



## Visão do direito



Sofia Guimarães

Acadêmica de direito do Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB). Estagiária no Piquet, Magaldi e Guedes Advogados



Mariana Carvalho

Membra da Comissão de Advocacia perante Órgãos de Controle da OAB/DF e do Observatório do TCU da FGV Direito SP

## Soluções consensuais no TCU: o que leva à não celebração de acordos?

As autorizações do Tribunal de Contas da União (TCU) para celebração de acordos em soluções consensuais têm gerado bastante debate. Muito se discute sobre o papel do Tribunal na mesa de negociação e sobre o teor dos consensos alcançados, porém, pouco são abordados os casos que não resultaram em celebração de acordos, oito até o momento.

Parcela significativa dessas solicitações não exitosas decorrem do não atendimento dos requisitos de admissibilidade dispostos na IN TCU 91/2022, situação que implica o arquivamento do processo sem qualquer apreciação em Plenário. Os requisitos de maior descumprimento se referem à legitimidade para apresentar as solicitações (art. 2º) e à vedação de processo com decisão de mérito

no TCU sobre o mesmo objeto (art. 5º, § 1º).

Nesse sentido, a solicitação do TC 002.539/2023-3, por exemplo, não foi admitida por já existirem decisões do Tribunal sobre os atos de aposentadoria abordados, bem como por ter sido formulada por Advogada da União, sendo a competência no tocante à AGU do respectivo Ministro de Estado.

Já no TC 033.038/2023-6, a solicitação sobre a forma de recolhimento e destinação de recursos decorrentes da tutela cível coletiva reparatória trabalhista foi considerada inoportuna, mesmo sem decisão de mérito sobre a controvérsia. No entendimento do Tribunal, o tema teria sido amplamente tratado em outro processo, havendo risco de postergação da sua apreciação caso a solicitação fosse admitida.

Há ainda casos que chegaram a ser apreciados em Plenário, contudo foram arquivados sem resolução de mérito, como o TC 006.223/2023-0, que abordou controvérsias existentes em Contrato de Energia de Reserva decorrente do Procedimento de Contratação Simplificado ocorrido em 2021. Apesar da relevância do objeto e de ter sido formada Comissão de Solução Consensual, o TCU concluiu que não foram formuladas propostas vantajosas ao público dentro do prazo estabelecido para negociação.

Merece especial destaque o TC 006.248/2023-3, solicitação que também abordou Contrato de Energia de Reserva celebrado em 2021. Ao final, apesar de ter sido elaborada minuta de acordo, o processo foi arquivado por ausência de posição unânime

dos representantes do TCU. Trata-se de caso emblemático que resultou nas alterações implementadas pela IN TCU 97/2024, não sendo mais exigido consenso entre todas as unidades representantes do TCU na Comissão.

As solicitações que não resultaram em acordos parecem reforçar o compromisso do Tribunal com os procedimentos definidos na IN TCU 91/2022. Ainda que seja necessário o seu constante aprimoramento, como diversas vezes apontado pelo ministro presidente, Bruno Dantas, a observância dos requisitos para celebração de acordos é essencial para que o TCU não se torne mero homologador de compromissos impertinentes ou que interfiram indevidamente na sua atuação primária de controle externo.

## Visão do direito



João Eduardo Diamantino



Beatriz Palhas Naranjo

São tributaristas e sócios do Diamantino Advogados Associados

## Amarga isenção: reforma tributária afasta consumo de carne e incentiva o de açúcar

Instituída pelo artigo 8º da Reforma Tributária, a Cesta Básica Nacional de Alimentos foi criada sob a premissa de respeitar a “diversidade regional e cultural da alimentação do País e garantir a alimentação saudável e nutricional adequada”. Porém, o Projeto de Lei Complementar 68/2024, que regulamenta o IBS e a CBS, indica que o governo parece ter uma interpretação muito particular sobre o que significa alimentação saudável.

Em um país onde obesidade, diabetes e hipertensão lideram a lista de doenças mais comuns, o Executivo incluiu o açúcar como um dos alimentos que serão beneficiados com a alíquota zero do IBS e CBS, substitutos do PIS/Cofins, IPI, ICMS e ISS.

Não se trata de algo novo: o refrigerante, que será sobretaxado, já teve vantagem tributária de 240% em relação ao suco integral na tributação do PIS/Cofins. O problema é que, em contraste ao benefício total dado ao açúcar, a proteína animal terá incidência de IBS e CBS, mesmo que reduzida em 60%.

Tentar entender a lógica da escolha do governo fica mais complexo quando se toma o exemplo dos ovos: embora não integre a cesta básica nacional de alimentos prevista no projeto, a alíquota incidente será zero. Hoje as carnes compõem a cesta básica, o que garante isenção de PIS/Cofins e tratamento diferenciado na cobrança do ICMS.

Com a recente proposta de regulamentação, a proteína animal sai da cesta básica, mas o açúcar fica. Parece confuso e não faz sentido e é tudo isso ao mesmo tempo. Vale lembrar que o tributo vai muito além da sua função fiscal (arrecadação). Assim, há também um problema de técnica — e aqui é preciso falar sobre a parafiscalidade e extrafiscalidade. A parafiscalidade permite que os recursos oriundos da arrecadação tributária sejam alocados em entidades ou atividades de interesse público, mas não administradas pelo governo — como os pedágios ou as taxas de entidades de classe.

Já a extrafiscalidade serve para estimular

ou desestimular um comportamento através da tributação, passando a ser um mecanismo para dirigir o meio social ou econômico — um exemplo são os altos impostos que incidem sobre o cigarro. Esse aspecto foi deixado de lado.

Ao zerar a alíquota, a previsão do consumo tende a crescer, afinal, se trata de um incentivo, contradizendo a própria política de rotulagem de alimentos, que alerta consumidores sobre o alto teor de açúcar na composição — e o Brasil é o quarto maior consumidor global desse tipo de produto. Em um cenário que as proteínas animais poderiam não ser tributadas, seria exagero esperar que o governo usasse a função extrafiscal para estimular uma alimentação saudável e democratizar o acesso aos alimentos?

Passada a inobservância da extrafiscalidade, há ainda a questão nutricional. Uma refeição deve ser dividida em três grandes grupos: carboidratos, gorduras e proteínas. Os dois primeiros estão presentes na grande maioria dos 15 alimentos isentos do projeto. Mas a proteína animal é base de uma alimentação

saudável e parte da tradição culinária brasileira. Só falta entrar na cesta básica.

Olhando para toda cadeia produtiva, a legislação vigente também oferece tratamentos diferenciados para empresas do agronegócio. Como exemplo, parte dos insumos utilizados na atividade agropecuária também são isentos de tributação. Como consequência, os alimentos (inclusive a carne) acabam, hoje, tendo um valor menor em função da redução dos custos tributários.

Mas o PLP 68/2024 também propõe a tributação desses insumos e, mesmo que a tributação do CBS e do IBS seja reduzida em 60% para as carnes, a incidência tributária sobre a cadeia produtiva se refletirá no preço dos alimentos.

As opções do governo deixam evidente uma preferência pelo consumo de itens não essenciais em detrimento de alimentos nutricionalmente mais indicados para uma dieta saudável. A proteína animal foi uma das estrelas da propaganda eleitoral. Mas quem esperava picanha, deve receber açúcar.