

VOTO

Cuida-se de embargos de declaração opostos pela União, representando o Ministério da Cidadania (peça 358), em face do Acórdão 908/2021-TCU -Plenário, no qual o Tribunal julgou o 7º Relatório de Acompanhamento dos reflexos das mudanças nas regras orçamentárias e fiscais de 2020 nas contas públicas em decorrência da pandemia de covid-19.

2. Nesta oportunidade, a embargante alega que a deliberação recorrida estaria eivada de omissão por não ter se pronunciado sobre o requerimento do Ministério da Cidadania contido à peça 332.

3. O referido documento contém a seguinte indagação (peça 332):

“É possível a utilização dos recursos orçamentários provenientes de eventuais economias verificadas no OGU, em razão da substituição, temporariamente, do benefício do Bolsa Família pelo novo auxílio emergencial, para o custeio futuro do PBF ou que seja direcionada exclusivamente, dentro do teto dos gastos, ao custeio de despesas, não previstas, com o enfrentamento do contexto da calamidade relativa à pandemia de Covid-19 e de seus efeitos sociais e econômicos e que tenham a mesma classificação funcional da dotação cancelada ou substituída, uma vez cessado o período de concessão do auxílio emergencial que vier a ser instituído em decorrência da EC 109?”

4. A dúvida decorre das disposições contidas nos itens 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário e 9.2. e 9.3.2. do Acórdão 2.710/2020-TCU-Plenário, que anteriormente discorreram sobre regras de utilização do espaço do Teto de Gastos gerado pela substituição do Bolsa Família pelo auxílio emergencial em 2020.

5. Ao final, a embargante requer:

5.1. o deferimento do ingresso do Ministério da Cidadania no processo, como interessado, através da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 282 do RITCU;

5.2. o conhecimento dos embargos de declaração para que sejam recebidos em seu efeito suspensivo, nos termos do § 3º, do art. 287 do RITCU;

5.3. o provimento dos embargos para que seja sanada a omissão, com as consequências modificativas que eventualmente advenham desse julgamento.

II

6. Primeiramente, reputo presente o interesse do Ministério da Cidadania em figurar como interessado neste feito, tendo em vista ser ele o órgão da União responsável pela gestão orçamentária do auxílio emergencial e do programa Bolsa Família.

7. Quanto à admissibilidade do recurso, também entendo satisfeitos os requisitos atinentes à espécie, razão pela qual voto pelo seu conhecimento, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

8. No mérito, verifico que, de fato, a deliberação recorrida pode não ter dirimido totalmente a dúvida suscitada pelo Ministério da Cidadania à peça 332 e que o próprio acórdão nada dispôs sobre o tema, razão pela qual julgo pertinente tecer maiores esclarecimentos ao órgão acerca de sua dúvida.

12. Observo que ela advém principalmente da mudança legislativa a respeito do auxílio emergencial após a Lei 13.982/2020, que previu o pagamento de apenas 3 parcelas.

13. Em 2020, quando foi proferida a recomendação contida no item 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário, o auxílio emergencial estava sendo pago com base na Lei

13.982/2020, alterada pela Lei 13.998/2020, a qual a recomendação fez referência expressa, conforme transcrito a seguir:

“9.1. recomendar ao Ministério da Economia, com fundamento nos pressupostos basilares insculpidos na EC 95/2016 e nos preceitos da gestão fiscal responsável insculpidos no art. 1º da Lei Complementar 101/2000, em conformidade com o art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e o art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que eventual utilização do espaço fiscal no Teto de Gastos proveniente de cancelamentos de dotações promovidos pelas Medidas Provisórias 924, 941, 942 e 967, todas de 2020, ou de economia de recursos na ação orçamentária 8442 da LOA 2020 em face os efeitos da **Lei 13.982/2020, alterada pela Lei 13.998/2020**, seja direcionada exclusivamente ao custeio de despesas com o enfrentamento do contexto da calamidade relativa à pandemia de Covid-19 e de seus efeitos sociais e econômicos e que tenham a mesma classificação funcional da dotação cancelada ou substituída;” (grifos acrescentados)

14. Em 2021, o auxílio emergencial não está mais sendo pago com fulcro na referida lei, mas sim na autorização dada pela Emenda Constitucional 109 e consequente publicação da Medida Provisória 1.039/2021, que “institui o Auxílio Emergencial 2021 para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)”.

15. Tal medida traz algumas modificações em relação aos auxílios emergenciais pagos em 2020 (originário e residual), mas continua a prever a substituição temporária do Bolsa Família pelo Auxílio Emergencial 2021 em algumas situações, consoante art. 5º, a seguir transcrito:

“Art. 5º Nas situações em que for mais vantajoso, o Auxílio Emergencial 2021 substituirá, temporariamente e de ofício, o benefício do Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836, de 2004, ainda que haja um único beneficiário no grupo familiar.”

16. Isso significa dizer que, da mesma forma como ocorreu em 2020, poderá haver uma folga no Orçamento Geral da União em relação ao Teto de Gastos gerada por essa substituição, uma vez que o auxílio emergencial é pago por meio de créditos extraordinários (não sujeitos ao Teto) e o Bolsa Família é pago por créditos orçamentários ordinários, suplementares ou especiais (sujeitos ao Teto).

17. Assim, a dúvida do requerente é se seria possível a utilização dos recursos provenientes dessa folga em outras ações, nos limites estabelecidos pela recomendação contida no item 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário.

18. Ora, é importante frisar que a referida recomendação teve o intuito de evitar que a folga orçamentária decorrente dessa substituição fosse usada indiscriminadamente pelo Governo Federal para arcar com outras despesas, diversas das necessárias ao enfrentamento da pandemia, prejudicando o equilíbrio das contas públicas injustificadamente, uma vez que os créditos extraordinários foram autorizados exclusivamente para atender às despesas da pandemia.

19. Portanto, ao proferir o item 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário, o Tribunal considerou que esses espaços haviam sido criados artificialmente e que, portanto, não poderiam ser usados, senão com o objetivo de arcar com despesas da pandemia.

20. Vale esclarecer que os itens 9.2. e 9.3.2. do Acórdão 2.710/2020-TCU-Plenário são apenas uma ampliação do contido no item 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário, a qual permite a utilização do espaço orçamentário para o pagamento de abono salarial e do seguro-desemprego, tendo em vista que o aumento dessas despesas decorrerá sobretudo da crise econômica gerada pela pandemia.

21. Dessa forma, a lógica é a mesma para o Auxílio Emergencial 2021, independentemente do diploma legal em que ele esteja respaldado. Isso porque a folga continua a ser criada em razão da aprovação de créditos extraordinários com o objetivo de combate à pandemia que substituem créditos ordinários, suplementares ou especiais.

22. Em outras palavras, em consonância com o item 9.1. do Acórdão 2.026/2020-TCU-Plenário e com os itens 9.2. e 9.3.2. do Acórdão 2.710/2020-TCU-Plenário, eventual economia de recurso orçamentário decorrente da substituição temporária do Bolsa Família pelo Auxílio Emergencial 2021 deverá ser usada apenas para o custeio de despesas com o enfrentamento do contexto da calamidade relativa à pandemia de covid-19 e de seus efeitos sociais e econômicos e que tenham a mesma classificação funcional da dotação cancelada ou substituída.

22. Cumpre, portanto, conhecer e acolher os embargos de declaração para sanar a omissão, prestando os esclarecimentos retromencionados.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de junho de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator