

Exmo. Senhor Senador RAIMUNDO LIRA

DD. Presidente da Comissão Processante da Denúncia (DEN)  
nº.1, de 2.016 :

HÉLIO PEREIRA BICUDO, MIGUEL REALE  
JÚNIOR E JANAÍNA CONCEIÇÃO PASCHOAL, já qualificados,  
denunciantes no processo instaurado, perante esta  
Comissão processante, em face da Presidente afastada,  
Senhora DILMA ROUSSEFF, vêm, nos termos da Lei n.  
1.079/50, do Regimento Interno do Senado Federal e do  
Rito fixado pelo Supremo Tribunal Federal, apresentar  
suas **ALEGAÇÕES FINAIS**, no prazo estatuído, conforme  
razões de fato e de direito a seguir expostas.

### Índice

A. LEGITIMIDADE DO PEDIDO.....	3
B. O PEDIDO ORIGINAL.....	7
C. A IRRESPONSABILIDADE FISCAL E O CONJUNTO DA OBRA.....	9
D. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	11
E. OS TIPOS VIOLADOS DA LEI N. 1.079/50.....	13
E.1. O TIPO DO ART. 10, N. 4 DA LEI N. 1.079/50	14
E.2. O TIPO DO ART. 11, N. 3 DA LEI N. 1.079/50	23
E.3. O TIPO DO ART. 10, N. 8 da Lei N. 1.079/50	27
E.4. VIOLAÇÃO DO TIPO DO ART. 10, N. 4 e 6, NA EDIÇÃO DE DECRETOS.....	28
F. OS FATOS.....	31
F.1. AS PEDALADAS EM 2.014.....	31
F.2. AS PEDALADAS EM 2.015.....	35
G. VOTO PRELIMINAR MIN. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO).....	38

Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquerito.
RECEBI O ORIGINAL
Em 12.07.16 às 19:44 horas
Nome: <i>[assinatura]</i>
Matricula: 232108

*Alencar Bruno*

CONCLUSÃO EXTRAÍDA DO VOTO DO TCU.....	43
H. PROVA TESTEMUNHAL REFERENTE ÀS PEDALADAS FISCAIS....	44
H.1. TESTEMUNHO DE JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA COM RELAÇÃO ÀS PEDALADAS FISCAIS.....	44
H.2. TESTEMUNHO DE ANTONIO CARLOS COSTA D'ÁVILA CARVALHO JÚNIOR COM RELAÇÃO ÀS PEDALADAS FISCAIS .....	50
H.3. TESTEMUNHO DE TIAGO ALVES DE GOUVEIA LINS DUTRA COM RELAÇÃO AS PEDALADAS FISCAIS.....	54
H.4. O QUE SE EXTRAI DA PROVA TESTEMUNHAL RELATIVAMENTE AS PEDALADAS FISCAIS.....	59
I. PAGAMENTO DAS PEDALADAS FISCAIS DE FORMA IRREGULAR..	60
J. DECRETOS 2.015.....	63
K. VOTO PRELIMINAR DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE OS DECRETOS DE 2.015.....	69
CONCLUSÃO DO TCU SOBRE OS DECRETOS.....	70
L. PROVA TESTEMUNHAL SOBRE OS DECRETOS DE 2.015.....	71
L.1. TESTEMUNHO DE JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA COM RELAÇÃO AOS DECRETOS.....	71
L.2. TESTEMUNHO DE ANTONIO CARLOS COSTA D'ÁVILA CARVALHO JÚNIOR COM RELAÇÃO AOS DECRETOS.....	73
L.3. O QUE SE EXTRAI DA PROVA TESTEMUNHAL SOBRE OS DECRETOS.....	76
M. PROVA PERICIAL.....	78
N. AUTORIA E DOLO RELATIVAMENTE AOS DOIS CONJUNTOS DE CRIMES.....	97
N.1. AUTORIA.....	98
N.1.1. TESTEMUNHO DE OTAVIO LADEIRA DE MEDEIROS, COM RELAÇÃO À AUTORIA.....	101
N.1.2. TESTEMUNHO DE ADRIANO PEREIRA DE PAULA, COM RELAÇÃO À AUTORIA.....	103
N.1.3. TESTEMUNHO DE NELSON BARBOSA, COM RELAÇÃO À AUTORIA.....	104
N.1.4. TESTEMUNHO DE LUIS INÁCIO ADAMS, COM RELAÇÃO À AUTORIA.....	105
N.1.5. TESTEMUNHO DO PROCURADOR DE CONTAS, COM RELACAO A AUTORIA.....	109
N.1.6. PRESIDENTE GESTORA E CONTROLADORA..	109
N.1.7. A DOUTRINA QUANTO A AUTORIA.....	110

N.1.8. A JURISPRUDÊNCIA QUANTO A AUTORIA..	112
N.2. O DOLO.....	116
O. ADEQUAÇÃO TÍPICA.....	121
P. BREVE NOTA SOBRE A MAIORIA DOS TESTEMUNHOS DE DEFESA .....	122
Q. CONCLUSÃO.....	125

## A. LEGITIMIDADE DO PEDIDO

1. O Impeachment constitui uma porta estreita criada pelo presidencialismo para poder destituir o presidente que faz mau uso do poder, em afronta a princípios fundamentais do bom governo que nossa Constituição elenca no art. 85 e seus incisos, para proteção presente e futura da República.

2. Lembra FÁBIO COMPARATO ser o Impeachment um instituto político de índole constitucional, com efeitos penais, engendrado pela necessidade de por termo aos desmandos do Executivo<sup>1</sup>.

3. Já TOCQUEVILLE dizia visar o Impeachment a retirar o poder daquele que o utiliza mal e impedir que esse mesmo cidadão volte a possuí-lo no futuro <sup>2</sup>. Comentando esta conhecida passagem de Tocqueville, PAULO BROSSARD, monografista da matéria, em voto no Supremo Tribunal Federal, observa que a finalidade do Impeachment é retirar o poder de quem faz mau uso dele e inviabilizar que seja reinvestido<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> COMPARATO, Fábio. Impeachment - aspectos jurídicos. *Revista do*

<sup>2</sup> TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. Livro I: leis e costumes. Trad. de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2.001, p. 124.

<sup>3</sup> STF - MS/DF n. 20.941-1 em 08.02.90.



4. Ainda que o seu caráter político seja acentuado <sup>4</sup>, o Impeachment, como diz BROWN, é político no espírito, sendo, todavia, "judicial in external form and ceremony"<sup>5</sup>.

5. A natureza política do Impeachment, contudo, não dispensa a constatação da configuração de condutas previstas na lei especial, a observância das fórmulas processuais <sup>6</sup>, o respeito ao devido processo legal. O Senado transforma-se em órgão simultaneamente político e judicial, sob a presidência do presidente do Supremo Tribunal Federal <sup>7</sup>. O julgamento agrega critérios políticos e jurídicos: o Senado continua a ser um órgão político <sup>8</sup>, mas julga em obediência aos princípios basilares da República. Dentre esses, aqueles especificados no art. 85 da Constituição Federal indicativo dos crimes de responsabilidade.

6. Tanto é certo que, fosse a admissão do processo - a ser realizada pela Câmara dos Deputados, e o julgamento do processo de Impeachment, de competência do Senado Federal - puramente de natureza jurisdicional, cada voto de parlamentar deveria ser

---

<sup>4</sup> CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *A Constituição Federal Comentada*. Vol. II. Rio de Janeiro: J. Konfino, 1.948, p. 266 e seguintes; FERREIRA, Pinto. *O Impeachment*. 2<sup>a</sup>. ed. Recife: Editora da Faculdade de Ciências Humanas de Pernambuco, 1.993, p. 175; SARASATE, Paulo. *A constituição do Brasil ao alcance de todos*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1.967, p. 395.

<sup>5</sup> BROWN, Wrisley. The Impeachment of the Federal Judiciary. *Harvard Law Review*, vol. XXVI, n. 8, junho de 1.913, p. 698.

<sup>6</sup> CAVALCANTI, Themistocles Brandão, *A Constituição Federal Comentada*. Vol. II. Rio de Janeiro: J. Konfino, 1.948, p. 266 e seguintes; PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *A Constituição Federal comentada*. Tomo III. 2<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970, p. 352.

<sup>7</sup> Veja-se a respeito o voto do Ministro PAULO BROSSARD, citando ensinamento de Pimenta Bueno, no STF. MS 20.941-1/DF. Relator Min. Aldir Passarinho. Relator p/ Acórdão Min. Sepúlveda Pertence. J. em 09 de fevereiro de 1.990.

<sup>8</sup> POLETTI, Ronaldo. *Constituição anotada*. Rio de Janeiro: Forense, 2.009, p. 288.

fundamentado, nos termos do art. 93, IX da Constituição Federal, o que não se exige, justamente, por ser político e não jurídico o seu voto. O parlamentar vota de acordo com sua consciência, em vista da convicção formada diante dos fatos e das previsões constitucionais e legais, avaliando se houve mau uso do poder ou abuso do poder em prejuízo da República, a merecer ser removido o Presidente para se preservar o presente e prevenir o futuro.

7. Como já asseverado na Denúncia, o Ministro CELSO DE MELLO bem observou que:

"Os aspectos concernentes à natureza marcadamente política do instituto do impeachment, bem assim o caráter político de sua motivação e das próprias sanções que enseja, não tornam prescindível a observância das formas jurídicas, cujo desrespeito pode legitimar a própria invalidação do procedimento e do ato punitivo dele emergente"<sup>9</sup>.

8. No caso ora em exame, todas as formas jurídicas, todos os procedimentos garantidores da defesa foram estrita e até exageradamente observados, a desmascarar a irresponsável imputação de "golpe". Como já esclarecera o então advogado LUIS ROBERTO BARROSO ao se manifestar sobre a alegação propalada por FERNANDO COLLOR apodar de **golpe** o processo que o afastara do poder, em face de todas as garantias de que se reveste o processo de Impeachment<sup>10</sup>:

---

<sup>9</sup> STF. MS 21.623-9/DF. Relator Min. Carlos Velloso. J. em 17 de dezembro de 1992.

<sup>10</sup> BARROSO, Luís Roberto. Impeachment - aspectos jurídicos. *Revista do advogado AASP, suplemento especial*, setembro de 1.992, p. 25 e seguintes.

"O procedimento de Impeachment, ou procedimento por crime comum praticados pelo Presidente da República, sejam de responsabilidade, sejam crimes comuns na verdade não é uma perseguição, é uma proteção, é uma garantia que se dá ao presidente da República".

9. E mais adiante, assevera:

"Golpe não há": o que há é um procedimento institucional porque se não, toda e qualquer pessoa que seja réu num processo - seja civil ou criminal - poderá argumentar que está sendo vítima de uma perseguição. A instalação de um procedimento não é um golpe, não é agressão a direito individual a ninguém. Portanto, não vejo golpe num procedimento institucional previsto na constituição, previsto na legislação ordinária. (Grifou-se).

10. Assim, a insistente repetição de estar havendo um golpe não passa de expediente demagógico ofensivo ao Congresso Nacional, que julga a Presidente com todas as garantias, aliás concedendo à sua defesa mais direitos de manifestação do que o previsto na legislação e no próprio rito estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal. Demonstra-se, mais uma vez, com esta demagógica diatribe, o descaso para com as instituições da República.

11. Esclarecido este ponto, passa-se a comprovar que a acusada DILMA ROUSSEFF fez mau uso do poder, em afronta ao disposto no art. 85 da Constituição Federal e na Lei n. 1.079/50, devendo, para proteção da República, ser afastada definitivamente do cargo e proibida de exercer qualquer outro pelo período de oito anos.

## B. O PEDIDO ORIGINAL

12. Na Denúncia historiava-se a passagem da Acusada pela Administração Federal, inicialmente como Ministra de Minas e Energia e Presidente por dez anos do Conselho de Administração da Petrobrás, cargo que acumulou com o de Chefe da Casa Civil.

13. Asseverava-se, com base em depoimentos de PAULO ROBERTO COSTA e de ALBERTO YOUSSEF, que a Acusada sabia das ilicitudes havidas na compra da refinaria de Pasadena e das ilicitudes ocorridas na estatal durante o governo do seu antecessor. Por esta razão, a Presidente era denunciada por grave omissão dolosa consistente em não haver determinado a responsabilização de seus subordinados quando assumiu a Presidência da República.

14. Incidia, destarte, na infração prevista nos incisos do art. 9º da Lei n. 1.079/50 relativos ao desrespeito à moralidade administrativa, pois fora conivente com a ilicitude de seus subordinados, sem tornar efetiva a responsabilidade, além de se beneficiar dos malfeitos praticados.

15. Hoje se sabe, por via, da delação de NESTOR CERVERÓ, tornada recentemente pública, que efetivamente a Acusada acompanhava *pari passu* todas as tratativas de compra da Refinaria de Pasadena. E mais. Não apenas deixou de tornar efetiva a responsabilidade de seus subordinados, mas os protegia, buscando garantir impunidade como relata o ex-diretor CERVERÓ.

16. Mas, não só. Mais grave: parte da fortuna desviada da Petrobrás foi destinada à campanha da Acusada seja em doação registrada, seja por via de caixa 2 com depósitos no Exterior, fato este corroborado por diversos depoimentos. E pior: parcela foi destinada ao pagamento de mesada a seu secretário particular e até mesmo a gasto com cabeleireiro!!!

17. Os aspectos fundamentais de afronta à moralidade administrativa, constantes do pedido inicial, foram indevidamente excluídos pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, com um único objetivo imoral de agir em causa própria, para afastar fatos relativos ao mandato anterior, de vez que contra ele pesa a acusação de recebimento de propina no mandato passado.

18. Na verdade, foi indevida essa exclusão, pois a própria Câmara dos Deputados e o Supremo Tribunal Federal já haviam reconhecido não prevalecer o princípio da unidade da legislatura, compreensão esta extensiva a qualquer dos Poderes, em vista do valor fundamental da moralidade, podendo-se examinar fatos de outra legislatura ou de outro mandato. Mas a Cunha, que era acusado de receber propina no mandato anterior, não interessava permitir que se examinassem fatos do mandato passado.

19. Por esse motivo escuso, excluiu-se deste pedido o exame de fatos contrários à moralidade administrativa praticados por DILMA ROUSSEFF, que o tempo apenas vem demonstrando terem sido praticados de forma ainda mais grave, de modo altamente lesivos à República, pois revestidos de dolo intenso, para

acobertar a apropriação de bens dos quais deveria cuidar e para proteger corruptos que deveria punir.

### C. A IRRESPONSABILIDADE FISCAL E O CONJUNTO DA OBRA

20. Os técnicos do Tribunal de Contas da União ("TCU") pedem a rejeição do balanço federal de 2.015, apontando evidências de graves irregularidades, pois apresentam similitude com as praticados em 2.014 que foram rejeitadas por unanimidade naquele órgão. O volume das operações e o tempo no qual se prolongou são inauditos. **Jamais antes neste país.** E os passivos da União com suas instituições financeiras foram sendo renovados até os últimos dias de 2.015. O que se fez em 2.014, repetiu-se em 2.015. Tornou-se um MODO DE SER.

21. Por via de Medidas Provisórias inconstitucionais tentou-se saldar o passivo das pedaladas que vinham sendo "roladas" desde 2.014. Mas, assim mesmo, o exercício financeiro de 2.015 terminou com dívidas do Tesouro frente às suas instituições.

22. Qualquer separação entre as contas de 2.014 e as de 2.015 é absolutamente artificial. Aliás, a denominada "contabilidade criativa" iniciou-se com maior ênfase em 2.013 e prolongou-se no tempo até recentemente, com consequências terríveis à economia do país e ao cotidiano do povo brasileiro, especialmente os mais pobres.

23. Trata-se de uma conduta reiterada, um *continuum*, formando um todo, a caracterizar um mesmo e único fato que se estendeu no tempo, gerando, tristemente, uma lamentável consequência: o descontrole fiscal, a perda de capacidade financeira do Estado, a maquiagem das contas públicas, o falseamento do superávit primário (crime de falsidade ideológica), a desconfiança dos agentes econômicos, a elevação dos juros, a contração da economia, a inflação, o desemprego.

24. Sob a regência de DILMA ROUSSEFF instaurou-se uma política fiscal eleitoral, com redução da receita, imposição de preços da eletricidade e do petróleo, aumento irresponsável dos gastos, ausência de limites ao crescimento do Estado aparelhado em favor de seu partido, livre trânsito da corrupção, com imenso desperdício de recursos públicos e incentivo artificial ao consumo. Como consequência, destruiu-se um *bem jurídico público fundamental*, consistente no equilíbrio fiscal, objetivo consagrado pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal ("LRF"). O resultado foi o financiamento do Tesouro por suas instituições financeiras por meio de operações de crédito não legalmente autorizadas.

25. **O Tesouro entrou no cheque especial.** E a União, repita-se, praticando falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal), deixou de registrar as despesas como Dívida Líquida para apresentar um superávit primário falso em 2.014<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> A testemunha de defesa FERNANDO SAMPAIO ROCHA, técnico do Banco Central, bem esclarece a consequência do não registro do passivo: "Em relação à última pergunta, se o Plano Safra tivesse sido considerado, o superávit cairia? Sim, a consideração desses superávits ao longo dos anos em que foi sendo inscrito esse passivo nos passivos da instituição financeira faria com que o resultado

26. Em vários estudos publicados pelo Consultor Jurídico, o Professor Jose Mauricio Conti evidenciou a gravidade das operações de crédito praticadas junto as instituições financeiras controladas pela União, valendo destacar que ele próprio consignou que o Tesouro entrou no cheque especial (vide, a título de exemplo: Cuidado, pedalar pode dar cadeia, publicado em 05 de maio de 2015; e Agressões ao Direito Financeiro dão razões para o impeachment, publicado pelo autor, em 05 de abril de 2016).

#### D. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

27. Constituiu uma grande conquista prevista pelo art. 163 da Constituição a edição da Lei Complementar 101/2.000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que visava a estabelecer, para a segurança do país, a manutenção do equilíbrio fiscal como um valioso *bem público*.

28. Assim, pode-se colher, no artigo 1º § 1º da Lei Complementar n. 101/2000 os seguintes dizeres:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece

---

primário da União se reduzisse. Se superavitário, resultaria em um superávit menor; se deficitário, um déficit maior. E o inverso aconteceria em 2015 quando foi feito o pagamento de todos esses passivos. Se esses valores já tivessem sido registrados a partir do momento em que eles foram inscritos nos passivos das instituições financeiras, no momento do seu pagamento, você teria uma baixa da conta única, uma redução de ativos com o pagamento, mas também uma redução dos passivos; então, uma redução de ativos e passivos do mesmo montante teria um resultado neutro, ou seja, em 2014 e nos anos anteriores teria tido um resultado menor e o inverso teria ocorrido em 2015".

normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se **previnem riscos e corrigem desvios** capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.  
(grifamos)

29. Destaca-se a finalidade explicitada no parágrafo primeiro: **responsabilidade por via da qual se previnem riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**. Tal demonstra ser a Lei de Responsabilidade Fiscal uma *Lei de Prevenção*, proibindo condutas que, por si só, colocam em perigo o bem jurídico equilíbrio fiscal, constituindo o seu desrespeito **infração de mera conduta, cuja consumação se dá com a simples prática da ação**, pois já cria uma situação de risco.

30. Como explicitam MARTUS TAVARES e JOSÉ ROBERTO AFONSO, a Lei de Responsabilidade Fiscal busca harmonizar diferentes normas para o equilíbrio das finanças públicas. Constitui-se em um verdadeiro *código de boa conduta* de transparência nas finanças e preservação de sua higidez, de modo que o endividamento esteja de acordo com os recursos<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> AFONSO, José Roberto. *Responsabilidade fiscal no Brasil: uma memória da lei*. Rio de Janeiro: FGV projetos, 2010, p. 8 e seguintes.

31. A austeridade é, como se vê, obra que se constrói na gestão do dia a dia das contas públicas, com políticas e práticas firmes, responsáveis e consistentes. Por isso, a Lei de Responsabilidade Fiscal é, como acima já apontado, uma *Lei de Precaução*<sup>13</sup>: visa a evitar riscos.

32. A configuração das infrações não depende, portanto, da ocorrência de resultados. As infrações se consomem com a prática mesmo da ação proibida, como crimes formais, de mera conduta, em face do risco que trazem insito ao bem jurídico: equilíbrio das contas públicas, higidez fiscal.

33. Conseqüentemente, suas regras devem ser seguidas para não se criar situações de perigo, **cujos riscos lhe são inerentes**, pondo em jogo o cuidado a ser tido cotidianamente com as contas públicas. Até por isso, se exigem demonstrações bimestrais, como explicita a própria Constituição no art. 165 § 3º, pois a insegurança provável ao equilíbrio fiscal obriga a um controle *pari passu* no cumprimento das regras de finanças públicas estabelecidas legalmente.

#### E. OS TIPOS VIOLADOS DA LEI N.

1.079/50

---

<sup>13</sup> A Lei, ao proibir, por exemplo - e como se verá adiante, - operação de crédito entre instituições bancárias oficiais e os entes que as controlam, busca evitar perigos ao equilíbrio fiscal, diante da experiência passada demonstrativa dos riscos inerentes a tais práticas. Assim, ao afrontar a vedação de efetivar operação de crédito com banco do qual tem o próprio controle, o governante realiza uma conduta que é perigosa em si mesma.

34. Tipos previstos no art. 10 da Lei n. 1.079/50 foram infringidos pela Acusada, a saber: os estatuídos no n. 4, 6 e n. 8 do art. 10, além do consagrado no n. 3 do art. 11. Confira-se:

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.

6 - ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, **sem fundamento na lei orçamentária** ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal.

8 - deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000.

Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

[...]

3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal.

E.1. O TIPO DO ART. 10, N. 4 DA LEI  
N. 1.079/50

35. Trata-se de norma penal em branco, pois vem a ser completada por norma alheia à descrição típica, à qual se remete. A norma do art. 10, n. 4 faz remissão à Lei Orçamentária **estatuindo ser crime de responsabilidade infringir qualquer dos seus**

dispositivos de forma patente. Assim, há de se verificar se a conduta afrontou, de forma patente, proibição clara.

36. Ora, são pela Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecidos os princípios que regem a gestão financeira e a gestão fiscal. A Lei Orçamentária encontra disciplina nos princípios estatuidos na Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>14</sup> em conjunto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias ("LDO") e a Lei 4.320 de 17 de março de 1964<sup>15</sup>.

37. A Lei de Responsabilidade Fiscal dedica todo o Capítulo II a disciplinar o que deve conter a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual ("LOA"), a Execução Orçamentária e o Cumprimento das Metas. No Capítulo III cuida da Receita Pública e, no IV, da Despesa Pública. Destarte, é evidente que a Lei de Responsabilidade Fiscal constitui uma *disciplina geral* da legislação orçamentária, formando um conjunto com as demais leis (Lei de Diretrizes e Lei Orçamentária Anual) cuja estrutura ela disciplina e as quais seguem os seus ditames.

38. A relação entre operação de crédito vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e orçamento verifica-se, por exemplo, no disposto no seu art. 33 § 1º e 2º, que considera nulas as operações de crédito realizadas com desobediência às suas normas. O efeito da nulidade é a devolução do principal sem juros.

---

<sup>14</sup> Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

<sup>15</sup> Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Se tal não for efetuado, deve ser esta devolução consignada na lei orçamentária do exercício seguinte.

39. De outra parte, comprova-se que a matéria relativa à contratação de operações de crédito diz respeito à Lei Orçamentária pelo simples fato de a Lei 10.028/02 (criada por determinação do art. 73 da Lei de Responsabilidade Fiscal), ter introduzido diversas figuras de crimes de responsabilidade. Estas são delineadas nas regras dos números de 7 a 9 do seu art. 10, referentes às operações de crédito<sup>16</sup>, acrescentando-os ao rol do Capítulo VI da Lei n. 1.079/50, relativo às infrações contra a Lei Orçamentária.

40. Ademais, o artigo 36, "caput", da Lei de Responsabilidade Fiscal, é preciso ao determinar, *in verbis*:

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.

41. Assim, há plena adequação entre o previsto hipoteticamente no art. 10, n. 4 da Lei n. 1.079/50 e a concreta realização de operação de crédito

---

<sup>16</sup> 7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de **operação de crédito** realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (grifamos)

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de **operação de crédito** por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (grifamos)

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de **operação de crédito** com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (grifamos)

realizadas entre o Tesouro Nacional e as Instituições Financeiras sobre controle da União, tais como a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o BNDES, o FGTS.

42. Conseqüentemente, a Acusada infringiu a lei ao deixar que o pagamento de despesas primárias de sua exclusiva responsabilidade fossem ao longo do tempo (de 2.013 a dezembro de 2.015) reiteradamente pagas pelas instituições sob seu controle em disfarçado mútuo. Assim restou caracterizada efetiva operação de crédito, nos exatos termos da previsão constante do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao mesmo tempo, infringiu-se a regra disposta claramente no art. 36 da referida Lei.

43. Ora, se a Lei Complementar 101/00 proíbe, expressamente, a realização de operação de crédito entre instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controla, por óbvio, não poderia haver autorização legislativa para tal fim. A proibição legal constitui, ademais, basilar princípio da boa gestão fiscal e financeira. Sua infração portanto, configura clara e patente afronta a uma proibição peremptória de dispositivo da Lei Orçamentária.

44. A efetivação deste tipo de operação de crédito, em face da potencialidade de dano que carrega para o equilíbrio fiscal, ofende a Constituição e a legislação que disciplina a ordem orçamentária, justificando-se que se caracterize o crime de responsabilidade.

45. Cabe destacar que a Lei de Responsabilidade Fiscal teve, como um de seus fins,

justamente coibir a promiscuidade havida entre os agentes públicos e os bancos públicos controlados, para evitar o surgimento de riscos à dívida pública, como reconhecem os seus comentaristas:

"O art. 36 consagra uma regra fundamental para garantir a gestão fiscal responsável. Constatou-se ao longo dos tempos que umas das maneiras mais utilizadas para aumentar desmesuradamente a dívida do setor público ocorria pela contratação de empréstimos por parte da unidade da Federação com a instituição financeira por ela controlada. Essa modalidade de operação de crédito dificulta em muito sua fiscalização e torna mais simples o endividamento que exceda os limites máximos permitidos. Diante dessas circunstâncias, estabeleceu-se a vedação à realização de operações de crédito entre a instituição financeira estatal e ente da Federação que esteja em situação de controlador, ou seja, que possua o número de ações suficientes para decidir sobre os destinos da empresa"<sup>17</sup>.

46. Também o artigo 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal veda expressamente a realização de crédito por antecipação enquanto existir operação da mesma natureza não resgatada, sendo certo coibir esse tipo de operação no último ano de mandato do Presidente, do Governador ou do Prefeito Municipal. Confira-se:

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:

---

<sup>17</sup> CONTI, José Maurício. *Comentários à Lei de responsabilidade fiscal*. Organizadores: Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Valder do Nascimento. 6ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 294 e 295.

[...]

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. (grifamos).

47. O Professor RÉGIS FERNANDES DE OLIVEIRA, referindo, ademais, a opinião de outros ilustrados doutrinadores lembra:

"Proíbe, também, a lei que haja operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo (art. 36). Assim o Banco do Brasil não pode operar com a União, o mesmo acontecendo com a Caixa Econômica Federal e o BNDES em relação a sua controladora... Na definição de Hely Lopes Meirelles as operações de crédito por antecipação de receita são atos praticados pelo Executivo, em qualquer mês do exercício financeiro, para atender às insuficiências de caixa (*Finanças municipais*, RT, 1979, p. 192). Era definição da própria Lei 4.320/64. A lei tem a mesma dicção. No dizer de Geraldo Ataliba, como o nome o diz, a operação de crédito por antecipação da receita é um tipo de empréstimo que o Poder Público faz com a exclusiva finalidade de suprir eventuais quedas de arrecadação, ou para enfrentar determinados períodos em que as suas receitas ordinárias são de tal forma baixas, que não' cobrem os dispêndios normais e ordinários (*Empréstimos...*, p. 105). Destina-se a operação a atender insuficiência de caixa (art. 38)"<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Responsabilidade Fiscal*. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 105 e 106.

48. Ora, se houve operação de crédito com instituição financeira da União, houve evidente violação do art. 85, VI da Constituição Federal, por se afrontar a Lei Orçamentária em prática reiterada, continuada, desde 2.013. Esta prática **se aprofundou em 2.015**, como bem ressalta o relatório do Senador ANASTASIA, em precisa configuração dos crimes de responsabilidade descritos no n. 4 do art. 10 e o n. 3 do art. 11 da Lei n. 1.079/50, como se verá a seguir.

49. Como já acima referido, o crime se consuma no momento em que o Tesouro Nacional deixa de realizar o pagamento à instituição financeira como lhe competia, passando a ser financiado pelos bancos oficiais em efetiva operação de crédito, contraindo, a cada mês, nova operação de crédito sem ter saldado a anterior<sup>19</sup>.

50. Quando a instituição financeira oficial vem a cobrir com seus meios o débito da União, emprestando dinheiro por tempo indeterminado, configura-se, como bem frisou o Tribunal de Contas da União, uma operação de crédito ilegal. Pouco importa o eufemismo que a Acusada use, denominando-a "prestação de serviço". Pouco importa que o benefício do crédito agrícola decorra de lei. A lei autoriza o crédito beneficiado **quando feito às custas do Tesouro, não às custas do Banco do Brasil**, instituição financeira obediente à União.

51. Em suma: o que é vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei n. 1.079/50 e

---

<sup>19</sup> O crime é formal, isto é, toma-se em conta a conduta, tão somente, mesmo porque o resultado coincide com a ação. E a ação é perigosa em si mesma e basta ela mesma para constituir o elemento material do tipo do crime de responsabilidade. Com esta conduta incrementou-se o risco à higidez fiscal, ao equilíbrio fiscal, objetivo principal da política fiscal.

pela Lei dos Crimes Financeiros é realizar-se operação de crédito entre controladora e controlado, em especial sendo o controlado um banco público e a controladora a União. E tal efetivamente se deu, pouco importando ter decorrido o crédito inicial de mandamento legal. O ilegal foi ter deixado que os juros subsidiados fossem cobertos continuamente pelo Banco do Brasil e não pelo Tesouro. Como acima já mencionado, o crime consuma-se no instante em que se caracteriza a operação de crédito, ou seja: a conduta esgota em si mesma o tipo penal.

52. O tipo penal do art. 10, n. 4 da Lei n. 1.079/50, na conjugação com os artigos 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não descreve a exigência de qualquer resultado material destacado da ação. A própria ação constitui o ponto final do conteúdo típico, diz ASSIS TOLEDO<sup>20</sup>. Realizada a operação de crédito proibida, houve afronta ao art. 36 e 38 da lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, lesão à Lei Orçamentária. Não se requer qualquer resultado natural que se ligue a esta conduta. Frise-se, o tipo do crime se perfaz com a realização da operação de crédito vedada, independente dos resultados.

53. As consequências que, no caso, foram graves, não interessam para a configuração típica do crime. Interessam sim, ao depois, no *juízo de proporcionalidade* na aplicação da pena. E no presente caso - tenha-se presente - as consequências foram terríveis, a justificar ainda mais o afastamento da Acusada da Presidência da República.

---

<sup>20</sup> TOLEDO, Francisco Assis. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 9ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 142.

54. Desta forma, a reprovação das contas pelo Tribunal de Contas da União é **pós fato indiferente** para a configuração típica. De igual modo o é a reprovação das contas pelo Congresso Nacional. O fato delituoso está descrito na Constituição Federal, completada pela Lei n. 1079/50 e leis orçamentárias antes mencionadas, sua consumação típica não dependendo de ato externo à conduta, como, por exemplo, a apreciação das contas. **Trata-se de momento de exaurimento do crime indiferente na economia do tipo penal.**

55. Em síntese: se houve a realização de operação de crédito não autorizada - e, portanto, ilegal - o crime de responsabilidade está consumado. A experiência indica que esta ação traz em si, insita, uma periculosidade ao equilíbrio fiscal, havendo-se de prevenir desastres a um dos fundamentos da economia nacional. A conduta proibida é de precaução.

56. E este cuidado, absolutamente necessário para a preservação da Nação, a Acusada conscientemente não teve. Atingiu a higidez fiscal com conhecimento e vontade, assumindo todos os riscos, levando à *débâcle* a nossa economia e gerando a falta de credibilidade por parte dos agentes econômicos, o aumento dos juros, a recessão e a inflação. O descaso consciente e com pleno conhecimento de causa (como o demonstram os alertas reiterados dos técnicos, economistas, jornalistas e agentes políticos, como mais minuciosamente adiante se anotará) aponta a intenção deliberada de tudo arriscar, mesmo o pior, para vencer as eleições ao preço de empobrecer o país e sua gente.

E.2. O TIPO DO ART. 11, N. 3 DA LEI  
N. 1.079/50

57. No art. 11, n. 3, tipifica-se como crime de responsabilidade a conduta de

"Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal".

58. Esta figura está inserida no capítulo intitulado "Dos crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos", que vinha previsto em inciso do art. 89 da Constituição de 1.946. Este inciso foi suprimido pela Carta de 1967, pois despidendo, de vez que seu conteúdo já estava plenamente compreendido no inciso anterior daquela mesma Constituição, relativo aos crimes contra a Lei orçamentária.

59. Não houve, portanto, com a supressão do mencionado inciso do art. 89 da Constituição de 1946, a revogação da matéria contida no capítulo VII da Lei 1.079/50, pois o conteúdo material nele encerrado encontra-se compreendido no capítulo anterior, relativo a Lei orçamentária, aliás, locus bem mais apropriado tecnicamente.

60. Em acréscimo, note-se que, das novas figuras de crime de responsabilidade incluídas na Lei n. 1.079/50 por via da Lei n. 10.028/2002, três dizem respeito à inobservância de regras relativas a operação de crédito ditadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim são, a saber, os números 7 a 9 da redação ora vigente ao art. 10 da Lei n. 1.079/50:

7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com incobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

61. Logo, pode-se verificar, como bem assinalou o Relator em seu Parecer, proteger-se no art. 10 o mesmo bem jurídico tutelado pelas figuras elencadas no art. 11 da Lei n. 1.079/50.

62. Por esta razão, havendo identidade de conteúdo material, não ocorreu revogação das hipóteses previstas no art. 11 da Lei n. 1.079/50 com a supressão do inciso na Constituição Federal de 1.967, pois encerrada sua matéria integralmente no inciso relativo à lei orçamentária.

63. O tipo do art. 11 n. 3, consiste em "efetuar operação de crédito sem autorização legal". Ora, a operação de crédito com o Banco do Brasil, com o BNDES e com o FGTS está vedada legalmente. Assim, nem se pode pensar em eventual autorização legal, pois a

própria lei já proíbe efetuar tal espécie de operação de crédito entre instituição financeira e sua entidade pública controladora. Assim é o ditame do art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a disciplina do art. 17 da Lei n. 7.492/86 (Lei dos Crimes Financeiros):

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

Art. 17. Tomar ou receber, qualquer das pessoas mencionadas no art. 25 desta lei, direta ou indiretamente, empréstimo ou adiantamento, ou deferi-lo a controlador, a administrador, a membro de conselho estatutário, aos respectivos cônjuges, aos ascendentes ou descendentes, a parentes na linha colateral até o 2º grau, consanguíneos ou afins, ou a **sociedade cujo controle seja por ela exercido**, direta ou indiretamente, ou por qualquer dessas pessoas:  
Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

54. A vedação explícita do art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal indica, como *Lei de Precaução* que é, os riscos, o perigo que encerra tal tipo de atitude frente às finanças públicas com provável dano às contas e ao controle fiscal. Daí a proibição peremptória.

65. Se não bastasse, há, de outra parte, probabilidade de dano também ao sistema financeiro, à instituição financeira, razão pela qual se proíbe, na Lei dos Crimes Financeiros, como empréstimo vedado, haver o deferimento de empréstimo a instituição financeira sobre a qual se tenha controle.

66. Esta proibição se dá exatamente para que não se estabeleça subordinação do credor ao devedor, como ocorreu no presente caso, no qual o Banco do Brasil e o BNDES, contrariando a mais simples e correta prática de mercado, anuíram em pagar e ir pagando indefinidamente pelo Tesouro sem contrapartida. Houve não apenas uma ilegal operação de crédito, mas uma imoral operação de crédito, comercialmente indevida, **imposta** aos Bancos seus subordinados. Neste mútuo imposto, configura-se operação de crédito legalmente vedada e consumado está o delito de responsabilidade previsto no art. 11 n. 3 da Lei n. 1.079/50.

67. Algumas testemunhas de defesa, ao prestarem depoimento, chegaram a mencionar a existência de pareceres, da década de 1990, dando conta de que bancos públicos não poderiam ser palco do crime de empréstimo vedado.

68. No entanto, deve-se ter em mente que a Lei de Responsabilidade Fiscal data do ano 2000, sendo, portanto, posterior a tais pareceres. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal e os tipos penais correspondentes (comuns e de responsabilidade) tutelam bens jurídicos diversos daqueles tutelados pela lei dos crimes contra o sistema financeiros.

69. Mediante a legislação referente à Responsabilidade Fiscal, tutelam-se as finanças públicas, o planejamento, o orçamento, o respeito a coisa pública.

**E.3. O TIPO DO ART. 10, N. 8 da Lei  
N. 1.079/50**

70. Além do mais, deixou-se de saldar no final de 2.015 integralmente o passivo do Tesouro Nacional.

71. Estatui o art. 10, n. 8, o seguinte:

8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de **operação de crédito** por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (grifamos)

72. Ora, como não houve a liquidação integral das operações de crédito, que aumentaram ao longo de 2.015, seus adimplementos vêm sendo postergados há muito tempo. Com manobra indevida, reconheceu-se a constituição de operações de crédito vencidas e não pagas, buscando-se, por via de receitas financeiras anteriores vinculadas às áreas fundamentais da saúde e educação, suprir o pagamento das chamadas "pedaladas".

73. Tentou-se, na undécima hora, escapar da incidência do crime do art. 10. n. 8., desvinculando verbas de programas sociais fundamentais para pagar operações de crédito com as diversas instituições financeiras, BNDES, Caixa Econômica, FGTS, Banco do Brasil. Assim mesmo, bilhões de reais ficaram a ser saldados, não se adimplindo o valor devido pelas operações de crédito no exercício financeiro. É o

bastante para a configuração típica do delito, que se confessa na edição das Medidas Provisórias 702 e 704 de 2.015.

74. Acerca de tais Medidas Provisórias, deve-se consignar que a junta de peritos as reputou inconstitucionais.

#### E.4. VIOLAÇÃO DO TIPO DO ART. 10, N. 4 e 6, NA EDIÇÃO DE DECRETOS

75. A Constituição Federal em seu art. 167, V, veda:

"V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes".

76. Por sua vez o art. 4º. da LOA (Lei Orçamentária Anual) edita:

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária **sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015** e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais, para o atendimento de despesas. (Grifamos).

77. A edição de decretos de crédito suplementar sem autorização legislativa e de forma

incompatível com a obtenção da meta constitui flagrante afronta à Lei Orçamentária.

78. Igualmente, o n. 6 do art. 10 da Lei n. 1.079/50, estatui:

"6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, **sem fundamento na lei orçamentária** ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal".

79. Este fato delituoso consuma-se no momento da edição do Decreto, independentemente do resultado fiscal anual. Isto por haver afronta ao Poder Legislativo no instante mesmo em que, de forma consciente, sabida e desejada, **edita-se decreto**<sup>21</sup>, passando-se por cima do Congresso para, fazendo-se *tabula rasa* da determinação constitucional, dar força de lei a um decreto que cria despesa sem receita correspondente.

80. No instante em que foram editados esses decretos, a Acusada sabia que estava a afrontar o disposto no art. 4º da Lei Orçamentária; tanto que havia pouco enviara projeto de lei<sup>22</sup> solicitando a redução da meta fiscal. Antes da autorização de abertura de crédito pelo Congresso, usurpou da competência do Legislativo para editar decretos, como se Medidas Provisórias fossem, em violação à estrutura republicana. Foi com toda ciência da ilegalidade e com toda a vontade

---

<sup>21</sup> Neste sentido, é incisivo o depoimento do procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do TCU, no sentido de ser uma "ladainha repetida" que desnatura a Constituição e o caráter preventivo da Lei de Responsabilidade Fiscal querer-se referir ao ano fiscal, ao resultado anual, dando força de medida provisória a decreto quando sabidamente sabia-se estar além da meta fiscal e mesmo assim passar-se por cima do Congresso Nacional.

<sup>22</sup> O Projeto de Lei PLN 05/2015, de 23 de julho de 2.015.

de sabidamente cometer o crime que agiu a Acusada DILMA ROUSSEFF.

81. Como já se viu, o crime é formal: consuma-se com a edição do Decreto assinado pela Acusada, independentemente de qualquer resultado, em especial aqueles a serem eventualmente constatados ao final do exercício fiscal<sup>23</sup>, a ocorrer ao sabor da incerta aprovação do projeto de lei. No caso, essa foi ocorrida apenas em dezembro, no apagar das luzes de 2.015, quando as ilegalidades dos créditos suplementares abertos sem autorização já se haviam concretizado.

82. Pouca valia traz à Acusada essa derradeira manobra. Para a economia da configuração típica, o relevante está - como aqui reiteradamente é apontado - na verificação do momento consumativo em relação a todos os decretos: o crime perfaz-se no instante da edição do ato normativo<sup>24</sup> sem autorização, em afronta à Constituição e à Lei Orçamentária, configurando-se o tipo previsto no n. 4 do art. 10 da Lei n. 1.079/50.

83. Nesta linha, aliás, manifestou-se recentemente o Tribunal de Contas da União, em Relatório sobre as Contas da Acusada relativas ao exercício de 2.015:

---

<sup>23</sup> Bem observou o parecer da Câmara dos Deputados, da lavra do Deputado Jovair Arantes, que "a interpretação de que a 'obtenção' da meta somente é verificável no final do exercício esvazia o sentido da condição inserida no caput do art. 4o. da LOA. Ademais impede a aplicação do princípio da ação fiscal planejada da LRF, obstando a correção de desvios durante a execução" (p. 77). Daí a exigência de controles bimestrais e quadrimestrais.

<sup>24</sup> Foi neste sentido de se ter referência à meta fiscal na data da edição do decreto o testemunho do Procurador do Ministério Público de Contas, Júlio Marcelo de Oliveira, cujo teor será adiante transcrito.

“Considerando ainda que o § 1º do art. 1º da LRF trata da responsabilidade na gestão fiscal, que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado, conclui-se que a abertura de crédito suplementar relativa a despesas primárias discricionárias, decorrente de superávit financeiro ou excesso de arrecadação, diante do cenário de comprometimento da meta, é uma medida incompatível com a obtenção da meta de resultado primário, assim, não está autorizada pelo art. 4º da LOA 2015, razão pela qual representa infração ao disposto na Constituição, art. 167, inciso V, que veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa” (p. 66).

## F. OS FATOS

### F.1. AS PEDALADAS EM 2.014

§4. No atinente às operações de crédito ilegais, tem-se que, além de antecipar o pagamento do Bolsa Família e do Seguro Desemprego, a Caixa Econômica Federal antecipou o pagamento do Abono Salarial e do Programa Minha Casa Minha Vida, *carro-chefe* do Governo Federal, exaustivamente explorado durante a Campanha Eleitoral. Prática semelhante foi constatada no âmbito do Banco do Brasil, do BNDES e do FGTS.

§5. Assim, em 2.014, operações ilegais foram em número extraordinário e constantes a

demonstrar um modo de ser que depois se estendeu em 2.015. Verifique-se o que houve em 2.014:

- a) a realização de operações ilegais de crédito por meio da utilização de recursos da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamentos de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro Desemprego e do Abono Salarial. Os saldos desses passivos eram, ao final de agosto de 2.014, de (i) R\$ 717,3 milhões para o Bolsa Família; (ii) R\$ 936,2 milhões para o Abono Salarial; e de (iii) R\$ 87 milhões para o Seguro Desemprego;
- b) adiantamentos concedidos pelo FGTS ao Ministério das Cidades no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. O saldo desse passivo era de R\$ 7.666,3 milhões, ao final do mês de setembro de 2.014<sup>25</sup>;
- c) a realização de operações ilegais de crédito pelos não repasses, ao Banco do Brasil, relativos à equalização de juros e taxas de safra agrícola. A dívida sob esta rubrica era de R\$ 12,7 bilhões, em 31 de março de 2.015, segundo consta das demonstrações contábeis do Banco do Brasil do 1º Trimestre de 2.015; e
- d) a realização de operações ilegais de crédito por meio da utilização de recursos do BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI). Em junho de 2.014, o saldo dessa dívida seria de R\$ 19,6 bilhões. E agora, documento do BNDES enviado a esta Comissão indica que beneficiários de juros especiais foram **grandes empresas, dentre elas a PETROBRÁS**, sugada pela

---

<sup>25</sup> Tribunal de Contas da União, TC 021.643/2014-8, item 164, p. 22.

corrupção patrocinada por diretores protegidos pela acusada.

86. Nesses casos, a União teria realizado operações de crédito ilegais, a partir do não repasse de recursos da conta do Tesouro para o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o BNDES e o FGTS, os quais teriam utilizado recursos próprios para o pagamento de diversos programas de responsabilidade do Governo Federal<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Em 15 de abril de 2015, o Tribunal de Contas da União acatou o Relatório da Inspeção, bem como o parecer Ministerial. Na mesma oportunidade, referida Corte determinou ao Tesouro pagar os valores devidos aos Bancos públicos, o que constitui mais uma evidência de a prática ter avançado em 2015. Com efeito, em Acórdão bastante minucioso (documento anexo), prolatado sob o número 825/2015, o Pleno do Tribunal de Contas da União, dentre outras providências, determinou:

“9.3. 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 Seguro-Desemprego e do Abono Salarial:

9.3.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que efetue a cobertura de saldo negativo porventura existente nas contas de suprimento de fundos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial mantidas 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;

9.3.2. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que repasse tempestivamente, por conta do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os recursos mensais necessários ao pagamento do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, de modo a evitar que a Caixa Econômica Federal proceda a esse pagamento com recursos próprios;

9.3.3. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei”.

“O mencionado acórdão não deixava margem a dúvidas: as ilegalidades eram incontestas. Pedido de Reconsideração interposto pela AGU foi indeferido pelo Relator, que inclusive determinou o envio de peças ao Ministério Público. Pessoas de confiança da Presidente da República, os seus principais Ministros, e os responsáveis pelos programas fundamentais de seu Governo estão envolvidos, conforme se depreende do seguinte trecho do mesmo Acórdão em que são apontados os responsáveis. Basta lembrar: Guido Mantega (Ministro de Estado da Fazenda), Nelson Henrique Barbosa Filho (Ministro de Estado da Fazenda interino); Dyogo Henrique de Oliveira (Ministro de Estado da Fazenda Interino), Aino Hugo Augustin Filho (Secretário do Tesouro Nacional), Marcus Pereira Aucélio (Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional), Marcelo Pereira de Amorim (Coordenador-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro

87. Tais adiantamentos de recursos realizados por entidades integrantes do sistema financeiro constituíram operação de crédito (na modalidade de mútuo ou operação assemelhada), como previsto no art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em desrespeito ao comando do art. 36 da mesma Lei.

88. Porém, esta prática tornou-se **uma forma de ser** do governo sob a responsabilidade da acusada DILMA ROUSSEFF, que como responsável pela gestão da Alta Administração, nos termos do art. 84 da Constituição Federal, e como gestora controladora, determinou o continuado e crescente expediente de pagar despesas primárias do Tesouro Nacional por via de financiamento imposto às Instituições Financeiras controladas pela União. A conduta foi reproduzida em 2.015, como acentua o TCU pelo voto preliminar do Ministro MÚCIO MONTEIRO FILHO sobre as contas de 2.015, como será adiante referido.

---

Nacional), Adriano Pereira de Paula (Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional), Alexandre Antônio Tombini (Presidente do Banco Central do Brasil), Tulio José Lenti Maciel (Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Jorge Fontes Hereda (Presidente da Caixa Econômica Federal), Aldemir Bendine (Presidente do Banco do Brasil), Luciano Galvão Coutinho (Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), Manoel Dias (Ministro do Trabalho e Emprego), Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello (Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), Gilberto Magalhães Occhi (Ministro de Estado das Cidades), Carlos Antonio Vieira Fernandes (Secretário Executivo do Ministério das Cidades), Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades), Lindolfo Neto de Oliveira Sales (Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social) e Laércio Roberto Lemos de Souza (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades)

4. Unidades: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Banco Central do Brasil (Bacen), Caixa Econômica Federal (CAIXA), Banco do Brasil S.A. (BB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério das Cidades e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)". Os fatos narrados são de especial reprovabilidade e, dada sua natureza e magnitude, atingem a Presidente da República".

89. Muito embora tenham sido retirados deste processo, os fatos referentes a 2014 são relevantíssimos, haja vista terem sido praticados com o fim de garantir a reeleição. Alias, muitas das testemunhas ouvidas, inclusive as da defesa, foram categóricas ao aduzir que os cortes que precisariam ser feitos em 2014 foram feitos, estrategicamente, apenas em 2015.

90. A contabilidade foi maquiada com o fim de fazer crer que as contas publicas estavam hígdidas e que cortes não precisariam ser feitos. Uma vez garantida a reeleição, a real situação do pais se revela e os cortes, já antes necessários, finalmente são realizados.

#### F.2. AS PEDALADAS EM 2.015

91. Já na Denúncia Inicial, afirmava-se haver prova das pedaladas fiscais no ano de 2.015. Essa prova defluía das demonstrações contábeis do Banco do Brasil do 1º Trimestre de 2.015, das quais constava a evolução dos valores devidos pelo Tesouro nacional a àquela instituição financeira em aproximadamente 20% (vinte por cento) do montante devido em dezembro de 2.014. É que, no 4º balanço trimestral de 2.014, a dívida sob esta rubrica era de **R\$ 10,9 bilhões**, passando para **R\$ 12,7 bilhões** em 31 de março de 2.015.

92. Acentuava-se que, em nota de rodapé inserta na demonstração contábil, estava constatada a confissão do crime praticado, nos seguintes termos: "As transacões com o Controlador referem-se às

operações de alongamento de crédito rural - Tesouro Nacional (Nota 11ª), equalização de taxas - safra agrícola, títulos e créditos a receber do Tesouro Nacional".

93. Não bastasse a confissão explícita, com a divulgação das demonstrações contábeis do Banco do Brasil do Primeiro Semestre de 2.015, chegou-se à prova de que as ilegalidades do Governo Federal em relação ao Plano Safra se estenderam até junho de 2.015, pois o valor devido ao Tesouro Nacional por equalização da taxa de juros pelo Plano Safra chegou a **R\$ 13,4 bilhões**. Ou seja: apenas com o Banco do Brasil, referente a um único programa, no primeiro semestre, as pedaladas fiscais no ano de 2.015 foram de **mais de R\$ 3 bilhões**.

94. Mas na Inicial acusatória, foi-se além do Plano Safra, pois, ao final da petição, solicitava-se que fossem oficiados o "Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para que inform[assem] os valores adiantados pela própria instituição concernente à execução de programas do Governo Federal no ano de 2.015 e os montantes repassados pelo Tesouro Nacional para cobertura desses mesmos valores, também no ano de 2015".

95. Em seu Parecer, o Relator, ANTÔNIO ANASTASIA, apresenta gráfico mostrando a evolução dos passivos do Tesouro Nacional ao longo de 2.015 - não só com o Banco do Brasil, em relação ao Plano Safra, mas em face do BNDES em vista do PSI (programa de sustentação de investimento), ou perante o FGTS por conta do Programa Minha Casa, Minha Vida. O Parecer do Relator demonstra a



respectivamente de R\$ 14 milhões com o Banco do Brasil em vista da equalização da safra agrícola e de R\$ 21 milhões com o BNDES pelo programa PSI<sup>27</sup>.

**G. VOTO PRELIMINAR MIN. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO)**

98. O Tribunal de Contas da União assim apreciou as Contas da Acusada relativas ao exercício de 2.015:

16. Com relação às operações de crédito junto a instituições financeiras oficiais, destaco, inicialmente, aquelas havidas entre a União e o Banco do Brasil S.A. (BB) e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

17. A exemplo do ocorrido no exercício de 2014, em 2015 o Tesouro Nacional deixou de repassar, tempestivamente, ao Banco do Brasil, os valores relativos à equalização de taxa de juros nas operações do Plano Safra prevista na Lei 8.427/1992 e, ao BNDES, os da equalização da taxa de juros do âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), definido na Lei 12.096/2009, que constituem transferência de recursos ao mutuário final das operações, sob a modalidade subvenção econômica.

18. Nos termos das referidas leis, o valor da equalização corresponde ao diferencial entre o custo da fonte de recursos de banco, acrescido dos custos da operação ou da remuneração da instituição, e os encargos cobrados do tomador final do crédito. De

---

<sup>27</sup> Processo TC 021.643/2014-8

acordo com portarias editadas pelo Ministério da Fazenda, os créditos dos bancos perante o Tesouro Nacional são apurados semestralmente, em 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano, sendo devidos já no primeiro dia útil subsequente ao encerramento de cada período, via de regra, em 1º de julho e 2 de janeiro, respectivamente.

19. Nesses dias, portanto, caso não se efetue a transferência ao banco dos valores de equalização apurados no semestre recém encerrado, considera-se realizada concessão de crédito à União por parte da instituição financeira controlada, prática vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

20. Além disso, ao não repassar à instituição financeira os recursos necessários à quitação dos empréstimos (principal e juros) dessa natureza contraídos em períodos anteriores ao recém encerrado, estará caracterizada também a ocorrência da manutenção de dívida, que se enquadra no conceito de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

21. Verificou-se que, no ano de 2015, a União incorreu em novas operações de crédito aparentemente irregulares com instituições financeiras controladas, reproduzindo o padrão de 2014, seja pelo atraso no pagamento das parcelas de equalização vencidas em janeiro e julho de 2015, seja pela manutenção do estoque de dívidas constituídas em períodos anteriores, cujo pagamento foi determinado por este Tribunal no âmbito do processo TC021.643/2014-8.

22. A instrução da Semag mostra que, ao final de dezembro de 2014, a dívida da União junto ao BB,

relacionada ao Plano Safra, era de R\$ 10,9 bilhões, dos quais R\$ 8,3 bilhões referentes ao saldo acumulado (principal e juros) das dívidas decorrentes de equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, e R\$ 2,6 bilhões às equalizações geradas ao longo do 2º semestre de 2014.

23. Tais valores deveriam ter sido transferidos ao BB no primeiro dia útil de 2015, o que não ocorreu, caracterizando a realização de uma nova operação de crédito da União junto ao banco logo no início do mês de janeiro de 2015, concernente ao valor das equalizações de juros relativas ao 2º semestre de 2014, além da manutenção do saldo das dívidas contraídas nas equalizações de juros apuradas até o 1º semestre de 2014.

24. Em 2015, a União transferiu recursos financeiros ao BB somente a partir do mês de abril, totalizando R\$ 1,05 bilhão no primeiro semestre, destinado ao pagamento, frise-se, de dívidas contraídas nos anos de 2010 e 2011.

25. Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações do Plano Safra alcançou o pico de R\$ 13,5 bilhões, dos quais R\$ 10,35 bilhões referentes ao saldo das dívidas existentes junto ao BB (principal e juros) com equalizações geradas até o 2º semestre de 2014, e R\$ 3,15 bilhões correspondentes às equalizações apuradas ao longo do 1º semestre de 2015.

26. Esse montante de R\$ 3,15 bilhões deveria ter sido repassado ao BB em 1º de julho de 2015, mas, segundo os elementos presentes nos autos, não o foi, indicando a realização de mais uma operação de crédito junto ao banco no exercício, referente às equalizações de juros do 1º semestre de 2015.

27. Note-se que, depois disso, ainda em julho de 2015, a União transferiu ao BB o montante de R\$ 3,2 bilhões, mas para pagamento de dívidas relativas a equalizações geradas nos anos de 2011 e 2012.

28. Somente ao final de dezembro de 2015<sup>28</sup>, quando repassou cerca de R\$ 9,2 bilhões ao BB, a União quitou a totalidade das dívidas até então acumuladas, atinentes às equalizações de períodos anteriores, ou seja, até o 1º semestre de 2015, remanescendo apenas o saldo de R\$ 3,4 bilhões ao final de dezembro de 2015, relativo às equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2015, que veio a ser pago logo no começo do mês de janeiro de 2016.

29. Situação bastante semelhante ocorreu com os valores da subvenção econômica relativos à equalização da taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação de Investimento (PSI), operacionalizado pelo BNDES e autorizado pela Lei 12.096/2009.

30. Os valores devidos pela União ao BNDES em dezembro de 2014 totalizavam R\$ 23,6 bilhões, sendo R\$ 3,6 bilhões atinentes às equalizações apuradas ao longo do 2º semestre de 2014 e R\$ 20 bilhões ao saldo acumulado (principal e juros) de equalizações apuradas até o 1º semestre de 2014, não foram transferidos no primeiro dia útil de 2015, caracterizando, aparentemente, a realização de uma nova operação de crédito junto ao BNDES logo no início do mês de janeiro de 2015, além da continuação da manutenção das dívidas contraídas até então.

---

<sup>28</sup> O Relatório Técnico do TCU ressalta: "III.1.4 Operações da União junto ao Banco do Brasil: O Tesouro Nacional deixou de repassar tempestivamente ao Banco do Brasil, no primeiro e no segundo semestres de 2015, valores referentes a débitos oriundos de equalização de taxa de juros em operações de crédito rural conduzidas por aquela instituição financeira federal. Tal fato caracteriza a realização de operação de crédito da União com instituição financeira por ela controlada, o que contraria o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal" (p. 31).

31. Aqui também, observa-se que a União transferiu recursos ao BNDES ao longo do 1º semestre de 2015, no total de R\$ 4,5 bilhões, destinados, na sua quase totalidade, ao pagamento de dívidas do ano de 2011, à exceção de R\$ 0,8 milhão, relativo à equalização do 2ª semestre de 2014.

32. Ao final de junho de 2015, o saldo devedor das equalizações havia alcançado R\$ 24,5 bilhões, dos quais R\$ 4,37 bilhões eram referentes à soma das equalizações geradas ao longo do 1º semestre de 2015 e R\$ 20,17 bilhões à dívida atualizada, principal e juros, das equalizações geradas até o 2º de semestre 2014.

33. Em julho de 2015, a União transferiu ao BNDES o montante de R\$ 2,63 bilhões, dos quais apenas R\$ 0,7 milhão foi direcionado ao pagamento da equalização gerada ao longo do 1º semestre de 2015, sendo o restante destinado à quitação de dívida referente à equalização apurada no 2º semestre de 2011.

34. Deu-se, portanto, no início do mês de julho de 2015, a realização de mais uma operação de crédito junto ao BNDES, no valor de R\$ 4,37 bilhões, referente à equalização de juros relativa ao 1º semestre de 2015, além da continuação da manutenção da dívida de R\$ 20,16 bilhões, atinente ao saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o 2º de semestre 2014.

35. Pelo que foi apurado, as dívidas originadas das diversas operações de crédito contraídas junto ao BNDES após o encerramento de cada período de equalização, desde o ano de 2012, somente foram totalmente quitadas ao final de dezembro de 2015, restando então apenas o saldo de R\$ 4,93 bilhões, que

representava a equalização apurada ao longo do 2º semestre de 2015 e cujo montante veio a ser pago logo no início do mês de janeiro de 2016”<sup>29</sup>.

#### CONCLUSÃO EXTRAÍDA DO VOTO DO TCU

99. Diz o Relator em voto aprovado de forma unânime que, com relação ao Plano Safra, **no ano de 2.015**, a União incorreu em novas operações de crédito “aparentemente irregulares” com instituições financeiras controladas. Foi reproduzido o padrão de 2.014, seja pelo atraso no pagamento das parcelas de equalização vencidas em janeiro e julho de 2.015, seja pela manutenção do estoque de dívidas constituídas em períodos anteriores, cujo pagamento foi determinado por aquele Tribunal de Contas no âmbito do processo TC 021.643/2014-8.

100. Em face do BNDES, o voto preliminar é igualmente incisivo. Afirma-se que situação similar à ocorrida com o Plano Safra deu-se com o Programa PSI, junto ao BNDES, escrevendo-se: “Situação bastante semelhante ocorreu com os valores da subvenção econômica relativos à equalização da taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação de Investimento (PSI), operacionalizado pelo BNDES”.

---

<sup>29</sup> Conforme assinala o Relatório Técnico do TCU: “III.1.3 Operações da União junto ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social: O Tesouro Nacional deixou de repassar tempestivamente ao BNDES, no primeiro e no Segundo semestres de 2015, valores referentes a débitos oriundos de equalização de taxa de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento, operacionalizado por aquela instituição. Tal fato caracteriza a realização de operação de crédito da União com instituição financeira por ela controlada, o que contraria o art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal” (p. 25).

101. Com efeito, no voto destaca-se ter havido, no início do mês de julho de 2.015, a realização de mais uma operação de crédito junto ao BNDES, no valor de R\$ 4,37 bilhões, referente à equalização de juros relativa ao 1º semestre de 2.015, além da continuação da manutenção da dívida de R\$ 20,16 bilhões, atinente ao saldo das dívidas contraídas para quitação das equalizações de juros calculadas até o 2º de semestre de 2.014.

102. E o que é pior: a propalada ajuda a pequenas e médias empresas não passava de outra falácia: a ajuda com juros subsidiados ia a grandes empresas e até mesmo à vilipendiada PETROBRAS.

#### **H. PROVA TESTEMUNHAL REFERENTE ÀS PEDALADAS FISCAIS**

103. As testemunhas técnicas ouvidas pela Comissão Especial não deixaram dúvidas sobre a ilegalidade e a gravidade da conduta de DILMA ROUSSEFF. Confira-se:

#### **H.1. TESTEMUNHO DE JÚLIO MARCELO DE OLIVEIRA COM RELAÇÃO ÀS PEDALADAS FISCAIS**

Em relação ao Banco do Brasil e ao Banco Safra, o Governo inicia o ano de 2015 com um saldo devedor de 10,915 bilhões, que evolui para 13,460 bilhões em junho de 2015. Feitos alguns pagamentos no decorrer de 2015, tem-se que, no final de novembro de 2015, o

saldo devedor era de 12,476 bilhões, que foram pagos em dezembro na sua maior parte: 9,734 bilhões foram pagos em dezembro, e um saldo de 3,3 bilhões ficou para janeiro de 2016.

Sra. Presidente, Sr. Senador Waldemir Moka, o que a auditoria do Tribunal identificou, em relação a 2015, foi a utilização de recursos do Banco do Brasil, do BNDES e também do FGTS.

Por uma razão do despacho inicial lá do processo na Câmara, o objeto aqui está circunscrito ao Banco do Brasil, no Plano Safra, no que diz respeito ao uso de bancos federais como fonte de financiamento.

Essa conduta, como foi apontada pelo Ministério Público de Contas e reconhecida pelo Tribunal de Contas, fere a Lei de Responsabilidade Fiscal. No entender do Ministério Público de Contas, configura-se uma violação, uma operação de crédito. Essa conduta foi rechaçada e condenada pelo Tribunal de Contas da União e é condenada pela nossa atuação no Ministério Público de Contas também.

Essa conduta, como foi apontada pelo Ministério Público de Contas e reconhecida pelo Tribunal de Contas, fere a Lei de Responsabilidade Fiscal. No entender do Ministério Público de Contas, configura-se uma violação, uma operação de crédito. Essa conduta foi rechaçada e condenada pelo Tribunal de Contas da União e é condenada pela nossa atuação no Ministério Público de Contas também.

O Plano Safra é operacionalizado mediante uma lei, não há um contrato entre a União, Tesouro e o Banco do Brasil porque vem uma lei e regula o funcionamento do Banco Safra. Agora, esta regulação, este regramento

estabelecido na lei é para o seu funcionamento normal. **Quando a União, quando o Tesouro deixa de mandar o dinheiro para o Banco do Brasil, isso é uma deformação,** isso é uma violação do funcionamento normal, do regramento normal.

E se caracteriza, então, esse financiamento do Banco do Brasil, ao Tesouro quando o Banco do Brasil assume os ônus financeiros de suportar um saldo negativo crescente, que não deveria e não poderia existir pelo funcionamento normal do Plano Safra, porque o valor da equalização deveria ser pago semestralmente ao Banco do Brasil e, quando deixa de ser, e acumula um valor, impõe ao Banco do Brasil, por força da sua posição de controlador, a União como controladora, com a sua força de controladora, impõe ao Banco do Brasil o ônus de carregar até R\$ 13 bilhões como saldo negativo.

O Ministério Público de Contas e o Tribunal de Contas considerou (sic) caracterizada uma operação de crédito com base no conceito ampliado de operação de crédito da própria LRF, quando diz "operações assemelhadas" e com base no resultado efetivo dessa operação, que é **o Governo se tornar devedor de bilhões acumuladamente, como cheque especial,** no Banco do Brasil.

Então, os efeitos práticos daquilo que foi pretendido, mas não formalmente executado... Busca-se uma outra forma para atingir um outro objetivo, e esse objetivo é atingido, é que serviram de base não só para minha opinião, como para a opinião dos auditores, dos Ministros e também do Procurador-Geral de Contas junto ao TCU, que também emitiu parecer nesse mesmo sentido. Eu não tenho o valor exato Banco do Brasil/BNDES, mas, somando os dois, o Tesouro pagou R\$6 bilhões em juros para o Banco do Brasil e para o BNDES por conta dessas pedaladas. **Fraude fiscal.**

A utilização de recursos financeiros para fazer o pagamento, ou, no caso do Banco do Brasil, em relação a 2014 e 2015, vamos focar em 2015, a utilização de recursos do Banco do Brasil para fazer esse empréstimo aos mutuários agricultores e não receber a equalização do Tesouro, isso não é prestação de serviço nenhuma ao Tesouro. Isso é o Tesouro apenas abusando do seu poder de controlador e não fazendo o pagamento que é devido ao Banco do Brasil. Daí que não incide impostos de serviços, a Receita Federal não foi fazer nada disso porque não se trata mesmo de prestação de serviços. O que o Banco Central devia ter feito, no caso, era fazer o registro adequado desse passivo, dessa dívida do Tesouro com o Banco do Brasil e com os outros bancos. Evidentemente, uma empresa privada não contaria com a leniência, com a tolerância que o Banco do Brasil deu ao Tesouro Nacional, nenhuma empresa ficaria lá acumulando um saldo bilionário sem ser executada pelo Banco do Brasil.

E em relação aos débitos bilionários no Banco do Brasil, é obrigação da Presidente ter consciência disso, quer dizer, não podemos construir a teoria da irresponsabilidade do Presidente em que o Tesouro fica devendo bilhões aos bancos federais, e o Presidente da República ou a Presidente da República se declara inconsciente do que está acontecendo na sua gestão. Ela é responsável pela gestão das finanças públicas no País e é por isso que a LRF atribui responsabilidades diretamente ao titular do Poder Executivo.

Pedaladas. Bom, o TCU entendeu, o Ministério Público entende e nós sustentamos que é uma operação de crédito, que é um financiamento direto. É claro: se o Governo deixa de contingenciar porque não registrou as estatísticas fiscais adequadamente, no Banco Central,

da dívida, não manda dinheiro para o Banco do Brasil, não manda dinheiro para o BNDES, não manda dinheiro para instituições financeiras e usa esse dinheiro para outras despesas, para as quais não tinha dinheiro...

O expediente de ocultação que existiu foi justamente essas dívidas não serem registradas pelo Banco Central. Essa omissão do Banco Central foi uma condição *sine qua non* para que a fraude pudesse ser bem-sucedida, porque, se as dívidas tivessem sido registradas, elas teriam impacto imediato na meta fiscal. E, ao ter impacto imediato na meta fiscal, forçariam o governo a fazer um contingenciamento maior do que fez e, portanto, não haveria espaço para fazer expansão do gasto sem sustentação. Essa ocultação dos passivos dos bancos foi fundamental para que o gasto público pudesse ser ampliado sem sustentação.

Em relação ao Plano Safra, os R\$10,9 bilhões que o Governo começa o ano devendo. Quando isso foi identificado, quando essa situação foi identificada, essa situação era omitida das estatísticas fiscais do Banco Central. Esse é um ponto central para entender por que essa fraude deu resultado, por que essa fraude demorou para ser descoberta: porque essa dívida não estava sendo registrada. Então, o Tribunal, em abril de 2015, quando enfrentou essa questão pela primeira vez, no Acórdão no 825, já condenou a prática e já determinou sua imediata correção. Então, essa foi a postura do Tribunal. Esses valores em atraso eram corrigidos pela taxa Selic, então geraram um custo, para o Tesouro, elevadíssimo. O custo Banco do Brasil mais BNDES, no final de 2015, quando as pedaladas foram quitadas: foram pagos também R\$6 bilhões, a título de juros, para essas instituições. Foi o custo acumulado desses atrasos. Então, R\$6 bilhões é valor às vezes superior ao orçamento de alguns Ministérios

importantes na nossa Esplanada. É um valor relevante. Não há, formalmente, um contrato de mútuo celebrado entre o Tesouro e as instituições federais que foram objeto dessas fraudes fiscais. **Há uma situação forçada de concessão de crédito imposta pelo abuso do poder do ente controlador sobre a instituição controlada.**

Então, o que há é uma situação de fato criada a partir desse abuso de poder em que o Tesouro, deixando de transferir recursos para essas instituições, destina esses recursos para outras despesas públicas.

Veja, há nomenclaturas. Pode-se considerar que se configurou, nos seus efeitos práticos, um contrato de mútuo, em que a instituição financeira foi obrigada a emprestar, e um contrato de mútuo que tem as características de uma linha de crédito de um cheque especial, de um crédito em que o Tesouro foi ampliando o seu saldo devedor e diariamente foi acumulando um saldo devedor de juros além do principal, em decorrência desse valor. **Tem todas as características de um contrato de mútuo.** Eu apenas quis dizer que não se configurou formalmente como um contrato de mútuo porque não houve o processo de consulta a uma instituição financeira, um pedido, uma análise, até porque não poderia ser feito porque é frontalmente vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. **Então, na prática, o mútuo...**

Respondendo objetivamente à pergunta: após a determinação reiterada do tribunal, desde abril, maio e depois, no julgamento das contas, em outubro, e no julgamento do recurso, finalmente, no fim de novembro, começo de dezembro - não lembro a data exata -, o Governo promoveu a quitação da quase totalidade dos valores das pedaladas, incluindo não só o Banco do Brasil, mas também o BNDES e o FGTS, que tinham

passivos acumulados. Sobrou um saldo, transferido para o começo de janeiro, para o exercício de 2016 - janeiro, não sei se já foi integralmente pago. Em dezembro de 2015 é repassado um saldo, para o exercício seguinte, de R\$3,385 bilhões.

Mas o fato que nós destacamos como grave foi o fato de a operação ter sido concedida forçadamente, não foi uma operação de crédito regular, não foi uma antecipação de receita orçamentária regularmente contraída, mas uma situação ilegal que perdurou por anos, e perdurou durante todo o exercício de 2015, tendo uma solução viabilizada apenas no fim do exercício, o que demonstra que poderia ter sido feita a correção desde sempre, que a irregularidade sequer tinha qualquer necessidade fática que a justificasse. (grifamos)

## H.2. TESTEMUNHO DE ANTONIO CARLOS COSTA D'ÁVILA CARVALHO JÚNIOR COM RELAÇÃO ÀS PEDALADAS FISCAIS

Concluindo, Sr. Presidente. Em 2015 houve, no meu entendimento, principalmente em relação a Plano Safra, PSI, a continuidade da realização das operações de crédito vedadas pelo art. 36 da LRF.

Por que o entendimento é o de que houve a continuidade das operações de crédito vedadas pela LRF, em 2015? No final de 2014, o saldo devedor junto ao Banco do Brasil, referente ao Plano Safra, era de cerca de R\$10,9 bilhões. Esses R\$10,9 bilhões eram formados basicamente por dois montantes: R\$2,6 bilhões, referentes às equalizações apuradas no segundo

semestre de 2014, que deveriam ter sido pagas, honradas no dia 2 de janeiro de 2015, e não o foram; e o restante, cerca de R\$8,3 bilhões, referente ao saldo de dívidas existentes junto ao Banco do Brasil, em razão de equalizações que, nos semestres anteriores também chamadas de períodos de equalização, não foram transferidas para o Banco do Brasil. Ou seja, em cada um dos primeiros dias dos semestres subsequentes ao período de equalização(...).

(...) a União, ao deixar de transferir ao Banco do Brasil os recursos correspondentes, obtinha, de maneira implícita - evidentemente, sem a formalização de contrato, justamente por isso a LRF veda que o ente controlador obtenha operações de crédito junto à instituição controlada -, obtinha, implicitamente, um financiamento da instituição financeira, no caso, do Banco do Brasil. No dia 2 de janeiro, ao não quitar novamente o saldo acumulado, ocorreu também, nesse caso, uma outra operação de crédito.

No Processo 021643/2014-8, do Tribunal, foram verificados lá uma série de atos praticados por diversos gestores públicos - ao todo foram 17 - que, naquela época, foram identificados como atos que contrariavam determinados pontos da legislação. Alguns atos menos graves e outros atos, do meu ponto de vista, gravíssimos, porque, repito, como já disse anteriormente, foram atos que atacaram ou que não respeitaram os mais fundamentais princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, como é o caso do art. 36, que proíbe que uma instituição financeira financie o seu ente controlador. A LRF, de maneira clara, quer impedir o que aconteceu naquele período anterior à aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, impedir que o ente controlador utilize o seu poder de império para, de maneira unilateral, ao

arrepio da vontade da instituição financeira, obter fontes de financiamento para suas políticas públicas, em detrimento dos interesses não só do acionista controlador, de toda a sociedade, mas também dos acionistas privados e minoritários daquela instituição.

Senador Waldeir Moka, eu acredito que **a conduta, no início do exercício de 2015, principalmente no primeiro semestre, foi semelhante àquela conduta de 2013 e 2014.** Talvez os objetivos tivessem sido distintos. No meu ponto de vista, permaneceu no tempo a mesma lógica adotada nos exercícios anteriores. Qual lógica? De utilizar a instituição financeira controlada pela União, no caso o Banco do Brasil, para o financiamento de políticas públicas de interesse da União, e continuou também a prática de manter não registrados nas estatísticas fiscais do Departamento Econômico do Banco Central os estoques de endividamento contraídos junto a essas instituições financeiras, o que fazia com que o resultado fiscal primário e nominal apurado pelo Banco Central, resultado esse considerado oficial para fins de cumprimento da meta fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ficasse com um superávit maior ou com um déficit menor. Eu não me lembro ao certo o número da época.

Senadora Simone Tebet, em relação a 2015, perdão, mas eu acho que não me fiz muito claro. O que temos, em 2015, no meu ponto de vista, foram duas operações de crédito. Uma foi em relação à não transferência de valores referentes ao segundo quadrimestre de 2014, que eram para serem transferidos no primeiro dia útil de janeiro de 2015, em relação à rolagem de um estoque existente até então no valor de R\$8,3 bilhões. Fora, evidentemente, o que aconteceu no segundo semestre,

mas, de maneira inquestionável, no início de 2015, aconteceram essas duas operações. O que eu quis dizer - acho que não me fiz muito bem claro - é que o art. 33 da LRF, no §1o, determina que as operações de crédito que por ventura tenham sido realizadas junto a instituições financeiras em desacordo com o que determina a lei complementar, como um todo - no caso, estávamos falando de uma operação de crédito contratada em desacordo com o art. 36 da LRF -, nessas hipóteses, devem ser consideradas nulas. Deve ser providenciado o cancelamento e deve ser providenciada a devolução do principal à instituição financeira.

E a devolução só se refere ao principal, porque é vedado transferir à instituição financeira juros, para que ela não se beneficie da sua própria torpeza. Então, o que o §1o diz é: não transfira à instituição financeira a remuneração de juros e encargos.

No caso do Plano Safra, o que você tem é a transferência - que não foi realizada -, o financiamento concedido pela instituição financeira e a remuneração à taxa Selic dos saldos devedores.

Senador Ataídes, se me permite a gentileza, para complementar resposta ao Senador Fernando Bezerra.

V. Exa. havia me perguntado se a omissão no registro da dívida abria espaço para execução de despesas primárias. Sim, com certeza absoluta. Quando o Banco Central deixa de registrar uma dívida e, portanto, não ocorre o registro da variação do endividamento, e o aumento da dívida deixa de ser captado, deixa-se também de captar uma despesa primária, abrindo-se espaço para que exista a execução de outras despesas primárias.

É como se, na nossa residência, contratássemos um empréstimo para pagar despesas, não contássemos nada a ninguém, o Poder Legislativo não descobrisse isso, só descobrisse depois que a situação está grave, e você, ao longo do tempo, ficasse executando despesas, criando uma situação que não correspondesse à realidade.

Eu não tenho dúvida de que as operações de crédito, como já disse antes, contratadas ao arrepio do art. 36, *caput*, da LRF, representam, no meu ponto de vista - ponto de vista, de certa forma, corroborado por cinco decisões unânimes de três Relatores distintos no tribunal, no ano passado -, um atentado contra a Lei de Responsabilidade Fiscal e com todas as decorrências que esse atentado gera para toda a sociedade. (grifamos)

### H.3. TESTEMUNHO DE TIAGO ALVES DE GOUVEIA LINS DUTRA COM RELAÇÃO AS PEDALADAS FISCAIS

Em relação à quarta pergunta, ou seja, se houve o restabelecimento de pagamentos em 2015, se foi só no final do ano. Eu creio que já tenha respondido na primeira. Houve o restabelecimento em abril de 2015. Porém, esses pagamentos referentes a abril de 2015 até outubro de 2015 são de passivos de anos anteriores, 2010, 2011 e até 2012. **Os valores referentes que deveriam ter sido pagos em janeiro de 2015 e em julho de 2015 só foram pagos no dia 28 de dezembro, o que caracterizaria a operação de crédito...**

V. Sa reconhece que isso é uma mera questão contábil ou que isso trouxe consequências à economia do País?

Bom, aqui eu estou na condição de testemunha e vou falar exatamente a minha participação nos dois processos. Primeiramente despachando o primeiro processo, que trata de 2014, onde eu apurei a responsabilização, juntamente com a equipe da Secretaria e dos gestores ali envolvidos, e também no processo que trata de 2015, e de forma alguma nós tratamos, nesses dois processos, como uma questão meramente contábil.

**Trata-se de uma questão muito grave, muito séria, tem uma característica intencional muito forte.**

A diferença entre um erro e uma fraude é a intenção. E ficou consignado, no meu despacho, que se tratava de um artifício deliberado para maquiar as estatísticas fiscais e, portanto, impedir que decisões orçamentárias e fiscais fossem tomadas de forma correta, a partir de informações mais verdadeiras e confiáveis.

Apenas para fins de esclarecimento, tudo que falei está estabelecido em processos e em documentos do Tribunal de Contas, alguns deles despachados por mim pessoalmente.

Bom, em relação a quando, como eu estava mencionando, a partir desses seis meses chega uma fatura ao Governo Federal e inclusive nós temos cobranças do Banco do Brasil e dos outros bancos ao Governo Federal, e usam até essa linguagem. Chega uma fatura em janeiro, referente ao semestre anterior, e em julho, referente ao primeiro semestre do exercício.

Essa fatura é conciliada, o Tesouro Nacional tem a necessidade de conciliar esses valores, para ver se eles estão corretos. Portanto, há um prazo operacional

necessário para a viabilização do pagamento. Encerrado esse prazo operacional, deve ser realizado o pagamento. Não há qualquer autorização para postergar o pagamento.

Vejam bem: se não fosse a atuação do Tribunal, atualmente, a gente poderia estar com valores ainda maiores, ou seja, se chegamos a R\$60 bilhões no ano passado, poderiam chegar a R\$80, R\$90, R\$100 bilhões. **Então, o risco de não se tratar isso como operação de crédito é altíssimo.**

Concluindo, esse assunto foi levado para as contas de governo, em 2014, e em relação a 2015 eu não saberia confirmar como será tratado isso.

**Em relação ao aviso dos servidores do Tesouro Nacional, há notas técnicas, da área técnica do Tesouro, informando que esses saldos estavam evoluindo de uma forma muito perigosa, muito arriscada, inclusive fazendo estimativas para 2014, 2015 e 2016.** E estimativas até bastante realistas mostrando que esses valores chegariam a R\$40, R\$50, R\$60, R\$70 bilhões; e se não fosse dada nenhuma solução para esse problema, poderiam perder o controle. Então, esse aviso foi dado pelos técnicos do Tesouro Nacional ao então Secretário do Tesouro Nacional.

Então, para garantir a higidez do sistema financeiro, é necessário que tenhamos regras rígidas. Essa regra de um banco não poder financiar o seu controlador já vale no sistema financeiro há décadas. A LRF traz para o setor público, para evitar o que aconteceu na década de 90. **E é natural que não vai haver um contrato que caracterize a operação de crédito, não vai ter um documento, porque, se tiver, naturalmente ele já vai ser ilegal.** Então, na assinatura ele já seria

problemático.

Então, o financiamento é representado pelo atraso sistemático. Isso já foi decidido pelo Tribunal. Não sou eu que estou dizendo, não é nenhum colega, individualmente, que está falando. São os nove Ministros do Tribunal.

No âmbito desse último processo que trata das operações de crédito em 2015, há dois tipos de análises. Uma primeira análise para avaliar se teve a irregularidade ou não; então, a caracterização da irregularidade, e, desse ponto de vista, o nosso relatório é categórico ao identificar e caracterizar as operações de crédito ocorridas em 2015, porque há um atraso. A fatura chegou em janeiro de 2015 e não foi paga. A fatura chegou em julho de 2015 e não foi paga; só foi paga em dezembro de 2015. Então, mantém-se o atraso sistemático que já havia começado há alguns anos.

A segunda análise feita nesse relatório é em relação à responsabilização, à conduta. E muito se alega que tivemos alguns pagamentos entre abril e outubro de 2015, mas é importante deixar claro que esses pagamentos se referiam a valores antigos - 2010 e 2011. Não pagaram faturas de janeiro e de julho de 2015. E, como agravante, já havia conhecimento sobre o tratamento que o Tribunal de Contas estava dando em relação a isso.

Esses pagamentos só começaram após a decisão do Tribunal. Não foram pagamentos espontâneos. A quitação, em dezembro de 2015, também não foi espontânea, foi só depois da decisão do Tribunal. Não é necessária a decisão do Tribunal para cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal. O Tribunal não poderia...

A gente não poderia ter essa interpretação, porque estaríamos assumindo um risco enorme de praticamente acabar com a validade dos dispositivos da LRF e ter que ficar aguardando decisões...

Primeiramente, é necessário fazer um esclarecimento. O Tribunal de Contas da União não se manifesta sobre crimes, não apura crimes. O que nós verificamos é a conformidade com a legislação administrativa, orçamentária e fiscal que rege a Administração Pública Federal.

Em relação ao conceito, de fato há uma imprecisão. É um conceito que foi popularizado, e "pedalada" traz a noção de mero atraso. Não é isso; não é um mero atraso. Todos nós podemos pedalar nossas contas, isso é perfeitamente normal, mas, neste caso, nós estamos falando de operações de crédito ilegais, proibidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, são ilegalidades fiscais, são operações de crédito ilegais. O conceito, de fato, foi popularizado, e não há controle sobre isso, mas o conceito mais adequado seria esse e, considerando todos os aspectos que foram mencionados, inclusive o fato de não constar nas estatísticas fiscais, poderia ser configurado, caracterizado perfeitamente como fraude à Lei de Responsabilidade Fiscal, uma fraude às estatísticas fiscais.

**Nessa comparação com 2015 e os anos anteriores, o fenômeno é o mesmo: o fenômeno de atrasar as faturas que chegam acontece e que só são quitadas em 28 de dezembro, porque há uma determinação categórica do Tribunal de Contas da União. (grifamos)**

#### H.4. O QUE SE EXTRAI DA PROVA TESTEMUNHAL RELATIVAMENTE AS PEDALADAS FISCAIS

104. Os testemunhos são veementes no sentido de, em contrariedade às orientações precisas do Tribunal de Contas da União, a Acusada ter tido o costume de, desde 2.013 até 2.015, inclusive, valer-se das instituições de crédito controladas pela União, para em desrespeito ao art. 36 da LRF, financiar gastos primários em volumes elevados por tempo longo e indeterminado. Este "costume" ilegal corresponde a efetiva operação de crédito.

105. Conclui-se, pois, que em 2.015 houve, principalmente em relação a Plano Safra e PSI, a **continuidade da realização das operações de crédito vedadas pelo art. 36 da LRF.**

106. Destacam as testemunhas técnicas terem ocorrido tais fatos, em 2.015, em "valor elevado" com relação ao Plano Safra relativamente ao Banco do Brasil. É importante destacar que as testemunhas bem esclareceram que o Tesouro não pagou as **faturas de janeiro e de julho de 2.015**, com o agravante de já haver conhecimento sobre o tratamento que o Tribunal de Contas estava dando em relação a esses fatos, no sentido da proibição de tal conduta.

107. Desmonta-se, nos mesmos testemunhos, a tese falsa de se tratar de uma prestação de serviço:

"a utilização de recursos do Banco do Brasil para fazer esse empréstimo aos mutuários agricultores e não receber a equalização do Tesouro, isso não é prestação de serviço nenhuma ao Tesouro. Isso é o Tesouro apenas abusando do seu poder de controlador e não fazendo o pagamento que é devido ao Banco do Brasil".

108. As testemunhas não poupam observações sobre a gravidade da conduta da então governante, a qual, sem os alertas do Tribunal, poderia ter ainda crescido mais, para prejuízo de maior monta ao país.

109. Em consonância com o asseverado por Tiago Alvez Dutra, Leonardo Albernaz aduziu que só no Plano Safra, foram 15 bilhões de pedaladas em 2015 e, somando-se todos os bancos públicos, foram mais de 50 bilhões. Segundo a testemunha, em 2015, os valores foram ate superiores a 2014.

110. As testemunhas, mesmo as de defesa, foram categóricas no sentido de que os Bancos públicos financiaram o Tesouro, que não contabilizou as operações de credito, justamente com o intuito de maquiar as contas publicas.

#### **I. PAGAMENTO DAS PEDALADAS FISCAIS DE FORMA IRREGULAR**

111. Por meio da Medida Provisória 704 de 23 de dezembro de 2015, a acusada realizou a Desvinculação de receitas financeiras de exercícios anteriores decorrentes de royalties do petróleo,

destinados a fins sociais para pagamento de Dívidas do Tesouro. Diz a Exposição de Motivos da Medida Provisória:

"proposta de edição de Medida Provisória que dispõe sobre fontes de recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal"<sup>30</sup>.

[...]

"Pretende-se, com a medida, desvincular as fontes de recursos provenientes de Royalties Petróleo (Fonte 42) [...]"<sup>31</sup>.

**112.** Ora, os royalties do petróleo pela Lei n. 12.858/13 destinam-se em 75% para Educação e em 25% para a Saúde. Mas **foram desvinculados, desviados, para pagar as pedaladas**. E ainda se fala em preservação de fins sociais!!!! Mais uma falácia.

**113.** Pagou-se, todavia, apenas parte das pedaladas, sobrando ainda valores contraídos em empréstimos ocorridos no mesmo ano de 2.015, que foram postergados para 2 016.

**114.** O voto preliminar do Tribunal de Contas da União destaca a forma irregular do pagamento das pedaladas em dezembro de 2.015 a partir do item 107 de seu Parecer:

"107. Outra possível irregularidade corresponde à utilização de recursos vinculados, provenientes do superávit financeiro de 2014, em finalidade diversa do objeto da vinculação, por meio da edição da Medida

---

<sup>30</sup> Exposição de Motivos da MP 704, de 23 de dezembro de 2.015, item 1.

<sup>31</sup> Exposição de Motivos da MP 704, de 23 de dezembro de 2.015, item 6.

Provisória 704, de 23/12/2015.

108. O art. 1º da referida medida autorizou, de modo aparentemente indevido, a desvinculação de receitas decorrentes de superávit financeiro de 2014, para que fossem alocadas como fontes de despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015. O normativo ressalvou, entretanto, vinculações de ordem constitucional e decorrentes de repartição de receitas de Estados e Municípios.

109. Ocorre, primeiramente, que as vinculações de receitas são originalmente estabelecidas por leis específicas, que fixam, caso a caso, a destinação para determinada fonte de recursos. Portanto, não caberia a uma norma posterior dispor exceção em termos gerais, como fez o art. 1º da MP 704/2015, retirando a obrigatoriedade imposta por leis específicas e estabelecendo como requisito, apenas, a verificação de superávit financeiro da fonte no ano de 2014.

110. Verifica-se, desse modo, uma antinomia aparente de segundo grau, na medida em que se forma um conflito entre as normas especiais anteriores, que vincularam os recursos, e a norma geral posterior, MP 704/2015, art. 1º, que autoriza a desvinculação de todos os superávits financeiros vinculados por força de normas infraconstitucionais.

111. A partir da autorização que teria sido conferida pela medida provisória, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicou a Portaria 138, de 29 de dezembro de 2015, alterando fontes de recursos originalmente vinculados na Lei Orçamentária Anual de 2015 (LOA 2015), no montante de R\$ 46,9 bilhões.

112. Dessa forma, considerando que a referida medida provisória não teria o condão de desvincular fontes de recursos, estes não poderiam, por força da mencionada portaria, ter sido utilizados para fins diversos daqueles definidos em suas respectivas leis específicas. Teria ocorrido, portanto, infringência ao

parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, que assim dispõe: "Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso". (grifamos).

115. Com efeito, ao tentar adimplir as obrigações não cumpridas das operações de crédito que se prolongavam desde 2.014 e se estenderam em 2.015 até seu final, terminou-se por infringir novamente a lei orçamentária, ao se estabelecer, pela Medida Provisória n. 704/15, a desvinculação de recursos para outros fins, ou seja, recursos com fins específicos foram destinados a fins primários. E por via de Medida Provisória, utilizou-se verbas da Educação e da Saúde para pagar "pedaladas" a mostrar toda a farsa do discurso ensaiado das repetitivas e enfadonhas testemunhas de defesa.

116. Foi um desrespeito contínuo à Lei de Responsabilidade Fiscal, como ressaltou Relatório e Voto Preliminar do TCU, ou seja, à exigência constante do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, que edita: "Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso".

#### J. DECRETOS 2.015

117. Não bastasse o ocorrido no ano de 2.014, a mesma conduta da denunciada foi praticada no ano de 2.015.

118. Assim é que a denunciada, no ano de 2.015, assinou os seguintes decretos sem número:

Decretos por fonte de financiamento

Data	Decreto	Tipo de Financiamento - R\$		Anulação de dotações orçamentárias (c)
		Superávit Financeiro (A)	Excesso de Arrecadação (B)	
27/07/2015	s/nº	703.465.057,00	1.000.000,00	36.048.917.463,00
27/07/2015	s/nº	56.550.100,00	-	1.572.969.395,00
27/07/2015	s/nº	656.186.440,00	594.113.666,00	441.088.922,00
27/07/2015	s/nº	-	365.726,00	29.557.106,00
20/08/2015	s/nº	1.370.419,00	-	55.236.212.150,00
20/08/2015	s/nº	231.412.685,00	262.173.117,00	106.683.043,00
SUBTOTAL		1.658.984.701,00	863.652.509,00	93.435.428.079,00
SUBTOTAL (A+B)		2.522.637.210,00		
TOTAL (A+B+C)		95.958.065.289,00		

119. Referidos decretos, cuja publicação no Diário Oficial da União encontra-se comprovada pelos documentos anexos, importam dotação orçamentária concernente a suposto superávit financeiro e excesso de arrecadação, na ordem de R\$ 2,5 bilhões (a diferença entre R\$ 95,9 bilhões e R\$ 93,4 bilhões).

120. Todavia, esses superávit e excesso de arrecadação são artificiais, pois, conforme se pode verificar a partir do PLN nº 05/2015, encaminhado ao Congresso Nacional em 23 de julho de 2.015, o Poder Executivo já reconhecia que as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 13.080/2015, não seriam cumpridas.

121. Ora, o art. 4º da Lei 13.115/2015, (Lei Orçamentária Anual de 2015), é expresso em prever que a abertura de créditos suplementares deva ser compatível com a obtenção da meta de resultado primário, tal como previsto na LOA/2014.

122. O PIN 05/2015 diz expressamente que a meta fixada não estava sendo atendida, pois seu objeto era, exatamente, reduzir as metas estabelecidas na LOA.

123. A confissão deste crime encontra-se na Mensagem ao Congresso deste PLN 05/2015, *in verbis*:

"Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Encaminhamos para apreciação de Vossa Excelência, proposta de Projeto de Lei alterando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2015, particularmente em relação às metas fiscais.

2. A previsão de crescimento da economia brasileira para o ano de 2015 foi revisada para baixo nos meses seguintes à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015.

3. A redução do ritmo de crescimento da economia brasileira afetou as receitas orçamentárias, tornando necessário garantir espaço fiscal adicional para a realização das despesas obrigatórias e preservar investimentos prioritários. De outra parte, não obstante o contingenciamento de despesas já realizado, houve significativo crescimento das despesas obrigatórias projetadas.

4. Desse modo, considerando os efeitos de frustração de receitas e elevação de despesas obrigatórias, o esforço fiscal já empreendido não será suficiente, no momento, para a realização da meta de superávit primário para o setor público não financeiro consolidado estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária.

5. Nesse sentido, propomos a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas que, uma vez implementadas, propiciarão os meios necessários à continuidade do ajuste fiscal em curso.

6. A esse respeito, merece destaque a ampliação dos esforços dirigidos ao combate à evasão e à sonegação de tributos, bem como a adoção de medidas que privilegiem a recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial e de outras voltadas ao incremento das receitas tributárias, contribuições e demais receitas. De outra parte, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade.

7. Por certo, a meta de resultado primário encerra conteúdo de disciplina fiscal do Estado Brasileiro, consentâneo com os ditames da LRF. Entretanto, ela não deve ser vista como um fim em si mesmo, admitindo-se que, uma vez esgotados os mecanismos de ampliação da receita e os meios de limitação de despesas, se proponha, justificadamente, a sua alteração, tendo por base o pressuposto da transparência que deve orientar a gestão fiscal.

8. Nesse sentido, a sugestão encaminhada consiste em propor como meta um resultado primário do setor público consolidado equivalente a R\$ 8,7 bilhões, sendo R\$ 5,8 bilhões a cargo dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade. Ainda assim, diante do cenário de incerteza quanto à efetividade da arrecadação decorrente das referidas medidas tributárias e concessões e permissões, a proposta define que será reduzido o resultado proposto, caso os efeitos de arrecadação das referidas medidas, incluindo algumas em tramitação no Congresso Nacional, se frustrem.

9. Diante do exposto, submetemos à consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei que altera o art. 2º da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2015 e dá outras propostas”.

124. Os decretos acima transcritos foram editados e publicados após a data de propositura do PLN 05/2015 no Congresso Nacional, o que revela o pleno conhecimento, por parte da Denunciada, de que descumpria a determinação constitucional. Não vale como escusa agora dizer que recebia dos órgãos técnicos o decreto para ser assinado, pois despachava com os seus Ministros, em acompanhamento direto da situação fiscal e sabia o que devia fazer ou deixar de fazer.

125. Idênticas foram as condutas nos anos de 2.014 e 2.015!

126. As condutas acima descritas constituem inegável crime de responsabilidade, nos termos

do art. 10 da Lei 1.079/50, especificamente nos seguintes itens:

"Art. 10. São crimes de Responsabilidade contra a lei orçamentária:

[...]

4) Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária".

127. Ora, a Denunciada, por meio dos decretos acima mencionados, autorizou, nos anos de 2.014 e 2.015, a abertura de crédito com inobservância à LOA e à Constituição Federal, justamente por permitir a abertura de recursos suplementares quando já se sabia da inexecutabilidade das metas de superávit estabelecidas por lei, como demonstrado acima.

128. Sua conduta criminosa é inequívoca, sendo certo que o Colendo TCU já reconheceu ser ilegal esta prática nos autos do TC-005.335/2015-9, nos seguintes termos:

"Abertura de créditos suplementares, entre 5/11/2014 e 14/12/2014, por meio de Decretos Não Numerados 14028, 14029, 14041, 14042, 13060, 14062 e 14063, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014, infringindo por consequência o art. 167, inc. V, da Constituição Federal, e com a estrita vinculação dos recursos oriundos do excesso de arrecadação ou de superávit financeiro, contrariando o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal"<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Tribunal de Contas da União. Processo n. TC-005.335/2015-9, item 17.1.2, p. 29 e 30.

129. Esta constatação diz respeito às práticas ilegais intentadas pela denunciada no ano de 2.014. Além dos pareceres técnicos do TCU, de suas Notas Técnicas, dos pareceres do Ministério Público de Contas anteriores aos Decretos de 2.015, a Presidência da República recorreu da decisão e em junho de 2.015 fora - por ofício do presidente do TCU - alertada para não mais emitir Decretos de Suplementação de Verba sem autorização legislativa, conforme voto de Ministro do Tribunal de Contas e Parecer do Ministério Público de Contas. Alertada, a Presidente ROUSSEFF insistiu no erro, demonstrando **dolo intenso**, é dizer: conhecimento da ilicitude e determinação na prática delituosa.

130. Em síntese: em 2.015, apesar de absolutamente ciente e consciente da ilegalidade da conduta infringiu a Constituição e a Lei Orçamentária. A mensagem do Poder Executivo confirma que a frustração nas expectativas de arrecadação e o aumento de despesas impediram o cumprimento das metas e a denunciada criou e continua criando despesas suplementares enquanto as metas vigentes estão comprovadamente desatendidas, o que infringe os artigos 167, V da CF, art. 4º da LOA/2014 e LOA/2015, e art. 9º da Lei Complementar 101/2000.

131. Inegável, portanto, a contumaz e reiterada violação do tipo do art. 10, n. 4 e 6 da Lei 1.079/50.

**K. VOTO PRELIMINAR DO TRIBUNAL DE  
CONTAS DA UNIÃO SOBRE OS DECRETOS DE 2.015**

132. Também no Voto Preliminar do Tribunal de Contas da União se aborda a ilegalidade dos Decretos emitidos sem autorização legislativa, considerando-se com ênfase o seguinte:

“88. Assinalo também que, até a data de sua conversão em lei, ocorrida em 3/12/2015, o PLN 5/2015 era apenas um projeto, sem a capacidade de produzir efeito algum. Tendo em vista que ainda vigia a meta fiscal estabelecida no texto inicial da LDO 2015 e que o próprio Poder Executivo havia reconhecido a impossibilidade de atingir os valores nela previstos, os decretos abriram créditos suplementares em desconformidade com a lei então válida e aplicável.

89. Dessa forma, a conclusão preliminar que endosso, por ser corretamente baseada na legislação pertinente ao tema, é a de que os decretos caracterizaram o descumprimento de requisito constante do art. 4º da LOA 2015, visto que representaram a abertura de créditos suplementares que promoveram alterações na programação orçamentária incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então estabelecida para o exercício. Essa ocorrência configurou, na prática, a abertura de créditos suplementares sem a devida autorização legislativa, vedada pelo art. 167, inciso V, da Constituição Federal”<sup>23</sup>.

#### CONCLUSÃO DO TCU SOBRE OS DECRETOS

133. A inconstitucionalidade é reafirmada pelo TCU em vista da afronta ao art. 167,

---

<sup>23</sup> Tribunal de Contas da União. Voto Preliminar do Relator José Múcio Monteiro, itens 88 e 89, p. 11.

inciso V, da Constituição, bem como a afronta ao disposto no art. 4º da Lei Orçamentária Anual (LOA), caracterizando-se crime de responsabilidade por afronta à Lei Orçamentária, ao contrário do que a defesa tenta cansativamente afirmar, esbravejando contra a realidade dos fatos.

**L. PROVA TESTEMUNHAL SOBRE OS  
DECRETOS DE 2.015**

**L.1. TESTEMUNHO DE JÚLIO MARCELO DE  
OLIVEIRA COM RELAÇÃO AOS DECRETOS**

Os decretos tinham fontes incompatíveis? Sim, foram usadas fontes de superávit financeiro, de excesso de arrecadação e fontes que, naquele momento da edição do decreto, este não era compatível mais com o atingimento daquela meta que era vigente naquele momento.

Então, sim, violou a Lei Orçamentária no seu art. 4o. A Presidente tinha consciência disso? Sim, porque ela mesma enviou o Projeto de Lei no 5, para alterar a meta. E, na exposição de motivos, ela mesma disse que não teria mais condições de cumprir a meta vigente, portanto, pedia ao Congresso Nacional que alterasse a meta. E, assim como pediu ao Congresso para alterar a meta, tinha que ter pedido ao Congresso para modificar o orçamento naquilo que fez, sem pedir ao Congresso, por meio de decretos de sua lavra.

A meta fiscal é estabelecida em lei para ser perseguida durante todo o ano, bimestralmente, quadrimestralmente, de acordo com os marcos de avaliação da execução orçamentária.

Em relação ao Plano Safra, essa omissão de registros do Banco Central foi fundamental para o cometimento dessa fraude, que permitiu que isso permanecesse oculto e sem identificação dos órgãos de controle por tanto tempo.

Evidentemente a questão da ciência da Presidente é importante. Nos decretos, não há a menor dúvida, porque é ela que assina com toda a exposição de motivos por ela apresentada, pelo Ministério da Fazenda, do Planejamento. É a Presidente que encaminha ao Congresso o PLN de alteração da meta fiscal. Então, ciente ela está de que a meta não está sendo cumprida, no momento da edição dos decretos.

E, quanto aos passivos bilionários do Tesouro com os bancos federais, é obrigação da Presidente ter conhecimento desse descumprimento da LRF, até porque a LRF atribui ao titular do Poder Executivo a responsabilidade pessoal pela gestão fiscal do País.

O Poder Executivo tem que fazer o contingenciamento de acordo com a meta vigente. Se a meta vigente impõe contingenciamento maior e isso é avaliado como negativo, então o Poder Executivo tem que dialogar com o Congresso Nacional, mandar um projeto de alteração da meta e, ao mesmo tempo, mandar um projeto de abertura dos créditos que ele entende que são necessários! Não pode é fazer isso à revelia do Congresso Nacional, como se não existisse Congresso Nacional, como se não existisse a Lei Orçamentária, como se não existisse a LRF, como se não existisse a Constituição. É isso.

Em situações normais, entendendo normalidade como o cumprimento da meta ou a execução do Orçamento em compatibilidade com a meta que está sendo perseguida

ao longo do ano, e havendo autorização no Orçamento para tanto, que é o caso do art. 4o da Lei Orçamentária, o Poder Executivo poderia editar decretos de abertura de créditos suplementares. **Não havendo o cumprimento da meta, estando em situação de descumprimento da meta, essa autorização cessa. E essa compatibilidade tem que ser aferida no momento da edição do decreto.**

Então, quando se verificou, no caso da Presidente Dilma, qual era o critério evidente de que o Governo tinha consciência de que não estava cumprindo a meta? O fato de ter enviado um projeto de lei ao Congresso, em cuja exposição de motivos está dito, com todas as letras: "não estamos cumprindo a meta, não temos condições de cumprir essa meta; estamos propondo uma outra meta." Esse é um ato da própria Presidente da República. Quando ela comunica ao Congresso Nacional que não vai cumprir a meta, não está em condições de cumprir a meta, automaticamente cessa aquela autorização que a Lei Orçamentária lhe tinha dado para editar decretos de suplementação. **E aí qualquer suplementação de créditos precisa passar pela autorização do Congresso Nacional. Essa é a forma correta e constitucional.**

#### **L.2. TESTEMUNHO DE ANTONIO CARLOS COSTA D'ÁVILA CARVALHO JÚNIOR COM RELAÇÃO AOS DECRETOS**

Eu não rejeitaria as contas de uma Presidente que não cumpriu meta; eu rejeitaria e rejeito, nesses casos - é a minha opinião, embora eu não seja o Tribunal -, as contas de um gestor que não adotou as medidas necessárias estabelecidas em lei para conduzir a meta que foi estabelecida pelo Congresso Nacional.

A edição de decreto de abertura de crédito suplementar é ato que atenta diretamente contra a Constituição, e no caso do art. 4o da Lei Orçamentária - eu vou começar a minha explanação agora e, se for o caso, eu continuo, porque em 30 segundos não dá para falar -, o que, no meu entendimento, acontece? O art. 4o da Lei Orçamentária dizia que o Poder Executivo poderia, por decreto, fazer a abertura de crédito suplementar, desde que obedecidas algumas condições. Uma dessas condições é que essa abertura fosse compatível com a obtenção da meta. **Ser compatível com a obtenção da meta, no caso em que flagrantemente se está executando um orçamento em que se está obtendo um déficit fiscal, essa abertura não pode ser neutra, no meu ponto de vista.**

Senador Lindbergh, o que se trata no caso é de abertura de crédito suplementar em discordância com a Lei Orçamentária. **No meu ponto de vista, editar um decreto em discordância com a Lei Orçamentária é gravíssimo.**

No meu ponto de vista também, quando se está em uma situação em que flagrantemente se está obtendo um resultado fiscal primário deficitário, da magnitude como se estava obtendo em 2015, e se edita um decreto de abertura de crédito suplementar - decreto esse que seja neutro do ponto de vista fiscal, ou seja, você tem uma despesa primária suportada por outra receita primária -, quando você edita esse decreto, você não se torna compatível com o alcance da meta. Pelo contrário, se você está em situação de déficit, o que seria compatível naquele momento é um encaminhamento de um projeto de lei ao Poder Legislativo, para que o Poder Legislativo - naquela situação que é completamente distinta daquela em que as metas foram

aprovadas - para que o Poder Legislativo, ele, sim, possa participar também da decisão se aquela despesa vai ser...

Senadora Marta Suplicy, a Constituição da República determina que a iniciativa dos projetos de lei de plano plurianual, de diretrizes orçamentárias, de orçamento e de créditos adicionais é exclusiva do Chefe do Poder Executivo; sequer pode ser delegada. A Constituição também determina que não cabe, nesse tipo de matéria - se não me engano está no art. 68 da Constituição -, lei delegada.

A Constituição, por intermédio da Emenda no 32, do ano de 2001, vedou expressamente, no art. 62, a utilização de medida provisória para tratar de matéria relativa a plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento. Significa dizer o seguinte, do meu ponto de vista: se eu não posso editar medida provisória nem delegada para tratar de metas fiscais, devo obrigatoriamente ouvir não só a posição do Poder Legislativo... E não se esgota aí também, do meu ponto de vista, porque o processo legislativo só termina com a sanção ou o veto do Chefe do Poder Executivo. É possível até que o Chefe do Poder Executivo não concorde com a meta que foi aprovada no Legislativo e não sancione. **Se a Emenda Constitucional no 32 determinou que eu não posso usar MP e, portanto, não posso, a partir da edição daquele ato, considerar que aquela alteração que estou promovendo na meta fiscal seja aplicada de imediato, não posso editar decretos de crédito suplementar ou de contingenciamento - são instrumentos distintos - com base em projeto de lei.**

Na verdade, só para... Só ficou faltando uma, com relação a qual seria o comportamento que o senhor entende que seria o cabível. Antes de baixar esses

decretos, quando se viu que não ia cumprir a meta, no lugar de baixar os decretos, qual seria o comportamento adequado sob o ponto de vista da responsabilidade fiscal e do respeito ao Orçamento?

O comportamento, sem sombra de dúvida, seria o encaminhamento de um projeto de lei ao Poder Legislativo. Eu estava .. a situação era tal de descumprimento de meta .. O problema não é nem o descumprimento de meta, o problema é que você estava numa situação de déficit brutal. Nessa situação completamente distinta da situação na qual você aprovou a meta fiscal, o dever, no meu ponto de vista, do chefe do Executivo, era encaminhar um projeto de lei ao Poder Legislativo para ouvir também a opinião do Poder Legislativo. **Editar um decreto de abertura de crédito suplementar sem ouvir a opinião do Poder Legislativo não é ato compatível com a Constituição, com o que determina a LRF, tampouco com o art. 4o da Lei Orçamentária.** Porque a edição desse decreto não era compatível com o alcance da meta fiscal, promoveria uma alteração na programação orçamentária que iria perenizar aquela situação de déficit. Quando o correto, no meu ponto de vista, para alterar aquela situação, era que o Executivo entrasse em contato com o Legislativo e falasse: "Olha, a situação é essa. Não posso suplementar. Mas, se você achar que devemos suplementar, que despesa podemos cancelar?"

### 1.3. O QUE SE EXTRAI DA PROVA TESTEMUNHAL SOBRE OS DECRETOS

134. O importante é frisar que, conforme os testemunhos, editar um decreto de abertura de

crédito suplementar sem ouvir a opinião do Poder Legislativo não é ato compatível com a Constituição, com o que determina a LRF, tampouco com o art. 4º da Lei Orçamentária, devendo-se levar em conta **a realidade presente no momento da edição do decreto.**

135. O dado relevante é acentuado pelas testemunhas: não havendo o cumprimento da meta, estando em situação de descumprimento da meta, essa autorização cessa. **E essa compatibilidade tem que ser aferida no momento da edição do decreto.**

136. Por outro lado, para se evitar riscos, para se impedir a criação de situações perigosas no plano fiscal, protegendo-se a Nação, a meta de superávit primário é estabelecida em lei para ser perseguida durante todo o ano; controlando-se bimestralmente, quadrimestralmente, e não para se arriscar em vista do que eventualmente pode vir eventualmente a acontecer no final do exercício.

137. Por isso, a exigência de que haja autorização legislativa para suplementação de verba fora da meta fiscal, sob o controle do Congresso, sem soberbamente, transformar-se decreto em Medida Provisória, em menosprezo a esta Casa.

138. Por essa razão, chega um técnico do TCU a considerar: **"editar um decreto em discordância com a Lei Orçamentária é gravíssimo"**.

139. Acerca das testemunhas arroladas pela defesa, cumpre destacar que a grande maioria nada sabia acerca dos decretos objeto do presente feito e,

aquelas que sabiam, ou faziam parte dos órgãos setoriais, que não tem obrigação de zelar pela compatibilidade com a meta, ou estavam em situação desconfortável, temendo serem elas próprias responsabilizadas pelas ilegalidades perpetradas, a mando do Poder Central.

#### M. PROVA PERICIAL

140. A prova pericial deixou estreme de dúvidas a materialidade dos crimes de responsabilidade imputados à acusada.

141. Com efeito, muito embora a defesa tenha alardeado à Imprensa que o laudo pericial foi favorável à denunciada, na verdade, a prova técnica corrobora, por completo, a exordial.

142. No que concerne aos decretos, restou certo que, pelo menos três deles, foram editados em contrariedade ao artigo 167 da Constituição Federal, à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao artigo 4º. da LOA, desrespeitando, portanto, a Lei 1.079/50, sendo devida a confirmação do impedimento.

143. Às fls. 18 do laudo pericial lê-se:

"Assim, considerado o objeto desta perícia, há três decretos de crédito suplementar cujas alterações na programação orçamentária mostram-se incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2015 e

vigente à época da suplementação, quais sejam: dois Decretos não numerados de 27 julho de 2015, publicados em 28 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00, e um Decreto não numerado de 20 de agosto de 2015, publicado em 21 de agosto de 2015, no valor de R\$ 600.268.845,00”.

144. E às fls. 19, os técnicos asseveraram que

“os dois Decretos publicados em 28 de julho de 2015, nos valores de R\$ 1.701.389.028,00 e R\$ 29.922.832,00, e o Decreto publicado em 21 de agosto de 2015 no valor de R\$ 600.268.845,00, são incompatíveis com o art. 167, inciso V, da CF/88, bem como os art. 15 e 16, inciso II, c/c § 1º, inciso II, ambos da LRF”.

145. Muito embora a autoria não seja matéria de competência dos peritos, haja vista que os decretos foram assinados pela Sra. Presidente, em sede de conclusões, às fls. 213 do laudo, os expertos asseveraram que

“Há ato comissivo da Exma. Sra. Presidente da República na edição dos Decretos, sem controvérsia sobre sua autoria”.

146. Buscando afastar a responsabilidade da denunciada pelos crimes de responsabilidade praticados mediante a edição dos decretos, a defesa tem afirmado que não houve nenhum alerta de que eles seriam incompatíveis com a meta de superávit primário.

147. Não obstante, como a acusação, reiteradamente vem asseverando, alertas não seriam necessários, pois a própria Presidente, ao encaminhar o PLN-5 para esta casa, aponta, na exposição de motivos, que seria impossível cumprir a meta vigente.

148. Além de a exposição de motivos do PLN-5 evidenciar a consciência da denunciada acerca da incompatibilidade com a meta, tem-se que o terceiro relatório bimestral, antes mesmo da aprovação do projeto, já considerava a meta proposta, o que confirma o desrespeito para com esta casa.

149. Alias as testemunhas de defesa ouvidas foram uníssonas no sentido de que a meta considerada para a edição dos decretos não era a vigente, mas aquela proposta em projeto de lei.

150. A esse respeito, o laudo pericial é cristalino, conforme se constata às fls. 188, 189 e 193.

"Pela leitura dos excertos supratranscritos, vê-se que o Poder Executivo já havia identificado que o esforço fiscal até então empreendido não seria suficiente, naquele momento, para a realização da meta de superávit primário estabelecida na LDO/2015. Por essa razão, nos termos constantes da Exposição de Motivos, para que fosse possível a continuidade do ajuste fiscal então em curso, foi proposta a revisão da meta fiscal originalmente definida, associada à adoção de medidas de natureza tributária e de novo contingenciamento de despesas...

... Deve-se ressaltar que tanto a Mensagem que encaminha o PLN 5/2015 ao Congresso Nacional quanto o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 3º Bimestre foram editados no mesmo dia. Ademais, o Relatório já considerava, para fins de limitação de empenho e movimentação financeira, a meta constante do PLN recém-editado, que sequer havia sido protocolado no Congresso Nacional...

... Assim, considerando a ordem cronológica dos eventos acima descrita, bem como o constante agravamento de um cenário fiscal que já se mostrava adverso, como reconhecido pelo Poder Executivo em diversos documentos e pronunciamentos, pode-se concluir que **três dos Decretos de crédito suplementar ora analisados não eram compatíveis com a meta de resultado primário constante da LDO/2015**, meta essa que só veio a ser alterada em 3 de dezembro de 2015, nos termos propostos no Ofício Interministerial 093/2015/MF/MPOG”.

151. Também no que concerne às chamadas pedaladas, o laudo pericial categoricamente reconheceu sua ocorrência.

152. De fato, o laudo pericial evidenciou, de forma bastante clara, que as antecipações constituíram operações de crédito, que sobre tais operações incidiu atualização, que essas operações foram escrituradas pelas instituições financeiras controladas, mas não foram contabilizadas, nem pelo Tesouro Nacional, nem pelo Banco Central.

153. Às fls. 45 do laudo, lê-se:

"Os referidos passivos não eram registrados nas estatísticas da dívida pública divulgados pelo Banco Central, o que passou a ser feito em dezembro de 2015, após o TCU exarar o Acórdão 3.297/2015 - Plenário, determinando, entre outros, que a Autoridade Monetária divulgasse quadro específico em que ficasse evidenciado o montante dos passivos junto ao Banco do Brasil e seu impacto na DLSP (vide DOC 111, fls. 2 e 3 (§§ 2 e 6) - Nota Técnica 768/2016-BCB/DIPEC)".

Já, às fls. 46, verifica-se que: O Banco do Brasil contabilizava esses valores na conta do ativo "1.6.80.20 - Títulos e créditos a receber - Sem característica de concessão de crédito" constante do COSIF, criado com a edição da Circular 1.273/1987 do Banco Central.

Conforme resposta elaborada para o Quesito 12, relativamente à contabilização desses passivos pelo Tesouro Nacional, no Ofício nº 96/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF (DOC 115) é expressa a seguinte informação: "... não havia controle de dívida".

154. Às fls. 155 e 156 do laudo, os peritos constatarem que os valores emprestados pelo Banco do Brasil ao Tesouro foram remunerados, fato que reforça a natureza de operação de crédito por antecipação. Nos seguintes termos:

"Esses fatores de correção, ainda que denominados como atualização, pela Portaria de 2014, são

mantidos nas Portarias de 2015 e evidenciam a remuneração do capital, isto é, do valor original da subvenção devida a título de equalização.

A necessidade de "atualização" do valor original indica o reconhecimento do momento crítico, em que o inadimplemento, pela União, pode ensejar danos excessivos e injustos ao Bando do Brasil, caso o valor não fosse corrigido. Tal momento pode também ser utilizado como confissão do termo final do prazo de pagamento da subvenção, na forma de equalização devida ao valor original. Ao mesmo tempo, esse momento constitui o termo inicial da operação de crédito, pela caracterização da mora pelo inadimplemento da relação obrigacional regulada pelas citadas Portarias".

155. Acerca dessa remuneração, insiste a defesa que o fato de não se utilizar a terminologia juros afastaria a natureza de operações de crédito. Essa avaliação, com todo respeito, não se sustenta, a uma, porque o laudo é claro no sentido de que houve remuneração, independentemente de nomenclatura; a duas, porque existe mútuo gratuito e, nos termos do artigo 591 do Código Civil, se o mútuo tem fins econômicos, presunem-se devidos os juros.

156. O laudo foi ainda primoroso ao mostrar que entre os decretos e as pedaladas existe íntima relação, como, aliás, vem sendo constantemente repetido pela acusação.

157. Com efeito, desde o princípio, os denunciantes asseveram que, mesmo a meta vigente à época da edição dos decretos era fictícia, pois não considerava o elevado passivo existente junto às instituições financeiras controladas.

158. Para conferir essa relação, basta ler trecho constante das fls. 55 e 56, nos seguintes termos:

"Nesse cenário, considerando que o passivo da União em favor do Banco do Brasil era de R\$ 10,91 bilhões, o reconhecimento desse passivo teria impacto negativo de igual montante no cálculo da meta de superávit primário constante da LDO/2015, que passou a ter força cogente a partir de 2 de janeiro de 2015, data de sua publicação. A meta de superávit constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO/2015 seria, portanto, de R\$ 44,37 bilhões. Ressalta-se que esse cálculo considera, tão somente, o passivo da União junto ao Banco do Brasil relativo ao Plano Safra - objeto da perícia ora realizada - sendo ignorados outros passivos porventura existentes em favor do Banco do Brasil ou mesmo de outras instituições financeiras".

159. Em outras palavras, a própria meta vigente que, não fora respeitada, já era fraudada, como fraudada foi toda a contabilidade do Governo Federal, aniquilando-se com a confiança dos investidores internos e externos.

160. Os peritos, às fls. 61, também confirmaram que a liberação de dinheiro para pagamento

das pedaladas ocorreu mediante a edição de Medida Provisória inconstitucional. Vejamos:

"Nesse sentido, dada a pacífica jurisprudência do STF, que considerava a vinculação de receitas matéria contida no tema "orçamentos anuais", nos termos do art. 165, inciso III, da CF/88, há de ser reconhecida a incompatibilidade da Medida Provisória 704/2015 com o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da CF/88, no que tange à expressão "orçamento" contida no dispositivo. Nesse lanço, a Medida Provisória é incompatível com o regramento constitucional".

161. O laudo pericial conta com 223 páginas e, em muitos outros trechos, deixa evidente a procedência exordial.

162. É bem verdade que, em sede de conclusão, mais especificamente às fls. 215, os Senhores peritos consignam que:

"Pela análise dos dados, dos documentos e das informações relativos ao Plano Safra, não foi identificado ato comissivo da Exma. Sra. Presidente da República que tenha contribuído direta ou imediatamente para que ocorressem os atrasos nos pagamento".

163. No entanto, deve-se recordar que, em nenhum momento, os denunciantes disseram que a Presidente afastada teria assinado algum documento referente às pedaladas. Por óbvio, não haveria um ofício da Presidente determinando que empréstimos proibidos

fossem tomados de instituições financeiras controladas. Também jamais se encontraria um e-mail determinando que tais empréstimos, por serem proibidos, não deveriam ser contabilizados.

164. Por se tratar de uma fraude, tem-se que a dissimulação é mesmo a forma de praticar-se o delito.

165. Ademais, cumpre recordar que não constitui papel do perito dizer quem é o autor do crime, ou mesmo se o potencial autor agiu com dolo, ou culpa.

166. Ao perito compete avaliar circunstâncias objetivas. A roupagem jurídica e o juízo da culpa serão feitos pelos julgadores, no caso, pelos Srs. Senadores da República.

167. Estabelecendo-se um paralelo com um homicídio, ao perito não compete dizer quem matou a vítima, mas se ela realmente está morta e qual foi a causa da morte.

168. Nesse sentido são os ensinamentos do pai da criminalística, José Lopes Zarzuela<sup>34</sup> e de todos os especialistas que se debruçaram

---

<sup>34</sup> - Dentre outros escritos, conferir: "O perito e as mortes violentas". *Revista da Faculdade de Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas, de São Paulo*, ano 5, n. 5, set. 1991. p. 249. Bem como de Eduardo Roberto Alcântara Del-Campo. *Exame e levantamento técnico pericial de locais de interesse à justiça criminal: abordagem descritiva e crítica*. Dissertação (Mestrado) apresentada perante a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008.

sobre a matéria, segundo os quais as questões científicas competem aos expertos, os juízos de valor aos julgadores.

"Daí precisamente que, se os *dados de facto* que servem de base ao parecer estão sujeitos à livre apreciação do juiz - que, contrariando-os, pode furtar validade ao parecer -, já o *juízo científico* ou parecer propriamente dito só é susceptível de uma crítica igualmente *material e científica*. Quer dizer: perante um certo juízo cientificamente provado, de acordo com as exigências legais, o tribunal guarda a si inteira liberdade no que toca à apreciação da *base de facto* pressuposta; quanto porém, ao *juízo científico*, a apreciação há-de ser científica também e estará, por conseguinte, subtraída em princípio à competência do tribunal - salvo casos inequívocos de erro, mas nos quais o juiz terá então de motivar a sua divergência. A este nosso ponto de vista aderiu fundamentalmente o STJ, pelo seu Ac. de 2-12-1970"<sup>35</sup>.

169. Chega a ser pueril que a defesa se apegue a um único parágrafo do laudo pericial e, a partir de tal parágrafo, passe a alardear que a prova técnica lhe fora favorável.

170. Tivesse a perícia sido favorável à defesa, o advogado da Presidente e os Parlamentares que o acompanham não teriam, em conjunto, formulado mais de

---

<sup>35</sup> -- Jorge de Figueiredo Dias. *Direito Processual Penal*. (Reimpressão de 1974) Coimbra, Coimbra Editora, 2004, p. 208-210.

setenta questionamentos aos peritos, enquanto a acusação não formulou nenhum.

171. Ao questionar os peritos a defesa, além de evidenciar que o laudo pericial lhe foi completamente desfavorável, conferiu à junta a possibilidade de deixar a materialidade delitiva ainda mais claramente delineada.

172. Com efeito, em resposta as dezenas de perguntas formuladas pela defesa, os Srs. Peritos foram categóricos ao aduzir que para a abertura de créditos suplementares por decreto, a compatibilidade deve ser verificada relativamente à meta de superávit primário vigente e não ao próprio superávit em concreto.

173. Note-se que, para a abertura de créditos suplementares mediante lei, a LO/2015 exige que o projeto esteja acompanhado de justificativa, pelo Poder Executivo, de que a realização das despesas suplementadas não afeta a obtenção da meta. Aqui, por opção do Legislador, o elemento de compatibilidade entre o crédito e a meta é a execução da despesa, e não a mera alteração da programação orçamentária - alteração que ocorre com a simples sanção e publicação da lei de suplementação (art. 39, § 10, da LO/2015). **Diversamente, no caso das suplementações de dotação por decreto, não é a realização da despesa que deve ser compatível com a obtenção da meta. Deve-se aferir a compatibilidade, com a meta, da alteração promovida na programação orçamentária, o que ocorre em momento anterior à realização da despesa.** Essa diferenciação é de suma importância. Deve-se pontuar que uma das regras básicas de hermenêutica é a que preconiza que "a lei não carrega palavras ou expressões inúteis".

Dessa maneira, se a opção do legislador (que, no caso da LDO e da LOA, legisla por proposta do Poder Executivo) foi adotar expressões diversas, cada qual com seu significado próprio, para fins de limitar a discricionariedade do Poder Executivo na abertura de créditos, a melhor interpretação é aquela que privilegia a competência do Congresso Nacional para dispor sobre diretrizes orçamentárias e orçamento anual, nos termos do art. 48, incisc II, da CF/88. (p. 7 dos esclarecimentos, destacamos).

174. Apesar de a execução dos créditos não ser elemento do crime de responsabilidade de que ora se trata e de a SOF não ter encaminhado a documentação solicitada pelos Srs. Peritos, tem-se que eles conseguiram evidenciar que, além de abertos em desconformidade com a meta vigente, os créditos foram executados antes da aprovação do ELN 5, o que torna a situação ainda mais reprovável.

175. No que tange às chamadas pedaladas fiscais, ao prestar os esclarecimentos solicitados pela defesa, os Senhores peritos também deixaram bastante claro que se trata de operações de crédito, sendo certo que, depois de longa explanação, concluem, nos seguintes termos:

"Sob o aspecto jurídico, o § 12 do art. 29 da LRF não deixa muitas dúvidas. O dispositivo consigna que "[e]quipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16". Ora, o que é, para o Tesouro, contrair uma

obrigação ou reconhecer, em seu passivo, uma dívida para com o Banco do Brasil, senão uma operação subsumível ao § 12 do art. 29 da LRF e proibida pelo art. 36 do mesmo diploma normativo? Nesse lanço, esta Junta reitera o entendimento de que os atrasos de pagamento, no âmbito do Plano Safra, constituem operação de crédito vedada pela LRF (item 4.2.11 da Conclusão do Laudo Pericial). Adicionalmente, esclarece-se não haver substrato normativo apto a caracterizar a relação entre a União e a instituição financeira como uma prestação de serviços, ante a inexistência de obrigação de fazer, a não onerosidade, e a verificação, somente, de obrigação de dar". (p. 29 dos esclarecimentos).

176. Aliás, resta bastante evidente que, ao questionar os peritos, a defesa somente conseguiu tornar ainda mais clara a materialidade delitiva.

177. E, com todo respeito, o trabalho de seus assistentes técnicos não logrou êxito em afastar a força da perícia, pois o parecer apresentado mais se assimila a uma petição de alegações finais, que a um laudo pericial propriamente dito. Acerca do parecer, ha que se dizer, confrontou, do início ao fim, as conclusões da junta pericial. Como pode um laudo favorável ser tão atacado?

178. Já a assistente técnica da acusação, com linguagem simples e acessível, qualidade ímpar em um processo que interessa a todo o povo brasileiro, mostrou que os crimes de responsabilidade atribuídos à denunciada, além de incontestáveis, são

graves e estão intimamente relacionados à crise econômica que assola o país.

379. Com efeito, de maneira cristalina, a assistente técnica da acusação, Dra. Selene Peres Peres Nunes, que auxiliou o Professor José Roberto Afonso, na própria elaboração da lei de responsabilidade fiscal, asseverou que, quando a abertura de crédito suplementar ocorre por meio de decreto, deve-se ater à compatibilidade com a META de superávit primário, justamente em homenagem ao princípio da separação dos poderes.

"Não por outra razão, a Emenda Constitucional nº 32, de 2001, proibiu a edição de medidas provisórias sobre matéria relativa a planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais. A única exceção refere-se aos créditos extraordinários, um remédio a ser utilizado nos casos especialíssimos de despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, único caso em que se admite a geração de efeitos imediatos por medida provisória sujeita à apreciação posterior do Poder Legislativo.

O fato de tratar-se de matéria orçamentária não constitui lenitivo para ignorar-se a necessidade de aprovação **prévia**; ao contrário, torna-a ainda mais necessária, pois, em regimes democráticos, o Poder Executivo não governa sozinho e necessita buscar o entendimento com o Poder Legislativo a fim de materializar suas intenções. Ademais, como é cediço, a autorização apenas se configura com a

conversão em lei, pois projetos de lei não existem no mundo jurídico; constituem apenas propostas, intenções, que podem ser aprovadas, rejeitadas, modificadas ou simplesmente ignoradas pelo Congresso Nacional" (fls. 2 e 3 do parecer técnico).

180. E, muito embora tenha deixado evidente que o crime de responsabilidade se perfaz com a edição do decreto em desconformidade com a meta, Dra. Selene P. P. Nunes consigna que os peritos conseguiram evidenciar a execução dos créditos, como já dito, tornando a situação ainda mais reprovável.

"Destaque-se, ainda, que a análise completa sem amostragem, seria necessária apenas para caracterizar todos os ilícitos na esfera penal, nos termos do art. 359-D do Código Penal. Para fins de demonstrar a fragilidade da tese de que não teria havido efeito fiscal concreto, basta reportar que a Junta Pericial identificou, em programações escolhidas ao acaso, que **houve empenho, liquidação e pagamento, configurando, além do efeito fiscal negativo, também impacto fiscal concreto**. Por fim, replemos que, para a caracterização de crime de responsabilidade neste caso, basta o efeito fiscal negativo já identificado" (fls. 14 do parecer técnico).

181. Na esteira do que restou evidenciado, inclusive, pela prova testemunhal da defesa, a assistente técnica, grande especialista em assuntos financeiros e orçamentários, reiterou que os órgãos

setoriais não estão obrigados a checar a compatibilidade dos créditos suplementares com a meta de superávit primários, sendo tal mister de responsabilidade do órgão central.

"Quanto à possibilidade de responsabilizar órgãos setoriais, cabe ressaltar que compatibilidade fiscal e mérito não se confundem. A análise da compatibilidade fiscal é atribuição dos órgãos centrais de orçamento e execução financeira, que propõem à Exma. Sra. Presidente da República a fixação de limites globais de execução. Os órgãos setoriais, inclusive dos demais Poderes, não opinam sobre limites globais para fins de cumprimento de metas fiscais e somente se preocupam com os limites de empenho e pagamento que lhes são disponibilizados. Compete-lhes a avaliação de mérito preliminar e a formulação de pedidos de abertura de créditos, que podem ou não ser atendidos a juízo dos órgãos centrais, conforme o caso, por decreto, projeto de lei ou medida provisória" (fls. 15 do parecer técnico).

182. No que tange à suposta celeuma em torno do conceito de operação de crédito, a assistente técnica, aliás, como também fizeram os senhores peritos, foi categórica no sentido de que não existem divergências, somente o conceito legal, que é exemplificativo, com o fim de melhor proteger o orçamento e as finanças públicas.

"...não procede, portanto, a alegação de que o conceito é controverso ou desconhecido da própria

instituição onde foram realizadas as operações objeto da denúncia e que, coincidentemente edita o MCASP e o MDF, manuais destinados a orientar União, estados e municípios. O caso concreto objeto da denúncia insere-se no conceito de compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, expressamente contemplado no rol exemplificativo da IRF." (p. 21 do parecer técnico) (MDF- Manual de Demonstrativos Fiscais e MCASP- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, ambos do Tesouro Nacional).

183. Tal qual fizeram os peritos oficiais, a assistente técnica da acusação confirmou a íntima relação entre os decretos e as pedaladas fiscais, pois, a bem da verdade, a falta de contabilização das operações de crédito em si, já prejudica a meta de superávit primário e o próprio superávit primário.

"Atrasos em pagamentos a instituições financeiras contribuem para aumentar artificialmente o resultado primário, caso o passivo não seja registrado... A omissão de passivos deveria ter alterado o cálculo da compatibilidade com a meta fiscal quando da abertura de créditos suplementares, constituindo agravante para o item 2.4 deste Laudo. Em outras palavras, a incompatibilidade com o cumprimento da meta de resultado primário vigente para o exercício foi agravada pelo fato de o resultado apurado à época desconsiderar as "pedaladas fiscais". (p. 26/27 do parecer técnico)

184. Tanto o laudo pericial quanto o parecer técnico são bastante ricos e tornam muito evidenciada a materialidade delitiva, relativamente aos crimes imputados na exordial.

185. E, no que tange a autoria, muito embora esta não seja tema de análise pericial, tem-se que a assistente técnica evidenciou que, em sede de fraude, a ausência de assinatura, ato explícito, constitui elemento.

"O reconhecimento de ato comissivo por meio de assinatura em contrato, neste caso, não é possível por duas razões basicamente: a) o contrato é ex lege, isto é, deriva das condições objetivas previstas na legislação; e b) por óbvio, nenhuma fraude é reconhecida pelo autor por meio de aposição de assinatura, tendo em vista que o objetivo é precisamente o acobertamento.

Acrescente-se que o fato de não se vislumbrar uma assinatura da Exma. Sra. Presidente da República no caso das "pedaladas fiscais do Plano Safra" não é, em princípio, suficiente para afastar sua responsabilidade pela omissão do dever de promover o cancelamento ou de ordenar aos seus subordinados (ministros de estado) o cancelamento ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito vedada realizada com inobservância da condição estabelecida pelo artigo 36 da LRF" (fls. 27 do parecer técnico).

186. Em 05 de julho, os peritos foram ouvidos e também foram os assistentes técnicos. Acerca de tal audiência, vale destacar que a contundência dos questionamentos feitos pela defesa (advogado e Parlamentares) aos peritos mostra que, na verdade, o laudo pericial jamais foi favorável a acusada.

187. Ao serem confrontados no que concerne as suas conclusões referentes a incompatibilidade com a meta de superávit primário, os Srs. Peritos asseveraram que "uma lei por fazer não pode se sobrepor a uma lei posta.

188. E, diante da tentativa dos Parlamentares que defendem a Sra. Presidente fazerem crer que os Peritos teriam afastado o dolo por parte da denunciada, tem-se que eles foram bastante firmes ao asseverar que a análise do dolo extrapola o papel da junta.

189. A oitiva do assistente técnico da defesa mostrou que o docente, na verdade, apresentou-se mais como um outro defensor da denunciada do que como um experto propriamente dito.

190. Frise-se, não se esta a desmerecer os conhecimentos do especialista, porem, ele não fez análise de documentos, mas apresentou teses jurídicas e, ao ser ouvido, sustentou estas mesmas teses.

191. Ocorre que o entendimento desposado pelo assistente técnico da defesa não pode afastar a vigência da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

192. Ademais, ao tentar diferenciar a situação verificada relativamente aos bancos públicos federais, entre 2013 e 2015, e aquela ocorrida com os bancos públicos estaduais, as vésperas da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, o assistente técnico da defesa disse que a diferença seria a existência de contratos.

193. Em outras palavras, ao ver do Professor Iodi, no caso dos Estados, os empréstimos tomados dos bancos públicos foram feitos por meio de instrumentos concretos de contrato. Já, no caso dos bancos federais, não houve instrumentos escritos.

194. Com todo respeito, esse diferencial somente agravava a situação da Presidente afastada e reforça o fato de que houve fraude.

195. A ausência de contratos escritos se deve, primeiramente a expressa proibição legal de que sejam tomados os empréstimos e, em segundo lugar a finalidade deliberada de esconder as operações e a real situação das contas públicas.

196. Por mais que a defesa tenha se esforçado, fato é que a prova pericial, pela qual tanto se debateu, veio única e exclusivamente fortalecer a já suficiente acusação.

#### **N. AUTORIA E DOLO RELATIVAMENTE AOS DOIS CONJUNTOS DE CRIMES**

## N.1. AUTORIA

197. A autoria, o conhecimento e a adesão à realização dos fatos acima relatados e comprovados se imbricam e se relacionam. Da verificação da responsabilidade da Acusada pelas ações e omissões que correspondem aos deveres do seu cargo sabidamente descumpridos, com conhecimento e anuência, brota plena a convicção da necessidade de sua condenação.

198. Assim, basta notar ser uma das primeiras atribuições do Presidente da República a de exercer, com auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da Administração Federal, tanto que passível de Impeachment os atos que atentarem a lei orçamentária, ambas violadas com as condutas em exame.

199. E efetivamente, especificam-se como atos de exercício superior da Administração Federal "a fixação de metas, a afetação dos recursos, a escolha dos caminhos e procedimentos"<sup>36</sup>. Logo, nada mais próprio da Alta Administração do que examinar e determinar a destinação de recursos financeiros, mormente em face de programas essenciais de Governo, bem como da utilização de meios disponíveis nas instituições financeiras cujo controle a União exerce. São atos que a Presidente planeja, organiza, gere, com o auxílio de seus Ministros, como estatui o art. 84, II, da Constituição Federal, segundo o qual compete ao Presidente da República "exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal".

---

<sup>36</sup> FERREIRA Filho, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira de 1.938*. Vol. III. 2<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 425.

200. O presidente da República atua por meio de seus Ministros ou por via de funcionários da Alta Administração como, por exemplo, o Secretário do Tesouro Nacional. Atua de duas formas: determinando que **se faça ou que não se faça**. Tem o dever de agir, como deflui da Constituição: "exercer a direção superior da Administração Federal". Pode agir dando ordens para realizar atos neste ou naquele sentido, ou para deixar de praticar determinado ato exatamente para atender princípios fundamentais da higidez orçamentária, da moralidade administrativa, do respeito aos demais poderes.

201. Deixa-se de determinar, por meio da omissão de uma ordem que deveria ter dado e não deu, comete na forma comissiva por omissão, o ato que deveria ter imposto que se omitisse. Ao quedar-se inerte, sabidamente faz seu o ato do preposto por via do qual atua na direção da Administração Federal. O Ministro, em especial no campo financeiro, o Ministro da Fazenda é seu *longa manus*.

202. Responde o Presidente pelos atos que se encontram na órbita da sua competência constitucional, como dirigente da Alta Administração, seja os que diretamente pratica, como os Decretos que assina, ou os projetos de lei que envia ao Congresso, bem como pelos atos dos Ministros que se encerram no campo da Alta Administração, como os não pagamentos da equalização de juros ao Banco do Brasil pelo Plano Safra ou ao BNDES pelo PSI. É uma política de governo decidida com Ministros ou com Secretário do Tesouro, dirigindo a atuação da administração de acordo com o que preceitua o

art. 84, II da Constituição Federal. É o exercício de um comando no sentido de fazer ou de deixar de fazer que torna própria a conduta do preposto.

203. De fato, durante todo o mandato, a Presidente DILMA ROUSSEFF revelou-se, notoriamente, como a "grande condutora" da economia. Por meio da *blague* revela-se o que é voz comum: pouco importaria o nome de Ministro, pois é a controladora DILMA ROUSSEFF quem, de fato, chefia cada Ministério. Mas a simbiose mais perfeita, conforme já mencionado, dava-se com Arno Augustin, Secretário do Tesouro Nacional, um dos principais fatores das denominadas "pedaladas", com quem a presidente DILMA reunia-se constantemente, a ponto de não se saber "onde começava um e terminava o outro".

204. O fato de a Presidente comandar diretamente a economia é reconhecido inclusive por seus partidários do PT. Em discurso pronunciado em novembro passado, no Senado Federal, e depois reproduzido em entrevista jornalística, o Senador HUMBERTO COSTA, líder do PT, enfatizou, aprovando a indicação do atual Ministro da Fazenda: Dilma é a responsável por conduzir o Governo em **todas** as áreas, especialmente como economista na área fazendária. Cabe fielmente reproduzir suas palavras:

"É importante ressaltar ainda que a presidenta Dilma janeis abrirá mão de ser ela, em última instância, a condutora da política do governo, razão pela qual qualquer que seja a história dos ministros que venham a ser indicados, sem dúvida nenhuma, ela tem compromisso acima de tudo com as propostas que apresentou nessa campanha e com o

projeto que teve início com o presidente Lula em 2002”<sup>37</sup>.

205. Como estão a atestar esses depoimentos, é fato notório a personalidade enérgica e controladora da Presidente da República, como destacam os que a conhecem, especialmente quando se trata de questões econômicas e financeiras.

206. De outra parte, pela dimensão das operações financeiras realizadas, pelo envolvimento de tantas altas autoridades e pela maquiagem nas contas federais, a adoção da ilicitude como forma de dar cumprimento às metas principais da Administração era de conhecimento dos altos agentes políticos integrantes da entourage presidencial.

207. A prova testemunhal produzida nesta fase bem demonstra que os dois Secretários do Tesouro, em especial ARNO AUGUSTIN, pessoa íntima da Presidente, estavam cientes dos graves riscos das “pedaladas”. Foram alertados pelos técnicos do próprio Tesouro, mas fizeram ouvidos moucos. Desconheceram os avisos dados, ressalte-se, desde 2.013, e depois participaram de decisões com a presidente.

#### **N.1.1. TESTEMUNHO DE OTAVIO LADEIRA DE MEDEIROS, COM RELAÇÃO À AUTORIA**

---

<sup>37</sup> Pronunciamento de Humberto Costa em 24 de novembro de 2011. Disponível em <[www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/409965](http://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/409965)>.

208. Sobre a preocupação dos técnicos do Tesouro com as pedaladas, com a política fiscal adotada e tentando, sem sucesso, alertar, o Secretário do Tesouro ARNO AUGUSTIN, a testemunha Otávio Ladeira de Meceiros foi precisa:

"Na área técnica do Tesouro Nacional, assim entendidos os coordenadores e coordenadores -gerais do Tesouro Nacional, ao longo do primeiro semestre de 2013, embora os temas fossem tratados em áreas diversas, começou a se reunir em busca de uma melhor compreensão sobre o que estaria acontecendo em relação à execução da política fiscal.

Em junho ou julho de 2013, os participantes começaram a fazer projeções em relação a essas despesas devidas e não pagas, tentando compreender o seu impacto nas projeções da dívida. Levaram essa preocupação aos subsecretários à época e convenceram os subsecretários de que era necessária uma reunião com o Secretário do Tesouro Nacional.

Essa reunião ocorreu em fins de novembro de 2013. Foram apresentadas ao Secretário, como a senhora relatou, preocupações quanto aos rumos da política fiscal, à compreensão dos investidores da comunidade econômica de modo geral, dos investidores com relação à situação fiscal e o risco de perda do grau de investimento ao Secretário do Tesouro Nacional, no dia 22.

Não houve nenhuma deliberação a partir dessa reunião. Houve um debate aberto entre os coordenadores gerais, com a presença dos subsecretários e o Secretário do Tesouro Nacional.

Como eu relatei, a reunião que ocorreu em novembro de

2013 foi com o Secretário do Tesouro Nacional, todos os coordenadores, mais os subsecretários com o Secretário do Tesouro Nacional. Foram colocadas as preocupações. Não foi debatido o risco específico de não cumprimento de metas, mas sim o risco de que a deterioração fiscal levaria à perda do grau de investimento. Era a preocupação mais em relação à sustentabilidade da dívida pública, ao financiamento da dívida pública. Essa era a grande preocupação levada, e a perda de todos os ganhos alcançados até então.

O Secretário fez uma outra apresentação, contrapondo a apresentação dos coordenadores, e a reunião terminou sem nenhum encaminhamento em particular.

Sim, eu participei da construção do documento e da apresentação, ao Secretário do Tesouro Nacional, das preocupações do Tesouro Nacional, do corpo técnico do Tesouro Nacional, dos coordenadores-gerais e coordenadores, quanto aos riscos fiscais que estavam sendo trazidos pelas práticas até então observadas. Isso foi apresentado explicitamente ao Secretário do Tesouro Nacional”.

#### **N.1.2. TESTEMUNHO DE ADRIANO PEREIRA DE PAULA, COM RELAÇÃO À AUTORIA**

209. Sobre a reunião do Secretário do Tesouro, MARCELO SAINTIVE, com a presidente, em 2.015, a testemunha esclareceu:

“O senhor me perguntou se eu tinha conhecimento de alguma reunião do Secretário Saintive com a Presidente

Dilma. Eu posso informar que, em algumas vezes, em seu gabinete, tomei conhecimento de que ele foi convocado ao Planalto, mas eu não participei de nenhum desses encontros”.

210. Sobre reunião com o Secretário do Tesouro acerca do risco das “pedaladas”, a testemunha apontou:

“Professora, quanto às questões, eu vou começar. Se eu participei da reunião? Não. Eu não participei da reunião, porque, na data específica que foi agendada essa reunião, eu estava numa missão no exterior de trabalho, mas participei efetivamente em todas as discussões que se iniciaram em março de 2013 até a conclusão nessa reunião com o Dr. Arno, em novembro de 2013”.

#### N.1.3. TESTEMUNHO DE NELSON BARBOSA, COM RELAÇÃO À AUTORIA

211. O ex-Ministro da Fazenda, NELSON BARBOSA, também atesta a proximidade existente entre a presidente e o secretário do Tesouro Nacional, ARNO AUGUSTIN, bem como com o próprio Secretário SAINTIVE, revelando como o ato final decisório era da própria presidente:

“Sobre a relação da Presidente com os secretários, creio que a Presidente tinha uma relação mais estreita com o Secretário Arno do que com o Secretário Saintive, mas eu não me considero apto a definir o grau de profundidade dessa relação.

Sobre a participação da Presidente nas decisões

econômicas, existe um comitê chamado Junta Orçamentária do Governo Federal, composto pelo Ministro do Planejamento, pelo Ministro da Casa Civil e pelo Ministro da Fazenda, que discute as projeções fiscais, de dois em dois meses, para a elaboração dos decretos dele e contingenciamento. É nesse momento que são apresentadas à Presidente, porque é ela que assina os decretos, quais são as projeções fiscais, quais são as expectativas de receita, quais são as alternativas de solução. (Grifamos).

#### N.1.4. TESTEMUNHO DE LUIS INÁCIO ADAMS, COM RELAÇÃO À AUTORIA

212. A demonstrar que a questão era tratada pelo Ministro da Fazenda, por meio do qual atuava a Presidente da República na questão das pedaladas, é significativo o depoimento do ex-Advogado Geral da União, cuja opinião, levada à Acusada era no sentido de não se realizar o financiamento com as instituições financeiras públicas:

"Essas matérias, do ponto de vista orçamentário, quem despachava com a Presidente era o Ministro da Fazenda. Quando o assunto apareceu, eu tive reuniões com o Ministro da Fazenda, o Ministro Guido, tive com o Tombini e com o Arno, inclusive, o Secretário do Tesouro, e em todas elas se debateu o assunto. E eu, por exemplo, sempre recomendei, na minha posição, que se quitassem eventuais passivos existentes. Esta era a posição que eu defendia.

Não concordava em relação à questão da subvenção. Eu acho que a ideia de tratar a subvenção como operação de crédito é um exagero, e continuo entendendo assim. Eu acho que ela...

Quero só fazer um aparte. Para compreender o problema que é a subvenção, no ano passado, foram editadas várias portarias pelo Tesouro Nacional em relação à regularização ou quitação das subvenções econômicas em diversos programas.

E, nas portarias, como é que o processo acontecia? No primeiro semestre, havia as contratações, as operações. No segundo semestre, havia a apuração pelo Tesouro, em relação àquelas contratações feitas pelo BNDES. O BNDES fazia um bloco de contratações, mandava para o Tesouro. O Tesouro verificava isso, e, ao final desse segundo semestre, é que se iniciava a equalização dessas contratações. Havia uma redução de tempo; em vez de quatro meses, 12 meses.

Agora, o fato é que, nessas situações, supostamente sendo operação de crédito, o Estado continua descoberto, porque, em rigor, a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando trata como operação de crédito, não faz exceção de tempo, de quantidade, de valor. E R\$1 é operação crédito. Pronto, é proibido.

Mas, então, como é que acontece? Exatamente por que é inviável e não pode ser tratado, porque a subvenção vem na 4.320, e é uma forma de equalização econômica que se faz em diversas atividades econômicas, inclusive, financeiras

como forma de permitir os juros mais baixos. Essa é minha visão.

Então, do ponto de vista do debate, sim, houve conversas. A conversa com a Presidente já foi na fase mais avançada, logo após o julgamento no Tribunal de Contas, e não o julgamento da conta, o julgamento do tema das pedaladas, das chamadas pedaladas. Mas eu tive, sim, nesse curso várias reuniões com o Ministro da Fazenda, com o Ministro do Banco Central e com o... Enfim, a minha opinião é essa. Achava que se tinha que quitar esses passivos”.

A SR<sup>a</sup> JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL - Muito rapidamente.”

Muito obrigada, doutor.

E, quando o senhor orientou essas autoridades, ou pelo menos deu a sua opinião jurídica, no sentido de que o passivo teria que ser quitado, e alertou da problemática instalada, qual foi a resposta do Ministro Mantega, do Secretário Arno e do Sr. Tombini? Eles ouviram, ou se manifestaram sobre isso?”

O SR LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS - Não, havia divergências de opinião. Eu entendia que era necessário quitar para evitar qualquer tipo de exposição. Havia uma discussão se, de fato, era necessário ou não quitar. Mas, no final, o entendimento que prevaleceu foi o de que se deveria quitar, sim”.

213. Esclarecedor do processo de decisão no sentido do financiamento de gastos primários pelos Bancos Oficiais como decisão dos órgãos centrais, malgrado alertas e avisos em contrário do ex-Advogado Geral da União. Ministros alertados e o próprio Advogado Geral da União de então avisaram a Presidente que, condutora da vida econômica e orientadora, em seu estilo centralizador, conduziu a seu talante a política fiscal. É isso que se depreende do depoimento da testemunha de defesa LUIS INÁCIO ADAMS.

214. Acerca do depoimento do Sr. ADAMS, imperioso consignar que a defesa ainda procurou adaptá-lo, com o objetivo de fazer crer que a Presidente sempre agira de acordo com suas orientações. O advogado de defesa tentou interpretar o testemunho de forma a passar a impressão de que, assim que determinados os pagamentos, eles teriam sido efetuados. No entanto, por ter feito menção Mantega e a Arno, por certo, Dr. ADAMS estava se referindo a momento bastante anterior àquele em que se verificaram os pagamentos das pedaladas.

215. Esse apontamento é relevante, pois, durante toda a instrução, a defesa buscou fazer crer que a Sra. Presidente jamais fora alertada acerca das ilicitudes referentes às chamadas pedaladas fiscais; porém, como restou cabalmente evidenciado, ela fora avisada pela Imprensa, pelo Procurador do TCU, pelo TCU e até mesmo pelo Advogado Geral da União, desconsiderando, por completo, os alertas feitos.

**N.1.5. TESTEMUNHO DO PROCURADOR DE  
CONTAS, COM RELACAO A AUTORIA**

216. Como disse o Procurador de Contas do TCU, em seu depoimento, sobre o não pagamento das contas do plano Safra pelo Tesouro ao Banco do Brasil, já reproduzido atrás<sup>38</sup>:

"em relação aos débitos bilionários no Banco do Brasil, é obrigação da Presidente ter consciência disso, quer dizer, não podemos construir a teoria da irresponsabilidade do Presidente em que o Tesouro fica devendo bilhões aos bancos federais, e o Presidente da República ou a Presidente da República se declara inconsciente do que está acontecendo na sua gestão. Ela é responsável pela gestão das finanças públicas no País e é por isso que a LRF atribui responsabilidades diretamente ao titular do Poder Executivo".

**N.1.6. PRESIDENTE GESTORA E  
CONTROLADORA**

217. A Presidente da República, como gestora da Administração Pública Federal (e, ainda mais, por seu conhecido temperamento controlador), acompanhava de perto, dizendo a última palavra em questões relevantes, inteirada dos assuntos por seus Ministros e

---

<sup>38</sup> De se destacar o parecer recente do Procurador de Contas, Processo TC 021.643/2014-8, já juntado aos autos, demonstrando as decisões em 2.014 e 2.015 acerca das "pedaladas" partiam do Governo central, envolvendo a "entourage" da Presidente, que a cercava na tomada de decisão acerca da política a ser adotada no campo fiscal, sendo ela a gestora, a administradora geral, a mandante exatamente nos termos no previsto no art. 62 do Código Penal.

Secretários do Tesouro, em especial por ARNO AUGUSTIN com o qual se reunia costumeiramente e depois com MARCELO SAINTIVE.

218. Este dado concreto torna clara a responsabilidade da presidente ROUSSEFF na hipótese em exame. Esta responsabilidade do Chefe do Executivo, todavia, em face do desrespeito às finanças públicas tem sido, reiteradamente, afirmada pela doutrina e pela jurisprudência.

#### N.1.7. A DOUTRINA QUANTO A AUTORIA

219. A doutrina, invariavelmente, aponta serem os crimes tipificados nos artigos 359-A a 359-H do Código Penal atribuíveis ao Presidente da República, que tem o dever de zelar pelas finanças públicas, pelo orçamento e, acima de tudo, pela probidade administrativa. O art. 359-A do mesmo Código corresponde exatamente ao disposto no art. 11, n. 3, da Lei n. 1.079/50 e no art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Diz o art. 359-A constituir crime, apenado com reclusão de um a dois anos, "ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa".

220. No campo penal, no qual há maior rigor na identificação do sujeito ativo, a doutrina e a jurisprudência indicam ser o fato delituoso de responsabilidade do chefe do Poder Executivo, Prefeito, Governador, Presidente da República. Basta lembrar os ensinamentos seguintes:

"(...) as disposições da denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) obrigam a União, os Estados e o Distrito Federal, os municípios, neles compreendidos o Poder Executivo, o Poder Legislativo e os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público, além das respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes (art. 1º, §§ 2º, e 3º). Nessa linha, poderão figurar como sujeitos ativos dos delitos contra as finanças públicas os chefes do Poder Executivo, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios (presidente da República, governadores e prefeitos, respectivamente)"<sup>39</sup>.

"A Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, define novos crimes contra a administração pública, que estão sendo chamados de '*crimes de responsabilidade fiscal*'. Assim, desde 20 de outubro de 2000, temos mais uma Lei para exercer controle sobre os atos dos administradores públicos federais, estaduais e municipais, no que diz respeito às finanças públicas. A nova lei forma um conjunto com a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) prevendo como crime as condutas dos gestores públicos e ordenadores de despesas públicas que violarem certos preceitos desta. Trata-se de mais um instrumento legislativo para aprimoramento da administração pública brasileira, visando a efetiva punição dos agentes políticos e funcionários públicos que, dolosamente, gerirem as finanças públicas de forma ilegal ou lesiva ao interesse público, prejudicando toda a população, responsável pelo pagamento dos

---

<sup>39</sup> PRADO, Luiz Regis. Os novos crimes contra as finanças públicas. *Revista do Curso de Mestrado em Direito, Presidente Prudente*, vol. 1, n. 1, p.106.

tributos e destinatária da ação do Estado. (...) Podem ser responsabilizados, administrativa e penalmente, o **Presidente da República**, os governadores de Estado, os prefeitos municipais, os presidentes do Senado, da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais, os presidentes dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais Estaduais, dos Tribunais de Contas e os juizes de Direito diretores de fôro. Entre os sujeitos ativos das novas infrações penais podem estar, também, o procurador-geral da República e os procuradores-gerais de Justiça, no âmbito do Ministério Público, além do advogado-geral da União e os procuradores-gerais dos Estados, na esfera da Advocacia Pública. Em resumo, todos os agentes políticos e funcionários públicos que exercem funções executivas, permanentes ou eventuais, na administração pública federal, estadual ou municipal, especialmente atuando como ordenadores de despesa"<sup>40</sup>. (Grifamos)

#### N.1.8. A JURISPRUDÊNCIA QUANTO A AUTORIA

221. Além de a doutrina ser uníssona ao apontar o Presidente da República como sujeito ativo desses crimes, deve-se lembrar que a jurisprudência mostra, no âmbito municipal, que o sujeito ativo de tais crimes é o Prefeito, e não apenas seus subalternos. Leia-se:

"Restou clara a conduta típica e dolosa do réu, que ocupando o cargo de chefe do Executivo, declarou

---

<sup>40</sup> LEONARDO, Marcelo. Crimes de responsabilidade fiscal. *Boletim IBCCRIM*, São Paulo, vol. 11, 131 Esp, outubro de 2003, p. 15-16.

estado de calamidade pública, visando somente justificar a suplementação de verbas, que se deu de forma arbitrária e sem a observância das formalidades legais e aprovação prévia da Câmara de Vereadores. Assim, após a suplementação das verbas, o Alcaide passou a realizar normalmente as despesas que ele próprio reputava essenciais. Ressaltem-se trechos das alegações finais do Ministério Público (fl. 1046), que ficam fazendo parte integrante do presente *decisum*:  
(...) Os argumentos defensivos já foram afastados quando da prolação da r. sentença monocrática, a qual adoto como razão de decidir: "**Trata-se de crime formal, que se consuma com o mero ato de ordenação, razão pela qual não aproveita o réu a alegação de que não efetuou nenhuma despesa..** (...) **Portanto é irrelevante, como reconhecido pela própria defesa em alegações finais, que a despesa ilegalmente ordenada tenha ou não se efetivado. Assim, não cabe responsabilizar Secretários Municipais por eventual efetivação de despesas, o que não afastaria a responsabilidade do acusado.** Além do acusado ter determinado expressamente, através do Decreto 378/2003, a realização das despesas ali elencadas, seus subordinados, se o caso, poderiam apenas responder em concurso de agentes, persistindo, assim, a ilicitude da conduta da autoridade de onde emanou a ordem. Pela mesma razão, igualmente descabida a alegação de que não consta dos autos nenhum documento que comprove a realização da despesa, tais como notas de empenho, autorização de pagamento e comprovante de dispêndio de dinheiro público, que não eram mesmo exigíveis e caracterizariam mero exaurimento do crime, já que a consumação do crime em tela se efetiva com a mera ordenação, cuja prova é inequívoca, ou seja, o próprio Decreto 378/2003. (...) E o dolo se mostra presente, também, porque antes de qualquer possibilidade de manifestação da Assembléia



Legislativa do Estado a respeito do decreto de calamidade pública, o réu baixou decreto criando créditos extraordinários e ordenando as despesas que pretendia efetuar sob o manto de necessidade decorrente do suposto estado de calamidade pública, como admitiu em interrogatório. (. . .) Cumpre assinalar que na hipótese em tela, a Lei Complementar 101/2000 estabeleceu critérios para proteger as finanças públicas, buscando a correta gestão do dinheiro público, em atenção aos princípios da moralidade e probidade administrativa, indicando que as despesas lesivas ao patrimônio público são aquelas que não atendam à lei orçamentária. O próprio réu, ao baixar o decreto, reconheceu a ausência de autorização legislativa para efetuar as despesas que ordenou, e criou verba intitulada extraordinária, para atender despesas da Prefeitura, sem qualquer situação relacionada à suposta calamidade pública, violando, desta forma, as normas atinentes à responsabilidade fiscal do então Prefeito, tipificadas no artigo 359-D do Código Penal"<sup>41</sup>. (Grifamos)

222. Ora, se, no âmbito municipal, responde pelos crimes contra as finanças o Prefeito, simetricamente, no âmbito federal, responde o Presidente da República, valendo ressaltar que o artigo 38 da Lei de

---

<sup>41</sup> TJSP. Ap. Crim. 990.09.099642-0. Décima Quinta Câmara Criminal. Relator Des. Pedro Gagliardi. J. em 29 de setembro de 2009, v.u. A corroborar o que vem expresso nas ementas acima reproduzidas, citam-se outros julgados em que o Prefeito fora condenado como autor dos crimes contra as finanças públicas, a saber: Ap. Crim. 0001563-64.2011.8.26.0480. Décima Sexta Câmara Criminal. Relator Des. Alberto Mariz de Oliveira. J. em 12 de agosto de 2014 (artigo 359-C, CP); Ap. Crim. 0001426-51.2010.8.26.0534. Sexta Câmara Criminal. Relator Des. Ricardo Tucunduva. J. em 22 de agosto de 2013 (artigo 359-G, CP); Ap. Crim. 990.10.173889-9. Décima Quinta Câmara Criminal. Relator Des. Ribeiro dos Santos. J. em 25 de novembro de 2010 (artigo 359-C, CP); Ap. Crim. 990.09.002226-4. Décima Quinta Câmara Criminal. Relator Des. Ribeiro dos Santos. J. em 04 de março de 2010 (artigo 359-C, CP).

Responsabilidade Fiscal faz menção expressa ao Presidente.

223. Decisões da grandeza das que foram tomadas relativamente aos ilegais mútuos, aos ilegais decretos, não poderiam jamais ser de desconhecimento de quem tinha o dever e, mais do que o dever - até mesmo o prazer - de acompanhar e decidir sobre contas públicas, como condutora da Alta Administração. De fato, durante todo o mandato, a presidente revelou-se a grande artífice da Economia: a mãe do PAC.

224. Ademais, reforça a autoria delictiva o fato de as chamadas pedaladas fiscais terem se verificado no âmbito de todas as instituições financeiras federais, sendo certo que, para a fraude perpetrada se efetivar, precisou-se contar com a interveniência de diversos órgãos, todos subordinados à Presidência da República.

225. Com efeito, como sobejamente evidenciado na instrução, além dos próprios bancos públicos, quais sejam, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES, para a maquiagem das finanças públicas dar certo, foi necessário contar com a participação do Tesouro Nacional, do Banco Central e de setores do Ministério do Planejamento.

226. Ainda que se entenda que as pedaladas ocorridas em outras instituições não devam ser levadas em consideração, neste feito, faz-se necessário mencioná-las para que não haja dúvidas acerca da autoria da denunciada.

## N.2. O DOLO

227. O dolo não consiste apenas no querer o resultado material, mas a ação em si e eventualmente o resultado que produza, pois há tipos penais, como os que ora se apontam à Acusada, que se esgotam na própria ação (crimes formais ou de perigo abstrato), independentemente da ocorrência de qualquer resultado.

228. O dolo é querer o que se conhece, é anuir na realização do que se sabe e está presente em sua esfera cognoscitiva.

229. Age, portanto, dolosamente, aquele que decide por uma conduta típica que tem perante os seus olhos. O dolo pode ser direto ou eventual, mas sempre se consubstancia como conhecimento e vontade. **O dolo, como conhecer e querer, compreende o dever que se descumpre.** Em suma, age-se pautado pela compreensão do caráter negativo em face de determinado valor<sup>42</sup>.

230. Como diz JESCHECK o agente, no seu nível de compreensão, vislumbra o valor materializado pelo legislador na norma<sup>43</sup>, em uma valoração paralela na esfera do profano, na expressão consagrada por MEZGER e atua em menosprezo a esse valor.

---

<sup>42</sup> LUZÓN PEÑA, Diego Manuel. *Lecciones de Derecho penal*. Parte general. 2ª. Ed. Valencia: Tirant lo Blanc, 2.012, p. 237.

<sup>43</sup> JESCHECK, Hans-Heinrich; WEIGEND, Thomas. *Tratado de Derecho Penal*. Parte general. Trad. espanhola de Miguel Olmedo Cardenete. 5ª. ed. Granada: Editorial Comares, 2.002, p. 316.

231. O conhecer e querer, como forma dolosa de agir, é o mesmo nas formas comissiva, omissiva ou comissiva por omissão.

232. Se se apreende mais facilmente o dolo na forma comissiva, nem por isso deixa de haver o conhecer e o querer na conduta omissiva, quando se deixa de agir sabendo que se deve agir, descumprindo-se o dever ao deixar de realizar determinada ação, em confronto com o comando normativo, que impunha a prática de um comportamento positivo.

233. Assim, têm razão FIANDACA e MUSCO, ao entenderem que na omissão dolosa há um coeficiente psíquico de vontade, um querer não fazer<sup>44</sup>, consistindo o dolo em não fazer o que deve ser feito e que não se faz com conhecimento e vontade, permanecendo-se inerte.

234. Já nos crimes comissivos por omissão, esta é um meio pelo qual se pratica uma conduta comissiva e, pois, à omissão segue-se um resultado no mundo exterior como consequência da omissão da ação devida, bem como o processo causal a que se dá curso até a ocorrência do resultado pretendido. Assim, nesta forma de conduta, o agente conhece e quer a omissão, o não fazer o devido, do qual se desencadeia o processo causal como propriedade desse não agir.

235. O dolo previsto no art. 18 do Código Penal é perfeitamente aplicável ao caso em espécie. Segundo sua expressão, diz-se crime doloso

---

<sup>44</sup> FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. *Diritto Penale. Parte Generale*. 2ª. ed. Bologna: Zanichelli, 1.989, p. 459.

quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo, e culposo quando o agente dá causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia. A regra, contudo, é que, salvo nos casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente.

236. Tendo-se em conta que o dolo se mostra fundamental para a verificação de crime - e, no caso, de crime de responsabilidade -, resta saber se, de fato, faz-se presente o condicionante doloso na situação imputada. Em outras palavras, pode-se perceber o dolo na conduta imputada à Presidente da República? A resposta é invariavelmente positiva.

237. Em termos bastantes simples, entende-se a possibilidade de presença tanto de dolo direto como de dolo eventual, seja na ação direta, seja na forma comissiva por omissão por sabidamente descumprir o dever de impedir a conduta que conhecia teriam seus prepostos, os ministros.

238. Ao contrário do que muitos podem pensar, ou afirmar, o dolo, em qualquer de suas modalidades, não é unicamente a vontade. Não expressa, somente, a intenção ou o querer de determinado agente. Sem dúvida, em grande parte dos crimes, pode-se supor presente o chamado elemento volitivo, mas existem outras situações, em que isso não se mostra de forma tão clara. Desde uma perspectiva das chamadas teorias volitivas, realmente bastaria a consideração de uma vontade, mas existem outras percepções do dolo.

239. Em muitos casos, há que se

compreender e usar as teorias cognitivas, onde a percepção de conhecimento sobre a consequência de determinadas atuações, já perfazem o dolo em si. Fala-se, ainda, e mais recentemente, de considerações sobre dolo normativo, quando a simples previsão legal já pode aperfeiçoar o elemento subjetivo. Isso, para não se falar em considerações outras, como a própria *cegueira deliberada*, de inspiração do *common law*, razão pela qual a colocação deliberada em um estado de ignorância, já implica responsabilidade a título de dolo eventual.

**240.** O conhecimento dos riscos potenciais de determinada conduta, bem como querer se furtar de seu conhecimento caracterizam o dolo. Mas, no presente caso, nem se precisa ir tão longe. O conhecimento e a participação direta ou por meio dos Ministros, por via dos quais age o Presidente, são tão claros que facilmente demonstram a adesão aos atos e a assunção de todo o conjunto de suas consequências.

**241.** Por outro lado, bastaria a situação comumente entendida como dolo eventual, atinente à assunção de risco de produção do resultado incriminado. Na acusação posta à Presidente da República entende-se que houve, sim, evidente dolo direto, como conhecer e anuir. O que dizer-se, então, da forma eventual do dolo, de assumir o risco pelo fato de permitir a burla às finanças públicas como aqui apontado?

**242.** Para tanto, não se faria necessário, de modo algum, sequer explicitar a vontade, como ordinariamente considerado, mas, tão-só, o *saber do potencial risco criado*. No caso, porém, o agir - ao tomar a decisão final de assinar os decretos em reunião com

seus ministros, após ter assinado o Projeto de Lei, mesmo depois de cientificada da ilegalidade pelo TCU - , indica conhecimento e querer o ato em todos os seus elementos.

**243.** Acompanhar, *pari passu*, com Ministros e com Secretários do Tesouro, questão tão grave (como ser o Tesouro longamente financiado pelo Banco do Brasil e pelo BNDES, mesmo após os alertas dos técnicos, das Notas Técnicas e das decisões do TCU) é insistir no erro. Significa autorizar e deixar de impedir ação ilegal, como lhe competia como gestora da Alta Administração. O dolo está *ipso facto* comprovado. Arriscou-se tudo, com imensa irresponsabilidade!!!!

**244.** Uma vez mais, resta muito importante recordar que, no que concerne às chamadas pedaladas fiscais, ocorreram no âmbito das principais instituições financeiras federais, quais sejam, o Banco do Brasil, o BNDES e a Caixa Econômica Federal, sendo certo que, para serem perpetradas, houve a efetiva participação do Tesouro Nacional, do Banco Central e de órgãos do Ministério do Planejamento, todos órgãos subordinados à Presidência da República.

**245.** Tratou-se de ação concertada, praticada pela interveniência de várias instituições, órgãos e autoridades subordinadas à Presidente da República. Ademais, não se pode perder de vistas que as pedaladas fiscais foram muito interessantes à denunciada, na medida em que possibilitaram a efetiva maquiagem das contas públicas, criando uma ilusão de estabilidade econômica, bem como a sensação de que os programas sociais teriam continuidade, quando já se sabia que tal continuidade seria impossível.

## O. ADEQUAÇÃO TÍPICA

246. No início destas Alegações foram feitas análises das características típicas dos delitos imputados à Acusada. Depois analisaram-se os Fatos e as Provas produzidas especialmente nesta fase processual, demonstrativas, de modo cabal, da ocorrência das condutas atribuídas à Presidente, assim como foi examinada a autoria e o elemento subjetivo, refletidos no saber e querer as condutas nas formas comissiva ou comissiva por omissão.

247. As condutas havidas enquadram-se perfeitamente nas figuras examinadas acima, ou seja, no descrito abstratamente como ações que se encerram em si mesmas, ou seja, que independem para sua consumação de qualquer outro resultado que se ocorrer vem a constituir um exaurimento indiferente.

248. Assim, realizada a operação de crédito infringe-se o disposto no art. 10, n. 4 e o art. 11 n. 3 da lei n. 1.079/50 combinado com o disposto na Lei da Responsabilidade Fiscal no seu art. 36. A adequação entre a conduta concreta acima examinada e a conduta abstrata é absoluta.

249. De outra parte, deixou-se de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro de 2.015, infringindo-se o disposto no art. 10 n. 8 da Lei n.

1.079/50. Tentou-se, por via inconstitucional, de desvinculação de verbas da Educação e da Saúde pagar as pedaladas, mas pagou-se de exercícios anteriores, quase 70 bilhões, e restou a pagar parte de 2.015. Caracterizado está o tipo do n. 8 do art. 10 da Lei n. 1.079/50

250. Por fim, tipificada também está a afronta ao art. 10, n. 4 e n. 6, ao editar Decretos de Suplementação de Créditos sem autorização Legislativa, fora da hipótese prevista no art. 4º. da LOA, pois, para evitar riscos, o exame da compatibilidade fiscal cabe ser feita no momento da edição do decreto. E naquele momento era preciso autorização legislativa havendo, portanto, desrespeito e não compatibilidade com o disposto no art. 4º. da LOA. Deu-se força de lei a um decreto dependente da aprovação de um projeto de lei que só veio a ser aprovado seis meses depois. Desprezo absoluto ao Congresso.

251. Em suma: os Decretos assinados pela presidente não eram compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida para o exercício de 2.015 e desrespeitavam o disposto no art. 10 n.6 da Lei n. 1.079/50 por não ter fundamento na Lei Orçamentária. O fato é típico.

#### P. BREVE NOTA SOBRE A MAIORIA DOS TESTEMUNHOS DE DEFESA.

252. Primeiramente, cabe observar que as testemunhas de defesa - funcionários do Tesouro ou do



Ministério do Planejamento - podem ser partícipes das ilegalidades praticadas pela Presidente, em decisão última de sua responsabilidade, pois colaboraram para que o ato final viesse a ser praticado. Depuseram, portanto, em grande medida, em causa própria. Situação clara de autodefesa.

253. Depuseram igualmente a mesma cantilena, decorada, repetitiva, a partir da premissa falsa de que a edição de decretos de suplementação de créditos sem autorização legislativa estaria de acordo com o preceituado pelo disposto no art. 4º da LOA, quando se dá exatamente o inverso; tentam transformar o que é exceção em regra.

254. Diz claramente o art. 4º que só não depende de autorização legislativa a abertura de crédito suplementar **se estiver dentro** da meta fiscal. **E estava fora.** O exame pericial o comprovou.

255. Afirma agora a defesa que o TCU mudou de opinião, tendo aprovado anteriormente decretos em face do resultado fiscal anual, e não em vista da meta na **data da edição do decreto.** Mentira!

256. Em 2.001, antes da Emenda Constitucional n. 32, houvera a edição de Medida Provisória, ato, portanto, com força de lei. Em 2.009, a decisão do TCU é clara. Leia-se a página 6 do acórdão<sup>45</sup>: "É cabível que este Tribunal determine à Secretaria de Orçamento Federal que, quando da realização bimestral relativa ao exercício de 2.009, a ser efetuada até o

---

<sup>45</sup> Acórdão do TCU n. 013.707/2009-0.

vigésimo dia após o encerramento do quinto bimestre, se utilize da meta do resultado primário vigente à época, sobretudo se o projeto de Lei do Congresso Nacional n.15/2.009, que propões a alteração da meta de resultado primário prevista na LDO 2009 ainda não tiver sido efetivamente aprovado”.

257. Nota-se que, contrariamente ao que pretende a defesa, o Acórdão de 2009 funcionou como um alerta acerca do comportamento inadequado e não como um referendo a tal comportamento.

258. De outra parte, contraria totalmente a finalidade, o escopo das leis orçamentárias se ter por base do cálculo da Meta Fiscal o resultado fiscal final. Se assim fosse ficaria sem sentido o *fim de precaução*, a exigência constitucional de relatórios bimestrais a serem apresentados pela Presidência da República e pelo Tesouro, bem como as avaliações quadrimestrais e bimestrais. **O impedimento de riscos se transforma na assunção de todos os riscos.**

259. Por que, então, o PLN 05/2015 se a Meta era irrelevante? Como se prever qual seria o comportamento da economia e das finanças para, com todos os riscos, deixar para avaliar ao final do ano se o crédito aberto estaria ou não dentro da meta - a depender da hipótese de haver possível contingenciamento e da aprovação do projeto de lei?

260. Dessas perguntas irrespondíveis defluiu, portanto, a **irresponsabilidade** da receita que as testemunhas de defesa trazem em socorro da Acusada. Um somatório de irresponsabilidades.

261. Quanto ao Plano Safra, teima a defesa em dizer que não há ato da Presidente, mas sim do Ministro da Fazenda. O argumento é bisonho. No sistema presidencialista, o Presidente, como já examinado, de acordo com o art. 84 da Constituição Federal, gere a Alta Administração exatamente por meio de seus Ministros, aspecto este detalhadamente examinado nos itens relativos à autoria e ao dolo.

262. A materialidade dos crimes, ao contrário do alardeado pela defesa, foi confirmada pela perícia. De nada adiantou ter 40 testemunhas a repetir o inverossímil. A prova pericial pôs uma pá de cal na questão. O feitiço virou contra o feiticeiro: a perícia provou o que a defesa queria que não se provasse: a materialidade dos crimes.

## 2. CONCLUSÃO

263. Que sirva como ponto final destas Alegações as Considerações de um técnico em finanças e professor, experimentado funcionário do Tribunal de Contas da União. ANTÔNIO CARLOS D'AVILA, que, ao responder ao Senador CAIADO, disse:

"Senador Caiado, o meu ponto de vista é de que estamos vivendo hoje o reflexo do cometimento dessas operações vedadas pela LRF. Creio que o principal fator que nos leva a vivenciar hoje a situação econômica foi a perda de credibilidade. Atuar em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, no meu ponto de vista de professor da área, de estudioso, de amante da matéria,

é gravíssimo.

**É gravíssimo a tal ponto de, ao longo da auditoria, eu não acreditar nos achados que eu estava encontrando.** Eu confesso isso a V. Exa. Eu não acreditava que eu estava diante daquela situação, de tal sorte que, ao receber o contraditório, os argumentos da outra parte, me dava um frio na barriga tão grande, porque eu falava: "Não é possível. Eu devo estar errado. Eu devo ter cometido alguma falha no processo. Não é possível. Eu devo estar errado". Mas, infelizmente - e eu não fico feliz em relatar o que vou relatar agora -, o que eu estava vivenciando era o cometimento de atos que, no meu ponto de vista pessoal, repito, **contrariavam os mais fundamentais, os mais sensíveis, os mais caros fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal**".  
(grifamos)

264. É realmente inacreditável o que ocorreu no Brasil, vivido e sofrido hoje por 12 milhões de desempregados. Desgoverno, ambição de poder, permissividade, irresponsabilidade de toda sorte. Sem falar da conivência com a corrupção, dos atos concretos para inviabilizar as apurações da Operação Lava Jato, do apadrinhamento de diretores corruptos da Petrobrás, do falseamento do superávit primário.

265. E a defesa, comodamente, aceita ter havido toda a irresponsabilidade em 2.013 e 2.014, como se fosse possível esta divisão artificial, quando todos os fatos demonstram, como reconhece o próprio Tribunal de Contas da União, existir apenas o *Conjunto da Obra*, uma continuidade do mesmo comportamento do mandato anterior, que persistiu em 2.015, revelando antes de tudo um MODO DE SER; verdadeiro "modus operandi".

266. A esse respeito, importante recordar que, quando da apresentação da exordial, anexaram-se os pareceres dos Ilustres Professores Ives Gandra Martins e Adilson Dallari, ambos a evidenciar não haver óbices a processar a Presidente da República pelos crimes praticados no mandato anterior, uma vez que o impeditivo constitucional diz respeito apenas aos crimes praticados fora do exercício das funções e função não coincide com mandato.

267. De todo modo, haja vista o entendimento que prevaleceu nesta Comissão, os denunciantes asseveraram que os crimes praticados no ano de 2015 são suficientes a ensejar o definitivo afastamento da denunciada, sendo certo que se fazem referências a 2013 e 2014, com o fim de que fique bastante claro que fomos nós, o povo brasileiro, as únicas vítimas de golpe.

268. Golpe eleitoral e eleitoreiro, mediante o qual se dissimulou a real situação econômica do país, com o fim de garantir a reeleição, perpetuando no poder um partido que, por inúmeras vezes, já se provou autoritário.

269. A defesa, na ausência de argumentos técnicos para fazer frente à denúncia, tem se debatido em torno da ficção de que este impeachment constituiria um golpe. Para tentar conferir alguma consistência ao vazio discurso, insiste na tese de que o Presidente da Câmara teria agido com desvio de finalidade ao aceitar a denúncia. No entanto, como restou claro durante a instrução e mesmo na resposta à acusação, a mesma defesa se apega com todas as forças ao primeiro

despacho do então presidente da Câmara, que inegavelmente favoreceu a denunciada, ao tentar limitar o objeto da denúncia.

270. Mais do que paradoxal, a situação se revela hilária, pois, ao ver da defesa, o processo seria ilegítimo, pelo fato de a denúncia ter sido admitida pelo então Presidente da Câmara e, ao mesmo tempo, a denúncia deve ser lida de forma restrita, por ter o presidente da Câmara legitimidade para limitá-la. É triste!

271. Resta evidente que a ficção do golpe não se sustenta, sendo certo que o pedido de impeachment ofertado pela Ordem dos Advogados do Brasil, quando este já estava em andamento, funcionou como verdadeira pá de cal sobre esta estapafúrdia ilação.

272. Com efeito, a Ordem dos Advogados do Brasil, tal qual fizeram os denunciantes, pleiteou o impedimento da Sra. Dilma Rousseff, pelos mesmos fundamentos que alicerçam este feito, quais sejam, as pedaladas e os decretos.

273. Pela questão temporal, a exordial ofertada pela Ordem dos Advogados do Brasil ainda acrescentou as gestões feitas com o fim de impedir o livre curso da operação lava jato, pois há fortes indícios de que a Presidente teria nomeado Ministro do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, com o fim de favorecer empresário intimamente ligado com todas as fraudes investigadas em referida operação.

274. A chancela da Ordem dos Advogados do Brasil reforça o caráter democrático deste processo.

275. E o fato de ter sido requerida a instauração de inquérito policial, para apurar a suposta obstrução da justiça por parte da Presidente da República, com procedimento, inclusive, perante o Conselho Nacional de Justiça, prova que não tem o menor fundamento a irresponsável alegação defensiva de que este processo poderia ter algum fim de prejudicar referida operação policial.

276. Aliás, apesar de todos os esforços feitos no sentido de distanciar este processo do Petrolão, a verdade é que o Petrolão está minuciosamente narrado na exordial e o Petrolão é o centro da Operação Lavajato.

277. A prova é contundente, a denunciada, no lugar de se defender, insiste em um discurso desrespeitoso para com todas as Instituições deste país, expondo o povo brasileiro, uma vez mais, interna e externamente.

278. Aliás, muito embora, em entrevistas, inclusive internacionais, a denunciada alardeie ser inocente, sequer se dignou a comparecer perante esta Comissão, desrespeitando a todos os Senhores Senadores e os brasileiros. A inovação de determinar a seu advogado que fale por si, a bem da verdade, tal qual a edição dos decretos, desrespeita o Poder Legislativo como instituição.

279. Tal fato mostra ainda que a Presidente costuma mesmo se ocultar atrás de seus colaboradores, quiçá para manter a tática de sempre se mostrar alheia ao que acontecera durante seu governo, estratégia, sabidamente adotada por seu antecessor, diante do escândalo do Mensalão.

280. O Partido dos Trabalhadores votou contra a Constituição Federal. O Partido dos Trabalhadores votou contra a Lei de Responsabilidade Fiscal e, uma vez aprovada, tentou vê-la declarada inconstitucional, questionando-a diante do Supremo Tribunal Federal.

281. Ora, diante de tal histórico, resta até compreensível, muito embora não se possa admitir e deixar impune, o fato de ter assassinado a Responsabilidade Fiscal e a própria ordem constitucional.

282. Por estas razões, DILMA ROUSSEFF merece ser definitivamente afastada do cargo de Presidente da República e proibida, para o bem do país de ocupar qualquer cargo público pelo período de oito anos.

283. Diferentemente do que a defesa insiste em fazer crer, os denunciantes não tem cargo político, não tem ligações com o Presidente interino e não tem interesses pessoais neste feito.

284. O único interesse que move os denunciantes, todos com envolvimento na luta pela Democracia e pela República, e o de resgatar os valores que são inerentes a preservação do país.

285. Os movimentos sociais que subscreveram o pedido de impeachment e os milhares de cidadãos que nos escrevem, todos os dias, não buscam poder, nem dinheiro, nem fama.

286. O que os brasileiros que esta subscrevem e todos aqueles que os apoiam buscam e ajudar a libertar o Brasil de um grupo que quis, e quer, se estabelecer no poder, a todo custo, vitimando a Constituição Federal e a Responsabilidade, em todas as suas vertentes, inclusive a fiscal.

287. Este processo trouxe muitos ônus aos denunciantes; porem, trouxe um bônus que afasta todos os demais. Este bônus é a consciência tranquila. Três estudiosos do Direito, cada um a sua maneira, apaixonados pelo Brasil e pelo povo brasileiro, não poderiam se calar, não poderiam se omitir, diante do triste quadro que nos assola.

288. A denúncia foi finalizada com o Hino Nacional. Estas alegações são fechadas com um pequeno trecho do Hino da Independência: Ou Ficar a Pátria Livre, ou Morrer pelo Brasil:

De São Paulo para Brasília

Em 7 de julho de 2.016

  
HÉLIO PEREIRA BICUDO

  
MIGUEL REALIS JÚNIOR

  
JANAINA CONCEIÇÃO PASCHOAL