

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União apreciou as contas dos Presidentes da República relativas aos períodos de 1º de janeiro a 11 de maio e de 12 de maio a 31 de dezembro de 2016, com o objetivo de emitir os respectivos pareceres prévios como subsídio ao julgamento a cargo do Congresso Nacional. As referidas contas são compostas pelo Balanço Geral da União e pelo relatório sobre a execução dos orçamentos da União.

Como resultado desse exame, foram identificadas irregularidades, impropriedades e distorções conforme registrado nos pareceres prévios, aprovados pelo Plenário em 28/6/2017.

1. Parecer Prévio sobre as Contas da Presidente da República (período de 1/1 a 11/5/2016)

O Tribunal de Contas da União emitiu o parecer de que as Contas atinentes ao período, de responsabilidade da Excelentíssima Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, **estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional com ressalvas**. Essa conclusão se baseia na opinião acerca do relatório sobre a execução dos orçamentos da União no período:

1.1 Opinião sobre o relatório de execução dos orçamentos da União

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos da União, conclui-se que, exceto pelos efeitos das ressalvas constatadas, 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 quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Fundamentos para a opinião sobre a execução do orçamento

A partir da análise do relatório, foram ressalvadas as seguintes ocorrências:

- a. Contingenciamento de despesas discricionárias da União em montante inferior ao necessário para atingimento da meta fiscal vigente na data de edição do Decreto 8.700/2016, de 30/3/2016, contrariando o disposto nos arts. 1º e 9º da Lei Complementar 101/2000 e 55 da Lei 13.242/2015;
- b. Ausência dos requisitos legais definidos pelo art. 14 da Lei Complementar 101/2000 e pelos arts. 113 e 114 da Lei 13.242/2016 para concessão ou ampliação de benefícios tributários, como: projeção do impacto orçamentário-financeiro, acompanhada da correspondente demonstração de atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetaria as metas dos resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou alternativamente, a indicação de medidas de compensação tributárias, além da fixação de vigência máxima de cinco anos, verificada quando da sanção das Leis 13.243/2016, de 11/1/2016 e 13.257, de 8/3/2016, bem como da edição da Medida Provisória 713, de 1/3/2016;
- c. Existência de divergências na apresentação das informações concernentes ao Plano Brasil Sem Miséria no âmbito dos relatórios divulgados pelo Poder Executivo, comprometendo o acompanhamento efetivo das ações vinculadas ao respectivo programa;
- d. Falhas na confiabilidade e na qualidade de parcela significativa das informações de desempenho apresentadas na Prestação de Contas do Presidente da República 2016 referentes às metas previstas no Plano Plurianual 2016-2019;

2. Parecer Prévio sobre as Contas do Presidente da República (período de 12/5 a 31/12/2016)

O Tribunal de Contas da União emitiu o parecer de que as Contas atinentes ao período, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Michel Miguel Elias Temer Lulia, **estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional com ressalvas**. Essa conclusão se baseia nas seguintes opiniões:

2.1 Opinião sobre o relatório de execução dos orçamentos da União

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos da União, conclui-se que, exceto pelos efeitos das ressalvas constatadas, 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 quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

2.2 Opinião sobre o Balanço Geral da União

As demonstrações contábeis consolidadas da União, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, refletem a situação patrimonial em 31/12/2016 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.

Fundamentos para a opinião sobre a execução do orçamento

A partir da análise do relatório, foram ressalvadas as seguintes ocorrências:

- a. Falta de comprovação acerca do cumprimento, no exercício de 2016, do percentual mínimo de aplicação de recursos destinados à irrigação nas regiões Nordeste e Centro-Oeste, bem como a projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares, conforme estabelecido no art. 42 do ADCT da Constituição Federal;
- b. Existência de divergências na divulgação das informações concernentes às desonerações tributárias instituídas em 2016 pelo Ministério da Fazenda, comprometendo a transparência perante a sociedade relativa a esses mecanismos;
- c. Ausência dos requisitos legais definidos pelo art. 14 da Lei Complementar 101/2000 e pelos arts. 113 e 114 da Lei 13.242/2016 para concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, como: projeção do impacto orçamentário-financeiro, acompanhada da correspondente demonstração de atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetaria as metas dos resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou alternativamente, a indicação de medidas de compensação tributárias, além da fixação de vigência máxima de cinco anos, verificada quando da sanção das Leis 13.315, de 20/7/2016, e 13.353, de 3/11/2016, bem como da edição da Medida Provisória 762, de 22/12/2016;
- d. Existência de divergências na apresentação das informações concernentes ao Plano Brasil Sem Miséria no âmbito dos relatórios divulgados pelo Poder Executivo, comprometendo o acompanhamento efetivo das ações vinculadas ao respectivo programa;
- e. Ausência de publicação e encaminhamento ao Congresso Nacional da prestação de contas relativa à Copa das Confederações Fifa 2013 e à Copa do Mundo Fifa 2014, em descumprimento ao disposto no art. 29 da Lei 12.350/2010;
- f. Falhas na confiabilidade e na qualidade de parcela significativa das informações de desempenho apresentadas na Prestação de Contas do Presidente da República 2016 referentes às metas previstas no Plano Plurianual 2016-2019.

Fundamentos para a opinião sobre o Balanço Geral da União

Principais ressalvas:

- Superavaliação do ativo em R\$ 131,8 bilhões, com registros que não satisfazem os critérios de reconhecimento;
- Subavaliação estimada no ativo imobilizado em R\$ 227 bilhões pela não contabilização de imóveis destinados à reforma agrária ou pela sua contabilização a valores abaixo do de mercado;
- Subavaliação do passivo decorrente de não contabilização de provisão de ações judiciais, em valor não estimado;
- Remanejamento irregular do pagamento de R\$ 40 bilhões de despesa da dívida pública;
- Contabilização incorreta de ativo não circulante como ativo circulante, no montante de R\$ 137 bilhões;
- Classificação orçamentária incorreta do pagamento do resultado negativo do Banco Central do Brasil;
- Superavaliação do passivo em R\$ 42,2 bilhões decorrente de registro de depósitos compulsórios sem expectativa de realização; e
- Despesas do abono salarial de competência de 2015 registradas no exercício de 2016 e ausência de provisão para pagamento do abono de ano-base 2016.

3. Recomendações e alertas do Tribunal de Contas da União ao Poder Executivo Federal

Em decorrência das informações evidenciadas no relatório, foram expedidas 31 recomendações, com destaque para:

- Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que, em conjunto com os órgãos setoriais, revise as metas do PPA 2016-2019, quando do processo de revisão do Plano, com a finalidade de corrigir as distorções que ainda permanecem no atual formato de plano;
- Ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e com os órgãos setoriais, que, na seção da Prestação de Contas do Presidente da República relativa ao desempenho das metas do PPA, apresentem e considerem os parâmetros esperados para cada meta no exercício;
- Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário que estabeleçam e divulguem critérios objetivos e uniformes para identificação de ações integrantes do Plano Brasil Sem Miséria, permitindo o acompanhamento preciso sobre a execução do programa e a devida prestação de contas do Presidente da República;
- Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério da Educação que estabeleçam e divulguem critérios objetivos que permitam a identificação das despesas orçamentárias que compõem o Plano Nacional de Educação, permitindo o acompanhamento preciso sobre a execução do programa e a devida prestação de contas do Presidente da República;
- Ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União que inclua, na Prestação de Contas do Presidente da República, análise sobre o cumprimento do disposto no art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal e adote medidas para aprimorar a produção, a consolidação e a divulgação de informações referentes à regionalização da despesa executada com projetos de irrigação;
- À Casa Civil da Presidência da República, em conjunto com o Ministério da Fazenda e a Advocacia-Geral da União, que apresente, no prazo de 90 dias, conjunto de medidas com vistas a incrementar a arrecadação de receitas referentes à Dívida Ativa da União, em consonância com o princípio da eficiência da administração pública;

- Ao Ministério da Defesa, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que adote as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação contábil do passivo referente às pensões militares previstas na Lei 3.765/1960;
- À Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Defesa que, com vistas a garantir a transparência e a necessária previsibilidade de gastos, elabore as projeções de despesas orçamentárias com os militares inativos (reservistas e reformados), anualmente, para os próximos setenta e cinco anos, fazendo constar das notas explicativas das demonstrações contábeis consolidadas da União;
- À Secretaria do Tesouro Nacional que efetue análise sobre a natureza dos itens registrados a título de adiantamento de transferências voluntárias e adote as providências necessárias para o seu adequado registro de acordo com as normas de contabilidade;
- Ao Incra, em conjunto com a Secretaria do Patrimônio da União e a Secretaria do Tesouro Nacional, que avalie a forma adequada para estabelecer o valor patrimonial e realizar a contabilização dos imóveis destinados à reforma agrária, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

O Tribunal expediu, também, quatro alertas:

- Alertar o Poder Executivo acerca da ausência de atendimento ao disposto nos arts. 1º e 9º da Lei Complementar 101/2000 e 55 da Lei 13.242/2015, em virtude do contingenciamento de despesas discricionárias da União em montante inferior ao necessário para atingimento da meta fiscal vigente;
- Alertar o Poder Executivo acerca da ausência de atendimento aos requisitos legais previstos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos arts. 113 e 114 da Lei 13.242/2016 quando da proposição de ato normativo ou sanção de projeto de lei originário do Poder Legislativo, com vistas a concessão ou ampliação de benefícios tributários de que decorra renúncia de receita, conforme constatado nos atos de sanção das Leis 13.243/2016, 13.257/2016, 13.315/2016 e 13.353/2016, e de edição das Medidas Provisórias 713/2016 e 762/2016;
- Alertar o Poder Executivo sobre a omissão na publicação e encaminhamento da prestação de contas ao Congresso Nacional relativa à Copa das Confederações Fifa 2013 e à Copa do Mundo Fifa 2014, em desrespeito ao disposto no art. 29 da Lei 12.350/2010;
- Alertar o Poder Executivo acerca da possibilidade de o Tribunal de Contas da União emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso não sejam adotadas as medidas necessárias para a correção das distorções verificadas no conjunto das demonstrações contábeis consolidadas da União.