

() Graduação (X) Pós-Graduação

Governança pública e os órgãos de controle: Ordenamentos jurídicos, mecanismos de controle

Solange Felix de Farias

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
solfefarias@gmail.com

Denise Barros de Azevedo

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
denise.azevedo@ufms.br

José Carlos de JESUS-LOPES

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
jose.lopes@ufms.br

Yasmin Gomes Casagrande

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
yasmin.casagrande@ufms.br

RESUMO

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, com o intuito de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de desequilibrar as contas públicas. Esse é o conceito trazido pela Lei Complementar nº 101/2000. O cumprimento de metas de resultados, obediência aos limites legais estabelecidos, quer seja na Constituição Federal, nas leis, ou na legislação infralegal são alguns exemplos de uma administração pública responsável. O art. 167-A, da CF/1988, traz mais um índice financeiro para verificação e controle dos gastos públicos. Ele relaciona despesa e receita correntes e faculta a adoção das medidas de ajustes fiscal nele expressas quando essa relação ultrapassar 95%. A regra contida no § 6º do dispositivo impõe a adoção desses mecanismos por todos os Poderes e órgão listados no *caput* do artigo, caso o ente federativo deseje contratar operação de crédito, mas não observe o limite de gastos previsto no referido artigo. A CF/1988 exalta a independência funcional entre os Poderes e Órgãos dos entes da federação, conferindo-lhes, ainda, autonomia administrativa e financeira. O objetivo deste trabalho é discorrer sobre as inovações trazidas pelo dispositivo, em conjunto com os normativos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para dar cumprimento ao que ele dispõe, em face do princípio da autonomia pois, em tese, a exigência do § 6º seria inconstitucional.

Palavras-chave: Administração pública; Gestão Pública; Tribunal de Contas; Responsabilidade Fiscal; Controle Externo

1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade na gestão da coisa pública é assunto relevante, haja vista a quantidade de normativos que regulamentam a atividade do gestor público (MACHADO *et al.*, 2018), quer sejam as Constituições, as leis ou, ainda, a legislação infralegal. O objetivo geral deste estudo é discorrer, de forma resumida, sobre as disposições do art. 167-A, da Constituição Federal de 1988 - CF/1988, em face do princípio constitucional da autonomia.

Esse dispositivo traz um novo índice financeiro, que será utilizado para análise da responsabilidade da gestão fiscal dos administradores públicos. Nele são elencadas medidas de ajuste fiscal, que podem ser adotadas, pelos entes federativos, quando a despesa corrente ultrapassar o limite de 95% da receita corrente. Impõe, ainda, restrições para a liberação de recursos àqueles que não observarem o que determina o dispositivo (BRASIL, 1988).

Os órgãos responsáveis pela verificação do cumprimento das novas regras, positivadas na CF/1988, são os Tribunais de Contas, tal como o Tribunal de Contas da União (TCU), na esfera federal; os Tribunais de Contas do Estado (TCEs), na esfera estadual; os Tribunais de Contas dos Municípios (TCM), no âmbito municipal. Essa competência foi definida no § 6º do dispositivo (BRASIL, 1988).

A análise do dispositivo acima suscitou algumas questões, tais como: Quais são os procedimentos para a verificação do cumprimento do indicador pelo TCU, TCEs e TCMs? Ademais, questiona-se como o Poder Executivo garantirá que todas as medidas de ajuste fiscal estão e/ou serão cumpridas por todos os Poderes e órgãos, sem ferir a autonomia entre os poderes, princípio constitucional da administração pública?

A metodologia aplicada será um breve levantamento bibliográfico (JESUS-LOPES; MACIEL; CASAGRANDA, 2022), que tem como recorte os dispositivo da CF/88, da Nota Técnica SEI nº 34054/2021/ME e do Manual de Instrução de Pleitos – MIP. Por se tratar de um assunto muito recente, não há estudos disponíveis nas listas de base pesquisadas (*Scopus*, *Web of Science*, *Google Acadêmico*), que tratem sobre o objeto de pesquisa aqui proposto. As normas da ABNT (2018) foram aplicadas nesta composição textual.

2 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A Carta Magna, em seu art. 163, determina que as finanças públicas sejam regulamentadas por meio de Lei Complementar - LC (BRASIL, 1988). Com base nesse dispositivo, foi editada a LC nº 101/2000, que se destina a estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, sendo de observância obrigatória por todos os entes da federação, seus órgãos e entidades (BRASIL, 2000).

O § 1º, do art. 1º, da citada LC, diz que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, com o intuito de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de desequilibrar as contas públicas. Nesse contexto, uma gestão pública responsável precisa cumprir as metas de resultados e observar os limites legais estabelecidos, quer seja na Constituição Federal, quer seja na legislação infralegal (BRASIL, 2000).

A novidade na verificação da responsabilidade na gestão pública é a inserção, na CF/1988, do art. 167-A. Ele estabelece que, a relação entre despesa e receita correntes, em um mesmo período, não deve ultrapassar o limite de 95%. Caso isso ocorra, faculta ao gestor público aplicar mecanismos de ajustes fiscais, até seu retorno ao patamar estipulado. Essas medidas já podem ser adotadas, quando o indicador superar 85% (BRASIL, 1988).

Para a apuração do novo limite, deve-se, ainda, observar os procedimentos constantes da Nota Técnica SEI nº 34054/2021/ME, que diz que a apuração do limite deve ser bimestral, nos mesmos moldes da elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), consolidando as informações de todos os Poderes e órgãos e que deverá ser publicado, até trinta dias após encerramento do bimestre (BRASIL, 2021a).

Viu-se que a adoção dos mecanismos de ajuste fiscal por todos os Poderes e órgãos não é obrigatória; no entanto, será exigida quando o ente da federação desejar contratar operações de crédito. A comprovação do enquadramento à nova regra será feita mediante manifestação dos TCEs, TCU, TCMs, por meio de certidão, conforme procedimentos estabelecidos nos normativos, editados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN (BRASIL, 2022).

Da análise do dispositivo é possível inferir que: 1) a permanência do percentual de 95% entre despesa e receitas correntes não é obrigatória; 2) a adoção dos mecanismos de ajustes fiscais só será exigida se o ente da federação desejar contratar operações de crédito ou receber garantias; 3) o Poder Executivo é o responsável por consolidar as informações e encaminhá-las aos TCEs, TCU, TCMs para emissão da certidão exigida pelo MIP (BRASIL, 2021b).

Depreende-se, então, que, o gestor público pode aplicar (ou não) as medidas de ajuste fiscal, quando o índice for ultrapassado. O que vai fazê-lo tomar essa decisão será a necessidade de contratar operações de crédito. E, para isso será obrigatório apresentar certidão emitida pelos órgãos de controle externo (TCU, TCEs, TCMs), atestando a adoção dos mecanismos de ajuste por todos os Poderes e órgãos que o compõem (BRASIL, 1988).

A certidão emitida (com base nas informações declaradas pelo Poder Executivo, quando da entrega do RREO) deverá estar acompanhada de declaração do respectivo tribunal, atestando a adoção de todas as medidas por todos os Poderes e órgãos do ente federativo, que busca

contratar operações crédito, ou conter no próprio corpo tal informação, em caso do não enquadramento ao referido limite (BRASIL, 2022).

Dentre as medidas de ajuste fiscal, tem-se a proibição de: *concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares [...] criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa [...] realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV deste caput.* (BRASIL, 1988).

Entende-se ser necessária uma análise desse dispositivo, com maior profundidade, à luz da CF/1988, no que se refere à autonomia administrativa dos Poderes e órgãos da administração pública, para verificar se o que dispõe o § 6º não configura afronta ao princípio da autonomia, pois algumas medidas nele dispostas seriam, em tese, atribuições compreendidas no poder discricionário de cada Poder ou órgão, não cabendo ingerência do Poder Executivo (BRASIL, 1988).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as medidas de ajuste fiscal constam, a título de exemplo aplicado, a criação de cargo, emprego ou função, a alteração da estrutura da carreira que impliquem aumento de despesa, admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título. Essas medidas podem estar compreendidas nos atos discricionários de cada Poder ou órgão da administração pública, não havendo espaço para interferência do Poder Executivo.

Os procedimentos definidos na Nota Técnica SEI nº 34054/2021/ME impõem ao Executivo o dever de informar aos órgãos de controle, TCEs, TCU, TCMs, via consolidação das informações, bimestralmente no RREO, que os outros Poderes e órgão listados no *caput* daquele dispositivo estão adotando as medidas de ajuste fiscal pois, de outra forma, não será possível aos Tribunais de Contas a emissão da certidão necessária para a contratação de operações de crédito.

Nesse contexto, fica colocado o seguinte questionamento, para futuras pesquisas, mais aprofundadas: Como o Poder Executivo vai garantir o cumprimento do que prevê o § 6º, do art. 167-A, quando a relação despesa e receita ultrapassar os níveis nele definidos, e este necessitar contrair empréstimos, sem ferir o princípio da autonomia entre os poderes? Ainda, como os TCEs, TCU, TCMs, vão certificar a adoção dessas medidas por todos os Poderes e órgãos? Essas são questões que suscitam respostas e podem ser campo fértil para pesquisas futuras.

Agradecimentos

O alcance dos objetivos declarados neste estudo foi possível graças ao suporte financeiro (Código de Financiamento 001), disponibilizado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES), ligada ao Ministério da Educação (MEC), combinando com o apoio estrutural e científico da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **ABNT NBR 6023** Informação e documentação Referências Elaboração. 2. ed. Rio de Janeiro, 2018.

BRASIL. **Constituição Federal/1988**. Brasília (DF): Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101/2000**. Brasília (DF): Casa Civil, 2000.

BRASIL. **Nota Técnica SEI nº 34054/2021**. Brasília (DF): Ministério da Economia, 2021a. v. 12

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 109/2021**. Brasília (DF): Casa Civil, 2021b.

BRASIL. **Manual para Instrução de Pleitos**. Brasília (DF): Secretaria do Tesouro Nacional, 2022.

JESUS-LOPES, José Carlos de; MACIEL, Wilson Ravelli Eliseu; CASAGRANDA, Yasmim Gomes. Check-List dos elementos constituintes dos delineamentos das pesquisas científicas. **Revista Desafio Online**, v. 10, n. 1, p. 1-13, jan./abr. 2022.

MACHADO, Joyce Frade; JESUS-LOPES, José Carlos de; VERÃO, Danielle Bertolino de Macedo; CAMACHO, Maira Sônia; OLIVEIRA, Talita. O legislativo e o gerencialismo na gestão de pessoas da Administração Pública. **Revista de Políticas Públicas da UFMA (RPP)**, vol. 21, n. 2, p. 999-1018, jan. 2018.