

OPERAÇÕES DE CRÉDITO IRREGULARES

Contratação de operações de crédito

Em 2014, ocorreram irregularidades graves em operações de crédito realizadas pelo governo federal.

Segundo a LRF, a contratação de operações de crédito exige a existência de prévia e expressa autorização, constante na LOA, em créditos adicionais ou em lei específica, além de inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto quando se tratar de operações por antecipação da receita orçamentária (ARO).

De acordo com a Lei 4.320/1964, a LOA deve compreender todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

A LRF **proíbe** a realização de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

As ARO obedecem às regras gerais de contratação (art. 32 da LRF) e às regras específicas do art. 38, que **proíbe** a realização de tais operações no último ano de mandato do presidente, governador ou prefeito.

Adiantamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal à União para cobertura de despesas no âmbito dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial

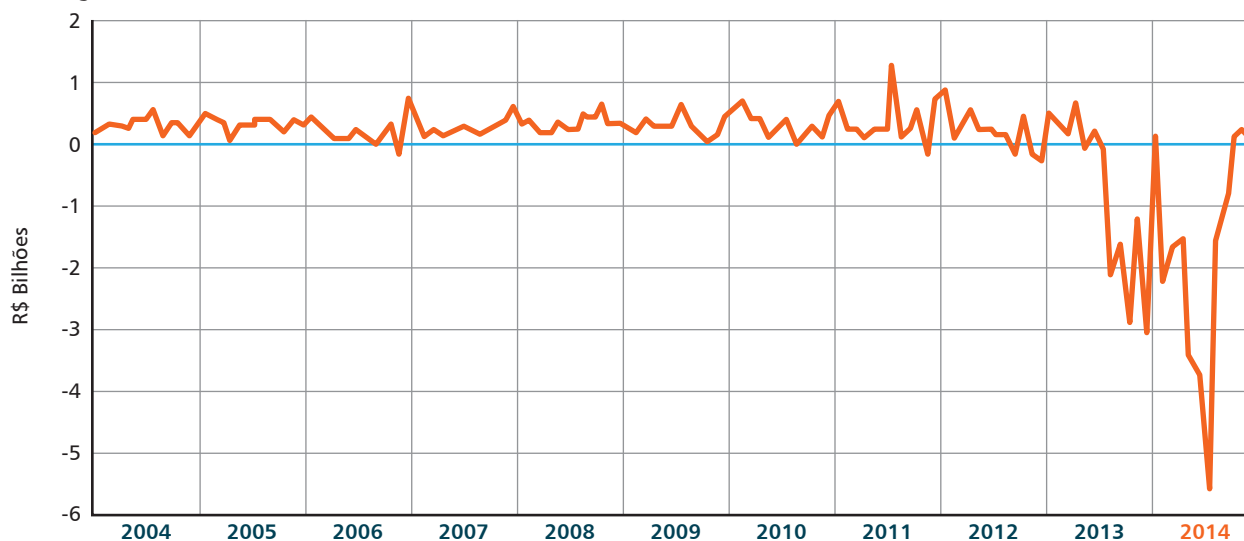
Ocorreram **atrasos sistemáticos** e de **valores expressivos** no repasse de recursos do Tesouro Nacional para que a Caixa efetuasse os pagamentos das referidas despesas. Esse artifício representou **uso indevido da força institucional da União** (ente controlador) sobre a Caixa (instituição financeira controlada), para que se pudesse cumprir as metas fiscais bimestrais ao longo de 2014.



CAIXA usa receita própria para pagar em dia despesas primárias da União (Operação de Crédito – Art. 36 LRF)

Atraso no repasse de recursos do Tesouro Nacional para Caixa pagar despesas primárias da União.

A soma dos saldos no último dia do mês de Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial na última década mostra a assimetria verificada a partir do segundo semestre de 2013, que se intensifica consideravelmente ao longo do exercício de 2014.



Adiantamentos concedidos pelo FGTS à União para cobertura de despesas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

Os adiantamentos concedidos pelo FGTS à União apresentam características de **operação de crédito de natureza orçamentária**, e, por essa razão, a **estimativa de receita** decorrente dessa operação deveria ter sido **incluída no orçamento ou em leis de créditos adicionais**. Além disso, deveria ter sido demonstrada a observância da “regra do ouro”, que veda a realização de operações de crédito que excedam às despesas de capital.

Assim, considerando que a União escolheu efetuar o pagamento com recursos emprestados pelo FGTS, tais recursos deveriam estar estimados no orçamento, conforme art. 3º da Lei 4.320/1964 e art. 32, § 1º, II da LRF.

No entanto, os créditos orçamentários relativos às despesas com subvenções no âmbito do PMCMV contrariaram tais dispositivos e não apresentaram as operações de crédito concedidas pelo FGTS à União como fonte de recursos das respectivas despesas.

Dessa forma, a operação de crédito **não cumpriu os requisitos legais**.

Quanto à caracterização do referido adiantamento como operação de crédito, verificou-se que os conselheiros do Conselho Curador do FGTS, incluindo o representante do Ministério da Fazenda nesse Conselho, e a Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego consideraram esses adiantamentos como operação de crédito.

Postergação de pagamentos de equalizações de taxas de juros ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento

A **equalização de taxa de juros** é uma despesa corrente (subvenções econômicas), conforme a Lei 4.320/1964. Trata-se de despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da LRF (conforme reconhecido pela União na exposição de motivos da Medida Provisória 465/2009).

O **objetivo da equalização** é recompor os mesmos fluxos econômicos e financeiros a que instituição financeira teria direito, caso o financiamento tivesse sido contratado sem a interferência da política pública de fomento.

No caso concreto, significa garantir ao BNDES que o valor da equalização devido pela União seja reconhecido e apurado na mesma época em que a instituição financeira apura os valores que lhe são devidos pelo mutuário final do financiamento.

O Ministério da Fazenda, por meio da Portaria-MF 122/2012, estabeleceu o **prazo de 24 meses** para o pagamento das equalizações apuradas ao final de cada semestre. Com isso, ainda que encerrado o prazo de amortização da operação pelo mutuário final, a União teria 24 meses para pagar a equalização devida ao BNDES. Isso representou a assunção de compromisso financeiro de pagar os montantes devidos em data futura, mediante pagamento do principal e dos juros correspondentes, situação semelhante ao mútuo, conforme art. 29, III da LRF.

Dessa forma, a União utilizou-se do **poder de ente controlador** para obrigar a instituição financeira a conceder-lhe o benefício de atrasar o desembolso de recursos financeiros. Tal operação de crédito não poderia ter sido realizada entre a União e o BNDES, em razão da vedação expressa do art. 36 da LRF.

Essa sistemática de pagamento foi replicada por outras portarias editadas pelo MF. Destaca-se a Portaria-MF 29/2014, a qual estabeleceu que todas as equalizações calculadas no 1º e 2º semestres de 2014 teriam o pagamento da equalização postergado em 24 meses, independentemente da data de contratação da respectiva operação de financiamento.

Ademais, os montantes adiados não foram apresentados como dívidas da União nas estatísticas fiscais, e conseqüentemente, **não foram considerados no cálculo da despesa primária**. Esses atrasos representaram alívio para a União, o que permitiu a edição de decretos de programação financeira com contingenciamento de despesas discricionárias em volume muito inferior ao necessário para o cumprimento das metas fiscais de 2014.