

Apresentam-se nesta parte, as providências adotadas pelos órgãos/entidades da Administração Pública Federal quanto às recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Poder Executivo do exercício de 2015 (Acórdão nº 2.523/2016 - TCU Plenário).

7.1. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS SOBRE AS RECOMENDAÇÕES DO TCU

Em 05 de outubro de 2016, o Tribunal de Contas da União emitiu pronunciamento sobre as Contas de Governo relativas ao exercício de 2015, ocasião em que o Ministro-Relator expediu 16 (dezesseis) recomendações a órgãos e entidades da administração pública do Poder Executivo Federal, em decorrência das ressalvas apontadas e das informações evidenciadas no texto do respectivo Relatório. A par dessas recomendações, as unidades do Poder Executivo encaminharam os esclarecimentos transcritos a seguir.

I. À empresa Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e à empresa Petróleo Brasileiro S.A (Petrobrás), vinculada ao Ministério de Minas e Energia, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem a dotação autorizada para as respectivas programações, em obediência à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal; bem assim ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e ao Ministério de Minas e Energia para que orientem suas supervisionadas, no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento, a fim de evitar a perda de controle dos gastos dessas entidades (item 1.3.1);

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

A Área de Administração e Recursos Humanos (AARH) informou que, conforme estabelecido na Nota Técnica Conjunta AA SUP nº 002/2016 e AA/DELOP nº 007/2016, de 01 de julho de 2016, no que tange aos aspectos procedimentais da gestão orçamentária, se comprometeu a implementar melhores práticas para aperfeiçoar a gestão orçamentária, quais sejam: i) rever processos internos de confecção do orçamento de investimentos; ii) realizar consultas regulares as unidades demandantes; e iii) efetuar o acompanhamento contínuo da realização orçamentária.

Essas medidas visam antecipar e evitar extrapolações orçamentárias, principalmente em projetos não usuais, buscando solicitar os montantes adequados de créditos ao orçamento de investimento, que venham a ser necessários para os respectivos exercícios.

Além disso, a AARH informou que, sempre que necessário, serão realizadas consultas prévias à Área de Controladoria do BNDES sobre os aspectos relacionados à contabilização e seus desdobramentos quanto à execução orçamentária.

Por fim, a AARH ressaltou que todas as ações indicadas na Nota Técnica supramencionada já foram incorporadas aos seus processos. A Área de Controladoria, por sua vez, informou que já orientou os interlocutores de cada área sobre o assunto.

Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras)

A Lei 13.225, de 23 de dezembro de 2015, abriu crédito suplementar em favor da Petrobras, tendo especificado no Anexo I da referida Lei a suplementação da dotação orçamentária para a Manutenção da Infraestrutura Operacional de Usinas Termelétricas - Na região Nordeste, ação 6556.0020.

Nesse contexto, é oportuno lembrar que a revisão formal da Lei Orçamentária Anual ("LOA") deve obedecer aos prazos fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual estabelece a data limite de 15 de outubro para a apresentação de propostas de alteração da LOA.

Tendo sido o crédito suplementar aprovado no mesmo exercício financeiro para o qual o investimento mencionado no ofício nº 054/2016-AEGE/SE-MME estava aprovado na LOA, a Lei 13.225

reforçou a dotação orçamentária prevista para o investimento relacionado à ação 6556.0020.

A suplementação de dotação orçamentária foi necessária para a ação 6556.0020 em razão da Petrobras ter considerado, na elaboração da proposta orçamentária original de 2015, premissa de geração de 2.085 MW médios pelas Usinas Termelétricas. No decorrer de 2015, durante a revisão do Orçamento de Investimentos, em função da não confirmação das perspectivas hidrológicas daquele cenário inicial previsto, a expectativa de geração foi revista, e aumentou para 5.334 MW médios. Em decorrência do novo cenário, o aumento médio de produção de energia, considerando todas as regiões, foi de 156%. Com este aumento da produção, algumas paradas programadas de manutenção naturalmente atreladas às horas de operação dos equipamentos, tiveram que ser antecipadas para o ano de 2015, para manter o nível de confiabilidade e segurança das plantas.

Nada obstante, nesse caso em particular, foram necessários reparos emergenciais de três turbinas de potência na Usina Termelétrica Termo Ceará, não previstos inicialmente. Tais obras foram essenciais para permitir a continuidade da operação da mesma. E, tendo em vista a relevância dos danos sofridos pelas turbinas de potência dessa usina, estes gastos foram então imobilizados contabilmente, gravando a realização dos investimentos no ano passado. O total de gastos executados nestes reparos emergenciais ocasionou uma realização desta ação orçamentária de R\$ 14,8 milhões, 7,8% acima da dotação aprovada para o ano. Ressalte-se que, no total gasto no orçamento de investimentos em manutenção das usinas termelétricas em todo o País, teve-se uma realização correspondente a 75,8% do total da dotação aprovada para esta atividade, R\$ 126,5 milhões, abaixo do orçamento aprovado.

Vale dizer que a Petrobras precisa, diante do dinamismo do mercado de energia, fortemente influenciado pelas condições hidrológicas, tomar decisões rápidas, refletidas e compatíveis com o atendimento da meta de geração de energia. A Cia, ao prover energia de forma segura, confiável e rentável à sociedade brasileira, contribui, em nossa visão, para a segurança energética nacional.

Com relação ao ano de 2016, a Diretoria Executiva da Petrobras está envidando todos os esforços, medidas e controles necessários para que o orçamento de investimento seja cumprido, observando os limites constitucionais e as necessidades da Companhia e de seus stakeholders.

II. Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para que, no exercício de sua competência de acompanhar a execução orçamentária do Orçamento de Investimento das empresas estatais não dependentes, acompanhe a obediência, por parte das empresas integrantes do Orçamento de Investimento, à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal e tome as providências necessárias para a correção de eventuais impropriedades junto às respectivas empresas durante o exercício (item 1.3.2);

A Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Sest/MP) promoveu, ao longo de 2016, o acompanhamento da execução orçamentária do Orçamento de Investimento das empresas estatais não dependentes e elaborou um plano de ação com o objetivo de alertar as empresas e os respectivos ministérios supervisores dos riscos associados a extrapolação orçamentária. No decorrer do exercício financeiro, a Sest/MP realizou o monitoramento da execução do Orçamento de Investimento (OI) das empresas estatais. Quando da detecção de qualquer risco de insuficiência de dotação foi encaminhado expediente alertando a administração da empresa estatal e o ministério setorial

supervisor a respeito da necessidade de revisões orçamentárias e da obrigatoriedade da correção de eventuais impropriedades. O intuito foi demonstrar a imperiosa necessidade de respeitar os limites previstos dos créditos do OI na Lei Orçamentária.

Importante destacar que a Sest/MP encaminhou às empresas e a seus respectivos órgãos setoriais ofícios informando os apontamentos e recomendações feitas pelo TCU, alertando acerca do descumprimento do disposto no inciso II do Art.167 da CF. O expediente em tela solicitou que a alta administração das empresas adotasse medidas para evitar que, na execução do Orçamento de Investimento 2016, ocorressem extrapolações das dotações orçamentárias aprovadas pelo Congresso Nacional. Finalmente, o expediente solicitou, ainda, que fosse dada ciência do teor do assunto a todos os membros do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e ao Chefe da Auditoria Interna das respectivas empresas.

III. Ao Ministério da Integração Nacional e à Casa Civil da Presidência da República para que, quando da abertura de créditos extraordinários para atender situações de emergência e estados de calamidade pública, discriminem, na respectiva exposição de motivos da medida provisória, os entes federativos a serem beneficiados, os valores destinados a cada um deles e as portarias de reconhecimento vinculadas, se for o caso, a fim de demonstrar a observância aos ditames constitucionais relacionados à necessidade de urgência e imprevisibilidade da despesa para abertura desse tipo de crédito adicional, bem assim aos princípios da publicidade e transparência, conforme arts. 37, caput, e 167, § 3º, da Constituição Federal (item 1.3.3);

Ministério da Integração Nacional

O Ministério da Integração Nacional informou que, após a Publicação do Acórdão não houve emissão de novas Medidas Provisórias para abertura de créditos extraordinários visando a atender Ações de Defesa Civil.

A Medida Provisória nº 743, de 29 de julho de 2016, publicada no D.O.U em 01 de agosto de 2016, na Exposição de Motivos, demonstra prévio atendimento - de forma parcial - ao Acórdão do Egrégio Tribunal de Contas da União, refletindo o exposto na Nota Técnica Nº 035 /2016/DAG/SEDEC, que descreveu a quantidade de Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública.

Visando a mitigar a necessidade de abertura do crédito extraordinário, a LOA 2017 (Lei 13.414/2017) passou a disponibilizar crédito para a ação 22BO – Ações de Defesa Civil. Porém, considerando a estimativa de gastos de anos anteriores, verifica-se que os recursos alocados são insuficientes. Assim, estão sendo realizadas tratativas junto à Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e Casa Civil no intuito de verificar alternativas para o aporte de recursos à referida Ação, de forma que o atendimento às situações de emergência e estados de calamidade pública seja realizado sem a necessidade de abertura de Créditos Extraordinários.

Casa Civil

A Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG) da Casa Civil realizou reunião no dia 08 de novembro de 2016 com representantes do Ministério da Integração Nacional (MI) e da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), com o objetivo de articular as providências necessárias ao atendimento das recomendações.

Como encaminhamento, concluiu-se pela necessidade de fazer constar nas Exposições de Motivos a discriminação das entidades federativas a serem contempladas pela abertura do crédito extraordinário, bem como a indicação da estimativa de valores por destinatário, a qual se sujeita a revisão quando da efetiva execução do crédito, sobretudo, em razão da imprevisibilidade ensejada pela situação de emergência ou calamidade.

Por conseguinte, no dia 29 de novembro de 2016 foi solicitada manifestação ao Ministério da Integração, por meio do Ofício nº 670/2016-SAG/CC-PR. Em resposta, o órgão afirmou que, doravante, as próximas propostas de Medidas Provisórias trarão estimativas dos entes federativos a serem beneficiados.

IV. Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, com fundamento na Lei 10.180/2001 e no Decreto 3.591/2000, que aperfeiçoe procedimentos para aumentar a confiabilidade das informações referentes à consecução das metas constantes da Prestação de Contas do Presidente da República, previamente ao encaminhamento desta ao Congresso Nacional (item 1.3.4);

Inicialmente, cabe ressaltar que a CGU tem buscado o aperfeiçoamento das informações de desempenho que evidenciam os resultados das políticas públicas empreendidas pelo Governo Federal, consubstanciados nos indicadores e metas que compõem a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR). Assim, foram adotadas as seguintes medidas:

- Com relação à PCPR 2014, a CGU realizou certificação de informações de desempenho relativas a onze Ministérios. A avaliação dos indicadores e metas foi realizada quanto aos atributos de validade e confiabilidade, tendo sido aplicada a mesma metodologia utilizada pelo Tribunal de Contas da União. Os resultados da Auditoria em comento foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União com vistas a subsidiar a emissão do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2014, bem como à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP) para subsidiar o processo de elaboração do Plano Plurianual 2016-2019.
- No tocante à PCPR 2015, a CGU editou a Norma de Execução nº 3, de 08/12/2015, a qual estabeleceu que a então Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP) analisaria os relatórios de desempenho, articulando-se junto aos órgãos com vistas às possíveis alterações, correções e melhorias das informações. Essa medida inseriu no cronograma de elaboração da PCPR uma etapa de revisão. Destaca-se que tal inovação mostrou-se positiva, de modo que algumas inconformidades foram corrigidas tempestivamente na PCPR 2015.
- Quanto à PCPR 2016, dando continuidade ao processo, a CGU editou a Norma de Execução nº 1, de 18/11/2015, na mesma linha do normativo anterior, estabelecendo que a Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (Seplan/MP) analisaria os relatórios de desempenho, articulando-se junto aos órgãos com vistas às possíveis alterações, correções e melhorias das informações. Cabe mencionar também, etapa prevista na citada Norma em que as Coordenações-Gerais de Auditoria desta CGU realizam análise do relatório e articulam-se, quando for o caso, com os respectivos órgãos e Assessores Especiais de Controle Interno com vistas à melhoria das informações.

Destaca-se que o processo de elaboração do PPA 2016 – 2019, conduzindo pela então SPI/MP, atual Seplan/MP, buscou o aperfeiçoamento tanto do ponto de vista conceitual de alguns de seus atributos, como nas orientações para a elaboração junto aos órgãos setoriais. O processo de elaboração do Plano iniciou-se com um diagnóstico prévio que considerou as contribuições e sugestões dos diversos atores que lidam com o planejamento e gestão das políticas públicas, inclusive dos órgãos de controle, e envolveu diversos participantes do Governo Federal, em oficinas temáticas. Contou também com a participação de representantes da sociedade civil com a realização de duas edições do Fórum Interconselhos.

Conforme já expresso pela Seplan/MP, na PCPR 2015, diante de suas orientações voltadas aos aperfeiçoamentos necessários ao PPA e da experiência na implementação adquirida durante a gestão do PPA 2012 - 2015 por parte dos responsáveis pelos programas temáticos, as inconsistências observadas, e não apenas aquelas apontadas pelo TCU, foram tratadas e se não superadas na elaboração do atual PPA, serão objeto de gestão durante a sua implementação. Nesse aspecto, a Seplan/MP considera que os esforços do MP para aperfeiçoar o PPA estiveram presentes no processo de elaboração do PPA 2016 - 2019.

Por fim, considerando que a apuração das informações de desempenho, relativas aos resultados do exercício de 2016, foi realizada no início deste exercício de 2017, a CGU irá realizar no decorrer deste ano trabalhos que buscarão avaliar o processo de coleta e aferição das citadas informações e assim, em continuidade ao processo de aperfeiçoamento, contribuir para o aumento da confiabilidade das metas e indicadores constantes da Prestação de Contas do Presidente da República.

V. Ao Ministério da Fazenda que revise a Macrofunção “02.11.11-Execução Orçamentária para o Exercício”, constante do Manual Siafi, mais especificamente o subitem 6 e respectivos desdobramentos, por extrapolar a autorização dada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para alterações orçamentárias (art. 38 da Lei 13.080/2015) e os princípios contábeis em relevo (item 1.3.5);

O Ministério da Fazenda informou que a Macrofunção 02.11.11 – Execução Orçamentária para o Exercício foi alterada, visando à compatibilização com as diretrizes disciplinadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias no que tange as alterações orçamentárias (art. 38 da Lei 13.080/2015) e os princípios contábeis em relevo. A Macrofunção alterada se encontra disponível no Manual SIAFI Web, na página do Tesouro Nacional.

VI. Ao Ministério da Defesa, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação contábil do passivo referente às pensões militares previstas na Lei 3.765/1960 (item 1.3.6);

VII. À Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Defesa que implementem as práticas de evidenciação, reconhecimento e mensuração das despesas futuras com militares inativos de forma a permitir a transparência necessária e evitar quaisquer distorções materiais no Balanço Geral da União (1.3.7);

Casa Civil

Esse assunto foi tratado no âmbito da Assessoria Especial da Casa Civil a qual informa que o Ministério da Defesa entende que o regramento a que se submetem os militares, quando da transferência para a reserva remunerada, cujas despesas são assumidas pelo Tesouro, não se confunde com o conceito clássico de aposentadoria, semelhante ao Regime Geral de Previdência Social e aos Regimes Próprios dos Servidores Públicos.

Essas questões (itens VI e VII) já foram objetos de acórdãos anteriores do TCU, tais como os acórdãos 2.059/2012-TCU, 2.468/2013-TCU, 2.314/2015-TCU e 2.461/2015-TCU-Plenário.

Tanto que a Portaria Conjunta nº 1, de 14 de janeiro de 2016, instituiu Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) como forma de atender recomendação do TCU exarada no último Acórdão citado.

O GTI citado anteriormente, contudo, não pode concluir seus trabalhos, pois foi suspenso devido à aceitação, de forma preliminar, de pedido de reexame interposto pela Seori-MD contra o Acórdão 2.314/2015-TCU.

Posteriormente, o Acórdão 2940/2016-TCU-Plenário, Sessão realizada no dia 16/11/2016, não reconheceu pedido de reexame interposto pela Seori/MD contra o Acórdão 2.314/2015-TCU-Plenário, fazendo valer, assim, os prazos determinados nesse Acórdão.

O Ministério da Defesa e a Casa Civil da Presidência da República, reconhecendo que as questões dos itens anteriores são complexas, realizaram, no mês de novembro de 2016, duas reuniões com representantes do Ministério da Defesa, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e da Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de realizar estudo conjunto para avaliar as melhores práticas de evidenciação, reconhecimento e mensuração contábil do passivo referente às despesas futuras com militares inativos e com pensões militares, observado marcos normativos pertinentes, objetivando o atendimento de duas recomendações do Tribunal de Contas da União exarada no Acórdão nº 2.523/2016-TCU Plenário.

Convém ressaltar que o GTI supracitado foi instituído por meio da Portaria Conjunta nº 55, publicada no Diário Oficial da União no dia 01º de março de 2017. Posteriormente, alguns nomes que compõe o GTI foram alterados com a Portaria Conjunta nº 68, publicada no Diário Oficial da União no dia 08 de março de 2017.

Entende a Casa Civil da Presidência da República que o produto do GTI a ser formado conduzirá ao atendimento das recomendações feitas pelo TCU.

VIII. Ao Ministério da Fazenda que, em conjunto com os órgãos responsáveis pelos respectivos registros contábeis, envie esforços no sentido de regularizar passivos que não estão adequadamente evidenciados nas demonstrações contábeis da União, como é o caso dos passivos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), aos programas habitacionais e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) (1.3.8);

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN/CCONT) realizou reunião no dia 14/12/2016 com as Setoriais Contábeis de Órgão Superior para tratar do assunto referente aos Registros Contábeis de Passivos, que abrange também os itens relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e aos programas habitacionais. No que tange ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), foram iniciadas as tratativas com o Ministério da Educação (MEC) para a instalação de Grupo de Trabalho para aprofundar os estudos sobre o assunto.

IX. Ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em conjunto com o Ministério da Fazenda, que efetuem o levantamento e o registro contábil de todos os imóveis funcionais da União, mensurados de acordo com os critérios contábeis aplicáveis (1.3.9);

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Esta recomendação está sendo tratada pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU/MP) em duas frentes: a modelagem de seu novo sistema unificado de gestão de imóveis e na execução do Plano Nacional de Avaliação (PNAV).

No âmbito do Sistema Unificado de Gestão dos Imóveis da União (SPUnet), o objetivo é unificar as bases de dados existentes e prover as informações necessárias à correta contabilização dos imóveis funcionais. A conclusão da versão deste sistema, que irá transpor toda a base cadastral (incluindo os imóveis funcionais), está prevista para dezembro de 2017, e irá contribuir para o saneamento de informações incorretas ou duplicadas.

No âmbito da Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal (SPU-DF), estão sendo desenvolvidas as atividades relacionadas à correção dos registros dos imóveis funcionais e a compatibilização do Sistema de Gestão dos Imóveis de Uso Especial da União (SPUnet) e do Sistema de Controle de Imóveis Funcionais (CIF). O objetivo da SPU-DF é sanar as inconsistências apontadas pelo TCU, garantindo assim os devidos registros contábeis (todos os imóveis funcionais estarão devidamente cadastrados no SPUnet e contabilizados no SIAFI).

As atividades de atualização dos valores dos imóveis cadastrados no SPUnet constam do Plano de Avaliação dos Imóveis de Uso Especial (PNAV), que tem como objetivo atualizar dos laudos de avaliação destes imóveis e que segue os procedimentos contidos na Portaria Conjunta SPU-STN nº 703, de 10 de dezembro de 2014. A portaria prevê o prazo máximo de cinco anos, contados a partir de dezembro de 2014, para que todos os bens sejam avaliados/reavaliados.

Ministério da Fazenda

De acordo com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), com a implementação do novo sistema de gestão do patrimônio público federal, que prevê a unificação das bases do SPUnet e CIF, será possível absorver num cadastro único os registros de todos os imóveis funcionais. A unificação garantirá que todos os imóveis sejam contabilizados e evitará cadastros duplicados. O sistema está previsto para ser implementado em dezembro de 2017.

Com vistas a garantir que os imóveis estejam cadastrados de acordo com os critérios contábeis aplicáveis, a SPU está seguindo o preceituado na Portaria Conjunta (SPU/STN) n. 703 de 10/12/2014 (posteriormente retificada para a Portaria nº 03/2014) e está atuando dentro do Plano de Avaliação dos Imóveis de Uso Especiais, com a previsão de que até dezembro de 2019 todos os bens sejam avaliados/reavaliados.

O MP ressalta ainda que o Sistema vigente (SPUnet) não está adequado ao teor da Portaria 03/2014. A nova modelagem constará no novo Sistema Unificado.

X. Ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, em conjunto com a Casa Civil e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que definam e coordenem ações a fim de aperfeiçoar a gestão dos imóveis funcionais da União, promovendo a publicidade e a transparência sobre sua existência e situação nos meios oficiais (1.3.10);

Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e Casa Civil

Em relação ao assunto, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) reforça o entendimento de que a Secretaria do Patrimônio Da União (SPU/MP) é o órgão mais qualificado para centralizar as informações sobre todos os imóveis funcionais da União, independentemente se administrados ou não pela Secretaria.

Conforme informado ao Tribunal no curso do processo de Prestação de Contas do Presidente da República, a SPU/MP adotará medidas para corrigir as deficiências e aperfeiçoar a gestão dos imóveis funcionais da União, dentre outras, a unificação dos sistemas informatizados, criando um repositório unificado de informações sobre esses imóveis, independentemente dos órgãos que os administram.

Deste modo, a CGU acompanhará e avaliará a suficiência das ações planejadas pela SPU/MP para aperfeiçoamento da gestão de imóveis da União e, uma vez implantado o sistema centralizado de gestão de imóveis funcionais, utilizará sua base como fonte para incrementar e aprimorar as informações hoje já disponibilizadas no Portal da Transparência sobre esse tipo de imóvel.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

A SPU/MP já publica no Portal da Transparência as informações relativas aos imóveis funcionais administrados por esta Secretaria (link: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/patrimonio-da-uniao/consulta-de-imoveis-da-uniao/imoveis-dominiais>).

Essa página contém os dados referentes aos imóveis da União, tanto imóveis dominiais quanto de uso especial, incluindo os imóveis caracterizados como funcionais, visando promover a publicidade e a transparência sobre a existência desses imóveis.

Ademais, esta Secretaria reuniu-se com o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, em 08/11/2016, para buscar alternativas para publicação no Portal da Transparência dos dados relativos aos imóveis funcionais cuja gestão encontram-se com os outros órgãos (a quem compete alimentar e manter atualizado os dados do SPIUnet).

Na referida reunião, verificou-se que, com a implantação do Sistema Unificado, previsto para dezembro de 2017, haverá a possibilidade de envio automatizado dos dados à CGU, para fins de publicação no Portal da Transparência. No curto prazo foram também definidas outras ações, como a solicitação por parte da CGU dos dados dos imóveis administrados por outras Unidades Gestoras, com informações suficientes para a publicação no portal.

Ressalta-se que as alternativas necessárias para atendimento do pleito serão devidamente analisadas por esta Secretaria em conjunto com o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle e articuladas com a Casa Civil.

XI. Ao Ministério da Fazenda que faça gestão junto às setoriais contábeis de órgãos superiores e de órgãos subordinados para que evidenciem tempestivamente em notas explicativas, por meio do módulo Notas Explicativas do Sistema Siafi, as informações necessárias para compreensão das demonstrações contábeis (1.3.11);

XII. Ao Ministério da Fazenda que evidencie por meio do módulo Notas Explicativas do Sistema Siafi, o mais breve possível após o encerramento de cada exercício, as notas explicativas ao Balanço Geral da União, de forma a trazer maior efetividade ao módulo em questão (1.3.12);

Ministério da Fazenda

Os itens XI e XII referem-se à utilização do módulo Notas Explicativas do Sistema Siafi, que foi implantado ao final do exercício de 2015, mas ainda está em fase de adaptação junto aos usuários. Ao longo do

exercício de 2016, nos quatro encontros promovidos pela STN/CCONT com as Setoriais de Contabilidade foi incentivada a utilização mais efetiva das funcionalidades do módulo de Notas Explicativas pelos órgãos. Também nesses encontros foram relatadas as dificuldades e os problemas encontrados para a operacionalização das transações que compõem esse módulo. Devido à contingência orçamentária apresentada neste exercício, alguns problemas elencados não puderam ser corrigidos de forma tempestiva. Dessa forma, o que se buscou nesses encontros foi a conscientização sobre o uso da ferramenta, para que a informação possa ser divulgada com tempestividade e com maior transparência. Nesse sentido, a STN/CCONT está desenvolvendo um trabalho educativo e de conscientização sobre a importância do uso das funcionalidades de inclusão das notas explicativas, o que ainda deverá perdurar pelo exercício de 2017, inclusive com treinamentos sobre o uso e funcionamento.

Ressalta-se que a CCONT já havia se manifestado anteriormente sobre o tema por meio das Notas Técnicas nº 04 e 11/2016/CCONT/SUCON.

XIII. Ao Poder Executivo Federal que previamente à manutenção ou acréscimo da participação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço em políticas públicas do Governo Federal realize estudos e projeções devidamente fundamentados, que verifiquem a capacidade do Fundo em suportar os valores aportados em caráter não-oneroso, assegurando sua sustentabilidade a curto, médio e longo prazos (1.3.13);

Casa Civil

Foi realizada reunião sob a coordenação da Casa Civil no dia 10 de novembro de 2016 com participação do Ministério das Cidades, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Fazenda, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, Ministério do Planejamento e Caixa Econômica Federal (Caixa).

Com relação à recomendação, o Ministério das Cidades, Conselho Curador do FGTS e Caixa informaram o seguinte:

“A recomendação vem ao encontro dos procedimentos já adotados na gestão do FGTS com vistas a preservar a sustentabilidade financeira do Fundo e, ao mesmo tempo, contribuir com o desenvolvimento do país por meio de investimentos nas áreas de saneamento habitação e infraestrutura.

A Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em seu artigo 3º define que o FGTS é regido por normas e diretrizes estabelecidas por um Conselho Curador, composto por representação de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais, na forma estabelecida pelo Poder Executivo.

Nos artigos 5º, 6º e 7º, a Lei 8.036/1990 define as competências, respectivamente, do Conselho Curador do FGTS – CCFGTS, do órgão gestor das aplicações (Ministério das Cidades) e do Agente Operador do FGTS (Caixa Econômica Federal).

Ainda na Lei 8.036/1990, o artigo 9º, ao tratar dos requisitos para contratação de operações de crédito no âmbito do FGTS, estabelece, em seu § 1º, que a rentabilidade média das aplicações deverá ser suficiente à cobertura de todos os custos incorridos pelo Fundo e ainda à formação de reserva técnica para o atendimento de gastos eventuais não previstos.

Diante dos preceitos da legislação que disciplina o funcionamento do Fundo, o CCFGTS no uso de suas competências, editou a Resolução nº 702, de 04 de outubro de 2012, que estabelece diretrizes para elaboração das propostas orçamentárias e aplicação dos recursos do FGTS.

O artigo 4º da Resolução nº 702/2012, que trata das metas de rentabilidade das aplicações, estabelece:

Art. 4º O conjunto das receitas do FGTS deverá ser suficiente para cobertura de suas despesas, constante dos orçamentos aprovados pelo Conselho Curador, e gerar Margem Prudencial de, no mínimo, 1% (um por cento), calculada para cada exercício, observado o disposto no § 1º do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

§ 1º Na elaboração e revisão das propostas orçamentárias anuais deverá ser apurada, com base em valores estimados, a Margem Prudencial prevista na forma do caput deste artigo.

§ 2º Quando do encerramento de cada exercício, no caso de a Margem Prudencial calculada resultar em percentual inferior a 1% (um por cento), o Agente Operador deverá constituir provisão no Balanço do FGTS correspondente à diferença apurada.

§ 3º Uma vez constituída a provisão no Balanço do FGTS, a Margem Prudencial deverá ser acrescida de forma a reverter o valor provisionado, em até dois exercícios subsequentes.

O artigo 5º, por sua vez, preceitua que a proposta orçamentária do FGTS deve ser elaborada com base em premissas e parâmetros que fundamentem suas previsões, sendo composta por três peças, a saber: orçamento operacional, orçamento financeiro e orçamento econômico.

A Resolução nº 702/2012, no que tange à proposta orçamentária, traz em seus dispositivos comandos no sentido de que: (i) o Orçamento Plurianual do FGTS será o instrumento de planejamento dos três exercícios subsequentes aos dos orçamentos anuais; (ii) deverá ser apresentada pelo Ministério das Cidades ao CCFGTS, até o mês de julho de cada ano, para deliberação pelo Conselho até o mês de outubro; (iii) a proposta apresentada ao CCFGTS deve demonstrar a margem prudencial mínima de 1%, o equilíbrio econômico-financeiro do Fundo e a formação de reserva para saldar compromissos futuros; (iv) o orçamento aprovado pelo CCFGTS deve ser revisado, anualmente, no mês de maio.

O Ministério das Cidades, na condição de gestor das aplicações do Fundo, define os montantes necessários para cada área de aplicação tendo como referência as diretrizes dadas pelo CCFGTS.

Definidos tais montantes, cabe à Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Operador do FGTS, efetuar as simulações e projeções necessárias para fundamentar a proposta orçamentária que será apreciada pelo CCFGTS.

Nas projeções realizadas, são considerados os principais fatores que impactam direta ou indiretamente na sustentabilidade do FGTS: (i) arrecadação líquida do FGTS (arrecadação – saques); (ii) retorno das operações de crédito e das operações de mercado (juros e amortização); (iii) rentabilidade das disponibilidades; (iv) compromissos com as operações já contratadas e aquelas a contratar nos próximos exercícios (desembolso).

De fundamental preocupação é a geração de emprego, que influencia diretamente na arrecadação líquida do FGTS e que ajuda a compor a disponibilidade do FGTS. Por meio de estudos da massa salarial, são realizadas as projeções de arrecadação e saque do FGTS. Modelo econométrico permite simular, a partir de dados históricos e do cenário macroeconômico, como será o comportamento dos saques das contas vinculadas do FGTS nos próximos anos.

Da mesma forma, os dados históricos e a projeção das contratações a serem realizadas permitem projetar o comportamento do retorno das operações de crédito e os desembolsos necessários para fazer face às operações que serão contratadas com o orçamento operacional do Fundo.

Finalmente, o comportamento da taxa básica de juros da economia e a oferta de títulos públicos por parte da União possibilitam estimar as receitas financeiras que farão parte dos orçamentos do FGTS nos próximos exercícios.

Tais projeções, realizadas na elaboração cada reformulação, suplementação, ou reprogramação orçamentária, ou seja, efetuadas pelo menos em duas oportunidades a cada ano, permitem assegurar a sustentabilidade do FGTS a curto, médio e longo prazos, conforme recomendação desse Tribunal de Contas.

Assim, o FGTS, ao manter ou ampliar o escopo de sua participação nas políticas públicas implementadas pelo Governo Federal, tem sua sustentabilidade financeira assegurada por meio da atuação conjunta do Ministério das Cidades e do Agente Operador, CAIXA, quando das elaborações e revisões orçamentárias do Fundo, e também por meio

dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Conselho Curador do Fundo por todas as representações que o compõem. Ademais, quando da instituição de novos programas e/ou políticas públicas por parte do Governo Federal, todos os Ministérios e instituições públicas envolvidos, seja na parte executória, orçamentária ou financeira, são provocados para expor seu entendimento acerca dos pontos que dizem respeito a suas atribuições e que impactam em suas atividades e orçamentos”.

XIV. Ao Poder Executivo Federal que adote medidas para quitar o passivo existente e impedir o surgimento de novos débitos da União com instituições financeiras, decorrentes de tarifas devidas pela prestação de serviços na operacionalização de políticas públicas e programas de governo, uma vez que tais dívidas podem comprometer a boa execução dessas ações (1.3.14);

Casa Civil

Foi encaminhado ao Tesouro Nacional Ofício-SEI nº 1/2016/AS/SAFIN/SAG/CC-PR em 14 de dezembro de 2016, solicitando informações sobre as ações planejadas para atender à referida recomendação.

Nesse item, destaca-se o teor do Memorando nº 13/2016/ASSEC/GABIN/STN/MF-DF, a saber:

“2. Informamos que, no que concerne à quitação do passivo existente com instituições financeiras pela prestação de serviços, foi publicada Lei nº 13.338, de 19 de setembro de 2016, abrindo crédito suplementar no valor de R\$ 2.457 milhões, sendo R\$ 1.908,05 milhões em favor de Encargos Financeiro da União (EFU).

3. Posteriormente, para o pagamento de tarifas bancárias no âmbito o EFU, foi publicada Portaria MF nº 401, de 11 de outubro de 2016, ampliando os limites de pagamento do Anexo II do Decreto nº 8.670, de 12 de fevereiro de 2016, conforme tabela :

TABELA: ACRÉSCIMO DOS LIMITES DE PAGAMENTO RELATIVOS A DOTAÇÕES CONSTANTES DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2016 E AOS RESTOS A PAGAR (R\$ MIL)

| UNIDADE ORÇAMENTÁRIA | ATÉ SETEMBRO | ATÉ OUTUBRO | ATÉ NOVEMBRO | ATÉ DEZEMBRO |
|---------------------------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|
| 71000 – ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO | - | 1.389.934 | 1.681.128 | 1.908.053 |

Fonte: Portaria nº 401, de 2016.

4. Com o intuito de impedir o surgimento de novos passivos e considerando a necessidade de aprimorar o controle e a transparência das relações dos órgãos com as instituições financeiras no tocante a aspectos como contratação, gestão, registros contábeis, execução orçamentária e financeira de serviços de instituições financeiras, foi enviada à Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, para providências cabíveis, Nota Técnica nº 20/2016/GABIN/STN/MF-DF, de 10 de maio de 2016, em anexo, propondo minuta de portaria interministerial para a criação de Grupo de Trabalho (GT) no âmbito do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, da Casa Civil e da Advocacia-Geral da União.

5. O Grupo de Trabalho, quando constituído, terá como objetivo formular propostas ao aprimoramento e à padronização das condições de contratação e dos registros contábeis de serviços prestados por instituições financeiras, no interesse de execução de políticas pública, pelos órgãos e entidade do Poder Executivo Federal.

6. A minuta de portaria interministerial foi analisada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que emitiu Parecer PGFN/CJU/COJPN nº 865/2016, de 24 de maio de 2016, não encontrando óbices jurídicos ao texto encaminhado.

7. A Portaria foi assinada pelo Ministro de Estado da Fazenda e encaminhada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por meio do Ofício nº 204/2016/ASTEC/GMF/MF-DF, de 16 de novembro de 2016, para a coleta da assinatura do Sr. Ministro do Planejamento, e após assinada seguirá para a o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle que dará continuidade ao processo de coleta de assinaturas.

XV. Ao Poder Executivo Federal que, em respeito ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da LRF, no caso excepcional de autorização de operação de crédito externa por meio de medida provisória de crédito adicional extraordinário, a operação e o crédito orçamentário sejam relacionados entre si e a respectiva despesa tenha efetivamente as características de imprevisibilidade e urgência previstas no art. 167, § 3º, da Constituição Federal (1.3.15);

Casa Civil

Foi realizada reunião com a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) no dia 08 de novembro de 2016. Como desdobramento, a SOF enviou o Ofício nº 75.633/2016-MP, datado de 22 de dezembro de 2016, cabendo a transcrição do seguinte trecho:

“2. Informo que a recomendação supra será incorporada como um dos itens a serem verificados na análise dos próximos pedidos de alteração orçamentária encaminhados a esta Secretaria. Para isso, todas as unidades da SOF que atuem na elaboração de créditos orçamentários serão instruídas a dar fiel cumprimento à referida decisão do TCU”.

XVI. Ao Poder Executivo Federal que estude a possibilidade de instituir ou propor ao Congresso Nacional a instituição de plexo normativo relacionado à elaboração de medidas provisórias sobre créditos extraordinários (1.3.16).

Casa Civil

A recomendação foi discutida entre a Subchefia para Assuntos Jurídicos (SAJ) e a Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG), e o posicionamento acordado em reunião realizada no dia 08 de novembro de 2016 foi sintetizado por aquela Subchefia nos seguintes termos:

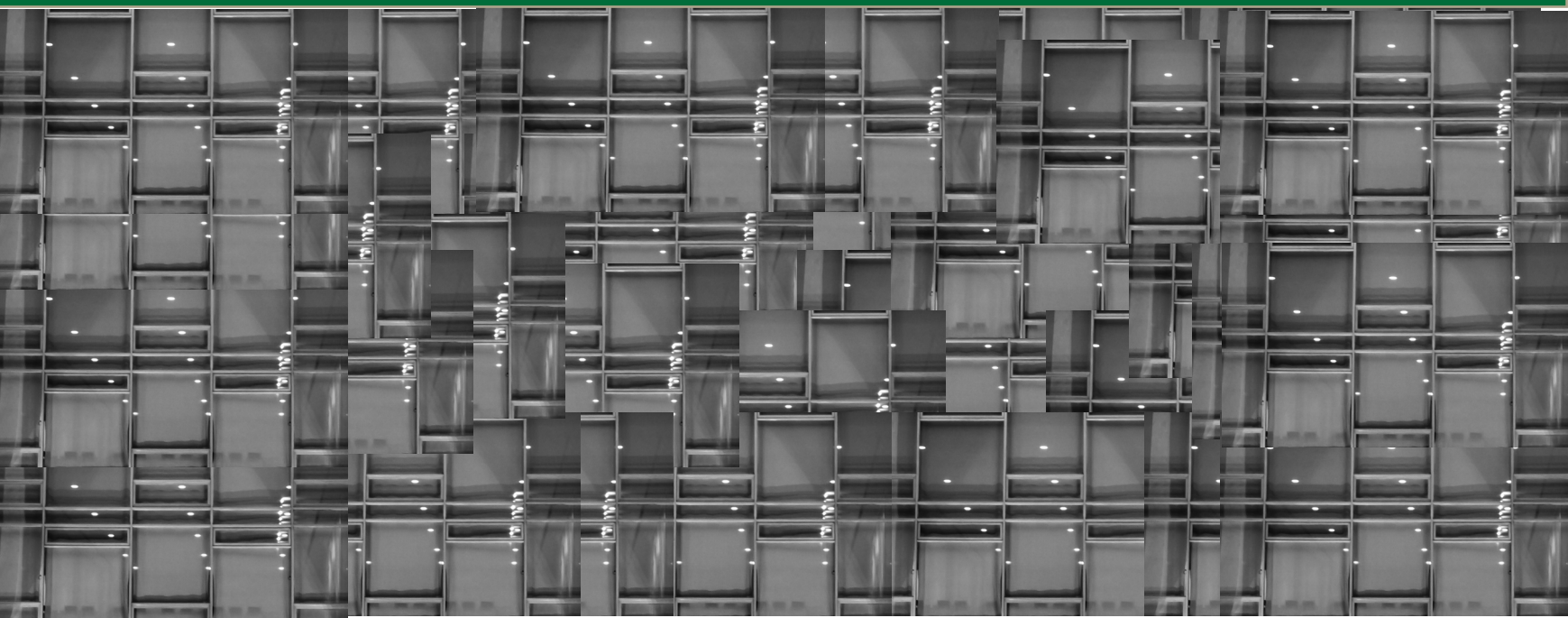
“A delimitação conceitual dos créditos extraordinários está prevista no § 3º do art. 167, somente se admitindo a respectiva abertura para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado também o disposto no art. 62 da Constituição. Importa registrar que a Constituição estabelece ser a medida provisória o instrumento legislativo adequado para a abertura de créditos extraordinários, observados os critérios da imprevisibilidade e da urgência qualificada, além dos requisitos da urgência e relevância exigidos para a edição de qualquer medida provisória.

Conforme orientação do Supremo Tribunal Federal (STF), a utilização de medidas provisórias pelo Presidente da República para abertura de crédito extraordinário deve estar associada a um estado de necessidade que reclame a adoção de providências imediatas de cunho legislativo, impossíveis de serem atendidas segundo as regras do processo legislativo ordinário, em razão do periculum in mora (STF - ADIMC 293-DF, 1990).

Para além disso, é necessário que o Chefe do Poder Executivo respeite a semântica constitucional sobre a natureza das despesas imprevisíveis e urgentes, que devem estar associadas ou serem assemelhadas aos casos de guerra, comoção interna ou calamidade, sendo o rol exemplificativo.

Por essa razão, o STF expressamente consignou que “os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição” (STF-ADIMC 4.048-1-DF, 2007).

Nessa perspectiva, entende-se que os parâmetros normativos constitucionais são suficientes para a disciplina das medidas provisórias de créditos extraordinários, indicando a forma, o conteúdo e as hipóteses para a sua abertura, por meio de normas de eficácia plena, não demandando a edição de qualquer ato regulamentador pelo Presidente da República ou encaminhamento de proposta legislativa ao Congresso Nacional.”



MINISTÉRIO DA
TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

