

Brasília, 08 de novembro de 2016.

NOTA TÉCNICA Nº 04/2016

ASSUNTO: Proposta de Emenda à Constituição Federal - PEC nº 254/2016, em tramitação na Câmara dos Deputados (já aprovada pelo Senado Federal por meio da PEC nº 30/2014), que acrescenta o artigo 27-A, altera o §3º do artigo 32 e acrescenta §2º ao artigo 75, todos da Constituição Federal, para fixar limite máximo para as despesas das Assembleias Legislativas Estaduais, da Câmara Distrital e dos Tribunais de Contas Estaduais e do Distrito Federal.

A ASSOCIAÇÃO 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, vem, por meio da presente **Nota Técnica**, diante da tramitação da **Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 254/2016**, junto à Câmara dos Deputados, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento da atividade legislativa e para o debate de importantes questões submetidas ao crivo dos parlamentares federais, apresentar os seguintes pontos de reflexão:

I – DO CONTEÚDO DA PEC 254/2016 (CÂMARA DOS DEPUTADOS) E DA AFRONTA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL ORIGINÁRIA RÍGIDA

1. Os Tribunais de Contas, órgãos de controle externo responsáveis pela fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes federativos, e, em especial, pela condução de uma gestão fiscal responsável, através da adoção de um sistema equilibrador e harmonizador entre os entes federativos e Poderes estatais, consideram o atual



momento de crise política, econômica e fiscal ensejador de ajustes fundamentais para o reequilíbrio das contas públicas, razão pela qual se colocam em **linha de parceria** com as Casas Legislativas e com o Governo Federal para o debate e a promoção de tais ajustes.

2. Não obstante, as medidas devem respeitar os valores republicanos e federativos consagrados na Constituição de 1988, como o tratamento isonômico entre os entes federativos e órgãos que compõem os três Poderes da República; os princípios sensíveis, como a indispensabilidade da prestação de contas ao sistema de controle; a capacidade de auto-organização, autogoverno, autolegislação e autoadministração dos Estados-membros e do Distrito Federal, bem como a harmonia e o equilíbrio entre os Poderes, estimulando a retomada do crescimento econômico e do desenvolvimento desses entes, sem afrontar o pacto que fundamenta a Federação brasileira e o Estado de Direito, lastreados que estão nas relações de confiança e respeito.

3. **A Proposta de Emenda Constitucional nº 254/2016**, aprovada pelo Senado Federal (PEC nº 30/2014), sem qualquer realização de audiências ou diligências, sem uma adequada participação dos órgãos de controle externo e sem uma análise técnica dos argumentos expostos na fundamentação do projeto (conferir Parecer nº 470, da Comissão de Constituição e Justiça), **introduz alterações na Constituição Federal**, acrescentando o art. 27-A ao CAPÍTULO III (DOS ESTADOS FEDERADOS), alterando o §3º do artigo 32 que trata do Distrito Federal e acrescentando §2º ao artigo 75 (para estender a limitação aos Tribunais de Contas), **malferindo valores e princípios que orientaram a estruturação da República Federativa do Brasil e conduzem sua existência e permanência.**

4. Verifica-se que a Proposta, a despeito de criar limite para as despesas das Assembleias Legislativas, da Câmara Distrital e dos Tribunais de Contas, propõe o congelamento dos orçamentos dos órgãos de controle, estabelecendo que os valores anuais gastos no exercício de 2016, monetariamente corrigidos por índice de preços ao consumidor, sejam o montante fixado para os orçamentos anuais de tais órgãos, *ad perpetuam*, sem possibilidade de suplementação ou alteração, sob pena de configuração de crime de responsabilidade.



5. Cedição que a correção monetária “não se constitui em um *plus* que se acrescenta ao crédito, mas em um *minus* que se evita” (STJ, Recurso Especial nº 1.112.524/DF, Ministro Luiz Fux; STF, Agravo Regimental na Ação Cível Originária nº 404, Ministro Maurício Corrêa; STF, Recurso Extraordinário nº 565.089, Ministro Maro Aurélio).

6. Logo, a escolha pontual dos orçamentos setoriais dos órgãos do sistema de controle externo estadual e distrital para a aplicação desse amargo remédio financeiro, com a finalidade de tratar as enfermidades das finanças públicas dos Estados-membros e do DF, constitui-se **verdadeiro *discrímen***, porquanto prejudica o Poder Legislativo e beneficia os demais Poderes Estaduais, **desigualdade de tratamento vedada pela Constituição Federal**.

7. Vale dizer que há um debate nacional acerca da limitação das despesas para os entes federativos, envolvendo, de forma isonômica e equilibrada, todos os Poderes, devendo estar incluídos nesse contexto os órgãos do Poder Legislativo Estadual e Distrital e os Tribunais de Contas, sem qualquer discriminação.

8. A solução para a crise fiscal e econômica perpassa por medidas que devem ser impostas a todos os Poderes, sem distinção, levando-se em consideração, para a racionalização dos gastos, o papel constitucional desempenhado por cada órgão e o grau de sua necessidade de aperfeiçoamento e de expansão funcional e estrutural.

9. A imposição de congelamento do orçamento apenas às Assembleias, Câmara Distrital e Tribunais de Contas, enfraquecendo tão somente o controle externo da Administração Pública, é, portanto, **inconstitucional**, por afrontar diretamente o art. 2º (harmonia, isonomia e independência dos Poderes); os arts. 18 e 25 (autonomia dos entes federativos); o art. 34, inciso IV (garantia do livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação) e inciso VII, alínea d (prestação de contas da Administração perante os órgãos de controle); o art. 37, *caput* (legalidade, moralidade e eficiência de todos os Poderes); o art. 60, §4º, inciso III (separação dos Poderes, fundamentado no sistema de freios e contrapesos, no qual se insere o controle externo), dentre outros.



ATRICON

ASSOCIAÇÃO DOS
MEMBROS DOS TRIBUNAIS
DE CONTAS DO BRASIL

10. Ademais, há flagrante afronta à proporcionalidade, haja vista que a medida aprovada, nos moldes em que se encontra, isto é, exclusiva para alguns órgãos, **não se mostra adequada e suficiente** para os fins pretendidos – reorganização das finanças estaduais, racionalização das despesas e retomada do crescimento econômico -, ao revés, promove a falsa e ilusória informação de saneamento dos problemas financeiros dos entes federativos em crise.

11. A título de informação, para conferir necessária técnica à análise dos argumentos esposados na justificativa e no parecer que fundamentaram a decisão dos senhores Senadores, os Tribunais de Contas não concorrem para o agravamento da crise fiscal dos entes federativos, ao revés, minimizaram, ao longo dos anos, o aprofundamento dos gastos, através de sua atuação preventiva e repressiva.

12. Além disso, dados científicos e metodologicamente elaborados evidenciam que os gastos dos Tribunais de Contas foram inferiores aos benefícios produzidos pelo exercício efetivo do controle, após os evidentes avanços institucionais mostrados pelas Cortes.

– II –

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a ATRICON reforça a necessidade de um debate mais aprofundado e adequado sobre o momento atual de grave crise econômica e financeira dos entes federativos, com vistas à adoção de uma solução real que ajuste as contas públicas, mas que observe os princípios e postulados da República Federativa e da harmonia entre os Poderes.

Os Tribunais de Contas não se furtam a colaborar com propostas sobre a racionalização e a revisão das despesas dos entes federativos, incluídos o Poder Legislativo Estadual e os órgãos de controle externo, entretanto, desde que respeitados os valores e princípios constitucionais sobre os quais está assentado o Estado Republicano e de Direito brasileiro.

Assim, posiciona-se pela inconstitucionalidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 254/2016, na forma em que está, devendo ser rejeitada integralmente pela Câmara dos Deputados ou anexada às demais propostas que debatem a fixação de limites das despesas de todos os órgãos e Poderes dos entes federativos.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL

Conselheiro Valdecir Pascoal

Presidente da ATRICON