



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDOESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

## **A DISTOPIA DO TCU FRENTE À APRECIACÃO DAS “PEDALADAS FISCAIS” DE DILMA ROUSSEFF: A ANÁLISE POLÍTICA DE UM TRIBUNAL TÉCNICO**

José Carlos Melo Miranda de Oliveira  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Brasil  
Endereço eletrônico: [adv.josecarlos@gmail.com](mailto:adv.josecarlos@gmail.com)

Maria da Conceição Fonseca-Silva  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Brasil  
Endereço eletrônico: [con.fonseca@gmail.com](mailto:con.fonseca@gmail.com)

### **INTRODUÇÃO**

Este trabalho foi desenvolvido no Laboratório de Pesquisa em Análise de Discurso para realização de uma análise, no âmbito de julgamentos proferidos no Tribunal de Contas da União (TCU), da caracterização das “Pedaladas Fiscais” como crime de responsabilidade, possibilitando o início de um Processo de *Impeachment* contra Presidente da República, para constatar se houve, por parte do TCU, órgão de feições técnico-jurídicas, uma apreciação política das contas de Dilma Rousseff, o que seria considerado como funcionamento distópico, no sentido definido por Claeys:

Como destaca Gregory Claeys, autor do livro aqui resenhado, “a palavra [distopia] é derivada de duas palavras gregas, *dus* e *topos*, significando um lugar doente, ruim, defeituoso ou desfavorável” (TALONE, 2018, p. 370).

A pesquisa que resultou este trabalho se justifica por tentar mostrar se houve, nos anos de 2014 e 2015, a produção artificial de um fundamento para o *impeachment* da então Presidente, fato que ensejaria uma atuação contrária à Constituição Federal de 1988.

O objetivo consiste em averiguar se, em relação a Dilma Rousseff, (i) o TCU proferiu uma análise política acerca de suas contas quando condenou as práticas contábeis que ficaram conhecidas como “Pedaladas Fiscais”; e, (ii) acaso seja constatado funcionamento distópico do TCU, quais fatores o determinaram.



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

## METODOLOGIA

O trabalho é um estudo de caso, do tipo descritivo-exploratório, que se utiliza de abordagem qualitativa. O arquivo analítico foi constituído de cópias dos principais documentos relacionados às análises de contas de Presidentes da República disponibilizadas pelo TCU, bem como outros elementos de prova obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação.

A análise esteve concentrada em assinalar o funcionamento distópico do TCU na interpretação das contas de Dilma Rousseff, indicando uma atuação política deste órgão e apontando uma mitigação do senso de justiça, no sentido filosófico atribuído por Ricoeur (2008).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O *impeachment* de Dilma Rousseff fundamentou-se na ocorrência das “Pedaladas Fiscais”, conceituadas como a “Prática do Tesouro Nacional de atrasar, intencionalmente, o repasse de dinheiro para bancos públicos e autarquias, a exemplo do INSS” (VIDAL, 2016).

A prática em questão, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi condenada pelo TCU em apenas duas oportunidades, no julgamento das contas presidenciais referentes aos exercícios de 2014 e 2015.

A questão primordial era analisar acerca do enquadramento das “Pedaladas Fiscais” dentro da proibição do art. 36 da LRF, ou seja, se Dilma Rousseff, ao atrasar o repasse de verbas da União para Bancos Federais, estaria, ou não, contraindo empréstimos junto a estas instituições financeiras. Dois argumentos se contrapunham. De um lado, o entendimento do TCU, assim bem resumido por Abraham:

Ocorre que esta prática das pedaladas fiscais foi objeto de análise recente pelo Plenário do TCU no Acórdão nº 825/2015, em que o Ministro Relator José Múcio Monteiro chegou a equipará-la a um ‘cheque especial’ da União na CEF, expressando, ao final, a sua perplexidade ao dizer que: ‘ainda não compreendo como é que dezenas de bilhões de reais de passivos da União tornaram-se imperceptíveis ou indiferentes aos olhos do Banco Central’ (ABRAHAM, 2015).

Do outro lado, argumentava-se que as “Pedaladas Fiscais” não eram ilegais, haja



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

vista que o TCU, em decisão constante do Acórdão 992/2014, considerou-as regulares, deixando consignado que não seria razoável classificar como operações de crédito atrasos de curto prazo no repasse dos recursos federais.

Analisando o caso, o Relator no TCU do Processo de Prestação de Contas da Presidência da República do exercício de 2014 opinou pela rejeição das mesmas. O opinativo do TCU pela rejeição foi exarado também em relação às contas da Presidência da República pertinentes ao exercício financeiro de 2015. Ocorre que obtivemos correspondência enviada pela CEF ao TCU, onde ficou expressamente consignada a prática de “Pedaladas Fiscais” pelos antecessores de Dilma Rousseff (Fernando Henrique e Lula).

Quando se analisa o julgamento do TCU das contas dos ex-Presidentes da República Fernando Henrique Cardoso e Lula, referente aos exercícios financeiros nos quais foram constatadas as “Pedaladas” diante da CEF, entretanto, constata-se que não foram apontadas irregularidades, situação que corrobora a argumentação de que houve mudança de entendimento da mencionada Corte, quando da análise das contas de Dilma Rousseff no que tange aos exercícios de 2014 e 2015. Afirma-se que este posicionamento de condenar os atrasos foi específico em relação aos dois exercícios antes mencionados amparado na constatação de que, em anos anteriores deste mesmo governo (2011, 2012 e 2013), houve atrasos nos repasses para a efetivação dos pagamentos e não se verificou nos julgamentos do TCU qualquer tipo de reprimenda para esta atuação.

Para mostrar que esta mudança de entendimento atingiu período específico do governo Dilma Rousseff, faltava constatar se o seu sucessor (Temer) teria reiterado nas “Pedaladas Fiscais” e, caso tenham ainda sido constatadas, se houve opinativo do TCU no sentido da reprovação das suas contas, mantendo o mesmo entendimento que este órgão teve em relação à Dilma Rousseff.

Analisando dados fornecidos pela CEF, no período compreendido entre 01 de setembro de 2015 até junho de 2018, constatamos que houve prática de “Pedaladas” também no governo Temer. Em consulta ao sítio do TCU, tivemos acesso à análise de contas feita pelo órgão pertinente aos exercícios de 2016 e 2017, momentos nos quais foram detectados os atrasos nos repasses de verbas públicas para a CEF perpetrados por Temer, tendo o mencionado órgão de contas se manifestado pela aprovação com



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

ressalvas. Identifica-se uma mudança de posicionamento do TCU quando da análise das contas de Dilma Rousseff, especificamente nos anos de 2014 e 2015, passando a considerar as “Pedaladas Fiscais” como prática vedada pela LRF, visto que, antes destes dois exercícios financeiros, e mesmo nos exercícios financeiros subsequentes, o TCU firmou entendimento diverso.

Saliente-se que a mudança de entendimento sobre determinados fatos não é vedada, entretanto estas alterações não podem servir de instrumento para utilização injusta da força estatal, que é fonte de arbitrariedades inconcebíveis, o que configuraria um funcionamento distópico das instituições democráticas. Neste sentido:

A democracia não é um regime político sem conflitos, porém um regime no qual os conflitos são abertos e negociáveis segundo regras de arbitragem conhecidas. [...] A discussão política é sem conclusão, embora não seja sem decisão. Mas toda decisão pode ser revogada segundo os procedimentos aceitos e vistos como indiscutíveis, pelo menos no nível deliberativo em que nos mantivemos ainda aqui (RICOEUR, 2014, p. 298).

Para Ricoeur (2008), a superação da barbárie, da vingança irrefreada e de caráter privado emerge com a própria ideia de exercício privativo da função jurisdicional pelo Estado, na medida em que este se interpõe entre o ofensor e a vítima, estabelecendo uma justa distância entre as partes, e proferindo uma decisão terminativa que põe fim à cadeia de argumentos e contra-argumentos apresentados pelos litigantes. Assim, aquele que está investido na função de julgar deve fazê-lo com imparcialidade e isonomia, emitindo uma opinião buscando a verdade e a justiça. Embora a instituição de justiça, que ocupa o lugar desse terceiro, tem sua expressão máxima na instituição judiciária, não está adstrita a uma entidade específica. Daí ser possível deslocar essa análise para a atuação do TCU, na medida em que, dentre as suas atribuições constitucionais, inclui-se a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República.

Qualquer julgamento que se conduza por critérios técnicos pressupõe a existência de terceiros imparciais e equidistantes para análise do caso. Do contrário, as penalidades impostas pelo julgador atenderão ao espírito de vingança. Daí que se pode concluir pela ocorrência de um indevido julgamento político (distopia) em relação à apreciação das contas de Dilma Rousseff, referentes aos exercícios financeiros de 2014 e 2015, tendo em vista que aqueles que ocuparam a posição de terceiro (os ministros do



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

TCU) não se valeram de um procedimento técnico jurídico para empreender a superação do anterior entendimento. Ou seja, os Ministros do órgão de contas federal serviram de verdadeiros fiadores do *impeachment* de Dilma Rousseff, ao produzirem artificialmente o seu fundamento jurídico, mediante a prolação de parecer fundamentado em critérios políticos. Sendo assim, extrapolaram os limites funcionais fixados pela Carta de 1988.

Assim, reconhece-se o funcionamento distópico do TCU nos anos 2014 e 2015, posto que o mesmo abandonou sua posição/lugar de órgão técnico-jurídico, ocupando o lugar de tribunal político, contrapondo-se ao regime democrático estabelecido na Carta Magna e auxiliando na consecução de um projeto de derrubada de um governo legitimamente eleito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados preliminares da pesquisa apontam para ocorrência de julgamento político das contas da ex-Presidente Dilma Rousseff por parte do TCU, durante os exercícios de 2014 e 2015, cujo parecer fundamentou a abertura do seu processo de *impeachment*. A mudança repentina de entendimento da referida Corte de Contas acerca das “Pedaladas Fiscais”, que passou a interpretá-las como crime de responsabilidade, sem apresentação de razões técnico-jurídicas, indica a mitigação do senso de justiça com vistas a produzir uma fundamentação jurídica que viabilizasse o *impeachment*, aproximando-se de um julgamento eminentemente político. Com isso, constamos um funcionamento distópico do TCU, ao não se comportar dentro do seu espectro constitucional de órgão técnico-jurídico.

**PALAVRAS-CHAVE:** Pedaladas Fiscais; TCU; Distopia; Dilma Rousseff.

## REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. *Para entender as pedaladas fiscais*. JusBrasil, Brasília-DF: 06 ago. 2015. Disponível em <<https://trf-2.jusbrasil.com.br/noticias/217060035/artigo-para-entender-as-pedaladas-fiscais>>. Acesso em: 11 maio 2018.

RICOEUR, P. **O Justo 2**: justiça e verdade e outros estudos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

RICOEUR, P. **O si mesmo como o outro**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.



**UESB**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO SUDOESTE DA BAHIA



**XIII Colóquio Nacional  
VI Colóquio Internacional  
DO MUSEU PEDAGÓGICO - UESB**  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia  
VITÓRIA DA CONQUISTA

**15 a 18  
outubro  
2019**

TALONE, Vittorio da Gamma. Distopias presentes, passadas e futuras: os monstros da sociedade. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, n. 49, set-dez 2018.

VIDAL, L. C. M. As pedaladas fiscais e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 12 ago. 2016. Disponível em:  
<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56557>. Acesso em: 11 maio 2018.



**DISTOPIA, BARBÁRIE E CONTRAOFENSIVAS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO**