

Prestação de contas da Presidente da República - 2014

Informações e Respostas ao Acórdão
TCU 1464/2015

julho de 2015

Acórdão do TCU

- O Acórdão 1464/2015 solicitou o esclarecimento de 13 itens relativos à Prestação de Contas da Presidente da República de 2014 com prazo de 30 dias
- A data limite para o envio das respostas é 22/07/2015
- Todas as ações abordadas pelo TCU já ocorreram em outros anos e são baseadas em metodologias que foram objeto de aprovação pelo TCU em gestões passadas, ou estão em fase de aperfeiçoamento
- Várias questões incidem sobre um mesmo tema, de forma que é possível organizá-las em oito grupos

Grupos de análise

| Grupo | Questionamentos do TCU | Itens do Acórdão |
|--------------|--|-------------------------|
| I | Repasses em Contratos de Prestação de Serviços - Adiantamentos por parte da CAIXA para pagamentos de programas sociais (PBF, SD, AS) | 9.2.2 |
| II | Equalização de Taxa de Juros – PSI e BB | 9.2.4 |
| III | Adiantamentos pelo FGTS e Execução Orçamentárias do Minha Casa Minha Vida (faixa 2) | 9.2.3, 9.2.6 e 9.2.11 |
| IV | Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário | 9.2.1 e 9.2.12 |
| V | Decreto de Programação Orçamentária Nov/14 | 9.2.9 e 9.2.10 |
| VI | Execução de Investimento das Estatais | 9.2.7 e 9.2.8 |
| VII | Ausência de metas e prioridades da LDO 2014 | 9.2.5 |
| VIII | Distorções nos indicadores e metas do PPA | 9.2.13 |

GRUPO I

Repasses em Contratos de Prestação de Serviços

- Questionamento do Relatório:
 - 9.2.2** 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, do comportamento local do mercado de trabalho ou da ocorrência de calamidades (ex: seguro desemprego)
- Para lidar com essas variações, o contrato estabelece uma “conta suprimento” 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 vários anos 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
segundo Acórdão XXXX de XXXX*

“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.

* Disponível em: xxxxxx

Posicionamento do TCU

Veja-se que o próprio TCU, em determinado trecho do Acórdão 992/2015 TCU- Plenário, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração, item 26 do voto, chega a reconhecer a impossibilidade de se classificar o contrato como como 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.**”*

Valor Máximo Negativo

| DATA | SOMA VALOR NEGATIVO | SOMA/APORTE | % |
|--------|---------------------|-------------------|------|
| mar/94 | - 22.031.172,76 | 1.514.670.671,33 | 1,45 |
| fev/95 | - 94.376.848,88 | 3.293.501.271,34 | 2,87 |
| mar/96 | - 4.284.214,69 | 3.627.298.668,33 | 0,11 |
| jun/97 | - 21.122.329,80 | 4.238.226.547,49 | 0,5 |
| mar/99 | - 9.778.678,18 | 4.718.086.964,79 | 0,21 |
| mai/00 | - 29 | | 6,23 |
| nov/01 | - 3 | | 0,67 |
| jun/02 | - 29 | | 4,15 |
| set/03 | - 38 | | 4,36 |
| jul/04 | - 313.571.803,11 | 13.486.299.392,55 | 2,33 |
| nov/05 | - 247.956.477,36 | 17.131.546.835,66 | 1,45 |
| nov/06 | - 517.016.528,83 | 22.105.244.149,96 | 2,34 |
| nov/07 | - 489.012.272,74 | 27.186.884.910,53 | 1,8 |
| jun/08 | - 80.379.900,78 | 30.395.747.726,55 | 0,26 |
| set/09 | - 234.172.898,23 | 41.245.414.180,06 | 0,57 |
| dez/10 | - 104.998.492,78 | 42.645.564.897,52 | 0,25 |
| dez/11 | - 991.910.706,75 | 49.917.641.496,23 | 1,99 |
| dez/12 | - 835.745.431,86 | 58.162.452.125,93 | 1,44 |
| dez/13 | - 4.464.407.596,48 | 66.908.234.222,28 | 6,67 |
| jul/14 | - 5.585.814.962,60 | 80.153.650.048,39 | 6,97 |

AVALIAR

Saldo médio anual dos recursos repassados pela União à CAIXA para o pagamento de benefícios sociais

| TODOS FUNDOS _ REC. TESOIRO (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

Remuneração anual paga pela CAIXA à União em virtude dos saldos positivos no contrato de prestação de serviços para pagamento de benefícios sociais

| TODOS FUNDOS - RECURSOS TESOURO (Jan/1994 a Abr/2015) | |
|--|--|
| ANO | Remuneração Consolidada - Anual |
| 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 |

GRUPO II

Equalização de Taxa de Juros

- Questionamento do Relatório:

9.2.4. Adiantamentos concedidos pelo BNDES à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento 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 ser concomitante ao pagamento das prestações pelo mutuário. No caso do PSI, os empréstimos tem prazo de carência de 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
- 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 invocação 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.

Tabela do BNDES – 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 III

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

- Questionamento do Relatório:

9.2.3. Irregularidades em adiantamentos pelo FGTS à união para despesas do pmcmv no exercício 2010 a 2014.

9.2.6. Execução de despesa com pagamento de dívida contratual junto ao FGTS sem a devida autorização orçamentária no exercício de 2014.

9.2.11 Inscrição irregular em restos a pagar de R\$ 1,367 bilhão referentes a despesas do Programa Minha Casa Minha Vida 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 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 do Programa MCMV

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:
 - execução de despesa com pagamento de ressarcimento ao FGTS sem a devida autorização orçamentária no exercício de 2014
 - 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 relator 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 operação de crédito

GRUPO IV

Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário

- Questionamento do Relatório:

Item 9.2.1. DO ACÓRDÃO (item 2.3.5 do Relatório). Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, ao BNDES e ao FGTS nas estatísticas da dívida pública

ITEM 9.2.12. DO ACÓRDÃO (ITEM 3.5.5.2 DO RELATÓRIO). 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, nas [Mensagens](#) de encaminhamento das LOA, 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

Manifestação anterior do TCU

- O TCU já considerou regulares contas do Governo Federal com base na mesma metodologia

Posicionamento do TCU sobre DLSP e Resultado Primário

- 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. Aliás, a competência para definir metodologia prevista na LRF é da [alçada privativa do Senado Federal](#) e não cabe ao BCB suprir a omissão legislativa.

Posicionamento do TCU sobre DLSP e Resultado Primário

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.***

[...]

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. [...].”



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 do Relatório:

Item 9.2.9 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

item 9.2.10 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)
- Considerando a provável aprovação da redução da meta, não faria sentido o contingenciamento de R\$ 28 bilhões

Decreto 8.367/2014

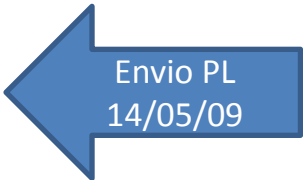
Ausência de contingenciamento de R\$ 28 bilhões

- A redução do nível de atividade econômica ao final de 2014, percebida em vários indicadores econômicos à época, poderia se deteriorar ainda mais com um contingenciamento desse tamanho
- 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

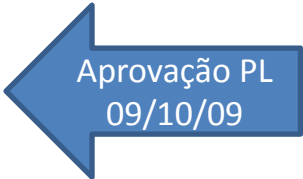
Evolução da Meta Fiscal em 2009

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 | 27.231,0 | 0,89 | 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 | 28.500,0 | 0,94 | 2,20 | 15,6 |
| AV. 5o bi | 20/11/2009 | 14.160,7 | 0,46 | 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)

“...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)

“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.”

Relatório disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/relatorio-de-cumprimento-de-metas e http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/lei_responsabilidade/metas_fiscais/rel_lq_uadr_2002.pdf

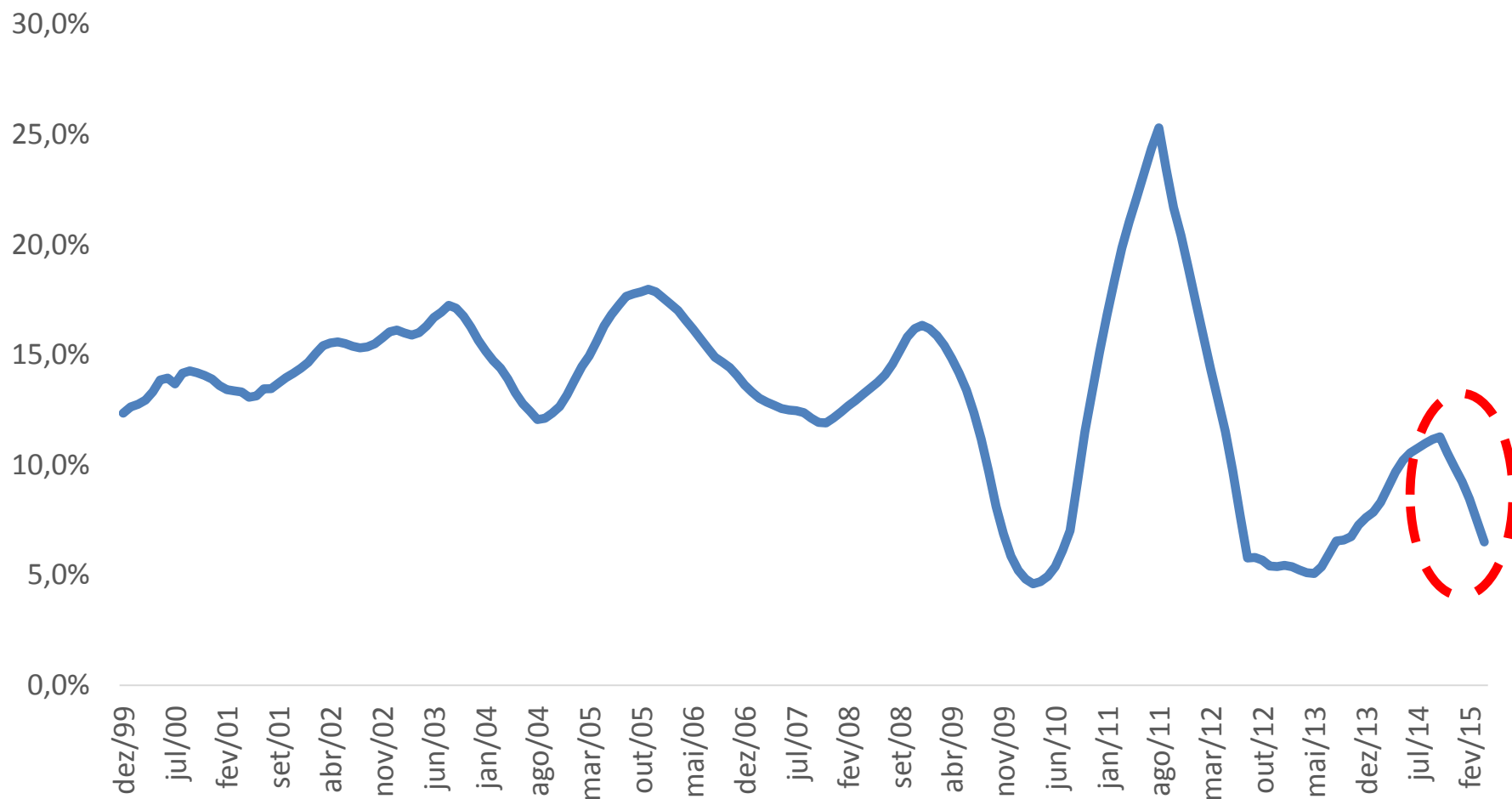
Parecer PLN 36/2014, aprovado na CMO

“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 das desonerações tributárias, a maior parte das quais aprovamos em medidas de cunho legal. Foram desonerações no campo previdenciário - trabalhista, na área de combustíveis, com o propósito de reduzir o custo da cesta básica, com o objetivo de incentivar a produção, para estimular o crédito e para "alavancar" os investimentos. 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 aos 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”.

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

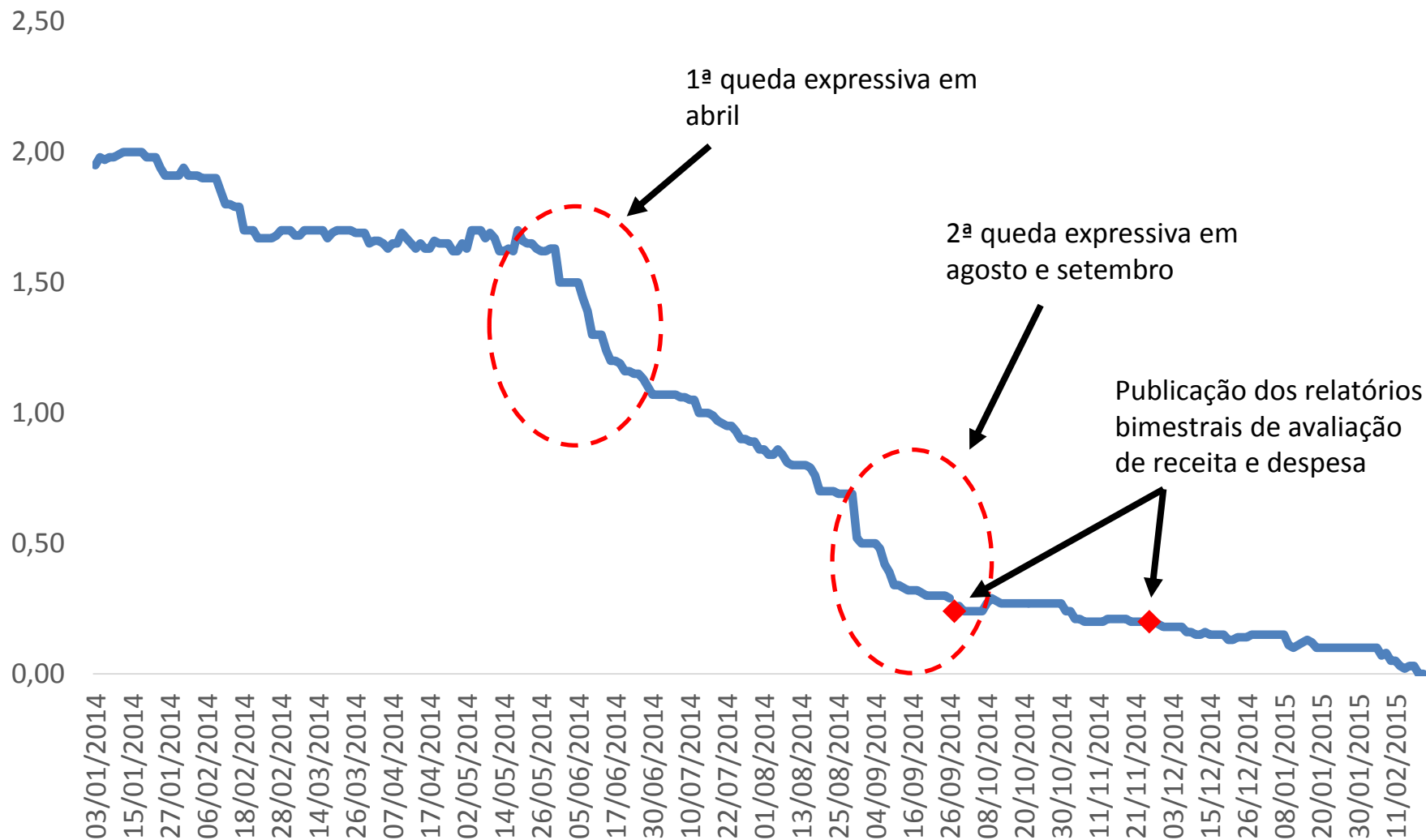


Taxa de crescimento acumulada em 12 meses.

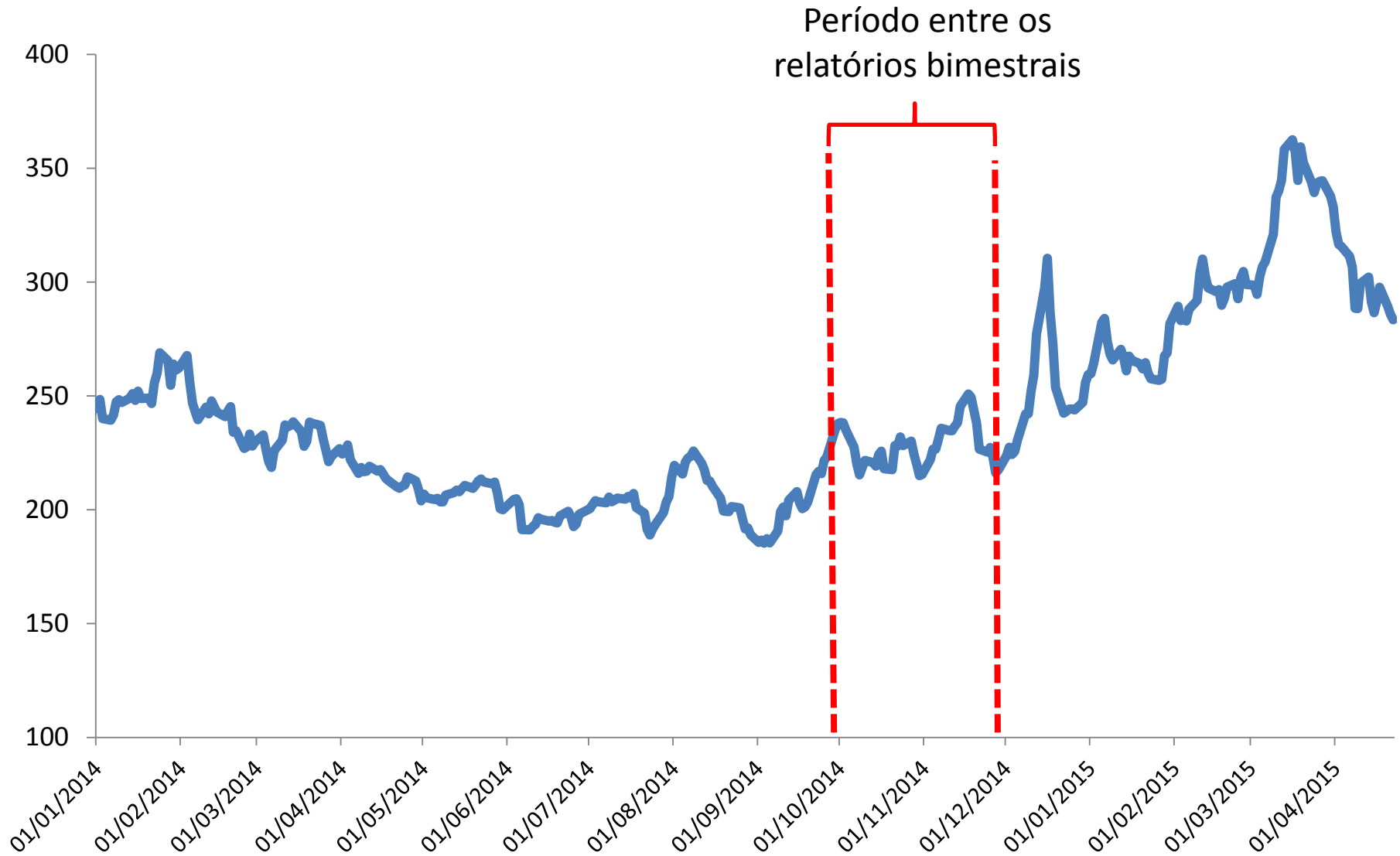
Fonte: STN

Expectativa de mercado para o crescimento do PIB em 2014

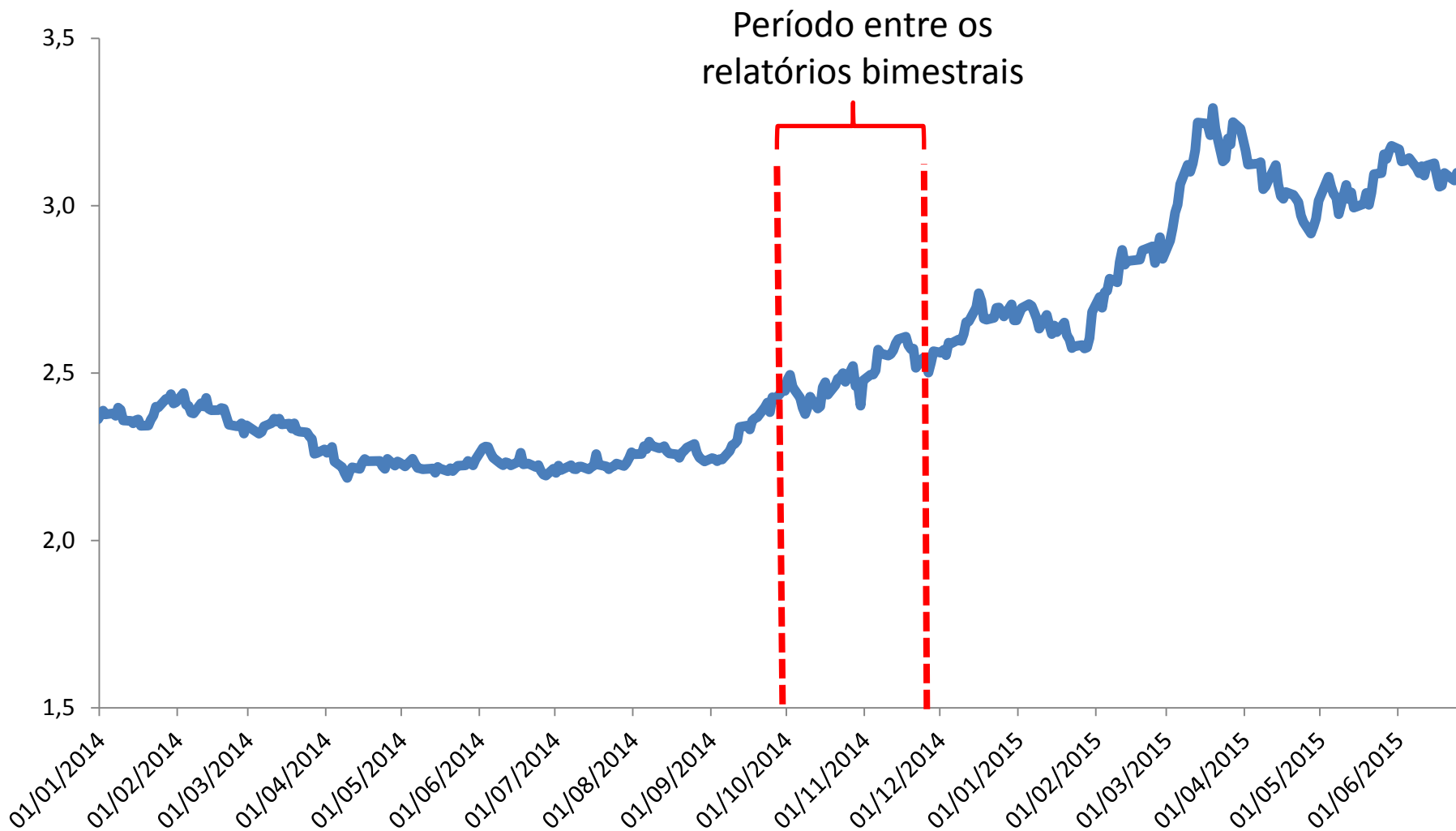
Queda de 2% para 0% ao longo do ano



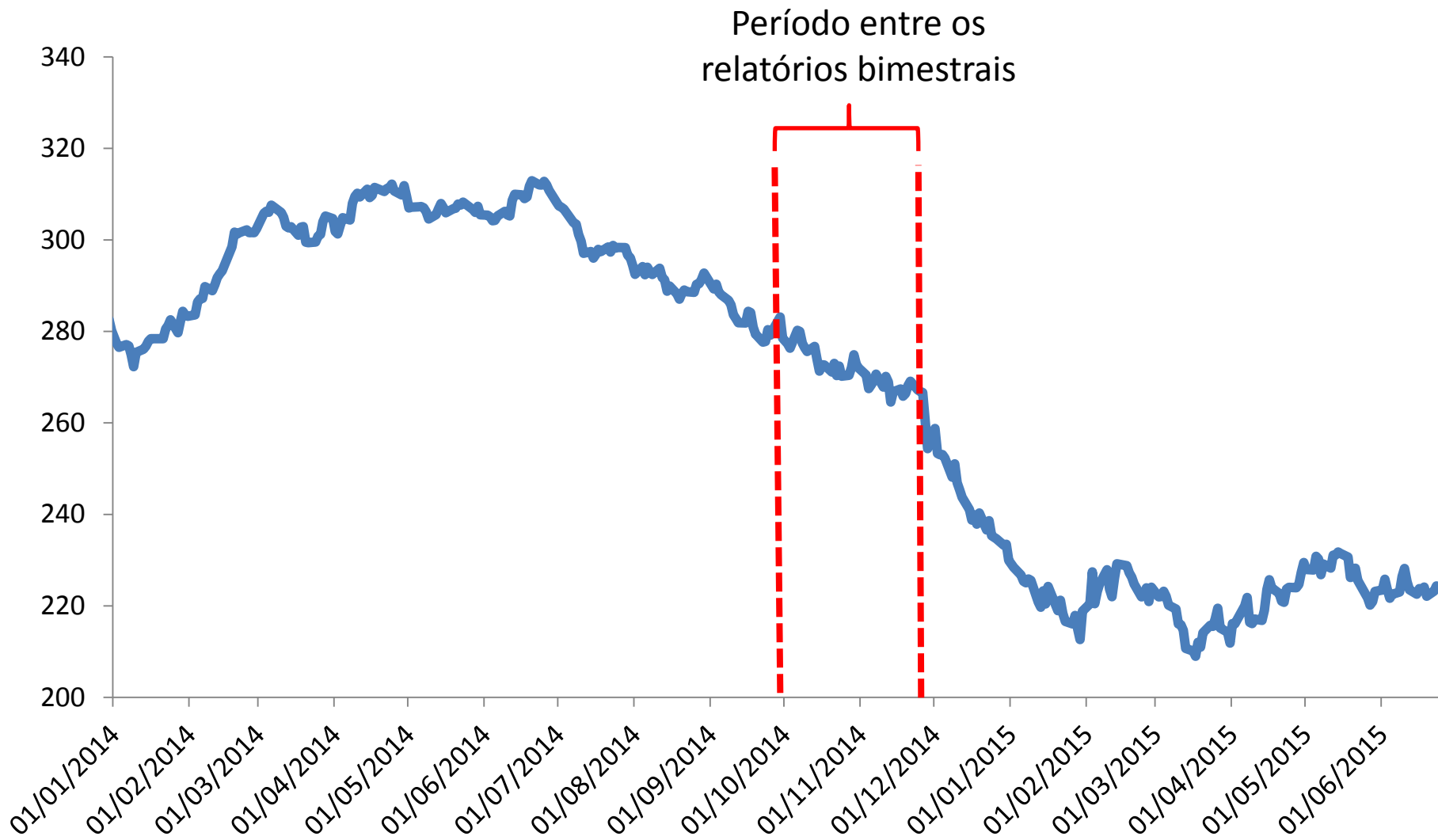
Elevação do CDS (10 anos) tem início em setembro de 2014



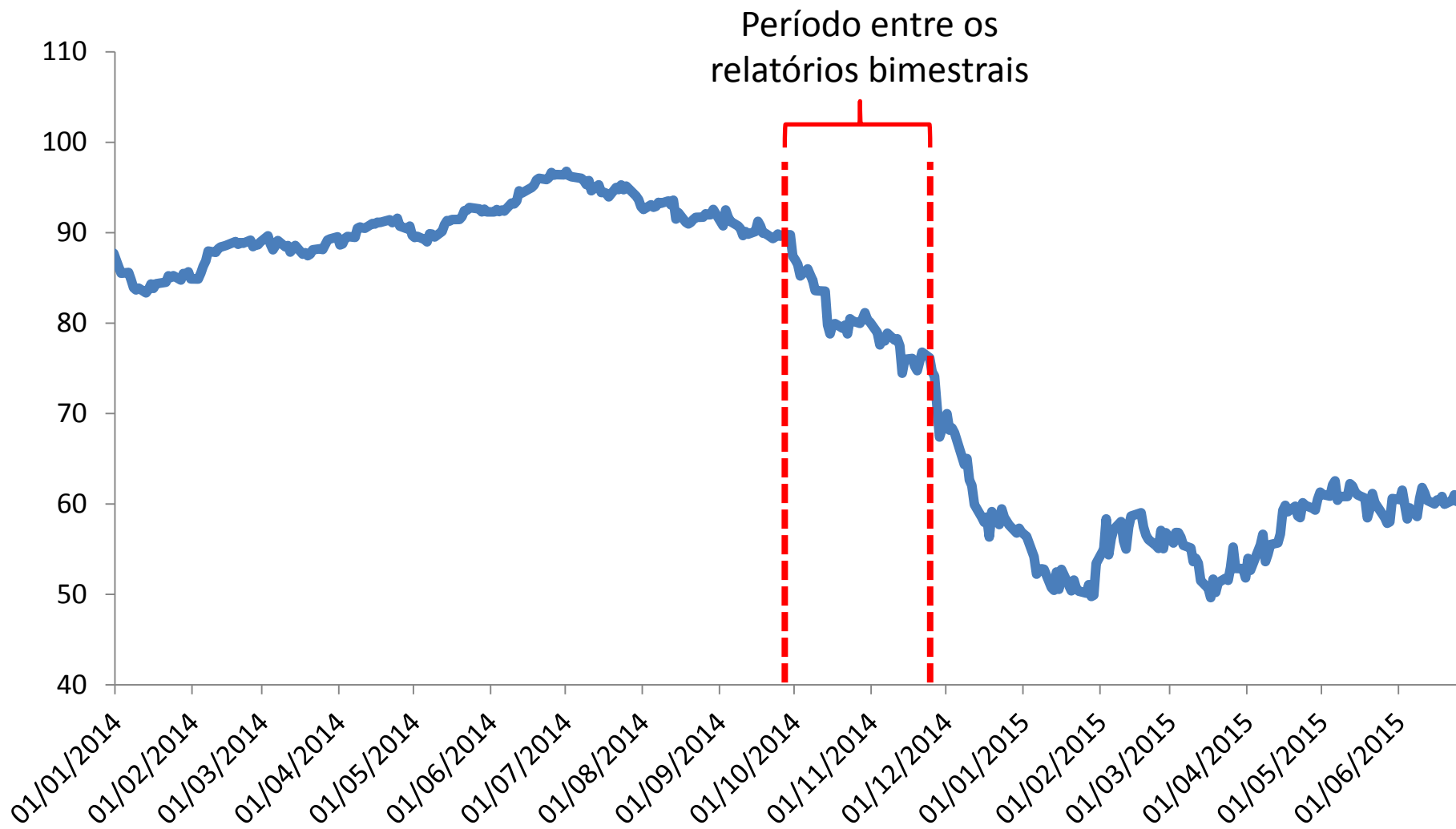
Elevação da taxa nominal de câmbio (R\$/US\$) tem início em setembro de 2014



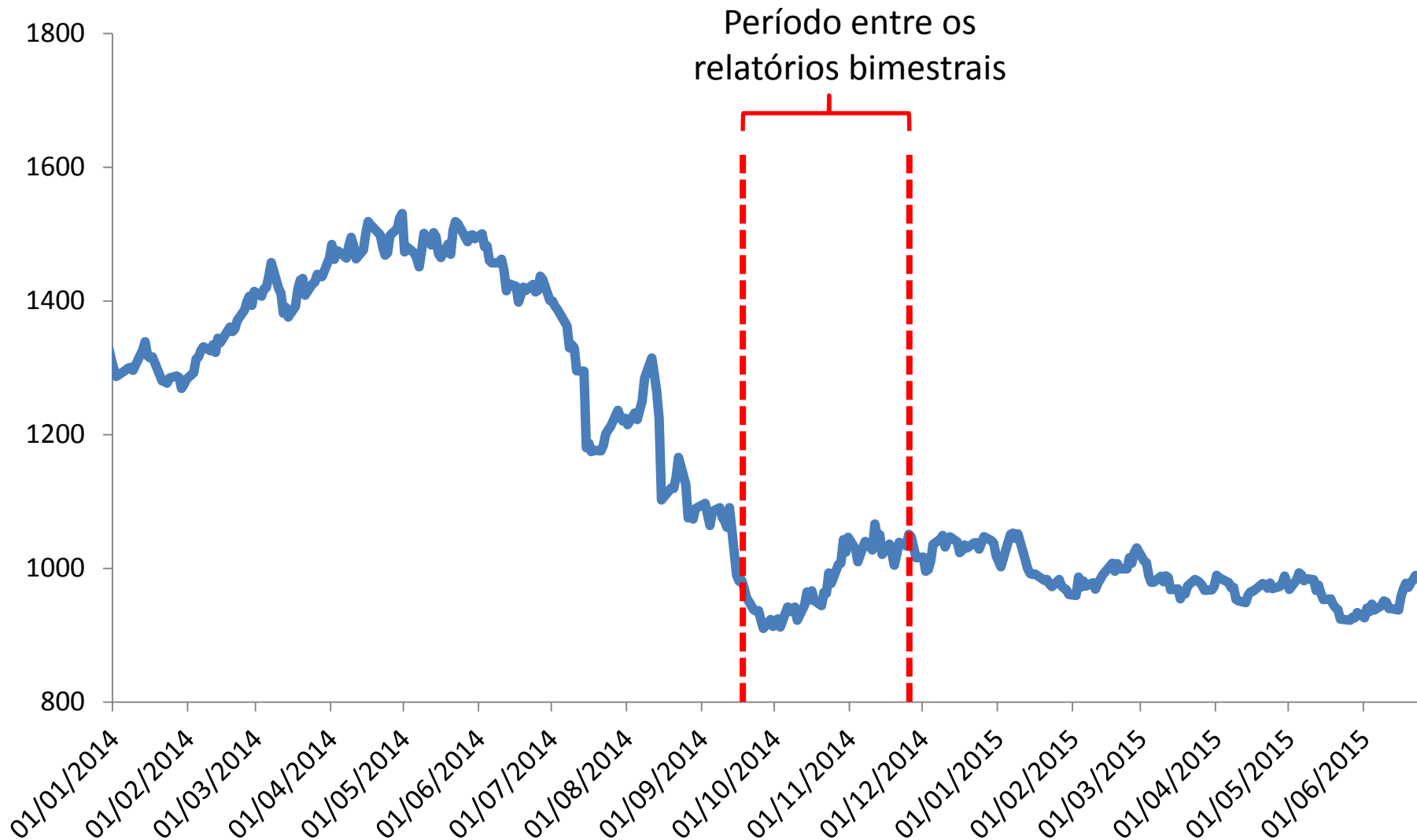
O índice CRB apresenta queda em junho de 2014, e com maior intensidade a partir de novembro



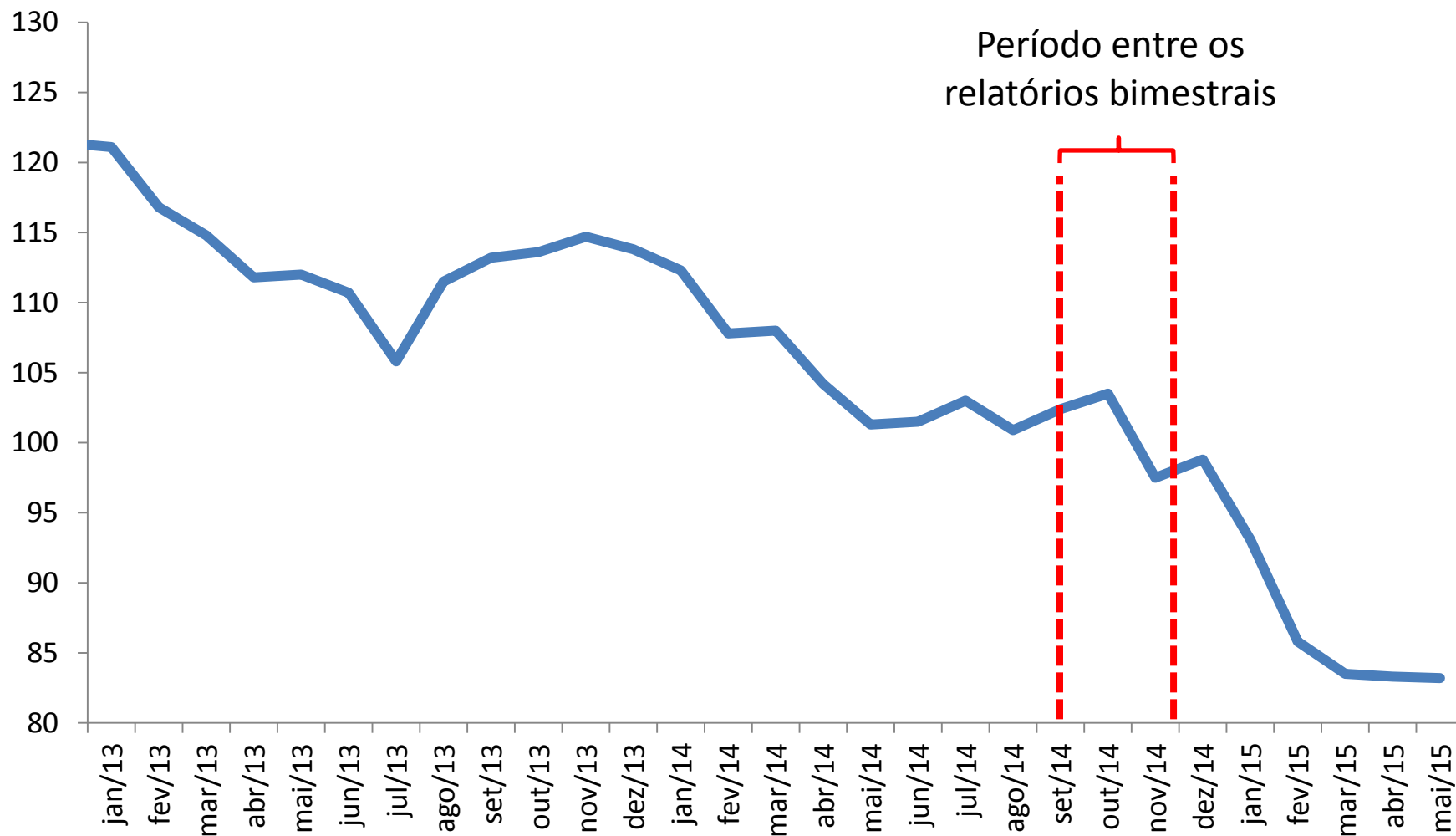
O preço do petróleo WTI apresenta queda em junho de 2014, com maior intensidade a partir de novembro



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 bi 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
- Quatro dias antes da edição do Decreto, a CMO já havia aprovado a proposta de alteração da meta
- 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
- A atitude do governo de não alterar a despesa foi a mais responsável para o momento e foi realizado 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

Execução de Investimento das Estatais

- Questionamento do Relatório:
Item 9.2.7 Extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento em várias estatais.
item 9.2.8 execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas (...), (item 3.3.4 do Relatório);

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

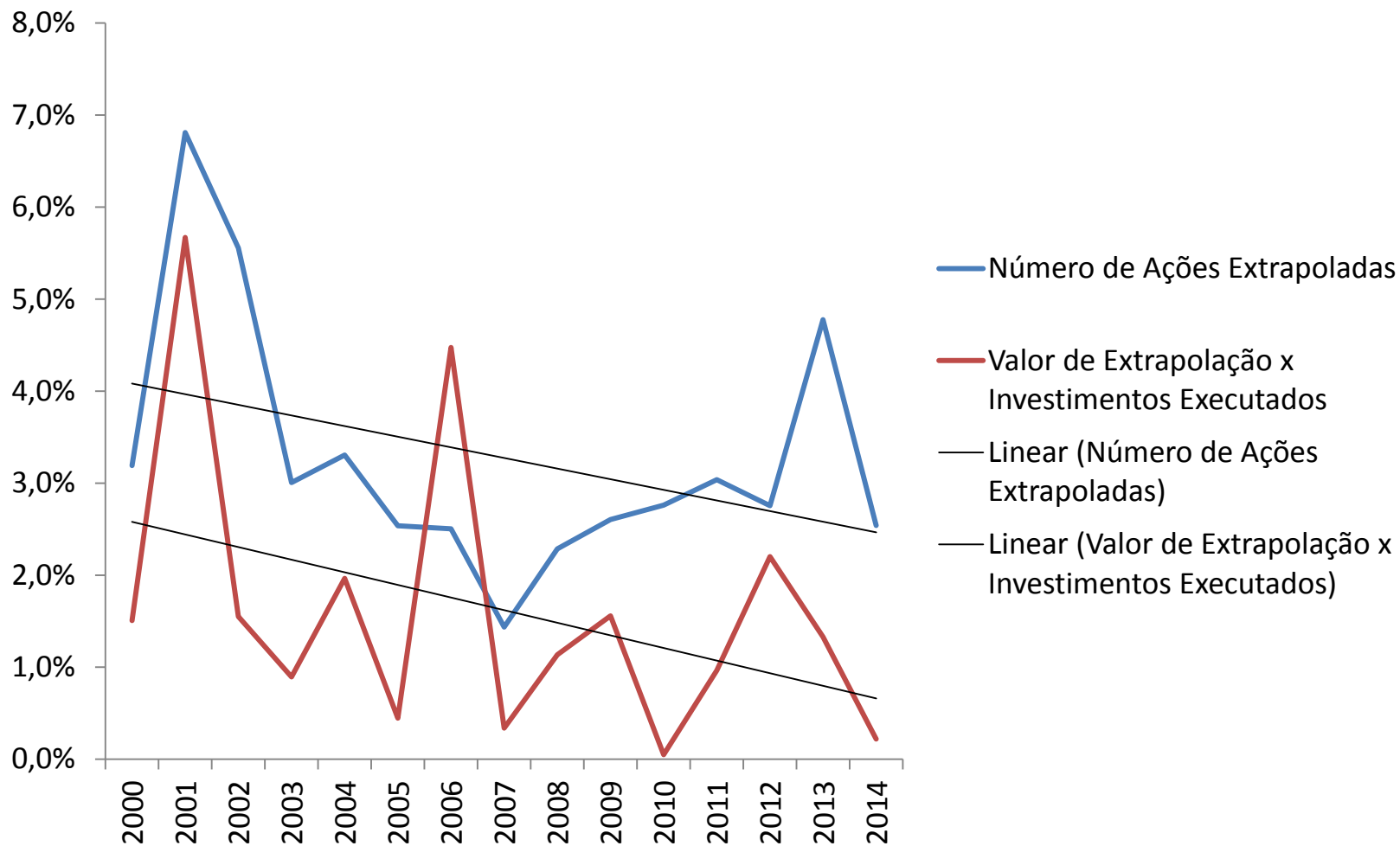
| Ano | Número de Ações Extrapoladas | Valor de Extrapolação x Investimentos Executados |
|------|------------------------------|--|
| 2000 | 3,2% | 1,5% |
| 2001 | 6,8% | 5,7% |
| 2002 | 5,6% | 1,6% |
| 2003 | 3,0% | 0,9% |
| 2004 | 3,3% | 2,0% |
| 2005 | 2,5% | 0,4% |
| 2006 | 2,5% | 4,5% |
| 2007 | 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 do Relatório das Contas

Extrapolação X Investimentos



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 |

GRUPO VII

Metas e Prioridades do PLDO 2014

- Questionamento do Relatório:
Item 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)

Ausência de metas e prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

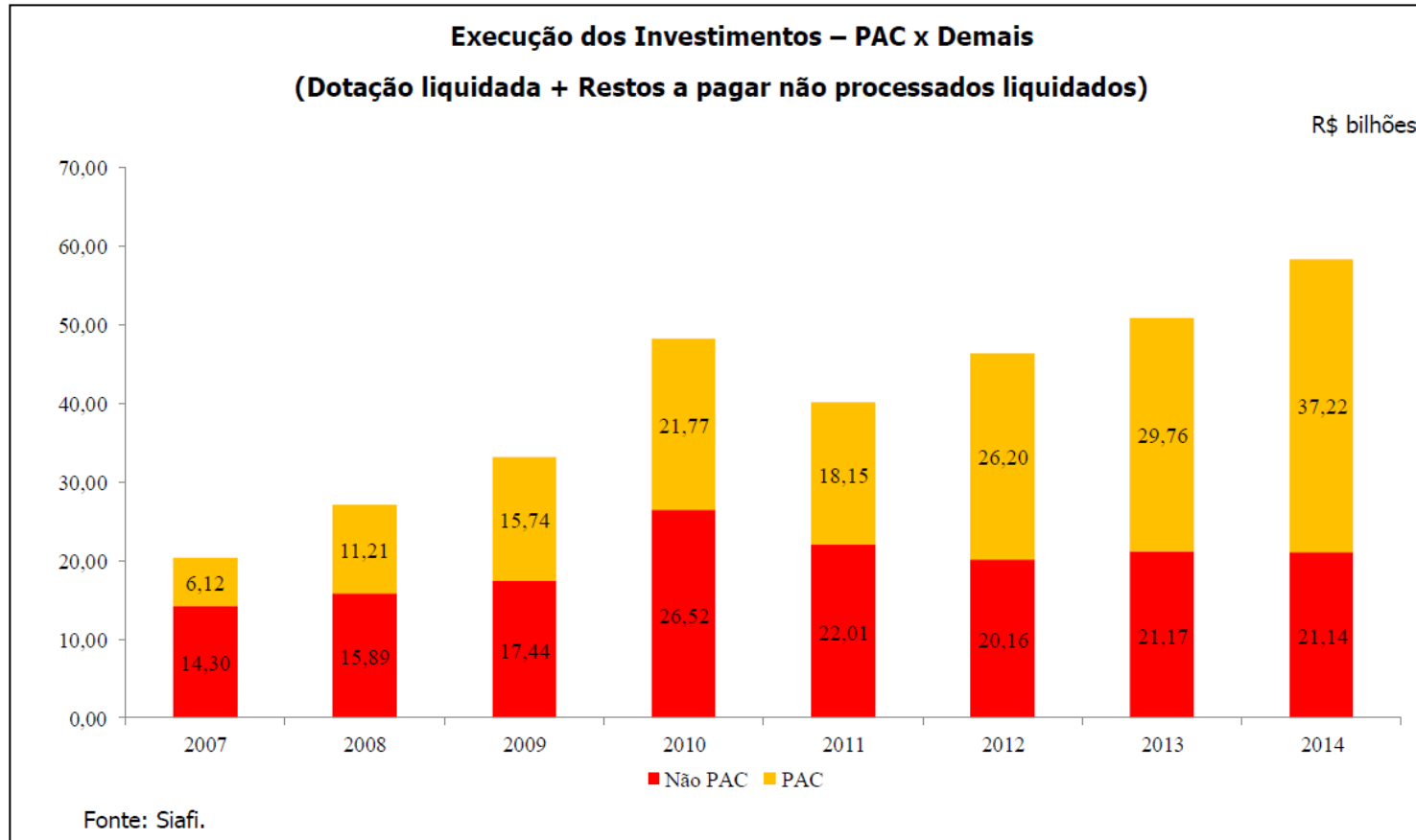
- As prioridades e metas estão definidas na LDO 2014 no Art. 4º: PAC e PBSM, compatíveis com o PPA 2012-2015, como determina a Constituição
- Neste mesmo artigo, define-se que as metas são as ações orçamentárias do PAC e BSM
- Na LOA, há instrumentos que permitem o acompanhamento destas ações orçamentárias, como apresentado no próprio relatório preliminar do TCU
- Cabe ressaltar que a elaboração da LDO não é objeto da análise da prestação de contas, portanto não deveria ser objeto de contestação no relatório do PCPR

Texto do PLDO 2014

- “Art. 4º As **prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2014**, atendidas as despesas contidas no Anexo III e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, **correspondem às ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e ao Plano Brasil Sem Miséria - PBSM**, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.”

Texto disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-
anuais/orcamento-2014/arquivos PLDO/PLDO2014_Texto.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-
anuais/orcamento-2014/arquivos_PLDO/PLDO2014_Texto.pdf)

Acompanhamento do PAC pelo TCU



Fonte: Relatório do TCU/PCPR 2014, página 235

http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/Contas2014/index.html

Acompanhamento do Programa Brasil sem Miséria pelo TCU

Despesas relacionadas ao Plano Brasil Sem Miséria por ministérios - 2014

R\$ milhões

| Ministério | Nº de programas | Nº de ações | Dotação | Empenho | Inscrição em RP - Não Processado | % Empenhado por ministério |
|---|-----------------------|-------------|---------------|---------------|----------------------------------|----------------------------|
| Desenvolvimento Social e Combate à Fome | 7 | 21 | 32.370 | 31.969 | 1.896 | 99% |
| Integração Nacional | 2 | 4 | 1.300 | 1.112 | 758 | 86% |
| Desenvolvimento Agrário | 2 | 4 | 417 | 265 | 199 | 64% |
| Fazenda | 1 | 1 | 378 | 170 | 0 | 45% |
| Meio Ambiente | 2 | 2 | 188 | 165 | 81 | 88% |
| Trabalho e Emprego | 2 | 3 | 125 | 123 | 99 | 98% |
| Agricultura | 2 | 2 | 11 | 7 | 5 | 64% |
| Total | 12¹ | 37 | 34.789 | 33.811 | 3.038 | 97% |

Fonte: Siafi Gerencial.

(1) A totalização não coincide com a soma das parcelas, porque alguns programas são executados por mais de um ministério.

Fonte: Relatório do TCU/PCPR 2014, **página xxx**

http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/Contas2014/index.html

GRUPO VIII

Indicadores e Metas do PPA 2011-2015

- Questionamento do Relatório:
Item 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)

Distorções nos indicadores e metas previstas no Plano Plurianual - PPA

- Em 2013, o TCU fez essa mesma recomendação. O MPOG já havia apresentado sua manifestação e o TCU considerou que a recomendação está em processo de atendimento, conforme consta do [Relatório](#) das contas de 2014, na parte de análise das recomendações de 2013
- Para a elaboração do PPA 2016 – 2019 o MPOG está aperfeiçoando a metodologia e incluindo recomendações do TCU, em especial para o conjunto de indicadores e metas dos Programas Temáticos
- Uma das principais orientações para a elaboração do novo PPA é o aperfeiçoamento na definição de objetivos com metas para permitir a seleção mais qualificada de indicadores para a avaliação dos Programas

Avaliação no Relatório PCPR 2014

Parte 7:

RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NAS CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA DE 2013 E PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

“XV. à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que contemple, na oportunidade da próxima alteração a ser efetivada no Plano Plurianual 2012-2015, processo de reavaliação do conjunto de informações de desempenho para as quais foi apontada alguma deficiência, conforme item 4.2 deste relatório, com vistas ao aprimoramento do conjunto de indicadores e metas constantes do PPA 2012-2015”;

Situação: em atendimento”

Comentários: *a SPI informou que o processo de elaboração do PPA para o período 2016-2019 encontra-se em andamento e que estão sendo realizados esforços no sentido de promover aprimoramentos na elaboração dos indicadores e metas que constarão do novo Plano.”*