

Prazo se esgota e Congresso não vota Fundo de Participação dos Estados

O Brasil caminha para mais uma daquelas situações institucionais difíceis de descrever. O dia 31 de dezembro de 2012 se aproxima e o Congresso Nacional ainda não votou novas regras para a distribuição do Fundo de Participação dos Estados, hoje descritas na Lei Complementar 62/1989. A norma já foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em 2010, mas teve seus efeitos mantidos até o último dia deste ano, como forma de dar tempo para que os parlamentares votassem novo texto.

A lei complementar descreve critérios para a divisão do FPE, criado pelo artigo 159 da Constituição Federal. A lei estabelece que os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste devem ficar com 85% do fundo, e as regiões Sul e Sudeste com 15%. O cálculo do bolo total do FPE é feito todo ano pelo Tribunal de Contas da União e distribuído pelo Tesouro Nacional, que, no organograma administrativo federal, é vinculado ao Ministério da Fazenda. O TCU leva em conta os levantamentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para analisar a situação socioeconômica do país.

É nos critérios socioeconômicos que o Supremo encontrou problemas. A Lei Complementar 62 estabeleceu diretrizes temporárias, com base na situação econômica do país na década de 1980. Não foram levadas em conta as transformações do Brasil nos anos seguintes, como o crescimento acelerado de alguns estados, mudanças na renda *per capita* de outros e transformações nas bases tributárias. Por isso, a corte entendeu que a lei é inconstitucional.

O voto do relator, ministro Gilmar Mendes, afirma que a lei não observou o estabelecido no artigo 161, inciso II, da Constituição, que obriga o estabelecimento de critérios para o rateio de forma a manter “o equilíbrio socioeconômico entre os estados”. A decisão do STF é que a Lei Complementar já não conseguia mais manter esse equilíbrio e, portanto, é inconstitucional. Dada a sua importância (há estados em que quase 50% da renda provém do FPE), o Supremo decidiu que seus efeitos ainda teriam duração de 36 meses — até o dia 31 de dezembro de 2012.

Sugestões

O Congresso, porém, ainda não votou tal texto. A impressão que ficou é que o assunto foi deixado para a última hora, mas a pauta foi tomada pelas discussões sobre a divisão dos royalties do petróleo e dos vetos presidenciais à lei recém-aprovada que tratou do assunto.

E não é que os senadores não soubessem o que fazer. Em junho de 2011, [relatório](#) do Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado já alertava que “frente à decisão do STF, o Congresso necessita aprovar novos critérios de rateio do FPE até o final de 2012, sob pena de não haver amparo legal para a realização das transferências”. Tomar uma atitude, para o relatório, é emergencial. O FPE representa 9% da receita líquida dos estados e representa mais de 40% desse bolo no caso dos estados do Amapá, Roraima e Acre.

O estudo afirma que a atual divisão, com estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste de um lado e Sul e Sudeste de outro, “está obsoleta”. Isso porque a regra pressupõe que as primeiras três regiões concentram estados com pior renda tributária e os dois últimos os estados com a melhor, e “isso não é uma verdade

absoluta".

A proposta do Núcleo de Estudos do Senado é que se use "a forma mais direta possível de se medir diferenças na capacidade fiscal: a distância entre a receita de um estado e a média nacional". Ou seja, a fórmula de rateio deve prever que o estado que arrecadou menos no exercício anterior receba uma parcela maior do fundo. É o modelo, segundo o documento do Senado, usado na Austrália e no Canadá "e a forma mais direta de complementar a receita fiscal das unidades federadas com menor capacidade de arrecadação".

Sem discussão

É a base que governista parece preocupada. No dia 19 de dezembro, o senador José Sarney (PMDB-AP), presidente do Senado, adiantou à *Agência Brasil* que não haveria tempo para discutir a matéria ainda este ano. Ficaria para fevereiro de 2013, depois do recesso parlamentar, disse então.

Diante do impasse, o senador Romero Jucá (PMDB-PR) declarou, também à *Agência Brasil*, na quarta-feira (26/12), preferir a busca de uma solução entre o STF e o TCU para a distribuição do Fundo de Participação dos Estados. Ele afirmou que é um assunto que deve ser tratado pelos presidentes das duas Casas Legislativas (Marco Maia pela Câmara e Sarney pelo Senado) com o Supremo e com a corte de contas.

Em sessão da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado que discutia relatório do ex-secretário da Receita Everardo Maciel sobre o pacto federativo, o senador Walter Pinheiro (PT-BA) disse que está "fazendo as tratativas" para que o projeto de lei que trata da matéria tramite em regime de urgência. Eduardo Braga, senador pelo PMDB do Amazonas, declarou que tem mantido "contatos isolados" com ministros do Supremo sobre o assunto. "Se não adotarem uma medida alternativa, os estados e municípios terão problemas", disse na semana passada.

Ano que vem

A preocupação do governo é com 2013. As regras da repartição do FPE estão em vigor, mas a partir do dia 1º de janeiro de 2013 saem do ordenamento jurídico brasileiro. A fórmula do TCU foi calcular o FPE de acordo com as regras da lei de 1989 e aplicá-las ao ano que vem.

De acordo com [relatório](#) da Secretaria do Tesouro Nacional, "para o FPE, na falta de uma definição em relação aos parâmetros de distribuição para 2013, foram utilizados por enquanto os mesmos coeficientes de 2012". O documento toma por base o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2013, que estabelece o FPE em R\$ 55 bilhões, 9% acima dos R\$ 50,4 bilhões de 2012.

Em Brasília, evita-se falar em crise institucional. A certeza é que o Congresso está descumprindo uma decisão do Supremo Tribunal Federal, escudando-se em cumprir a decisão do Tribunal de Contas da União. O TCU, para todos os efeitos, usou critérios em vigor, mas deixou de lado o que determinou o STF em 2010.

Na prática

Prever o que vai acontecer é um convite ao erro. Diante do quadro, o Supremo pode esticar o prazo para o Congresso votar nova lei. Mas até agora não o fez.

O ministro Marco Aurélio, na discussão de 2010, foi contra dar os 36 meses para os parlamentares votarem outro rateio para o FPE. Para ele, ou a lei é constitucional ou não é, e não se pode decidir que ela tem um prazo para se tornar inconstitucional. Ficou vencido.

Ele lembra dos mais de 3 mil vetos presidenciais que estão pendentes de discussão pelo Legislativo, das mudanças no sistema do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) — que o tornou permanente até que se votassem novos dispositivos — ou ainda das Medidas Provisórias, declaradas inconstitucionais em 2002, mas também a prazo. “Sou um crítico dessa inapetência do Congresso”, resumiu Marco Aurélio em conversa com a revista **Consultor Jurídico**.

Na opinião do ministro, o Supremo poderia autuar o Congresso, “e o aspecto político do descompasso seria suplantado”. Se não for cumprida a decisão, analisa, o Congresso fica “desqualificado frente à opinião pública, e isso é horrível”.

“É hora de o Congresso acordar e se tornar admirado pelos cidadãos. É o que desejo para 2013. É uma casa em que impera a política, é claro, mas não se pode ficar nessa letargia, que revela um esquecimento, para falar o mínimo, quanto aos deveres. Almejo o fortalecimento do Congresso para 2013, que cada qual compreenda a responsabilidade que tem”, declarou o ministro Marco Aurélio.

Clique [aqui](#) para ler o acórdão em que o STF declara a inconstitucionalidade da Lei Complementar 62/89 e, conseqüentemente, a forma de rateio do FPE.

Date Created

27/12/2012