

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO PODER EXECUTIVO

1 PARECER PRÉVIO E FUNDAMENTAÇÃO

1.1 Parecer Prévio sobre as Contas da Presidenta da República

1.1.1 Contas da Presidenta da República

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União apreciou as contas da Presidenta da República relativas ao exercício encerrado em 31/12/2013, com o objetivo de emitir parecer prévio. Nos termos do art. 36 da Lei Orgânica do TCU – Lei 8.443/1992, as referidas contas são compostas pelo Balanço Geral da União e pelo relatório sobre a execução dos orçamentos da União.

1.1.2 Competência da Presidenta da República

Nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República prestar contas anualmente ao Congresso Nacional, dentro do prazo de 60 dias após a abertura da sessão legislativa.

Por seu turno, a competência para elaborar e consolidar o relatório sobre a execução dos orçamentos da União é da Secretaria Federal de Controle Interno do Poder Executivo Federal, de acordo com o art. 24, inciso X, da Lei 10.180/2001.

Já a competência para elaborar e consolidar o Balanço Geral da União é da Secretaria do Tesouro Nacional, de acordo com o art. 18, inciso VI da Lei 10.180/2001, c/c o art. 7º, inciso VI, do Decreto 6.976/2009.

1.1.3 Competência do Tribunal de Contas da União

Em cumprimento ao seu mandato constitucional e legal, nos termos do *caput* e do § 1º do art. 228 do Regimento Interno do Tribunal, este parecer prévio é conclusivo no sentido de exprimir:

- Se as contas prestadas pela Presidenta da República representam adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro de 2013;
- A observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, com destaque para o cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Além disso, o § 2º do mesmo dispositivo regimental estabelece a obrigatoriedade da elaboração de relatório contendo as seguintes informações:

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

- O reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do país;
- O cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

As auditorias realizadas no âmbito da apreciação das Contas da Presidenta da República para a emissão do parecer prévio foram realizadas de acordo com as Normas de Auditoria do TCU (NAT) e os Princípios Fundamentais de Auditoria Financeira da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior (Intosai). Essas normas exigem que os trabalhos de fiscalização sejam planejados e executados de modo a obter uma segurança razoável de que as Contas da Presidenta da República estão livres de erros e irregularidades materialmente relevantes.

Cabe ressaltar, contudo, que as Contas da Presidenta representam a consolidação das contas individuais de ministérios, órgãos e entidades federais dependentes do orçamento federal. Considerando que essas contas individuais são certificadas e julgadas posteriormente, pode haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

Feitas essas ponderações, o Tribunal considera que as evidências obtidas são suficientes e adequadas para fundamentar as opiniões de auditoria que compõem o presente Parecer Prévio.

1.1.4 Competência do Congresso Nacional

De acordo com o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República.

Para tanto, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, cabe à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) examinar e emitir parecer sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República.

O parecer prévio emitido pelo TCU é um subsídio tanto para o parecer da CMO quanto para o julgamento do Congresso Nacional.

1.1.5 Parecer Prévio

O Tribunal de Contas da União é de parecer que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade da Excelentíssima Senhora Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional com ressalvas.

1.1.5.1 Opinião com ressalvas sobre o relatório de execução do orçamento

O relatório sobre a execução do orçamento da União, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, demonstra que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

1.1.5.2 Opinião sobre o Balanço Geral da União

As demonstrações contábeis consolidadas da União são compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais. Tendo em vista a grande quantidade de informações sobre o patrimônio contábil-econômico da União sem efeitos imediatos na execução orçamentária e financeira, a opinião sobre o Balanço Geral da União foi segregada em duas opiniões: uma para as informações patrimoniais e outra para as informações orçamentárias e financeiras.

1.2 Opinião com ressalvas sobre as informações patrimoniais

O Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, refletem, respectivamente, a situação patrimonial em 31/12/2013 e o resultado patrimonial relativo ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas aplicáveis à contabilidade federal.

1.3 Opinião com ressalvas sobre as informações orçamentárias e financeiras

Os balanços Orçamentário e Financeiro, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, refletem os resultados orçamentários e financeiros de 2013, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas aplicáveis à contabilidade federal.

1.4 Fundamentação do Parecer Prévio

1.4.1 Fundamentos para a opinião com ressalvas para o relatório sobre a execução do orçamento da União

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião com ressalvas para o relatório sobre a execução do orçamento da União consta nos demais capítulos do relatório sobre as contas de governo.

A partir da análise do relatório, devem ser ressalvadas as seguintes ocorrências mencionadas ao longo do documento:

1. Ausência do rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013, descumprindo o previsto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal (item 3.2);
2. Inexistência, no sistema de controle de parcelamentos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, de informações precisas acerca dos estoques de parcelamentos previdenciários (item 3.3.3.3);
3. Ausência de contabilização no Siafi do valor do estoque de dívida ativa do Banco Central do Brasil – órgão 25201, o que contraria o disposto no art. 39, §1º, combinado com o art. 89 da Lei 4.320/1964, que prescrevem que os créditos da fazenda pública exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento devem ser inscritos em dívida ativa e evidenciados na Contabilidade Pública (item 3.3.3.3);
4. Extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento, para a fonte de financiamento Recursos Próprios – Geração Própria, pelas empresas Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), Companhia Energética de Alagoas (Ceal); para a fonte Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido – Controladora, pela empresa Transmissora Sul Brasileira de Energia S.A. (TSBE); para a fonte Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido - Outras Estatais, pela empresa Transmissora Sul Brasileira de Energia S.A. (TSBE); e para a fonte Operações de Crédito de Longo Prazo – Internas, pela Empresa de Transmissão de Energia do Rio Grande do Sul S.A. (RS Energia) (item 3.3.5);
5. Execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas Araucária Nitrogenados S.A., Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), Caixa Econômica Federal (Caixa), Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasaminas), Cobra Tecnologia S.A., Companhia de Eletricidade do Acre (Eletroacre), Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), Petrobras Biocombustível S.A. (PBIO), Petrobras Netherlands B. V. (PNBV), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item 3.3.5);
6. Descumprimento dos itens 9.1.5 e 9.1.6 do Acórdão 3.071/2012-TCU-Plenário, que determinam a apresentação, para fins de apreciação das contas prestadas anualmente pela Presidenta da República, das projeções anuais dos valores correspondentes aos benefícios financeiros e creditícios decorrentes das operações de crédito realizadas a partir de 2008 pela União ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e das respectivas despesas financeiras relativas aos juros e demais encargos decorrentes da captação

de recursos pelo Tesouro Nacional, o que impossibilita a divulgação dos valores envolvidos, com prejuízo para a transparência de tais operações e para a adequada avaliação de seu custo ao longo do período em que serão amortizadas (item 3.4.1.2);

7. Descumprimento dos itens 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 3.249/2012-TCU-Plenário, que determinam a apresentação das projeções dos montantes totais dos subsídios creditícios da União referentes aos projetos da Copa do Mundo de 2014, decorrentes das operações de financiamentos firmadas com bancos públicos federais (item 3.4.3);
8. Existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas à consecução das metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015 (item 4.2.22).

1.4.2 Fundamentos para a opinião sobre o Balanço Geral da União

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião sobre o Balanço Geral da União consta no capítulo cinco deste relatório. Nos tópicos a seguir estão elencadas, de forma resumida, as constatações atinentes às demonstrações contábeis consolidadas da Presidenta da República.

1.4.2.1 Fundamentos para a opinião com ressalvas para as informações patrimoniais

As seguintes constatações impediram a emissão de uma opinião sem ressalvas ao Balanço Patrimonial e à Demonstração das Variações Patrimoniais de 2013:

1. Ausência de evidenciação contábil do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores civis federais, que em 31/12/2013 subavaliou o Passivo Não Financeiro e superestimou o Patrimônio Líquido em R\$ 1,1 trilhão (item 5.3.1.1.1);
2. Limitação de escopo decorrente da ausência de estimativa e de evidenciação contábil do passivo atuarial referente às despesas com militares inativos (item 5.3.1.1.1);
3. Ausência de evidenciação contábil do passivo atuarial das pensões militares (item 5.3.1.1.1);
4. Falha de divulgação em notas explicativas do déficit atuarial do Regime Geral de Previdência Social (item 5.3.1.1.1);
5. Ausência de evidenciação contábil de provisões e passivos contingentes decorrentes de demandas judiciais contra a União, que totalizam aproximadamente R\$ 780 bilhões (item 5.3.1.1.2);
6. Retificação irregular dos Restos a Pagar não processados, que em 31/12/2013 subavaliou o Passivo Não Financeiro em R\$ 180 bilhões (item 5.3.1.2);
7. Divergência de R\$ 4,3 bilhões em saldos de Restos a Pagar Processados (item 5.3.1.3);
8. Divergência de R\$ 133,9 bilhões na Dívida Ativa (item 5.3.1.4.1);
9. Ausência de Nota Explicativa sobre as divergências dos saldos de Dívida Ativa (item 5.3.1.4.2);
10. Divergência metodológica para o cálculo das provisões para perdas da Dívida Ativa (item 5.3.1.4.3);
11. Divergência de R\$ 26 bilhões no saldo da Dívida Mobiliária Interna (item 5.3.1.5);

12. Falha de divulgação de subavaliação das participações societárias em R\$ 12 bilhões (item 5.3.1.6);
13. Limitação de escopo decorrente da não implementação de entidade contábil específica para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (item 5.3.1.7);
14. Não contabilização da depreciação de bens imóveis (item 5.3.1.8.1);
15. Registro incorreto da depreciação de bens móveis em R\$ 5,8 bilhões na Universidade Federal do Piauí (item 5.3.1.8.2);
16. Limitação de escopo em relação ao reconhecimento de créditos tributários a receber (item 5.3.1.9).

Diante da materialidade e dos efeitos generalizados das distorções, o Ministério da Fazenda se comprometeu a adotar as medidas necessárias e suficientes para evidenciar a real situação patrimonial da União. Nesse sentido, cumpre alertar o Executivo sobre a possibilidade de o Tribunal emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União caso as recomendações explicitadas no capítulo 8 deste Relatório não sejam implementadas.

1.4.2.2 Fundamentos para a opinião com ressalvas para as informações orçamentárias e financeiras

As seguintes constatações impediram a emissão de uma opinião sem ressalvas ao Balanço Orçamentário e ao Balanço Financeiro:

1. Classificação incorreta da despesa previdenciária (item 5.3.2.1);
2. Insuficiência da evidenciação contábil das renúncias de receitas (item 5.3.2.2).

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN
Ministro

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER
Ministro

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Ministro

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ DE CARVALHO
Ministro

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 005.956/2014-5

WEDER DE OLIVEIRA
Ministro

JOSÉ JORGE
Ministro

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Ministro