

O INMETRO E A REDE BRASILEIRA DE METROLOGIA LEGAL E QUALIDADE: PECULIARIDADES E A PROBLEMÁTICA DO CONTINGENCIAMENTO FEDERAL SOBRE SUAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS

THE INMETRO AND THE BRAZILIAN NETWORK OF LEGAL METROLOGY AND QUALITY: PECULIARITIES AND PROBLEMS OF FEDERAL CONTINGENCY ON THEIR COMPULSORY EXPENDITURE

Daniel Almeida de Oliveira

Procurador Federal

Subprocurador-Chefe Nacional do INMETRO

Mestre em Direito pela UERJ

Doutor em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-Rio

SUMÁRIO: 1 Estrutura e modo de atuação do INMETRO; 2 A confusão entre convênio comum e o convênio de delegação de competência e o contingenciamento de recursos de outros entes federativos Conclusão; 3 A impossibilidade de contingenciamento de despesa com pessoal e encargos sociais – a peculiaridade dos convênios com a REDE; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: O INMETRO possui um desenho institucional, baseado em convênios de delegação de competência com institutos estaduais e municipais, cujo regramento é distinto daquele dos convênios comuns, que está fazendo com que despesas obrigatórias suas e de outros entes da federação (IPEMs – estados/municípios) estejam sendo contingenciadas pelo Governo Federal. Resultado, as ações de contingenciamento atuais do Governo Federal não têm apenas restringido a atuação do INMETRO, mas também dificultado o adimplemento de obrigações legais básicas, como despesa de “pessoal e encargos sociais”, e contingenciado, no fim, recursos destinados a adimplir créditos estaduais/municipais, relativos aos IPEMs (autarquias estaduais e municipais).

PALAVRAS-CHAVE: Direito Administrativo. Direito Financeiro. Convênio. INMETRO. Rede Metrológica Brasileira.

ABSTRACT: INMETRO has an institutional design, based on delegation of powers agreements with state and municipal institutions, whose ruling is distinct from that of the common collaboration agreements, which are making their and other entities (IPEMs - states/municipalities) mandatory spending are being contingent by the Federal Government. Result, current contingency actions of the Federal Government have not only restricted the activities of INMETRO, but also hindered the due performance of basic legal obligations, as expenses of “personal and social charges”, and impound in the end financial resources due to state/municipal (state and municipal’s IPEMs).

KEYWORDS: Administrative Law. Financial Law. Collaboration Agreements. INMETRO. Brazilian Metrological Network.

1 ESTRUTURA E MODO DE ATUAÇÃO DO INMETRO

A metrologia legal no Brasil era exercida de modo esparso e sem coordenação central. Apenas em 1961, com a criação do Instituto Nacional de Pesos e Medidas (INPM), um instituto federal, centralizou-se definitivamente a política metrológica no Brasil – coube ao INPM a aplicação e controle desta política.

Abaixo, faço um breve histórico, para demonstrar a razão do atual desenho institucional do INMETRO.

O início do controle metrológico no Brasil, com a sua inserção no contexto internacional da metrologia legal, data de 1862, com a promulgação da Lei Imperial nº 1.157. Ela fixa o sistema métrico decimal como o sistema de unidades a ser utilizado pelo império brasileiro. Ocorre, então, uma forte centralização das atividades metrológicas e a aplicação de penas severas para ilícitos, na área do comércio, que envolvessem pesos e medidas.¹ A lei estabelecia prazo de 10 (dez) anos para a adesão completa ao sistema métrico decimal. Em 1872, é editado o Decreto 5.089, prevendo as regras transitórias para o novo sistema e punições pelo seu descumprimento, que incluía prisão – de 5 a 10 dias, se primário, e de 10 a 15 dias, além de elevadas multas, em caso de reincidência. Para se ter uma dimensão do impacto da imposição feita, no fim do prazo para o cumprimento da nova legislação, fixado pelo imperador Dom Pedro II (1 de julho de 1873), houve a “revolta do quebra-quilo”.²

A abrangência nacional do controle metrológico foi também uma preocupação da legislação citada. Previu que, nos municípios onde não houvesse aferidores competentes, seria nomeado pelo *presidente do município* um dos *professores públicos* para exercer tal função.

A primeira tentativa de centralizar a atividade metrológica no país, contudo, ocorre somente em 1938, no Estado Novo de Getúlio Vargas, com o Decreto-Lei nº 592/1938. Esta norma criou o Instituto Nacional de Tecnologia - INT, que teria a competência, dentre outras, de proteção dos padrões primários. O controle do padrão metrológico em todo território nacional seria garantido pela previsão de *delegação* de competência do INT a no máximo um órgão metrológico estadual, por estado (Art. 17).

1 DIAS, J. L. M. *Normalização e qualidade: aspectos da história da metrologia no Brasil*. Rio de Janeiro. 1998, 292 p.

2 *Ibidem*.

Contudo, a atividade metrológica acaba ficando restrita basicamente ao estado de São Paulo e à cidade do Rio de Janeiro, pela carência de material e pessoal especializado para fazer as aferições metrológicas. Outro motivo do insucesso do instituto foi o fato de mesclar metrologia científica com metrologia legal, delegando também a responsabilidade pela atividade científica aos órgãos estaduais.

Visando corrigir a inoperância do INT, é criado o Instituto Nacional de Pesos e Medidas (INPM), em 1961, pela Lei nº 4.048/1961, assumindo as atividades de metrologia legal do INT – suas atribuições consistiam em executar, orientar, coordenar, supervisionar e fiscalizar as atividades de metrologia legal. Com as alterações feitas pelo Decreto-Lei nº 240/1967, permitiu-se a expansão do sistema de controle metrológico a todo país, por meio da delegação de competência a órgãos regionais, seja estadual, seja municipal. O arcabouço legal para expandir o serviço metrológico a todo o país é completado pela indicação do meio pelo qual a delegação de competência do INPM seria feita: convênio. Vale a pena citar o Decreto-Lei nº 200/1967, uma das normas centrais do Direito Administrativo brasileiro até hoje:

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais:

- a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;
- b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;

Cumpra observar que este normativo ainda está em vigor. Portanto, o modelo de delegação de competência mantém a observância do art. 10 do Decreto-Lei 200/1967, recepcionado pela Constituição Federal de 1988. De modo que ela ainda é feita por meio de convênio entre o INMETRO e os institutos de pesos e medidas (IPEM) estaduais e municipais.

A expansão foi garantida, ainda, pelo financiamento do aparelhamento, manutenção e custeio dos serviços metrológicos, pelo Fundo de Metrologia – FUMET, criado especialmente para este fim, pelo Decreto-Lei nº 240/1967.

Como se vê, diante do histórico das atividades de metrologia no país e visando uma estrutura moderna, enxuta em nível federal, reservou-

se à União a atuação (e o ente) central da política metrológica (INPM), deixando a cobertura de todo o território nacional, com atividades de controle e serviços metrológicos, nas mãos de órgãos regionais, estaduais ou municipais (IPEMs). São criados, portanto, IPEMs por todo o país, como o de São Paulo, em 24 de abril de 1967 (Decreto nº 47.927/1967), e o da Bahia, em 7 de junho de 1968 (Lei estadual nº 2.547/1968). Curioso notar que o fato destes institutos regionais existirem é justamente a delegação de competência pelo ente central, de tal maneira que previu o Decreto constitutivo do IPEM/SP, em seu art. 4º: *“Este decreto entrará em vigor simultaneamente com o Ato em que se der a delegação de que trata o artigo 1º”*.

A função do INPM, que era basicamente a de realizar a guarda e a disseminação dos padrões metrológicos para subsidiar as aferições realizadas pelos órgãos delegados estaduais e municipais, foi vista como insuficiente já na década de 1970. O Governo Federal teve claro que a metrologia legal de um país era responsável pelo seu desenvolvimento social e tecnológico, visto que presente em todo processo industrial e comercial, bem como em atividades ligadas a segurança e saúde – pex., cronotacógrafos, materiais de referência para a realização de exames de sangue etc. Além disso, começaram a se intensificar a imposição de barreiras técnicas por normas e regulamentos da Europa e Estados Unidos, especialmente. A necessidade de desenvolvimento tecnológico da metrologia legal do Brasil era premente, devendo ser equiparada às mais desenvolvidas do mundo, para permitir a competição/venda dos produtos nacionais no exterior. Pensou-se, então, na criação do INMETRO. Atualmente, com o advento da Lei nº 12.545/2011, o INMETRO é não só um instituto de metrologia, mas também de qualidade (ou conformidade) de produto e serviços, de ensino e pesquisa (é também um Instituto de Ciência e Tecnologia – ICT) e de tecnologia e inovação. O instituto possui laboratórios e equipamentos iguais ou similares aos melhores do mundo, além de pessoal técnico reconhecido internacionalmente. Outra curiosidade: o Inmetro detém atribuição de produzir e alienar material de referência – objetos padrão que servem de base para a produção confiável de produtos de medição, do metro à substância para medir o colesterol no sangue, e recipientes em toda a indústria nacional –, em compasso com os institutos de peso e medidas dos demais países acreditados internacionalmente.

A criação do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial e do INMETRO, pela Lei 5.966/1973 (Arts. 1º e 4º, respectivamente), buscou aprimorar o controle metrológico, mas, também, o seu desenvolvimento tecnológico. Seu desenho institucional seguiu a lógica até então adotado no país: um ente central federal controlando e

auxiliando os entes estaduais/municipais, a fim de cobrir todo o território nacional com as atividades metrológicas. Desse modo, o INMETRO ficou com um quadro mínimo, necessário para as ações centrais, exercendo suas funções de controle e serviços metrológicos preferencialmente por meio dos IPEMs (autarquias estaduais e municipais), utilizando-se de servidores estaduais/municipais. Por esse motivo, quando a sociedade e o mercado veem o INMETRO atuando, prestando serviço e atuando por infrações cometidas, eles estão vendo, na verdade, em geral, servidores estaduais/municipais dos IPEMs atuando por delegação de competência do INMETRO.

Em razão da autonomia dos Estados, alguns não aceitaram desempenhar (por delegação) as atribuições atualmente do INMETRO. Por isso, em algumas unidades da federação o INMETRO precisou atuar diretamente, como no Rio Grande do Sul e em Goiás, ou contar com a atuação de IPEM de localidade diversa daquela em que executada a atividade metrológica e de fiscalização da conformidade.

Essa estrutura e modo de ação são legais e legítimos. A lei autoriza a delegação de competência do INMETRO aos IPEMs, bem como prevê o convênio como sendo o instrumento legal a ser adotado (art. 4º, § 1º e § 2º, da Lei 9.933/99 c/c art. 10, § 1º, alínea “b”). Note-se que os IPEMs desempenham atribuições do órgão metrológico federal, via delegação de competência. O desenho institucional da rede metrológica, portanto, é resultado de negociação da União com os estados e municípios à época da criação do sistema nacional de metrologia. Sem a delegação de competência, os IPEMs não teriam, praticamente, razão para existir, como foi mostrado acima, uma vez que a competência para o desempenho das atividades de metrologia legal e da qualidade (Lei 5.966/73 e Lei 9.933/99) é federal, compete, atualmente, ao INMETRO.

Inicialmente, os IPEMs exerciam a sua competência delegada e arrecadavam diretamente os resultados deste seu exercício (serviços metrológicos e poder de polícia metrológica), repassando ao INMETRO o percentual que caberia a ele, nos termos do convênio firmado. Depois, visando um maior controle pelo ente central (INMETRO), a arrecadação com as atividades dos IPEMs (serviços metrológicos e poder de polícia metrológica), exercidas por delegação do INMETRO, passaram a ser recolhidas na conta única do Tesouro Nacional (por meio de GRU), sendo repassado ao INMETRO e este, posteriormente, repassaria a parte que cabia a cada IPEM. Daí o problema enfrentado hoje com o contingenciamento feito pelo Governo Federal.

O Governo Federal, por via indireta, está contingenciando os créditos que caberiam aos IPEMs (estaduais e municipais, portanto) – recursos acordados, previamente, a serem repassados aos IPEMs. E pior, créditos estaduais e municipais cujo recurso é destinado a despesas obrigatórias – gastos com pessoal e encargos sociais – que, como se sabe, é vedado por lei. Os entes estaduais e municipais ficam alijados, contudo, da possibilidade de acionarem legalmente o INMETRO, principalmente em razão da previsão, no convênio firmados com eles, de que os repasses ocorrerão mediante disponibilidade orçamentária do INMETRO.

O IPEM da Bahia, por exemplo, já formalizou sua intenção de interromper suas atividades, devolvendo a competência prevista nas Lei 5.966/73 e 9.933/99 ao INMETRO. Como a competência é federal, a responsabilidade pela manutenção dessas atividades, que são essenciais, não passíveis de interrupção, é da União/INMETRO, não dos estados e municípios, como já dito.

2 A CONFUSÃO ENTRE CONVÊNIO COMUM E O CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA E O CONTINGENCIAMENTO DE RECURSOS DE OUTROS ENTES FEDERATIVOS

Como se sabe, os entes federados, aí incluídos os estados, os municípios e suas autarquias, possuem autonomia política, tributária, orçamentária e financeira, nos termos do art. 18 da Constituição Federal. Cada um possui suas competências e fonte de recursos previstos na Constituição Federal, complementada pela legislação infraconstitucional e acordos (contratos, convênios etc.) que entre si celebram.

Os convênios da Rede Metrológica Brasileira – REDE delegam competência aos estados/municípios (IPEMs), legitimam a arrecadação pelos IPEMs de recursos em razão do exercício desta competência e preveem o percentual da arrecadação que cabe aos IPEMs e ao INMETRO – a grande parte dos recursos fica com os IPEMs, uma vez que usam pessoal e estrutura própria no desempenho da atividade de metrologia legal e serviços afins e na arrecadação, cabendo ao INMETRO a supervisão e auxílio, além de atuação pontual, como a cobrança judicial dos valores devidos a título de multa e taxas, nestas atividades.

Dito de outro modo, no caso específico do INMETRO (autarquia federal) e dos IPEMs (autarquias estaduais/municipais), há um convênio em que há delegação de competência aos IPEMs e, conseqüentemente, uma delegação para a arrecadação dos recursos derivados destas atividades

(serviço e poder de polícia). Nestes convênios está previsto que um percentual da arrecadação feita via IPEMs e demais integrantes da REDE (por GRU) será destinada ao INMETRO e aos IPEMs. Para fins de controle, e em virtude de a competência originária e as taxas relativas ao serviço/poder de polícia metrológico ser federal, toda a arrecadação é feita por meio de GRU, indo inicialmente para a conta única do Tesouro. Daí o problema gerado pelo contingenciamento do Governo Federal.

Quando se delega uma atividade, fica delegada, também, o meio de custear essa atividade. Delegada a polícia metrológica aos IPEMs, passam eles a poderem arrecadar as multas decorrentes desta delegação. Delegados os serviços metrológicos aos IPEMs, passam eles a poderem arrecadar as taxas e preços públicos decorrentes. Nos convênios em que essas atividades são delegadas, consta o percentual dos recursos arrecadados pelos IPEMs que caberia ao INMETRO e aos IPEMs. Ocorre que, pela sistemática permitida pela lei e adotada pelo INMETRO, todos os valores acima são recolhidos por meio de GRU, indo, primeiro, para a conta única da União. Só depois esses recursos são enviados ao INMETRO e, posteriormente, este repassa a parte que cabe aos IPEMs.

Infelizmente, o sistema de contingenciamento promovido pelo Governo Federal não é capaz, atualmente, de detectar a especificidade do caso do INMETRO, tratando os convênios da Rede Metrológica Brasileira - REDE como se fossem um convênio normal de repasse de recursos federais ou um contrato de prestação de serviço. E não são. São convênios de delegação de competência com receita compartilhada.

É comum confundirem o convênio firmado pelo INMETRO com os IPEMs (Decreto-Lei 200/67, art. 10) como sendo o convênio comum, em que se exige o comprometimento de recursos por todos os convenientes, atualmente regulamentado pela Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011. Esta norma, inclusive, afirma textualmente que não é aplicável aos convênios de delegação de competência. Veja:

Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria:

I - aos convênios:

[...]

d) que tenham por objeto a delegação de competência ou a autorização a órgãos ou entidades de outras esferas de governo para a execução de

atribuições determinadas em lei, regulamento ou regimento interno, com geração de receita compartilhada; e

[...]

Não obstante a clareza da norma acima, não é rara a impugnação do convênio com a REDE por parte de órgãos de controle, que o confundem com o convênio comum. Não raro exigem o empenho financeiro do convenente (IPEMs) e cadastro do convênio no SICONV. Um maior controle, especialmente por meio eletrônico, é salutar. Mas diante da peculiaridade do convênio com a REDE (convênio de delegação de competência), não seria exigível aporte financeiro por parte do convenente no convênio, uma vez que os recursos advirão justamente da atividade delegada, bem como o preenchimento das exigências contidas no SICONV.

Talvez a principal causa seja o tratamento do tema convênio feito por livros e artigos especializados de Direito. Geralmente, nestes textos, é firmada apenas uma definição de convênio, dando a impressão de que haveria apenas um tipo de convênio ou, se mais de um, todos com requisitos iguais ou semelhantes. De maneira que o estudante e o profissional do Direito acabam ficando com apenas uma ideia de convênio, atrelando a esta figura os requisitos gerais para a confecção de todas as suas espécies, tendo dificuldade em identificar um convênio de delegação de competência e suas nuances específicas.

Os convênios da Rede Metrológica Brasileira - REDE possuem ao menos três peculiaridades, que os distinguem dos convênios comuns: (i) envolvem “repasses”, pela União, de recursos de créditos auferidos mediante atividade estadual/municipal (trata-se, na verdade, de repasse de recursos, pela União, aos estados/municípios, semelhante ao valor devido ao contratado após prestar um serviço ao INMETRO), o percentual da arrecadação previsto para serem repassados aos IPEMs seria um crédito estadual/municipal; (ii) contabilizam gastos com pessoal e encargos sociais públicos (servidores do IPEM) e; (iii) preveem “repasses” de serviço/atividade já executado e estrutura já existente, não custeiam, apenas, atividade futura, tendo em vista que compreendem percentual de multas aplicadas pelos IPEMs e de recolhimento, por GRU, de pagamentos por serviços prestados pelos IPEMs aos agentes econômicos.

Para exemplificar, o agente econômico recolhe a taxa metrológica (GRU), o IPEM presta o serviço. O recurso vai para a conta única do Tesouro Nacional, que contingencia o valor. O INMETRO fica sem recursos

suficientes para repassar aos IPEMs, na forma acordada nos convênios da REDE, que não conseguem adimplir suas despesas obrigatórias, como pessoal e encargos sociais, ou, para fazê-lo, deixam de desempenhar atividades metrológicas essenciais.

Não teria como ser diferente, caso mantida a sistemática de ter uma conta única (federal) para todo o valor arrecadado e um controle central das atividades e gastos das atividades metrológicas em todo o território nacional, necessário para se definir um percentual justo de distribuição dos recursos arrecadados pelos IPEMs via GRU – entre os IPEMs e entre os IPEMs e o INMETRO – e para se verificar o adimplemento do convênio pelos IPEMs.

O percentual da arrecadação prevista no convênio fixado como sendo dos IPEMs deve ser visto, na pior das hipóteses (pelo ângulo dos entes estaduais/municipais), como uma contraprestação do INMETRO pelo serviço prestado pelos IPEMs. É crédito devido aos IPEMs. Não devem ser contingenciados pela União. O que se poderia fazer é uma repactuação dos convênios, diminuindo a parte que caberia aos IPEMs, mas nunca contingenciar a parte que cabe aos IPEMs, de modo a constranger até mesmo o pagamento de despesas obrigatórias. Numa comparação mais simples, seria como, num contrato de vigilância, após a prestação do serviço pela contratada pelo INMETRO, a União fazer contingenciamento do valor do pagamento, recebendo a contratada, por exemplo, apenas 70% (setenta por cento) do valor que lhe era devido e continuar exigindo o cumprimento do contrato pela contratada. Não é difícil enxergar o locupletamento ilícito da União, que, para fazer caixa, simplesmente ficou com o dinheiro da empresa contratada.

Não seria possível argumentar nem mesmo que o contingenciamento é feito no repasse global feito ao INMETRO e que, portanto, não estaria a União, especificamente, ficando com recursos que caberiam aos IPEMs, devendo ao INMETRO retirar de seu orçamento diminuto o valor devido aos IPEMs. Isto porque o valor devido aos IPEMs, na verdade os recursos da REDE, é a maior parte da receita do INMETRO, o orçamento do INMETRO. A parte que cabe aos IPEMs corresponde a mais de 70% (setenta por cento) do orçamento do INMETRO (Fonte: DIRAF/INMETRO).

Nem se o instituto quisesse, conseguiria adimplir inteiramente o pactuado com a REDE tendo seus recursos contingenciados pela União. Ou seja, ainda que o contingenciamento sobre o orçamento do INMETRO fosse pequeno (e não é), dificilmente não irá atingir gravemente os recursos que

caberiam os IPEMs. Sendo elevado este contingenciamento, o INMETRO não consegue repassar aos IPEMs nem mesmo os recursos necessários para as suas despesas obrigatórias.

3 A IMPOSSIBILIDADE DE CONTINGENCIAMENTO DE DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – A PECULIARIDADE DOS CONVÊNIOS COM A REDE

Não há dúvida de que o Governo Federal não pode contingenciar as despesas obrigatórias. Dentre elas as despesas com “pessoal e encargos sociais”, nos termos do item 26 do Anexo III da LDO/2015.

Entretanto, diante da especificidade do caso do INMETRO, que desempenha a maior parte das suas atividades presenciais junto à sociedade por meio de convênios de delegação de competência com receita compartilhada com os IPEMs, o Governo Federal tem contingenciado despesas obrigatórias do INMETRO/IPEMs.

Os convênios da REDE dificultam a percepção imediata de se tratar de repasse ou adimplemento de créditos estaduais/municipais (receita compartilhada) – o percentual da arrecadação cabível ao IPEM por força do convênio seria um crédito estadual/municipal e não, propriamente, repasse de recursos federais a autarquia estadual/municipal. Repasse de recurso ou adimplemento de obrigação, inclusive, de serviço/atividade já prestado (pelos IPEMs) e não de serviço/atividade a ser desempenhado, apenas.

Os convênios da REDE dificultam também que se perceba de plano que os valores ali tratados, na maioria absoluta dos casos, constituam a totalidade ou a quase totalidade dos recursos dos IPEMs, inclusive para o pagamento dos seus servidores (estaduais/municipais). Correspondem de 95% (noventa e cinco por cento) a 100% (cem por cento) do orçamento (das receitas) dos IPEMs (Fonte: CORED/INMETRO).

Deve-se observar que, não fosse o desenho de atuação escolhido para a REDE, as atividades metrológicas de campo seriam desempenhadas por servidores federais (do INMETRO), não por servidores estaduais/municipais dos IPEMs. Neste caso, o contingenciamento não atingiria os gastos com pessoal e encargos sociais, uma vez que seriam automaticamente detectados pelo Tesouro Nacional.

A situação do INMETRO (e dos IPEMs), diante do contingenciamento do Governo Federal atual, portanto, pode tornar insustentável as atividades

de fiscalização e de serviços metrológicos. A disfunção apontada tem gerado outras, como o custeamento parcial dos servidores de alguns estados diretamente pelos próprios estados – verificando a imprescindibilidade das atividades e a inconsistência no repasse dos recursos aos IPEMs pelo INMETRO, alguns estados têm se sensibilizado e destinado parcela do orçamento próprio para custear o seu IPEM, não obstante o IPEM ser autossustentável e haver recursos suficientes para o seu custeio. Veja-se: no fim, o Governo Federal está se locupletando de recurso que caberiam ao IPEM, ao contingenciar recurso do INMETRO (incluindo o convênio da REDE) sem respeitar o percentual que caberia aos IPEMs, que acaba tendo que ser desembolsado pelo Estado a que o IPEM está vinculado, a fim de que a despesa obrigatória (pessoal e encargos sociais) seja adimplida. Ou seja, o Estado paga duas vezes ao servidor do IPEM, por ação do Governo Federal.

Desse modo, o Governo Federal está contingenciando despesa obrigatória (despesas com “pessoal e encargos sociais” públicos), por via transversa, penalizando sobremaneira a REDE.

4 CONCLUSÃO

A atual sistemática de atuação do INMETRO, em que suas atividades de campo (serviços e poder de polícia metrológicos) são desempenhadas por autarquias estaduais e municipais (IPEMs) e cuja arrecadação é dirigida à conta única do Tesouro Nacional para posterior repasse aos IPEMs pelo INMETRO – que retém a parte que lhe cabe, conforme previsto no convênio – tem gerado um contingenciamento ao INMETRO em muito superior ao que foi fixado pelo Governo Federal e uma apropriação indevida de créditos estaduais/municipais pelo Tesouro Nacional (previstas em convênio de delegação de competência com receita compartilhada, entre INMETRO e IPEMs).

O caso do INMETRO é peculiar. Deve ser tratado de forma especial pelo Governo Federal. Não para que o contingenciamento financeiro do INMETRO seja menor do que o dos demais entes federais, mas para que deixe de ser em muito superior aos destes e para que recursos devidos a estados e municípios não sejam apropriados pelo Tesouro Nacional – o que acaba ocorrendo, uma vez que o INMETRO não tem como, *a posteriori*, repactuar os convênios no montante do contingenciamento fixado pelo Governo Federal, nem predizer em quanto será o contingenciamento que virá e, pior, simplesmente dispensar as atividades metrológicas de campo, uma vez que obrigatórias, essenciais.

Este último ponto é especialmente relevante: no convênio está fixado o percentual da arrecadação efetuada pelo IPÉM, em razão da atividade delegada que exerce (serviços e poder de polícia), que cabe a cada um dos partícipes (INMETRO e IPÉM). Ao contingenciar linearmente os recursos do INMETRO, o Tesouro acaba por, indiretamente, alterar o convênio firmado entre o INMETRO e os IPÉMs, diminuindo drasticamente o percentual de recursos que caberia aos IPÉMs – por atividades já desempenhadas –, e se apropriar de recurso referente a crédito estadual/municipal, indevidamente, além de contingenciar, de maneira indireta, despesa obrigatória (gastos com pessoal e encargos sociais dos IPÉMs).

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm>. Acesso em: 15 mar 2016.

_____. Lei Imperial nº 1.157/1862.

_____. Decreto Imperial nº 5.089/1872.

_____. Decreto-Lei nº 592/1938.

_____. Lei nº 4.048/1961.

_____. Decreto-Lei nº 240/1967.

_____. Decreto-Lei nº 200/1967.

_____. Estado de São Paulo. Decreto nº 47.927/1967.

_____. Estado da Bahia. Lei estadual nº 2.547/1968.

_____. Lei 5.966/73.

_____. Lei 9.933/99.

_____. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inc. XXI, da CF, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 17 mar 2016.

_____. *Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007*. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 17 out 2015.

_____. *Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986*. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm>. Acesso em: 17 abr 2016.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. *Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997*. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 31 jan. 1997. Seção I, p. 1887. Cf. também a Instrução Normativa nº 03/03, que deu nova reação ao art. 27 da IN nº 01/1997.

_____. Supremo Tribunal Federal. *MS 21.644/DF*. Rel. Min. Néri da Silveira, julgamento: 4/11/1993, Tribunal pleno, D.J. de 8/11/1993, p. 43.204.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 27/2004 - Segunda Câmara. Ministro Relator: Ubiratan Aguiar. Sessão: 22 jan 2004. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jan 2004. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 18 abr 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.542/2008-Plenário. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão: 6 ago 2008. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 ago 2008. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 18 abr 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 875/2007-Segunda Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão: 24 abr 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 abr 2007. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 18 abr 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.569/2010-Plenário. Ministro Relator: Marcos Bemquerer. Sessão: 18 maio 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 mai 2010. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 18 abr 2016.

_____. *Lei nº 12.545/2011*.

_____. LDO/2015.

COUTO, Anderson Rubens de Oliveira et all. *A contratação na Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de Direito Administrativo*. Revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

DIAS, J. L. M. *Normalização e qualidade: aspectos da história da metrologia no Brasil*. Rio de Janeiro: 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo*. 13. ed. revista, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

