

NOTA TÉCNICA Nº 03/2020

ASSUNTO: Análise acerca da competência dos Tribunais de Contas para a fiscalização dos recursos repassados pela União, a título de auxílio financeiro, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, de que trata a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

A Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON –, pessoa jurídica de direito privado, entidade de classe de âmbito nacional, com sede em Brasília – DF, diante da publicação da Lei Complementar 173, de 27/05/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) e dá outras providências, com o propósito de orientar a atuação dos Tribunais de Contas no seu mister, vem, por meio da presente Nota Técnica, tecer as seguintes ponderações:

1. Os Tribunais de Contas são órgãos de controle externo, responsáveis pela fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federativos (art. 71 da Constituição Federal), em especial, no que respeita à responsabilidade da gestão fiscal. A ATRICON, nesse aspecto, exerce um papel agregador e indutor da uniformização da atuação dos Tribunais de Contas.
2. A Lei Complementar (LC) nº 173/2020 instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) - PFEC. Referido Programa é composto pelas seguintes iniciativas: suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios; reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito; e entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020.
3. Nos termos do art. 5º da mencionada lei, a União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo:

- a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e
- b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios.

II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais), da seguinte forma:

- a) R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais aos Estados e ao Distrito Federal; e
- b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais aos Municípios).

4. Os critérios de rateio desses valores constam dos parágrafos 1º a 5º do art. 5º da LC nº 173/2020.

5. O §6º do art. 5º atribuiu à Secretaria do Tesouro Nacional - STN a responsabilidade de efetuar o cálculo das parcelas que caberão a cada um dos entes federativos, sendo que os valores deverão ser creditados pelo Banco do Brasil S.A. na conta bancária em que são depositados os repasses regulares do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

6. Tendo em vista que os recursos do PFEC serão destinados pelo Tesouro Nacional aos fundos estaduais e municipais componentes do sistema constitucional de repartição de receitas (FPE e FPM), depreende-se que o controle externo das aludidas verbas será exercido segundo a mesma regra de competência aplicável aos demais recursos transferidos pela União aos entes subnacionais por expressa disposição constitucional ou legal.

7. Nessas hipóteses, a prestação de contas é feita perante os respectivos Tribunais de Contas dos Estados (TCEs), dos Municípios (TCMs), onde houver, e do Distrito Federal (TCDF), como bem delineado pelo Acórdão TCU nº 977/2017-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, julgado em 17/05/2017.

8. Ao Tribunal de Contas da União (TCU) compete a tarefa de fiscalizar os cálculos elaborados pela STN e o efetivo repasse dos recursos, nos mesmos moldes do que ocorre em relação aos cálculos regulares de rateio dos FPE e FPM (art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 1º, VI, da Lei nº 8.443/1992).

9. Os fundamentos para a competência dos Tribunais de Contas estaduais, municipais e distrital são a autonomia financeira e administrativa dos entes federativos, de índole constitucional, e o regime de caixa: quando o recurso ingressa, em caráter definitivo, nos cofres das esferas de governo, *ipso facto*, nasce a competência dos respectivos Tribunais de Contas.¹

10. De fato, não se pode dar a tais recursos o mesmo tratamento conferido às transferências voluntárias da União a outros entes, como na celebração de convênios, hipótese em que ocorre prestação de contas do cumprimento do objeto e da regular aplicação de recursos pelo ente conveniente ao órgão repassador, sendo, nesse caso, o exercício da fiscalização de competência do TCU (art. 71, VI, da Constituição Federal).

11. No caso do auxílio-financeiro do PFEC, instituído pela LC nº 173/2020, trata-se de uma transferência legal obrigatória. Uma vez repassados, os recursos são incorporados ao patrimônio dos entes subnacionais, devendo ser objeto de registro na sua receita como transferências correntes e inseridos na programação orçamentária mediante a abertura de créditos adicionais.

12. A previsão de que o auxílio deve ser depositado nas mesmas contas bancárias utilizadas para os repasses do FPE e do FPM, conforme disposto no § 6º do art. 5º da LC nº 173/2020, confirma a natureza dessa transferência, uma vez que para as transferências voluntárias exige-se a abertura de uma conta bancária específica para cada instrumento.

13. Por todo o exposto, a ATRICON conclui que caberá:

¹ JACOBY FERNANDES, J. U. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 4. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. (Coleção Jacoby de Direito Público, v. 3), p. 553.

13.1 – ao TCU: fiscalizar os cálculos da STN e assegurar que os repasses sejam feitos nas datas e valores previstos, bem como apreciar eventuais recursos de entes subnacionais quanto aos valores recebidos; e

13.2 – aos TCEs, aos TCMs e ao TCDF, nas suas respectivas jurisdições: fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos pelos entes jurisdicionados.



Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Presidente