



José Domingues: Pedalada fiscal é crime de responsabilidade

Com o processo de *impeachment* da presidente da República em andamento no Congresso Nacional, releva esclarecer a legitimidade da acusação material de violação à lei orçamentária por uso de expressivos valores em mãos de bancos federais pela União.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#)”, dispondo que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

Assim, se provê em razão do basilar princípio do equilíbrio orçamentário que permeia e fundamenta todo o *bloco legislativo* que rege a confecção e a gestão dos orçamentos, pois não se compreende que a gestão não observe nem faça cumprir a normatividade que se propõe a executar de acordo com regras legisladas exatamente para garantir a autoridade dos orçamentos.

Portanto, toda lei de conteúdo protetivo do orçamento imbrica-se com a lei orçamentária mesma, que é integrada pelos quadros de receitas e despesas, e por um rol de artigos sobre a aplicação específica de cada orçamento (atualmente na União, artigos 1º a 10 da Lei 13115/2015 (Lei Orçamentária Anual para 2015)).

Ademais, é de preocupação tradicional da ordem jurídica o uso indevido dos bancos públicos pelos governos, extrapolando metas de emissão de moeda e de resultado fiscal, para à sorrelfa financiarem-se ilegitimamente em prejuízo da saúde da economia nacional e à custa do dinheiro alheio, ou seja, dos respectivos depositantes, poupadores e utentes. Nesse sentido, dispõe a Lei 4595/64 que ao Banco do Brasil compete, como agente do Tesouro Nacional, “(a) receber tributos ou rendas federais” e (b) “realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento (...) de acordo com as autorizações que lhe forem transmitidas pelo Ministério da Fazenda, as quais **não poderão exceder o montante global dos recursos a que se refere a letra anterior, vedada a concessão, pelo Banco, de créditos de qualquer natureza ao Tesouro Nacional**” (artigo 19).

Não é outro o espírito do artigo 36 da LRF, que proíbe em geral “a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo”.

Lembre-se que o saldo negativo em conta corrente bancária configura operação de crédito, tanto que o IOF incide nas operações de crédito feitas por instituições financeiras com a “entrega do respectivo valor ou sua colocação à disposição do interessado (...) com base no valor global dos saldos das operações de empréstimo, de abertura de crédito, e de desconto de títulos, apurados mensalmente” (Lei 5143/66, artigos 1º e 2º), havendo o artigo 3º do Decreto 6306/2007 esclarecido que o fato gerador do IOF ocorre,



entre outros, “na data do adiantamento a depositante, assim considerado o **saldo a descoberto em conta de depósito**”, aliás, na linha do previsto no artigo 63, I, do Código Tributário Nacional. Semelhantes disposições traziam as leis do IPMF e da CPMF, cobrando-se esses tributos em caso de saldo devedor nas contas dos depositantes em bancos. O fato de a União não ser contribuinte a si própria desse tipo de tributo não infirma a lógica legal das finanças públicas de que saldo a descoberto em conta de depósito é operação de crédito, proibida pela ordem jurídica em defesa da seriedade orçamentária e da economia nacional.

Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNDES são instituições financeiras públicas controladas pela União que custodiam recursos federais em contas correntes, configurando operação financeira (empréstimo bancário) eventual saldo devedor, máxime quando inusitadamente volumoso e delongado.

Ora, compete privativamente ao presidente da República exercer, com o auxílio dos ministros de Estado, a **direção superior da administração federal** (Constituição, artigo 84, II). Se num caso isolado um ministro ou um subordinado age ilegalmente, extrapolando sua competência, cabe mandado de segurança contra seu ato (artigo 5º, LXIX). Porém, se essas autoridades adotam, referendam ou aceitam uma série de atos ilegais, consubstanciando uma política pública ou um *modus operandi* ilegal da administração, então o presidente assume a responsabilidade política respectiva (artigo 85, II a VII, da Constituição), pois é de sua competência privativa dirigir (orientar, supervisionar e controlar) toda a gestão do governo.

Governo não age à revelia do chefe do governo. A reiterada inépcia, a leniência ou a incúria, independente de dolo ou má-fé, são bastantes para configurar a quebra da *responsabilidade de governar*, que só pode ser concebida como o *bom governo*. Do contrário, não se terá o que Lincoln preconizou como atributo de qualquer governo: que seja “do povo, pelo povo e para o povo”.

Date Created

06/04/2016