



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**OS DESAFIOS PARA A MANUTENÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL DO
ESTADO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19**

ORIENTANDO: JORGE FRAGA DE OLIVEIRA

ORIENTADORA: PROF. ESP. GOIACYMAR CAMPOS DOS SANTOS PERLA

GOIÂNIA
2021

JORGE FRAGA DE OLIVEIRA

**OS DESAFIOS PARA A MANUTENÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL DO
ESTADO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GOIÁS).

Prof^a. Orientadora: Esp. Goiacymar Campos dos Santos Perla.

**GOIÂNIA
2021**

JORGE FRAGA DE OLIVEIRA

**OS DESAFIOS PARA A MANUTENÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL DO
ESTADO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19**

Data da Defesa: 25 de novembro de 2021

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a Esp. Goiacymar Campos dos Santos Perla. Nota: __

Examinador(a) Convidado(a): Prof.(a) Ma. Ana Maria de Sousa Duarte. Nota: _

Dedico este trabalho ao meu querido pai, José Inácio de Oliveira (*in memoriam*) meu maior incentivador nos estudos e minha força de inspiração na vida.

OS DESAFIOS PARA A MANUTENÇÃO DA RESPONSABILIDADE FISCAL DO ESTADO EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19

Jorge Fraga de Oliveira ¹

O presente trabalho científico tem por objetivo demonstrar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e do Teto de Gastos e suas implicações nas finanças públicas e na prestação de serviços públicos durante a pandemia da COVID-19. Em seguida, serão apresentadas as medidas adotadas pela Administração Pública para minimizar os efeitos causados pelo coronavírus como o processo de decretação do estado de calamidade pública pelos entes federados, a criação do Orçamento de Guerra e a abertura de créditos extraordinários com o objetivo de angariar recursos para atender as necessidades públicas. Logo após, serão expostas saídas para o poder público manter a saúde das contas públicas, a regularidade dos indicadores socioeconômicos e medidas que podem ser adotadas para garantir a retomada do crescimento econômico e do desenvolvimento social do país. O presente artigo científico foi desenvolvido por meio de pesquisas acadêmicas e possui natureza informativa.

Palavras-chave: COVID-19. Desafios. Pandemia. Responsabilidade Fiscal.

¹ Acadêmico de Direito da Pontifícia da Universidade Católica de Goiás, Escola de Direitos e Relações Internacionais, cursando o 9º período.

SUMÁRIO

RESUMO	04
INTRODUÇÃO	06
1- ASPECTOS INTRODUTÓRIOS	07
1.1 CONTEXTO HISTÓRICO.....	07
1.1.1 Histórico das Políticas de Responsabilidade.....	07
1.1.2 Eclosão da Pandemia da COVID-19.....	08
1.2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O ORÇAMENTO PÚBLI- CO.....	09
1.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA RESPONSABILIDADE FISCAL.....	11
1.3.1 Princípio da Transparência.....	11
1.3.2 Princípio da Economicidade.....	12
1.3.3 Princípio da Responsabilidade.....	12
2- MEDIDAS ORÇAMENTÁRIAS PARA O COMBATE À PANDEMIA	13
2.1 O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA.....	13
2.2 CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS.....	14
2.3 EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS.....	14
2.4 O ORÇAMENTO DE GUERRA.....	15
3 DO REGIME EXTRAORDINÁRIO FISCAL	16
3.1 DO REGIME EXTRAORDINÁRIO DE CONTRATAÇÕES.....	17
3.2 DO REAJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS.....	18
3.3 REFORMA TRIBUTÁRIA.....	19
3.4 DA INSTITUIÇÃO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS.....	20
3.5 IMPOSTO SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS.....	21
CONCLUSÃO	22
REFERÊNCIAS	24

INTRODUÇÃO

Os mecanismos de manutenção da austeridade fiscal como a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Teto de Gastos Públicos foram criados para suprir a necessidade de aperfeiçoar a gestão dos recursos públicos, em que foram instituídas metas fiscais rígidas e reformas no desenvolvimento orçamentário visando conter o crescimento da dívida pública e da inflação no país

Essas medidas garantem maior previsibilidade no desenvolvimento econômico da nação, o que resulta em mais eficiência do Estado na aplicação das verbas públicas e na atração de investimentos estrangeiros que garantem maior prosperidade e geração de emprego e riquezas para a sociedade.

Porém, na atualidade, o planeta encontra-se em um momento conturbado que é a eclosão da pandemia causada pelo coronavírus. Trata-se de uma doença contagiosa que se alastrou por todos os países do planeta Terra. Medidas enérgicas tiveram de ser tomadas pelos governos das nações para que pudéssemos diminuir a quantidades de mortes e os impactos causados na economia e na prestação de serviços públicos para atender as necessidades da população.

As autoridades públicas brasileiras agiram com rapidez ao decretar o estado de calamidade pública em todas as esferas dos entes políticos, por meio da criação do orçamento de guerra que instituiu o regime extraordinário fiscal e o regime extraordinário de contratações, além de criar políticas públicas como o auxílio emergencial que garantiu a manutenção da renda e do consumo da população, principalmente para os mais pobres que são quem mais sofrem com os impactos dessa doença.

Em decorrência disso, a tendência é que a dívida pública que já estava alta antes da pandemia cresça mais ainda, trazendo consequências a longo prazo como a alta do dólar, a inflação descontrolada e desaceleração da economia. Por isso, o poder público deve adotar medidas para evitar essas tragédias e fazer com o que o Brasil volte a se desenvolver economicamente, aumentando a qualidade de vida da população.

1 – ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

1.1 CONTEXTO HISTÓRICO

1.1.1 Histórico das Políticas de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101 de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, foi desenvolvida com base em experiências orçamentárias de diversos países. Por volta da década de oitenta, com a efervescência do neoliberalismo, países como Austrália, Nova Zelândia, Inglaterra e Chile começaram a adotar rígidas metas fiscais e a realizar profundas reformas em suas políticas orçamentárias, com o objetivo barrar o crescimento da dívida pública e aumentar a capacidade de investimento das nações.

A Lei de responsabilidade fiscal que tem natureza de lei complementar, foi criada para regulamentar o artigo 163 da Constituição Federal de 1988 (MASSON, 2020). Trata-se de uma norma de eficácia limitada, ou seja, é uma espécie normativa necessita de regulamentação e integração por meio de atos normativos infraconstitucionais. Após a sua devida normatização, ela já se encontra em perfeitas condições para produzir efeitos jurídicos e inovar no ordenamento legal pátrio.

Apesar de o Constituinte Originário já ter incorporado ao longo do texto constitucional vários ideais do equilíbrio das finanças públicas, essas disposições foram desrespeitadas pelos entes políticos da federação, o que causou momentos de caos econômico como a hiperinflação e o crescimento da dívida externa. As consequências dessa série de atos de irresponsabilidade fiscal só foram minimizadas com a criação do Plano Real em 1994 e a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal nos anos 2000.

A adoção de políticas de austeridade fiscal é um fenômeno contemporâneo, não presente apenas no Brasil, mas em diversos países. O atual modelo fiscal busca uma maior transparência na prestação de contas à sociedade e um planejamento eficiente na aplicação de recursos públicos. Essas políticas são estimuladas por diversos organismos internacionais como a ONU e a OEA, pois elas acreditam que em democracias maduras, os governos nacionais e a população, se envolvem, cada vez mais, no processo de transparência e responsabilidade fiscal do Estado (TAVARES, 2021).

As alterações na política fiscal fazem parte da mudança de ideologias na Administração Pública, com a transição de um modelo de Administração Pública burocrática para uma Administração Pública Gerencial, que tem como marco a criação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PNRAE), criado em 1995, com maior foco nos resultados e na redução do tamanho do estado, que permitiu que o setor privado atuasse na prestação de serviços públicos, e sobrou para o Estado a atuação em áreas vitais que não podem ser delegadas à iniciativa privada (CHIAVENATO, 2018).

O auge dessa política de controle de gastos públicos resultou na adoção de um Novo Regime Fiscal – EC 95/16 – “PEC DO TETO DOS GASTOS PÚBLICOS”. A aprovação desta emenda constitucional trouxe uma regra de caráter temporário de limitação dos gastos públicos ao valor gasto no ano anterior, com sua regular correção anual pela inflação. Essa medida evitou que os gastos continuassem a ficar maiores que as receitas, e evitou-se, assim, um déficit no orçamento, que garantiu o desenvolvimento do país.

1.1.2 Eclosão da Pandemia da COVID-19

Com o surgimento da pandemia da COVID-19, áreas como os sistemas de saúde, a qualidade de vida das pessoas, a geração de empregos e o regular fluxo econômico foram afetados e suas consequências diretas e indiretas são tão enigmáticas que se torna impossível mensurar sua real dimensão. É bem provável que seus reflexos perdurarão até as gerações seguintes para a retomada da normalidade política, social e econômica do país.

O poder público viu-se obrigado a se endividar para salvar as vidas dos brasileiros e buscou garantir emprego e renda para as famílias mais carentes. Sendo assim, as rígidas metas fiscais que eram presentes no ordenamento jurídico pátrio foram afastadas para a criação do Auxílio Emergencial, para a construção de hospitais de campanha, a realização de parcerias com laboratórios internacionais para a produção de vacinas, além de outras políticas públicas que buscando evitar o caos social e econômico da nação.

De acordo com (JUSTEN, 2021), tornou-se evidente a dificuldade para a resolução de problemas tão variados valendo-se de institutos, princípios e normas de outras épocas. A atual conjuntura necessita de soluções jurídicas capazes de erradicar

os problemas causados pelo coronavírus. Isso não quer dizer que os institutos jurídicos do passado não possuem importância ou validade. Apenas é necessário entender que algumas alterações e flexibilizações devem ser feitas para que o interesse público seja preservado nesse momento de crise sanitária global.

E o setor que mais deverá sofrer mudanças é a política financeira do país, pois ela tem como função o regular manejo dos recursos públicos arrecadados por meios de impostos são convertidos em programas sociais para o bem-estar da população.

1.2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O ORÇAMENTO PÚBLICO

A Lei de Responsabilidade Fiscal, também conhecida como Lei Complementar nº 101/00 trouxe rigor fiscal para a administração pública brasileira, sendo que suas rígidas normas devem ser observadas por todos os gestores públicos dos entes políticos nacionais, sob pena de sua responsabilização perante os tribunais de contas.

Trata-se de uma lei criada para dar maior eficiência, planejamento, transparência e equilíbrio das finanças públicas, o que gera um maior equilíbrio entre despesas e receitas, com o estabelecimento limites para o endividamento do Estado (PISCITELLI 2018).

De acordo com o artigo 1º da LRF, ela alcança toda a administração direta e grande parte da administração indireta. Na esfera de cada ente político, a Lei Complementar nº 101/00 abrange o poder legislativo, o poder judiciário, o poder executivo, os órgãos autônomos como o Ministério Público e os Tribunais de Contas. Além disso, as fundações, as autarquias e as empresas estatais dependentes também são reguladas pela LRF.

As empresas estatais dependentes são as companhias que recebem verbas públicas de qualquer ente federado para o adimplemento de custos com pessoal, despesas gerais e de capital, nos termos do artigo 2º, inciso II da LRF.

Suas disposições são essenciais para o equilíbrio das finanças públicas do país, já que elas garantem a prestação de serviços públicos e aumentam a confiança do capital estrangeiro no país, o que resulta maiores investimentos para o estabelecimento de empresas no território nacional, que potencializa o número de vagas de empregos, a geração do desenvolvimento econômico e o aprimoramento da

qualidade de vida da população.

Porém, no momento de crise sanitária e econômica que o país se encontra, as suas disposições mais rígidas tiveram que ser flexibilizadas, com a ampliação do orçamento público para a satisfação das necessidades públicas dos brasileiros.

O orçamento público trata-se de uma norma que delimita os gastos que o poder público pode realizar em um determinado tempo, definindo de forma minuciosa as obrigações que devem ser realizadas, com as indicações da origem dos recursos que serão necessários para cobri-las. Essa lei não tem apenas caráter contábil, mas compreende também aspectos econômicos, políticos e jurídicos (HARADA, 2016).

Todas as medidas adotadas pelas autoridades nacionais para o combate da pandemia da COVID-19 deverão passar pelo orçamento público, sob pena de responsabilização por crime de responsabilidade dos gestores públicos responsáveis pela efetivação das políticas públicas

O orçamento público é a segunda norma mais importante de uma nação, atrás apenas da Constituição Federal, norma suprema localizada em um grau superior às demais normas jurídicas do ordenamento legal. O orçamento ocupa essa posição privilegiada pois trata-se do manejo de todos os recursos arrecadados pelo Estado por meio da receita pública e do seu gasto em programas sociais por meio das despesas públicas (BARROSO, 2018).

Esse entendimento é reforçado pelo ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Britto “o orçamento é a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição” (STF, ADI-MC 4048-1/DF, j. 14.5.2008, p.92). Porém, nem sempre o orçamento foi dinâmico como o modelo dos dias atuais, ele se adaptou de acordo com as circunstâncias políticas e econômicas de determinado período histórico.

O orçamento público migrou do modelo clássico, que previa o resultado das receitas e das despesas públicas, para um orçamento programa que admite endividamentos planejados para que o país se desenvolva, se modernize e garanta o atendimento às necessidades públicas que são diferentes em cada sociedade, e em cada época.

Segundo o entendimento de Leite (2021, p. 133):

Trata-se de modalidade em que os recursos se relacionam a objetivos, metas e projetos de um plano de governo: a um programa. É o modelo adotado no Brasil a partir da Lei 4320/64, que preza por um instrumento de organização

estatal, na medida em que é seu dever articular um conjunto de ações com vistas à concretização de diversos programas que visam à solução de problemas ou ao atendimento de determinada necessidade.

Por meio da programação do orçamento as medidas tomadas pelo poder público no enfrentamento da pandemia se tornam mais eficientes e focadas em áreas mais críticas. O planejamento é essencial para o sucesso de qualquer política pública feita pelos administradores públicos no combate ao vírus letal.

1.3 PRINCÍPIOS GERAIS DA RESPONSABILIDADE FISCAL

A atuação dos gestores públicos no combate à pandemia da COVID-19 deve ser pautada na obediência total à lei, em respeito ao princípio da legalidade na administração pública, previsto no artigo 37 da Constituição Federal. Porém, na concepção moderna de legalidade, a obediência do gestor público não deve ser apenas à lei, mas também aos seus princípios, que atuam como orientadores dos administradores públicos na tomada de decisões que influenciam a vida de toda a população.

Os princípios são vetores fundamentais que estruturam as regras jurídicas. A não observância aos princípios por parte do administrador público é mais grave do que uma ofensa ao comando da lei, pois os princípios integram o DNA das leis. Sendo assim, não há hierarquia entre os princípios pois eles possuem mesma carga normativa. Uma ofensa aos princípios violaria todo o ordenamento jurídico causando danos irreparáveis à sociedade (MELLO, 2015).

O Brasil é um país que sofre com a corrupção e com a ineficiência de seus políticos, que não observam os princípios que tratam da probidade na administração pública. E no atual cenário de crise de saúde pública, esses gestores ímprobos se aproveitarão das fragilidades do sistema de fiscalização e justiça do país para desviar recursos públicos. Por isso, é necessária uma cooperação entre as instituições e a sociedade para evitar essas condutas prejudiciais ao país.

1.3.1 Princípio da Transparência

O ideal de transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal garante o acesso e a participação da sociedade nas decisões que tratem sobre a política fiscal

do país, com uma atuação mais eficiente e democrática, e é considerado um princípio fundamental na atuação financeira. O princípio da transparência encontra-se previsto nos artigos 48 e 49 da Lei de Responsabilidade fiscal, ele garante a obrigatoriedade de divulgação de resultados e atos praticados pelo poder público à população. Assim, a população pode fiscalizar seus representantes, o que fortalece o espírito democrático na sociedade.

Publicidade e transparência não possuem o mesmo significado jurídico. A publicidade é apenas uma das maneiras de se exercer a transparência, e com isso, promover a fiscalização das receitas públicas, já que a transparência é uma garantia conferida a todo cidadão (TORRES, 2013).

1.3.2 Princípio da Economicidade

O princípio da economicidade é pautado na eficiência da administração financeira e na realização das metas previstas no orçamento, visa reduzir ao máximo o desperdício nos gastos públicos e aumentar os seus resultados, o que resulta na maior eficiência com o menor custo possível. Isso gera um maior respeito aos pagadores de impostos que são sufocados com a alta carga tributária presente no país e que não são recompensados com serviços públicos de maior qualidade.

Os gestores que observam esse princípio no combate à pandemia conseguem equilibrar suas receitas e despesas, o que garante melhores resultados na saúde pública para a população, o pagamento em dia dos salários aos profissionais de saúde, a obtenção de respiradores e outros insumos capazes de salvar muitas vidas que foram infectadas pelo coronavírus (LEITE, 2021).

1.3.3 Princípio da Responsabilidade

O princípio da responsabilidade garante que o gestor público deve ser responsabilizado por todas as condutas realizadas que contrariem o interesse público e o atendimento das necessidades públicas, pois eles refletem em danos à população. Por isso, esses administradores devem responder por todas as irregularidades cometidas durante o combate ao vírus da COVID-19.

Os órgãos independentes como o Ministério Público e o Tribunal de Contas possuem papel fundamental na tutela nos direitos fundamentais da população. Porém,

a defesa do sistema de microsistema de tutela coletiva não cabe apenas aos órgãos públicos, mas também à sociedade por meio da fiscalização dos atos administrativos e por mecanismos jurídicos como a Ação Civil Pública e a Ação Popular, que evitam atos lesivos ao patrimônio público e garantem serviços públicos de melhor qualidade à população.

2 - MEDIDAS ORÇAMENTÁRIAS PARA O COMBATE À PANDEMIA

2.1 O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Considera-se calamidade pública o conjunto de situações excepcionais que permitem flexibilizar, de forma temporária, um número reduzido das rígidas disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal que tratam principalmente dos limites dos gastos públicos e de endividamento. Para que isso ocorra, o Estado de Calamidade Pública deve ser decretado pelo poder executivo e formalmente reconhecido pelo respectivo poder legislativo, em respeito a interdependência dos poderes e o princípio da democracia fiscal.

O poder público é o principal responsável a atender os problemas criados nos momentos de crise. Como na maioria das vezes o Estado não possui recursos suficientes para custear suas ações sociais com o objetivo de reestabelecer a ordem, é necessário a abertura de recursos no orçamento para o combate à pandemia (LEITE, 2021),

Com isso, a Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional 109/21 e o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal permitem o afastamento temporário de regras para o alcance das metas fiscais e os períodos de controle de despesas com pessoal e níveis de endividamento. Assim, o poder público consegue angariar recursos para combater a pandemia da COVID-19, minimizando os efeitos causados pela crise de saúde pública.

Porém, o poder constituinte originário não foi capaz de alcançar todas as possíveis situações de calamidade pública, sendo estabelecida à lei complementar a capacidade de desenvolver alterações legislativas de acordo com as características do problema a ser combatido pelo poder público.

Como a pandemia está longe de ser controlada, o Estado de Calamidade Pública que foi decretado em 20 de março de 2020 permanecerá em vigência até dia

31 de dezembro de 2021. Por se tratar de uma situação muito delicada, ele poderá ser ampliado se novas ondas ou novas variantes do vírus surgirem, o que causaria maiores transtornos à população.

É importante ressaltar que durante o estado de calamidade pública, as flexibilizações das regras não se encontram apenas no direito financeiro, mas também ao direito tributário e ao direito administrativo, com a adequação dos institutos jurídicos à situação de exceção desse período histórico, por meio do Direito Constitucional de Crises.

2.2 CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS

Os créditos extraordinários, de acordo com o artigo 167§3º da Constituição têm a função de recepcionar despesas imprevisíveis e urgentes, em caso de tragédias internas ou estados de calamidade pública. O objetivo desse instituto jurídico é atender despesas que não seriam criadas em um momento de normalidade, ou seja, que não estão previstas no orçamento por meio da Lei Orçamentária Anual. Portanto, trata-se de uma exceção à regra, devendo somente ser instituído diante situações fáticas permitidas pelo texto constitucional.

Pelo fato de tratar-se de despesas imprevisíveis e urgentes, os créditos extraordinários são criados por meio de um processo legislativo precário, que é a medida provisória, editada pelo chefe do executivo. É importante ressaltar que essa despesa urgente não pode esperar pelo moroso processo legislativo regular pátrio e necessita de uma resposta rápida por parte do poder público.

2.3 EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS

Os empréstimos compulsórios são tributos instituídos pela União por meio de Lei Complementar nas hipóteses de calamidade pública, guerra ou para custear investimentos urgentes e de notável interesse nacional, nos termos do artigo 148 da Constituição Federal. É necessário informar que, o total do montante arrecadado deve ser empregado na finalidade que criou a sua instituição e deve contar com a contribuição de todos os cidadãos, sendo observada a capacidade contributiva de cada contribuinte.

Por se tratar de um tributo instituído para atender às despesas excepcionais,

ele pode ser cobrado imediatamente, ou seja, não é obrigatória a observação dos princípios da Anterioridade do Exercício e dos Noventa Dias, devido a sua característica de urgência.

A utilização de empréstimos compulsórios, apesar de ser uma medida impopular e um remédio amargo, é melhor do que qualquer aumento de um tributo no consumo, que afetaria principalmente as classes mais pobres da sociedade. Como o valor contribuído seria restituído no futuro, seria uma modalidade de economia forçada em prol do bem-estar da sociedade nesse período de pandemia (ABRAHAM, 2020).

2.4 O ORÇAMENTO DE GUERRA

O Orçamento de Guerra não é considerado um orçamento ilimitado ou paralelo, que possui recursos infinitos para o atendimento das despesas decorrentes do combate a pandemia da COVID-19. Trata-se de uma emenda constitucional feita por meio de uma mutação constitucional, ou seja, mudou-se a interpretação da constituição sem modificar o seu texto. O Orçamento de guerra pela Emenda Constitucional nº 106/2020 e terá validade enquanto perdurar o Estado de Calamidade Pública no Brasil

A mutação constitucional é a forma de modificar o conteúdo de uma norma jurídica sem realizar uma alteração em seu texto legal. Assim, a hermenêutica de determinado dispositivo constitucional vai se adaptar às mudanças do tempo, sem que haja uma alteração formal na escrita da constituição (SILVA 2017).

Sendo assim, a constituição federal conseguirá se adaptar às necessidades do combate à pandemia da COVID-19, instituindo um regime extraordinário fiscal e um regime extraordinário de contratações até fim da crise sanitária no Brasil. Porém, isso não significa que o poder executivo terá liberdade para agir da forma que bem entender, sem ter que observar a legislação tradicional.

Com o objetivo de evitar a desordem e o desvio de finalidade por meio do poder executivo, o poder legislativo, ao notar que certo ato não se encontra com a finalidade de amparar as necessidades públicas, ele poderá ser sustado pelo Congresso Nacional em nível federal, pelas Assembleias Legislativas em âmbito estadual ou pelas câmaras municipais em nível municipal, conforme o artigo 9º da EC

106/2020, *in verbis*:

Art. 9º Em caso de irregularidade ou de descumprimento dos limites desta Emenda Constitucional, o Congresso Nacional poderá sustar, por decreto legislativo, qualquer decisão de órgão ou entidade do Poder Executivo relacionada às medidas autorizadas por esta Emenda Constitucional.

Com essa medida, o poder legislativo poderá fiscalizar os atos praticados pelos administradores públicos, o que resultará em uma maior eficiência e menores riscos de corrupção e uso ineficiente de verbas públicas. Assim, a população terá maior acesso aos serviços públicos de saúde.

3- DO REGIME EXTRAORDINÁRIO FISCAL

As mudanças legislativas criadas na instituição do regime extraordinário fiscal afastam a exigência de anterior previsão orçamentária e permissão específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Dessa maneira, qualquer despesa pública feita com pessoal não deve estar obrigatoriamente prevista na LDO, o que facilita muito a contratação de profissionais da área da saúde para atender os cidadãos acometidos pela doença.

É importante frisar que essa flexibilização só compreende as contratações que possuem como objetivo exclusivo o combate a pandemia do coronavírus, o estado de calamidade pública e suas consequências econômicas e sociais, enquanto durar o período de excepcional interesse público. Sendo assim, o poder público não poderá utilizar esses mecanismos para atender interesse que não sejam o bem comum da sociedade

Outra mudança instituída pelo regime extraordinário fiscal foi a dispensa de limites para o aumento da despesa pública e a renúncia de receitas, desde que não implique em despesas permanentes. Essa relativização aumentará a capacidade de investimento dos entes políticos no combate à pandemia.

O regime extraordinário fiscal também afasta a Regra de Ouro da Responsabilidade Fiscal, que é a previsão constitucional que limita os gastos públicos e evita que o Estado contraia dívidas em um valor maior do que as suas fontes de receita.

Conclui-se que o governo federal não deverá cumprir a Regra de Ouro nos anos de 2020 e 2021, o que resulta em maiores gastos com profissionais da saúde e insumos hospitalares (CAVALCANTI, 2020).

Com o fim da pandemia, as autoridades brasileiras terão de realizar um planejamento para que esses gastos realizados pelo poder público sejam pagos com os impostos das gerações futuras. Entretanto, essa intervenção deverá ser feita de forma que não comprometa o desenvolvimento econômico da nação e que garanta a manutenção dos empregos e dos investimentos em outras áreas que não estejam relacionadas com a pandemia da COVID- 19.

3.1 REGIME EXTRAORDINÁRIO DE CONTRATAÇÕES

O combate à crise do novo coronavírus impõe a Administração Pública uma nova forma de se realizar o processo de contratações públicas, relacionadas aos mais variados tipos de bens e serviços necessários para o bom funcionamento dos serviços de saúde que tratam das pessoas infectadas pelo vírus da COVID-19.

Com isso, o estado de calamidade pública não autoriza que as contratações administrativas sejam realizadas de forma informal, com a ausência da observância das regras – exceto em ocasiões de urgências. Um exemplo de adaptação é a nova hipótese de dispensa de licitação para a aquisição de equipamentos, serviços e materiais que serão utilizados no combate à pandemia. Esse dispositivo não abrange apenas os materiais utilizados nos hospitais, mas também a viabilidade de obras de engenharia para a construção de hospitais de campanha.

De acordo com os princípios das licitações públicas, a administração deverá buscar a proposta mais vantajosa, inclusive realizando cotações de valores e itens entre vários fornecedores, por intermédio de ferramentas como o pregão eletrônico. Nem sempre será exigida a compra de produtos pelo menor preço possível pelo poder público, pois outros fatores como a qualidade e o número variado de fornecedores acaba influenciando no resultado da compra. Porém, a formalização da compra sempre deverá ser realizada para que os órgãos de controle possam fiscalizar as contratações.

Outra importante mudança nas contratações públicas para o combate à pandemia da COVID-19 foi a suspensão da exigência de as empresas terem certidões negativas para venderem para o poder público ou dele receberem incentivos de ordem

fiscal ou de crédito.

Essa alteração foi feita devido ao período de dificuldade financeira que vivem os empresários brasileiros que não puderam abrir seus negócios devido ao distanciamento social realizado em todas as cidades do país (LEITE, 2021).

Com o objetivo de aumentar o material humano que atende as pessoas que foram infectadas pelo coronavírus, o foi permitido poder executivo, em nível de suas competências, promover processos simplificados para a contratação de agentes públicos, de forma temporária e emergencial.

Trata-se de uma exceção aos princípios constitucionais da licitação e do concurso público. Esse processo simplificado deverá, na medida do possível, garantir a competição e isonomia de condições de competição aos candidatos. Inclusive, a contratação temporária prevista no artigo 37, IX não deverá atender às exigências prévia dotação orçamentária prevista na LDO, presente no artigo 169§1º da Constituição Federal (JUSTEN, 2020).

3.2 DO REAJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS

A pandemia da COVID-19 ainda não acabou, porém, a população já começa a sentir os efeitos causados pela crise do coronavírus. Atualmente, o país vive uma situação de desemprego em níveis altíssimos, com a redução do potencial de produção da atividade econômica causada pelo fechamento de várias empresas e o retrocesso na saúde das finanças públicas. Além disso, a população sofre com uma inflação sem precedentes, provocada pelo aumento da oferta de moeda provocada pela implantação do auxílio emergencial.

É impossível evitar a inflação quando o poder público aumenta a circulação de moeda na economia e não aumenta a produção. Assim, os produtos sofrem aumentos pois as empresas não conseguem manter em alta a sua capacidade produtiva devido às medidas de isolamento implementadas em todas as cidades do país. E quem são os mais afetados são a classe média e os mais pobres pois eles não possuem estratégias para preservar o seu patrimônio.

Com o término da pandemia da COVID-19, medidas enérgicas terão que ser adotadas com o foco na estabilização das finanças públicas. A história demonstra que em situações de recessão econômica, a adoção de políticas monetárias anticíclicas, reformas no sistema tributário, o aumento na oferta de crédito e de investimentos por

parte do poder público, são políticas que retomam o ciclo normal da economia.

Esta era a doutrina econômica de John Maynard Keynes, em que o Estado adota uma postura mais ativa e intervencionista, por meio do aprimoramento o gasto público que reaquece a economia. Essa teoria supera a incapacidade do setor privado e da economia se autorregular, sem se preocupar, em um primeiro momento, com as políticas de austeridade fiscal e o controle orçamentário (ABRAHAM, 2020).

Essas políticas foram adotadas pelos países durante as duas maiores crises da história do capitalismo: A Crise de 1929 e a Crise Mundial de 2008. Resta-se comprovado a importância de acompanhar a história para ter soluções para possíveis problemas jurídicos e econômicos que poderão surgir no futuro. Será por meio dessas políticas, que a economia voltará a girar.

Portanto, o poder público deve promover reformas que garantam uma maior distribuição de renda de forma justa, que dê impactos positivos nas populações de baixa renda. Além disso, a população em apoio com as instituições deve fortalecer a fiscalização nas ações realizadas pelos administradores públicos durante a pandemia, o que evitaria desvios de verbas públicas, lesões ao erário e a regular oferecimento de serviços públicos de saúde de qualidade para a população.

3.3 REFORMA TRIBUTÁRIA

O sistema tributário brasileiro é um dos mais complexos e desiguais do mundo, com muitas normas confusas em todos os entes federados. As principais criadoras de vagas de empregos que são as empresas são oneradas com uma carga tributária elevada, que se encontra fora dos parâmetros da OCDE, o que evita o crescimento na geração de empregos no país e o crescimento da produtividade

A tributação no consumo é também muito alta e afeta a população mais pobre, pois diminui seu poder de compra, o que gera uma maior desigualdade social. Para piorar, a população não recebe esse alto valor pago em impostos com serviços públicos de qualidade. Por isso, a discussão de uma reforma tributária é tão importante para o país.

Com a queda da arrecadação devido ao distanciamento social que perdurou em todo o país durante muitos meses, o orçamento público encontra-se em déficit recorrentemente, o que resulta em uma maior necessidade de obtenção de crédito público com juros abusivos no Fundo Monetário Internacional.

Para que o país resolva o problema das finanças públicas, não é necessário a instituição de impostos de natureza meramente fiscal, que só possuem natureza arrecadatória e não refletem de maneira expressiva na redução de desigualdades e na implementação de políticas públicas

Diferentemente dos tributos de natureza fiscal, que possuem como objetivo apenas o aumento da arrecadação, o tributo extrafiscal é mais um mecanismo para estimular ou desestimular condutas, por meio da realização dos objetivos econômicos e financeiros do poder público (MINARDI, 2017).

Como no sistema tributário brasileiro os entes federativos não são obrigados a instituir todos os impostos previstos no texto constitucional, o Brasil ainda pode instituir impostos que aumentarão a arrecadação e reduzir as desigualdades sociais e regionais, de acordo com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

De acordo com o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma gestão fiscal eficiente somente ocorre quando o ente federado institui e cobra todos os tributos possíveis. Essa é a forma de garantir a regularidade na arrecadação e desenvolver recursos para a realização de políticas públicas para o combate à pandemia da CO-VID-19.

3.4 DA INSTITUIÇÃO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

O imposto sobre grandes fortunas está previsto no artigo 123, inciso VII, da Constituição Federal, sendo que a competência de sua regulamentação compete e União por meio de Lei Complementar. Entretanto, apesar de vários projetos de lei apresentados no Congresso Nacional, ele nunca foi instituído.

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, que sofre com a alta concentração de renda, os 10% mais ricos dos brasileiros concentram 75% da riqueza e possuem uma tributação proporcionalmente menor, o que intensifica os quadros de injustiça social (VILLAVERDE, 2008).

Por isso, o Imposto sobre Grandes Fortunas deve ser instituído para minimizar os efeitos danosos causados pelo capitalismo financeiro no Brasil e para o país acompanhar o modelo de tributação que vem sendo utilizado por diversos países no mundo, tanto de orientações mais liberais como de ideologias de esquerda

Dessa maneira, o país teria mais uma fonte para custear políticas públicas que trariam benefícios concretos para a população carente, como programas de renda

mínima, investimentos em saúde, educação, habitação e infraestrutura. Esses investimentos aumentariam a qualidade de vida e a capacidade produtiva dos brasileiros, o que resultaria em uma maior geração de riquezas.

3.5 IMPOSTO SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS

O imposto sobre lucros e dividendos deve ser instituído no Brasil pois ele traria muitos benefícios para a população e mais justiça social para o Brasil. O tributo diminuiria o rentismo no país, incentivando os empresários a investirem diretamente na criação de empresas, o que resultaria em uma maior geração de empregos e de riqueza em território nacional.

Atualmente, apenas o Brasil e a Estônia não instituíram esse tributo, o que demonstra como o Brasil está atrasado e beneficia a elite com a não cobrança de diversos impostos que poderiam ser fontes de políticas públicas voltadas para a distribuição de renda e a redução de desigualdades sociais e regionais.

A instituição deste imposto poderia trazer compensações como o aumento da faixa de isenção do imposto de renda, ou a redução de impostos sobre o consumo que afetam a população mais carente e que traz consequências diretas ao micro e pequeno empreendedor pois reduz a capacidade de consumo da população.

Assim, o Brasil terá novas fontes de arrecadação e conseguirá vencer o déficit deixado pela pandemia da COVID-19. Com isso, as finanças públicas seriam reequilibradas e com o auxílio de novas políticas econômicas anticíclicas e uma maior capacidade de investimento por parte do poder público, o país conseguiria retomar o desenvolvimento econômico e voltar a fazer parte do grupo de 10 países mais ricos do mundo.

CONCLUSÃO

Conforme foi o apresentado ao longo do artigo científico, as rígidas disposições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo Teto de Gastos Públicos têm fundamental importância para a manutenção da regularidade das finanças públicas no Brasil e na fiel execução dos serviços públicos pelo poder público.

Com a eclosão da pandemia da COVID-19 essas regras de austeridade fiscal tiveram que ser afastadas para evitar mortes com a criação de hospitais de campanha, aquisição de equipamentos hospitalares e o desenvolvimento de vacinas. Além disso, foi necessária a criação de políticas públicas para manter a renda e os empregos da população, além de evitar o fechamento de empresas evitando assim um grande colapso econômico e social.

O poder público, com o objetivo de combater o coronavírus decretou o Estado de Calamidade Pública em todos os entes políticos da federação, além de criar a emenda constitucional do Orçamento de Guerra, instituindo o regime extraordinário fiscal e o regime extraordinário de contratações visando atender a sociedade que foi afetada com a pandemia.

Desta maneira, diversos dispositivos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal foram flexibilizados enquanto perdurar o estado de calamidade pública no país. Com essa suspensão, as rígidas regras de austeridade fiscal que são incompatíveis com o Estado de exceção em que vivemos, pois a Administração Pública precisa gastar mais para buscar soluções que minimizem os impactos causados pelo coronavírus.

Entretanto, o afastamento das regras de responsabilidade fiscal não pode ser considerado pelos administradores públicos como uma forma de gastar recursos públicos de forma ilimitada e sem planejamento. É preciso entender que todos os direitos têm custos e que o poder público não possui recursos ilimitados para atender todas as necessidades públicas. Assim, as consequências desse período ficarão na conta das gerações seguintes.

Portanto, é necessário a adoção de medidas por parte do poder público para retomar o crescimento econômico do país e garantir a retomada da responsabilidade fiscal do Estado.

**THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW AND THE IMPACTS SUFFERED DURING
THE PUBLIC:
CALAMITY STATE DECREE GENERAL ASPECTS, PRINCIPLES AND NEW
PROVISIONS**

This scientific work aims to demonstrate the provisions of the Fiscal Responsibility Law and the Spending Ceiling and its implications for public finances and the provision of public services in the COVID-19 pandemic. Then, the measures adopted by the Public Administration to minimize the effects caused by the coronavirus will be presented, such as the process of decreeing the state of public calamity by federal entities, the creation of the War Budget and the opening of extraordinary credits in order to raise funds to meet public needs. Soon after, ways out for the government to maintain the health of public accounts, the regularity of socioeconomic indicators and measures that can be adopted to ensure the resumption of economic growth and social development in the country will be exposed. This scientific article was developed through academic research and has an informative nature.

Keywords: Responsibility. Calamity. Fiscal. COVID-19.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHAM, Marcus. Coronavírus e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/823701274/coronavirus-e-a-lei-de-responsabilidade-fiscal> Acesso em: 07/09/2021

ARAÚJO, Gabriela Soares. Desafios da administração pública frente à pandemia da COVID-19. 2020. 25 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2020.

BARROSO, Luís Robert. A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal. Fórum: Belo Horizonte, 2018.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. O Outro Leviatã e a Corrida ao Fundo do Poço. São Paulo: Almedina, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: senado, 1988.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 03/11/2021

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/planodiretor.pdf>. Acesso em: 24/10/2021

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta do orçamento de guerra cria regime extraordinário durante pandemia de COVID-19. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/650320-proposta-do-orcamento-de-guerra-cria-regime-extraordinario-durante-pandemia-de-covid-19/> Acesso em: 15/09/2021

CARNEIRO, Ricardo. PEC do orçamento da guerra' poderia se chamar 'proposta da discórdia'. CARTA CAPITAL: São Paulo. 2020.

CONGRESSO NACIONAL(2000). Lei Complementar, no. 101, 4 maio 2000. LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília

GARDELLI, Roberta Azola. O estado de calamidade pública e o impacto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/A-RTIGO%20O%20estado%20d-e%20calamidade%20pu%CC%81blica-%2e%20o-%20i-mpacto%20na%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal.pdf>. Acesso em: 02/10/2021

CHIAVENATO, Idalberto. Administração: teoria, processo e prática. 5. ed. Barueri: Manole, 2014.

CAVALCANTI, Marcos André Lopes. EC 106/2020 Disponível: <https://www.dizerodireito.com.br/2020/05/ec-1062020-institui-regime.html>. Acesso: 29/08/2021

HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário. São Paulo: Atlas, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. O impacto da Covid19 nos contratos privados. GEN Jurídico 2020.

LEITE, Harrison. Manual de direito financeiro. Salvador: JusPODIVM, 2021

LINS, Rodrygho Martiano Ayres. Decretação de calamidade pública em decorrência da pandemia de covid-19 e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/325201/decretacao-decalamidade-publica-em-decorrenca-da-pandemia-de-covid-19-e-a-lei-deresponsabilidade-fiscal>. Acesso em: 01/11/2021.

MINARDI, Josiane. *Manual de direito tributário*. Salvador: JusPODIVM, 2021.

MASSON, Nathalia. *Manual de direito constitucional*. Salvador: JusPODIVM, 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2015.

MOREIRA, Mauro. EC 106/2020. Disponível em: <https://www.institutoformula.com.br/emenda-constitucional-106/>. Acesso: 02/09/2021

PINTO, E. G.; AMARAL, V. PEC do Orçamento de Guerra captura federação em troca de parco custeio. Revista Consultor Jurídico, 13/08/2021

PISCITELLI, Tathiane dos Santos. Constituição Federal comentada. São Paulo, RT SP, 2016

JUSTEN FILHO, Marçal. O impacto da Covid19 nos contratos privados. GEN Jurídico 2020.

SCAFF, Fernando Facury. *O federalismo fiscal de ódio e o necessário endividamento da União*. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-26/contas-vista-federalismo-fiscal-odio-necessario-endividamento-uniao>. Acesso em: 02/10/2021

SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2015.

TAVARES, Martus. Discurso de Abertura. Disponível em: www.planejamento.gov.br. Acesso em: 24/09/2021

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de direito financeiro e tributário. 20. ed. São Paulo. SaraivaJur, 2013.

VILLAVERDE, Júlio. No Brasil, 10% são donos de três quartos das riquezas. Disponível em <http://br.reuters.com/article/domesticNews/idBRB6036520080515> Retomada rápida da economia. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/29/em-dia-de-tombodo-pib-guedes-pede-solidariedade-para-retomada-rapida-da-economia.ghtml>. Acesso em: 21/10/2021