

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 033.619/2016-6

Natureza(s): Solicitação do Congresso Nacional

Órgãos/Entidades: Banco Central do Brasil; Secretaria do Tesouro Nacional

Interessado: Ministério da Fazenda (vinculador)

Representação legal: Dilmar Ramos Pereira, representando Banco Central do Brasil; Francisco Eduardo de Holanda Bessa, representando Ministério da Fazenda (vinculador).

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DE FISCALIZAÇÃO SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA INTERNA FEDERAL. PRORROGAÇÃO FUNDAMENTADA DE PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA AUDITORIA. PRORROGAÇÃO AUTORIZADA. INFORMAÇÃO AO SOLICITANTE.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, parecer de lavra da Auditora Federal de Controle Externo Lucieni Pereira da Silva (peça 27) que, com a anuência do titular da Secretaria de Macroavaliação Governamental (peça 28), solicita prorrogação de prazo para atendimento de Solicitação do Congresso Nacional que versa sobre a auditoria da dívida pública, autorizada por meio do Acórdão 571/2017-TCU-Plenário:

INTRODUÇÃO

Trata-se do Ofício 1.315 (SF), de 22/11/2016 (peça 1, p. 1), por meio do qual o Exmo. Sr. senador Renan Calheiros, presidente do Senado Federal, encaminha o Requerimento 741/2016 (peça 1, p. 2-7), aprovado pelo **Plenário** daquela Casa, com pedido de auditoria formulado pelo senador Alvaro Dias.

2. Por meio do documento mencionado, o Senado Federal requer, com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), que esta Corte de Contas realize **auditoria da dívida pública interna federal**, contemplando os questionamentos assim formulados no Requerimento mencionado:

- i) considerando que nos últimos 12 anos a dívida bruta interna da União cresceu aproximadamente R\$ 2 trilhões, fundamental a realização de auditoria para conhecer a evolução dessa dívida, especialmente nos últimos 12 anos;
- ii) identificar o estoque da dívida bruta interna da União, juntamente com os detentores da totalidade dos títulos públicos emitidos pelo Tesouro Nacional nos últimos 12 anos, inclusive os que estão em poder do Banco Central e que são repassados ao mercado por meio das Operações de Mercado Aberto;
- iii) identificar o objetivo que fundamentou a emissão dos títulos, bem como aferir se as destinações dos recursos corresponderam aos objetivos que fundamentaram a contratação de mais dívida;
- iv) dos R\$ 2 trilhões incorporados à dívida bruta interna da União nos últimos 12 anos, verificar o que foi direcionado para investimentos no Brasil pelo Governo Federal;
- v) identificar quanto desse montante foi direcionado para pagar juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida bruta interna da União;
- vi) verificar se os mecanismos de gestão da dívida bruta interna da União permitem a produção e

disponibilização das informações acima mencionadas para a população brasileira de maneira simples e frequente;

vii) a administração da dívida bruta interna da União conta com o sistema de *dealers*. A “rolagem” da dívida ou refinanciamento não significa mera troca de títulos que estão vencendo por títulos com vencimento futuro. Em geral, trata-se de novas operações em novas condições, com nova taxa de juros e sujeitas ao pagamento de novas comissões. Identificar a diferença nas taxas de juros e valores de encargos aplicados às novas operações onde os *dealers* são os detentores dos títulos renegociados.

3. A Solicitação do Congresso Nacional (SCN) foi apreciada nos seguintes termos do Acórdão 571/2017-TCU-Plenário:

9.1. conhecer da presente Solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal; no art. 38, II, da Lei n.º 8.443/1992; no art. 232, III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU n.º 215/2008.

9.2. realizar auditoria, nos termos do art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 239 do Regimento Interno do TCU, junto ao Ministério da Fazenda e ao Banco Central do Brasil, podendo se estender a outros órgãos e entidades relacionados, com o objetivo de avaliar aspectos relevantes da gestão e da trajetória da dívida pública federal, em especial os que impactem diretamente na conformidade e na modernização da gestão, na transparência e na sustentabilidade da dívida, bem como nos efeitos sobre o orçamento público e a política econômica nacional;

9.3. informar ao Exmo. Sr. Senador Eunício Oliveira, atual presidente do Senado Federal, e ao Exmo. Sr. senador Álvaro Dias, autor do Requerimento 741/2016, que estão em andamento as seguintes fiscalizações:

9.3.1. auditoria aprovada na sessão plenária, desta Corte de Contas, de 1º/2/2017 e atuada sob o TC 003.365/2017-4, sobre os critérios e condicionantes verificados por ocasião da concessão de garantias, notadamente no que diz respeito ao procedimento de análise de capacidade de pagamento dos beneficiários, as causas, os montantes e os possíveis riscos decorrentes de garantias honradas pela União, assim como as medidas administrativas e judiciais adotadas para execução das contragarantias, constituindo essas variáveis econômicas de relevo que impactam substancialmente a metodologia de cálculo da dívida consolidada líquida, cujo saldo, em 2016, ultrapassou o limite de 350% (trezentos e cinquenta por cento) da receita corrente líquida proposto ao Senado Federal, ainda sem aprovação;

9.3.2. auditoria operacional objeto do processo TC 011.919/2015-9, com o objetivo de apurar as causas e as consequências do aumento da dívida interna federal no período de 2011 a 2014;

9.3.3. auditoria operacional objeto do processo TC 007.722/2015-0, a fim de avaliar o impacto das operações com títulos públicos emitidos diretamente ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de 2008 a 2014, nos custos da dívida pública mobiliária federal;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Exmo. Sr. senador Eunício Oliveira, atual presidente do Senado Federal, e ao autor do requerimento, Exmo. Sr. senador Álvaro Dias;

EXAME TÉCNICO

4. Além de o objeto da Solicitação guardar conexão com as auditorias operacionais mencionadas no Acórdão em referência no item anterior, esta Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) deverá instruir o processo TC 010.173/2015-3, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, quanto aos aspectos jurídicos sob a ordem econômica, orçamentária e fiscal da emissão direta de títulos públicos pelo Tesouro Nacional ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e demais instituições financeiras controladas pela União.

5. A matéria é considerada de alta materialidade, de especial relevância estratégica e repercussão nos meios de comunicação, constituindo um dos fatores para elevação da dívida bruta federal na última década, integrando, assim, o escopo da auditoria a ser realizada no contexto da presente

Solicitação.

6. O saldo da dívida dos bancos públicos federais com o Tesouro Nacional saltou de R\$ 10,7 bilhões em 2008 para R\$ 641 bilhões em 2015, valor equivalente a 10,68% do Produto Interno Bruto (PIB), segundo consta no Acórdão 571/2017-TCU-Plenário. Em 2016, o saldo dessa dívida caiu para R\$ 529,6 bilhões em razão da devolução, pelo BNDES, de R\$ 100 bilhões ao Tesouro Nacional, após apreciação da matéria no âmbito do Acórdão 2.975/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

7. Dada a relevância e a complexidade das questões suscitadas no TC 010.173/2015-3, no último dia 25/5, a Semag realizou reunião técnica sob a forma de painel com a finalidade de democratizar e pluralizar a discussão dos referidos temas, tendo sido convidados especialistas dos órgãos da área econômica do Poder Executivo Federal (Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Banco Central, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e BNDES), da Procuradoria-Geral da República, das Consultorias de Orçamento e Legislativa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, assim como das Secex Fazenda e Secex Estatais, dos Gabinetes dos Ministros e do Ministério Público de Contas junto ao TCU.

8. Além da complexidade dos pontos suscitados na presente Solicitação, os procedimentos de fiscalização correm em paralelo à instrução de outros processos relevantes neste primeiro semestre, a exemplo da elaboração do parecer prévio das contas presidenciais referentes ao exercício de 2016.

9. Soma-se a isso o fato de integrantes da equipe de fiscalização da presente Solicitação também serem responsáveis pela análise do cumprimento de diligência realizada no âmbito do TC 011.936/2017-7, instaurado para fins de instrução do parecer prévio das contas presidenciais de 2016.

10. A questão sobreveio em 5/5/2017, quando o Ministério Público de Contas junto ao TCU encampou a Representação objeto do TC 011.035/2017-0, por meio da qual integrante do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e outros formalizaram denúncia em face do Excelentíssimo Sr. Presidente da República, Michel Miguel Elias Temer Lulia, e do Exmo. Sr. Ministro da Saúde, Ricardo José Magalhães Barros, em razão de indícios de *deficit* do percentual mínimo aplicado, pela União, em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 2016.

11. A matéria teve de ser analisada em caráter emergencial, com vistas a viabilizar a sua consideração no parecer prévio que será apreciado na sessão extraordinária de 28/6/2017, em atendimento ao prazo e ao disposto no art. 71, inciso I, da CRFB, com a regulamentação prevista nos arts. 25, 34 a 37 da Lei Complementar 141/2012.

CONCLUSÃO

12. Em face da conjunção de todos esses fatores, entende-se necessário redimensionar o prazo de atendimento desta Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 12, *caput*, da Resolução-TCU 215/2008. Com efeito, a instrução de mérito do TC 010.173/2015-3, cujo objeto guarda estreita relação com a matéria tratada nesta SCN, está prevista para ser concluída em 31/8/2017. Assim, visando compatibilizar os esforços em prol da efetividade do controle externo, propõe-se que a auditoria em curso no presente processo tenha o seu prazo prorrogado em 90 (noventa dias) a contar do prazo de conclusão do processo em referência, findando-se em 30/11/2017.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Diante de todo o exposto, com fulcro no art. 12, *caput*, da Resolução-TCU 215/2008, submetem-se os presentes autos ao relator, para que seja prorrogado o prazo desta auditoria até 30/11/2017, por haver fundada razão que justifica o pedido.

É o Relatório.