



**Revista de Administração e Contabilidade**

*Volume 14, número 3*

*Feira de Santana, setembro/dezembro 2022 p. 19 – 32*

*ISSN: 2177-8426*

## **Os Impactos Contábeis das Flexibilizações na Lei de Teto de Gastos durante a Pandemia**

**Daniel Marinho dos Santos  
Francisnei Costa Meireles  
Geremias Souza Alves  
Montival Luis Santos Araujo  
Sandro Marques Nassif**

### **RESUMO**

O presente estudo analisa os impactos na lei de teto de gastos, antes e ao decorrer da pandemia com informações contábeis referenciadas no balanço patrimonial, demonstrando os resultados dos pareceres relativos às contas anuais de 2018 a 2021 contidas no Balanço Geral da União (BGU). Para tanto, realizou-se uma análise documental de caráter descritivo no qual alcança a aplicação de índices e cálculos quocientes sobre conjuntos de capital conclusivos de balanços patrimoniais publicados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a fim de se ter uma dimensão dos impactos causados pelos gastos extraordinários do governo, que ultrapassaram a sua quantia por lei determinada. Os achados evidenciaram em dados do tesouro nacional e indica suas variações de liquidez corrente e comprometimento com dívidas com a necessidade de conter a alavancagem célere da União que vem transcorrendo ao decorrer do período analisado, o que revela a existência de vulnerabilidades importantes na gestão desses gastos públicos, as quais comprometem a qualidade das contas. Além disso, dados constatarem que futuramente, a União, deverá propor uma grande reformulação financeira para que a dívida pública já existente, não acometa em um déficit mais alarmante para o Estado, e comprometam a responsabilidade fiscal e o equilíbrio econômico, além de que, valiosas informações a respeito da realidade dos controles internos da União sejam detalhadas e minuciosas, de modo que o cidadão possa conhecer a real situação do controle interno do ente fiscalizado. Esses dados apanhados revelam a existência de vulnerabilidade do controle interno, o que demonstra o comprometimento da qualidade da gestão dessa entidade pública, seus gastos espantosos que reincidiram em obrigações a curto prazo que não foram pagas e índices estrondosos de endividamento.

**Palavras chave:** Lei de teto de gastos. COVID-19. Índice de comprometimento com dívida.

## THE ACCOUNTING IMPACTS OF FLEXIBILIZATION IN THE SPENDING CEILING LAW DURING THE PANDEMIC

### ABSTRACT

The present study analyzes the impacts on the spending ceiling law, before and during the pandemic with accounting information referenced in the balance sheet, demonstrating the results of the opinions related to the annual accounts from 2018 to 2021 contained in the General Balance of the Union (BGU). For this purpose, a descriptive documentary analysis was carried out in which the application of indices and quotient calculations on conclusive capital sets of balance sheets published by the Federal Court of Auditors (TCU) was carried out, in order to have a dimension of the impacts caused by extraordinary government expenditures, which exceeded their amount by law determined. The findings evidenced in data from the national treasury and indicate their variations in current liquidity and commitment to debts with the need to contain the rapid leverage of the Union that has been taking place during the analyzed period, which reveals the existence of important vulnerabilities in the management of these expenses. public, which compromises the quality of the accounts. In addition, the municipalities did not meet the requirements of the legislation governing internal control. Due to this absence, the municipalities only obtained the score related to the existence of the report in the evaluation of the quality of the internal control, which led to a distance between what was presented and what was required by the legislation in force, as well as what was recommended by COSO. It was concluded that the quality level of internal control can be considered critical and is below what is required by art. 74 of the Federal Constitution, by art. 90 of the Constitution of the State of Bahia, as well as by art. 9 of TCM/BA Resolution no. 1120/2005, which allows us to infer that internal control is still not carried out properly by the bodies responsible for its implementation and execution in the analyzed municipal governments.

**Keywords:** Spending ceiling law. COVID-19. Debt Commitment Ratio.

### 1 INTRODUÇÃO:

A Contabilidade pública é uma ferramenta de grande valor para a sociedade como um todo, pois sendo o meio pelo qual os órgãos públicos se utilizam para prestar contas de forma transparente. É a partir dela que se tem conhecimento sobre o que é feito com os recursos adquiridos através de impostos e tributos cobrados, no âmbito municipal, estadual ou federal.

É considerado pelo Conselho Federal de Contabilidade, que a Contabilidade pública surgiu no Brasil a partir do alvará de 1808 com a vinda da família real para o território brasileiro. No início, ela tinha função basicamente de controle de arrecadação de tributos e foi se atualizando com o passar do tempo, mas foi no ano de 1964, a partir da promulgação da lei 4.320 que a Contabilidade pública tomou forma, estabelecendo normas orçamentárias

e contábeis, e determinando estruturas de demonstrações que deveriam ser publicadas pelas entidades públicas

Apesar da lei 4320/64 ter sido um marco histórico para a contabilidade pública no Brasil, ela por si só não garantia a segurança na transparência das informações prestadas ao público, coisa que só foi conquistada 36 anos mais tarde, com a Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei de responsabilidade fiscal foi aprovada no Brasil estabelecendo a preservação da saúde orçamentária e garantindo uma boa herança para os gestores futuros, restrições, na esfera municipal, estadual e federal, às operações de crédito, limites de dívida consolidada, garantias, restos a pagar e despesa com pessoal. Além de sanções rigorosas em caso de descumprimentos dos termos da lei, que vão desde multas em vencimentos, até detenção ou cassação de mandato, essas medidas foram importantes não só para a garantia da transparência e do equilíbrio das contas públicas, como também elas deram uma alavancada na evidenciação da importância da Contabilidade Pública no Brasil.

A lei de teto de gastos, estabelecida a partir da PEC 55/2016, trouxe mudanças consideráveis em relação a gestão de recursos do estado, estabelecendo um controle das contas públicas e congelando as despesas da União para os próximos 20 anos. De acordo com dados do Tesouro e do IBGE entre 1977 e 2015 houve um aumento de mais de 800% das despesas da união, porcentagem que superou em mais de duas vezes o índice de inflação no mesmo período, que ficou em 306%, segundo o Índice de preço ao Consumidor Amplo (IPCA). Baseando-se pela análise de tais estatísticas e levando em consideração que seguindo esse aumento acelerado, as despesas da União se tornaram insustentáveis a médio prazo, ficou decidido pelo texto da PEC, inciso II do parágrafo 1º, que a partir do ano de 2017 o teto de gasto seria atualizado usando as despesas do ano anterior como limite primário para o ano presente, apenas corrigindo-as pela inflação de acordo com o Índice Nacional de preço ao Consumidor Amplo (IPCA). Essa nova mudança afetaria no mesmo nível para todas as áreas de atuação do estado, exceto educação e saúde, porém com a ressalva de que o aumento de investimentos nessas áreas, resultaria em corte em outras.

Com a crise sanitária e econômica que se instalou no Brasil e no mundo nos últimos anos foram levantados grandes debates e discussões acerca da continuidade ou flexibilização na lei do teto de gastos da União e sobre os impactos que se causaram, essas discussões serviram de base, além de terem exercido uma pressão que foi fundamental para que medidas legais de excedência do teto de gasto fossem tomadas pelo governo federal.

Duas dessas medidas serão usadas como objeto de estudo do presente artigo: A Emenda Constitucional nº 106/2020, que estabelece a lei de orçamento de guerra; e a PEC 23/2021 conhecida como a PEC dos precatórios, a qual se instalou mudando a forma de se pagar os precatórios (títulos que representam dívidas que o governo federal tem com pessoas físicas e empresas) e assim abrindo um espaço fiscal no orçamento da união para os gastos do governo com auxílios durante a pandemia.

Diante do exposto, a presente pesquisa tem o seguinte problema: **Qual a problemática das flexibilizações que ocorreram durante a pandemia da COVID-19 na lei do teto de gastos do Governo Federal?** A pesquisa tem como objetivo geral, analisar sob a ótica da Contabilidade, a problemática das flexibilizações que ocorreram durante a pandemia de COVID-19 na lei do teto de gastos do Governo Federal. Para atingir o objetivo geral esta pesquisa tem os seguintes objetivos específicos: fazer uma análise detalhada do balanço

orçamentário da união e do exército em que foram aprovadas as medidas; fazer um comparativo das demonstrações contábeis publicadas nos anos anteriores; e elaborar uma projeção para o ano seguinte, utilizando-se dos indicadores contábeis.

Esta pesquisa tem como justificativa social, a importância da contabilidade pública como meio de fiscalização de ações no âmbito financeiro, de gestões federais, estaduais e municipais. Em que pese, em situações de calamidade pública, como acontece na crise de COVID-19. A Contabilidade Pública, já sendo por si só uma área de vasto conhecimento relacionado à contabilidade como um todo, também traz consigo aspectos exclusivos de sua natureza, os quais serão abordados no artigo em questão de forma detalhada, para fins de aprendizado e pesquisa.

Na área profissional, o presente artigo traz informações fundamentais do objeto de trabalho de um profissional de Contabilidade, ajudando assim, o graduando a formar uma base sólida para sua inserção no mercado de trabalho.

## **2. PLATAFORMA TEÓRICA.**

### **2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA**

Conforme a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a NBC T SP 16. Item 1 - define o conceito de contabilidade pública, como "um ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios fundamentais da contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público."

Segundo Lima e Castro (2003), a contabilidade pública é o ramo da contabilidade que tem como objetivo aplicar os conceitos, princípios e normas contábeis na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos Órgãos e Entidades da Administração Pública. Além de oferecer informações de destinações das verbas adquiridas pelo governo à sociedade, de maneira transparente e acessível.

No decorrer dos anos a Contabilidade como um todo foi se tornando um instrumento essencial para tomada de decisão, em especial a Contabilidade pública, que com o advento da Lei 101(2000), a lei de responsabilidade fiscal, trouxe consigo variadas obrigações as quais o poder público deveria observar e obedecer para garantir a saúde financeira de suas entidades, bem como a transparências na execução do orçamento. Dessa maneira a contabilidade se tornou um instrumento de maior valor para gestores públicos, pois é por meio dos sistemas e relatórios contábeis divulgados à população que se obtém as informações necessárias ao controle social (SILVA,2012).

### **2.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000) estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos aos gastos públicos da União, Estados e Municípios.

Ela normatiza o orçamento público, visando preservar a saúde financeira dos entes federativos, garantindo uma boa aplicação dos recursos para atender da melhor forma possível as necessidades da população, primando pela transparência, eficiência, controle, e responsabilidade, fazendo com que os gestores controlem seus gastos, respeitando o limite

de despesas e cumprindo as metas orçamentárias, buscando equilibrar as contas públicas. A transparência, a apresentação de dados consistentes e compreensíveis, oportunos e atualizados, é um princípio fundamental para o alcance dos objetivos da LRF.(ALVES, 2005)

Segundo Abraham (2021, appud Nascimento, ), as sucessivas crises do mercado financeiro internacional, que vinha num contexto de globalização da economia, o galopante déficit nas contas previdenciárias que estavam por inviabilizar o pagamento de aposentadorias e pensões, e a necessidade de uma política de estabilização fiscal, buscavam regulamentar dispositivos da Constituição que demandam uma lei complementar sobre matérias financeiras, e, sobretudo, para dar um “choque” de gestão à administração pública brasileira, isso fez com que impulsionaram o surgimento da (LRF) Lei N°101/2000.

É importante salientar que ao longo dos anos outras normas surgiram para colaborar com a LRF, a exemplo da Lei Complementar 131/2009, conhecida como Lei da Transparência, e a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

## 2.2 LEI DE TETO DE GASTO

A lei de teto de gastos é uma das leis de regra fiscal em vigência no Brasil, ela surge a partir da necessidade de se conter o endividamento acelerado da União que vem ocorrendo ao longo dos anos, Muito pela má administração da máquina pública, como também deve-se ao fato de que existe, de acordo com a literatura econômica, uma tendência natural de economias de mercado em países democráticos a gerarem déficit fiscal para o orçamento público (Mendes, 2021). Levando em consideração esses dois fatores, torna-se necessário criar-se um mecanismo onde se busque a realização dos anseios da população a longo prazo e da economia como um todo, sem que haja déficit nas contas públicas. A exemplo da lei de teto de gasto do Brasil, existe em mais de 90 países alguma lei de regras fiscais (Eyraud et al., 2018)

Buscando estabilizar-se ainda mais com a LRF, em 2016 foi sancionada pelo governo federal a PEC 241 que estabeleceu um teto de gastos públicos no Brasil, e passou a vigorar a partir de 2017 buscando frear as despesas do governo, e propondo o congelamento do aumento dessas despesas pelos próximos 20 anos.

A principal motivação para a aprovação da PEC 241 segundo o Ex-Ministro da Fazenda Henrique Meirelles, foram os dados do Tesouro e do IBGE entre 1977 e 2015, que demonstraram um crescimento das despesas do Governo Federal de R\$ 133 bilhões para R\$ 1,15 trilhão, ou seja, mais de 864%, e no mesmo período, segundo o Índice de Preço ao Consumidor (IPCA), a inflação subiu 306%, demonstrando que os gastos reais do governo cresceram em ritmo acelerado, devendo-se esse crescimento em grande parte as regras da nossa legislação que garantem reajustes acima da inflação para várias áreas do orçamento público, demonstrando que o país necessitava de uma urgente medida para conter o crescimento desenfreado das despesas públicas.

O grande desafio dos gestores públicos no Brasil, nesse contexto de pandemia, tem sido manter a responsabilidade fiscal em meio a demanda excessiva de gastos extraordinários para assegurar a sobrevivência da população e a grande pressão pela flexibilização nas leis de regras fiscais. Entre elas, além da Lei de teto de gastos e a LRF, estão a EC 95 e a Regra de outro.

### 2.2.1 FLEXIBILIZAÇÕES NA LEI DE TETO DE GASTOS

A crise econômica causada pela Pandemia de Covid 19 trouxe consigo a necessidade de gastos além do previsto no orçamento, como pagamento de auxílios e compra de vacinas. De acordo com dados da Controladoria Geral da União, até fevereiro do ano de 2022 os gastos com a pandemia totalizaram R \$645 bilhões em emendas que foram afetadas pelo desemprego durante esse período.

Esses números serviram de base para se votar no congresso medidas que flexibilizam a lei do Teto aprovada em 2016.

Dentre as medidas adotadas pelo governo, elaboraram-se uma emenda constitucional do orçamento de guerra (106/2020), que não se trata necessariamente da criação de uma lei, mas da modificação na interpretação da mesma. Esse tipo de medida acontece sem afetar o texto original da referida lei e de acordo com Silva (2017), a adaptação da escrita da lei vai se adaptando à nova interpretação com o passar do tempo.

Essa medida ficou decidida para vigorar na nação até que findasse o estado calamidade pública no Brasil e institui um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública decorrente da pandemia, separando as despesas gerais da união das despesas da calamidade pública.

Outra medida adotada foi a Pec 23/2021, a Pec dos precatórios, que muda a forma como é calculada os precatórios, dívidas em processo judicial que os entes públicos têm a pagar para pessoas físicas e jurídicas, com a intenção de se ampliar espaço fiscal para comportar gastos extraordinários do governo. A PEC dos precatórios não foi muito bem recebida pelo mercado financeiro que a considerou uma “fratura” na lei de teto de gastos de 2016.(Schymura, 2021)

Estudos apontam que essas medidas provisórias, por si só, não garantem no longo prazo a prestação contínua de assistência social que será para conter os graves problemas causados pelas pandemias. Deverão ser tomadas medidas mais estruturais, como: Rever o conjunto de regras fiscais existentes no Brasil; abordar a proposta da PEC 186/19, de ajuste fiscal; e repensar as formas de financiamento do estado.(CECOM, 2020)

## 3 METODOLOGIA

Segundo Oliveira (2018, apud Nassif, 2019) “Metodologia é um processo que engloba um conjunto de métodos e técnicas para analisar, conhecer a realidade e produzir novos conhecimentos”

O presente projeto de pesquisa, visa analisar os reflexos das flexibilizações que ocorreram na lei do teto de gastos durante a pandemia de Covid 19, no Brasil, bem como a sua aplicabilidade e incoerências, através do estudo dos pareceres do Tribunal de Contas da União (TCU).

Classifica-se quanto ao procedimento, como pesquisa documental, que, segundo Marconi, Lakatos (2019), tem como característica tomar como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, que constituem o que se denomina de fontes primárias. O estudo possui caráter descritivo, de modo que busca analisar dados coletados de um fenômeno específico utilizando-se de técnicas padronizadas. (Gil, 2008).

Utilizando-se de métodos quantitativos, onde serão analisadas as demonstrações contábeis contidas no balanço geral da União, os quais foram publicados no sítio do tesouro transparente durante o período da Pandemia, de 2019 a 2022, comparando-as com períodos anteriores (2017-2018) e fazendo projeções para períodos seguintes (2023). Objetivando trazer um maior conhecimento sobre o tema da pesquisa, e buscando provocar uma reflexão sobre os benefícios e as impraticáveis metas previstas na lei do teto de gastos. Essa pesquisa baseia-se não apenas nos estudos dos pareceres do TCU, como também nas diversas mudanças ocorridas desde a aplicação da lei para atender as demandas da sociedade, da União e do Estado, principalmente as decorrentes da pandemia COVID 19.

As demonstrações contábeis que serão utilizadas como objeto de estudo para a pesquisa em questão são:

- **Balanço Patrimonial:**

Para se ter uma análise mais objetiva das informações contidas nas demonstrações, serão utilizados, para análise dos balanços dos períodos supracitados, o que tange a aplicação de cálculos de quocientes que relacionam um conjunto de valores expressos nas demonstrações contábeis.(Soares, Lyra, Hein, Kroenke 2011)

Entre eles, Índice de liquidez corrente; índice de comprometimento com dívidas:

**3.1 Índice de liquidez corrente:**

Ele representa a razão entre o ativo circulante e o passivo circulante, a sua fórmula é conhecida como/:  $(LC = AC / PC)$ . Esse índice indica quanto a entidade possui de recursos com alta liquidez, ou em outras palavras, recursos com capacidade de se converter em dinheiro no curto prazo.(RICCI,2004)

**3.2 Índice de comprometimento com dívidas:**

Esse índice demonstra a representatividade dos encargos com a amortização da dívida interna/externa em relação à receita corrente líquida. Quanto maior essa relação, menos recursos sobram para manutenção e expansão dos serviços públicos. (Soares et al, 2012)

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente artigo propõe-se a fazer uma análise de balanços patrimoniais publicados pela União de 2018 a 2021, a fim de se ter uma dimensão dos impactos causados pelos gastos extraordinários do governo, que ultrapassaram a quantia determinada pela Lei de teto de gastos.

A tabela a seguir é baseada em dados do tesouro nacional e indica a variação na liquidez corrente das contas da União por ano:

LIQUIDEZ CORRENTE	
ANO	ÍNDICE
2018	1,39
2019	1,27

2020	0,89
2021	1,01

Levando-se em conta o índice de liquidez corrente dos anos de 2018 a 2021, podemos observar através da redução desse índice, o aumento significativo do endividamento da União provocado principalmente pelo surgimento da pandemia do COVID19. Em 2018 esse índice era de 1,39 %, o que era um resultado positivo para as contas públicas, demonstrando que a união possuía boa capacidade para pagar as suas dívidas, ou seja, para cobrir os custos do funcionamento da máquina pública. Já em 2019, com o surgimento da pandemia, esse índice caiu para 1,27 %, pois o poder executivo se viu obrigado a executar gastos, que não estavam previstos no orçamento, e remanejar dotações orçamentárias de outras pastas, com o objetivo de atender a uma necessidade imediata de amenizar os impactos causados pela pandemia, pois além de ter que estruturar hospitais e construir hospitais de campanha para atender a demanda de internamentos provocada pela disseminação do vírus, buscando evitar o colapso do sistema de saúde, era preciso suprir as necessidades básicas do cidadão, para que a fome não consumisse o país durante a pandemia. Levando-se em consideração que a principal medida de combate ao CORONAVÍRUS sugerida pela OMS (Organização Mundial de Saúde), era o isolamento social, para viabilizar esse isolamento, o governo criou o Auxílio Emergencial, mais um gasto que não estava previsto no orçamento. Em 2020, com a demanda gigantesca da compra de vacinas e insumos para Prevenção e Controle, a necessidade da concessão de um auxílio que garantisse a manutenção do emprego e renda, a Concessão de Financiamento para Pagamento da Folha Salarial das Empresas, Auxílio Financeiro aos Estados, Municípios, e o Distrito Federal, Ampliação do Programa Bolsa Família, dentre outras medidas, fez com esse índice despencar para 0,89%, o que demonstra claramente que estávamos gastando mais do que a nossa capacidade de pagamento, pois, governo precisou investir 524 bilhões de reais em 2020, segundo o site do Tesouro Transparente, para frear o caos que estava se instalando no país, em função da pandemia do COVID19, que, além de ceifar milhares de vidas, também provocou uma alta taxa de desemprego, e quase faliu nossa economia.

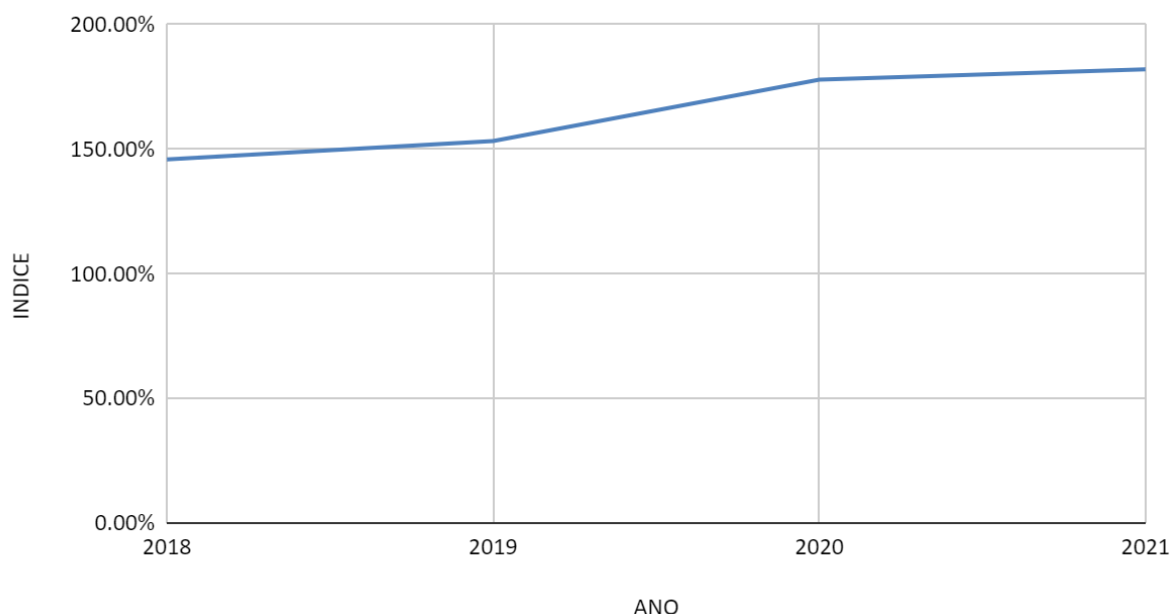
Em meio a todo esse caos, nos deparamos com a lei do teto de gastos, que engessou o orçamento, e que precisava urgentemente ser revista, pois não previa esse tipo de acontecimento. Diante desse quadro, como driblar a lei e garantir os investimentos necessários para o combate à pandemia? Foi aí que surgiu a utilização do orçamento de guerra como a grande saída para garantir os investimentos necessários sem esbarrar na Emenda Constitucional 95/2016, conhecida popularmente como a Lei do Teto de gastos, que congelou os gastos do governo por 20 anos, impedindo que o governo crie um gasto em seu orçamento do ano seguinte, maior que o do ano anterior, podendo apenas corrigir os valores de acordo com a inflação, sendo que alguns gastos podem crescer mais que a inflação, desde que ocorra cortes reais em outras áreas, para que dessa forma haja a compensação desse valor acrescido além da inflação, impedindo assim que as despesas do governo tenham um crescimento real de um ano para o outro, o que impedia o governo de fazer os investimentos necessários para o combate à pandemia. Porém, com a aprovação do Orçamento de Guerra em 2020, possibilitou ao governo fazer os investimentos necessários, mesmo isso provocando um déficit nas contas públicas, comprometendo a capacidade de pagamento do governo, e de



honrar com as despesas adquiridas nesse período, o que ficou evidenciado com a redução do Índice de Liquidez para 0,89% neste ano.

ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO	
ANO	ÍNDICE
2018	145.86%
2019	153.29%
2020	177.95%
2021	182.09%

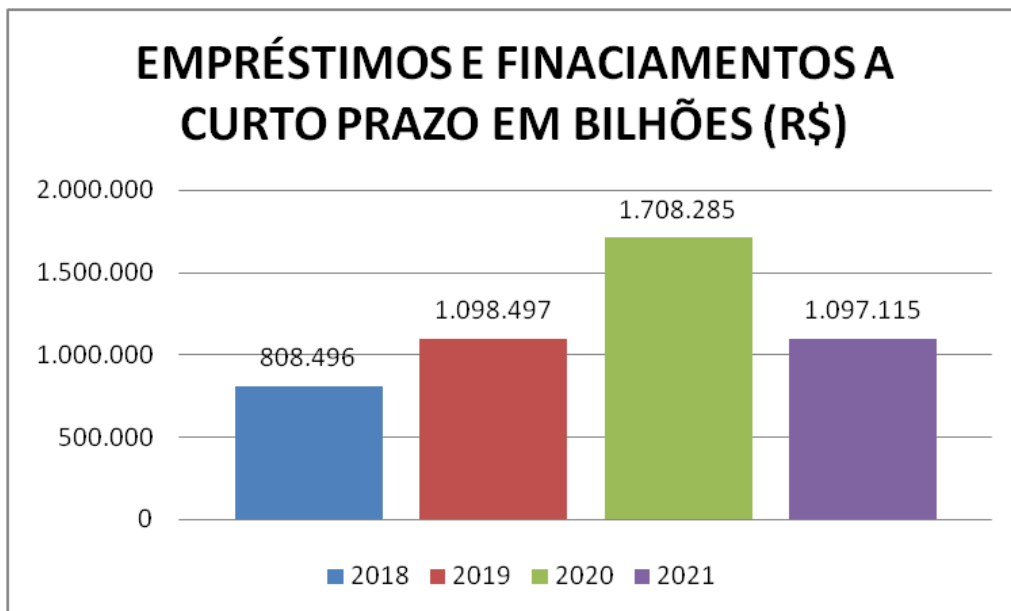
### INDICE versus ANO



Com as baixas no índice de liquidez, o que comprometeu a capacidade da União de cumprir com suas obrigações de curto prazo, o resultado naturalmente foi um aumento significativo do índice de endividamento do Estado. Esse índice evidencia o grau de dependência de capital de terceiro de uma entidade, seja ela pública ou privada.

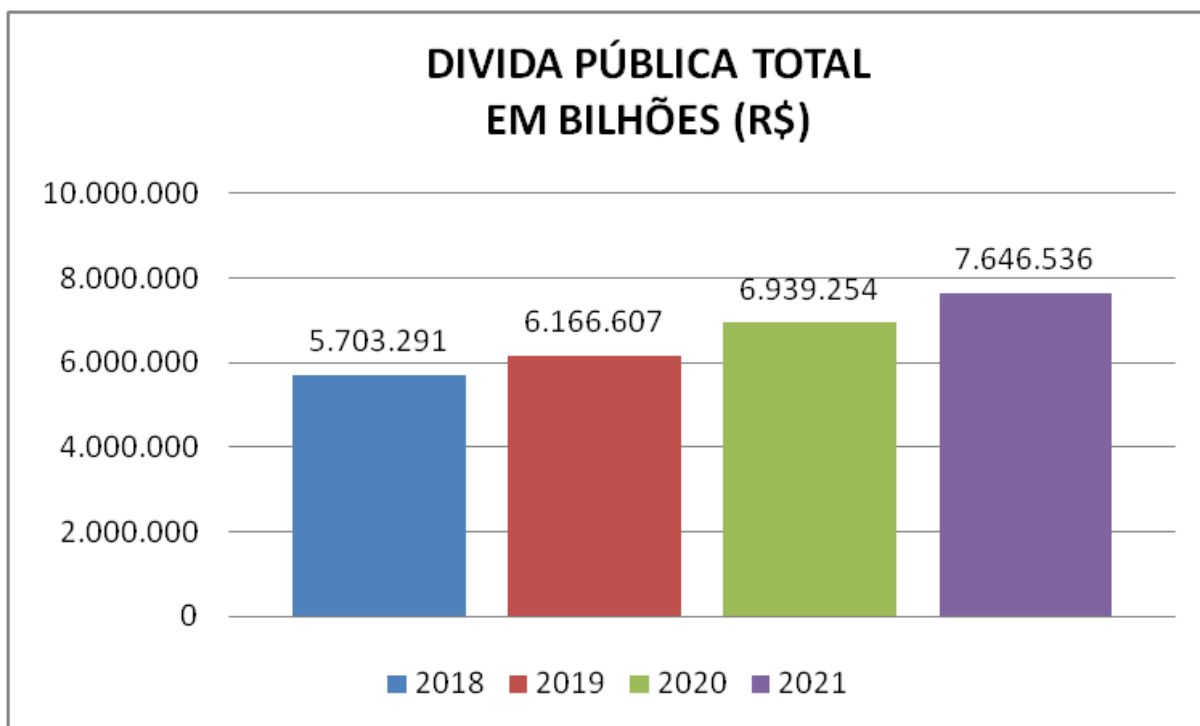
Como mostra a tabela acima, desde 2018 até o ano de 2021, esse índice só fez crescer a cada ano de pandemia e em 2021 o resultado chegou a quase 190% do capital da União. Muito desse valores devem-se aos fatos que serão apresentados a seguir:

As dívidas da União são compostas basicamente por três itens do orçamento: são elas as contas de empréstimos e financiamentos a pagar, emissão de títulos da dívida pública e pagamentos de precatórios. Será analisado nos parágrafos seguintes, gráficos que mostram a evolução desses três itens durante o período da pandemia.



De acordo com a tabela acima, perante a sequência dos anos respectivamente, podemos notar que no ano de 2018 - 2019 (anos considerados estáveis, pois não haviam o fato da existência da Covid-19 no Brasil), o índice de empréstimos e financiamentos a curto prazo eram consideráveis e existiam um equilíbrio entre ambos. Porém no ano de 2020, (ano do auge da pandemia no Brasil), podemos ver que houve um crescimento relativamente desproporcional aos anos anteriores, devido o fato de ser um ano onde o Brasil enfrentava a Covid-19 e suas séries de Lockdown, realizavam a compras de vacinas experimentais, ajudavam a população com mantimentos, remédios, médicos e auxílios emergenciais e pequenas empresas para que não entrassem em processo de falência. De acordo com dados do tesouro transparente, só em 2020, a União gastou somando auxílios e compras de vacina, um total de R\$80,40 bilhões, valores esses que não eram previstos no orçamento antes da pandemia, o que na prática significa que o governo não tinha o valor em caixa, nem uma estratégia bem montada de arrecadação, tendo então que correr ao aumento de emissão de títulos da dívida pública para custear esses gastos.

Neste ano, o valor da dívida pública chegava a R\$ 6.9 trilhões de reais, que dentre os analisados, fica atrás apenas do ano seguinte, podemos ver esse números na tabela seguinte. Podemos analisar também que em 2021, (ano ainda de pagamentos de auxílios e a permanência da Covid-19), houve um decréscimo de empréstimos em comparação ao pico da pandemia em 2020 e foram considerados estáveis, além de que, seguindo essa mesma linha de raciocínio, podemos perceber que em relação a 2019, os valores de empréstimos ainda permaneceram mais abaixo que o esperado, perdendo apenas para 2018.



Podemos também mencionar o surgimento do Auxílio Emergencial ou Corona Voucher denominado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), criado no início do ano de 2020 com a proposta de ser pago por pessoa o valor de R\$ 600,00 por mês, ao longo de três meses e que foi prolongada até o ano atual 2022. Tais verbas de títulos públicos dessa dívida foram financiadas antecipadamente pelo Banco Central e investidores com recursos que foram transferidos pelo Tesouro aos inscritos no auxílio com valores ofertados a pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social que se encontram em descumprimento reiterado de condicionalidades, microempreendedores individuais (MEI) e autônomos.

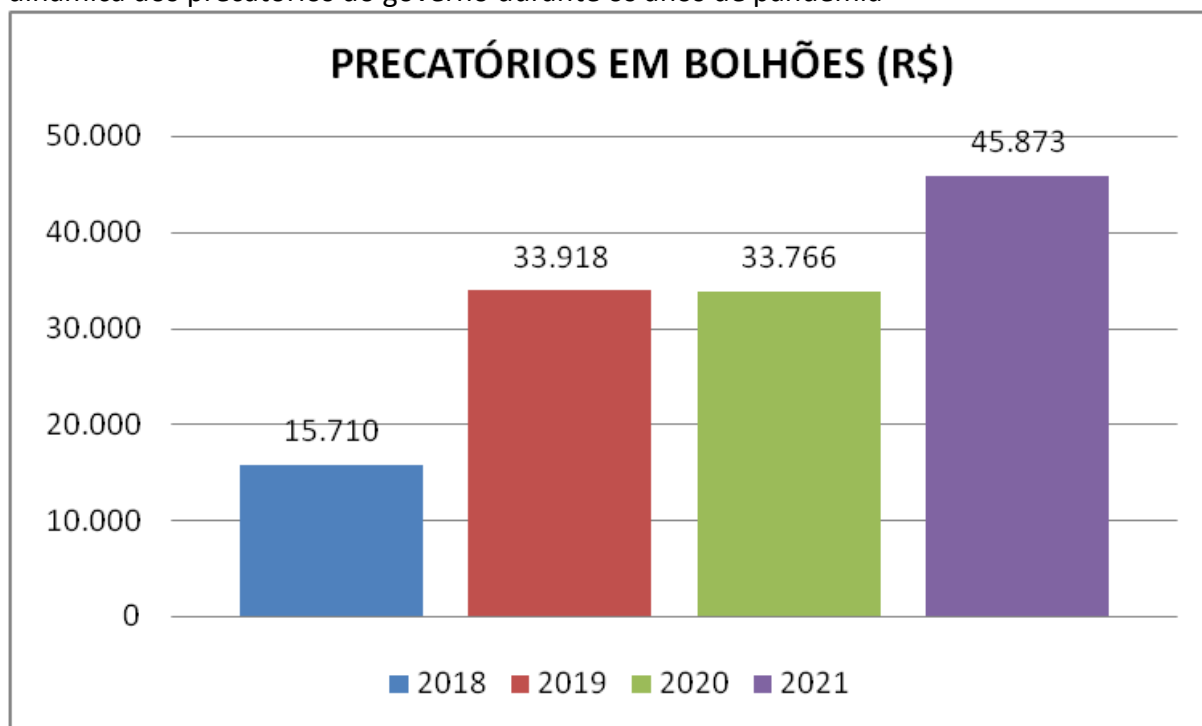
Esses títulos públicos foram considerados a única maneira da União para conseguir empréstimos dos bancos e investidores e com a promessa de serem pagas futuramente.

Esses empréstimos contribuíram para aumentar a conta do passivo do ano em questão, como mostra a tabela a seguir, fazendo uma comparação entre os anos e suas principais contas do passivo circulante de 2019 a 2020, fazendo um destaque no conta FORNECEDORES, para exemplificar a questão da compra de vacinas que foram adquiridas juntos a empresas privadas. Nesse destaque pode-se observar que a conta fornecedores do balanço patrimonial, praticamente dobrou de 2019 para 2020.

2019		2020	
PASSIVO CIR.	VALOR	PASSIVO CIR.	VALOR
OBRIG. TRAB. PREV. ASSIST. A PG A CURTO PRAZO	R\$74.416,00	OBRIG. TRAB. PREV. ASSIST. A PG A CURTO PRAZO	R\$84.104,00
EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTO A CURTO PRAZO	R\$1.098.497,00	EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTO A CURTO PRAZO	R\$1.708.285,00

FORNECEDORES E CONTAS A PG A CURTO PRAZO	R\$2.856,00	FORNECEDORES E CONTAS A PG A CURTO PRAZO	R\$5.104,00
OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	R\$18,00	OBRIGAÇÕES FISCAIS A CURTO PRAZO	R\$44,00
OBRIGAÇÕES DE REPARTIÇÃO A OUTROS ENTES	R\$1.207,00	OBRIGAÇÕES DE REPARTIÇÃO A OUTROS ENTES	R\$1.774,00
PROVISÕES A CURTO PRAZO	R\$69.189,00	PROVISÕES A CURTO PRAZO	R\$73.454,00
DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	R\$106.997,00	DEMAIS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	R\$73.843,00
TOTAL	R\$1.353.180,00	TOTAL	R\$1.946.608,00

Outra conta importante no orçamento público usada para mensurar índices de dívidas, são os precatórios, que são basicamente divididas que a União tem com pessoas físicas ou jurídicas e que foram processadas judicialmente. O gráfico a seguir mostra como se deu a dinâmica dos precatórios do governo durante os anos de pandemia



Podemos observar que no ano de 2018, as dívidas com precatório da união, somavam menos da metade das de 2020 (ano com o segundo menor valor) e em 2021 elas subiram de forma desproporcional ao que acontecia no anos anteriores. Isso se deve muito ao fato de que, no ano de 2021, o congresso aprovou com intuito de se abrir espaço fiscal para despesas com o Covid, a emenda constitucional 114/2021, popularmente conhecida como a PEC dos precatórios. Emenda essa que aumentou o prazo para o pagamento de precatórios, que era

de 2 anos e passou a ser até 20. Levando em consideração que o pagamento dos precatórios antes de 2022, exercício em que a emenda começaria a valer, era de dois anos, a conclusão que se tira para explicar o aumento em 2021 é que foram somados ao montante valores de precatórios que seriam quitados no prazo designado antes da aprovação da PEC.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se analisar os diversos impactos que ocorreram na lei de teto de gastos no período pandêmico e diversas variações contábeis que foram transparecidas em demonstrações contábeis e salientadas nas tabelas com qualidade nas informações, determinando o choque interno reportadas nos pareceres prévios das contas anuais contidas no Balanço Geral da União (BGU) e emitidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) considerando as exigências da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei do Teto de Gastos.

Com base nos resultados, foi possível constatar que para os próximos anos, a União, deve-se ter uma nova idéia de remanejamento financeiro para que a dívida pública já existente, não acometa em um déficit mais alarmante e dificultoso para o Estado, pois devidos atos más planejados podem gerar aumentos na inflação e desvalorização na moeda comprometendo ainda mais a responsabilidade fiscal e o equilíbrio econômico, além de que, valiosas informações a respeito da realidade dos controles internos da União sejam detalhadas e minuciosas, de modo que o cidadão possa conhecer a real situação do controle interno do ente fiscalizado. Percebeu-se também que os pareceres prévios não regem ou administram moderadamente o controle interno do ente certificado sob a perspectiva das informações mencionadas no BGU. Tais pareceres trazem noções acerca da avaliação de risco e de atribuições de controle, porém, esses dados são bastante breves, o que deve ser requintado pela Corte de Contas.

Os dados analisados revelam a existência de vulnerabilidade do controle interno, o que demonstra o comprometimento da qualidade da gestão dessa entidade pública, seus gastos espantosos que reincidiram em obrigações a curto prazo que não foram pagas e índices estrondosos de endividamento. Fica evidente a necessidade de normas que impeçam o avanço da dívida pública, e busquem o equilíbrio dos gastos para evitar um colapso financeiro, e nesse ínterim é indispensável a aplicabilidade da Lei do Teto de Gastos, contudo, nota-se claramente, que essa norma precisa ser revisada para melhor atender as necessidades da administração pública, e para isso faz-se necessário a realização de novos estudos, levando-se em consideração as dificuldades enfrentadas durante a pandemia, o alto índice de endividamento da máquina pública, a necessidade de constantes investimentos, não só na área da saúde, mas como também, em geração de emprego e renda, atendimento às situações de vulnerabilidade, infra estrutura, saneamento básico, dentre outros. É preciso encontrar um ponto de equilíbrio para que a União seja capaz de organizar os seus gastos de uma forma responsável, eficiente, garantindo que as despesas não superem as receitas, e ainda assim atender de forma eficaz os anseios da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Mariana e LAKATOS, Eva. **Fundamentos de uma metodologia científica**: subtítulo. São Paulo: ATLAS S.A, 2003

ALVES, Andre. **Os limites impostos pela lei de responsabilidade fiscal para despesas de pessoa no distrito federal**: . Brasília-DF:2005.

DELA RICCI, Michele. **Análise do Índice de Liquidez Corrente Diante da Adoção de Diferentes Normas Contábeis**. Universidade de São Paulo, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Róbison Gonçalves de. **Contabilidade pública – Integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 2003

NASSIF, Sandro. **Qualidade do controle interno dos maiores Municípios baianos**: evidencias nos pareceres prévios do TCMA/BA. Feira de Santana-Ba, 2019

MEIRELLES, Henrique. **História contada do Banco Central do Brasil**: Brasília,2019

MENDES, Marcos. **O teto de gastos no Brasil e os riscos de abandona-lo**: Local de publicação: 2021

OLIVEIRA, Jorge. : **Os desafios para a manutenção da responsabilidade fiscal do estado em tempos de pandemia da COVID-19**: Goiânia,2021

REIS E SILVA, Aline e Selma. **A história da Contabilidade no Brasil**, 2008

RODRIGUES, Edilson. **Promulgada Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos**. Senadonoticias. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/15/promulgada-emenda-constitucional-do-teto-de-gastos>>. Acesso em: 06 de Novembro de 2021

SHYMURA, Luiz Guilherme. **Pec dos precatórios: o o problema, novamente é mais micro do que macro**:. Carta do Ibre, 2021.

SOARES, Maurélio; LYRA, Ricardo Luiz Wüst Corrêa de; Hein, Nelson; KROENKE, Adriana. **O emprego da análise de balanços e métodos estatísticos na área pública: o ranking de gestão dos municípios catarinenses**: Blumenau - SC, 2011