

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de consulta formulada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão acerca da possibilidade de “abertura de crédito extraordinário para **transferência de recursos a outros entes da federação**, em caso de grave crise financeira do ente, que comprometa a manutenção de serviços públicos essenciais para a população, assegurando direitos sociais e fundamentais relativos à saúde, segurança e educação”.

Inspira a consulta situação vivenciada pelo Estado do Rio Grande do Norte, que enfrenta grave crise financeira decorrente de seca prolongada e de queda nas receitas do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), dos *royalties* de petróleo e gás e da arrecadação própria.

O relator, E. Ministro Vital do Rêgo, encaminha resposta no sentido de ser “cabível a abertura de crédito extraordinário para a transferência de recursos a outros entes federativos, em caso de grave crise financeira do ente, que comprometa a manutenção de serviços públicos essenciais para a população, assegurando direitos sociais e fundamentais relativos à saúde, segurança e educação”, desde que atendidos os requisitos de relevância e urgência para edição de Medida Provisória, demonstrada a imprevisibilidade e urgência reclamadas pelo legislador constituinte e assegurado o cumprimento das metas fiscais estabelecidas para a União (subitem 9.1.1 da minuta de acórdão).

A prestação de auxílio financeiro a ente federado, descrita na consulta, reclama operação dúplice da União, consistente na abertura de crédito extraordinário e posterior transferência dos recursos financeiros correspondentes ao Estado-membro assistido. Por essa razão, há de necessariamente observar as regras constitucionais atinentes à abertura de crédito extraordinário (art. 167, § 3º) e à realização de transferência voluntária (art. 167, inciso X).

No que toca à abertura de crédito extraordinário, compete à União demonstrar que eles serão direcionados ao atendimento de “despesas **imprevisíveis e urgentes**, como as decorrentes de guerra, com oção interna ou calamidade pública” (CF, 167, § 3º, grifos meus).

Aberto o crédito, deverá a União transferir os recursos do seu orçamento para o do ente federado assistido. Subsume-se tal operação, evidentemente, às regras de transferência voluntária, assim definida na Lei de Responsabilidade Fiscal: “entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde” (art. 25, *caput*).

A transferência de tais recursos orçamentários e financeiros não prescinde, importa dizer, da lavratura de instrumento hábil a tal fim.

Não se desonera a União do dever de consignar, expressamente, em tal instrumento, entre outras cláusulas necessárias: o objeto do ajuste (art. 27, inciso I, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 424/2016); as obrigações de cada um dos partícipes (art. 27, inciso II, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 424/2016); as vedações constitucionais e legais incidentes sobre a realização da despesa, **em especial aquela descrita no art. 167, inciso X, da Constituição**; a indicação da forma pela qual a execução do objeto será acompanhada pelo concedente (art. 6º, inciso I, do Decreto 6.170/2007); e a necessidade de prestação de contas (arts. 34, inciso VII, alínea “d”, 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal).

Destaco, em relação ao tema, a **vedação a que o ente federado assistido utilize os recursos recebidos da União no “pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas”**, por expressa disposição constitucional (art. 167, inciso X).

Incide tal restrição a toda e qualquer transferência voluntária realizada pela União, quer os recursos estejam previstos no orçamento, quer sejam oriundos da abertura de créditos especiais ou extraordinários.

A inobservância desse requisito constitucional ensejará a reprovação da prestação de contas dos responsáveis, com a consequente imputação de débito e cominação de multa e remessa dos nomes dos responsáveis ao Ministério Público Eleitoral, para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º da Lei Complementar 64/1990.

Registro, por oportuno, que a advertência lançada nesta declaração de voto não se opõe ao que assenta o Relator, na minuta de acórdão, porque não se obriga o Tribunal a relacionar, exaustivamente, em sua resposta, o conjunto de normas jurídicas incidentes sobre a hipótese apresentada.

A resposta à consulta, importa dizer, não faz coisa julgada em relação a caso concreto e não dispensa o gestor do dever de observar as regras constitucionais e legais incidentes sobre a matéria levada à sua decisão. Não se pode esperar que o Tribunal identifique todas as nuances dos casos concretos que venham a se constituir após a resposta por ele oferecida e edite bula disciplinando os procedimentos a serem adotados pelas autoridades políticas e administrativas em tais situações.

A resposta apresentada pelo Tribunal, repito, há de ser harmonizada, pelo gestor, com as regras constitucionais, legais e regulamentares incidentes sobre o caso concreto em que tenha que atuar.

Feitas essas considerações, associo-me à resposta oferecida pelo e. relator, sem prejuízo de acrescer as presentes considerações aos fundamentos do *decisum*.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de dezembro de 2017.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro