

Parecer Prévio sobre as contas da Presidente da República do exercício de 2015

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União apreciou as contas da Presidente da República relativas ao exercício encerrado em 31/12/2015, com o objetivo de emitir parecer prévio como subsídio ao julgamento político a cargo do Congresso Nacional.

Como resultado desse exame, foram identificados indícios de irregularidades, acarretando a necessidade de abertura de prazo para apresentação de contrarrazões por parte da Presidente da República (Acórdão 1.497/2016-TCU-Plenário). A análise dessas contrarrazões embasou o projeto de parecer prévio, aprovado pelo Plenário em 5/10/2016.

O Tribunal de Contas da União emitiu o parecer de que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2015, apresentadas pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **não estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional, recomendando-se a sua rejeição.**

1. Opinião sobre o Balanço Geral da União (BGU)

As demonstrações contábeis consolidadas da União, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais, exceto pelos possíveis efeitos dos achados de auditoria consignados no relatório, refletem a situação patrimonial em 31/12/2015 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos 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.

2. Opinião sobre o relatório de execução do orçamento

O relatório sobre a execução do orçamento da União de 2015 demonstra que, devido à gravidade e à repercussão negativa sobre a gestão governamental, associadas às irregularidades detectadas, não elididas pelas contrarrazões apresentadas pela Presidente da República, houve inobservância relevante aos 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 quanto ao que estabelece a Lei Orçamentária Anual.

Fundamentação da opinião sobre a execução do orçamento

Irregularidades

1. Manutenção do estoque de operações de crédito vencidas até 31/12/2014 durante o exercício de 2015, relativamente a atrasos nos repasses ao Banco do Brasil respeitantes à equalização de juros do Plano Safra, tendo iniciado aquele ano com valor aproximado de R\$ 8,3 bilhões.
2. Manutenção do estoque de operações de crédito vencidas até 31/12/2014 durante o exercício de 2015, relativamente a atrasos nos repasses ao BNDES respeitantes à equalização de juros do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), tendo iniciado aquele ano com valor aproximado de R\$ 20 bilhões.

3. Realização de novas operações de crédito pela União junto ao BNDES, no primeiro e no segundo semestres do exercício de 2015, nos valores de R\$ 3,7 bilhões e R\$ 4,37 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos do PSI, operacionalizado por aquela instituição financeira.
4. Realização de novas operações de crédito pela União junto ao Banco do Brasil no primeiro e no segundo semestre do exercício de 2015, nos montantes de R\$ 2,6 bilhões e R\$ 3,1 bilhões, respectivamente, em virtude de passivos oriundos da equalização de taxa de juros em operações de crédito rural.
5. Omissão de passivos da União junto ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal, ao BNDES e ao FGTS, nas estatísticas da dívida pública ao longo do exercício de 2015.
6. Pagamento de dívidas da União junto ao Banco do Brasil e ao BNDES sem a devida autorização na Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais, inclusive com o registro irregular de subvenções econômicas.
7. Pagamento de dívidas da União junto ao FGTS sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em lei de créditos adicionais e com o registro irregular de subvenções econômicas.
8. Abertura de créditos suplementares por decreto, entre 27/7/2015 e 2/9/2015, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente (arts. 4º da LOA/2015 e 167, inciso V, da CF).
9. Condução da programação orçamentária e financeira com amparo na proposta de meta fiscal constante do Projeto de Lei PLN 5/2015, e não na meta fiscal vigente.
10. Contingenciamentos de despesas discricionárias da União em montantes inferiores aos necessários para atingimento da meta fiscal vigente nas datas de edição dos Decretos 8.496/2015 e 8.532/2015.

Outros achados

1. Execução de despesa em montante superior à dotação aprovada no Orçamento de Investimento pelas empresas estatais BNDES e Petrobras.
2. Falhas na confiabilidade de parcela significativa das informações de desempenho referentes às metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015.
3. Abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, em desacordo com os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.
4. Abertura de créditos extraordinários por meio das Medidas Provisórias 686/2015, 697/2015, 702/2015 e 709/2015, com características de créditos suplementares e especiais.
5. Abertura de créditos suplementares qualificados indevidamente como extraordinários, por meio das MPs 686/2015 e 697/2015, que aumentaram as dotações autorizadas referentes às despesas primárias da União, de forma incompatível com o alcance do resultado primário.
6. Utilização de recursos vinculados do superávit financeiro de 2014 em finalidade diversa do objeto da vinculação.
7. Utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação.

Fundamentação da opinião sobre o Balanço Geral da União

PRINCIPAIS RESSALVAS			
Pensões militares: ausência de mensuração, reconhecimento e evidenciação de despesas futuras	Remanejamento, após regular liquidação e pagamento, de R\$ 60 bilhões de despesa com refinanciamento da dívida para despesa com resgate da dívida	Superavaliação de R\$ 4,1 bilhões das Participações Societárias da União no Banco do Brasil	Falta de evidenciação da situação atuarial do Regime Geral de Previdência Social
Militares inativos: ausência de projeção e de política de registros contábeis	Subavaliação do passivo por falta de reconhecimento de provisão para passivos contingentes no montante de R\$ 17,74 bilhões	Registro indevido de Variações Patrimoniais Aumentativas relacionadas a Participações Societárias no montante de R\$ 11,9 bilhões	Superavaliação dos Créditos Tributários a Receber e dos Créditos de Dívida Ativa Tributária

Recomendações e alerta

Em decorrência das informações evidenciadas no relatório, foram expedidas dezesseis recomendações ao Poder Executivo federal, com destaque para:

- Previamente à manutenção ou acréscimo da participação do FGTS em políticas públicas, realize estudos e projeções que verifiquem a capacidade do Fundo em suportar os valores aportados, assegurando sua sustentabilidade.
- Adote medidas para quitar o passivo existente e impedir o surgimento de novos débitos da União com instituições financeiras, decorrentes de tarifas devidas pela prestação de serviços na operacionalização de políticas públicas e programas de governo, uma vez que tais dívidas podem comprometer a boa execução dessas ações.
- Implemente as práticas de evidenciação, reconhecimento e mensuração das despesas futuras com militares inativos de forma a permitir a transparência necessária e evitar quaisquer distorções materiais no Balanço Geral da União.
- Por ocasião da abertura de créditos extraordinários para atender situações de emergência e estados de calamidade pública, discrimine na exposição de motivos os entes federativos a serem beneficiados, os valores destinados a cada um e as portarias de reconhecimento vinculadas, se for o caso, a fim de demonstrar a observância às exigências constitucionais de urgência e imprevisibilidade da despesa para abertura desse tipo de crédito e aos princípios da publicidade e transparência.

O Tribunal expediu, também, o seguinte alerta:

- Alertar o Poder Executivo federal que a utilização de recursos de fundos especiais em finalidade diversa do objeto da vinculação contraria o disposto no art. 73 da Lei 4.320/1964 e no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.