

PGFN ANUNCIA PARALISAÇÃO DAS ATIVIDADES E REACENDE O DEBATE ACERCA DA AUTONOMIA FINANCEIRA DA AGU

Aldemario Araujo Castro

Advogado

Procurador da Fazenda Nacional

Professor da Universidade Católica de Brasília - UCB

Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília - UCB

Brasília, 29 de maio de 2016

A PGFN (Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional), órgão de direção superior da AGU (Advocacia-Geral da União), nos termos do art. 2º, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar n. 73, de 1993, anunciou que *“considerando o atual cenário e as restrições orçamentário-financeiras a que a PGFN está submetida, com R\$ 250 milhões, funcionará, considerando despesas de manutenção do órgão e TI, até julho de 2016./Não justifica promover maiores limitações apenas em um tipo de despesa, ou apenas tecnologia ou apenas custeio administrativo, a falta de uma inviabiliza a outra, levando uma há paralisação imediata das atividades correlatas./A partir de agosto/2016, a impossibilidade de empenho dessas despesas acarretará na descontinuidade dos serviços prestados, interrompendo a possibilidade de execução das atividades da PGFN”* (Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/corte-no-orcamento-pode-fazer-pgfn-parar-no-segundo-semester>>).

A PGFN foi alcançada pela “limitação de empenhos e movimentação financeira”, chamada popularmente de contingenciamento. Essa limitação decorreu do Decreto n. 8.700, de 30 de março de 2016, adotado com fundamento no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 2000). A contenção das despesas é a fórmula estabelecida pela gestão fiscal responsável para enfrentar a redução significativa nas receitas. Os arts. 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal contemplam a sistemática.

A redução das receitas da União, assim como de todos os entes estatais da Federação, é uma realidade inexorável diante do aprofundamento da crise e da conseqüente desaceleração da atividade econômica. Dados apresentados

pela Secretaria do Tesouro Nacional, no documento Resultado do Tesouro Nacional – Volume 22 – Número 3 – Março de 2016, indicam uma redução real de 5% da receita primária do Governo Central do primeiro trimestre de 2016 frente ao primeiro trimestre de 2015. Essa diminuição alcançou o patamar de R\$ 17,4 bilhões.

Cumprindo observar que o contingenciamento atinge somente as despesas discricionárias (pagamento de fornecedores, aluguéis, água, energia, telefonia, serviços de informática, diárias, etc). As despesas obrigatórias não podem sofrer as referidas limitações. Essa impossibilidade está implicitamente definida na Constituição (art. 166, parágrafo terceiro, inciso II) e expressamente consagrada na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 9º, parágrafo segundo) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n. 13.242/2015 – Anexo III).

Por conta dessa última consideração, a PGFN registrou com acerto: *“Ressaltamos que as informações acima não se referem a despesas obrigatórias, especialmente, com pessoal (vencimentos)”* (Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/corte-no-orcamento-pode-fazer-pgfn-parar-no-segundo-semester>>).

A lista de despesas obrigatórias e, portanto, não sujeitas à limitação de empenhos e movimentação financeira pode ser encontrada no referido anexo da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias). A LDO para 2016, precisamente a Lei n. 13.242/2015, elenca, entre outras, as seguintes despesas não alcançáveis pelo contingenciamento: a) Benefícios do Regime Geral de Previdência Social; b) Pessoal e Encargos Sociais; c) Serviço da dívida; d) Apoio ao Transporte Escolar; e) Alimentação Escolar; f) Dinheiro Direto na Escola e g) Sentenças judiciais, inclusive as consideradas de pequeno valor e débitos periódicos vincendos.

Exatamente por isso os recentes “indicativos” (ou boatos) de suspensão de pagamento das remunerações dos servidores públicos federais não procedem. Com efeito, os ajustes no “lado” das despesas em função de reduções no “lado” das receitas não podem alcançar, por definições legais expressas, os gastos federais com pessoal e encargos sociais.

Por outro lado, o anúncio da PGFN reforça a importância e a

necessidade de aprovação da PEC 82 ou solução similar. A Proposta de Emenda à Constituição n. 82 prevê o acréscimo do art. 132-A ao texto da Carta Magna. O dispositivo referido assegura à Advocacia Pública autonomias administrativa, orçamentária e técnica, além da iniciativa de organização dos seus quadros e de propostas orçamentárias anuais, dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Importa destacar que a proclamação genérica da autonomia orçamentária e mesmo a previsão de iniciativa da proposta orçamentária anual não implicam em imunidade aos contingenciamentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, o art. 9º da Lei Complementar n. 101, de 2000, impõe a limitação de empenho e movimentação financeira, ante a frustração da receita, aos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e ao Ministério Público.

Assim, as dificuldades projetadas pela PGFN resultam, em última instância, da não realização das receitas previstas no orçamento. Trata-se de uma definição fundamental da rígida gestão fiscal, aplicável a todos os segmentos do Poder Público, conforme prescreve a aludida regra da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não custa pontuar a ausência desse rigor nas gestões monetária e cambial. Nesses campos são construídos uma série de mecanismos econômicos que geram imensos privilégios para determinados segmentos sociais.

O que parece irracional, reclamando a pertinente correção institucional, é a possibilidade de estrangulamento administrativo de órgãos, ao mesmo tempo: a) diretamente responsáveis pela realização da receita, inclusive de sua otimização (como indica o art. 37, inciso XXII, da Constituição, ao estabelecer que as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios terão recursos prioritários para a realização de suas atividades) e b) caracterizados como funções essenciais ao funcionamento do Estado Democrático de Direito (arts. 127 a 135 da Constituição).