

Olá, Vossa Excelência, ESAF!!!

A questão abaixo foi aplicada no concurso de Analista Tributário da Receita Federal, no ano de 2009.

O gabarito oficial definitivo aponta a letra “**B**” como sendo a resposta que deveria ter sido informada pelos candidatos.

“Para fins de cumprimento da “regra de ouro” estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LC n. 101/2000 –, não devem ser computados os ingressos decorrentes de:

- a) operações de crédito internas.
- b) recebimento de cauções.**
- c) alienação de bens integrantes do patrimônio.
- d) prestação de serviços pela administração pública.
- e) financiamentos por organismos estrangeiros.” (Grifou-se)

Não é possível, nem na mais larga das interpretações, concordar com referido posicionamento, uma vez que existem outras duas alternativas que poderiam ter sido marcadas pelo candidato, a saber: a letra “C” e a letra “D”.

Comentários Iniciais

De início, vale observar que a chamada “regra de ouro” não foi estabelecida, como sugere o *caput*, pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

www.AFOeLRF.com.br
FALANDO SÉRIO COM A ESAF – 0001

Referida regra está positivada no texto da Constituição da República, mais precisamente, no inciso III, do artigo 167, *in verbis*:

Constituição da República – “Art. 167 - São vedados:
[...]
III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;”

Posteriormente, com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, referida regra foi trazida ao corpo da LRF, no § 2º, do artigo 12, como segue:

Lei de Responsabilidade Fiscal – “Art. 12.
[...]
§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

Há que se observar, contudo, que a eficácia de citado dispositivo da lei de finanças públicas está, ainda em caráter liminar, suspensa pelo STF – Supremo Tribunal Federal, em sede de ADIN nº 2.238-5.

A razão apresentada pela Suprema Corte para referida suspensão é a de que o texto da Carta Magna, ao estabelecer referida vedação, traz uma ressalva, o mesmo não ocorrendo com o texto da Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com o Supremo, portanto, a LRF não poderia restringir aquilo que a Constituição da República ressalvou.

Prof. Antonio d’Ávila Jr.
professordavila@hotmail.com

No entanto, eu, Prof. d'Ávila, mais adiante nesse texto, discordarei de referido entendimento, posto que a regra Constitucional, ao que parece, volta seu olhar para a dinâmica das operações que ocorrem durante o exercício, mas a regra do artigo 12 preocupa-se apenas em orientar as estimativas de receita do Projeto da Lei Orçamentária.

Da "regra de ouro"

A "regra de ouro" tem como objetivo coibir o financiamento de "despesas correntes" com a utilização de recursos advindos de "operações de crédito". Em outras palavras, para o período do exercício financeiro, o ente federado deve demonstrar que não dependerá de recursos de terceiros para o financiamento de seus gastos de custeio, de pessoal etc.

O ente que depende de recursos emprestados para bancar suas despesas correntes sinaliza que pode estar em situação fiscal complicada, uma vez que:

- a) a realização de gastos correntes acarreta, em regra, redução do patrimônio público; e
- b) as operações de crédito são fontes de financiamento que, posteriormente, deverão ser devolvidos à entidade que os

emprestou e, além disso, trazem, consigo, a geração de novos dispêndios correntes, quais sejam: os juros e encargos derivados da contratação de referida operação.

É importante salientar que a regra imposta pela Constituição Federal não se trata de proibição “pontual”, ou seja, não se trata de proibir que uma determinada despesa corrente seja financiada com recursos de operação de crédito. Definitivamente, não é isso! Se assim fosse, ficaria mais simples a Constituição da República ter dito que “é proibido realizar despesa corrente com operação de crédito”.

Inclusive, é interessante notar que a própria LRF, quando quis impor vedações “pontuais” em relação a despesas e fontes de financiamento, o fez de forma explícita, como é o caso de seu artigo 44, abaixo.

Lei de Responsabilidade Fiscal – “Art. 44. **É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos** que integram o patrimônio público **para o financiamento de despesa corrente**, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.” (Grifou-se)

Por outro lado, salienta-se que a própria LRF apresenta dispositivos que provam que a verificação do atendimento à “regra de ouro” não deve ser efetuada de forma “pontual”, mas para um determinado período, uma vez que realizada ao final do exercício.

www.AFOeLRF.com.br
FALANDO SÉRIO COM A ESAF – 0001

No § 1º, do artigo 53, por exemplo, ao regular o conteúdo do RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, cuja publicação, por determinação constitucional, deve ocorrer no mínimo a cada bimestre, a LRF estabelece que a comprovação do cumprimento da “regra de ouro” esteja presente em referido instrumento de transparência referente ao último bimestre do ano, evidenciando, de forma inequívoca, que o atendimento à vedação deve ser feita para o período.

Lei de Responsabilidade Fiscal – “Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:
§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:
[...]
I - do atendimento do disposto no **inciso III do art. 167 da Constituição**, conforme o § 3º do art. 32;”

Além disso, a LRF estabelece que referida comprovação deve ser levada a cabo de acordo com o que dispõe o § 3º, de seu artigo 32, in verbis:

Lei de Responsabilidade Fiscal – “Art. 32.
[..]
§ 1º [...] e o atendimento das seguintes condições:
[...]
V - atendimento do disposto no inciso **III do art. 167 da Constituição**;
[...]
§ 3º Para fins do disposto no **inciso V do § 1º**, considerar-se-á, **em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas**, observado o seguinte:

Prof. Antonio d’Ávila Jr.
professordavila@hotmail.com

Ou seja, os valores trazidos ao RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre do ano devem fazer referência aos montantes efetivamente realizados (ingressados e executados) das operações de crédito e das despesas de capital do exercício que se encerrou.

Da análise do gabarito oficial publicado por Vossa Excelência

Para tanto, necessário se faz transcrever a questão apresentada por Vossa Excelência no referido certame para Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

“Para fins de cumprimento da “regra de ouro” estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LC n. 101/2000 –, não devem ser computados os ingressos decorrentes de:

- a) operações de crédito internas.
- b) recebimento de cauções.
- c) alienação de bens integrantes do patrimônio.
- d) prestação de serviços pela administração pública.
- e) financiamentos por organismos estrangeiros.” (Grifou-se)

Da análise das alternativas apresentadas, é possível extrair algumas informações:

Primeira: em todas as alternativas, com exceção do disposto na letra “B”, estão listadas receitas de natureza orçamentária. A letra “B” representa, assim, um ingresso de recursos não orçamentários ou, em outras palavras, um ingresso de recursos extra-orçamentários.

www.AFOeLRF.com.br
FALANDO SÉRIO COM A ESAF – 0001

	Alternativa / Descrição	Natureza
a)	Operações de crédito internas	Receitas orçamentárias
b)	Recebimento de cauções	Receita extra-orçamentária
c)	Alienação de Bens integrantes do patrimônio	Receitas orçamentárias
d)	Prestação de serviços pela administração pública	Receitas orçamentárias
e)	Financiamento por organismos estrangeiros	Receitas orçamentárias

Segunda: de acordo com as categorias econômicas das receitas orçamentárias, é possível agrupar, da forma abaixo, cada uma das alternativas da questão, exceto, por óbvio, a da letra "B".

	Alternativa / Descrição	Categoria Econômica	Fonte ou Origem
a)	Operações de crédito internas	Receitas de Capital	Operação de Crédito
b)	Recebimento de cauções	-	-
c)	Alienação de Bens integrantes do patrimônio	Receitas de Capital	Alienação de Bens
d)	Prestação de serviços pela administração pública	Receitas Correntes	Serviços
e)	Financiamento por organismos estrangeiros	Receita de Capital	Operação de Crédito

É bom repisar a solicitação efetuada por Vossa Excelência no *caput* da questão, qual seja: quais dos ingressos listados nas alternativas não devem ser "computados" para fins do cumprimento da "regra de ouro"?

Vossa Excelência, com todo respeito, a "regra de ouro", como fartamente apresentado acima nesse texto, é uma regra cujo cumprimento verifica-se ao se comparar duas grandezas, quais sejam:

- a) o montante das receitas de operações de crédito; e
- b) o montante das despesas de capital.

Prof. Antonio d'Ávila Jr.
professordavila@hotmail.com

www.AFOeLRF.com.br
FALANDO SÉRIO COM A ESAF – 0001

Ora, a leitura atenta das alternativas apresentadas por Vossa Excelência permite concluir, sem a menor margem de erro, que apenas duas delas listam ingressos que devem ser levados em consideração para o cumprimento da “regra de ouro”: a letra “A” e a letra “E”.

	Alternativa / Descrição	Categoria Econômica	Fonte ou Origem
a)	Operações de crédito internas	Receitas de Capital	Operação de Crédito
e)	Financiamento por organismos estrangeiros	Receita de Capital	Operação de Crédito

Por favor, Vossa Excelência tem o dever de ler atentamente o que dispõe o já transcrito § 3º, do artigo 32, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Veja como o dispositivo é claro e límpido.

Lei de Responsabilidade Fiscal – “Art. 32.
[..]
§ 1º [...] e o atendimento das seguintes condições:
[...]
V - atendimento do disposto no inciso **III do art. 167 da Constituição**;
[...]
§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, **considerar-se-á**, em cada exercício financeiro, o total dos **recursos de operações de crédito** nele ingressados e o das **despesas de capital** executadas, observado o seguinte:

Quando Vossa Excelência indica que o gabarito oficial é a letra “B” – porque seu conteúdo representa uma receita extra-orçamentária (essa é a única conclusão que se pode extrair desse posicionamento) – parece confundir, com a devida vênia, “regra de ouro” com o princípio constitucional orçamentário da exclusividade, o qual indica que a Lei

Prof. Antonio d’Ávila Jr.
professordavila@hotmail.com

www.AFOeLRF.com.br
FALANDO SÉRIO COM A ESAF – 0001

Orçamentária Anual não poderá conter assunto que não se refira a receitas e despesas de natureza orçamentária.

Assim, se o caput da questão houvesse argüido sobre os ingressos que não devem ser considerados na LOA, por ferirem o princípio orçamentário da exclusividade, não haveria dúvida em marcar a famosa alternativa.

Porém, considerar que apenas os ingressos extra-orçamentários não devem ser levados em consideração para a verificação do atendimento da “regra de ouro” evidencia, convenhamos, salvo melhor juízo, completo desconhecimento da matéria.

Sendo assim, seria interessante que Vossa Excelência fizesse uma revisão conceitual em relação ao tema, pois o futuro de muitas pessoas, de bem, está em suas mãos.

Isso, lógico, apenas se Vossa Excelência considerar que tenho razão na explanação acima e, evidentemente, se tem apreço pelo futuro das pessoas que dependem de seus entendimentos.

Respeitosamente,

Prof. Antonio d'Ávila Jr.

AFOeLRF.com.br

professordavila@hotmail.com

Prof. Antonio d'Ávila Jr.
professordavila@hotmail.com