

ANEXO II



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

Nota Informativa/DEOP/SENARC nº 005/2015.

Assunto: Informações para subsidiar manifestação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome quanto à determinação ao Acórdão em referência.

Ref.: MEMO nº 532/2015/GAB-SE-MD de 22 de maio de 2015
Ofício nº 485/GP-TCU de 12 de maio de 2015
ACÓRDÃO TCU Nº 825/2015

1. Solicita a Secretaria-Executiva do MDS, por meio do MEMO em referência, a manifestação desta Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), a fim de subsidiar a resposta do Gabinete da Ministra ao Tribunal de Contas da União quanto ao contido no subitem 9.2.4 do Acórdão nº 825/2015-TCU-Plenário, de 15.04.2015, nos termos a seguir:

9.2. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas na utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamento de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família:

9.2.1. determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente na conta de suprimento de fundos do Programa Bolsa Família mantida junto à Caixa Econômica Federal, de acordo com cronograma, de prazo de duração o mais curto possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.2.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os recursos mensais necessários ao pagamento do Programa Bolsa Família, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

(...)

9.2.4. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operação de crédito, consubstanciada na concessão e utilização de recursos próprios da Caixa Econômica Federal para o pagamento de benefícios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família de que trata a Lei 10.836/2004, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000;

(...)

- Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello - CPF 491.467.346-00 - Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; (grifou-se)

2. Cabe inicialmente informar que a premissa de "realização de operação de crédito" apresentada do item 9.2.4, transcrito acima, não encontra respaldo na sistemática adotada para a gestão, fiscalização e acompanhamento do contrato entre o MDS e a CAIXA e, por isso, entende-se não ser possível apresentar "razões de justificativas" em relação à suposta operação de crédito. Compreende-se que esta não existe e o que ocorre, como descreve o Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, demonstrando a natureza da relação financeira desenhada no contrato, é uma situação na qual há um fluxo de recursos (item 32) com alternância de situações superavitárias e deficitárias.

3. Como será visto mais adiante, os dispositivos contratuais atualmente aplicáveis à matéria estão presentes também em quase todos os contratos firmados com a CAIXA para



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

operação das políticas de transferência de renda desde 2001. Neste ano, dispositivos análogos, inclusive prevendo a "momentânea impossibilidade financeira" da União como razão para a possibilidade de a CAIXA, havendo disponibilidade de recursos próprios, realizar o pagamento dos benefícios dos programas sociais de transferência de renda criados à época, integravam os referidos contratos.

4. Em pelo menos dois contratos firmados em 2001, conforme cópias que se pôde obter e que se anexa a esta nota, é observada a existência de tais dispositivos. Por regra, tais instrumentos passaram pelo crivo das respectivas unidades jurídicas signatárias: a Casa Civil da Presidência da República, os Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Agrário, assim como a Secretaria Especial de Assistência Social, SEAS, vinculada em 2001 ao Ministério da Previdência e Assistência Social. E sob os crivos técnicos e jurídicos, um desses dois contratos declara, de forma expressa, sua conformidade com as disposições contidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

5. Do ponto de vista da gestão, fiscalização e acompanhamento do atual contrato, os dispositivos contratuais não caracterizam qualquer opção de o MDS poder contratar operações de crédito junto à CAIXA, como pode ser visto textualmente nos dispositivos contratuais transcritos abaixo:

CLÁUSULA DÉCIMA - DOS RECURSOS PARA PAGAMENTO DA FOLHA DE BENEFÍCIOS

Os recursos necessários ao pagamento dos benefícios das Ações de Transferência de Renda serão apurados mensalmente, pela CONTRATADA, para cada programa objeto deste Contrato, com base no total de benefícios processados e disponibilizados por meio da folha de pagamento, segundo o Calendário Operacional da CONTRATADA e em conformidade com os critérios estabelecidos no Projeto Básico e seus Apêndices.

Subcláusula Primeira - A CONTRATANTE e a CONTRATADA acordarão semestralmente o Calendário Operacional da Folha de Benefícios, sendo que eventuais modificações serão negociadas entre as partes.

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.

Subcláusula Terceira - A CONTRATANTE avaliará a necessidade de repasse integral dos recursos solicitados pela CONTRATADA, haja vista a eventual existência de saldos remanescentes e tendo em conta a projeção de desembolsos, podendo o repasse dos recursos financeiros da CONTRATANTE à CONTRATADA ser apenas o necessário à manutenção da Conta Suprimento com o saldo positivo.

(...)

Subcláusula Sétima - A remuneração dos recursos em saldo na Conta Suprimento será repassada à CONTRATANTE no 10º (décimo) dia útil de cada mês, acompanhada de Demonstrativo de Remuneração Mensal para conferência da CONTRATANTE, que será enviado no primeiro dia útil imediatamente posterior ao repasse da Remuneração.

Subcláusula Oitava - Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das folhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, fica assegurado à CONTRATADA o direito de optar pela



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

suspensão deste serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme Inciso XV do art. 78, da Lei nº 8.666, de 1993.

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. (...) Grifou-se.

6. Na medida em que os dispositivos contratuais estabelecem uma regra de repasse de recursos em que a contratante (MDS) “avaliará a necessidade de repasse integral dos recursos solicitados pela contratada” (CAIXA) em razão da prerrogativa da contratante de repassar “apenas o necessário à manutenção da Conta Suprimento com saldo positivo”, não se vislumbra a hipótese de que o instrumento contratual recepcione a possibilidade de se estabelecer uma operação de crédito entre o MDS e a CAIXA.

7. Esta situação é reforçada pela prerrogativa assegurada à contratada de optar pela suspensão deste serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro. Salvo melhor juízo, um contrato em que se preveja uma operação de crédito, não haveria como condicionar o crédito, após firmado o instrumento, à mera volição da parte que teria se comprometido em oferecer crédito, o que não é o caso. Ressalte-se ainda que na presente relação contratual, a regra dos dispositivos impõe à instituição financeira a condição de remuneradora e não de remunerada, exceto eventualmente, por sua vontade e por na situação de “insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes da folha de pagamento das Ações de Transferência de Renda”.

8. Assim, a situação prevista no contrato não é a de estabelecer uma obrigação à contratada de emprestar recursos à contratante, mas apenas um direito e uma conseqüentemente condição de equilíbrio contratual. O direito é optar pelo pagamento de benefícios com recursos próprios e a condição de equilíbrio contratual é a garantia de iguais parâmetros de atualização pela utilização de seus recursos. Cabe considerar que o direito da contratada em optar ou não pela continuidade do pagamento dos benefícios visa assegurar-lhe principalmente, não uma condição remuneratória, mas especialmente um mecanismo de prevenção de situações de risco para ela ou seus agentes, por exemplo, quanto à sua imagem ou à segurança de seus agentes em possível situação de conturbação social.

9. Essa eventualidade prevista no contrato, pode decorrer de imprevisibilidade em relação à estimativa de recursos necessários, p. exemplo, em situação de saques de benefícios acima da média. Tal situação não é uma inovação do contrato em vigor entre o MDS e a CAIXA, existindo em praticamente todos os contratos anteriormente firmados pela União desde o início das políticas de transferências de renda do Governo Federal em 2001.

Síntese histórica dos aspectos em comento nos contratos firmados pela União com a CAIXA para pagamento de benefícios de programas de transferência de renda.

10. Em todos os contratos firmados entre a União e a CAIXA desde 2001 para o pagamento de benefícios dos programas de transferência de renda do governo federal estão presentes dispositivos prevendo o repasse de recursos, pelo órgão contratante, para uma **Conta Suprimento** na instituição contratada, com antecedência suficiente para o processamento da transferência de modo que os recursos estejam disponíveis ao agente pagador/operador na véspera ou no dia do início do calendário de pagamentos.



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

11. O atual contrato entre a União, representada pelo MDS, e a CAIXA, também o faz e, como praticamente todos os outros, admite a possibilidade de que a CAIXA, não havendo o repasse tempestivo dos recursos, pague ou não os benefícios e, caso pague, assegura-lhe atualização igual àquela prevista para a União sobre os saldos diários da Conta Suprimento (Subcláusulas Oitava e Nona da CLÁUSULA DÉCIMA do corpo do Contrato). Este modelo foi adotado nos três últimos contratos, incluindo o atual.

12. No primeiro contrato firmado especialmente para o Bolsa Família, que vigorou entre janeiro e agosto de 2004, o tratamento do tema é semelhante ao dos contratos atuais. Este contrato segue o padrão de pelo menos dois contratos firmados em 2001 entre a União e CAIXA, para operação de programas de transferência de renda: em um deles o objeto é o Programa Bolsa Escola e no outro o objeto é o Cadastro Único e os Programa Bolsa-Alimentação, do Programa Agente Jovem, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e também o Programa Bolsa Escola. Nesses três contratos, a previsão de que a contratada possa efetuar o pagamento caso disponha de recursos próprios é vinculado expressamente à hipótese de “*estrito e momentâneo impedimento financeiro*” da contratante.

13. Assim, a previsão de que a contratada possa efetuar o pagamento caso disponha de recursos próprios não é uma inovação do atual instrumento contratual, e nem daqueles que recentemente o antecederam. Ao contrário, foi apenas uma reprodução de modelo já adotado desde 2001, nos contratos firmados com a CAIXA:

a) em 22 de maio de 2001, pelo **Ministério da Educação** para operacionalização do Programa Bolsa Escola, com vigência inicial entre 22/05/2001 a 31/12/2001, que acabou vigorando até início de 2003, com prorrogações até 31/12/2003¹; e

b) em 27 de dezembro de 2001, pela **Casa Civil da Presidência da República** e pela **Secretaria de Estado de Assistência Social**², vinculada, à época, ao **Ministério da Previdência e Assistência Social** e também, na condição de anuentes, pelos **Ministérios da Saúde, Educação e do Desenvolvimento Agrário**, com vigência inicial de doze e com prorrogações até 31/12/2003, para operacionalização do Cadastro Único e do Programa Bolsa-Alimentação, do Programa Agente Jovem, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do Programa Bolsa Escola, este último, inicialmente apenas em relação à responsabilidade do MEC na “cota-parte” dos custos de operação do Cadastro-Único, uma vez que o contrato referido na alínea “a”, acima, abarcava a operação de pagamento dos benefícios.

14. Nestes contratos, os dispositivos pertinentes têm o mesmo padrão: um dispositivo estabelecendo que “*caso o repasse dos valores não ocorra nos prazos estabelecidos a CONTRATADA não efetuará, naquele período, os pagamentos dos benefícios*” e outro definindo que nessa hipótese, “*por estrito e momentâneo impedimento financeiro do CONTRATANTE, a CONTRATADA, caso disponha de recursos próprios, poderá realizar os devidos pagamentos aos beneficiários e compensará o custo financeiro incorrido nesta operação, na forma prevista na Cláusula Décima Terceira, quando do repasse da remuneração das disponibilidades*”.

15. O desenho do contrato referente ao Programa Bolsa Escola não denota a existência de um processo de repasses onde há o acompanhamento de saldos e estimação de

¹ Extrato publicado no DO de 8 de junho de 2001, Seção 3, p. 30, Processo nº 23000.004830/2001-09 (anexo).

² Extrato publicado no DO de 8 de janeiro de 2002, Seção 3, p. 69, Processo nº 44005.002411/2001-54 (anexo).



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

saques, mas para o repasse integral dos recursos com base nos benefícios concedidos até o último dia do mês anterior.

16. O contrato que abarca o Cadastro Único e diversos programas de transferência de renda instituídos em 2001 inclui, ainda, de forma expressa, uma declaração de sua conformidade com as disposições contidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na forma a seguir:

Aos vinte e sete dias do mês de dezembro de dois mil e um, de um lado, a UNIÃO, representada pela CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, neste ato representada pelo Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Interino, SILVANO GIANNI, nomeado pelo Decreto Presidencial de 24 de outubro de 1996, publicado no Diário Oficial da União de 25 de outubro de 1996, brasileiro, portador da Carteira de Identidade nº 3.370.319, expedida pela SSP/SP em 5 de setembro de 1969, CPF nº 608.694.378-87, residente e domiciliado nesta Capital, e pela SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, vinculada ao MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL, esta última na condição de contratante, neste ato representada pelo Secretário de Políticas de Assistência Social, MARCELO GARCIA VARGENS, no uso de suas atribuições como substituto eventual da Secretária de Estado de Assistência Social, conforme Delegação de competência conferida pela Portaria MPAS nº 353, de 14/02/2000, publicado no Diário Oficial da União de 15/02/2000, nomeado pelo Decreto Presidencial de 7 de novembro de 2000, publicado no Diário Oficial da União de 8 de novembro de 2000, brasileiro, portador da Carteira de identidade nº 11.310 expedida pela CRESS/RJ, em 9 de setembro de 1994 e CPF nº 012.639.337-00, residente e domiciliado nesta Capital, doravante denominada SEAS ou CONTRATANTE e de outro lado a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, Instituição Financeira sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº 759, de 12.08.69, alterado pelo Decreto-Lei 1.259, de 19.02.73, vinculada ao Ministério da Fazenda, regendo-se pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 2.943, de 20.01.99, publicado no DOU de 21.01.99, arquivado na Junta Comercial do Distrito Federal sob o nº 990028836, com sede no SBS, Quadra 04, Lotes 3/4, Brasília-DF, CNPJ/MF nº 00.360.305/0001-04, neste ato, representada por seu Presidente, em exercício, JOSÉ RENATO CORRÊA DE LIMA, brasileiro, bacharel em Ciências Econômicas, nomeado pela Portaria nº 1.676 de 19/12/2001, portador do RG nº 530.856, expedida pela SSP/DF, CPF/MF nº 225.992.151-53, residente e domiciliado nesta Capital, daqui por diante denominada CAIXA, ou CONTRATADA, e como INTERVENIENTES ANUENTES o MINISTÉRIO DA SAÚDE, representado pelo Ministro de Estado da Saúde, Interino, BARJAS NEGRI, Secretário-Executivo do Ministério da Saúde, nomeado pelo Decreto Presidencial de 17 de setembro de 1999, publicado no Diário Oficial da União de 20 de setembro de 1999, brasileiro, portador da Carteira de Identidade nº 5.125.223, expedida pela SSP/SP em 23 de junho de 1971 e CPF nº 611.264.978-00, residente e domiciliado nesta Capital, o MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, representado pelo Ministro de Estado da Educação, Interino, LUCIANO OLIVA PATRÍCIO, Secretário-Executivo do Ministério da Educação, nomeado pelo Decreto Presidencial publicado no Diário Oficial da União de 7 de agosto de 1995, brasileiro, portador da Carteira de identidade nº 1.588.321, expedida pela SSP/MG em 15 de maio de 1998 e CPF nº 637.742.676-33, residente e domiciliado nesta Capital, e o MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, representado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, RAUL BELENS JUNGSMANN PINTO, brasileiro, nomeado pelo Decreto Presidencial de 29 de abril de 1996, publicado no Diário Oficial da União 30



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

de abril de 1996, portador da Carteira de Identidade nº 964.067, expedida pela SSP/PE em 11 de novembro de 1992 e CPF nº 244.449.284-68, residente e domiciliado nesta Capital, celebram o presente contrato, em conformidade com as disposições contidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei nº 9.995, de 25 de julho de 2000, na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, no decreto de 24 de outubro de 2001 publicado no Diário Oficial da União de 25 de outubro de 2001, na Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, no Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001, na Portaria nº 2.917, de 12 de setembro de 2000, na Portaria nº 1.111, de 06 de junho de 2000, e demais normas em vigor relativas ao Cadastramento Único e às Ações Sociais do Governo Federal, sendo inexigível o processo licitatório com fundamento no "caput" do art. 25 da Lei nº 8.666/93, às quais desde já se sujeitam, pactuando obrigações recíprocas, conforme cláusulas e condições a seguir (grifou-se)

17. Diante do exposto, nos itens 2 a 16 desta nota, pode-se considerar que:
- a) os dispositivos referentes à possibilidade de utilização de recursos próprios do agente operador para pagamento de parte da folha de pagamento dos programas de transferências de renda do governo federal estão presentes nos contratos firmados com a CAIXA, pelo menos, desde 22 de maio de 2001;
 - b) a similaridade entre os contratos ao longo dos anos demonstra que os contratantes optaram por modelos contratuais consagrados como mecanismo de segurança jurídica e técnica;
 - c) um dos primeiros contratos para operação de transferência de renda, assinado em 2001, e que continha dispositivo prevendo que a CAIXA pudesse arcar com o pagamento de benefícios caso dispusesse de recursos próprios, em razão do "momentâneo impedimento financeiro do CONTRATANTE", trazia declaração expressa de conformidade com as disposições contidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e, certamente, foi submetido ao crivo técnico e jurídico dos órgãos signatários (Casa Civil da Presidência da República e Ministérios da Previdência e Assistência Social, da Saúde, Educação e do Desenvolvimento Agrário).

Ações de controle realizadas sobre os contratos firmados entre o MDS e a CAIXA

18. Além das considerações feitas acima sobre a impossibilidade de se considerar a existência de operação de crédito a partir dos instrumentos contratuais firmados entre o MDS e a CAIXA, cabe ressaltar que tais contratos sempre estiveram à disposição dos órgãos de controle e foram objetos de auditorias punitivas como a que resultou no Acórdão TCU 906/2009 (originário da TC-002.985/2008-1).

19. Do referido Acórdão, verifica-se que o Tribunal de Contas da União analisou o contrato celebrado entre o MDS e a CAIXA (Contrato 2006-2009), inclusive realizando diversas determinações e recomendações relativas à relação contratual entre MDS e a CAIXA em sua maioria, voltadas ao modelo de serviço e à sua qualificação, especialmente destinadas ao aperfeiçoamento dos recursos dos sistemas disponibilizados pela Contratada, mas em nenhum momento apontou eventual afronta a Lei Complementar nº 101, diante dos termos constantes de suas cláusulas.

20. Por sua vez, a Controladoria Geral da União também realizou, em 2011, extensa auditoria sobre o instrumento contratual entre o MDS e a CAIXA (2010-2012), cujo relatório final foi entregue em abril de 2012. O escopo do trabalho incluiu o "*Acompanhamento da*



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

remuneração mensal paga pela CAIXA, no tocante aos recursos disponíveis na conta suprimento e não utilizados". De forma análoga ao que ocorreu em relação ao Acórdão TCU 906/2009, em nenhuma de suas (30) anotações, entre informações, constatações e recomendações, foi apresentada crítica ou restrição aos abordados dispositivos do instrumento contratual.

Providências adotadas pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do MDS na execução do contrato com a CAIXA.

21. Durante as ocorrências que, mais tarde, vieram a ser objeto de fiscalização pelo TCU, a Senarc e a SPO/MDS adotaram todas as providências a seu cargo, realizando tempestivamente as necessárias solicitações de recursos à Secretaria do Tesouro Nacional. As providências foram demonstradas ao TCU por meio das informações e documentos encaminhados pelo Ofício nº 121/SPO/MDS, de 11 de novembro de 2014, que respondeu ao Ofício 0025-621/TCU/SecexFazenda/ de 05/11/2014. Em razão disso, considerou o Relatório TC 021.643/2014-8, objeto do Acórdão nº 825/2015, em seus itens 279 e 280:

279. A partir de informações obtidas junto ao MDS (peça 90) e à CAIXA (peça 89) foi possível elaborar a tabela abaixo, a qual contempla as seguintes informações: (i) montante de recursos financeiros solicitados pelo MDS à STN; (ii) montante de recursos repassados pela STN ao MDS; (iii) montante de benefícios pagos pela CAIXA; (iv) montante de recursos devolvidos pela CAIXA ao MDS; (v) diferença entre o montante repassado pela STN e o montante solicitado pelo MDS; e (vi) diferença entre o montante repassado pela STN ao MDS e o montante pago de benefícios pela CAIXA.(...)

280. Ao que parece, portanto, a existência de saldos negativos na conta de suprimento de fundos está relacionada a atrasos no repasse de recursos pela STN ao MDS, e não ao atraso, por parte do MDS, na remessa, à CAIXA, dos recursos liberados pela STN.

Repercussões de determinações do TCU na gestão do contrato:

22. A existência de dispositivos contratuais prevendo situações onde ocorreria a insuficiência de recursos repassados pela contratante e a possibilidade de a CAIXA assegurar por seus meios o pagamento de benefícios, longe de ter a finalidade de financiar a União, é justificada, sobretudo, pela possibilidade de haver alguma imprevisibilidade, por exemplo, um montante de saques superior ao esperado durante algum período do calendário de pagamentos.

23. Portanto é preciso considerar que a impossibilidade de que tais mecanismos sejam adotados, como impõe a determinação 9.2.2, transcrito no item 1 desta nota, traga consequências negativas para as partes. Por um lado, a CAIXA se verá forçada a interromper pagamentos no decorrer do calendário na situação exemplificada acima, submetendo-se a riscos maiores diante de possíveis conturbações sociais que levem a uma corrida às suas agências, privando-se desse mecanismo de precaução e preservação do seu patrimônio e de segurança de seus agentes. Tais situações, obviamente, não afetam somente a CAIXA, mas também traz riscos para a sociedade e para o próprio Programa Bolsa Família.

24. Por outro lado, para que se busque de forma mais vigorosa evitar tais situações, poderá haver necessidade de realizar estimativa mais conservadora de recursos, por exemplo, deixando-se de abater percentuais de benefícios que historicamente não são sacados quando das solicitações de recursos. Entretanto, tais medidas podem impactar negativamente no Orçamento Geral da União, na medida em que a fixação da despesa superará a execução real,



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda e Cidadania

comprometendo a realização de outras despesas de relevância para a sociedade ou para a Administração Pública.

25. Ressalte-se ainda que a estimação mais conservadora, no sentido de se evitarem a qualquer custo os saldos negativos, implicará maiores valores de atualização a serem pagos pela CAIXA. Acrescente-se ainda a ponderação apresentada pela AGU, em seu **Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015**, no qual estão consignados os argumentos que permitem a compreensão sobre a natureza da relação financeira desenhada nos contratos, bem caracterizada como um fluxo de recursos com alternância de situações superavitárias e deficitárias (item 32 do referido Parecer).

Possibilidade de aperfeiçoamento contratual em vista do Acórdão nº 825/TCU e do Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015.

26. O longo e esmerado Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, que apresenta posicionamento quanto ao contencioso levado à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal relativo a atrasos de repasses À CAIXA de recursos para pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família pelo MDS é virtuoso em demonstrar a necessidade de cautelas contratuais na relação entre as partes ao tempo que refuta a caracterização das situações de motivadoras do contencioso como infração à Lei Complementar nº 101, de 2000. Nele estão consignados os argumentos que permitem a compreensão sobre a natureza da relação financeira desenhada nos contratos, bem caracterizada como um fluxo de recursos (item 32) com alternância de situações superavitárias e deficitárias. Sugere o parecer (item 35) que uma apuração criteriosa poderá aferir tais fluxos e demonstrar a compensação dessas situações negativas e positivas. Resgata situações semelhantes ocorridas em 2001 e 2002 sem que tenham ocorrido insurgências, impugnações ou interpelações (item 42).

27. Em muitos pontos, o Parecer sugere a melhoria nas medidas operacionais e de controle e o aperfeiçoamento do instrumento contratual (itens 31, 36, 40, 48, 68, 96, 104, 105 e 108-Z) e adoção de medidas cautelares (itens 5, 98 e 108-Y). Em relação a estes aspectos, podem ser sugeridos aperfeiçoamentos contratuais futuros e precauções até a finalização do contrato atual, em 30/06/2015.

28. Tratando-se como irreversível a determinação prevista no item 9.2.2 do Acórdão nº 825/2015/TCU, será necessária a adoção de aperfeiçoamentos contratuais e medidas de precaução conforme sugerido no **Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015**. Para isso, cabe considerar primeiramente, quanto ao posicionamento apresentado no seu item 5, em que recomenda-se à CAIXA que não realize novos adiantamentos de valores, em nome do Tesouro, até que a questão seja definitivamente decidida pelo Tribunal de Contas da União, que o MDS já demonstrou ter adotado todos os procedimentos usuais necessários a obter disponibilidade financeira de forma a não frustrar o repasse tempestivo dos recursos à CAIXA, e continuará a fazê-lo.

29. O atual contrato expira em 30/06/2015 e considera-se que o fluxo de repasse tem ocorrido satisfatoriamente, evitando-se novas ocorrências de saldos negativos na conta suprimimento. Assim, deve-se projetar para o próximo contrato medidas de melhorias conforme sugerido pela AGU.



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

Fluxos financeiros da execução contratual e equilíbrio na execução do contrato nos últimos três anos.

30. O Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015 considerou que os fluxos financeiros ocorridos no âmbito do contrato descaracterizam financiamento da União pela CAIXA. De fato não se trata de contrato ou arranjo de financiamento. Conforme apresentado nos quadros a seguir, em todas as situações, pode-se perceber que os saldos e as remunerações positivas e os períodos de sua ocorrência superam evidentemente a situação inversa, permitindo que a União sempre esteja na condição de recebimento de atualização monetária de acordo com as regras contratuais.

Quadro 1 - Atualização e períodos de dias úteis com saldos positivos e negativos.

Ano	Atualização acumulada no ano:			Números de dias úteis com saldo:			Total de dias úteis no ano
	Líquida	Positiva	Negativa	Positivo	Negativo	Zero	
2012	26.548.532,10	26.645.852,21	-97.320,11	246	5	0	251
2013	29.201.482,83	30.218.817,28	-1.017.334,45	232	11	10	253
2014	20.098.386,77	32.627.044,36	-12.528.657,59	185	56	12	253
Totais	75.848.401,70	89.491.713,85	-13.643.312,15	663	72	22	

31. Assim, nos anos de 2012 a 2014, pode-se observar que não há situação em que haja valores a serem recebidos pela CAIXA em razão da atualização monetária dos saldos das contas-suprimento anuais utilizadas para o fluxo de repasses da União e pagamentos a famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda em cada exercício.

Considerações finais

32. Conforme abordado anteriormente nesta nota, contratos firmados entre a União e a CAIXA já em 2001, permitiam que esta utilizasse recursos próprios para pagamento de benefícios de programas sociais de responsabilidade da União caso, por "momentâneo impedimento financeiro do CONTRATANTE", não lhe fossem transferidos recursos tempestivamente para este fim. À época considerou-se que tais instrumentos estavam em conformidade com as disposições contidas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

33. Conforme Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015, as ocorrências ora apontadas não ensejam novidade, a exemplo dos saldos negativos na movimentação dos recursos para pagamento de seguro desemprego que teria havido nos anos de 2000 (item 41), 2001 e 2002 (item 42), com valores expressivos entre 400 e 500 milhões³.

34. A avaliação de contratos que possuíam cláusulas que explicitavam a possibilidade de o agente operador de programas de transferência de renda pagar benefícios com recursos próprios diante do "momentâneo impedimento financeiro do CONTRATANTE" e a ocorrência concreta da situação em processo similar e, em ambas as situações, recebendo aval ou não

³ Observa-se que o Parecer ASMG/CGU/AGU/01/2015 indica a necessidade de conferir essas informações nas prestações de contas do CODEFAT.



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

recebendo contestações diante da Lei de Responsabilidade Fiscal ou qualquer outra norma, não apontam para uma ilegalidade, mas sim, no máximo, caracterizam uma controvérsia de interpretação que, dirimida, poderá ser consolidada como medida possível na condução de situações de risco momentâneo à execução de programas sociais de alta sensibilidade para a população ou extirpada, formando-se a partir de então uma compreensão que vincule a gestão dos contratos dessa natureza no futuro.

35. Diante das informações e manifestações trazidas por esta nota com o objetivo de atender solicitação encaminhada por meio do MEMO em referência, sugere-se seu envio à Secretaria-Executiva deste Ministério com o objetivo de subsidiar a resposta do Gabinete da Ministra ao Tribunal de Contas da União quanto ao contido no subitem 9.2.4 do Acórdão nº 825/2015-TCU-Plenário, de 15.04.2015.

Brasília, 28/5/2015.

CELSO LOURENÇO MOREIRA CORRÊA
Diretor do Departamento de Operação

De acordo.

Brasília, /5/2015.

HELMUT SCHWARZER
Secretário Nacional de Renda de Cidadania

clmc/DEOP



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

NOTA INFORMATIVA Nº 09/DEOP/SENARC/MDS

Assunto: Solicitação de informações da Subchefia para Assuntos Jurídicos – SAJ, da Casa Civil da Presidência da República para atendimento ao Acordão TCU n.º 1.464/2015 (PCPR).

Ref.: Memorando nº 377/2015/CONJUR – MDS/CGU/AGU, de 13/07/2015.

E-mail da Subchefia para Assuntos Jurídicos – SAJ, da Casa Civil da Presidência da República.

1. A presente nota informativa trata do atendimento à solicitação constante do memorando nº 377/2015/CONJUR – MDS/CGU/AGU, de 13/07/2015 e do e-mail da Subchefia para Assuntos Jurídicos – SAJ, da Casa Civil da Presidência da República.

2. Em resumo, o referido memorando solicita que a SENARC apresente comentário acerca do valor de eventual reserva de contingência necessária para que a conta suprimento do Programa Bolsa Família (PBF) junto à CAIXA reste permanentemente com saldo positivo.

3. Preliminarmente, observa-se que o fluxo de repasse dos recursos financeiros destinados ao pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família ocorre da seguinte forma: após o recebimento da folha de pagamento gerada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC, do MDS, solicita à SPO/MDS, via SIAFI, os recursos necessários para cobertura dos valores gerados a partir das respectivas folhas de pagamento do Programa. Esse valor gira em torno de 97% do valor total da folha de pagamento; em seguida, a SPO/MDS retransmite a solicitação à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda (MF).

4. O contrato de prestação de serviços firmado com a CAIXA prevê, ainda, que a SENARC/MDS repasse os recursos com antecedência mínima de 72 horas úteis ao início do calendário de pagamentos. Por outro lado, quando, eventualmente, não for possível que a CAIXA envie a solicitação de recursos para a nova folha de pagamento no prazo exigido, fica facultado que a CAIXA faça uma solicitação de recursos correspondente a 70% da folha do mês anterior. Há, também, dispositivos contratuais que estabelecem como regra de repasse de recursos a avaliação pela contratante (MDS) “da necessidade de repasse integral dos recursos solicitados pela contratada” (CAIXA), porém, existe a prerrogativa de a contratante repassar “apenas o necessário à manutenção da Conta Suprimento com saldo positivo”.

5. Ao longo dos quase 12 anos do programa Bolsa Família, a SENARC vem acompanhando o fluxo de saque da conta suprimento do Programa Bolsa Família. Para que esse procedimento ocorra, a CAIXA encaminha ao MDS, **diariamente**, extrato contendo a movimentação da conta suprimento. Como base nas informações obtidas neste acompanhamento, verifica-se que aproximadamente 3% dos beneficiários não sacam seus benefícios dentro do prazo de validade da parcela gerada pela respectiva folha de pagamento, que é de 90 dias contados a partir da geração desta folha. Na tabela abaixo é demonstrado como ocorreu, no período de 2012 a 2014, a movimentação de recursos a partir das transferências financeiras à CAIXA.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

jan/12	1.561.780.652,00	1.538.000.000,00	1.490.014.370,00	98,48%	95,40%
fev/12	1.576.648.327,00	1.545.000.000,00	1.506.160.511,00	97,99%	95,53%
mar/12	1.584.600.515,00	1.553.000.000,00	1.510.064.243,00	98,01%	95,30%
abr/12	1.624.325.445,00	1.575.595.681,65	1.550.992.841,00	97,00%	95,49%
mai/12	1.637.664.434,00	1.592.534.500,98	1.592.434.855,00	97,24%	97,24%
jun/12	1.807.067.958,00	1.770.000.000,00	1.765.168.542,36	97,95%	97,68%
jul/12	1.827.704.006,00	1.791.000.000,00	1.760.176.475,00	97,99%	96,31%
ago/12	1.870.629.152,00	1.833.148.621,64	1.809.251.198,00	98,00%	96,72%
set/12	1.875.032.856,00	1.837.530.000,01	1.813.371.669,00	98,00%	96,71%
out/12	1.886.184.830,00	1.848.460.000,00	1.831.208.576,00	98,00%	97,09%
nov/12	1.892.374.956,00	1.848.849.381,00	1.812.358.375,00	97,70%	95,77%
dez/12	2.012.731.564,00	1.969.782.350,99	1.925.690.343,00	97,87%	95,68%
jan/13	1.970.843.426,00	1.932.000.000,00	1.890.945.174,00	98,03%	95,95%
fev/13	1.964.147.370,00	1.897.366.359,42	1.887.144.091,00	96,60%	96,08%
mar/13	2.076.786.312,00	2.006.171.000,00	1.976.978.233,00	96,60%	95,19%
abr/13	2.051.462.250,00	1.982.000.000,00	1.968.413.703,00	96,61%	95,95%
mai/13	2.080.949.976,00	2.010.200.000,00	1.982.029.003,00	96,60%	95,25%
jun/13	2.073.512.475,00	2.060.222.780,42	2.015.167.953,00	99,36%	97,19%
jul/13	2.100.575.175,00	2.031.160.000,00	2.030.992.760,00	96,70%	96,69%
ago/13	2.102.688.653,00	2.038.000.000,00	2.037.963.287,00	96,92%	96,92%
set/13	2.108.752.902,00	2.040.760.000,00	2.029.264.389,00	96,78%	96,23%
out/13	2.111.438.334,00	2.043.055.300,00	2.028.883.429,00	96,76%	96,09%
nov/13	2.109.624.527,00	2.041.890.061,00	2.036.293.718,00	96,79%	96,52%
dez/13	2.139.325.691,00	2.081.940.000,00	2.066.110.412,00	97,32%	96,58%
jan/14	2.110.618.798,00	2.068.406.422,00	2.021.664.310,00	98,00%	95,79%
fev/14	2.121.091.032,00	2.056.000.000,00	2.025.497.784,00	96,93%	95,49%
mar/14	2.112.724.614,00	2.050.000.000,00	2.024.682.774,00	97,03%	95,83%
abr/14	2.114.101.718,00	2.050.000.000,00	1.985.977.444,00	96,97%	93,94%
mai/14	2.087.755.338,00	2.050.000.000,00	1.969.863.284,00	98,19%	94,35%
jun/14	2.367.916.901,00	2.290.000.000,00	2.240.233.405,00	96,71%	94,61%
jul/14	2.406.363.186,00	2.330.000.000,00	2.300.125.705,00	96,83%	95,59%
ago/14	2.372.369.287,00	2.313.060.000,00	2.309.038.170,50	97,50%	97,33%
set/14	2.378.560.947,00	2.319.097.000,00	2.310.300.835,50	97,50%	97,13%
out/14	2.372.284.427,00	2.312.977.000,00	2.307.152.184,50	97,50%	97,25%
nov/14	2.376.489.442,00	2.317.077.000,00	2.295.377.030,50	97,50%	96,59%
dez/14	2.367.019.543,00	2.329.945.882,40	2.306.324.111,50	98,43%	97,44%
			Média	97,45%	96,14%

6. No decorrer dos últimos três anos, o percentual médio de saques foi de 96,14%, enquanto o repasse médio foi de 97,45%. Isto significa que as transferências superaram os saques em 1,32% em média. No período verificado, os repasses superaram os saques em R\$ 940,9 milhões de reais.

7. A transferência do valor total da folha de pagamento se mostra, como verificado na tabela acima, desnecessária, uma vez que o custo causado pelo impacto de se manter recursos que sabidamente não serão sacados é elevado, podendo prejudicar a continuidade de outros programas de Governo.

8. No período verificado, recursos financeiros da ordem de R\$ 1.879.917.677,49 deixaram de ser repassados desnecessariamente à CAIXA, o que possibilitou que outras políticas públicas pudessem ser custeadas, ao menos no período de validade das parcelas referentes a cada folha de pagamento.

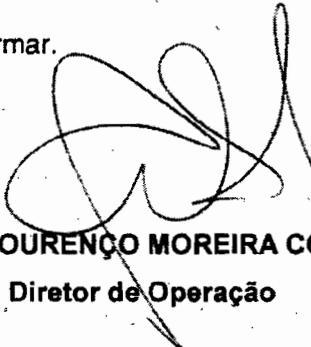
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

9. Assim, mantidos a regularidade dos repasses e os dispositivos contratuais que estabelecem as regras de repasse de recursos da contratante à contratada, acreditamos que não haveria necessidade objetiva de uma reserva de contingência para o PBF.

10. Porém, prevalecendo a determinação da Corte de Contas quanto à vedação de saldos negativos na conta suprimimento e havendo a decisão de estabelecer uma reserva de contingência, de sorte a manter a conta suprimimento do PBF sempre com saldo positivo, essa reserva de contingência deve ser feita por meio da disponibilização do equivalente a 97% do volume de recursos da folha mensal de pagamento do PBF até 72 horas antes do início do calendário de pagamento conforme acordado para cada mês. Desta forma a conta suprimimento ficará sempre com saldo positivo.

11. É o que se tem a informar.

Brasília, 20 de julho de 2015.



CELSO LOURENÇO MOREIRA CORRÊA
Diretor de Operação

De acordo.

Encaminhe-se na forma sugerida pelo Memorando nº 377/2015/CONJUR – MDS/CGU/AGU, de 13/07/2015.



HELMUT SCHWARZER
Secretário

NT SUAFI 0012/15 #20

Brasília, 29 MAI 15

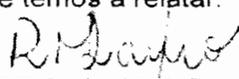
À
DIJUR

Assunto: Análise Técnica da Tabela Anual de Remuneração Consolidada dos Programas/Fundos com recursos oriundos do Governo Federal – período: 1994 a 2015 (abril)

Senhor Diretor

- 1 Foi solicitada, à SUAFI, avaliação sobre os números constantes na tabela abaixo, cujos valores representam a consolidação das remunerações dos Fundos/Programas Abono Salarial, Agente Jovem, Auxílio Aluno, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação, Bolsa Seca, Bolsa Atleta, Bolsa Escola, Bolsa Família, Bolsa Renda, Escola de Fabrica, Cartão Alimentação, Fundo Garantia Safra - FGS, INSS, Fundo Nacional da Cultura – FNC, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, PROFROTA, Volta Para Casa, Seguro Desemprego, Seguro Garantia de Obra do PSH, PROJovem, PRONASCI, Brasil Sem Miséria, Rede Cegonha, PMCMV, Farmácia Popular, PIS, Primeiro Passo, Programa Crédito Solidário – PCS, Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, Fundo Contingente da Extinta RFFSA – FC, Fundo de Desenvolvimento Social – FDS e FIEL, cujos recursos são oriundos do Governo Federal, para o período de 1994 a abril/2015.
- 2 Ressaltamos que os valores correspondentes foram extraídos do SISFIN – Sistema de Administração Financeira da CAIXA e serviram como base para o levantamento em comento.
- 3 Para a apuração dos valores de remuneração, o SISFIN utiliza a taxa estabelecida nos contratos celebrados entre a CAIXA e os Ministérios, de acordo com os parâmetros financeiros definidos em relação aos índices e atualizações de cada um dos fundos/programas.
- 4 Pelo valores apresentados na tabela, fica caracterizado que, em todos os anos durante o período analisado, os saldos financeiros consolidados dos recursos repassados pelo Tesouro Nacional perfazem montante positivo a favor do Governo Federal, não configurando a necessidade de utilização de recursos da CAIXA para fazer face às obrigações.

É o que temos a relatar.


RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Gerente Nacional
GN Execução Financeira


LIANE VINAGRE KLAUTAU
Superintendente Nacional
SN Administração Financeira

NT SUAFI 0013/15 #20

Brasília, 05 JUN 15

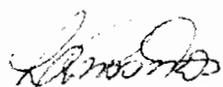
À
DIJUR

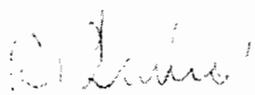
Assunto: Levantamento consolidado da proporcionalidade entre o Maior Valor Negativo e Aportes dos programas Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial – período janeiro de 1994 a abril de 2015

Senhor Diretor

- 1 Foi solicitado à SUAFI o levantamento consolidado dos três programas (Bolsa Família, Seguro Desemprego e Abono Salarial), da proporcionalidade entre o Maior Valor Negativo e Aportes, período de janeiro de 1994 a abril de 2015.
- 2 Os valores correspondentes foram extraídos do SISFIN – Sistema de Administração Financeira da CAIXA e serviram como base para o presente levantamento.
- 3 Para o cálculo da proporcionalidade, a somatória dos maiores valores negativos mensais dos três programas foram divididos pelo total dos Aportes consolidados do respectivo ano, analisando também por amostragem, aqueles cujos percentuais estavam entre 0 e 10 %.
- 4 Pela similaridade apresentada nos percentuais das proporcionalidades, em períodos distintos, caracteriza-se o uso dos recursos utilizando o mesmo critério desde o início do intervalo analisado.

É o que temos a relatar.


LETÍCIA NERES DE OLIVEIRA SANTOS
Gerente Nacional – E.E.
GN Execução Financeira


RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Superintendente Nacional – E.E.
SN Administração Financeira



VIFIC - VP Finanças e Controladoria
SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira
GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

Data	Soma Valor Negativo	Soma/Aporte	%
mar/05	-108.404,54	17.131.546.835,66	0,00
abr/05	-42.171.442,02	17.131.546.835,66	0,25
mai/05	-69.517.836,64	17.131.546.835,66	0,41
jun/05	-12.474.152,47	17.131.546.835,66	0,07
jul/05	-22.876.802,10	17.131.546.835,66	0,13
ago/05	-71.164.832,73	17.131.546.835,66	0,42
set/05	-36.766.047,14	17.131.546.835,66	0,21
out/05	-18.833.623,07	17.131.546.835,66	0,11
nov/05	-247.956.477,36	17.131.546.835,66	1,45
dez/05	-240.917.018,00	17.131.546.835,66	1,41
jan/06	-3.961.136,33	22.105.244.149,96	0,02
mar/06	-79.354.106,50	22.105.244.149,96	0,36
abr/06	-37.470.432,59	22.105.244.149,96	0,17
mai/06	-47.777.437,28	22.105.244.149,96	0,22
jun/06	-72.970.289,16	22.105.244.149,96	0,33
jul/06	-32.745.409,71	22.105.244.149,96	0,15
ago/06	-143.488.459,43	22.105.244.149,96	0,65
set/06	-6.547.638,94	22.105.244.149,96	0,03
out/06	-90.753.232,32	22.105.244.149,96	0,41
nov/06	-517.016.528,83	22.105.244.149,96	2,34
dez/06	-354.532.858,85	22.105.244.149,96	1,60
abr/07	-2.909.532,03	27.186.884.910,53	0,01
mai/07	-340.160,79	27.186.884.910,53	0,00
jun/07	-7.835.424,35	27.186.884.910,53	0,03
jul/07	-2.156.237,08	27.186.884.910,53	0,01
ago/07	-186.743.603,62	27.186.884.910,53	0,69
out/07	-187.380.124,97	27.186.884.910,53	0,69
nov/07	-489.012.272,74	27.186.884.910,53	1,80
mar/08	-12.024.671,97	30.395.747.726,55	0,04
jun/08	-80.379.900,78	30.395.747.726,55	0,26
set/08	-4.378.848,54	30.395.747.726,55	0,01
out/08	-8.435.823,70	30.395.747.726,55	0,03
nov/08	-11.305.501,39	30.395.747.726,55	0,04
jan/09	-6.260.396,81	41.245.414.180,06	0,02
jun/09	-1.712.636,64	41.245.414.180,06	0,00
set/09	-234.172.898,23	41.245.414.180,06	0,57
nov/09	-72.855.837,01	41.245.414.180,06	0,18
jun/10	-8.612.334,97	42.645.564.897,52	0,02
ago/10	-107.319,63	42.645.564.897,52	0,00
set/10	-25.488.514,51	42.645.564.897,52	0,06
dez/10	-104.998.492,78	42.645.564.897,52	0,25
jan/11	-104.998.492,78	49.917.641.496,23	0,21
mai/11	-9.893.695,52	49.917.641.496,23	0,02
set/11	-46.675.512,29	49.917.641.496,23	0,09
nov/11	-520.101.062,81	49.917.641.496,23	1,04
dez/11	-991.910.706,75	49.917.641.496,23	1,99
fev/12	-338.284.420,94	58.162.452.125,93	0,58
mai/12	-65.681.643,34	58.162.452.125,93	0,11

CAIXA

VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

Data	Soma Valor Negativo	Soma/Aporte	%
jan/94	-3.706.349,10	1.514.670.671,33	0,24
fev/95	-94.376.848,88	3.293.501.271,34	2,87
mai/00	-292.828.799,79	4.702.548.504,89	6,23
jan/02	-129.360.534,11	7.083.302.088,29	1,83
jun/02	-293.879.831,83	7.083.302.088,29	4,15
set/03	-381.526.744,13	8.744.319.806,38	4,36
jul/04	-313.571.803,11	13.486.299.392,55	2,33
nov/06	-517.016.528,83	22.105.244.149,96	2,34
nov/07	-489.012.272,74	27.186.884.910,53	1,80
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
set/12	-470.880.437,97	58.162.452.125,93	0,81
nov/13	-2.612.628.484,68	66.908.234.222,28	3,90
abr/14	-1.871.594.751,91	80.153.650.048,39	2,34
ago/14	-4.903.320.013,45	80.153.650.048,39	6,12

Fonte: Sistema Financeiro – SISFIN

Obs: Valores por amostragem

ANEXO III



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

PARECER ASMG/CGU/AGU/01/2015

Interessados: Caixa Econômica Federal. Ministério do Desenvolvimento Social.

Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal. Dissenso. Caixa Econômica Federal. Ministério do Desenvolvimento Social. Contrato de prestação de serviços. Inexigibilidade de licitação. Atendimento ao Programa Bolsa Família. Singularidade na prestação do serviço. Repasse de valores de programa de Governo que atende a quase 14 milhões de famílias brasileiras. Inexigibilidade de conduta diversa. Serviço prestado mediante remuneração. Atendimento a pessoas economicamente hipossuficientes. Impossibilidade de interrupção de atendimento. Ameaça de comoção social. Configuração de fluxo financeiro. Aferição contábil reveladora de alternâncias superavitárias e deficitárias. Não constatação de enriquecimento ilícito. Cláusulas pactuadas que garantem equilíbrio do contrato. Contrato acessório de prestação de serviços bancários. Contratos de traspasso bancário (giro).

A handwritten signature or mark consisting of a large, stylized 'X' or a similar symbol, drawn with a single continuous line.

Instrumento administrativo de interesse recíproco. Necessidade de prestação de trato contínuo. Fluxo de caixa pode não se confundir com operação de crédito. Relação entre saldos e débitos que deve ser aferida dentro de determinado período de tempo. Utilização regular de recursos próprios. Inexistência de compromisso financeiro, situação preliminar à definição de operação de crédito.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado Advogado-Geral da União,

I) Introdução e contornos do problema:

Com origem na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal-CCAF, tem-se a presente discussão que opõe a Caixa Econômica Federal-CEF e a União Federal, no caso, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome-MDS, a propósito de adiantamentos que a CEF teria feito em favor de população interessada, no contexto das rubricas do Programa Bolsa Família-PBF, instituído pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004¹.

2. Por intermédio de memorando, por mim firmado e ao Senhor Diretor da CCAF dirigido, enfatizou-se que esse ponto específico da matéria é objeto de apreciação dessa Consultoria-Geral da União-CGU, conforme orientação de Vossa Excelência². É do que se trata em seguida.

¹ Processo 00688.001298/2014-05 (Conciliadora- Clara Nitão) e Processo 00688.001229/2014-93 (Conciliadora Clara Nitão).

² Memorando nº 193/2014/CGU/AGU, datado de 26 de setembro de 2014. O referido memorando foi complementado pelo Memorando nº 194/2014/CGU/AGU, datado de 29 de setembro de 2014.



3. O assunto insere-se em amplo conjunto de dissensos que há, contrapondo a CEF e vários setores da União Federal, a exemplo do Ministério do Trabalho e Emprego-MTE³, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA⁴, bem como do Ministério das Cidades⁵. Parcela desses dissensos tem sido objeto de conciliação junto à CCAF, nos termos de relatórios recorrentemente encaminhados pelo Senhor Diretor da referida CCAF e submetidos à apreciação e aprovação, também de Vossa Excelência. A questão já foi objeto de apreciação anterior, por parte da CCAF, e também dessa CGU.

4. A manifestação que segue é essencialmente técnica e substancialmente jurídica, elaborada por advogado público e, portanto, amparada pelas reservas e garantias de independência intelectual, técnica e de opinião que decorrem do art. 133 da Constituição Federal⁶, do § 3º do art. 2º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994⁷, bem como da Súmula nº 6, baixada pela Ordem dos Advogados do Brasil-OAB⁸. Enfatiza-se que o cumprimento do contrato, no pretérito, por parte da CEF, não foi submetido a essa Consultoria-Geral da União, que em nenhum momento autorizou trânsito de valores, até porque não questionada sobre o assunto. Não há, assim, autorização ou convalidação, pelo presente entendimento, de atos pretéritos, ocorridos entre a CEF e o Tesouro Nacional.

³ Processo 00688.001730.001/2013-79 (Conciliadora- Thaís Pássaro) e Processo 00688.001428/2013-11 (Conciliadora Thaís Pássaro).

⁴ Processo 00400.006946-2013-08 (Conciliadora- Clara Nitão).

⁵ Processo 00400.006608-2013-68 (Conciliadora- Clara Nitão).

⁶ "O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei".

⁷ "No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei".

⁸ "Os Advogados Públicos são invioláveis no exercício da função, não sendo possíveis de responsabilização por suas opiniões técnicas, ressalvada a hipótese de dolo ou fraude."



5. E porque, nada obstante a firme convicção de que a dialética deve informar a discussão jurídica e o Estado de Direito⁹, onde vários pontos de vista devem ser objeto de debate e de confronto, as observações vindouras podem revelar algum nível de oposição a entendimento midiático já firmado¹⁰, bem como a representação apresentada por membro do Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas da União-TCU¹¹, a par de relatório de fiscalização de área técnica da Corte de Contas¹², é que urge avaliação e eventual aprovação de Vossa Excelência, de modo que o presente entendimento seja resguardado pelo alcance do art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, condição mesma de sua aplicabilidade fática. Além do que, bem entendido, quanto ao assunto aqui tratado, insiste-se, o presente parecer não se presta para convalidar atos pretéritos, e nem mesmo para deferir administrativamente atos presentes e futuros. Cuida-se, tão somente, de enfrentamento de dúvida, surgida em processo de conciliação. Insista-se, as conclusões presentes não se aplicam, indiscriminadamente, a situações futuras, aqui não tratadas. No contexto geral do presente entendimento acena-se para necessidade de um aprimoramento de procedimentos futuros, por parte, assim da CEF como da União Federal. E ainda, cautelarmente, urge que Vossa Excelência recomende à CEF para que não persista em eventuais adiantamentos de valores, em nome do Tesouro, até que a questão seja definitivamente decidida pelo Tribunal de Contas da União.

⁹ Conferir, por todos, MacCormick, Neil, *Retórica e Estado de Direito*, Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. Tradução de Conrado Hübner Mendes.

¹⁰ Entre outros, conferir *Jornal Valor Econômico*, edição de 19 de janeiro de 2015.

¹¹ Procurador Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, representação datada de 21 de agosto de 2014, junto ao Ministro José Múcio Monteiro. Ao que consta, e segundo noticiado no Relatório de Fiscalização TC 021.643/2014-8, há também interesse na apuração de eventuais irregularidades, pela Secretaria do Tesouro, por parte da Exma. Sra. Procuradora da República Ana Carolina Oliveira Tannús Diniz, que atua no Distrito Federal, e que teria oficiado ao TCU, por meio do Ofício 7960/2014/ACT/MPF/PRDF, no qual, segundo se lê no relatório TCU, se questiona “*se foi instaurado algum procedimento para opurar as eventuais irregularidades noticiadas*”.

¹² Relatório TC 021.643/2014-8.



6. O presente parecer jurídico tratará do problema a partir dos contratos de execução do PBF, Lei nº 10.836, de 2004, em torno dos quais se centram as reflexões presentes. O núcleo de compreensão do problema desenha-se a partir da atuação da Caixa Econômica Federal, de quem não se poderia ter exigido, no caso presente, conduta diversa ao pagamento dos benefícios, especialmente porque previsto em cláusula contratual. É presunção que a cláusula contratual que deu ensejo à atuação da CEF fora avaliada pelas áreas técnicas. O entendimento aqui anunciado aplica-se, tão somente, ao debate trazido à Câmara de Conciliação e Arbitragem da AGU, de certa forma também levado ao Tribunal de Contas da União. Foi a CEF quem levou a discussão à Câmara de Conciliação e Arbitragem da AGU. A situação ganha foros de gravidade com relatório de área técnica do Tribunal de Contas da União.

7. Como se pretende demonstrar, o mencionado relatório tem como premissa um registro de movimentação financeira, da CEF, provavelmente deixando de levar em conta de que se cumpriu cláusula contratual, cuja desatenção poderia ter como resultado forte comoção social, bem como eventual responsabilização dos dirigentes da CEF, na hipótese de recusa de repasse de valores. Não se pode perder a referência de que a questão é prioritária de política social e de dignidade da pessoa humana, de fortíssimo comprometimento com o combate à pobreza e à miséria, em face do que se deve interpretar as regras de restrições orçamentárias. Espera-se do intérprete uma atuação objetiva e equilibrada, isenta de paixões¹³. Com todo o respeito e acatado devidos à atuação da área técnica do TCU, há alguns pontos relativos ao problema que o presente expediente deve enfatizar.

¹³ Cf. Ferrara, Francesco, *Como Interpretar as Leis*, Belo Horizonte: Líder, 2003, p. 25. Tradução para o português de Joaquim Campos de Miranda.



II) O entendimento da Caixa Econômica Federal

8. As linhas gerais do problema também foram fixadas no contexto do Ofício nº 0018/2014/DIJUR, datado de 14 de julho de 2014, firmado pelo Senhor Diretor Jurídico da Caixa Econômica Federal-CEF, onde se lê, no que interessa ao desate do presente caso, e com ênfases minhas:

" (...) A Caixa Econômica Federal – CAIXA é instituição financeira federal oficial responsável pelo pagamento do Programa Bolsa Família, nos termos da Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, existindo, para tanto, contrato firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), conforme o disposto no artigo 16 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

(...) Ocorre que, entre os meses de outubro e dezembro de 2013 e, novamente, desde o mês de fevereiro de 2013, o MDS tem repassado recursos financeiros de forma intempestiva e em volume insuficiente para os pagamentos dos beneficiários, ocasionando saldos negativos nas contas suprimimento do Programa para os exercícios de 2013 e 2014.

(...) Com efeito, a CAIXA vem observando as disposições pertinentes à prestação de serviços ao Bolsa Família, de forma a garantir a sua continuidade, realizando os pagamentos e debitando o valor correspondente nas contas suprimimento dos Programas.

Tal é feito para permitir o acesso aos recursos pelo público destinatário, de modo a lhes prover a própria subsistência, sendo assegurada, de qualquer forma, remuneração diária sobre o saldo negativo registrado nas contas suprimimentos com base na Taxa Extra mercado do BACEN – DEDIP.

Referida sistemática encontra previsão no contrato firmado entre a União, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e a CAIXA, conforme cláusula assim redigida.

"CLÁUSULA DÉCIMA – DOS RECURSOS PARA PAGAMENTO DA FOLHA DE BENEFÍCIOS

(...)

Subcláusula Oitava – Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimimento para o pagamento de benefícios constantes das folhas 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 extra mercado do Banco Central – DEDIP.”

(...) De fato, a questão se reveste de peculiar complexidade, uma vez que transcende a simples atuação da CAIXA como instituição financeira, envolvendo também aspectos próprios à sua condição de empresa pública e ao desempenho de sua missão legal, qual seja, a de executar e operacionalizar políticas públicas sociais e ao Estado Brasileiro.

(...) A matéria foi examinada, sob o prisma jurídico, pela Diretoria Jurídica da CAIXA, que exarou parecer, consubstanciado na Nota Jurídica n. 0093/2014, em anexo, pela qual se concluiu, em síntese, que o procedimento adotado pela CAIXA, de utilização extraordinária e temporária de recursos próprios para fazer à necessidade de pagamentos aos beneficiários finais de programas sociais, tais como o Bolsa Família, nas hipóteses de ausência de prévio ou concomitante repasse de recursos suficientes pelos respectivos Ministérios, tem amparo contratual, legal e constitucional.

(...) Ademais, que tal procedimento não se caracteriza como operação financeira, e, portanto, não se enquadra nas vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), bem assim que o devido ressarcimento dos custos pelos Ministérios, de igual forma, é, também, previsto contratualmente e tem amparo na Lei 8.666/93.

(...) Sobreleva ressaltar que o aludido parecer jurídico identifica precisamente na mencionada Sub-cláusula Oitava da Cláusula Décima do Contrato de Prestação de Serviço firmado com o Ministério, a base contratual para a conduta da CAIXA de que ora se fala.

(...) Certamente, para que tenha sido aprovado e subscrito pelas partes, o mencionado instrumento foi apreciado pela Consultoria Jurídica do Ministério, órgão de execução integrante da AGU, o que corrobora a convicção da absoluta regularidade jurídica de suas disposições e do direito da CAIXA em ser ressarcida dos custos que tem suportado.

(...) Veja-se que o escopo da referida disposição contratual, é, precisamente, o de manter a efetivação dos pagamentos, garantindo a continuidade dos programas sociais, porém tendo os respectivos custos compensados pelo período em que disponibilizar os recursos.

(...) Deve ser ressaltado que a CAIXA não está obrigada a disponibilizar os recursos. Trata-se de faculdade dessa empresa pública com a cobertura do custo correspondente.”



III) A Caixa Econômica Federal e o Programa Bolsa Família

9. A CEF atua como agente operador do PBF, situação que lhe confere relevante peculiaridade. Essa constatação revela ingrediente hermenêutico para a interpretação do contrato de prestação de serviços que se desdobra na gestão desse modelo de políticas públicas¹⁴.

10. Disposição legal expressa atribuiu à CEF a função de agente operador do programa, mediante remuneração, a par de condições pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais¹⁵.

11. A fixação de condições - - que são pactuadas, publicadas, divulgadas, dentro da mais absoluta transparência - - explicita contrato de prestação de serviços, instrumento jurídico que viabiliza o modelo do PBF, e que é o ponto de partida e de chegada para a compreensão do fluxo financeiro que permite que se cumpra orientação constitucional que dispõe que é objetivo fundamental da República a erradicação da pobreza e a marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais¹⁶. Esse contrato, ademais, depende de prévia avaliação das áreas que atuam no caso.

12. O PBF é aperfeiçoamento de programas que se realizam em passado recente, de unificação de procedimentos de gestão e de execução de ações de transferência de renda, a exemplo do Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de

¹⁴ Art. 12 da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

¹⁵ Art. 12 da Lei nº 10.836, de 2004.

¹⁶ Constituição Federal, inciso III do art. 3º.



abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, bem como do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001¹⁷.

13. O PBF - - já se consignou em 2010 - - se constitui na *principal ação pública de transferência de renda no Brasil*¹⁸. Em 2011, insistiu-se no programa, como arranjo institucional para a *superação da pobreza no Brasil*, por intermédio de atuações diretas de transferência de renda, bem como por meio de acompanhamento de condicionalidades e pela oferta de programas complementares¹⁹. Fórmula essencial na construção de políticas de proteção social e segurança alimentar e nutricional, o PBF tem sido ampliado, inclusive com mecanismo de pagamento de benefícios variáveis, destinados à proteção de mulheres grávidas²⁰.

14. Em 2013 o PBF foi definido como integrante do *eixo garantia de renda do Plano Brasil sem Miséria*, consolidando-se como um dos *mais importantes instrumentos de combate à pobreza e à extrema pobreza do*

¹⁷ Parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.836, de 2004.

¹⁸ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2010, Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2010, p. 135.

¹⁹ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2011, Brasília: Presidência da República, 2011, p. 137.

²⁰ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2012, Brasília: Presidência da República, 2012, p. 149.



*Brasil*²¹. Nesse mesmo ano, 2013, o PBF se tornou o *maior programa de transferência de renda do mundo*²², ao que consta, em dezembro de 2013, atendeu a *14,1 milhões de famílias, com um volume de recursos da ordem de R\$ 24 bilhões (...) o benefício médio mensal foi de R\$ 152,00 por família*²³. De tal modo, de acordo com documento da Presidência da República:

“ Uma das principais mudanças implementadas no PBF em 2013 foi a ampliação do público que recebia o benefício criado no âmbito da Ação Brasil Carinhoso para retirar da extrema pobreza as famílias do PBF que ainda se encontravam nessa situação. Batizado de Benefício para a Superação da Extrema Pobreza (BSP) e criado em maio de 2012, ele foi concedido às famílias extremamente pobres que possuíam em sua composição crianças de zero a seis anos de idade. A partir de novembro, ele foi ampliado, passando a ser pago às famílias com adolescentes de até 15 anos. Em março de 2013, o BSP passou a ser pago a todas as famílias participantes do Programa, independentemente da composição familiar. Atualmente, nenhuma das famílias beneficiárias está abaixo da linha da extrema pobreza. De acordo com dados de dezembro de 2013, das 14,1 milhões de famílias do Programa, 4,9 milhões recebiam o BSP, cujo valor é calculado de acordo com a renda per capita de cada família.

No aspecto econômico, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) / Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2011 demonstram que, entre as famílias com rendimento mensal per capita de até 25% do salário mínimo, ou seja, as que se encaixam no perfil do Bolsa Família, 62% da renda familiar era proveniente do trabalho, o que se contrapõe à ideia muito difundida entre parte da população de que o Bolsa Família contribuiria para desestimular as pessoas a trabalhar.

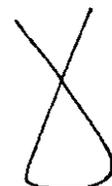
Como prova do reconhecimento internacional, o Bolsa Família foi o vencedor da primeira edição do Prêmio por Desempenho Extraordinário em Seguridade Social, oferecido pela Associação Internacional de Seguridade Social, que congrega 330 organizações filiadas em 157 países.

Na última década, graças ao Bolsa Família, 36 milhões de brasileiros saíram da extrema pobreza, sendo 22 milhões em função das mudanças implementadas com o Plano Brasil sem Miséria. Esse resultado não poderia ter sido alcançado sem o comprometimento dos Estados e dos Municípios no cadastramento das famílias e na administração local do Programa.

²¹ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2013, Brasília: Presidência da República, 2013, p. 131.

²² Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2014, Brasília: Presidência da República, 2014, p. 139.

²³ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2014, cit. loc. cit.



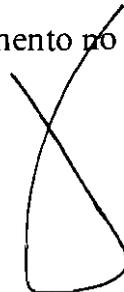
O Governo Federal reconhece a importância desse trabalho, destinando recursos a todos os entes federados com base no Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que varia de acordo com a taxa de atualização dos cadastros, o cumprimento das condicionalidades e a prestação em dia das contas, entre outros fatores. Em 2013, até o mês de outubro, a União havia transferido R\$ 417,1 milhões com base no IGD aos Municípios e R\$ 20,2 milhões para os Estados.”²⁴

IV) O contrato de prestação de serviços celebrado entre a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Desenvolvimento Social

15. Atribuiu-se à CEF a função de agente operador do referido programa, *mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais*, nos exatos termos do art. 12 da referida lei nº 10.836, de 2004. Para uma adequada compreensão do problema tome-se, por exemplo, contrato celebrado entre o MDS e a CEF, com vistas a ações de transferência de renda e cadastro único para os exercícios de 2013-2015, objeto da presente discussão, na CCAF.

16. Como se lê na ementa do referido documento, trata-se de *contrato de prestação de serviços que entre si celebram a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na qualidade de contratante, e a Caixa Econômica Federal, como contratada, objetivando a prestação de serviços no âmbito do Cadastro Único e das ações de transferência direta do Governo Federal sob gestão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*. Os contratantes reconheceram sujeição à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, situação que decorre, em primeiro lugar, *de ato de inexigibilidade de licitação, publicado no Diário Oficial da União-DOU de 26 de dezembro de 2012, com fundamento no art. 25*

²⁴ Presidência da República- Mensagem ao Congresso Nacional-2014, cit. loc. cit.



da Lei nº 8.666, de 1993, combinado como art. 12 da Lei nº 10.836, de 2004, bem como com o art. 16 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

17. Cuida-se de um *contrato de serviço*, isto é, de um “ajuste administrativo que tem por objeto uma atividade prestada à Administração, para atendimento de suas necessidades ou de seus administrados”²⁵. Em sentido amplo, trata-se de um *contrato administrativo*, que Hely Lopes Meirelles, na primeira edição de seu livro clássico já definia como “(...) *todo aquele que a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou com outra entidade administrativa, para a realização de serviço, execução de obra, ou obtenção de qualquer outra prestação de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração*”²⁶. A situação deve ser interpretada a partir de sua causa, e não a partir de sua consequência. Seu motivo determinante radica em contrato, operacionalizador de uma política pública que revela algum nível hierárquico de escolhas hermenêuticas²⁷.

18. No caso presente, o fundamento do contrato fora a prestação de um serviço, consistente no repasse de valores de programas de governo, decorrentes de lei, para seus destinatários. Por intermédio desses contratos, a Administração persegue o superior cânone da eficiência, que deve orientar sua atuação²⁸. O realismo administrativo deve nortear qualquer compreensão do problema.

²⁵ Meirelles, Hely Lopes, *Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 259. Atualização de Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho.

²⁶ Meirelles, Hely Lopes, *Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1964, p. 234.

²⁷ Para o tema da hierarquia hermenêutica, conferir Betti, Emilio, *Interpretação da Lei e dos Atos Jurídicos*, São Paulo: Martins Fontes, 2007, pp. 187 e ss. Tradução de Karina Jannini.

²⁸ O tema é explorado por Faria, Edimur Ferreira, *Curso de Direito Administrativo*, Belo Horizonte: Del Rey, 2011, pp. 50-51.



Muito difícil seria para a União manter uma conta direta, de livre acesso do beneficiário do programa, por intermédio da qual todos os pagamentos sejam feitos. Parece ser imperativa a presença de um agente financeiro, pautada por um contrato de prestação de serviços, de gerenciamento de recebimento e de pagamentos.

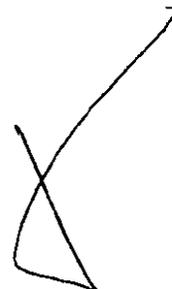
19. No contrato aqui analisado, tem-se, no núcleo, hipótese de inexigibilidade de licitação, por força de inviabilidade de competição, o que decorre da natureza jurídica da CEF²⁹, e do papel que essa instituição financeira, empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda, protagoniza na Administração Pública brasileira contemporânea.

20. A peculiaridade da CEF justificou a inexigibilidade da licitação (e não a dispensa) porquanto “(...) a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência, o que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite contratação direta, isto é, sem a prévia licitação”³⁰. No panorama da organização administrativa brasileira contemporânea, ao que consta, apenas a CEF deteria as condições necessárias, suficientes, contingentes e eficientes, para o repasse dos valores do PBF.

21. O que se tem, concretamente, é efetiva *inviabilidade de licitação*, no sentido que lhe empresta a doutrina, isto é, há uma *singularidade na prestação*

²⁹ Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969.

³⁰ Gasparini, Diógenes, *Direito Administrativo*, São Paulo: Saraiva, 2004, pp. 469-470.



do serviço³¹. Essa inexigibilidade, que decorre de uma exclusividade, precisa ser comprovada³². Referida exigência se resolve satisfatoriamente no plano mesmo de definição da CEF, *um banco público para o desenvolvimento econômico do País*, conforme percepção própria da referida empresa pública³³, com atuação centrada em ações governamentais³⁴, cuja capilaridade, e decorrente inserção em áreas de maior necessidade de ação governamental, constitui-se fato notório.

22. De fato, “quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável”³⁵. Assim, “(...) nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável”³⁶. Apenas a CEF, e nenhum outro agente, quer-se acreditar, detém as condições organizacionais para operar o PBF, bem como alguns outros programas de governo, centrados no combate à fome e às desigualdades.

³¹ Cf. Araújo, Edmir Netto de, *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Saraiva, 2007, p. 550.

³² Cf. Carvalho Filho, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 245.

³³ Conforme se lê no sítio eletrônico da CEF, de forma apologética, as origens dessa instituição remontam ao século XIX: “No dia 12 de janeiro de 1861, Dom Pedro II assinou o Decreto nº 2.723, que fundou a Caixa Econômica do Corte. Desde então, o Caixa caminha lado a lado com a trajetória do país, acompanhando seu crescimento e o de sua população. A Caixa sempre esteve presente em todas as principais transformações da história do país, como mudanças de regimes políticos, processos de urbanização e industrialização, apoiando e ajudando o Brasil.” www.caixa.gov.br acesso em 16 de janeiro de 2015.

³⁴ “A Caixa é uma empresa 100% pública, e que exerce um papel fundamental no desenvolvimento urbano e da justiça social do país, vez que prioriza setores como habitação, saneamento básico, infraestrutura e prestação de serviços, contribuindo significativamente para melhorar a vida das pessoas, principalmente as de baixa renda. Além disso, ela apoia inúmeras atividades artísticas-culturais, educacionais e desportivas, garantindo um lugar de destaque no dia a dia das pessoas, pois acredita que pode fazer o melhor pelo país e por cada um de seus habitantes.” www.caixa.gov.br acesso em 16 de janeiro de 2015.

³⁵ Justen Filho, Marçal, *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Saraiva, 2008, p. 399.

³⁶ Di Pietro, Maria Sylvania Zanella, *Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 2011, p. 371.



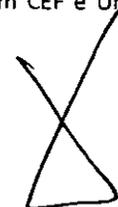
23. Entre outros, pactuou-se que “*na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das folhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, fica assegurado à CONTRATADA, o direito de optar pela suspensão desse serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme o Inciso XV do art. 78, da Lei nº 8.666, de 1993*”³⁷. Há, assim, cláusula contratual que teriam amparado a opção tomada pelo gestor. Não há notícias de que houve alguma forma de questionamento, em relação à cláusula contratual aqui mencionada.

24. Essa cláusula é o núcleo da discussão. Tem-se como premissa que essa cláusula foi devidamente aferida pelas áreas técnicas envolvidas, dada a especificidade da matéria, as características da discussão e os efeitos das decisões. Não se trata de arranjo circunstancial, *ad hoc*, concebido com objetivo específico e doloso de se fraudar o modelo. É regra que se inseriu, de modo convergente, em um contrato de prestação de serviços.

25. Dentro desse mesmo sistema, pactuou-se que “*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 de benefícios, fica assegurada à CONTRATADA remuneração diária sobre o saldo negativo registrado nessa conta com base em taxa extramercado do Banco Central-DEDIP*”³⁸. Essa cláusula decorre da cláusula anterior. Permite o equilíbrio de contas. Previne o enriquecimento ilícito. Dá um tom mediador na contingência

³⁷ Subcláusula Oitava da Cláusula Décima de contrato de prestação de serviços prestado em CEF e União Federal.

³⁸ Subcláusula Nona da Cláusula Décima de contrato de prestação de serviços prestado em CEF e União Federal.



da administração dos fluxos financeiros que correm para assegurar que o PBF chegue às mãos de quem dele necessite. É o destinatário dos valores do PBF que deve ser atendido, nos limites legais e contratuais.

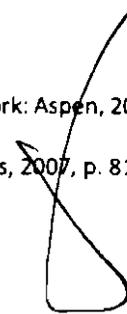
26. Assim, são dois pontos desse contrato de prestação de serviços que exigem pronta atenção. Primeiro, a CEF poderia ter exercido *o direito de optar pela suspensão do serviço até que houvesse normalização do fluxo financeiro*. Segundo, a CEF tem a seu favor o direito à *remuneração diária sobre o saldo negativo registrado na conta* na qual o fluxo financeiro da prestação do contrato transita. É essa engenharia contratual que permite o funcionamento do sistema. Uma escolha racional orientou a opção da CEF, no sentido de efetivar os repasses³⁹.

27. A CEF não optou pela suspensão do serviço. Do ponto de vista conceitual, a natureza da prestação que lhe é contratualmente fixada, demanda uma continuidade, que reflete o também clássico tema da *continuidade do serviço público*⁴⁰. E do ponto de vista fático, a interrupção do recolhimento dos valores do PBF ensejaria e fomentaria intensa comoção social. Esse ponto do problema deve ser levado em conta.

28. Não se poderia exigir outra conduta, por parte da CEF, na hipótese de inexistência de recursos aportados pelo Tesouro, com vistas ao pagamento, entre outros do PBF. Por exemplo, em 20 de maio de 2013 o Jornal Folha de São Paulo deu conta de que uma *“onda de boatos sobre o fim do programa*

³⁹ Para o tema da escolha racional, por todos, Posner, Richard, *Economic Analysis Law*, New York: Aspen, 2002, especialmente o capítulo introdutório.

⁴⁰ Cf. Mello, Celso Antonio Bandeira de, *Cursa de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 2007, p. 81.



Bolsa Família levou milhares de pessoas (...) a lotéricas e agências da Caixa Econômica Federal, para sacarem seus benefícios". E ainda, em 21 de maio de 2013, o assunto foi também explorado pelo Jornal O Estado de São Paulo, inclusive com informação de que *"a superintendência da Polícia Federal em Brasília instaurou inquérito para investigar a origem dos boatos"*. O não pagamento de recursos, por qualquer razão, exceto a inexistência absoluta de valores em caixa (*nemo dat quod non habet*), poderia ter como resultado uma reação descontrolada.

29. Nesse contexto, eventual, suposta e imaginária opção da CEF, no sentido de interromper os pagamentos do benefício, como autorizado pelo contrato, poderia redundar no caos, sobretudo porque, como a própria imprensa noticiou, o PBF contemplava 13,8 milhões de famílias. A importância do programa, e seus reflexos em relação a direitos fundamentais - - alimentação, sobrevivência, dignidade, erradicação da pobreza, todos com assento constitucional - - justificam a atuação da CEF, no sentido de utilizar recursos próprios, para pagamento de benefícios.

30. A suspensão pura e simples dos pagamentos seria uma *ultima ratio*, que os dirigentes da CEF evitaram. Preferiram provocar a Câmara de Conciliação da AGU para enfrentamento da questão. Evitaram também, nesse sentido, a judicialização da litigância intragovernamental. Prestigiaram as instituições: essas importam, dimensionam positivamente a atuação política⁴¹. E transitaram no campo da mais absoluta legalidade, aplicando cláusula

⁴¹ O institucionalismo é tema explorado por North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York: Cambridge University Press, 2007.

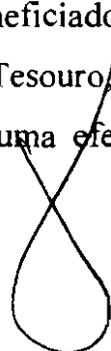


contratual devidamente pactuada, e ao que consta avaliada pelas respectivas áreas técnicas.

31. Talvez não houve outro modo de agir, sob pena de se pretender responsabilizar a CEF pela negativa do repasse de recursos, no contexto do problema aqui tratado, ainda que disposição contratual autorizasse a opção. O não pagamento de recursos do PBF, com base no motivo justificativo da interrupção do serviço, contratual, poderia ensejar pronta e necessária intervenção de órgãos de controle, assim como guardiões da ordem jurídica, bem como na qualidade de defensores de necessitados e dos economicamente hipossuficientes. Entre as duas opções contratuais: suspender o pagamento ou deixar de pagar, a CEF decidiu em favor do beneficiário do PBF. Não poderia por isso ser penalizada. O que, no entanto, não implica no fato de que os sistemas de monitoramento e de controle do repasse desses recursos não devam ser melhorados e monitorados. Além do que, preventivamente, até decisão final do TCU, adequado que se recomende que a CEF deixe de repassar valores, como fez nas hipóteses aqui tratadas.

V) O fluxo de recursos e a prestação de serviços no contexto análogo de um contrato de transpasso bancário

32. O que se tem no caso presente, do ponto de vista fático, é um efetivo *fluxo de recursos*, com índices variáveis, positivos e negativos, que se encontram, exatamente como balanços e demonstrativos efetivamente comprovam. Os recursos não transitam do Tesouro para o beneficiado de maneira direta. Não há retirada direta de valores de uma conta do Tesouro, por parte do beneficiário/interessado. Tem-se por premissa que há uma efetiva



impossibilidade de pagamento direto do PBF ao interessado, por parte do Tesouro.

33. O modelo se realizou mediante uma fórmula por meio da qual houve depósito (por parte do Tesouro, em conta da CEF) e pagamento progressivo e continuado (por parte da CEF, em favor dos beneficiários). Simplesmente, não havia como a CEF receber e repassar os benefícios em tempo real que refletisse o exato momento do pagamento. Essa expectativa não é real.

34. Ao que consta, a CEF recebia recursos do Tesouro, uma, duas, ou três vezes ao mês, realizando os pagamentos necessários, na medida em que os interessados se dirigiam aos pontos de atendimento. São aspectos que a área técnica do TCU poderia ter levado em conta também. Não havia como se fixar um fluxo direto que vinculasse o Tesouro e o interessado, prestando-se a CEF como mero agente viabilizador de uma determinação que o contrato sufragou. O contrato de prestação de serviços avençado transcendia a essa simplificação institucional.

35. Uma apuração criteriosa que afira os mencionados fluxos poderia comprovar a assertiva, no sentido de que poderia haver uma compensação, entre posições negativas e positivas. Mais importante: em nenhum momento deixou-se de atender ao beneficiário, prestigiando-se o superior cânone da dignidade da pessoa humana, realizando-se, na plenitude, a *eficácia dos direitos fundamentais*⁴². É essa a referência que não se pode perder de vista. O maior

⁴² Nesse tema, eficácia dos direitos fundamentais, conferir, por todos, Sarlet, Ingo Wolfgang, *A Eficácia dos Direitos Fundamentais- uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*, Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

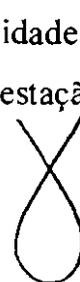


interessado nos repasses de que aqui se trata é o titular do programa governamental de transferência de renda. É justamente esse hipossuficiente que deve ser o ponto de partida para a construção da melhor interpretação para o presente caso.

36. Insista-se: não houve danos aos beneficiários do PBF. Seria essa a hipótese de medida interventiva dos órgãos de controle. Não é o caso. Não houve solução de continuidade na prestação dos benefícios. Uma leitura ponderada do problema, *sine ira et studio*, aponta que a opção tomada - - (i) pagar os benefícios e (ii) recorrer à CCAF - -, fora provavelmente a mais acertada. Evitou-se o tumulto social e preveniu-se a litigância intergovernamental. No entanto, essa situação não pode (e nem poderia) se renovar indefinidamente, porquanto nessa hipótese, continuada, poderia se alcançar situação vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Por isso, a necessidade de melhoras nos sistemas de repasses de valores, entre CEF e União Federal.

37. O Tesouro repassa recursos com base em estimativas. O seguro-desemprego, por exemplo, é instância de valoração flexível, volátil, fluida, decorrente de conjunturas cuja previsão escapa ao controle empírico da avaliação dos provedores de recursos. Investigação contábil das operações certamente indicaria que teria havido alternâncias entre posições negativas e positivas, em favor, e em desfavor, dos agentes que movimentam o sistema: Tesouro e CEF.

38. A CEF é instituição financeira federal. Detém a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios do PBF. O faz por força de contrato de prestação de



serviços devidamente pactuado, divulgado e sujeito a todas as formas de controle, internos e externos. Zelou pela continuidade do pagamento dos benefícios do PBF. Atuou diretamente para garantir a sobrevivência de quase 14 milhões de famílias brasileiras, beneficiárias de um programa governamental devidamente discutido no Congresso Nacional, instância que o aprovou.

39. Todos esses problemas foram enfrentados pelos advogados da CEF, nos termos do excerto que segue, com ênfases minhas, e com omissão da numeração originária:

"(...) A questão (...) consiste na averiguação da legalidade do pagamento/repassse dos benefícios, nos casos em que, eventualmente, não tenha havido o integral repasse dos recursos orçamentários pelo respectivo ministério responsável pelo benefício social.

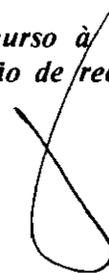
(...) A CAIXA está amparada pelas já mencionadas leis de regência, pela Lei Geral de Licitações (Lei n. 8.666/93), pelos instrumentos contratuais celebrados e ainda encontra supedâneo na própria Constituição Federal, não havendo qualquer conflito com outros diplomas legais.

(...) Com efeito, a espécie se enquadra como instrumento de fluxo de caixa.

(...) O fluxo se caracteriza como mecanismo que controla todas as movimentações financeiras de um dado período de tempo, podendo ser diário, semanal, mensal, anual ou outro período que se estabeleça e se compõe dos dados obtido dos controles de contas a pagar, contas a receber, despesas, saldo de aplicações e todos os demais elementos que representem as movimentações de recursos financeiros de uma determinada pessoa, ente ou órgão.

(...) Dentro da sistemática de fluxo, é considerada uma prática regular a utilização de recursos próprios para fazer face, em caráter extraordinário, a eventuais falhas de provisões orçamentárias de repasses governamentais. Nesse caso, ao final de um determinado período (dia, mês, trimestre, semestre ou ano), no encontro de contas, apura-se o resultado que, em sendo negativo, ensejará dedução no próximo repasse, equalizando-se os valores por meio das taxas previstas contratualmente, a qual, no caso do contrato de prestação de serviços relativo ao Seguro desemprego e Abono salarial é a Taxa de Extramercado do Banco Central – DEDIP.

(...) Importante frisar que a CAIXA não está entregando recurso à União, tampouco está obtendo um "spread" em razão da intermediação de recursos, elementos caracterizadores de uma operação de crédito.



(...) Em verdade, o que ocorre é o ressarcimento à CAIXA de um custo decorrente da prestação de serviço, para o qual ela não concorreu, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do que dispõe a Lei 8.666/93:

Art. 5º. Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor. (...)

(...) Assim, como a CAIXA recebe a contraprestação devida legalmente, que lhe compensa os custos inerentes à sua atividade de repassadora de recursos, igualmente, lhe é lícito continuar a prestar tal serviço e ser ressarcida por estes custos posteriormente.

(...) Tal é o que ocorre com qualquer contrato administrativo, regido pela Lei n. 8.666/93, como é o caso sub analysis, no qual o contratado tem a faculdade de continuar prestando o serviço à Administração, a fim de que não haja solução de continuidade do serviço público, devendo ser ressarcido pelos custos que tiver que suportar.

(...) Acaso seria razoável se imaginar que o particular que fosse contratado pela Administração e assim agisse, optando por continuar a prestar o serviço, mesmo diante o atraso de pagamentos pelo Ente contratante, porém sendo ressarcido posteriormente, estivesse financiando o Estado? Evidente que não.

(...) Também, não há que se falar em antinomia com outro diploma legal, em especial com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000).

(...) Ora, como dito, a conduta da CAIXA sob foco não se caracteriza como mútuo bancário, nem se enquadra em qualquer destas hipóteses de equiparação, caracterizando-se como mero fluxo de caixa.



(...) Como se nota, o fluxo de caixa previsto contratualmente (fluxo de compensação entre débitos a créditos) que venha a ocorrer não se enquadra em nenhum dos conceitos de operação de crédito contidos na LFR.

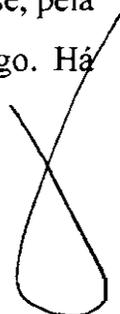
(...) Ressalte-se também, que o contrato firmado entre a CAIXA e os Ministérios não se equipara, em nenhuma hipótese a contrato de financiamento, tampouco se trata de novação, refinanciamento ou “postergação de dívida” contraída anteriormente, não incidindo, na hipótese, também a vedação contida no art. 35 da referida LC 101/00.

(...) Igualmente, inexistindo operação de crédito na situação ora em exame, não há que se falar em empréstimo ou adiantamento a controlador (União), muito menos na ocorrência de violação à Lei 4.595/64 (art. 34, III), ou à Lei 7.492/86 (art. 17), sobretudo porque o mencionado dispositivo da primeira norma não se destina às instituições financeiras públicas federais”⁴³.

40. O que caracterizou o contrato de prestação de serviços celebrado entre a CEF e a União é o trânsito de valores em contas de partidas indicativas de créditos e débitos. O critério cronológico para as respectivas aferições poderia se limitar e se expandir a todos os lapsos de contagem com os quais operamos: dia, semana, mês, ano. O que importa é um marco terminativo, um *dies ad quem*, no qual se possa consubstanciar se há equiparação entre provisões e repasses. O contrato não permitiu locupletamento da CEF, e também vedou vantagens para a União. É inegável que medidas operacionais ou de controle devam ser desenvolvidas. Não pode haver dúvidas. Deve-se seguir também as disposições da Lei da Responsabilidade Fiscal, pelo que, a necessidade de que se tenha um aprimoramento das cláusulas contratuais que informam as tratativas aqui mencionadas.

41. Uma investigação preliminar dá-nos conta de que o fato ocorrido talvez não ensejasse nenhuma novidade. Tome-se como exemplo o repasse, pela Caixa Econômica Federal, de valores referentes ao seguro desemprego. Há

⁴³ Caixa Econômica Federal. NJ DIJUR 0093/2014 Div # 10, fls. 3 e ss.

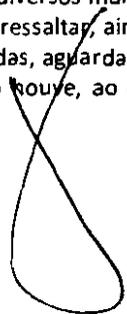


indicativos de que a movimentação dos recursos para pagamento de seguro desemprego no ano de 2000 teria contemplado saldos negativos nos meses de janeiro, maio, junho, setembro e outubro. Deve-se confirmar a hipótese, que aqui se constrói com base nas informações até agora colhidas na documentação disponibilizada.

42. No ano de 2001, ao que consta, teria havido saldos negativos nos meses de janeiro e de agosto. No ano de 2002, de igual modo, teria havido saldos negativos em janeiro e em julho. Pode-se perceber valores expressivos, na conta de saldos negativos, no referido exercício de 2002, com cifras que orçavam entre 400 e 500 milhões de reais. Tais números poderiam ser conferidos nas prestações de contas do Conselho Deliberativo do Fundo de Assistência ao Trabalhador-CODEFAT. Passados mais de 10 anos, ao que consta, não teria havido registros de insurgências, impugnações ou interpelações, quanto a esses pontos específicos, especialmente no que se refere ao julgamento das contas da CEF⁴⁴. Essas informações, na medida em que identificadoras de situação semelhante no passado, poderiam, se confirmadas, qualificar a inexistência de circunstância inédita nos arranjos institucionais com os quais contamos.

43. No caso presente, o que se tem é um contrato de prestação de serviços bancários, ainda que se possam conceber falhas nos níveis de controle. De tal

⁴⁴ Pesquisa revela que no processo nº TC 009.962/2002-0 que aprecia as contas da CEF referentes ao exercício 2001 encontra-se sobrestado por despacho do Ministro Relator, em virtude da existência dos TCs-001.859/2002-2 e 016.988/2001-8, em trâmite no Tribunal. O primeiro trata de denúncia versando sobre possíveis irregularidades envolvendo a área de loteria da CAIXA e o segundo refere-se à representação formulada pelo Ministério Público Federal do Estado de Goiás, que apontou a existência de diversos indícios de irregularidades no Pregão nº 17/2001, promovido pela filial da CEF em Goiânia. Convém ressaltar, ainda, que as contas da entidade referentes aos exercícios de 1994 a 2000 encontram-se sobrestadas, aguardando decisão de mérito de processos afins, com potencial impacto nas respectivas contas. Não houve, ao que consta, impugnação aos adiantamentos aqui mencionados.



modo, deve-se recomendar uma obstinada atuação no sentido de que se alcancem melhorias nos referidos níveis de controle. Essas melhorias são necessárias, cogentes, imediatas, porquanto, como já afirmado, a recorrência e a continuidade indefinida nos repasses poderia indicar alguma preocupação para com situação prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal.

44. As operações bancárias também podem ser acessórias. Nesse grupo se enquadram as operações que tem por objetivo a prestação de um determinado serviço. O tema dos serviços bancários foi exaustivamente explorado por Aramy Dornelles da Luz, destacando - - no contexto das operações acessórias - - os benefícios imediatos da contrapartida, bem como o favorecimento do cliente, de modo que

“ As instituições financeiras, além de realizarem as operações financeiras que constituem seu escopo principal na intermediação do crédito, praticam outros negócios considerados acessórios com vistas a seu fim, alguns dos quais representam típica prestação de serviço, caracterizando-se não só pelo favorecimento do cliente, mas pelos benefícios imediatos da contrapartida. Entres as operações acessórias, podemos encontrar a intermediação bancária no pagamento. Os Bancos, como é sabido, realizam pagamento a terceiro por conta de seus clientes. Se esses pagamentos ocorrem por mero cumprimento de ordem, sobressai o caráter acessório, não assim se dará se a operação vier casada com alguma espécie de crédito concedido pela instituição, quando então a prestação de serviço será apenas decorrência. E da mesma forma que paga, também presta serviço de recebimento em nome de clientes, isto é, cobra. Seja o cliente quem paga ou recebe através do banqueiro, este terá sido simplesmente um intermediador no pagamento a ou de terceiro ”⁴⁵.

45. Referida autora também enfatiza que a instituição bancária contratada pode dispor de recursos recebidos para repasses, por alguns dias, no sentido de que

“Ambas as operações propiciam uma fonte de captação a custo extraordinariamente baixo, permitindo à instituição financeira dispor desses recursos por alguns dias.

⁴⁵ Luz, Aramy Dornelles da, *Negócios Jurídicos Bancários: Curso de Direito Bancário: o Banco e seus contratos*, São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999, p. 285.



enquanto o crédito não chega à conta ou ao conhecimento do beneficiário ou, ainda, enquanto este deles não fizer uso"⁴⁶.

46. Pode-se conceitual e teoricamente equiparar a operação que a CEF entabulou com a União de *traspasso bancário* ou *giro*, cuja definição é também colhida em estudo de Aramy Dornelles Luz:

"O traspasso bancário ou giro é um negócio jurídico de transferência de fundos ou valores de uma conta-corrente para outra ou de uma pessoa para outra. O transferente propõe ao Banco o encargo da remessa que tanto pode ser a favor do próprio interessado quanto de terceiro. O giro pode dar-se entre uma conta e outra na mesma agência ou em outra agência do mesmo ou de outro Banco ou até mesmo entre pessoa sem conta. Consubstancia-se em creditação em conta ou sem conta, convertida esta em pagamento direto, observadas, caso existentes, as condições ditadas pelo transferente. O pagamento por mera transferência contábil, operada pelo giro, é um importante instrumento de controle monetário, que tanto serve para conter a emissão quanto para baixar o custo do dinheiro, pela preservação do estoque de dinheiro dos Bancos"⁴⁷.

47. Essa descrição contemplaria a natureza e os fundamentos contratuais da relação entre a CEF e a União, no caso concreto. A relação de provisão é nuclear na construção desse tipo de contrato. O contrato se celebra por razões de comodidade e de segurança.

48. Tem-se, exatamente, o ordenante (a União) levando fundos/recursos ao banqueiro (a CEF) que paga o beneficiário, valendo-se de suas várias agências. Além do que, e aqui o centro conceitual da avença, o Banco está autorizado a antecipar recursos necessários, para cumprimento do pactuado. Foi o que ocorreu, no caso aqui estudado. É disposição contratual que foi cumprida.

⁴⁶ Luz, Aramy Dornelles da, cit., p. 286.

⁴⁷ Luz, Aramy Dornelles da, cit., p. 287.



Ainda que, bem entendido, para que dúvidas não se tenha, deve-se rever a redação da referida cláusula, em contratos presentes e futuros.

49. O conjunto dos contratos fixados nas tipologias do Código Civil não detém maleabilidade conceitual para captar todas as negociações e avenças que são celebradas no mundo negocial, especialmente quando se tem a presença de pessoas jurídicas de direito público, matizadas por um regime especial. Em outras palavras, parece não haver exata relação entre os contratos bancários e as tipologias previstas no Código Civil vigente.

50. Essa dissonância tem como resultado a dificuldade em se fixar tipologias contratuais, como creditícias ou simplesmente não creditícias. Essa distensão conceitual remete-nos à dificuldade para identificação dos contratos bancários quanto às preponderâncias principais ou acessórias. Por isso, a atenção para com a estipulação contratual central é que deve orientar o intérprete, no sentido de fixar a natureza da avença e, conseqüentemente, o regime que a orienta.

51. Não há, ao que consta, regulamentação específica do Conselho Monetário Nacional-CMN quanto à caracterização e estruturação dos contratos bancários de feição acessória. Remete-se o intérprete, por analogia, ao regime de fixação e cobrança de tarifas. Persiste o uso da expressão *comissão*, que radica na construção do direito comercial brasileiro do século XIX.

52. Remete-se à Resolução nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, baixada pelo Banco Central do Brasil, a qual, entre outros, altera e consolida as normas sobre cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições



financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

53. Definiu-se (art. 1º) que a cobrança de remuneração pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, conceituada como tarifa para fins da referida resolução, deve estar prevista no contrato firmado entre a instituição e o cliente ou ter sido o respectivo serviço previamente autorizado ou solicitado pelo cliente ou pelo usuário.

54. A referida resolução não se aplica, por exemplo, a contratos que detém uma maior complexidade, e que atendam à necessidade de realização de operações governamentais. Nesse sentido, a submissão do contratante é maior para com as cláusulas contratuais avençadas.

55. De qualquer modo, a definição de serviços, necessária e suficiente para a caracterização de uma avença como um *contrato de prestação de serviços*, pode ser buscada no texto da resolução. Esses serviços são classificados como essenciais, prioritários, especiais e diferenciados (inciso II, do § 1º do art. 1º). Entre os serviços essenciais tem-se a modalidade de transferência de recursos (inciso III do art. 3º).

56. O contrato de repasse é recorrente exemplo de contrato de serviço celebrado com instituições financeiras. Matéria disposta no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Definiu-se o contrato de repasse como o instrumento administrativo, de interesse recíproco,



por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União (inciso II do art. 1º).

57. Percebe-se da norma regulamentadora que a fixação da entidade financeira como *mandatária da União* é dispositivo que pode anular e problematizar qualquer pretensão de se qualificar o negócio jurídico aqui tratado nos parâmetros de um negócio creditício, como se manifestou a área técnica do TCU.

58. O CMN fixou as cláusulas que devem ser contempladas nos contratos de serviço que instituições financeiras entabulam com as várias entidades contratantes, na hipótese, a União Federal. Refiro-me à Resolução nº 3.402, de 6 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a prestação de serviços de pagamento de salários, aposentadorias e similares sem cobrança de tarifas. Sigo com as cláusulas mandatórias na construção de tais contratos de serviços, com ênfases minhas:

Art. 4º O instrumento contratual firmado entre a instituição financeira e a entidade contratante para a prestação de serviços nos termos do art. 1º deve conter, entre outras, cláusulas estabelecendo:

I - as condições e os procedimentos para a efetivação dos pagamentos aos beneficiários;

II - a isenção de tarifa pelo eventual fornecimento de cartão magnético para os beneficiários, exceto nos casos estabelecidos pelo art. 1º, inciso II, da Resolução 2.303, de 25 de julho de 1996, com a redação dada pelo art. 2º da Resolução 2.747, de 2000;

III - a responsabilidade da entidade contratante quanto à identificação dos beneficiários, tendo em vista as pertinentes disposições legais e o cumprimento das finalidades contratuais;

IV - a responsabilidade da entidade contratante de informar à instituição financeira contratada a eventual exclusão do beneficiário de seus registros, tão logo seja efetuado o último pagamento relativo à sua anterior condição;

V - as condições de remuneração, por parte da entidade contratante à instituição financeira contratada, observado o disposto no art. 2º, inciso I e § 1º.



Parágrafo único. A identificação dos beneficiários por parte da entidade contratante deve incluir, no mínimo, os respectivos números do documento de identidade e de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), vedada a utilização de nome abreviado ou de qualquer forma alterado, inclusive pela supressão de parte ou partes do nome do beneficiário.

59. Há autorização de área reguladora para fixação das cláusulas aqui discutidas. Não se pode questionar a fragilidade do contrato entabulado entre a CEF e a União. Acordou-se a prestação de um serviço. A CEF adimpliu uma obrigação contratual, optando pela atuação que lhe parecia menos gravosa, e que atendeu ao objetivo do contrato celebrado, vale dizer o atendimento ao programa do PBF.

VI) A posição da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil

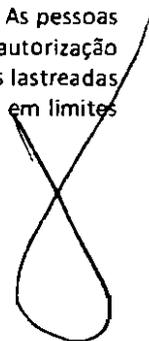
60. O assunto também foi exaustivamente tratado pela Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil-PGBC⁴⁸, especialmente sob a ótica do art. 34, III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964⁴⁹, bem como do art. 17 da Lei nº (...), excerto que reproduzo em seguida, com ênfases minhas:

(...)

(...) Em síntese, o quadro fático descrito nos presentes autos, com fundamento nas informações pelo DESUP, é o seguinte: determinadas instituições financeira bancárias (tanto públicas, quanto privadas), contratadas pela União ou pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para repassar valores devidos a beneficiários de programas sociais, utilizando-se de faculdade contratualmente prevista, efetuaram pagamentos de benefícios nas datas aprazadas, não obstante a ausência de prévia transferência dos recursos oficiais necessários à quitação das obrigações. Os pagamentos aos beneficiários, portanto, foram realizados com recursos próprios dos bancos, que, a seu turno, tornaram-se credores da União ou do INSS, conforme o

⁴⁸ Parecer jurídico 267/2014-BCB/PGBC.

⁴⁹ Art. 34. É vedado às instituições financeiras conceder empréstimos ou adiantamentos: (...) III - As pessoas físicas ou jurídicas que participem de seu capital, com mais de 10% (dez por cento), salvo autorização específica do Banco Central da República do Brasil, em cada caso, quando se tratar de operações lastreadas por efeitos comerciais resultantes de transações de compra e venda ou penhor de mercadorias, em limites que forem fixados pelo Conselho Monetário Nacional, em caráter geral (...).



caso, pelos montantes pagos antecipadamente aos beneficiários. Conforme a disciplina contratual incidente em cada caso, os entes públicos contratantes, ao transferirem posteriormente os valores devidos, o fizeram com o acréscimo de remuneração correspondente ao período transcorrido entre o dia do desembolso de valores aos beneficiários e a data da transferência dos recursos oficiais aos bancos contratados.

(...) O cerne da questão, como bem identifica a consulta posta à PGBC, está na possível configuração de empréstimo ou adiantamento direta ou indiretamente deferido a controlador, nas hipóteses em que o pagamento antecipado a beneficiários de programas sociais envolve instituição financeira federal, a Caixa Econômica Federal, em conformidade com a lei que autorizou sua constituição (Decreto-lei nº 759, de 12 de agosto de 1969), é empresa pública federal, sendo a integralidade de seu capital social, por conseguinte, de titularidade da União. Assim, nos casos de pagamento com recursos próprios de verbas correspondentes ao abono salarial, seguro desemprego ou bolsa família, poder-se-ia cogitar de aditamento (direto) à controladora – a União. Similarmente, na situação de pagamento de benefícios previdenciários com recursos próprios por bancos públicos federais (a própria Caixa Econômica Federal, além do Banco do Brasil S/A, do Banco da Amazônia S/A etc), é possível aventar a existência de adiantamento do INSS, beneficiando indiretamente à União, uma vez que tais pagamentos devem ser realizados com o uso de recursos orçamentários transferidos pelo Tesouro Nacional.

(...) É concebível, em tese, que a prática contratual consiste no pagamento a beneficiários de programas sociais pela instituição financeira, mediante o uso de recursos próprios, com posterior reembolso (acrescido de remuneração) pela entidade da Administração Pública Federal, seja considerada como adiantamento, para os fins do art. 34 da Lei nº 4.595, de 1964, e do art. 17 da Lei nº 7.492, de 1986. Cuida-se de fato, de antecipação remunerada de disponibilidade financeira, em proveito da entidade contratante, que a ciência econômica possivelmente consideraria como adiantamento.

(...) Ocorre que, no caso dos autos, essa análise sequer precisa ser realizada, em virtude do entendimento assentado nos Pareceres GQ50 e GQ-53, ambos aprovados pelo Advogado-Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão, endossados pelo então presidente da República, Itamar Augusto Cautiero Franco, e publicados na íntegra no Diário oficial da União. Em conformidade com o art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o parecer do Advogado-Geral da União, aprovado pelo Presidente da República e publicado juntamente com o despacho presidencial, “vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento”. Semelhante imperativo, como se verifica, mais não é que a concretização, em nível legal, da norma constitucional segundo a qual o Presidente da República Exerce, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal (art. 84, II, da Constituição da República).



(...) Tais pareceres consagram o entendimento, vinculante para toda a Administração Pública Federal (especialmente, devido aos contornos da situação neles versada, o Banco Central do Brasil), de que as vedações do art. 34, III e IV, da Lei nº 4.595, de 1964, e do art. 17 da Lei nº 7.492, de 1986, não se aplicam às instituições financeiras públicas federais. Colhem-se, no Parecer AGU/DF-02/94 (que foi aprovado pelo Parecer GQ-50), os seguintes excertos de interesse para a questão ora analisada.

(...) Pelo exposto, conclui-se que, analisando-se o assunto sob a ótica das atribuições legais do Banco Central do Brasil, na condição de supervisor do sistema financeiro e entidade responsável pela manutenção da estabilidade financeira, não há que se falar na ocorrência da infração prevista no art. 34, III, da Lei nº 4.595, de 1964, na hipótese dos autos (antecipação por instituições financeiras federais, com o uso de recursos próprios, de pagamentos devidos a beneficiários de programas sociais do Governo Federal). Eventual ação fiscalizatória desta Autarquia nesse contexto encontraria óbice na determinação emanada do Presidente da República, responsável pela direção superior da Administração Pública Federal. Pela mesma razão, deve esta Autarquia abster-se de efetuar comunicação dos fatos ao Ministério Público Federal. Dessa questão, à luz do disposto na Resolução nº 196, de 1993, trata a resposta ao quesito "d", abaixo.

(...) Enquanto as vedações traduzidas pelo art. 34, III, da Lei nº 4.595, de 1964, e o art. 17 da Lei nº 7.492, de 1986, são motivadas pelo interesse público na manutenção da estabilidade financeira, em linha com o valor consagrado no art. 192 da Constituição da República, a Lei de Responsabilidade Fiscal (lei Complementar nº 101, de 2000) atende a interesse público distinto: a austeridade na gestão fiscal e orçamentária. Sua sede normativa é o art. 163 da Constituição, dedicado às normas gerais sobre finanças públicas.

61. Não se pode perder de vista também que a integralidade do capital social da CEF é da União, ainda que a ciência econômica considerasse como adiantamento as referidas operações, como ponderado pelos especialistas da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. É que às instituições financeiras federais não se poderia, em princípio, cogitar da aplicação de algumas restrições, entre outros, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, ainda que o referido marco normativo seja anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal.

62. Invocou-se entendimento consolidado dessa Advocacia-Geral da União, consubstanciado no Parecer GQ-50, devidamente aprovado/pelo



Presidente da República, publicado no Diário Oficial da União-DOU de 29 de dezembro de 1994, e republicado no mesmo veículo de divulgação oficial em 31 de dezembro do mesmo ano, bem como - - novamente - - em 5 de janeiro de 1995. Trata-se de parecer de aplicação obrigatória, por parte de todo o Poder Executivo Federal, sobretudo porque não se tem notícia de que se providenciou retirada de aprovo presidencial.

63. Bem entendido, o parecer é anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal. Deve ser avaliado sob percepção de algum modo analógica, pelo que sua linha de raciocínio estende-se à compreensão o presente problema⁵⁰. Sigo com excertos desse entendimento, também com ênfases minhas, no que de mais substancial para o entendimento do caso vertente:

“ 15. Daí, com o proverbial acerto, haver o ex-Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. CID HERACLITO DE QUEIROZ, em parecer elaborado a pedido do BNDES, afirmado inexistir disposição legal alguma que tivesse vedado aos "bancos oficiais federais a concessão de empréstimos ou adiantamentos a outras sociedades também controladas pela União" (sic).

16. Nada mais apropriado e escorreito. A prova irrefragável disso é que, por razões outras, sempre houve a regra do art. 19, I, "b", in fine, da Lei 4.595/64 proibindo o Banco do Brasil de emprestar ao Tesouro. Motivos de finanças públicas, por ser o BB caixa do Tesouro (Art. 19, I, "a" e "b"), levaram o legislador de 1964 a impedir qualquer crédito ao Tesouro Nacional, pois seria um contra-senso a União receber emprestado do Banco numerário que já é seu. Essa norma, contudo, nunca impediu que agências externas do BB, com recursos obtidos no exterior e não do Tesouro, viessem a conceder créditos à União, nos termos do Decreto-lei nº 1.312, de 15.2.74, cujo art. 11, § único, às expensas, autoriza aquele estabelecimento bancário a participar, no exterior, como creditor de financiamentos da espécie. Mas o que importa reter, in casu, é que não teria sentido a Lei 4.595/64, no art. 19, proibir o BB de financiar o Tesouro, quando, por sua condição de banco federal, já estaria impedido de fazê-lo por força do inciso III do art. 34. Seria autêntico bis in idem, a afastar a tese de o BB estar enquadrado naquele art. 34, III, da Lei Bancária.

⁵⁰ “Pela interpretação analógica aplica-se a lei a casos novos, e não previstos por ela, nos quais se dão os mesmos motivos fundamentais e gerais que no caso previsto”. Baptista, Paulo, *Compêndio de Hermenêutica Jurídica*, São Paulo: Saraiva, 1984, p. 41.



17. Nunca se aplicou o inciso III ao BB, ao BNDES e demais bancos federais porque e impensável pudesse a Lei 4.595/64 colocar a União em camisa-de-força. Como embutir a União no inciso III do art. 34 se é ela que formula a política econômica e creditícia governamental, cumprindo-lhe, através do Conselho Monetário, zelar pela liquidez e solvência de todo o Sistema Financeiro Nacional (Lei 4.595/64, art. 3º, VI)? Aquele inciso, a todas as luzes, sempre foi inaplicável à espécie.

18. Por outro lado, e por força da ressalva do § 2º do art. 34, também nunca os bancos públicos federais estiveram impedidos administrativamente de conceder empréstimo às empresas de que participassem, ainda que com controle sobre elas.

24. Consectário lógico de tudo isso é continuarem os bancos federais autorizados a em prestar não só às suas controladas, como também, no âmbito de suas finalidades institucionais, às empresas de que a União detenha o controle e mesmo ao próprio Governo Federal. Não há ilicitude alguma, nunca tendo incidido na espécie quer o inciso III, quer o inciso IV do precitado art. 34 da Lei 4.595/64.

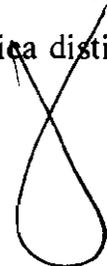
25. Impende observar que um ato permitido pela lei administrativa ou bancária não pode ser criminalmente reprimido. Dado o caráter unitário do Direito, seria *contradictio in terminis* dizer que determinado fato é lícito e ilícito ao mesmo tempo, ainda mais em sede de Direito Penal Econômico.

41. De fato, da mesma forma como não se há de embutir a União no art. 34, III, da Lei 4.595/64, nunca será possível sua inclusão no conteúdo do termo "controlador" a que alude o art. 25 da Lei 7.492/86, pois, se assim fosse, estaríamos diante da mais absoluta impossibilidade de configuração do crime, pela confusão entre o sujeito ativo e passivo. Seria o mesmo que imaginar possível que a União viesse a praticar contrabando, ou que um suicida pudesse perpetrar nele próprio homicídio. Bem observa EVERARDO DA CUNHA LUNA, a propósito, ser "intuitivo que ninguém pode ser sujeito ativo e passivo de um mesmo crime. Por isso, o suicídio não é fato criminoso" ("Estrutura Jurídica do Crime", ed. Saraiva, 1993, nº 10, pág. 24).

44. Sob qualquer ângulo, pois, que se examine a questão, não há como reputar ilícita a operação de bancos federais para com as entidades controladas pela União, visto a eles, desenganadamente, não se aplicar o prefalado art. 17 da Lei nº 7.492/86.

VII) A representação do Ministério Público Federal que atua junto ao Tribunal de Contas da União

64. A representação do Ministério Público Federal que atua no TCU, muito bem fundamentada e redigida, tomou a questão sob uma ótica distinta.



Ao que consta, concebida a partir de notícias de jornal, inclusive anexadas na peça originária⁵¹, em assunto recorrentemente debatido⁵², concluindo pela necessidade de nossa Corte de Contas no sentido de

“ (i) identificar a natureza, os montantes, as datas e demais dados relativos a cada uma das antecipações e repasses realizados desde o ano de 2012 entre o Tesouro Nacional e as instituições financeiras correlacionadas;

(ii) acaso confirmadas as operações de crédito, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

(iii) verificar se o Departamento Econômico do Banco Central do Brasil capta, apura e registra, quando do cálculo do resultado fiscal e do endividamento do setor público, os passivos gerados para o Tesouro Nacional em razão da antecipação de valores realizada pelas instituições financeiras. Em caso contrário, seja promovida a identificação e a audiência dos responsáveis para sua adequada responsabilização;

*(iv) verificar como o Banco Central do Brasil, especificamente por intermédio de seus departamentos de supervisão bancária, acompanha, orienta e normatiza o registro de tais operações no balanço das instituições financeiras; e determinar as medidas corretivas necessárias”.*⁵³

⁵¹ Lê-se, textualmente: “Notícias veiculadas em jornais e revistas de grande circulação - anexadas à presente representação - dão conta de que o Tesouro Nacional tem atrasado o repasse, a instituições financeiras públicas e privadas, de verbas destinadas ao pagamento, entre outras, de despesas de responsabilidade do governo federal referentes a benefícios sociais e previdenciários, ao Bolsa Família, ao abono e seguro-desemprego, a subsídios de financiamento agrícolas etc. As instituições financeiras, no papel de agentes financeiros, efetuam o pagamento de tais valores aos respectivos beneficiários mas não têm recebido, do Tesouro Nacional, no mesmo dia, o repasse dos referidos recursos. De acordo com uma das reportagens, a prática de atrasar referidos repasses teve início em 2012, mas intensificou-se no final de 2013 e no primeiro semestre do presente exercício financeiro.”

⁵² A questão tem recebido recorrente atenção da imprensa, que matiza os fatos como indicativos de pedradas fiscais, ou de contabilidade criativa, expressões com as quais a mídia teria definido demonstrações contábeis de Arno Hugo Augustin Filho, Secretário do Tesouro Nacional, de 2007 a 2012, a quem a imprensa acusou de ter tentado “(...) melhorar artificialmente o resultado das contas públicas”. O Estado de São Paulo, Caderno Economia e Negócios- E & N, domingo, 11 de janeiro de 2005. Pode-se confirmar que o assunto guarda intensa carga ideológica.

⁵³ Procurador Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, representação datada de 21 de agosto de 2014, junto ao Ministro José Múcio Monteiro.



65. A referência às notícias da imprensa revela o amplo apelo midiático que a questão envolve. Alguns juízos foram emitidos ao longo da acirrada campanha presidencial de 2014. A esses repasses, justificados no contexto dos contratos de prestação de serviços, a imprensa imputou um escândalo aritmético-financeiro, desprezando regra elementar que nos dá conta de que, em matéria de partidas dobradas a ordem dos fatores não altera o produto. Também não se levou em conta um dos fatores essenciais na construção do modelo, isto é, o repasse de valores do PBF. Mesmo assim, no entanto, o modelo carece de aperfeiçoamentos.

66. A representação escorou-se na Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 32⁵⁴, 38⁵⁵ e 36⁵⁶. Consiste, essencialmente, na afirmação de que as

⁵⁴ Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente. § 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições: I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica; II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita; III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal; IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo; V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição; VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar. (...).

⁵⁵ Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes: I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício; II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano; III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir; IV - estará proibida: a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada; b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal. § 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do *caput*. § 2º As operações de crédito por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil. § 3º O Banco Central do Brasil manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.

⁵⁶ Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo. Parágrafo único. O disposto no *caput* não proíbe

operações efetivadas pela CEF, no atendimento de contrato de serviço regularmente contratado com o Governo Federal, seriam, efetivamente *operações de crédito*⁵⁷. Com todo o respeito, consideração, apreço e reverência institucional e pessoal para com o ilustre membro do Ministério Público que atua no caso, pode-se dissentir dessa tipificação. Tem-se contrato de prestação de serviços, marcado por intermediação.

67. *Operações de crédito* dependem de fixação de obrigações bilaterais, pendentes de prévia autorização para a tomada ou repasse de valores, a par de uma série de elementos identificadores, como se lê em autoridade no assunto:

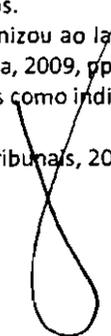
“A operação de crédito pode ter diversos instrumentos. De qualquer forma, constitui-se em obrigação bilateral. O ato de autorização do empréstimo pode ser unilateral, uma vez que decorre de ato típico do Estado. De outro lado, para que surja a operação, é ela contratual e necessita de vínculo bilateral. Como já esclareci, cuida-se de contrato de direito público porque: a) deve haver prévia previsão orçamentária; b) exige disposição legal específica; c) há obrigatoriedade de autorização e controle do Senado; d) necessária a finalidade pública; e) é possível alteração unilateral de determinadas cláusulas, se assim foi previsto na lei; f) há sujeição a prestação de contas; g) há inviabilidade de execução específica; h) pode ocorrer rescisão unilateral”⁵⁸.

68. Isto é, não é o mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos, que poderia, como resultado de mera expressão de trânsito de expressões financeiras, qualificar a *operação de crédito*, como definida no texto da lei de responsabilidade fiscal. Há necessidade de um contrato, que expresse, literal e

instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.

⁵⁷ *Operação de crédito* é tema tratado por Ives Gandra da Silva Martins em livro que organizou ao lado de Carlos Valder do Nascimento, *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*, São Paulo: Saraiva, 2009, pp. 198-199. Nesse trabalho, o ilustre publicista explicita todos conceitos de operação de crédito, tais como indicados na lei de responsabilidade fiscal.

⁵⁸ Oliveira, Regis Fernandes de, *Curso de Direito Financeiro*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 457.



inequivocamente, o transpasse de valores. Presumiu-se a operação de crédito desprezando-se cláusula contratual que meramente trata de fluxo de caixa, necessário para atendimento de programa governamental que atende a quase 14 milhões de famílias brasileiras. De qualquer modo, para que se evitem dúvidas, necessário que se recomende à CEF e ao Tesouro que aperfeiçoem os contratos aqui discutidos.

69. O contrato de prestação de serviços que a CEF celebrou com a União Federal também não expressa uma operação de mútuo. Não projeta como efeito a abertura pura e simples de um crédito, em favor da União, para quaisquer operações. Não se tem emissão (e nem aceite) de qualquer sorte de título ou cártula. Não se revela nenhuma aquisição financiada de bens. Não há recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas. Não se alcança a definição de *operação de crédito*, seguindo-se o conceito do inciso III do art. 29 da lei de responsabilidade fiscal.

70. De igual modo, não se poderia cogitar sem muitas dúvidas sobre a incidência do art. 37 da lei de responsabilidade fiscal, que define as operações de crédito por equiparação⁵⁹, porquanto nenhuma das hipóteses nessa regra descritas alcançaria o traspasse bancário que matizou o contrato celebrado entre a CEF e a União, para os efeitos do recolhimento de valores do PBF.

⁵⁹ Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados: I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição; II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes; IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.



71. Isto é, não se pode tipificar o contrato de prestação de serviços celebrado entre CEF e União Federal como uma *operação assemelhada*, porquanto não haveria, em nenhum momento, qualquer semelhança entre o pactuado para o atendimento de programas de governo em face de contratos claramente definidos no direito privado, a exemplo da figura do mútuo, em todas suas modalidades, inclusive em sua forma feneratícia⁶⁰.

72. A definição de *operação de crédito* é restritiva e específica, a ponto de que "*a Constituição não vincula a realização de operações de crédito à sua aplicação em despesas de capital, nem proíbe o uso de receitas de operações de crédito para financiar despesas correntes, ao contrário do que sugere uma pequena leitura do dispositivo, quando dissociada da tradição orçamentária*"⁶¹. Tem-se formulação que lembra as linhas gerais do gerenciamento de uma folha de pagamentos, e não a efetividade de um *compromisso financeiro*, preliminar para que se defina uma operação de crédito, como se infere da linguagem do inciso III do art. 29 da LRF.

73. A regra proibitiva decorreria de arranjo institucional que tinha (e tem) por objetivo a realização de políticas macroeconômicas⁶² cujo conteúdo não é afetado pelo contrato de prestação de serviços que rege as contestadas relações

⁶⁰ "Mútuo (...) é o empréstimo de alguma coisa, que consiste em número, peso, ou medida, e com o uso se consome. É um contrato da classe dos reais, cujas obrigações só começam depois da entrega do coisa emprestado ao mutuário". É esta a definição clássica de Teixeira de Freitas, que se reporta ao art. 477 da Consolidação das Leis Cíveis. Freitas, Augusto Teixeira de, *Vocabulário Jurídico*, Tomo I, São Paulo: Saraiva, 1983, p. 219.

⁶¹ Oliveira, Weder de, *Curso de Responsabilidade Fiscal- Direito- Orçamento- Finanças Públicas*, Belo Horizonte: Forum, 2013, p. 394.

⁶² Nesse sentido, conferir, Giambiagi, Fabio, e Além, Ana Cláudia, *Finanças Públicas- Teoria e Prática no Brasil*, Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, pp. 170 e ss.



entre a CEF e a União Federal. Como enfatizou um desembargador federal especialista em matéria financeira, “*um dos grandes objetivos da criação da Lei de Responsabilidade Fiscal era o de administrar o crescente e desproporcional passivo da dívida pública existente no momento de sua edição, bem como controlar o endividamento público futuro, de maneira a permitir o crescimento sustentado do Estado brasileiro*”⁶³.

74. No caso presente, não se percebe, em nenhum momento, alguma preocupação para com restrições à dívida pública. Tem-se, *sic et simpliciter*, pura e simplesmente, um contrato de serviços que tem por objetivo atender a um programa governamental qualificado por orientação constitucional, relativa à garantia da dignidade da pessoa humana.

VIII) O Relatório de Fiscalização TC 021.643/2014-8

75. Essas razões não teriam sido levadas em conta na confecção do Relatório de Fiscalização TC 021.643/2014-8, resultado da representação do ilustre membro do Ministério Público que atua no TCU, e que decorreu de fiscalização de ampla e documentada ação de fiscalização junto ao Banco Central do Brasil, ao Ministério da Fazenda, à Secretaria do Tesouro Nacional, à CEF, ao Banco do Brasil S.A., ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, ao Ministério do Trabalho e Emprego-MTE, ao

⁶³ Abraham, Marcus, *Curso de Direito Financeiro*, Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 297.



Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS, ao Ministério das Cidades e ao Instituto Nacional do Seguro Social⁶⁴.

76. O referido relatório aferiu passivos junto à CEF (bolsa família, abono salarial e seguro desemprego), ao Banco do Brasil (equalização de safra agrícola e títulos e créditos a receber junto ao Tesouro Nacional), ao BNDES (programa de sustentação do desenvolvimento), ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS (âmbito do programa *Minha Casa minha vida*), entre outros. No presente parecer enfoca-se, tão somente, o tema sob a ótica da relação entre a CEF e a União quanto aos repasses do *PBF*, objeto da demanda submetida à CCAF.

77. Houve críticas contundentes à atuação do Banco Central do Brasil, na aferição do trânsito de valores, necessário no fluxo financeiro e na administração dos contratos aqui mencionados. Tanto quanto se percebe, ao contrário do consignado do relatório aqui tratado, o Banco Central do Brasil utiliza metodologia de amplo uso internacional. Parece-nos que a metodologia denominada de *conceito abaixo da linha* utiliza valores e demonstrativos que combinam as movimentações da conta única do Tesouro, bem como os dados dos gastos governamentais. Não haveria o uso de práticas discricionárias.

78. Porém, como se lê do substancial relatório aqui referido, quatro foram as questões colocadas pela equipe técnica do TCU, ainda que apenas a primeira delas tenha algum valor para a compreensão do problema, tal como colocado junto à CCAF, e aqui respondido, nomeadamente:

⁶⁴ O tema da competência sancionatória do Tribunal de Contas da União foi explorado por Marcia Pelegrini, *A Competência Sancionatória do Tribunal de Contas*, Belo Horizonte: Fórum, 2014.



“ *Questão 1 - os eventuais atrasos na cobertura, pela União, dos montantes devidos às instituições financeiras em decorrência das operações relacionadas à equalização de taxas de juros e ao pagamento de dispêndios de responsabilidade da União representam uma operação de crédito?*”

Questão 2 - qual a natureza e demais características dos R\$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pelo Bacen em 15/07/2014?

Questão 3 – os repasses, aos demais entes federados, dos recursos referentes aos royalties do petróleo, da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos e da cota-parte do salário educação estão sendo efetuados nos prazos devidos?

Questão 4 – qual impacto fiscal (resultado e endividamento) decorrente de atrasos na cobertura de valores devidos às instituições financeiras, na transferência de recursos aos demais entes federados, bem como dos R\$ 4 bilhões de que trata a Nota de Esclarecimento publicada pela Bacen em 15/07/2014?”

79. O ponto central, sobre o qual se materializa toda a discussão, é o alcance da definição de *operação de crédito*, de onde emergiria todo o conjunto de penalidades, constrangimentos e objurgações apontadas e sugeridas. Por isso, necessário, central, nuclear, que se defina *operação de crédito* e, no exato contexto, se o caso presente - - de fato - - e inequivocamente, qualificaria a referida *operação de crédito*. O que se tem, efetivamente, é um contrato de prestação de serviços.

80. Os auditores da área técnica do TCU partiram de um fato que reputaram como consumado, no sentido de que o contrato de serviço aqui avaliado trata-se, *efetivamente*, de uma *operação de crédito*, talvez não levando em conta alguma tipologia contratual que informa a avença entre a CEF e a União.

81. Nesse esforço, buscaram o conceito legal de operação de crédito (item 55) - - enfatizando *compromisso financeiro assumido* - -, explicitaram os dois tipos básicos de operações de crédito (orçamentárias e extra orçamentárias, item



56), conceituaram as *Antecipações de Receita Orçamentária (ARO)* – item 57-, trataram de condições para contração de operação de crédito (item 59), discorreram didaticamente sobre a necessidade de autorização legislativa para contratação de operação de crédito (item 61), bem como sobre a *regra de ouro* do art. 167 da Constituição Federal (itens 65 e ss.). Há muita informação em matéria financeira, compendiada de modo sintético e didático.

82. O relatório também discorre didaticamente sobre o tema do orçamento público, no que se refere a princípios e vedações (item 2.6.4.), sobre a concessão de subvenções e despesas obrigatórias de caráter continuado (item 2.6.5), entre tantos outros assuntos, paralelos e concomitantes. Os auditores da área técnica do TCU reproduzem cláusulas do contrato firmado (itens 273, 274 e 275). Tem-se um volumoso trabalho de direito financeiro, com estações nos pontos cardeais da disciplina.

83. Toda a linha de raciocínio foi construída com base no estudo de planilha de pagamentos, sem se levar em conta o contrato, seus motivos, o que envolve, os interesses que tutela, bem como, especialmente, os instantes temporais nos quais a CEF contou com saldo positivo. Não teria havido, com todo o respeito, qualquer consideração para com o programa que fomentou a avença, bem como para com as várias modalidades negociais que se travam entre controlador e controlada. Fez-se juízo de subsunção, partindo-se de um enquadramento legal (LRF) e alcançando-se uma operação que não poderia ser realizada de outra maneira.

84. Os auditores do TCU registraram (item 278) que “(...) a CAIXA utilizou recursos próprios para, em nome da União, efetuar os pagamentos do



Bolsa Família. Referidos adiantamentos de recursos efetuados pela CAIXA à União ao longo dos exercícios financeiros de 2013 e de 2014, enquadram-se no conceito de operação de crédito (...)". E ainda (item 281) "*no que tange ao enquadramento de referida operação extra orçamentária, a equipe entende que se trata de uma operação de crédito extra orçamentária de que trata o art. 38 da LRF. Isso porque a obtenção dos recursos junto à CAIXA foi efetuada não com o objetivo de autorizar novos gastos orçamentários, mas para cobrir insuficiência de caixa ao longo dos exercícios de 2013 e 2014*".

85. Elegeu-se como premissa uma decisão apriorística de que teria havido *operação de crédito*, de natureza extra orçamentária. Trata-se de um argumento *ex concessis*, que "(...) *limita a validade de uma tese àquilo que cada qual está disposto a conceder, aos valores que se reconhecem, aos fatos com os quais se está de acordo*"⁶⁵. O relatório não teria cogitado de outros elementos centrais ao negócio. De igual modo, não teria avaliado os efeitos que o corte de pagamentos, por parte da CEF, impactaria a vida de milhões de brasileiros. Há fortes indícios de inexigibilidade de outra conduta.

IX) A posição da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil sobre a possibilidade das instituições financeiras realizarem operações acessórias, sem natureza creditícia

86. A peculiaridade do assunto, o nível de especialização e os impactos de qualquer decisão sobre os arranjos financeiros com os quais contamos exige oitiva da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Nesse sentido, em

⁶⁵ Ferraz Jr., Tércio Sampaio, *Introdução ao Estudo do Direito- Técnico, Decisão, Dominação*, São Paulo: Atlas, 1994, p. 339.



resposta a provocação dessa Consultoria-Geral da União, os advogados do BACEN elaboraram estudo denso e minucioso, consubstanciado no Parecer Jurídico 33/2015-BCB/PGBC, devidamente aprovado pelo dirigente desse corpo de advogados públicos.

87. No referido parecer, são realçados alguns pontos que confirmam a linha aqui seguida, no ponto de que a avença entre a CEF e a União qualificaria tão somente um contrato de prestação de serviços, e não uma operação de crédito, ou um empréstimo, como entendeu a área técnica do Tribunal de Contas da União.

88. Há claríssima identificação da classificação doutrinária das operações bancárias, que reproduzi em seguida, com ênfases minhas, e com omissão da numeração e das notas de rodapé, que podem ser colhidas no texto original do referido parecer:

“ (...) A classificação tradicionalmente aceita na doutrina e observada na regulação e prática dos negócios financeiros divide as operações bancárias em razão da relação do objeto de cada uma delas com a negociação do crédito. Com efeito, a doutrina especializada aborda a classificação das operações bancárias, distinguindo-as em essenciais (que envolvem a negociação do crédito, subdividindo-se em operações ativas e passivas) e acessórias (que compreendem a prestação de serviços). São exemplos de operações essenciais os depósitos, as contas correntes, os empréstimos, as aberturas de crédito e as antecipações. Podem ser citados como exemplos de operações acessórias a custódia de valores, a cobrança de títulos, o fornecimento de cofre de aluguel e a intermediação no pagamento e recebimento de valores.

(...) Em geral, as operações essenciais consubstanciam obrigação de dar, e as operações acessórias (prestação de serviço), obrigação de fazer. Nos contrários bancários que têm por objeto operações essenciais ou fundamentais (operações de crédito, v.g.), são instituídas, em regra, obrigações recíprocas de dar, consistentes em prestar crédito (dar dinheiro) e em contrapartida, a restituição do valor (acrescida dos juros pactuados). Por outro lado, os negócios classificados como mera prestação de serviço (operações acessórias) contêm apenas obrigação de fazer, que vincula a instituição financeira, mediante remuneração (tarifa ou comissão), a



essa prestação. No entanto, é possível que um mesmo contrato bancário contenha obrigações de dar e de fazer; é o que pode ocorrer, por exemplo, na intermediação bancária no pagamento, em que a instituição financeira assume a obrigação de fazer (prestação de serviço no pagamento a ou de terceiro, por exemplo), que traz embutida a obrigação de dar”⁶⁶.

89. Os procuradores do Banco Central do Brasil enfatizam a importância dessa modalidade de contrato de serviço na circulação de riquezas e na economia nacional, de modo minudente. Segue excerto, com ênfases minhas, e como omissão de numeração e notas de rodapé:

“ (...) E esse serviço específico de pagamento tem assumido grande relevância na circulação de riquezas na economia nacional, porquanto é cada vez mais comum a utilização de “carnês” ou boleto para pagamento, em banco, de dívidas decorrentes de obrigações de qualquer natureza (prestação referente à aquisição de produtos e serviços, taxas condominiais, multas, tributos etc.) Com a crescente inclusão financeira observada nos últimos anos em decorrência da expansão do número de agências bancárias, de postos de atendimentos e de correspondentes, constitui inegável comodidade a possibilidade de se realizarem pagamentos (ou de se receberem pagamentos) por meio da rede bancária espalhada pelo País.

(...) Ainda em relação aos serviços de pagamento que podem ser fornecidos por instituições financeiras, é importante registrar que as regras sobre a emissão de boleto de pagamento estão contidas na Circular nº 3.598, de 6 de junho de 2012, editada pelo Banco Central, com base, entre outros diplomas, na Lei nº 10.214, de 30 de agosto de 2001, que disciplina o sistema de pagamentos brasileiro. O parágrafo único do art. 1º da referida circular, abaixo transcrito, bem demonstra a natureza da obrigação (prestação de serviço) que se forma entre o beneficiário, credor que contrata o serviço de pagamento, e a instituição financeira, que se obriga a prestar os serviços de emissão do boleto e de recebimento da dívida:

Art. 1º O boleto de pagamento é o instrumento padronizado, por meio do qual são apresentadas informações sobre:

I - a dívida em cobrança, de forma a tornar viável o seu pagamento;

II - a oferta de produtos e serviços, a proposta de contrato civil ou o convite para associação, previamente levados ao conhecimento do pagador, de forma a constituir, pelo seu pagamento, a correspondente obrigação.

Parágrafo único. Para fins do disposto nesta Circular, considera-se:

⁶⁶ Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Parecer Jurídico 33/2015-BCB/PGBCB. Alexandre Forte Maia, Igor Arruda Aragão, Cristiano de Oliveira Lopes Cozer.



I - beneficiário: o credor da dívida em cobrança de que trata o inciso I e o destinatário final dos recursos de que trata o inciso II, ambos deste artigo;

II - pagador: o devedor da dívida em cobrança de que trata o inciso I e o aceitante da obrigação de que trata o inciso II, ambos deste artigo;

III - instituição financeira recebedora: a instituição financeira que recebe os fundos do pagador ou de alguém que age em seu nome, nos termos das informações constantes no instrumento;

IV - instituição financeira destinatária: a instituição financeira contratada pelo beneficiário para, na qualidade de mandatária:

a) emitir e apresentar o boleto de pagamento ao pagador, caso o beneficiário não opte por fazê-lo diretamente; e

b) receber os recursos oriundos do pagamento efetuado pelo pagador e creditá-los na conta do beneficiário. (G.n.)

(...) Outro serviço relevante, distinto das tradicionais operações de crédito (operações essenciais), passível de fornecimento por bancos, é o "del credere", que pode-se fazer presente em contratos de comissão. Nas operações acessórias em que estejam subjacentes elementos de um contrato de comissão, as instituições financeiras atuam como simples intermediários ou prestam um serviço determinado, pelos quais cobram comissões, com o que cobrem os gastos efetuados nas operações, além de terem alguma margem de lucro. Dentro desses serviços pode estar pactuada a cláusula "del credere", que permite ao banco dar garantia de solvabilidade de pessoas em contratos entre elas firmadas, acarretando para o banco a responsabilidade de efetuar o pagamento se o devedor não o fizer.

(...) Tendo em vista a referência a contrato típico no parágrafo anterior (contrato de comissão), é preciso fazer um alerta. Um aspecto pouco explorado pela doutrina, ao que se pode perceber, é que os contratos bancários dificilmente correspondem às versões nominadas previstas no Código Civil. Distintamente, envolvem plexos de direitos e obrigações que tornam difícil a classificação em uma só figura contratual. Uma das consequências disso é que, com frequência, contratos bancários contêm cláusulas de cunho creditício e outras de caráter não creditício. Para que contratos específicos possam ser caracterizados como operações bancárias essenciais ou acessórias, portanto, cumpre verificar que tipo de estipulação ocorre predominantemente.

(...) A distinção entre operações bancárias essenciais e acessórias também pode ser percebida na legislação e na regulamentação do sistema financeira. Não se trata, portanto, de assunto que se restringe ao ambiente próprio da doutrina; antes, porém, possui relevância prática na formação e na aplicação das regras que dizem respeito ao adequado funcionamento do mercado financeiro.

(...) No campo legal, cumpre mencionar a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, que dispõe sobre o sigilo bancário das operações realizadas por instituições financeiras. O art. 1º do referido diploma legal acolhe a separação

entre operações essenciais e acessórias – defendida pela doutrina, conforme parágrafos anteriores –, ao estabelecer o dever de sigilo em relação às operações ativas e passivas (operações essenciais) e aos serviços prestados (operações acessórias). Como se vê, o legislador fez questão de se referir, de modo expresso, aos serviços bancários, reconhecendo-os como categoria distinta das operações de natureza creditícia (operações ativas e passivas).

*(...) A regulamentação editada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) também reflete, de forma indireta, a classificação das operações bancárias em essenciais e acessórias.*⁶⁷

90. Mais especificamente, de algum modo explicitando as linhas gerais do contrato de prestação de serviços aqui discutido, continuam os procuradores do Banco Central do Brasil, com ênfases minhas, e com as omissões acima já especificadas:

“ (...) Quanto à regulamentação do CMN, embora não haja ato normativo dispondo exhaustivamente sobre a caracterização das operações bancárias acessórias, a disciplina atinente à cobrança de tarifas fornece boas indicações sobre a matéria. Isso ocorre porque tarifa é a remuneração cobrada pela instituição regulada em contrapartida à prestação de serviços (não se confundido, portanto, com a remuneração de operações essenciais – normalmente, taxas de juros e descontos). Nesse contexto, o art. 1º da Resolução nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, conceitua tarifa como a “remuneração pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil” (art. 1º). A doutrina e a prática bancária empregam ainda o vocábulo comissão para designar a contrapartida à prestação de serviços.

(...) O CMN tem regulamentado a cobrança de serviços prestados por instituições financeiras, permitindo a cobrança de tarifa como contrapartida. Com efeito, a tarifa bancária tem sido disciplinada por aquele órgão como uma espécie de contrapartida remuneratória aos serviços efetivamente prestados por instituições financeiras. Cuida-se, portanto, de obrigação assumida pelo tomador do serviço (cliente bancário) perante o prestador (instituição financeira), que, por sua vez, obriga-se a fornecer atividade específica, distinta da intermediação do crédito.

(...) Nesse contexto, a remuneração (tarifa ou preço) paga pelo cliente (tomador) e o comportamento exigido da instituição financeira (prestadora) constituem pacto bilateral e oneroso; é bilateral porque ambas as partes envolvidas assumem obrigações e oneroso, porque cria vantagens e ônus para um e outro pactuante. Nessa relação, cada obrigação condiciona e justifica a existência da outra, de sorte

⁶⁷ Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Parecer Jurídico 33/2015-BCB/PGBCB. Alexandre Forte Maia, Igor Arruda Aragão, Cristiano de Oliveira Lopes Cozer.



que só há remuneração se houver prestação de serviço e, prestação de serviço, se houver remuneração.

(...) Em conformidade com a sistemática consagrada na Resolução nº 3.919, de 2010, do CMN, os serviços prestados pelas entidades reguladas classificam-se como essenciais (art. 2º), prioritários (art. 3º), especiais (art. 4º) e diferenciados (art. 5º). Há, naturalmente, contratos bancários que, por envolverem a conjugação de serviços mais complexos e delineados sob medida para governos e grandes clientes institucionais, não se submetem diretamente aos preceitos dessa Resolução, mas às cláusulas contratuais pactuadas entre as partes. Não obstante, há, no ato normativo em apreço, a indicação de determinados tipos de atividades efetuadas por instituições financeiras que, segundo o juízo do regulador do sistema financeiro, devem-se considerar como serviços.

(...) Diante do exposto, analisados os aspectos presentes na doutrina e na legislação aplicável ao sistema financeiro, concluiu-se que as instituições financeiras estão autorizadas a prestar serviços bancários (operações acessórias), que não carregam em si elementos típicos das operações creditícias, cuja principal característica é a negociação do crédito, mediante atividade organizada de intermediação (operações essenciais).”⁶⁸

91. O ilustre Procurador-Geral do Banco Central do Brasil aprovou o parecer aqui mencionado, fixando os pontos nucleares do assunto, como segue, e com ênfases originais:

“ (...) Julgo adequado o pronunciamento da lavra da Câmara de Consultoria Geral, endossado pelo Procurador-Geral Adjunto, que, calcado na doutrina e na legislação de regência, bem demonstra os aspectos gerais relacionados à prestação de serviço por instituições financeiras.

*Destaco, na análise feita pelo parecerista, a constatação de que há contratos bancários que envolvem **complexa conjugação de operações bancárias de diversas naturezas**, sendo tais avenças elaboradas sob medida para atender às necessidades próprias de **grandes clientes institucionais, incluindo entidades governamentais**. Não há dúvida de que contratos da espécie, por suas características próprias, **regem-se pelas cláusulas estipuladas entre as partes no exercício pleno de sua autonomia negocial**, sem prejuízo de que a sistemática fixada na Resolução CMN nº 3.919, de 2010, seja utilizada para aferir se determinados tipos de operações bancárias devem-se qualificar como serviços e não como negócios creditícios.*

*Exemplo típico de contratos para a prestação de serviços bancários a entidades governamentais é o **contrato de repasse**, cujo conceito consta no art. 1º. §*

⁶⁸ Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Parecer Jurídico 33/2015-BCB/PGBCB. Alexandre Forte Maia, Igor Arruda Aragão, Cristiano de Oliveira Lopes Cozer.

*1º, II, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Ao indicar que a instituição financeira, no âmbito desse contrato, atua na condição de **mandatária** da entidade federativa, o Decreto efetua clivagem bem demarcada entre repasses e negócios de cunho creditício (operações ativas e passivas da instituição financeira). Em outras palavras, a sistemática acolhida pelo ato regulamentar explícita, para além de qualquer dúvida, que a operação bancária consistente na transferência de recursos à conta de terceiros tem a natureza jurídica de mandato, distinguindo-a, por conseguinte, da categoria dos negócios creditícios.*

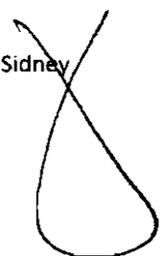
Assim, tendo em conta a esfera de atuação do Banco Central do Brasil, impõe-se asseverar a possibilidade legal de que as instituições financeiras realizem operações reconhecidas pela prática bancária como acessórias, destituídas de qualquer elemento creditício. Um indicador relevante da caracterização de determinado negócio bancário como operação acessória (por oposição às operações essenciais, ou seja, operações de crédito) é a ausência de compromissos financeiros. Assim, cláusulas contratuais que, em lugar de compromissos financeiros, traduzem faculdades para as partes contratantes denotam a qualificação da avença como operação acessória, não como negócio de cunho creditício”⁶⁹.

X) Considerações finais

92. A CEF poderia eleger pela interrupção dos pagamentos, e optou por não fazê-lo. Temia-se, certamente, a reação popular, como acima já noticiado. Atendeu-se, como também já argumentado, a um supremo valor que deve reger o assunto, calcado no resguardo de verbas de natureza alimentar. A CEF cumpriu uma regra contratual que não fora até então questionada, em juízo ou administrativamente.

93. Cumpria-se um contrato cujo destinatário principal é o beneficiário do PBF. A CEF é um agente de expressiva atuação social, objetivo que deve perseguir e realizar. A administração do pagamento dessas várias obrigações é hoje atividade expressiva da CEF.

⁶⁹ Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Despacho do Senhor Procurador-Geral, Dr. Isaac Sidney Menezes Ferreira, aprovando o Parecer Jurídico 33/2015-BCB/PGBC.



94. Os técnicos do TCU provavelmente não levaram em conta os vários momentos nos quais a CEF fora superavitária no confronto entre créditos e débitos decorrentes dos repasses necessários.

95. Por vezes a CEF revela-se como deficitária, por vezes, encontra-se superavitária. No caso presente, a CEF atuou corretamente ao buscar meios de composição para o ajuste do fluxo de caixa – junto ao contratante MDS – buscando solver eventuais desequilíbrios quando a diferença entre créditos e débitos não se comportava em conta superavitária. O ato de gestão da CEF- ao contrário do que pode inferir o relatório aqui discutido- demonstra meio apropriado na condução dos seus negócios com apoio em instrumento contratual e nas regras normativas que recobrem a avença. Tem-se - - objetivamente - - um regime de fluxo de caixa, conforme foi demonstrado. O encontro final de contas apontaria um suposto equilíbrio. Ainda nas reuniões havidas na CCAF, evidenciou-se que a situação era episódica, esporádica e que, ao que consta, já se normalizou o fluxo de recursos para suprimento das várias contas aqui noticiadas.

96. No contrato presente, a instituição contratada poderia negar o repasse de recursos. Não o fez, com base em cláusula contratual. Ainda assim, insista-se, necessário que Tesouro e CEF aperfeiçoem o modelo, fixando travas, de modo que não se tenha mais dúvidas quanto à operação realizada, nas hipóteses aqui tratadas.

97. O que se tem é um *contrato de prestação de serviços de cadastro único das ações de transferência direta de renda do Governo Federal sob a*

gestão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. No que interessa, objetivamente, do contrato:

*Subcláusula Sexta - Os recursos relativos aos benefícios depositados em Conta Suprimento, não pagos dentro dos períodos de validade das parcelas, serão devolvidos pela **Contratada** até o penúltimo dia útil do mês subsequente ao vencimento da parcela, acompanhada de Relatório, conforme definido no Projeto Básico.*

*Subcláusula Sétima - A renumeração dos recursos em saldo na conta suprimento será repassada a **Contratante** no 10º (décimo) dia útil de cada mês, acompanhada de Demonstrativo de Remuneração Mensal para conferência da **Contratante**, que será enviado no primeiro dia útil imediatamente posterior ao repasse da Remuneração.*

*Subcláusula Oitava - Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefícios constantes das folhas de pagamento das Ações de Transferência de Renda, fica assegurado à **Contratante** o direito de optar pela suspensão deste serviço até que seja normalizado o fluxo financeiro, conforme Inciso XV do art. 78, da Lei 8.666, de 1993.*

*Subcláusula Nona - Na eventual insuficiência de recursos na Conta Suprimento para o pagamento de benefício 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.*

98. Tem-se, de fato, uma via de mão dupla, em todos os sentidos. A CEF estaria obrigada a devolver recursos, quando, ao fim do período, ainda os mantivesse. À CEF se outorgou a possibilidade de utilizar, na hipótese do não repasse de recursos, a prerrogativa de que trata o inciso XV do art. 78, da Lei 8.666, de 1993, isto é, poderia suspender o pagamento dos benefícios. E não o fez. Deve ser instada a fazê-lo, por intermédio de recomendação, dessa Advocacia-Geral da União.



99. Possibilitou-se à CEF assegurar por seus meios o pagamento dos benefícios. Em contrapartida, à CEF outorgou-se a possibilidade de remuneração diária sobre saldo negativo, quando existente. É cláusula de operação contratual, divulgada, por força de regra que determina publicação de contratos afetos a interesse público, pelo menos quanto a seus extratos. E não houve questionamentos.

100. Deve-se indagar de uma aferição contábil, que leve em conta também os momentos nos quais a CEF deteve valores superiores aos quais desembolsou diariamente. Para a CEF há também outros elementos que justificam a construção, assinatura e realização do contrato.

101. A natureza de contrato acessório, na tipologia do direito bancário, caracteriza a situação. A CEF detém a prerrogativa de também dispor de valores, a seu favor, especialmente no início dos meses sobre os quais incidem os cálculos, ainda não definitivamente realizados.

102. Não se poderia tratar um contrato de prestação de serviços, com cláusulas ajustadas e transparentes, no contexto de uma hermenêutica restritiva que decorre de insistência de aplicação da LRF em conjuntura na qual não se justifica a sua aplicação exclusiva.

103. Não se pode perder de vista o pano de fundo da discussão, os destinatários dos recursos, o tema do combate à pobreza e o resgate da dignidade da pessoa humana. No caso presente, outra ótica apenas faria



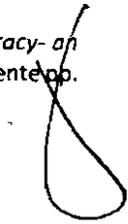
homenagem a um procedimentalismo burocrático⁷⁰ preocupado com procedimentos, e não com resultados.

104. À CEF, a quem se incumbiu um fim na operação - - repassar valores aos beneficiários do programa - - deve-se resguardar um meio, que a cláusula contratual aqui discutida possibilita e garante. Esses contratos necessariamente deveriam ter sido revistos e aprovados por respectivas áreas técnicas.

105. Deve-se consignar, em relação a situações análogas às aqui tratadas, que eventualmente ainda ocorram, no futuro, nos termos parametrizados nas limitações anteriormente mencionadas, e apenas nas quais haja dúvidas de interpretação, por parte das Consultorias Jurídicas dos vários Ministérios que celebram contratos aqui tratados, e dado o rigor interpretativo que a questão exige, que se deve atentar analogicamente para o disposto no art. 4º do Decreto nº 7.793, de 17 de agosto de 2012, que cuida da contratação de serviços de agentes financeiros pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. Isto é, em caso de dúvidas de interpretação das matérias aqui tratadas, deve-se ouvir as autoridades fazendárias.

106. O Ministério da Fazenda e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional podem se manifestar no assunto, nos casos de dúvida, como colaboração, desde que devidamente provocados por parte das Consultorias Jurídicas dos vários Ministérios. Substancialmente, à Procuradoria-Geral da

⁷⁰ Para o tema do *procedimentalismo burocrático*, por todos, Peters, B.Guy, *The Politics of Bureaucracy - an introduction to comparative public administration*, London and New York: Routledge, 2010, especialmente pp. 33 e ss.



99. Possibilitou-se à CEF assegurar por seus meios o pagamento dos benefícios. Em contrapartida, à CEF outorgou-se a possibilidade de remuneração diária sobre saldo negativo, quando existente. É cláusula de operação contratual, divulgada, por força de regra que determina publicação de contratos afetos a interesse público, pelo menos quanto a seus extratos. E não houve questionamentos.

100. Deve-se indagar de uma aferição contábil, que leve em conta também os momentos nos quais a CEF deteve valores superiores aos quais desembolsou diariamente. Para a CEF há também outros elementos que justificam a construção, assinatura e realização do contrato.

101. A natureza de contrato acessório, na tipologia do direito bancário, caracteriza a situação. A CEF detém a prerrogativa de também dispor de valores, a seu favor, especialmente no início dos meses sobre os quais incidem os cálculos, ainda não definitivamente realizados.

102. Não se poderia tratar um contrato de prestação de serviços, com cláusulas ajustadas e transparentes, no contexto de uma hermenêutica restritiva que decorre de insistência de aplicação da LRF em conjuntura na qual não se justifica a sua aplicação exclusiva.

103. Não se pode perder de vista o pano de fundo da discussão, os destinatários dos recursos, o tema do combate à pobreza e o resgate da dignidade da pessoa humana. No caso presente, outra ótica apenas faria



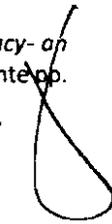
homenagem a um procedimentalismo burocrático⁷⁰ preocupado com procedimentos, e não com resultados.

104. À CEF, a quem se incumbiu um fim na operação - - repassar valores aos beneficiários do programa - - deve-se resguardar um meio, que a cláusula contratual aqui discutida possibilita e garante. Esses contratos necessariamente deveriam ter sido revistos e aprovados por respectivas áreas técnicas.

105. Deve-se consignar, em relação a situações análogas às aqui tratadas, que eventualmente ainda ocorram, no futuro, nos termos parametrizados nas limitações anteriormente mencionadas, e apenas nas quais haja dúvidas de interpretação, por parte das Consultorias Jurídicas dos vários Ministérios que celebram contratos aqui tratados, e dado o rigor interpretativo que a questão exige, que se deve atentar analogicamente para o disposto no art. 4º do Decreto nº 7.793, de 17 de agosto de 2012, que cuida da contratação de serviços de agentes financeiros pelos órgãos e entidades do Poder Executivo. Isto é, em caso de dúvidas de interpretação das matérias aqui tratadas, deve-se ouvir as autoridades fazendárias.

106. O Ministério da Fazenda e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional podem se manifestar no assunto, nos casos de dúvida, como colaboração, desde que devidamente provocados por parte das Consultorias Jurídicas dos vários Ministérios. Substancialmente, à Procuradoria-Geral da

⁷⁰ Para o tema do *procedimentalismo burocrático*, por todos, Peters, B.Guy, *The Politics of Bureaucracy - an introduction to comparative public administration*, London and New York: Routledge, 2010, especialmente pp. 33 e ss.



Fazenda Nacional caberia interpretar temas afetos à Lei de Responsabilidade Fiscal, quando, e se instada regularmente para tal.

XI) Conclusões

107. A CEF é um banco com natureza social, presta serviços de altíssimo interesse para a paz social, com prestações de serviços destinadas preliminarmente para o atendimento do bem-estar social, de preponderante utilidade pública.

108. E porque o ponto de partida para o entendimento do problema é a referência a núcleo fundamental do texto constitucional brasileiro vigente, no sentido de que é objetivo fundamental da República a erradicação da pobreza e a marginalização da redução das desigualdades sociais e regionais, é que se conclui que:

A. O PBF tem por objetivo transferências de valores, atendendo a determinação constitucional relativa à erradicação da pobreza e a marginalização da redução das desigualdades sociais e regionais; dá continuidade a várias políticas públicas que se desenvolvem no País; trata-se da principal ação pública de transferência de renda no Brasil;

B. A CEF é um banco de caráter fundamentalmente social, que presta serviços de altíssima utilidade pública, com organização intensamente pulverizada em todo o território nacional, com características que justificam a inexigibilidade de licitação,



quanto ao contrato de prestação de serviços entabulado com a União, com o objetivo de efetuar os repasses do PBF;

C. Isto é, a natureza jurídica e organizacional da Caixa Econômica Federal justifica a inexigibilidade de licitação; dessa afirmativa resulta a proeminência da contratada; de fato, a CEF é um banco público para o desenvolvimento econômico do País;

D. A CEF e a União ajustaram um contrato de prestação de serviços, com sujeição à Lei nº 8.666, de 1993; há uma singularidade na prestação do serviço, por parte da contratada;

E. Nos termos exatos do Parecer GQ-50, devidamente aprovado pelo Presidente da República e publicado no Diário Oficial da União, às instituições financeiras federais não se aplicam as restrições da Lei nº 4.595, de 1964; fixou-se que um ato permitido pela lei administrativa ou bancária não pode ser criminalmente reprimido; a unidade do direito, no contexto do referido parecer, repele que se tenha um ato como lícito e ilícito, ao mesmo tempo;

F. O fundamento do contrato aqui tratado é a prestação de um serviço, por parte da Caixa Econômica Federal, que consiste no repasse de valores de programas de Governo, decorrentes de lei, com atendimento a destinatários economicamente hipossuficientes;

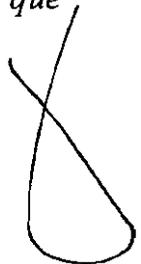


G. O serviço é prestado mediante remuneração, devidamente pactuada; Os repasses feitos pelo Tesouro configuram fluxo financeiro, cuja aferição contábil revela alternâncias superavitárias e deficitárias, resolvendo-se, de modo equitativo, sempre, sem que se tenha enriquecimento ilícito, ou prejuízo, tanto por parte da contratante (União), quanto em relação à contratada (CEF);

H. As cláusulas pactuadas podem permitir um equilíbrio do contato; na hipótese de insuficiência de recursos na conta suprimimento para o pagamento das ações de transferência pode a contratada adimplir o pactuado com recursos próprios;

I. Tem-se um contrato acessório de prestação de serviços bancários, com tipologia analógica à dos contratos de traspasso bancário, ou de giro, nos quais a indisponibilidade transitória de fundos justifica que a contratada, a seu critério, opere transferências que são objeto da avença;

J. Na tipologia das resoluções do Banco Central do Brasil pode-se falar analogicamente também de um contrato de repasse, instrumento administrativo de interesse recíproco, por meio do qual a transferência de recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União;



K. À contratada a avença permite interromper o pagamento dos valores do PBF, quando o Tesouro deixe de adiantar os recursos; no entanto, a opção pelo pagamento revela inexigibilidade de outra conduta, dada a comoção social, o caos e à ameaça à sobrevivência de milhões de pessoas, que a mera interrupção causaria;

L. O contrato qualifica-se pela necessidade de uma prestação de trato contínuo; ainda que possa a CEF optar pela interrupção do desembolso de valores, a afinidade de sua natureza jurídica e institucional com o programa que tutela demanda que mantenha os pagamentos;

M. Na hipótese de saldo negativo, ainda que eventual e episódica, tem a CEF direito à remuneração diária sobre o referido saldo registrado;

N. Quase 14 milhões de famílias seriam afetadas com a interrupção dos pagamentos; deve-se registrar que, em nenhum momento, houve dano aos beneficiários do PBF;

O. Não haveria, pelo menos em princípio, como se operacionalizar diretamente a passagem de recursos diretamente do Tesouro para os beneficiados do PBF;

P. Os pagamentos parecem qualificar o mero fluxo de recursos, com índices variáveis, positivos e negativos; não se poderia

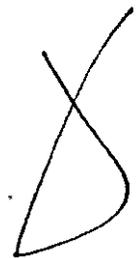
afirmar com absoluta segurança que haveria operação de crédito na hipótese de mero adiantamento de valores, com resultados negativos compensados com fluxos também eventualmente positivos;

Q. A relação entre saldos e débitos deveria ser aferida dentro de um determinado período de tempo, preferencialmente ao longo de um dado ano civil, de modo que se tenha, ao fim do período uma exata dimensão do que foi recebido e repassado;

R. Ao fim desse período, deve haver uma identidade entre valores recebidos e repassados, trata-se da equação que comprova o fluxo de caixa e a inexistência de financiamento, da controlada em relação ao controlador;

S. Na sistemática do fluxo, parece ser regular a utilização de recursos próprios, pela CEF, em favor dos beneficiários do programa, conquanto que ao fecho de um determinado período observado tenha-se uma equivalência absoluta entre valores recebidos e repassados;

T. A CEF não estaria entregando recursos diretamente à União, e muito menos valendo-se de valores retidos para ampliar ganhos com a exploração do spread bancário;

A handwritten mark or signature, possibly a stylized letter 'D' or a similar symbol, located in the bottom right corner of the page.

U. Esses trânsitos financeiros com fluxo de caixa, ao que consta, teriam ocorrido eventualmente no passado; a exemplo do ocorrido com operações do seguro desemprego;

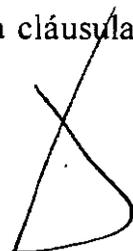
V. A CEF e a União ajustaram um contrato de serviço bancário, autorizado pelas normas de regência;

X. Parece ser objetivamente preliminar à definição de uma operação de crédito um compromisso financeiro que vincula os contratantes;

Y. No caso aqui tratado esse compromisso não existiria, porquanto poderia a CEF suspender os repasses na medida em que obstruídos os recursos oriundos do Tesouro.

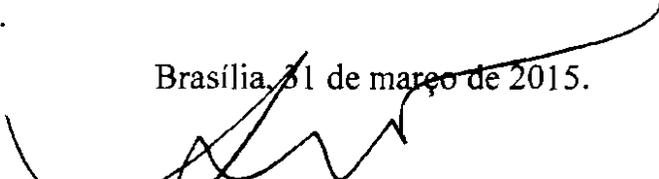
Z. O presente caso trazido à CCAF é exemplo típico de um contrato de prestação de serviços devendo, CEF e União, ajustar, imediatamente, o fluxo de valores, de modo que a dívida aqui apresentada não se projete no tempo, prejudicando-se quase 14 milhões de famílias brasileiras.

109. Na hipótese de aprovação do presente parecer, opina-se por recomendação à CEF e Tesouro para que se construam cláusula contratual que afaste qualquer dúvida quanto à aventada operação de crédito, opinando-se também para que se recomende à CEF que se abstenha de aplicar a cláusula contratual aqui discutida até decisão final do TCU.



110. São essas, Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado Advogado-Geral da União, as considerações que o momento suscita, e que constituem o parecer que submeto à esclarecida consideração de V. Exa., a quem, devolvendo o expediente, tenho a honra de reiterar seguranças de minha elevada estima e consideração.

Brasília, 31 de março de 2015.



ARNALDO SAMPAIO DE MORAES GODOY
Consultor-Geral da União



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 165/2015

PROCESSO N.º 00688.001229/2014-93

INTERESSADO: Caixa Econômica Federal, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e Secretaria do Tesouro Nacional - STN

ASSUNTO: Controvérsia ente a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, acerca da insuficiência dos recursos repassados pelo Ministério à Caixa o âmbito do Programa Bolsa Família. Análise do ressarcimento dos custos financeiros decorrentes de diferenças de atualização de saldo negativo na Cona Suprimento. A Secretaria do Tesouro Nacional foi convidada a integrar o feito.

1. Encaminhe-se à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF, para conhecimento do Parecer ASMG/CGU/AGU/001/2015, que trata da parte remanescente às matérias elencadas no Termo de Conciliação nº 16/2014/CCAF/CGU/AGU-CRN, cientificando às partes interessadas no presente processo, além das Consultoria Jurídicas dos Ministérios em situação correlata.
2. Ao Gabinete CGU para envio de cópia do citado Parecer à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional-PGFN e Procuradoria-Geral do Banco Central - PGBACEN.

Brasília, 1 de abril de 2015.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

ARNALDO SAMPAIO DE MORAES GODOY
Consultor-Geral da União

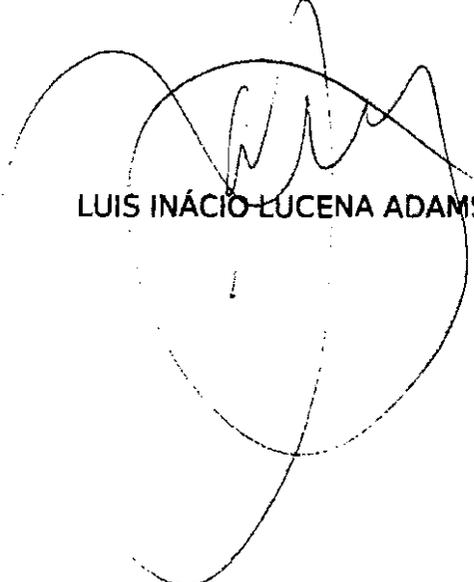


ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

1. **Aprovo** o Parecer nº ASMG/CGU/AGU/01/2015 do Senhor Consultor-Geral da União.
2. Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para as providências subsequentes.

Em 31 de março de 2015.



LUIS INÁCIO LUCENA ADAMS

ANEXO IV

NT SUAFI 0009/15 #20

Brasília, 28 MAI 15

À
DIJUR

Assunto: Atualização de valores relativo aos maiores saldos negativos dos Fundos e Programas Sociais

Senhor Diretor

- 1 Foi solicitada à SUAFI a atualização de valores dos maiores saldos negativos mensais verificados no período de janeiro de 1994 a abril de 2015, dos Programas Sociais Seguro Desemprego, Abono Salarial e Bolsa Família, incluído neste último os saldos compostos também pelo Bolsa Escola e Auxílio Gás no período de janeiro de 1994 a dezembro de 2003.
- 2 Os valores diários históricos, bem como os maiores saldos negativos, foram extraídos do SISFIN – Sistema de Administração Financeira da CAIXA e serviram como base para a elaboração dos cálculos solicitados.
- 3 De posse dessas informações, procedeu-se a atualização dos valores a partir do mês de cada ocorrência até abril de 2015, com base na variação mensal do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), obtido por meio de consulta a página do SGS – Sistema Gerenciador de Séries Temporais – v.2.1 – do Banco Central do Brasil no endereço eletrônico <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/>.
- 3.1 Para geração do índice acumulado da série mensal obtida na página do Banco Central foi efetuado truncamento na nona casa decimal, desprezando-se assim os dados a partir da décima casa decimal.
- 3.2 Para cálculo do valor atualizado foi efetuada a multiplicação do valor no mês da ocorrência pela razão entre o índice acumulado até abril de 2015 e o índice acumulado na data da ocorrência, sendo efetuado o arredondamento na sétima casa decimal.
- 3.3 Os valores obtidos com esta metodologia são coincidentes aos valores gerados pela correção de valores da calculadora do cidadão disponibilizada na página do Banco Central do Brasil, no endereço <http://www.bcb.gov.br/?CALCULADORA>.

É o que temos a relatar.


RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Gerente Nacional
GN Execução Financeira


LIANE VINAGRE KLAUTAU
Superintendente Nacional
SN Administração Financeira

SEGURO DESEMPREGO
Maior Saldo Diário Negativo

Seguro Desemprego		
Data	Valor	Valor Atualizado até abr/2015 IGPM
28/01/1994*	-3.706.349,10	-192.656.727,95
28/02/1994*	-15.401.683,11	-575.668.658,65
03/03/1994*	-22.031.172,76	-584.926.176,21
26/07/1994	-3.029.741,72	-18.922.684,26
31/10/1994	-21.477.117,87	-121.570.106,75
17/02/1995	-91.727.877,56	-487.197.073,78
04/03/1996	-4.284.214,69	-19.400.555,12
30/09/1996	-3.388.269,13	-14.610.807,74
05/06/1997	-21.122.329,80	-86.268.001,02
26/05/2000	-292.828.799,79	-928.722.936,95
28/06/2000	-31.021.209,05	-98.081.450,41
21/09/2000	-34.867.990,07	-105.112.938,26
17/10/2000	-1.366.200,30	-4.071.316,10
21/02/2001	-6.431.751,82	-18.803.257,96
02/05/2001	-15.458.336,02	-44.393.788,88
31/07/2001	-12.582.854,20	-35.480.056,44
01/08/2001	-26.624.699,51	-73.979.158,42
31/01/2002	-98.832.748,25	-263.407.904,06
28/03/2002	-298.703,42	-792.769,57
30/04/2002	-171.492.856,74	-454.738.913,53
29/05/2002	-242.550.031,37	-639.576.005,86
28/06/2002	-293.879.831,83	-768.547.718,19
08/07/2002	-126.369.395,36	-325.466.134,28
23/04/2003	-520.118,60	-1.041.064,86
28/05/2003	-6.672.259,75	-13.233.389,68
30/09/2003	-236.418.128,33	-475.067.216,33
29/10/2003	-37.168.585,84	-73.816.874,66
27/11/2003	-40.692.624,47	-80.509.686,09
04/12/2003	-10.235.546,14	-20.152.113,77
15/01/2004	-105.756.508,70	-206.954.816,69
16/04/2004	-16.395.848,26	-31.234.236,86
18/06/2004	-12.540.807,01	-23.299.507,66
20/07/2004	-32.327.893,45	-59.244.275,34
31/08/2004	-160.388.160,42	-290.127.554,80
30/09/2004	-2.719.388,01	-4.859.834,90
15/10/2004	-28.748.133,16	-51.023.900,12
16/12/2004	-263.934,84	-462.832,20
14/02/2005	-20.364.045,37	-35.310.063,37
04/03/2005	-108.404,54	-187.404,92
29/04/2005	-2.833.443,21	-4.857.045,00
31/05/2005	-10.413.810,90	-17.698.983,93
14/06/2005	-12.082.224,71	-20.579.843,04
22/07/2005	-22.876.802,10	-39.138.625,89
08/09/2005	-7.142.144,08	-12.340.992,89
29/11/2005	-146.431.481,11	-252.851.687,53
19/12/2005	-192.980.916,60	-331.903.671,48
06/03/2006	-79.354.106,50	-135.235.236,56
25/04/2006	-37.470.432,59	-64.004.306,32
25/05/2006	-47.441.555,95	-81.378.052,26
06/06/2006	-72.924.441,77	-124.616.137,44

*Valores Convertidos para R\$-Real pela divisão por 2.750,00

Fonte: SISFIN

Atualização : IGPM até Abril 2015 - conforme calculadora do cidadão - Banco Central do Brasil


 RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
 Gerente Nacional
 Matr.: 019.891-8
 GN Execução Financeira
 CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

SEGURO DESEMPREGO
Maior Saldo Diário Negativo

Seguro Desemprego		
Data	Valor	Valor Atualizado até abr/2015 IGPM
06/07/2006	-23.364.303,44	-39.628.620,29
18/08/2006	-37.415.571,92	-63.347.208,54
15/09/2006	-6.547.638,94	-11.044.749,86
30/10/2006	-86.670.736,13	-145.775.991,97
29/11/2006	-205.013.940,82	-343.210.476,10
22/12/2006	-20.450.869,46	-33.981.602,34
18/04/2007	-2.909.532,03	-4.766.027,32
01/05/2007	-340.160,79	-556.985,57
08/06/2007	-7.624.835,78	-12.480.055,19
21/08/2007	-123.597.666,39	-201.212.180,57
19/10/2007	-22.958.828,59	-36.541.955,76
19/11/2007	-7.791.511,10	-12.272.341,35
10/03/2008	-12.024.671,97	-18.189.118,85
13/06/2008	-80.379.900,78	-117.967.166,06
30/11/2009	-61.100.372,42	-86.889.336,55
18/05/2011	-9.893.695,52	-12.303.355,52
05/09/2011	-9.632.281,17	-11.910.443,78
30/11/2011	-520.101.062,81	-635.590.023,91
08/12/2011	-991.910.706,75	-1.206.134.753,19
27/02/2012	-338.284.420,94	-410.811.247,65
31/05/2012	-65.681.643,34	-78.799.896,42
31/07/2012	-16.769.077,28	-19.784.564,86
20/08/2012	-18.702.251,56	-21.773.604,51
24/09/2012	-26.985.036,03	-30.973.694,21
29/11/2012	-208.289.369,02	-236.732.511,27
31/12/2012	-496.993.393,51	-565.030.298,10
01/01/2013	-496.993.393,51	-561.214.034,93
18/02/2013	-15.142.091,49	-17.040.788,63
06/03/2013	-44.189.320,74	-49.586.507,16
02/04/2013	-18.227.141,87	-20.410.501,93
07/05/2013	-14.240.671,42	-15.922.624,30
01/06/2013	-4.668.568,96	-5.219.969,44
12/07/2013	-69.280.490,02	-76.886.497,11
13/08/2013	-950.445.075,32	-1.052.054.972,30
30/09/2013	-1.519.616.679,71	-1.679.556.031,33
02/10/2013	-1.688.716.062,50	-1.838.870.108,78
06/11/2013	-1.232.628.376,00	-1.330.784.176,00
30/12/2013	-3.363.706.937,50	-3.621.062.137,06
01/01/2014	-1.872.227.712,14	-2.003.450.093,03
28/02/2014	-1.373.523.982,99	-1.462.771.450,83
31/03/2014	-1.427.389.597,75	-1.514.382.427,74
30/04/2014	-1.644.065.955,52	-1.715.613.404,21
30/05/2014	-2.591.185.834,75	-2.683.023.161,34
01/06/2014	-2.591.185.834,75	-2.686.515.561,61
31/07/2014	-2.667.230.891,65	-2.785.974.410,61
12/08/2014	-2.878.303.516,20	-3.024.895.802,11
18/09/2014	-484.530.242,75	-510.586.001,91
30/10/2014	-1.384.555.837,86	-1.456.098.607,11
17/12/2014	-499.305.644,66	-518.557.671,98
06/01/2015	-578.769.451,79	-597.381.693,45
31/03/2015	-44.541.050,31	-45.503.791,75

* Valores Convertidos para R\$-Real pela divisão por 2.750,00

Fonte: SISFIN

Atualização : IGPM até Abril 2015 - conforme calculadora do cidadão - Banco Central do Brasil

VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

ABONO SALARIAL Maior Saldo Diário Negativo

Abono Salarial		
Data	Valor	Valor Atualizado até abr/2015 IGPM
14/11/1994	-3.467,03	-19.274,15
17/02/1995	-2.648.971,32	-14.069.562,17
19/03/1999	-9.778.678,18	-36.356.841,89
18/02/2000	-7.417.239,10	-23.696.310,65
30/10/2000	-19.723.156,78	-58.775.573,26
06/12/2000	-5.008.582,82	-14.826.221,05
17/01/2001	-18.719.077,99	-55.064.614,49
28/09/2001	-18.569.337,48	-50.894.258,94
05/10/2001	-33.698.719,86	-92.074.965,10
22/11/2001	-38.171.584,54	-103.079.825,64
07/12/2001	-34.271.507,30	-91.540.974,69
11/01/2002	-30.527.785,86	-81.362.303,80
15/08/2002	-29.235.373,10	-73.855.919,76
18/12/2002	-6.372.652,30	-14.062.800,76
16/04/2003	-37.844.477,49	-75.749.176,90
30/09/2003	-145.108.615,80	-291.586.549,05
29/10/2003	-56.300.514,68	-111.812.917,87
28/11/2003	-98.593.410,35	-195.065.435,59
18/12/2003	-123.008.871,99	-242.184.320,10
15/07/2004	-281.243.909,66	-515.409.135,68
17/08/2004	-97.568.169,01	-176.491.919,52
09/09/2004	-32.851.361,13	-58.708.867,87
29/10/2004	-72.999.963,66	-129.564.686,30
30/11/2004	-264.463.749,50	-467.562.520,65
23/12/2004	-299.038.680,20	-524.389.773,92
24/05/2005	-19.766.026,93	-33.593.714,76
17/06/2005	-391.927,76	-667.576,71
24/08/2005	-71.164.832,73	-122.167.252,17
08/09/2005	-29.623.903,06	-51.187.482,77
27/10/2005	-18.833.623,07	-32.716.231,29
29/11/2005	-47.314.673,17	-81.700.976,22
26/12/2005	-47.936.101,40	-82.444.255,79
03/01/2006	-3.961.136,33	-6.813.353,34
12/05/2006	-335.881,33	-576.148,23
28/06/2006	-45.847,39	-78.345,81
31/07/2006	-9.381.106,27	-15.911.465,08
02/08/2006	-106.072.887,51	-179.588.897,91
30/10/2006	-4.082.496,19	-6.866.561,41

Fonte: SISFIN

Atualização : IGPM até Abril 2015 - conforme calculadora do cidadão - Banco Central do Brasil


RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Gerente Nacional
Matr.: 019.693-8
GN Execução Financeira
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

ABONO SALARIAL Maior Saldo Diário Negativo

Abono Salarial		
Data	Valor	Valor Atualizado até abr/2015 IGPM
30/11/2006	-312.002.588,01	-522.318.415,75
11/12/2006	-334.081.989,39	-555.117.782,92
19/06/2007	-210.588,57	-344.683,75
27/07/2007	-2.156.237,08	-3.520.098,65
01/08/2007	-63.145.937,23	-102.799.123,12
25/10/2007	-164.421.296,38	-261.697.835,07
21/11/2007	-481.220.761,64	-757.966.635,04
29/09/2008	-4.378.848,54	-6.212.600,84
28/10/2008	-8.435.823,70	-11.955.385,16
13/11/2008	-11.305.501,39	-15.866.843,85
07/01/2009	-6.260.396,81	-8.764.362,71
30/06/2009	-1.712.636,64	-2.425.229,81
24/09/2009	-234.172.898,23	-334.577.385,26
30/11/2009	-11.755.464,59	-16.717.157,01
30/06/2010	-8.612.334,97	-11.705.387,90
30/09/2010	-25.488.514,54	-34.037.002,89
05/09/2011	-37.043.231,12	-45.804.447,95
09/08/2012	-97.692.538,65	-113.735.968,81
14/09/2012	-260.927.934,37	-299.495.692,35
30/11/2012	-338.752.038,35	-385.010.627,82
01/12/2012	-338.752.038,35	-385.126.176,14
31/07/2013	-207.138.416,61	-229.879.252,67
30/08/2013	-1.497.068.136,31	-1.657.116.247,51
01/09/2013	-1.497.068.136,31	-1.654.634.258,24
31/10/2013	-1.583.630.833,66	-1.724.441.111,23
05/11/2013	-1.153.540.737,48	-1.245.398.686,01
30/12/2013	-620.019.346,78	-667.456.654,99
08/01/2014	-648.474.371,26	-693.925.226,62
28/02/2014	-19.559.203,35	-20.830.101,71
01/03/2014	-19.559.203,35	-20.751.246,82
30/06/2014	-82.329.648,59	-85.358.556,36
31/07/2014	-900.226.753,56	-940.304.308,49
29/08/2014	-938.575.623,80	-986.377.374,18
18/09/2014	-1.508.972.473,57	-1.590.117.921,03
13/10/2014	-798.231.805,21	-839.478.039,05
17/12/2014	-7.516.537,74	-7.806.357,40
30/03/2015	-536.790,85	-548.393,42
01/04/2015	-694.808,67	-702.937,93

Fonte: SISFIN

Atualização : IGPM até Abril 2015 - conforme calculadora do cidadão - Banco Central do Brasil

VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

**Bolsa Escola, Auxílio Gás e
Bolsa Família*
Maior Saldo Diário Negativo**

Bolsa Escola, Auxílio Gás e Bolsa Família*		
Data	Valor	Valor Atualizado até abr/2015 IGPM
29/abr/05	-39.337.998,81	-67.432.595,69
01/mai/05	-39.337.998,81	-66.857.619,70
09/nov/05	-54.210.323,08	-93.608.092,80
31/ago/10	-107.319,63	-144.416,62
30/dez/10	-104.998.492,78	-135.271.878,72
01/jan/11	-104.998.492,78	-134.344.899,52
31/jul/12	-135.050.743,05	-159.336.148,38
31/ago/12	-12.819.178,45	-14.924.391,37
28/set/12	-182.967.467,57	-210.011.888,95
31/out/12	-18.318.870,25	-20.824.583,94
31/mai/13	-17.806.510,13	-19.909.621,02
01/jun/13	-17.806.510,13	-19.909.621,02
31/out/13	-1.199.183,78	-1.305.810,52
29/nov/13	-226.459.371,20	-244.492.625,33
30/dez/13	-480.681.312,20	-517.457.950,99
01/jan/14	-480.681.312,20	-514.371.736,62
28/fev/14	-773.711.666,20	-823.985.129,13
01/mar/14	-773.711.666,20	-820.865.833,18
30/abr/14	-227.528.796,39	-237.430.531,07
30/mai/14	-1.000.977.160,39	-1.036.453.993,10
30/jun/14	-1.782.220.351,39	-1.847.788.238,12
31/jul/14	-2.018.357.317,39	-2.108.213.374,15
27/ago/14	-1.086.440.873,45	-1.141.773.415,78
30/set/14	-286.935.708,95	-302.365.762,78
17/dez/14	-589.299.061,32	-612.021.018,81

Fonte: SISFIN

Atualização : IGPM até abril 2015 - conforme calculadora do cidadão - Banco Central do Brasil

* Bolsa Escola e Auxílio Gás até Dezembro de 2003


RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Gerente Nacional
Matr.: 019.891.8
GN Execução Financeira
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

ANEXO V

NT SUAFI 0011/15 #20

Brasília, 02 JUN 15

À
DIJUR

Assunto: Posição média anual consolidando todos os programas federais – período: janeiro de 1994 a abril de 2015

Senhor Diretor

- 1 Foi solicitado à SUAFI o levantamento da posição média anual consolidando os saldos de todos os programas federais para o período de janeiro de 1994 a abril de 2015.
- 2 Para o levantamento foram considerados os seguintes programas federais: Abono Salarial, Agente Jovem, Auxílio Aluno, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação, Bolsa Seca, Bolsa Atleta, Bolsa Escola, Bolsa Família, Bolsa Renda, Escola de Fabrica, Cartão Alimentação, Fundo Garantia Safrá - FGS, INSS, Fundo Nacional da Cultura – FNC, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, PROFROTA, Volta Para Casa, Seguro Desemprego, Seguro Garantia de Obra do PSH, PROJÓVEM, PRONASCI, Brasil Sem Miséria, Rede Cegonha, PMCMV, Farmácia Popular, PIS, Primeiro Passo, Programa Crédito Solidário – PCS, Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, Fundo Contingente da Extinta RFFSA – FC, Fundo de Desenvolvimento Social – FDS e FIEL.
- 3 Os valores correspondentes foram extraídos do SISFIN – Sistema de Administração Financeira da CAIXA e serviram como base para o presente levantamento.
- 4 As médias anuais foram obtidas pela soma das respectivas médias mensais, dias corridos ou úteis, divididas por 12, consolidando-os para os referidos fundos.

É o que temos a relatar.



LETÍCIA NERES DE OLIVEIRA SANTOS
Gerente Nacional – E.E.
GN Execução Financeira



RICARDO MAGNO PAULA RAMOS
Superintendente Nacional – E.E.
SN Administração Financeira



VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

TODOS FUNDOS _REC. TESOUREO (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	373.520.364,88
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	2.817.962.034,47
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: SISFIN



VIFIC - VP Finanças e Controladoria

SUAFI - Superintendência Nacional Administração Financeira

GENEF - Gerência Nacional Execução Financeira

TODOS FUNDOS _REC. TESOURO (Jan/1994 a Abr/2015)	
ANO	SALDO MEDIO ANUAL - DIAS CORRIDOS
1994	163.195.962,92
1995	410.681.276,45
1996	288.584.465,59
1997	219.879.041,55
1998	376.926.388,57
1999	419.959.352,05
2000	448.178.125,32
2001	510.102.634,17
2002	794.362.030,43
2003	929.575.050,97
2004	1.657.501.190,73
2005	2.147.653.452,48
2006	1.762.201.522,39
2007	2.101.529.265,80
2008	2.257.087.252,01
2009	2.477.887.053,65
2010	2.843.970.444,31
2011	2.451.103.519,59
2012	2.640.704.644,13
2013	1.777.615.086,72
2014	1.576.861.183,17
2015 (Até abril)	2.906.213.359,44

Fonte: SISFIN

ANEXO VI

PROCESSO: Nº 00002.006139/94-18

ORIGEM: Casa Civil da Presidência da República

ASSUNTO: Empréstimos de bancos oficiais federais a sociedades de economia mista controladas pela união.

Exegese dos artigos 34 da lei n. 4.595, de 31.12.1964, e do art. 17 da Lei n. 7.492, de 16.6.1986. Resolução n. 1996, de 30.6.1993, do Conselho Monetário Nacional.

PARECER Nº GQ - 53

Adoto, para os fins e efeitos dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o anexo PARECER Nº AGU/PRO-04/94, da lavra do eminente Consultor da União, Doutor MIGUEL PRÓ DE OLIVEIRA FURTADO.

Brasília, 27 de dezembro de 1994 - Geraldo Magela da Cruz Quintão, Advogado-Geral da União

PARECER Nº AGU/PRO-04/94

PROCESSO N. 00002.006139/94-18

ASSUNTO:EMPRÉSTIMOS DE BANCOS OFICIAIS FEDERAIS A SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA CONTROLADAS PELA UNIÃO.

EXEGESE DOS ARTIGOS 34 DA LEI N. 4.595, DE 31.12.1964, E DO ART. 17 DA LEI N. 7.492, DE 16.6.1986.

RESOLUÇÃO N. 1996, DE 30.6.1993, DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL.

EMENTA: Possibilidade de as sociedade de economia mista obterem empréstimos junto aos bancos oficiais federais.

PARECER

Cuida-se de saber se, à vista da Resolução n. 1.996, de 30.6.1993, pode o Banco do Brasil S.A., sociedade de economia mista controlada pela União, conceder empréstimo à Cia. Docas do Rio de Janeiro.

2. O art. 28 da Lei n. 7.492, de 16.6.1986, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional, estipula que, quando o Banco Central, no exercício de suas atribuições legais, deparar com crime previsto nessa lei, deverá comunicar o fato ao Ministério Público. Foi para dar cumprimento a esse artigo que o Conselho Monetário Nacional, das inúmeras condutas tipificadas na denominada Lei do Colarinho Branco, pinçou o art. 17 e sobre ele expediu a Resolução n. 1.996, de 30.6.1993.

3. Nenhuma dúvida teria sido criada se a Resolução do Conselho Monetário tivesse tão-somente determinado ao Banco Central que comunicasse ao Ministério Público a ocorrência dos crimes previstos no art. 17 da Lei n. 7.492, de 16.6.1986. A questão originou-se do fato de o Conselho haver descrito, com palavras próprias, as ações que o legislador quis reprimir: conteve-se o Conselho nos lindes da lei, ou, ao verter o texto em outra linguagem, criou formas novas de ilícitos penais? Essa a questão.

4. Em recentíssimo parecer, de 20.10.1994, sobre esse tema específico, o ex-Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. CID HERÁCLITO DE QUEIROZ, respondendo a consulta que lhe fora formulada pelo BNDES, lembrava que, no exercício de sua função fiscalizatória, o Banco Central detectava inúmeras "fraudes e outros ilícitos de acentuada gravidade, a maioria deles com severos danos para a economia e a poupança do povo, que, no entanto, não estavam tipificados, nem penalizados, pelo Código Penal ou estavam tipificados de modo inadequado ou insuficiente em leis extravagantes" (§ 49). Para preencher essa lacuna, germinou, no seio do Banco Central, o anteprojeto que originaria, quase dez anos após, a Lei n. 7.492, de 16.6.1986.

5. A história que vai dessa idéia embrionária, através dos percalços de tramitação no Legislativo, à lei hoje vigente é contada por MANOEL PEDRO PIMENTEL, em artigo em que analisa essa Lei e que fez publicar na Revista de Direito Mercantil, nova série, Ano XXVI, n. 67, julho-setembro/1987, pág. 5. Nesse mesmo ano, o jurista dá a lume obra em que comenta, artigo por artigo, a Lei n. 7.492, de 16.6.1986: Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.

se justificava qualquer alteração, nesse campo, na sistemática vigente, porque não se detectavam quaisquer desorientações que comportassem correção de rumos.

7. A matéria era regida pela Lei n. 4.595, de 31.12.1964, que disciplinava no art. 34, dentre outras espécies que não interessam ao nosso tema, a concessão de empréstimos a) a acionistas detentores de mais de 10 % do seu capital, aí incluindo-se, quase sempre, o controlador (inc. III), b) a empresas interligadas com a instituição financeira (inc. IV), e c) a empresas de que participassem os dirigentes da instituição financeira (inc. V):

"Art. 34. É vedado às instituições financeiras conceder empréstimos ou adiantamentos:

(...)

III. às pessoas físicas ou jurídicas que participem de seu capital, com mais de 10% (dez por cento), salvo autorização específica do Banco Central do Brasil, em cada caso (...);

IV. às pessoas jurídicas de cujo capital participem, com mais de 10% (dez por cento);

V. às pessoas jurídicas de cujo capital participem com mais de 10% (dez por cento), quaisquer dos diretores ou administradores da própria instituição financeira, bem como seus cônjuges e respectivos parentes, até o 2º grau.

(...)

§ 2º. O disposto no inciso IV deste artigo não se aplica às instituições financeiras públicas."

8. No tocante ao Banco do Brasil, não se lhe aplicava o inciso III, porque, por razões totalmente diversas, já havia a regra constante do art. 19, I, "b", in fine, uma vez que o Banco era o caixa do Tesouro (art. 19, I, "a"). E também não se aplicava aos demais bancos federais, porque em nenhum momento se cogitou de meter a União em camisa-de-força; precisamente ela, a formuladora de toda a política creditícia do País...

9. Também não tinha incidência o inciso IV, porque o § 2º do mesmo art. 34 abria expressa exceção.

10. É verdade que houve quem lembrasse, como proibitivo, o Decreto n. 45.420, de 12.2.1959, que prescrevia que as instituições financeiras controladas pela União só poderiam efetuar operações de crédito, financiamento ou desconto, com entidades governamentais ou autárquicas, após autorização do Presidente da República.

11. Quanto a esse decreto, é de lembrar-se, primeiro, que só abrange a administração direta e as autarquias. Versava sobre empréstimo público. É que a expressão entidades governamentais não continha o significado que hoje se lhe empresta. Veja-se, a propósito, o emprego que PONTES DE MIRANDA faz de expressão sinônima - "entidades estatais" - quando comenta o Título VIII da Constituição federal de 1946, que trata do funcionalismo público. Em sendo assim, não tinha o condão de alcançar as sociedades de economia mista. Em segundo lugar, mesmo no que tange à administração direta, a necessidade de autorização do Presidente da República implicava mero controle de ordem administrativa, uma vez que, tratando-se de empréstimo público, de lei se necessitava (Constituição de 1946, art. 65, VI), como dela ainda hoje se necessita (Constituição de 1988, art. 48, II). Acrescente-se que, se o Presidente da República podia autorizar a contratação, proibição não havia. Por último, tenha-se em conta que, embora pareça ter esse decreto perdido a eficácia com a entrada em vigor da Lei n. 4.595, de 31.12.1964 (art. 4º, XXII), foi ainda expressamente revogado pelo Decreto n. 84.597, de 26.3.1980.

12. Era, então, livre o empréstimo às demais empresas controladas pelo controlador da instituição financeira ?

13. Não. É verdade que não há dispositivo expresso que o vede, mas não é lícito concluir que ao legislador de 1964 esqueceu a questão. A razão da falta de vedação explícita, parece decorrer do fato de que, à época, trinta anos atrás, os controladores das instituições financeiras, talvez sem exceção, eram também dirigentes dela e, assim, eram alcançados pela vedação contida no inciso V. A União, evidentemente, escapava à proibição concebida, mas nunca se cogitou de incluí-la aí; por isso, o inciso V era suficiente para fechar a porta a esses empréstimos. A explicitação dessa proibição que vinha embutida no inciso V, deu-se no art. 17 da Lei n. 7.492, de 16.6.1986. Mas é evidente que também aí, não se podia pretender alcançar a União porque ela sempre esteve excluída. Precisamente por ser a União "nominor quia

14. Uma questão, no entanto, parecia permanecer sem resposta: Por que o § 2º do art. 34 excepciona da ilicitude administrativa apenas o inciso IV, não o fazendo igualmente com o inciso III, que engloba empréstimos ao controlador ?

15. Pretendeu-se extrair daí que a vedação alcançava os demais bancos federais. Mas é sem fundamento esse entendimento. A resposta na verdade é singela: Não se excepcionou, porque nunca se entendeu estivesse ela ali incluída. Diferente é a hipótese do inciso IV, porque, figurando, em ambos os pólos - banco federal e sociedade de economia mista - meras empresas privadas, sem a permissão excepcionante do § 2º, ser-lhes-ia vedado emprestar às suas controladas.

16. Não havia, pois, qualquer ilicitude em os Bancos federais, excetuado o Banco do Brasil, concederem empréstimos à própria União; e muito menos - já, aí, sem a exclusão do Banco do Brasil - em deferirem crédito a sociedades de economia mista controladas pela União.

17. Vê-se, pois, que a nova lei de natureza penal trouxe apenas uma inovação; de monta, reconheça-se, mas apenas uma: tipificou criminalmente as ilicitudes administrativas contidas nos quatro outros incisos do art. 34 da Lei n. 4.595, de 31.12.1964. De acordo com essa lei, apenas a vedação contida no inciso I - empréstimos a diretores, a membros dos conselhos da empresa e aos respectivos cônjuges - constituía crime. As demais constituíam apenas ilícito administrativo, punível de acordo com o disposto no art. 44 da mesma lei.

18. Ora, se não constituíam sequer ilícitos administrativos os empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil às suas controladas e às controladas de seu controlador, não se há de pensar em tipificação penal, porque, conforme doutrina PONTES DE MIRANDA:

"Em verdade, se o ato, por direito privado ou por direito público, não é contrário a direito, o problema não se põe em direito penal" (Tratado de Direito Privado, Tomo II, § 186).

Lição idêntica se encontra em FRANCISCO DE ASSIS TOLEDO:

"A inexistência, assim proclamada, do ilícito civil constitui obstáculo irremovível para o reconhecimento posterior do ilícito penal, pois o que é civilmente lícito, permitido, autorizado, não pode estar, ao mesmo tempo, proibido e punido na esfera penal, mais concentrada de exigência quanto à ilicitude" (Princípios básicos de Direito Penal, Saraiva, 3ª ed., 1987, pág. 154, § 135).

19. A jurisprudência avaliza esse entendimento doutrinário. Cite-se o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Inquérito n. 33-0/SP. Ou o acórdão do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, no Habeas Corpus n. 431.143-7, em que se disse:

"Se a ilicitude, como se tem entendido, é a oposição entre um comportamento humano e a norma jurídica, o ordenamento jurídico, não se pode reconhecer ilicitude ao comportamento que se efetiva de acordo com a norma, com o ordenamento jurídico, ou seja, no exercício regular de um direito reconhecido, como ocorre no caso."

20. O próprio Ministério Público, a quem deveriam ser comunicadas as ocorrências de empréstimos efetuados pelos bancos oficiais federais a sociedades de economia mista controladas pela União, pronunciou-se no mesmo sentido pela vigorosa voz da Procuradora da República, Dra. SYLVIA HELENA DE FIGUEIREDO STEINER, nos autos do Habeas Corpus n. 92.03.24952-4-SP, impetrado perante o Juízo Federal da 3ª Vara Criminal de São Paulo-SP.

21. E a comprovar esse entendimento, no tocante ao inciso III, aí estão, às dezenas, as leis que permitem aos bancos federais a concessão de empréstimos a órgãos da União, sem que se possa ver nelas uma espécie de exceção à reprovabilidade que a tipificação penal acarreta. Algo como se aqui e ali uma lei levantasse a proibição contida no art. 121 do Código Penal e permitisse certos homicídios. Quanto ao inciso IV, a permissão é expressa, nada havendo a acrescentar. No que tange ao inciso V - empréstimos às sociedades de economia mista de que a União é acionista majoritária - se a União nunca se viu incluída na proibição indireta aí contida, não se haverá de pretender fazê-lo agora, quando se sabe que a lei penal veio apenas agravar a penalidade a comportamentos tidos por ilícitos.

De todo o exposto não veio como se possam enquadrar no art. 17 da Lei n. 7.492 de 16.6.1986 possíveis empréstimos

16/07/2015

Advocacia-Geral da União

É como me parece, S.M.J. de V. Ex^a.

Brasília, 20 de dezembro de 1994

MIGUEL PRÓ DE OLIVEIRA FURTADO

Consultor da União

PARECER: GQ - 53

NOTA: A respeito deste Parecer, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República exarou o seguinte despacho: "De acordo, face as informações". Em 27.12.94. Publicado na íntegra no DO de 1º.2.95, P. 1366.

ANEXO VII



MINISTÉRIO DAS CIDADES
Secretaria Nacional de Habitação
Gabinete da Secretária



Nota Técnica nº 126/2015/GABIN/SNH/MCIDADES

Brasília, 22 de junho de 2015.

Assunto: Apreciação, pelo Tribunal de Contas da União, das contas de Governo da Sra. Presidenta da República, referentes ao exercício de 2014 – Subsídios técnicos para elaboração de defesa junto ao órgão de controle externo

Interessado: Advocacia-Geral da União

Processo nº: 80000.015900/2015-85

1. A Advocacia-Geral da União, por intermédio da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades, solicita subsídios técnicos para elaboração de defesa, junto ao Tribunal de Contas da União, no processo que examina as contas de Governo da Sra. Presidenta da República, referentes ao exercício de 2014.

2. No que tange especificamente ao Ministério das Cidades, são duas as constatações:

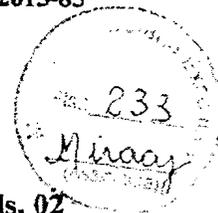
a) execução de despesas do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV sem autorização orçamentária; e

b) inscrição irregular de despesas do PMCMV em restos a pagar.

3. A primeira constatação deriva dos adiantamentos de recursos, em favor do Tesouro Nacional, promovidos pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, para fins de pagamento da subvenção econômica a que fazem jus os beneficiários que contrataram financiamentos habitacionais lastreados com recursos do aludido Fundo.

4. Não obstante o amparo legal conferido pelo art. 82-A da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, entende o órgão de controle externo que as dotações orçamentárias, destinadas a tais adiantamentos, deveriam ter sido alocadas na chamada “Fonte 46”, caracterizando, assim, um operação de crédito interno.

CV



Nota Técnica nº 126/2015/GABIN/SNH/MCIDADES

fls. 02

5. A segunda constatação, por sua vez, deriva obrigatoriamente da primeira, pois na medida em que deveria ter sido criada uma operação de crédito interno para refletir adequadamente a origem dos recursos utilizados na cobertura das subvenções econômicas, qual seja, as disponibilidades financeiras do FGTS, deveria ter sido criada uma dotação orçamentária específica que possibilitasse a União ressarcir o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

6. Sobre as constatações em apreço cumpre a Secretaria Nacional de Habitação – SNH prestar as seguintes informações:

a) as metas físicas e orçamentárias anuais do PMCMV são propostas de acordo com os referenciais monetários estipulados pelos órgãos setorial e central responsáveis pelo Orçamento Federal;

b) a classificação por fonte e natureza das despesas obedece, de igual maneira, as diretrizes dos órgãos setorial e central responsáveis pelo Orçamento Federal;

c) por ocasião da prolação do Acórdão nº 825/2015 - TCU Plenário, foi informado, por intermédio do Ofício nº 1630/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, de 27 de maio de 2015, endereçado à CONJUR/MCIDADES, que os Certificados de Auditoria, emitidos pela Controladoria-Geral da União/PR, relativos aos processos de tomada de contas da SNH, dos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, bem como os Acórdãos nºs 1014/2013 e 2933/2014 – TCU 2ª Câmara, que julgaram os processos de tomada de contas da SNH, dos exercícios de 2009 e 2010, não fizeram constar qualquer tipo de ressalva que possuía correlação com os apontamentos em questão;

d) as ações orçamentária “0E64” e “00CX” não foram executadas com recursos adiantados pelo FGTS; e

e) os pagamentos e as inscrições em restos a pagar, efetuados até a presente data, a débito da ação orçamentária “00CW”, contaram com o amparo das Leis Orçamentárias Anuais e dos Decretos que fixaram as programações orçamentárias e financeiras e os cronogramas de desembolso do Poder Executivo, bem como levaram em consideração a efetiva execução do programa. Vejamos:

OK



Nota Técnica nº 126/2015/GABIN/SNH/MCIDADES

fls. 03

CONTRATAÇÕES INFORMADAS PELO AG OPERADOR (CEF) ATÉ 09.06.2015	Valores em R\$ 1,00
	8.919.414.102,00
REMUNERAÇÃO AG OPERADOR	44.597.070,51
SELIC	1.840.000.000,00
LIBERAÇÕES até 01/06/15	2.350.000.000,00
A PAGAR	8.454.011.172,51

7. Nada mais havendo a aduzir, submetemos os termos da presente Nota Técnica à superior consideração da Sra. Secretária Nacional de Habitação, sugerindo, se de acordo, seu encaminhamento ao órgão de assessoramento jurídico por intermédio da Secretaria-Executiva, uma vez que a natureza dos questionamentos formulados, salvo melhor juízo, não deve prescindir de pronunciamento da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA.


Nelson Teixeira da Silva
 Gerente de Projeto

DE ACORDO.

Encaminhe-se à Secretaria-Executiva.

Brasília, 22 de junho de 2015.


INÊS MAGALHÃES
 Secretária Nacional de Habitação



MINISTÉRIO DAS CIDADES

Secretaria Executiva

SAUS - Quadra 01 - Lote 1/6 - Bloco "H" - Ed. Telemundi II - Sala 1202
CEP 70070-010 - Brasília - DF

80050.001038/2015-38

Memorando nº /2015/SE/MCIDADES
000317

Brasília, 23 de junho de 2015.

À Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

Assunto: **Relatório e parecer prévio das contas do Governo da República.**

Senhor Subsecretário,

1. Considerando o disposto na COTA nº 00662/2015/CONJUR-MCID/CGU/AGU, encaminho cópia do processo nº 80000.015900/2015-85 para análise e manifestação dessa Subsecretaria, até às 14:00hrs de hoje, **23/06/2015**, tendo em vista a urgência que o caso requer.

Brasília, 23 de junho de 2015.

ELTON SANTA FÉ ZACARIAS
Secretário-Executivo

A CGOF

PARA PROVA

23/06/2015

Altonso Orlando Neto
Subsecretário de Planejamento,
Orçamento e Administração
Ministério das Cidades

**MINISTÉRIO DAS CIDADES**

Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças

SAUS, Quadra 01, lote 1/6 - Bloco H - Sala 310 - Edifício Telemundi II

Brasília - DF - CEP 70070-010

Fone: (061) 2108-1923

CGORF

FLS.: 236

Rubrica:

NOTA TÉCNICA N° 71/2015 – COORC/CGOF/SPOA/SE/MCIDADES

Assunto: Solicitação de subsídios técnicos para elaboração de defesa junto ao órgão de controle externo.

Referência: Processo n° 80000.015900/2015-85.

Senhor Coordenador-Geral,

1. Trata a presente Nota Técnica, de manifestação desta Coordenação acerca do item 7 da Nota Técnica n° 126/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, que solicita pronunciamento desta SPOA/MCIDADES, com vistas a fornecer subsídios técnicos para elaboração de defesa, a ser ofertada pela Advocacia-Geral da União junto ao Tribunal de Contas da União, no processo que examina as contas de Governo da Sra. Presidenta da República.

2. Sobre o assunto, cabe informar que a elaboração da proposta orçamentária do Ministério das Cidades segue as orientações do Manual Técnico de Orçamento, atualizado anualmente e disponibilizado no site da Secretaria de Orçamento Federal – SOF/MP, conforme Portaria SOF/MP n° 29, de 27 de junho de 2007. A proposta é enviada pelo Sistema Integrado de Dados Orçamentários – SIOP. No caso da Ação 00CW (Subvenção Econômica Destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas) a fonte de recursos indicada, nos exercícios 2009 a 2015, foi a 105 (Recursos do Tesouro a Definir), posteriormente o Órgão Central (Secretaria de Orçamento Federal) definiu a fonte 100 (recursos ordinários do Tesouro).

3. Abaixo, segue quadro demonstrativo da execução orçamentária da ação 00CW, nos exercícios 2009 até junho/2015:

Em R\$ 1 milhão

Ano	Restos a Pagar Inscritos	Restos a Pagar Pagos	Empenhos Emitidos	Valores Pagos no Exercício	Total Pago (Exercício + RP)
2009			800	450	450
2010	350	350	1.200		350
2011	1.200		2.000		
2012	3.200		1.700		
2013	4.900	800	1.900		800
2014	6.000		612		
2015	6.612	750			750
Total		1.900	8.212	450	2.350

NOTA TÉCNICA Nº71/2015 – COORC/CGOF/SPOA/SE/MCIDADES

Fls. 02
CGORF
FLS.: 237
Rubrica: 

4. Mediante o exposto, sugiro o encaminhamento da presente Nota Técnica à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, para providências cabíveis.

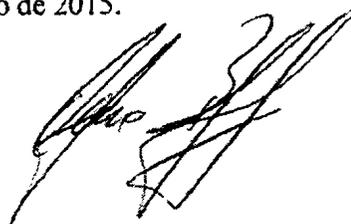
Brasília-DF, 23 de junho de 2015.


Mônica Cavalcante
Subsecretaria de Orçamento
COORC/CGOF/MCIDADES

De acordo.

Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília-DF, 23 de junho de 2015.



Adilson Costa Lima Ribeiro
Secretaria-Geral
COORC/CGOF/MCIDADES



MINISTÉRIO DAS CIDADES
238
2015

Ministério das Cidades
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

DESPACHO SPOA/SE/MCIDADES Nº 651/2015

Ao Secretário Executivo
Dr. Elton Santa Fé Zacarias

Assunto: Relatório e Parecer prévio das contas do Governo da República

Referência: 80000.015900/2015-85

Em atenção ao Memorando nº 0317/2015/SE/MCIDADES, restituo o presente processo para conhecimento da Nota Técnica nº 71/2015-COORC/CGOF/SPOA/SE/MCIDADES (fls.236/237).

Brasília-DF, 23 de junho de 2015.

Alfonso Brandi Neto
Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração





MINISTÉRIO DAS CIDADES
Secretaria Executiva



DESPACHO SE Nº **930/2015**

024/2015

NUP: 80000.015900/2015-85

RECEBIDO NA SE: 22/06/2015

ASSUNTO: Relatório e parecer prévio das contas do Governo da República.

INTERESSADO: AGU.

À Assessoria Jurídica – CONJUR,

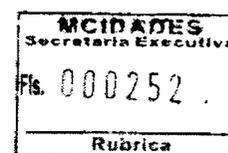
1. Em atenção a COTA nº 00662/2015/CONJUR-MCID/CGU/AGU de fls. 224/226, encaminho os presentes autos contento a manifestação da Secretaria Nacional de Habitação e da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração conforme solicitado por esse órgão de assessoramento jurídico.

Brasília, 23 de junho de 2015.

ELTON SANTA FÉ ZACARIAS
Secretário-Executivo



MINISTÉRIO DAS CIDADES
Secretaria Nacional de Habitação
Gabinete da Secretária



Nota Técnica nº 128/2015/GABIN/SNH/MCIDADES

Brasília, 29 de junho de 2015.

Assunto: Apreciação, pelo Tribunal de Contas da União, das contas de Governo da Sra. Presidenta da República, referentes ao exercício de 2014 – Subsídios técnicos para elaboração de defesa junto ao órgão de controle externo

Interessado: Advocacia-Geral da União

Referência: Cota nº 00683/2015/CONJUR-MCID/CGU/AGU, de 24 de junho de 2015

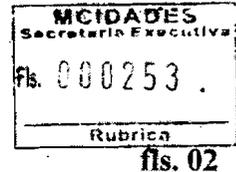
Processo nº: 80000.015900/2015-85

1. A Advocacia-Geral da União, por intermédio da Consultoria Jurídica do Ministério das Cidades, solicita novos subsídios técnicos para elaboração de defesa, junto ao Tribunal de Contas da União, no processo que examina as contas de Governo da Excelentíssima Senhora Presidenta da República, referentes ao exercício de 2014.

2. São os seguintes os questionamentos apresentados:

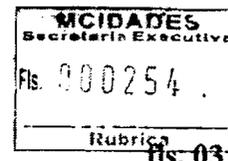
a) por qual razão o Agente Operador do FGTS continuou autorizando contratações no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, mesmo sem a União repassar ao FGTS todo o valor empenhado?

b) como é definido anualmente o valor que será utilizado do FGTS para a execução do PMCMV? Quem define? Quanto do FGTS foi utilizado para a execução do PMCMV em 2014, considerando, inclusive, o valor da subvenção aportado pela União?

**Nota Técnica nº 128/2015/GABIN/SNH/MCIDADES**

3. Como sabido, o art. 82-A da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, **faculta** ao Agente Operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, ou seja, a Caixa Econômica Federal - CEF, a utilizar recursos do referido Fundo em favor de contratação do PMCMV, enquanto não efetivado, **pela Secretaria do Tesouro Nacional**, o aporte de recursos necessários ao pagamento das subvenções econômicas aos beneficiários do programa, pessoas físicas com rendimento familiar mensal limitado a R\$ 3.275,00 (três mil, duzentos e setenta e cinco reais).
4. No caso específico, cabe ressaltar que a CEF, de acordo com o art. 9º, § 1º, da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, **detém o risco** de toda e qualquer operação em que sejam utilizados recursos do FGTS.
5. É de se **pressupor** que CEF, cujo capital é totalmente controlado **pelo Tesouro Nacional**, órgão competente para efetuar a transferência de recursos financeiros para execução do PMCMV, não vislumbrou risco em aportar recursos do FGTS para execução do aludido programa.
6. Vale igualmente destacar que o Conselho Curador, que anualmente examina e aprova, no âmbito do Executivo, a prestação de contas do FGTS, nunca apresentou qualquer restrição às antecipações de recursos promovidas pela CEF.
7. Da mesma forma, nenhuma restrição foi apresentada, até então, pelos órgãos de controle interno e externo.
8. De acordo com o arts. 5º e 6º da Lei nº 8.036, de 1990, combinados com as disposições da Resolução nº 702, de 4 de outubro de 2012, **o Conselho Curador aprova**, anualmente, a partir de proposta elaborada pelo Ministério das Cidades, o orçamento do FGTS.
9. A partir da edição Medida Provisória nº 1.671, de 24 de junho de 1998, (Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001), o orçamento do FGTS passou a contemplar recursos para a **concessão de descontos** (subsídios, por assim dizer) nos financiamentos a pessoas físicas.



**Nota Técnica nº 128/2015/GABIN/SNH/MCIDADES**

10. As diretrizes para elaboração da proposta orçamentária do FGTS encontram-se estabelecidas na Resolução nº 702, de 4 de outubro de 2012, sucessora da Resolução nº 460, de 14 de dezembro de 2004, sendo este o **referencial normativo utilizado pelo Ministério das Cidades**.

11. A legislação do PMCMV, por sua vez, passou a prever que, aos recursos do FGTS destinados à concessão de descontos nos financiamentos a pessoas físicas, fossem **adicionados recursos orçamentários da União, a título de subvenções econômicas**.

12. Na verdade, tomando por base o volume de recursos aprovados pelo Conselho Curador para a concessão de descontos nos financiamentos a pessoas físicas, e considerados ainda **as fontes de recursos e os limites de valores** estipulados pela **Secretaria do Orçamento Federal**, o Ministério das Cidades elabora proposta orçamentária para o PMCMV que, no caso das subvenções econômicas agregadas aos financiamentos concedidos com recursos do FGTS, obedece ao limite de **17,5%** (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) fixado pela **Portaria Interministerial nº 409, de 31 de agosto de 2011**.

13. Em suma, a CEF executa o orçamento do FGTS, aprovado pelo Conselho Curador, no uso da atribuição que lhe confere o art. 7º da Lei nº 8.036, de 1990, e executa, de maneira conjugada, o orçamento do PMCMV, constante da Lei Orçamentária Anual, prevalecendo-se da prerrogativa outorgada pelo art. 82-A da Lei nº 11.977, de 2009.

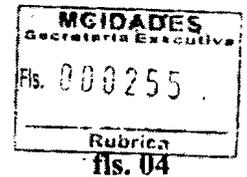
14. Finalizando, informamos que, em 2014, foram celebrados **318.776** (trezentos e dezoito mil e setecentos e setenta e seis) contratos de financiamento a pessoas físicas, com recursos do FGTS, enquadrados no PMCMV.

15. Para tanto foram aportados **R\$ 8.421.200.999,00** (oito bilhões, quatrocentos e vinte e um milhões, duzentos mil e novecentos e noventa e nove reais), observada a seguinte proporcionalidade:

a) R\$ 6.947.490.824,18 (seis bilhões, novecentos e quarenta e sete milhões, quatrocentos e noventa mil, oitocentos e vinte e quatro reais e dezoito centavos), a título de descontos concedidos pelo próprio **FGTS**; e

b) R\$ 1.473.710.174,82 (um bilhão, quatrocentos e setenta e três milhões, setecentos e dez mil, cento e setenta e quatro reais e oitenta e dois centavos), a título de subvenção econômica concedida pela **União**.

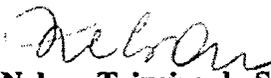
AN



Nota Técnica nº 128/2015/GABIN/SNH/MCIDADES

16. Considerando que, em 2014, a **Secretaria do Tesouro Nacional não efetuou qualquer liberação financeira em favor do PMCMV/FGTS**, ao valor constante do item 15, alínea "b", deve ser acrescida a **atualização pela taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC**, calculada *pro rata die*.

17. À consideração da Senhora Secretária Nacional de Habitação.


Nelson Teixeira da Silva
Gerente de Projeto

DE ACORDO.

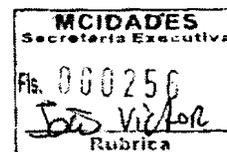
Encaminhe-se à Secretaria-Executiva.

Brasília, 29 de junho de 2015.


INÊS MAGALHÃES
Secretária Nacional de Habitação



Ministério das Cidades
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração



DESPACHO Nº 681 /2015/SPOA/SE/MCIDADES

Ao Secretário-Executivo
Elton Santa Fé Zacarias

Assunto: relatório e parecer prévio das contas do governo da República
Referência: 80050.001066/2015-55

Em atenção ao Memorando nº 326/2015/SE/MCIDADES, restituo a documentação anexa contendo as informações solicitadas na Cota nº 683/2015/CONJUR-MCID/CGU/AGU.

Brasília-DF 29 de junho de 2015

Alfonso Orlandi Neto
Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração



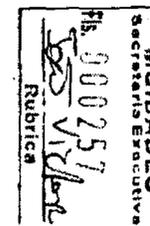


MINISTÉRIO DAS CIDADES
SECRETARIA EXECUTIVA - SE
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - SPOA
COORDENAÇÃO-GERAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS - CGORF

SOLICITAÇÕES E LIBERAÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO URBANA (PNHU)

SOLICITADOS À STN				
Ano	Mês	Data	PF de Implantação	Valor
2014	Janeiro	24/01/14	0724	6.000.000.000,00
	Fevereiro	11/02/14	1166	6.000.000.000,00
	Março	06/03/14	1558	6.000.000.000,00
	Abril	01/04/14	2045	6.000.000.000,00
	Maio	02/05/14	2571	6.000.000.000,00
	Junho	02/06/14	3050	6.000.000.000,00
	Julho	02/07/14	3618	6.000.000.000,00
		15/07/14	3971	612.000.000,00
	Agosto	04/08/14	4302	6.612.000.000,00
	Setembro	01/09/14	5128	6.000.000.000,00
		01/09/14	5130	612.000.000,00
	Outubro	01/10/14	5896	6.000.000.000,00
		01/10/14	5897	612.000.000,00
	Novembro	03/11/14	6527	6.000.000.000,00
		03/11/14	6532	612.000.000,00
	Dezembro	01/12/14	7250	6.000.000.000,00
01/12/14		7253	612.000.000,00	
2015	Janeiro	Não havia Cota para solicitarmos o recurso		
	Fevereiro	02/02/15	0653	6.612.000.000,00
	Março	02/03/15	1320	6.462.000.000,00
	Abril	01/04/15	2072	6.312.000.000,00
	Maio	04/05/15	2718	6.162.000.000,00
Junho	01/06/15	3719	150.000.000,00	

Liberados				
Ano	Mês	Atendido STN	PF e Data de Liberação Mcidades	Valor
2015	Fevereiro	19/02/15	1152 de 20/02/2015	150.000.000,00
	Março	02/03/15	1422 de 04/03/2015	150.000.000,00
	Abril	01/04/15	2101 de 01/04/2015	150.000.000,00
	Maio	14/05/15	3220 de 14/05/2015	150.000.000,00
	Junho	01/06/15	3817 de 01/06/2015	150.000.000,00



29/06/15 09:37

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 20Fev15

NUMERO : 2015PF001152

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

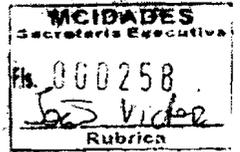
UG/GESTAO FAVORECIDA : 560019 / 00001 - CAIXA ECON.FEDERAL-PROG.NAC.HAB.URBANA

LIBERACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

LIBERACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PMCMV-PNHU, ?CONFORME MEMO NR. 000616/2015/D HAB/SNH/MCIDADES?DE 20/02/2015.



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	VALOR
01	561618 0100000000	415	C	2					FEV	150.000.000,00
	INSCRICAO:									
02	701330 0100000000	415	C	2					FEV	150.000.000,00
	INSCRICAO:									

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 20Fev15 14:35
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:38

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 04Mar15

NUMERO : 2015PF001422

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

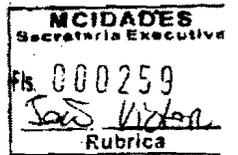
UG/GESTAO FAVORECIDA : 560019 / 00001 - CAIXA ECON.FEDERAL-PROG.NAC.HAB.URBANA

LIBERACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

LIBERACAO DE RECURSOS SEGUNDO OFICIO 0701/2015/DHAB/SNH/MCIDADES



L	EVENTO FONTE	VINC C R CLAS.	CONT CLAS.	ORC MES	VALOR
01	701330 0100000000	415 C 2		MAR	150.000.000,00
	INSCRICAO:				
02	561618 0100000000	415 C 2		MAR	150.000.000,00
	INSCRICAO:				

LANCADO PCR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 04Mar15 08:22
 PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:38

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Abr15

NUMERO : 2015PF002101

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

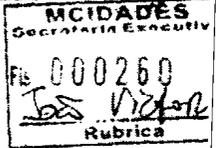
JG/GESTAO FAVORECIDA : 560019 / 00001 - CAIXA ECON.FEDERAL-PROG.NAC.HAB.URBANA

LIBERACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

LIBERACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC MCMV-PNHU, CONFORME MEMO NR. 001043/2015/DHAB/SNH/MCIDADES DE 01/04/2015.



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	V A L O R
01	561618 0100000000	415	C	2					ABR	150.000.000,00
	INSCRICAO:									
02	701330 0100000000	415	C	2					ABR	150.000.000,00
	INSCRICAO:									

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Abr15 15:25
PF1-AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

___ SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA) ___

29/06/15 09:38

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 14Mai15

NUMERO : 2015PF003220

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

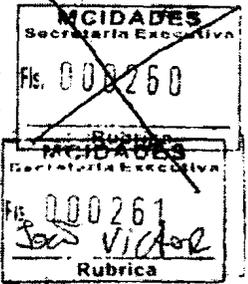
UG/GESTAO FAVORECIDA : 560019 / 00001 - CAIXA ECON.FEDERAL-PROG.NAC.HAB.URBANA

LIBERACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

LIBERACAO DE RECURSOS SEGUNDO OFICIO 1530/2015/DHAB/SNH/MCIDADES



L	EVENTO FONTE	VINC C R CLAS.	CONT CLAS.	ORC MES	V A L O R
01	701330 0100000000	415 C 2		MAI	150.000.000,00
	INSCRICAO:				
02	561618 0100000000	415 C 2		MAI	150.000.000,00
	INSCRICAO:				

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 14Mai15 16:29
PF1-AJUDA PF3-SAI PF4-ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:38

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Jun15

NUMERO : 2015PF003817

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

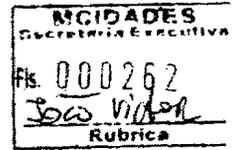
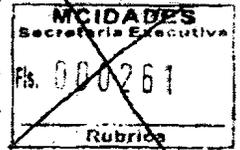
UG/GESTAO FAVORECIDA : 560019 / 00001 - CAIXA ECON.FEDERAL-PROG.NAC.HAB.URBANA

LIBERACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

LIBERACAO FINANCEIRA PAC/PNHU/CONF.OFICIO N001663/2015/DHAB/SNH/MCIDADES DE 01 DE JUNHO DE 2015



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	V A L O R
01	561618 0100000000	415	C	2					JUN	150.000.000,00
	INSCRICAO:									
02	701330 0100000000	415	C	2					JUN	150.000.000,00
	INSCRICAO:									

LANCADO POR : 07267762115 - PBRASIL
PF1-AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

UG : 560003 01Jun15 16:48

SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:36

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 02Fev15

NUMERO : 2015PF000653

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

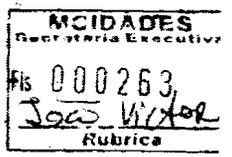
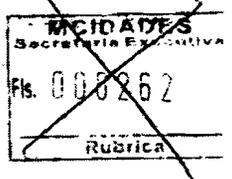
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

REIMPLANTACAO DA SOLICITACAO PAC/PMCMV/PNHU NR 1



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	VALOR
01	591296 0100000000	415	C	2					FEV	6.612.000.000,00

INSCRICAO:

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 02Fev15 08:38

PF1-AJUDA PF3-SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONFF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:36

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 02Mar15

NUMERO : 2015PF001320

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

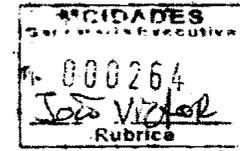
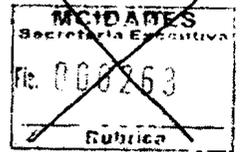
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

REIMPLANTACAO DA SOLICITACAO NR 01 PAC/PMCMV/PNHU



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	V A L O R
01	591296 0100000000	415	C	2					MAR	6.462.000.000,00

INSCRICAO:

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 02Mar15 08:26
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

___ SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA) ___

29/06/15 09:37

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Abr15

NUMERO : 2015PF002072

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

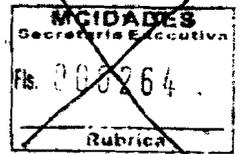
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

TAXA CAMBIO:

REIMPLANTACAO DA SOLICITACAO NR 01 PAC/PMCMV/PNHU

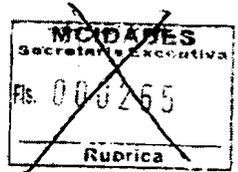


L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	V A L O R
01	591296	0100000000	415	C	2				ABR	6.312.000.000,00

INSCRICAO:

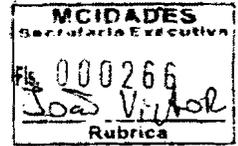
LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Abr15 10:23
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONFE (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)
29/06/15 09:37 USUARIO: GUILHERME VINIC
DATA EMISSAO : 04Mai15 NUMERO : 2015PF002718
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN
SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO
OBSERVACAO TAXA CAMBIO:
REIMPLANTACAO SOLIC NR 01 PMCMV/PNHU



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	VALOR
01	591296	0100000000	415	C	2				MAI	6.162.000.000,00

INSCRICAO:



LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 04Mai15 11:34
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

___ SIAFI2015-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA) ___

29/06/15 09:37

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Jun15

NUMERO : 2015PF003719

UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

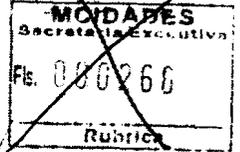
UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

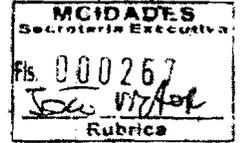
TAXA CAMBIO:

SOLICITAÇÃO DE RECURSO FINANCEIRO PARA ATENDER PAC/SNH/PNHU NR. 1. (REIMPLANTAÇÃO)



L	EVENTO FONTE	VINC	C	R	CLAS.	CONT	CLAS.	ORC	MES	VALOR
01	591296	0100000000	415	C	2				JUN	6.012.000.000,00

INSCRICAO:



LANCADO POR : 00760468184 - ROBERTO
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

UG : 560003 01Jun15 10:02

29/06/15 09:40

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 24Jan14

NUMERO : 2014PF000724

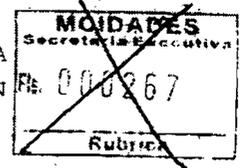
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC DA SNH, ?SOLIC. NR. 01 PMCMV/PNHU DE 02/01/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			JAN	6.000.000.000,00



LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 24Jan14 11:50
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:40

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 11Fev14

NUMERO : 2014PF001166

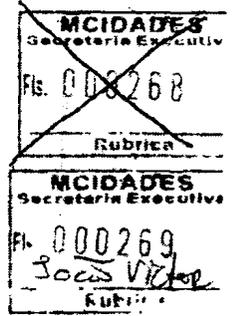
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC DA SNH, ?SOLIC. NR. 01 PMCMV/PNHU DE 02/01/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			FEV	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 13569262820 - CLEBER
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

UG : 560003 11Fev14 17:27

29/06/15 09:31

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 06Mar14

NUMERO : 2014PF001558

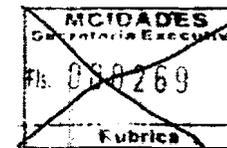
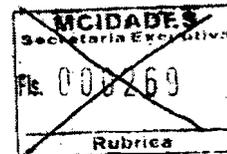
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

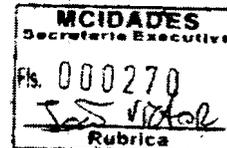
SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC DA SNH,??SOLIC. NR. 01 PMCMV/PNHU DE 02/01/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			MAR	6.000.000.000,00



LANCADO POR : 13569262820 - CLEBER

UG : 560003 06Mar14 11:21

PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:32

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Abr14

NUMERO : 2014PF002045

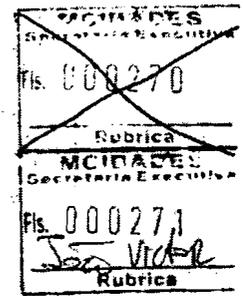
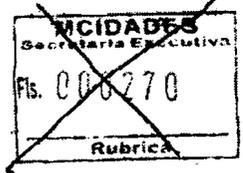
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DAS SOLICITACOES DO PAC, NAO ATENDIDAS ATÉ 31/3/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591292	0100000000	415	C	3			ABR	9.857.414,47
591292	0100000000	415	D	3			ABR	16.991.491,02
591292	0100000000	415	E	3			ABR	342.036.407,00
591296	0100000000	415	C	2			ABR	6.086.940.937,19
591296	0100000000	415	D	2			ABR	262.649.657,74
591296	0100000000	415	E	2			ABR	445.852.602,00
591296	0151000000	415	D	2			ABR	53.053,61
591296	0300000000	415	C	2			ABR	52.251,88
591296	0300000000	415	D	2			ABR	7.183.315,77
01296	0351000000	415	D	2			ABR	317.644,08

LANCADO POR : 13569262820 - CLEBER

UG : 560003 01Abr14 11:05

PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2014-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:32

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 02Mai14

NUMERO : 2014PF002571

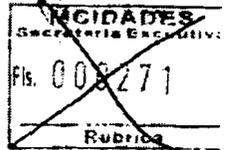
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

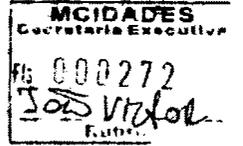
SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC DO PMCMV/PNHU, ?SOLIC. NR. 01 DE 02/01 /2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			MAI	6.000.000.000,00



LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 02Mai14 10:17
PF1-AJUDA PF3-SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2014-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:32

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 02Jun14

NUMERO : 2014PF003050

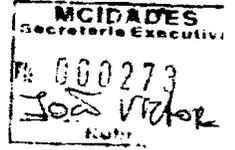
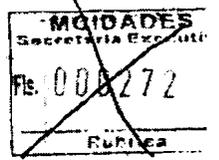
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITACAO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC DO PMCMV/PNHU, ?SOLIC. NR. 01 DE 02/01 /2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			JUN	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 02Jun14 10:48
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:33

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 02Jul14

NUMERO : 2014PF003618

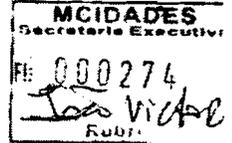
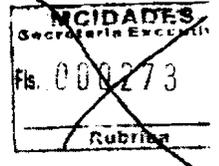
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PAC NAO ATENDIDOS EM JUNHO DA SNH, PMCMV - PNHU, REFERENTE à SOLICITACAO NR 01.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			JUL	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 01600190103 - GLEIDSTON
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

UG : 560003 02Jul14 08:36

29/06/15 09:33

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 15Jul14

NUMERO : 2014PF003971

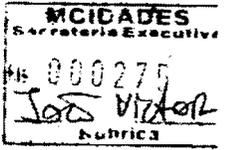
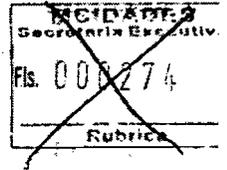
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

SOLICITAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER PAC PMCMV-PNHU DA SNH, ?SOLIC. NR. 02 DE 15/07/2014.?



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	V A L O R
591292	0100000000	415	C	3			JUL	612.000.000,00

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 15Jul14 18:03
PF1-AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:33

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 04Ago14

NUMERO : 2014PF004302

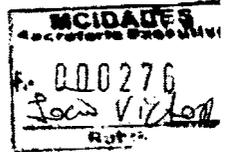
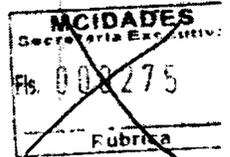
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE AO PAC-PMCMV/PNHU.SOLIC NUMEROS 1 E 2 DA SECRETARIA NACIONAL DE HABITACAO.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591292	0100000000	415	C	3			AGO	612.000.000,00
591296	0100000000	415	C	2			AGO	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 04Ago14 10:36
PF1-AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:33

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Set14

NUMERO : 2014PF005128

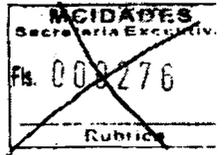
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

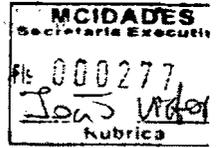
SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTAÇÃO DE PF REFERENTE AO PAC-FMCMV/PNHU.?SOLIC NÚMEROS 1 SNH DE 02/01/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			SET	6.000.000.000,00



LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Set14 09:28
PF1-AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:33

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Set14

NUMERO : 2014PF005130

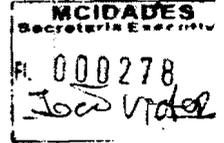
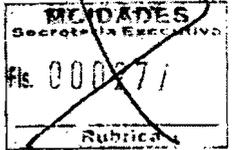
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE AO PAC-PMCMV/PNHU.?SOLIC NUMEROS 2 SNH DE 15/07/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			SET	612.000.000,00

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Set14 09:30
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:34

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Out14

NUMERO : 2014PF005896

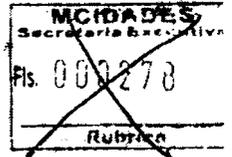
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE AO PAC-PMCMV/PNHU.?SOLIC NÚMEROS 1 SNH DE 02/01/2014.



EVENTO	FNTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	V A L O R
591296	0100000000	415	C	2			OUT	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Out14 09:28
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2014-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:34

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Out14

NUMERO : 2014PF005897

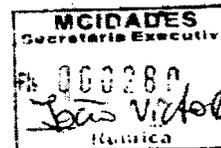
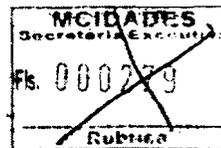
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE AO PAC-PMCMV/PNHU.?SOLIC NUMEROS 2 SNH DE 15/07/2014.



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	V A L O R
591296	0100000000	415	C	2			OUT	612.000.000,00

LANCADO POR : 36887145120 - RICARDO CHAGAS UG : 560003 01Out14 09:31
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:34

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 03Nov14

NUMERO : 2014PF006527

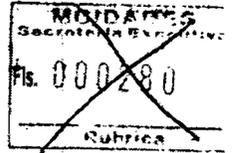
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE A SOLIC NR 1 PAC/PMCMV/PNHU DE 02/01/2014



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591296	0100000000	415	C	2			NOV	6.000.000.000,00



LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 03Nov14 13:30
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:35

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 03Nov14

NUMERO : 2014PF006532

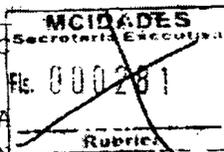
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

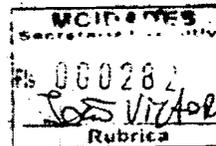
SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE A SOLIC NR 2 PAC/PMCMV/PNHU DE 15/07/2014.



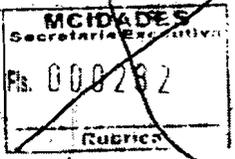
EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591292	0100000000	415	C	3			NOV	612.000.000,00



LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 03Nov14 13:39
PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

29/06/15 09:35

USUARIO: GUILHERME VINIC



DATA EMISSAO : 01Dez14

NUMERO : 2014PF007250

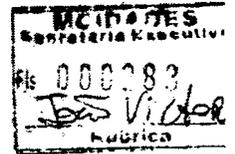
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PAC/PMCMV/PNHU NR 1



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	V A L O R
591296	0100000000	415	C	2			DEZ	6.000.000.000,00

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 01Dez14 11:23

PF1=AJUDA PF3=SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA

SIAFI2014-DOCUMENTO-CONSULTA-CONPF (CONSULTA NOTA PROG. FINANCEIRA)

29/06/15 09:35

USUARIO: GUILHERME VINIC

DATA EMISSAO : 01Dez14

NUMERO : 2014PF007253

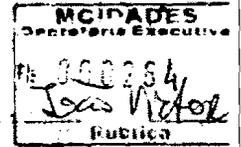
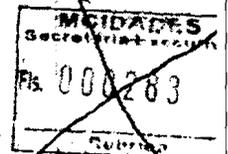
UG/GESTAO EMITENTE : 560003 / 00001 - SECRETARIA EXECUTIVA - MINIST.DAS CIDA

UG/GESTAO FAVORECIDA : 170500 / 00001 - COORDENACAO-GERAL DE PROGRAMACAO FINAN

SOLICITACAO DE RECURSO FINANCEIRO

OBSERVACAO

REIMPLANTACAO DE PF REFERENTE A SOLICITACAO NR 2 PMCMV/PAC/PNHU



EVENTO	FONTE	VINC	C	R	INSCRICAO	CLASSIF	MES	VALOR
591292	0100000000	415	C	3			DEZ	612.000.000,00

LANCADO POR : 04010588160 - GUILHERME VINIC UG : 560003 01Dez14 11:27

PF1-AJUDA PF3-SAI PF4=ESPELHO PF12=RETORNA