

A LUTA PELO DIREITO FINANCEIRO

Blucher

JOSÉ MAURICIO CONTI

Graduado em Direito e em Economia pela Universidade de São Paulo. Mestre, Doutor e Livre-docente em Direito pela Universidade de São Paulo. É Professor Associado III da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, com experiência e ênfase em Direito Financeiro, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito Financeiro, Federalismo Fiscal, Orçamentos Públicos, Fiscalização financeira a orçamentária, Tribunais de Contas, Dívida Pública e Responsabilidade Fiscal. Fundador dos Grupos de Pesquisa USP-CNPq: Orçamentos Públicos: planejamento, gestão e fiscalização; Federalismo Fiscal; e Poder Judiciário: orçamento, gestão e políticas públicas, sendo todos na Faculdade de Direito da USP. Juiz de Direito (aposentado). Advogado, economista e Consultor em Direito Financeiro e Finanças Públicas.

A LUTA PELO DIREITO FINANCEIRO

SÃO PAULO

2022

A luta pelo direito financeiro
© José Mauricio Conti
Editora Edgard Blücher Ltda.

Blucher

Rua Pedroso Alvarenga, 1245, 4º andar
04531-934 – São Paulo – SP – Brasil
Tel 55 11 3078-5366

contato@blucher.com.br
www.blucher.com.br

Segundo Novo Acordo Ortográfico, conforme 5. ed.
do *Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa*,
Academia Brasileira de Letras, março de 2009.

É proibida a reprodução total ou parcial por quaisquer
meios sem autorização escrita da Editora.

Todos os direitos reservados pela Editora Edgard
Blücher Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Angélica Ilacqua CRB-8/7057

Conti, José Mauricio
A luta pelo direito financeiro / José Mauricio Conti. -
São Paulo : Blucher, 2022.
240 p.

Bibliografia
ISBN 978-65-5550-130-8 (impresso)
ISBN 978-65-5550-125-4 (eletrônico)

1. Direito financeiro 2. Finanças públicas - Brasil I.
Título

22-1164

CDD 343.8103

Índice para catálogo sistemático:
1. Direito financeiro

APRESENTAÇÃO

O Direito Financeiro já há muitos anos ocupa espaço de destaque não só no mundo jurídico, mas também na agenda nacional e internacional.

Os Estados modernos, as políticas públicas e ações governamentais em geral tem nas finanças públicas aspectos fundamentais que impactam diretamente na eficiência e sucesso dos resultados esperados.

Mesmo assim, como tenho reiteradamente chamado a atenção há quase 30 anos, não recebe a merecida atenção e dedicação dos estudiosos. Mas isso tem se alterado, ainda que em intensidade e velocidade menores do que seria o ideal.

O trabalho nesse sentido tem sido incansável, em todas as frentes. Mas recompensador. Incentivos, divulgação, fomento aos estudos e debates e à produção técnica e acadêmica tem sido uma luta de décadas, com bons resultados, e a tendência é de avanços cada vez maiores, como foi a recente inclusão do Direito Financeiro como disciplina obrigatória nos cursos de graduação em Direito.

Espera-se que esta obra desperte ainda mais o interesse de todos.

Fruto de reflexões feitas nos últimos três anos sobre a aplicação do Direito Financeiro na realidade dos acontecimentos recentes, materializadas em textos publicados, em sua maior parte, na Coluna Fiscal do site Jota, e também na versão eletrônica d'O Estado de São Paulo, este livro permite compreender e contextualizar o Direito Financeiro, evidenciando sua importância na vida de todos.

Sistematizados em seus grandes temas, o leitor poderá ter contato direto com as principais questões e institutos do Direito Financeiro que

foram relevantes nesse período. Uma forma de melhor compreender não só o Direito Financeiro, mas também e principalmente como questões jurídicas, sociais, econômicas e políticas, que têm no Direito Financeiro um aspecto fundamental e, por vezes, determinante. Não há como entendê-las sem essa visão analítica e compreensiva.

Não há como deixar de chamar a atenção para os efeitos da pandemia na sociedade, não só brasileira, mas também mundial. Um fenômeno que se iniciou nos primeiros meses de 2020 e ainda não terminou, causando transformações profundas e marcando a história.

Os reflexos disso em matéria de finanças públicas foram brutais, e por óbvio o Direito Financeiro foi fortemente impactado.

Ver-se-á que tivemos um verdadeiro “direito financeiro de crise”, com alterações importantes, efetivadas de forma rápida e improvisada, atropelando princípios caros ao Direito Financeiro, como o planejamento, e provocando fissuras nas estruturas de um sistema de gestão fiscal responsável.

Uma demonstração de que manter hígidas as normas não é tarefa simples e fácil. Exige de todos e cada um esforço e é uma luta contínua e permanente.

Nada mais adequado para dar título a esse livro do que inspirar-se no clássico de Rudolf Von Ihering, “A luta pelo Direito”, sempre atual. Como bem ressaltou em sua obra, é uma luta permanente, e não somente dos poderes públicos, mas de uma nação inteira. É uma luta dos povos, do Estado, das classes, dos indivíduos. Um trabalho incessante contra a anarquia que o ataca, e haverá sempre a necessidade de lutar para preservá-lo.

Assim é com o Direito Financeiro.

Esperamos que esses textos sejam um estímulo para que muitos outros se engajem nessa luta.

Boa leitura a todos!

José Mauricio Conti
jmcconti@usp.br

SUMÁRIO

PARTE 1

RECEITAS PÚBLICAS E FEDERALISMO FISCAL

- 1.1** EMENDA CONSTITUCIONAL 105:
Presente de Natal ou uma aposta na liberdade com responsabilidade? **3**
- 1.2** FEDERALISMO FISCAL E(M) CRISE: Pandemia coloca em xeque as já difíceis
relações financeiras na nossa Federação **9**
- 1.3** ESTADOS E MUNICÍPIOS PEDEM SOCORRO:
Lei Complementar 173 concede auxílio financeiro e flexibiliza gestão fiscal
para ajudar a saírem da crise **15**
- 1.4** O “PERDÃO BILIONÁRIO” ÀS DÍVIDAS DAS IGREJAS **23**
- 1.5** (EN)ROLANDO AS DÍVIDAS E O FEDERALISMO **29**
- 1.6** A ETERNA GUERRA CONTRA OS PRIVILÉGIOS FISCAIS:
O PL 3203/2021 é mais uma batalha nessa luta que não avança **35**
- 1.7** EMENDA CONSTITUCIONAL AUMENTA REPASSE PARA OS MUNICÍPIOS:
Uma importante alteração no FPM que teve pouca repercussão na mídia **41**

PARTE 2

DESPESAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

- 2.1** GASTOS DAS UNIVERSIDADES GERAM POLÊMICA E ACIRRAM DEBATE
SOBRE RECURSOS DA EDUCAÇÃO **49**

- 2.2** COMO GARANTIR A SOBREVIVÊNCIA DURANTE
E NO PÓS-PANDEMIA?
Uma análise sobre os programas Renda Brasil, *Coronavoucher*
e Bolsa Família **57**
- 2.3** OS CARTÕES CORPORATIVOS E A INCESSANTE LUTA PELA EFICIÊNCIA
E TRANSPARÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS **63**
- 2.4** LAGOSTAS COM LEITE CONDENSADO: A LEGITIMIDADE DO GASTO PÚBLICO
Um alerta aos gestores públicos: respeitar legitimidade dos gastos públicos
é um imperativo constitucional **69**
- 2.5** O DIREITO FINANCEIRO, O MEIO AMBIENTE E A AGENDA 2030 **77**

PARTE 3

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

- 3.1** DISPUTA DE PODER TRAZ O ORÇAMENTO IMPOSITIVO DE VOLTA
AO DEBATE **85**
- 3.2** DIREITO FINANCEIRO E MEIO AMBIENTE:
Como os instrumentos financeiros são fundamentais para proteger
esse patrimônio da humanidade **91**
- 3.3** O PLANO MAIS BRASIL E O PACOTE DE MUDANÇAS NO DIREITO
FINANCEIRO **97**
- 3.4** OS PLANOS DO GOVERNO BOLSONARO E A NECESSIDADE
DE FORTALECIMENTO DO PLANEJAMENTO **103**
- 3.5** DIREITO FINANCEIRO EM TEMPOS DE CORONAVÍRUS **109**
- 3.6** O INIMIGO MORA AO LADO:
“Orçamento de guerra” exige controle e responsabilidade **115**
- 3.7** FUNDO CLIMA E FUNDO AMAZÔNIA:
O direito financeiro e o meio ambiente em debate no STF **121**
- 3.8** O ANO DE 2020 CHEGA AO FIM: SERÁ MESMO?
A atividade financeira não para, e os efeitos de 2020 ainda se arrastarão
por um bom tempo **125**

- 3.9** O DIREITO FINANCEIRO PRECISA SER LEVADO A SÉRIO,
E 2021 NÃO COMEÇOU BEM... **131**
- 3.10** DISPUTA POR RECURSOS E PODER GERA NOVA CRISE
ORÇAMENTÁRIA **137**
- 3.11** O “ORÇAMENTO SECRETO”:
Entenda a mais recente polêmica envolvendo o orçamento
público federal **143**
- 3.12** O “FUNDÃO ELEITORAL”, A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
E O DEVER DE TRANSPARÊNCIA NOS GASTOS PÚBLICOS **149**
- 3.13** ORÇAMENTO EM GUERRA:
O processo orçamentário e a disputa pelo poder **155**
- 3.14** AS EMENDAS PARLAMENTARES, O “ORÇAMENTO SECRETO”,
A COOPTAÇÃO E CORRUPÇÃO NA POLÍTICA **161**

PARTE 4

GESTÃO PÚBLICA

- 4.1** “DIREITO FINANCEIRO 4.0”:
O futuro chegou **167**
- 4.2** PREFEITOS PRECISAM TRABALHAR SEM MEDO **173**
- 4.3** A CPI DA COVID, O COMBATE À CORRUPÇÃO E A RESPONSABILIDADE
DOS GESTORES PÚBLICOS **177**

PARTE 5

FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

- 5.1** FIQUE ALERTA:
O tribunal de contas está de olho **183**
- 5.2** DECISÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS REACENDEM POLÊMICA
SOBRE LIMITES DE SUA ATUAÇÃO **189**
- 5.3** PARALISIA DAS OBRAS PÚBLICAS TRAVA O DESENVOLVIMENTO
DO PAÍS **193**

PARTE 6

DÍVIDA PÚBLICA E RESPONSABILIDADE FISCAL

- 6.1** BANCO CENTRAL E TESOUREIRO:
Relações íntimas, mas que precisam ser públicas e transparentes **201**
- 6.2** O DRAMA DE UM GOVERNO “COM-TETO”:
Pressão por gastos põe em xeque a credibilidade do ordenamento jurídico **209**
- 6.3** A PEC EMERGENCIAL ACENDE UMA ESPERANÇA
PELA SUSTENTABILIDADE FISCAL **215**
- 6.4** SOBRAM ARMAS PARA O ATAQUE AO DIREITO FINANCEIRO
Crise econômica, pandemia, precatórios e até absorventes:
equilibrar receitas com despesas nunca será tarefa fácil **221**
- 6.5** PANDEMIA REFORÇA A IMPORTÂNCIA DA LUTA
PELO DIREITO FINANCEIRO **227**