados pelo Tesouro Nacional a partir de ressalva e recomendação desta Corte de Contas no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2010.*

Relatório e Parecer Prévio (página 482)

# Manifestação do MTE sobre a execução orçamentária do FAT

- Foram apuradas as reais necessidades de ajustes nas fontes de financiamento do FAT e realizadas as trocas de fontes e suplementações de dotações de acordo com os seguintes atos normativos:
  - Portaria nº 112, de 13 de outubro de 2014, do Secretário de Orçamento Federal;
  - Portaria nº 129, de 30 de outubro de 2014, do Secretário de Orçamento Federal;
  - Portaria nº 190, de 23 de dezembro de 2014, do Secretário de Orçamento Federal;
  - Decreto s/nº de 28 de outubro de 2014;
  - Decreto s/nº de 3 de dezembro de 2014;
  - Decreto s/nº de 24 de dezembro de 2014.
- Conclui-se que o Governo Federal não incorreu em qualquer irregularidade à luz da LRF e da LDO, bem como adotou as providências requeridas para a suplementação das dotações no momento necessário para a execução da despesa em comento, bem como todos os procedimentos acordados com esse TCU no que tange ao ajuste das fontes



# GRUPO VII

## Abertura de crédito suplementar por meio de Decretos

### **Questionamento:**

Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio dos Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 14060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência, o art. 167, inc. V da Constituição Federal e com a estrita vinculação dos recursos oriundos de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, contrariando o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal

# Suposta abertura irregular de créditos

Autorização para abertura de Crédito suplementar por Decreto consta do art. 4º da LOA 2014 – Lei 12.952/2014:

*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 2014** 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 quaisquer valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais apresentadas por parlamentares, para o atendimento de despesas:*

# Abertura de créditos supostamente irregulares

- O questionamento confunde conceitos diferentes:
  - despesas obrigatórias e despesas discricionárias.
  - disponibilidade orçamentária com a execução efetiva da despesa (dotação orçamentária é autorização, o Decreto de Programação Financeira é que permite a efetiva execução da despesa autorizada);
- O TCU ainda afirma que na abertura dos créditos a meta de superávit ainda não havia sido alterada, situação que já foi tratada na resposta anterior.

## Abertura de créditos suplementares

- Abrir créditos é plenamente compatível com a obtenção da meta de resultado primário, porque:
  - As despesas discricionárias só podem ser executadas respeitando o limite do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira
  - As despesas obrigatórias são estimadas no relatório de avaliação
- As exposições de motivos dos decretos contemplaram as justificativas das suplementações, conferindo publicidade, tanto no caso das despesa discricionárias quanto no caso das obrigatórias, restando claro que os decretos são neutros em relação à meta.

# Créditos adicionais referentes a despesas discricionárias

- Não se deve confundir os conceitos de disponibilidade orçamentária e possibilidade de execução
- As LDOs anuais definem que a execução das despesas decorrentes da abertura de créditos adicionais referentes a despesas discricionárias fica condicionada aos limites de empenho e movimentação financeira estabelecidos
- Os limites são elaborados de forma a compatibilizar a execução dos Orçamentos à obtenção da Meta de Resultado Primário
- A fonte de recursos utilizada para a abertura destes créditos suplementares, seja remanejamento de dotações, excesso de arrecadação ou superávit financeiro, é irrelevante para efeito de atingimento da Meta Fiscal, dado que os mesmos são submetidos aos limites de empenho e pagamento

# Créditos adicionais referentes a despesas obrigatórias

- Quando é necessário reforço na dotação orçamentária referente a despesas dessa natureza, deve-se adequar as previsões fiscais correspondentes, e não o contrário
- Não se submete a abertura do respectivo crédito adicional à avaliação de conveniência e oportunidade
- A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que:  
*“Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias”* (§ 2º do art. 9º da LRF)

# Abertura de créditos de despesas obrigatórias estavam previstas no relatório do 5º bimestre

## FAT

Posição	Relatório	Dotação
LOA	42.993	42.993
Avaliação 1º Bimestre	42.993	42.993
Avaliação 2º Bimestre	42.993	42.993
Avaliação 3º Bimestre	42.993	42.993
Avaliação 4º Bimestre	42.993	42.993
<b>Crédito em 29/10/2014</b>	<b>42.993</b>	<b>48.993</b>
Avaliação 5º Bimestre	51.745	48.993
<b>Crédito em 04/12/2014</b>	<b>51.745</b>	<b>51.745</b>
<b>Crédito em 24/12/2014</b>	<b>51.745</b>	<b>51.845</b>

## LOAS

Posição	Relatório	Dotação
LOA	36.702	36.702
Avaliação 1º Bimestre	36.702	36.702
Avaliação 2º Bimestre	36.702	36.936
Avaliação 3º Bimestre	36.702	36.936
Avaliação 4º Bimestre	37.008	36.936
<b>Crédito em 29/10/2014</b>	<b>37.008</b>	<b>37.246</b>
Avaliação 5º Bimestre	38.399	37.246
<b>Crédito em 04/12/2014</b>	<b>38.399</b>	<b>38.399</b>
<b>Crédito em 24/12/2014</b>	<b>38.399</b>	<b>38.469</b>

## RGPS

Posição	Relatório	Dotação
LOA	388.285	388.285
Decreto de Programação	386.916	388.285
Avaliação 1º Bimestre	386.916	388.285
Avaliação 2º Bimestre	386.916	388.052
Avaliação 3º Bimestre	386.916	388.052
Avaliação 4º Bimestre	387.441	388.052
<b>Crédito em 29/10/2014</b>	<b>387.441</b>	<b>388.632</b>
<b>Crédito em 03/11/2014</b>	<b>387.441</b>	<b>388.692</b>
Avaliação 5º Bimestre	395.532	388.692
<b>Crédito em 04/12/2014</b>	<b>395.532</b>	<b>395.532</b>
<b>Crédito em 24/12/2014</b>	<b>395.532</b>	<b>401.952</b>

# Abertura de créditos suplementares em 2001

- Em 2001, a meta originalmente estabelecida foi posteriormente alterada pela MP 2.121-40, de fev/2001

Itens	Meta de Resultado Primário		Resultado	Resultado - Meta
	Original	Modificada		
<b>Orçamento Fiscal e da Seguridade</b>	33,81	28,12	21,98	-6,14
<b>Estatais Federais</b>	1,24	1,24	7,57	6,33
<b>Total</b>	35,06	29,37	29,55	0,19

- Ao final do exercício, observou-se que o resultado alcançado para o Orçamento Fiscal e da Seguridade foi inferior ao previsto e foi compensado pelas estatais
- Apesar da trajetória claramente conflitante com a meta estabelecida para o Governo Central, durante o ano de 2001 foram abertos ou reabertos 30 decretos de crédito suplementar, sendo aproximadamente 4,7 bilhões com fonte de superávit ou excesso de arrecadação, além de outros 2,5 bilhões reabertos do ano anterior.



## Abertura de créditos suplementares em 2009

- Entre 15/05 e 08/10 de 2009, havia uma proposta de redução da meta de superávit em discussão no Congresso.
- Nesse período, foram publicados 32 decretos suplementares, totalizando R\$ 188,7 bilhões.
- Dos 32 créditos, 04 foram à conta de R\$1,9 bilhão de superávit do exercício anterior
- No “Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República – Exercício de 2009”, o TCU recomendou a aprovação das contas sem ressalvas quanto à execução orçamentária com base no PLN de alteração da meta

# Abertura de créditos suplementares em 2009

Mesmo tendo observado que a alteração da meta só foi concretizada 5 meses após o envio do PLN 15 para alterar a meta, o Tribunal concluiu que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, conforme trechos abaixo:

*“...o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009 (Lei nº 11.768/2008) fixou, inicialmente, a meta de superávit primário em 3,80% do PIB para todo o setor público não-financeiro, de 2009 a 2011. Nesse contexto, a participação da União foi fixada em 2,85% do PIB, sendo 2,20% relativos ao governo central (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social)...”*  
(p. 73 - 3.2.2 Cumprimento das metas fiscais)

*“Posteriormente, considerando o cenário pós-crise econômica deflagrada ao final de 2008, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 326 (na origem), de 14 de maio de 2009, o Projeto de Lei nº 15, com vistas a legitimar a execução de uma política fiscal anticíclica mediante alteração das metas fiscais inicialmente fixadas”.* (p. 73 - 3.2.2 Cumprimento das metas fiscais)

([http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas\\_governo/contas\\_2009/Textos/CG%202009%20Relat%C3%B3rio.pdf](http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/Textos/CG%202009%20Relat%C3%B3rio.pdf))

## Abertura de créditos suplementares em 2009

*“Na esfera federal, consoante proposta em comento, a meta de resultado primário passaria, em 2009, de 2,85% para 1,60% do PIB, sendo essa redução distribuída da seguinte forma: de 2,20% para 1,40% do PIB no que se refere ao governo central e de 0,65% para 0,20% do PIB em relação às empresas estatais federais não dependentes, cabendo destacar que, neste último caso, também foi proposta a exclusão do Grupo Petrobras do conjunto de empresas que compõem o cálculo do resultado fiscal do setor público” (p. 73 - 3.2.2 Cumprimento das metas fiscais)*

*“As referidas propostas de alteração das metas fiscais foram legitimadas com a publicação da Lei nº 12.053, de 9 de outubro de 2009, que alterou a Lei nº 11.768/2008, conforme resumido no quadro a seguir”. (p. 73 - 3.2.2 Cumprimento das metas fiscais)*

# Abertura de créditos suplementares em 2009

*“A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2009, **e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**” (p. 421 – 8. Conclusão)*

([http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas\\_governo/contas\\_2009/Textos/CG%202009%20Relat%C3%B3rio.pdf](http://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/Textos/CG%202009%20Relat%C3%B3rio.pdf))

As contas do ano de 2009 foram aprovadas pelo TCU em 2010 e pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO em 2015.

# Vinculação de superávit financeiro (I)

- O TCU também questiona a estrita vinculação dos recursos oriundos de excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, que supostamente contrariaria o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Não há indicativo claro de qual alocação de fontes de recursos estaria sendo considerada irregular, no entanto, identifica-se o parágrafo único do art. 8º diz respeito à vinculação de receita

*Art. 8º ...*

***Parágrafo único. 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.(grifou-se)***

# Vinculação de Superávit financeiro (II)

- relação à vinculação do superávit financeiro de exercícios anteriores, o art. 2º da Medida Provisória nº 661, de 2 de dezembro de 2014, autorizava a utilização desses recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias

***Art. 2º O superávit financeiro das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional poderá ser destinado à cobertura de despesas primárias obrigatórias.***

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

- Isso fica ainda mais claro na exposição de motivos:

*(...)A proposição atual, portanto, é no sentido de permitir a utilização do superávit financeiro das fontes de recursos existentes no Tesouro Nacional, para cobrir despesas primárias obrigatórias, medida possível porque não se está acabando com a vinculação atual existente. **Trata-se apenas de conferir uma nova destinação para o superávit financeiro das fontes vinculadas, por lei ordinária (...)***

- Mesma medida foi adotada em 2010 (MP 484, convertida na Lei 12.306/2010) e não houve ressalva quanto a isso

# Abertura de créditos suplementares em 2010

**2010: Alterações Orçamentárias que utilizaram desvinculação de fontes conforme o art. 9º, da Lei nº 12.306, de 06 de agosto de 2010**

Órgão	Instrumento Legal	Data	Fontes	R\$ milhões
26298 - FNDE	Decreto	19/10/2010	332	536,9
55901 - FNAS	Decreto	13/12/2010	342	173,5
33904 - FRGPS	Portaria	116, de 21/09/2010	332	480,0
33904 - RGPS	Decreto	153, 05/11/2010	332 , 333, 342, 357, 358, 374	15.021,1
33904 - RGPS	Decreto	03/11/2010	332	373,3
33904 - RGPS	Portaria	202, 27/12/2010	342, 360, 372	7.000,0

# GRUPO VIII

## Execução de Investimento das Estatais

### **Questionamento:**

Extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento em várias estatais

Execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas



## Extrapolação de recursos e execução de despesa sem dotação suficiente do orçamento de investimento das empresas estatais

- As estatais possuem regime jurídico de empresas privadas, com autonomia e recursos próprios
- As empresas gerenciam seu caixa e o acompanhamento é feito mensalmente, com as devidas recomendações de correções
- As extrapolações são pouco expressivas e com tendência de queda ao longo dos últimos 15 anos

# Série histórica de extrapolação

Ano	Número de Ações Extrapoladas	Valor de Extrapolação x Investimentos Executados
2000	3,2%	1,5%
2001	6,8%	5,7%
2002	5,6%	1,6%
2003	3,0%	0,9%
2004	3,3%	2,0%
2005	2,5%	0,4%
2006	2,5%	4,5%
2007	1,4%	0,3%
2008	2,3%	1,1%
2009	2,6%	1,6%
2010	2,8%	0,1%
2011	3,0%	1,0%
2012	2,8%	2,2%
2013	4,8%	1,3%
2014	2,5%	0,2%

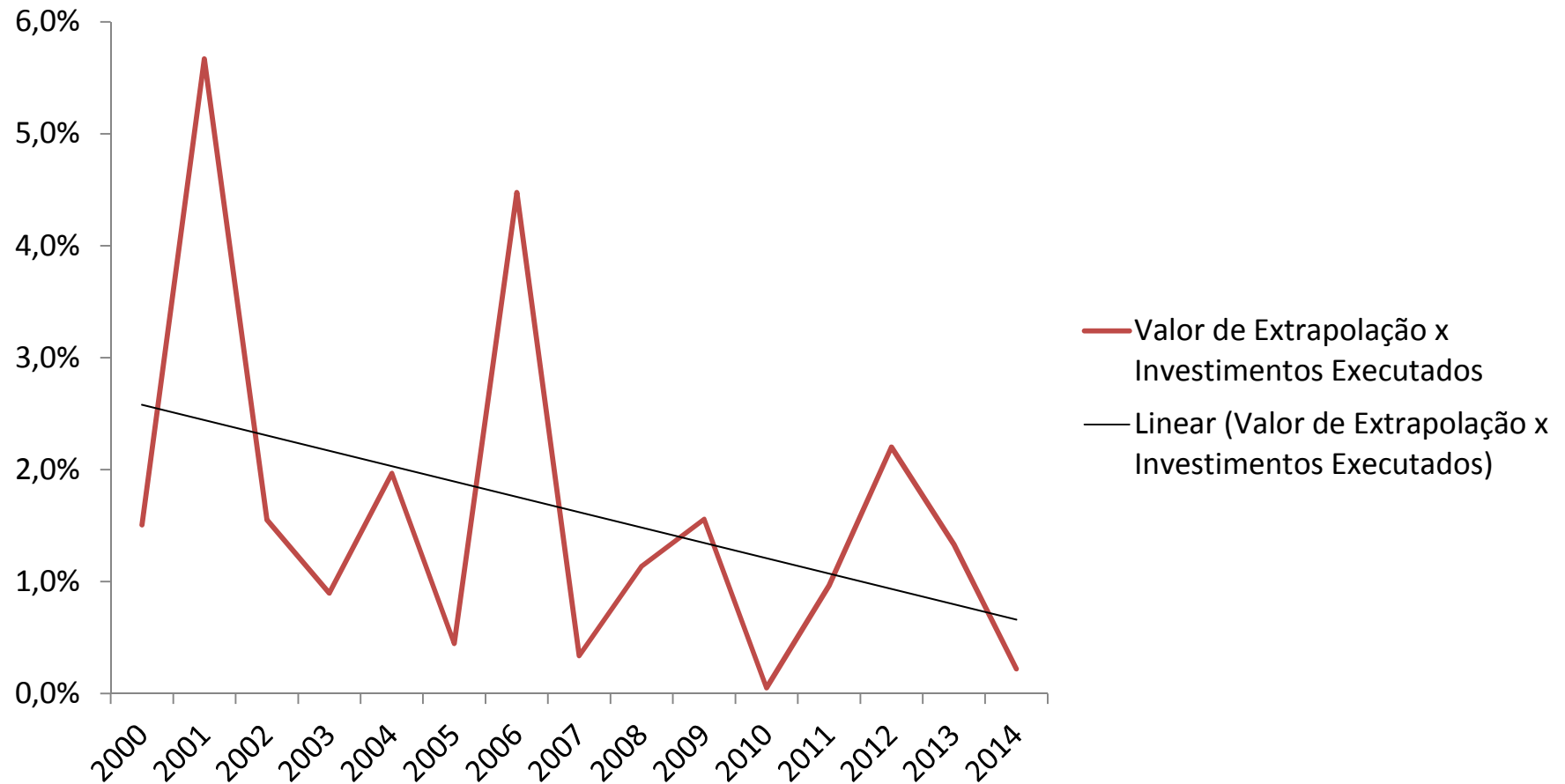
← Maior valor da série

← Menor valor da série

← Ano questionado no Relatório Preliminar

# Extrapolação X Investimentos

## Valor de Extrapolação x Investimentos Executados



# Principais motivos das extrapolações

## Extrapolação de Despesas - 2014

Causas	Fontes	Despesas	Empresas
Problemas em Equipamentos	2	2	Araucária e ECM1
Ação Judicial (Ministério Público)	1	1	TSLE
Não Recebimento de Financiamento	1		AmE
Decisão de Financiamento (com Erro Operacional)	2		PNBV e Furnas
Erro Operacional	2		BV Energia e Telebras

**OBRIGADO !**