

Este 5 de novembro de 2014 será lembrado com tristeza, em que os brasileiros encerraram o dia de „luto fiscal“. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi sem dúvida alguma uma das grandes conquistas da sociedade no último quarto de século marcado pela redemocratização. Mas a grande conquista acaba de sofrer o maior golpe desde sua edição.

Considerada um dos “frutos” especiais do Congresso Nacional pós-redemocratização, a norma geral de finanças públicas provocou mudança substancial no modo como é conduzida a gestão financeira dos três níveis de governo. Até então, a União não dispunha de mecanismos para medir e controlar o endividamento total do País.

Dada a fragilidade das contas públicas na década de noventa, foi preciso a União chamar para si a responsabilidade das dívidas públicas subnacionais a título de medida de contingenciamento para a implantação da LRF, tornando-se credora dos Estados e dos Municípios altamente endividados e restringindo novos endividamentos além da capacidade de pagamento.

Em 14 anos de vigência, a LRF havia sido alterada apenas uma única vez, em 2009, com o propósito de ampliar os instrumentos de ação transparente, considerada um dos pressupostos da gestão fiscal responsável.

Após muita resistência de alguns especialistas que se dedicaram a defender a LRF desde sua publicação, na tarde desta quarta-feira a Lei que estruturou as finanças e colocou o Brasil nos trilhos no ano 2000 foi golpeada.

Isso porque o Projeto de Lei da Câmara nº 99, de 2013, de iniciativa do Poder Executivo e aprovado pelo Congresso Nacional, não alterou apenas o indexador do refinanciamento da dívida de Estados e Municípios, o que pode representar um ônus fiscal para União de mais de R\$ 230 bilhões e restringir, sobremaneira, as contas públicas federais nos próximos anos.

As mudanças temerárias atingiram dois pontos estruturantes da gestão fiscal responsável que não poderiam ser fragilizados. Uma inclui nova modalidade de compensação da renúncia de receita, a outra terceiriza o controle do endividamento público para os bancos, em flagrante conflito de interesses.

Com a inclusão do inciso III do artigo 14 da LRF, o Congresso Nacional concede uma espécie de “**cheque em branco**” ao Poder Executivo para realizar renúncia de receita e usar a reestimativa de receita para compensá-la ao seu bel prazer.

A proposta legislativa foi apresentada pelo Poder Executivo em resposta à determinação do Tribunal de Contas da União que proibiu os “**ajustes na programação orçamentária e financeira da despesa pública não podem ser**

¹ Lucieni Pereira é Auditora Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, Professora de Gestão Fiscal do Instituto dos Magistrados do Distrito Federal (IMAG-DF) e outras instituições de ensino e Presidente da Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC). 5 nov de 2014.

LUTO FISCAL

usados a título de medida de compensação às renunciias, devendo considerar como excesso de arrecadação a diferença apurada entre as novas reestimativas de receita e aquelas constantes da lei orçamentária anual (Acórdãos nºs 747/2010, 3.437/2012 e 2186/2013-TCU/Plenário).

Para o TCU, não é adequado o método utilizado pelo Ministério da Fazenda para calcular o chamado "excesso de arrecadação", que toma por base a estimativa de receita constante dos decretos de programação orçamentária e financeira e não aquela constante da Lei Orçamentária Anual (LOA). Isso porque tal procedimento viola o disposto no próprio artigo 9º, § 1º da LRF, pois, ao invés de recompor as dotações iniciais previstas na LOA, esse "excesso de arrecadação" passará, antes, a servir para justificar a renúncia de receita concedida.

Por outro lado, o artigo 14, inciso I da Lei LRF faz expressa menção à estimativa de receita da LOA. Dessa forma, não é razoável que se adote como medida de compensação o excesso de arrecadação apurado com base em estimativa de receita a ser definida exclusivamente pelo Poder Executivo em **decreto de programação financeira**.

Além de violar o artigo 9º da LRF, a alteração afronta a Constituição de 1988, na medida em que possibilita ao Poder Executivo, de forma unilateral, alterar na prática a peça orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional.

O segundo golpe consiste na terceirização do controle do endividamento público para as instituições financeiras públicas e privadas, configurando caso raro de conflito de interesses (artigo 10 do PLC nº 99/2013).

Pela alteração, o Ministério da Fazenda poderá terceirizar, aos bancos públicos e privados, sua função de Estado de agente externo e neutro na verificação do cumprimento da LRF pelos Estados e Municípios.

De acordo com a nova regra, a instituição financeira interessada em vender seus produtos também exercerá, na outra ponta, o papel de "controle" que atestará o cumprimento ou não da LRF pelo contratante, assim como analisará a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação constantes dos pareceres técnicos e jurídicos do órgão/entidade contratante (artigo 32 da LRF).

A alteração traz na essência flagrante conflito de interesses entre o Poder Público e os bancos, cuja finalidade precípua é vender operações de crédito a qualquer custo para cumprir metas financeiras arrojadas e garantir lucros ainda maiores.

Para além desse aspecto, que é grave, há enorme risco de fragmentação das contratações para burlar o limite que vier a ser estabelecido, em especial em período eleitoral, restabelecendo prática pré-LRF que deixou herança maldita no plano fiscal.

Não há dúvida de que a alteração será mal interpretada pelo mercado financeiro, já que seus desdobramentos destoam – e muito – de uma política séria de austeridade fiscal necessária para o momento, em que a União acaba de amargar o *deficit* acumulado no ano de R\$ 15,7 bilhões, frente à meta de economizar R\$ 99 bilhões.

LUTO FISCAL

Todavia, mais grave do que isso é como as alterações aprovadas neste dia 5 de novembro fragilizam os pilares de sustentação da norma geral de finanças públicas que completará 15 anos daqui a seis meses mutilada nos seus pilares de sustentação. Essa, sem dúvida nenhuma, é uma das maiores derrotas da sociedade brasileira no último quarto de século.