



LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – EMISSÃO DE ALERTAS E NOTIFICAÇÕES PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Autoria:

Sidnei Di Bacco
Advogado

INTRODUÇÃO

A edição da Lei de Responsabilidade Fiscal está a exigir mudanças na atual sistemática de fiscalização das contas municipais adotada pelo Tribunal de Contas do Paraná.

Até agora, o Tribunal mantém-se na confortável posição de mero espectador do que ocorre nos municípios. Restringe-se, em geral, a exigir deles o envio de balancetes mensais, os quais simplesmente são arquivados para futuro exame com a prestação de contas anual.

Imagine-se o balancete do mês de janeiro/2000. Enviado pelo município em fevereiro/2000, somente será examinado a partir de abril/2001, se ocorrer do município protocolar a prestação de contas do exercício financeiro de 2000 no último dia permitido, 31/3/2001. Nesse caso hipotético, a atuação do Tribunal estaria 15 meses atrasada. Na prática, todavia, o atraso é maior ainda.

A atividade fiscalizatória acaba por esvaziar-se, na medida em que se limita a examinar fatos passados (cadáveres, na gíria dos técnicos). Perde-se a preciosa oportunidade de neles interferir, restando a mera função de julgá-los em comparação a um padrão ideal, nem sempre adequado à realidade vivida nos municípios. A inexistência de contemporaneidade entre fato e fiscalização acaba por produzir uma atividade fiscalizatória de caráter eminentemente punitivo, censurador, em prejuízo da sua função mais importante, aquela pedagógica e prevencionista, pois se antecipar à ocorrência de irregularidades é claramente bem mais produtivo e sensato do que simplesmente esperar que elas ocorram para então agir.

A Lei de Responsabilidade Fiscal muda este quadro. À medida que eleva o Tribunal de Contas a órgão central da fiscalização externa da gestão fiscal dos municípios, realça-lhe a sua função prevencionista. Agora, por exemplo, o Tribunal tem a atribuição de vigiar a ocorrência de fatos que possam afetar o equilíbrio das contas

públicas dos municípios, alertando-os antecipadamente sobre eles (art. 59).

Tratam-se, claro, de situações novas que estão a exigir as necessárias adequações do Tribunal de Contas.

Nesta mesma esteira, outro dia questionou-me o nobre procurador Fernando Augusto Mello Guimarães sobre a compatibilização da atual sistemática de edição de pareceres prévios anuais das contas dos municípios com a nova exigência da LRF de exame bimestral e quadrimestral das contas, por ocasião da emissão, respectivamente, do relatório resumido da execução orçamentária (art. 52) e do relatório de gestão fiscal (art. 54). Inclusive, se bem me recordo, aventou a possibilidade da criação de um "parecer prévio quadrimestral" das contas municipais.

Esta reflexão tentará lançar algumas luzes sobre esta nova realidade a que deve urgentemente adequar-se o Tribunal de Contas do Paraná, sob pena de se perder a oportunidade de atualizar-se em relação a métodos de fiscalização mais modernos e eficientes e tornar letra morta a LRF.

ALERTA

O Tribunal de Contas alertará o município quando constatar que (art. 59, § 1º, incisos I a V):

a) a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais e, se for o caso, sugerir que sejam adotadas medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos no art. 9º (inciso I);

b) o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% do limite (inciso II);

c) o montante das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia encontra-se acima de 90% dos respectivos limites (inciso III);

d) os gastos com inativos e pensionistas encontram-se acima do limite definido em lei (inciso IV);

e) fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária (inciso V).

São pertinentes os seguintes questionamentos:

Como será a tramitação do alerta?

Qual órgão poderá suscitá-lo e por quais será examinado?

Será apreciado pelo Plenário?

Qual será o seu revestimento formal?

Como será comunicado ao município?

Considerando que é a DCM que inicia o exame das prestações de contas municipais, parece natural que fosse ela a provocar o alerta.

Isso seria feito quando se constatasse a ocorrência de uma das situações elencadas no art. 59, § 1º, incisos I a V, através do exame dos balancetes mensais, dos relatórios resumidos da execução orçamentária, bimestrais, e dos relatórios de gestão fiscal, quadrimestrais, entre outros.

Constatado qualquer dos casos elencados, a DCM produziria um expediente, desvinculado da prestação de contas anual, o qual seria protocolado na DEAP e, em regime de urgência, encaminhado à apreciação do Ministério Público, da Auditoria e, finalmente, do Plenário.

O Plenário emitiria Resolução com o alerta ao município sobre a ocorrência do fato que ameaça o equilíbrio das contas públicas. Também indicaria as medidas preventivas a serem tomadas, se fosse o caso, bem como as sanções para o caso de descumprimento (a desaprovação das contas e a responsabilização do ordenador da despesa, por exemplo).

A Resolução seria publicada no Diário Oficial do Estado e, para maior celeridade, também seria noticiada ao município por ofício da Presidência ou da Diretoria-Geral.

NOTIFICAÇÃO

Os relatórios resumidos da execução orçamentária bimestrais e os relatórios de gestão fiscal quadrimestrais seriam encaminhados ao Tribunal de Contas pelos municípios até trinta dias após a sua publicação. Seriam examinados pela DCM e, se constatada alguma anormalidade, seria iniciado procedimento administrativo a ser dirigido ao Plenário, que o apreciaria e o comunicaria ao município.

A forma de comunicação a ser adotada seria a seguinte:

Alerta: nos termos já explicitados anteriormente, naqueles casos em que ainda houvesse tempo do município evitar o comprometimento da gestão fiscal, através da adoção de medidas preventivas.

Notificação: quando fosse constatado erro na confecção ou publicação dos relatórios e/ou suspeita de comprometimento da gestão fiscal, os quais exigissem a imediata adoção de medidas corretivas.

A tramitação da notificação seria idêntica àquela já descrita para o alerta.

PARECER PRÉVIO QUADRIMESTRAL

Parece que, a partir de agora, o parecer prévio sobre as contas que os municípios devem anualmente prestar (CF, art. 31) deverá necessariamente contemplar um exame sobre os relatórios resumidos da execução orçamentária e os relatórios de gestão fiscal publicados pelo município.

Não se trataria, porém, da emissão de um parecer prévio a cada bimestre ou quadrimestre, de modo a validar os citados relatórios.

Melhor parece que eles sejam examinados conjuntamente, por ocasião do julgamento da prestação de contas anual e à luz do resultado das medidas adotadas em face de eventual alerta ou notificação comunicado ao município.

Tal critério permitirá que, ao longo do ano, o município conserte eventuais deslizamentos sem correr o risco de ver as suas contas desaprovadas ao final. O resultado global da gestão fiscal durante



todo um exercício financeiro é que importa, sendo que os resultados parciais deverão ser utilizados para sinalizar os erros e acertos na atuação da administração.

CONCLUSÃO

Os procedimentos de alerta e notificação estão em perfeita sintonia com o destaque dado pela LRF à fiscalização preventiva dos tribunais de contas.

Por outro lado, embora tais procedimentos, especialmente o alerta, sejam de eficácia plena e de aplicabilidade imediata, portanto, não dependentes de regulamentação, é de todo apropriado que o Provimento 1/1981 (que trata das prestações de contas municipais) seja alterado para expressamente contemplá-los, de modo a padronizar os procedimentos e de pronto afastar qualquer tipo de improvisação.