

Contas à Vista: Questões financeiras pautaram principais debates do ano

Spacca

Neste final de 2013 já há quem esteja desejando feliz 2015. A perspectiva é que 2014 venha a ser imprensado entre Carnaval, Copa do Mundo e eleições. Trata-se de algo a ser conferido no correr do próximo ano. Todavia, olhando pelo retrovisor, quais os eventos que mais marcaram o ano de 2013, com reflexos no direito financeiro?

Deixando a cronologia de lado, acho que 2013 será lembrado como o “ano das manifestações”, aquelas que encheram as ruas de todo o Brasil em junho, durante a Copa das Confederações vencida pelo Brasil, e que se prolongaram por mais algumas semanas até serem engolidas por vandalismos generalizados, que não estavam presentes no início. Observando bem, a pauta das manifestações envolvia vasta matéria de direito financeiro, o que foi comentado neste espaço pela coluna [No fundo, protestos envolvem questões orçamentárias](#). Isto era notório a começar pela principal das reivindicações, o *passage livre* que geraria transporte público gratuito para todos, e que foi comentado na coluna [Passage livre no transporte depende de Reserva do Possível](#). Outros pleitos das manifestações envolviam melhorias no sistema de saúde (comentado neste espaço na coluna [Saúde não precisa só de dinheiro, mas de boa gestão](#)) e de educação, a fim de que eles também tivessem “padrão FIFA”, como os estádios de futebol que estão sendo construídos para esta disputa.



Este também foi o ano em que o debate sobre a cobrança e o rateio dos recursos naturais brasileiros foi mais intenso. Tivemos o início de uma enorme discussão federativa envolvendo a divisão dos *royalties* do petróleo, com a rejeição dos vetos à Lei 12.734/2012, que foram publicados em 14 de março de 2013 e geraram uma distribuição mais homogênea dos recursos dos *royalties* para todos os entes federados e não de forma preferencial para os estados onde o óleo e o gás são extraídos. Isso ocasionou uma revolta nos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo que iniciaram uma luta no STF para manter o rateio da forma que mais os beneficia, contra todos os demais estados que buscam ampliar esta divisão. Esta é uma das maiores disputas judiciais interfederativas da história brasileira, e foi comentada na coluna [Os royalties do petróleo, o STF e a Federação](#). Os estados “produtores” obtiveram vitória no STF por meio de liminar monocrática dada em março de 2013 pela ministra Cármen Lúcia, a qual manteve a divisão dos *royalties* da forma que vigia antes da rejeição do veto. Aguarda-se o desfecho desta novela.



Ainda sobre petróleo, tivemos neste ano a retomada dos leilões de blocos exploratórios, seja sob as regras do sistema de concessão, seja sob as novas regras do sistema de partilha, no leilão do campo de Libra. O único consórcio a participar e que saiu vencedor ofertando o preço mínimo, é composto pela Petrobrás (com 40%), Shell (20%), Total (20%), CNPC (10%) e CNOOC (10%). O valor do *profit oil* oferecido importou em 41,65%, além do pagamento de bônus de assinatura no montante de R\$ 15 bilhões, sendo o prazo de exploração de 35 anos. A Petrobrás terá que desembolsar R\$ 6 bilhões pelo bônus, além de ser obrigada a investir 40% dos estimados US\$ 180 bilhões durante o período de exploração. Terá caixa para isso? Será o melhor investimento disponível no mercado para a empresa? Só os próximos anos dirão.

Mais recentemente outro problema envolvendo o direito financeiro e o petróleo [chegou ao STF](#). O assunto se referia a um contrato de mútuo realizado em 2003 entre a União e o Espírito Santo, no qual este se obrigava a entregar os *royalties* do petróleo a que teria direito, fruto do rateio federativo, como pagamento do empréstimo feito pela União. O governo capixaba recebeu R\$ 351 milhões da União para quitar dívidas e capitalizar o fundo de previdência dos servidores estaduais e o ente central deveria receber parcelas de *royalty* de petróleo e gás natural no valor de R\$ 616 milhões. Ocorre que o valor do barril de petróleo se valorizou no período (cerca de 275%), o que fez com que o valor pago pelo Estado chegasse a quase R\$ 1,5 bilhão. O pagamento do mútuo interfederativo foi suspenso por decisão monocrática do ministro Barroso (monocrática, mas com ementa...), em que alega “vantagem excessiva para a União e ônus desmedido para o Estado”. Resta saber se preço do petróleo tivesse caído a União poderia usar da mesma moeda no STF...

Aliás, demonstrando que o tema “recursos naturais e direito financeiro” esteve em voga em 2013, deve-se lembrar que foi aprovada a Lei 12.858/13 que vinculou a receita da União com os *royalties* do petróleo para gastos nas áreas de saúde e educação. O tema foi analisado na coluna [Nem só com royalties se melhora a qualidade da educação](#), o que é alvissareiro, embora insuficiente em face de outros desafios que não sejam apenas de aumento de recursos, tais como os de eficiência na gestão do dinheiro.

Foi iniciada também em 2013, depois de vários anos de promessas, a tramitação legislativa do Novo Marco Regulatório da Mineração, com inúmeros problemas no projeto de lei enviado ao Congresso, em especial no que tange ao direito de pesquisa mineral (objeto da coluna [“Quem quer ser um Milionário” e o Código de Mineração](#)). Durante sua tramitação na Câmara o projeto sofreu forte revés no Senado, fruto de parecer de sua assessoria técnica onde os vários pontos frágeis foram apontados (conforme exposto na coluna [Código de Mineração desperdiça janela de oportunidades](#)). Surpreendentemente a Câmara dos Deputados apresentou um projeto substitutivo melhor do que o originalmente enviado, embora ainda bastante fiscalista (ver [O Projeto de Código de Mineração Brasileiro e a CFEM](#)). O substitutivo aguarda votação na Câmara dos Deputados.

O ano de 2013 também será lembrado como o ano em que a corrupção foi para as manchetes com muito destaque. Foi encerrado o julgamento do Mensalão, com a prisão de vários dos envolvidos. Sem dúvida, alguns dos aspectos mais contundentes do julgamento envolviam crimes cometidos contra o erário, o que, sob certo prisma, envolve matéria estudada pelo direito financeiro. No mesmo sentido, foi iniciado forte combate a corrupção no município de São Paulo, com prisão de servidores públicos e o uso do sistema de delação premiada, fruto do aperfeiçoamento do sistema de controle interno da Administração



Pública, o que foi observado na coluna [Controle interno mostra sua força no combate a corrupção](#). O combate à corrupção também chegou ao governo do Estado de São Paulo, através de denúncias apuradas pelo Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica), que apontam a existência de sistemática corrupção em diversos e sucessivos governos estaduais paulistas envolvendo as empresas Alston e Siemens — as apurações andam a passo de cágado.

Registra-se também o advento da Lei 12.846/2013, que está sendo conhecida no mercado como a *nova lei de compliance*, mas que formalmente “dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”, a qual ainda vai gerar muitos problemas nas relações entre o setor público e o privado, em face da enormidade de conceitos jurídicos indeterminados que contém, podendo ocasionar multas de até 20% do faturamento da empresa, dentre outras penalidades.

Em 2013 surgiu a expressão *contabilidade criativa* para designar alguns malabarismos contábeis utilizados no apagar das luzes de 2012 para permitir que as contas públicas fechassem apresentando superávit fiscal, e não um resultado vermelho, o que foi objeto de análise neste espaço na coluna [Contas Maquiadas não vão tornar nosso país mais bonito](#).

Foi também neste ano que foram aprovados os novos critérios para a repartição dos recursos do Fundo de Participação dos Estados através da Lei Complementar 143/2013. Lembro ao preclaro leitor que na primeira coluna deste ano ([O Ano foi pródigo em debate entre os entes federados](#)) apostei um tacacá como nada de substancial seria modificado nessa lei, mantendo tudo do mesmo jeito que se encontrava, apenas com uma ou outra modificação periférica. Ganhei a aposta. O Congresso debateu, enrolou, e aprovou mais do mesmo, deixando o STF, que havia declarado a inconstitucionalidade da LC 62 que regia este Fundo anteriormente, a ver navios.

Como não poderia deixar de ser, tivemos aumento de arrecadação em 2013, e também aumento do déficit público, e o debate sobre o uso dos mecanismos tributários como indutores do desenvolvimento ficou para as calendas gregas. Isso foi tratado na coluna [Não basta arrecadar – tributação pode desenvolver o país](#). Nesse sentido, a tributação no Brasil em 2013 permaneceu mais voltada para a quase bicentenária frase de John Marshall, de que “o poder de tributar envolve o poder de destruir” do que para a quase centenária frase de Oliver Holmes, de que “o tributo é o preço que pagamos pela civilização”, o que foi abordado na coluna [Tributação fica entre o “preço da civilização” e o “poder de destruir”](#).

Os mais antigos haverão de lembrar de um prato muito usual nas festas de final de ano chamado *peru a brasileira*. Pois bem, foi criado no Brasil, através da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), o assim chamado *Orçamento Impositivo à brasileira*. Não é que todo o orçamento venha a ser cumprido — velha reivindicação da sociedade —, mas apenas as emendas parlamentares. Assim, os valores que vierem a ser incluídos pelos políticos no orçamento anual não poderão deixar de ser realizados pelo Poder Executivo. Existem aspectos positivos nesta medida, como apresentou José Maurício Conti na coluna [Orçamento Impositivo é avanço para Administração](#), pois diminuirá a barganha política e o Poder Legislativo não ficará mais atrelado ao que estabelece o Poder Executivo. Todavia, todos os investimentos poderão ser contingenciados ao bel prazer do executivo. A regra atual estabelece que o Orçamento só pode ser contingenciado se a previsão de arrecadação não se concretizar. Porque não fazer com que esta regra efetivamente vigore, ao invés de criar paliativos, como essa fórmula de orçamento



impositivo para parlamentares?

Ainda em 2013 tivemos a retomada das concessões de aeroportos e estradas, o descasamento da *responsabilidade da União pelo superávit* de Estados e Municípios, a *continuação da guerra fiscal* entre Estados e entre Municípios, a declaração de inconstitucionalidade pelo STF da Emenda 62/2009 que estabelecia novo calote no pagamento de precatórios, tivemos ainda nossa presidente estabelecendo que suas viagens internacionais devem ser objeto de *gastos secretos*, e muitas outras movimentações que fizeram com que o ano financeiro brasileiro fosse muito agitado. Até mesmo com o que foi bastante discutido e não aprovado, como a proposta de mudança legislativa para alterar o indexador das dívidas dos entes federados com a União.

Todavia, o ano financeiro não foi agitado só no Brasil. Basta ver que nos Estados Unidos houve mais uma vez conflito orçamentário entre o Poder Legislativo e o Executivo no episódio que ficou conhecido como *shutdown*, vencido pelo Obama ao final. Ainda nos Estados Unidos, teremos no em 2014 a continuação da novela sobre o fim dos subsídios à economia americana, o que envolve questões financeiras e orçamentárias daquela, com reflexos mundiais. E na Europa o debate da crise econômica permanece, o que envolve basicamente a questão da dívida pública dos Estados nacionais europeus.

Por fim, uma novidade. O ano de 2013 encerrará com a aprovação do Orçamento anual de 2014, diferentemente do que ocorreu no ano de 2012 (ver coluna [E o ano começa sem a aprovação do orçamento federal](#)).

Uma pequena nota deve ser feita quanto aos aspectos intergeracionais, preocupação relevante do direito financeiro. Este foi o ano em que o Governo Federal permitiu que as Instituições Federais de Ensino contratassem docentes sem mestrado (ver coluna [Pior do que está pode ficar: Mestres sem mestrado](#)), e, felizmente, voltou atrás em menos de 30 dias (ver coluna [Fé no que virá: mestres com mestrado](#)).

Observando-se a retrospectiva de 2012 (coluna [O ano foi pródigo em debates entre os entes federados](#)), constata-se que tivemos uma continuidade de vários temas que se desdobraram ao longo do ano. Noto apenas que meus votos de final de ano de 2012 para 2013 para os leitores não se concretizaram. Vou repeti-los atualizando apenas a data. Quem sabe isso traga sorte a todos?: “Desejo a todos um Feliz 2014, torcendo para que a expansão do crédito para a compra de automóveis não gere tantos engarrafamentos em nossas ruas, que as projeções de inflação e de déficit público, que foram estouradas em 2013, permaneçam sob controle permitindo que todos tenhamos mais dinheiro no bolso e menos preocupação com a carência dos serviços públicos que nos são ofertados. E que o PIB aumente, afinal, se caracterizou em 2013 como um “*pibinho*”. Mais PIB, menos desemprego, mais consumo, mais riqueza e possivelmente menos miséria — se o dinheiro circular. E, claro, que a carga tributária diminua, pois “*tá ficando difícil*” segurar...” Ah, e claro, que o Brasil vença a Copa. Vai Brasil...!

PS: Agradeço a José Maurício Conti, com quem divido este espaço quinzenalmente, pelo uso que fiz de suas colunas neste texto. Os links permitem a identificação do autor. E a vários amigos que me recordaram fatos e normas ocorridos em 2013 e usados nesta retrospectiva.

Date Created

31/12/2013