

## CASO PARA ENSINO

# JOGOS DE REGULAÇÃO: QUEM SE BENEFICIA?

## REGULATION GAMES: WHO IF BENEFIT?

O artigo foi aprovado e apresentado no XVII Congresso ANPCONT realizado de 29/11 a 02/12/2023, em São Paulo (SP). O artigo foi indicado ao prêmio de melhor trabalho da área de Casos para Ensino.

### RESUMO

Este caso para ensino discute o regulamento *windfall tax* sob a perspectiva da Teoria da Regulação. O dilema do caso envolve as polêmicas inerentes à promulgação do regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia (CUE, 2022), adotado inicialmente por Portugal para as empresas do setor energético. Especificamente, o caso trata da perspectiva de empresários e investidores, afetados pelo regulamento, que buscam fazer *lobbying* no intuito de defenderem seus interesses junto ao bloco da União Europeia. O caso para ensino possibilita aos estudantes de graduação e pós-graduação em Ciências Contábeis, Administração, Economia, Relações Internacionais e Direito discutirem as várias vertentes da Teoria da Regulação como, por exemplo: interesse público, grupos de interesse e captura. Além disso, proporciona aos estudantes a possibilidade de discussão dos aspectos contraditórios envolvendo o conceito de *lobbying*.

**Palavras chave:** Teoria da Regulação; *Windfall tax*; *Lobbying*.

### ABSTRACT

This teaching case discusses windfall tax regulation from the perspective of Regulation Theory. The dilemma of the case involves the controversies inherent to the promulgation of regulation 2022/1854 of the Council of the European Union (CUE, 2022), initially adopted by Portugal for companies in the energy sector. Specifically, the case deals with the perspective of businesspeople and investors, affected by the regulation, who seek to lobby in order to defend their interests with the European Union bloc. The teaching case allows undergraduate and postgraduate students in Accounting, Administration, Economics, International Relations and Law to discuss the various aspects of Regulation Theory, such as: public interest, interest groups and capture. Furthermore, it provides students with the possibility of discussing the contradictory aspects surrounding the concept of lobbying.

**Keywords:** Regulation Theory; Windfall rate; Lobbying.

### Clariovaldo Enias Tavares da Silva

Doutorando em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Mestre em Ciências contábeis pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Contabilidade e Controladoria governamental pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: [enisilvavla@gmail.com](mailto:enisilvavla@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4952-7095> Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9004581220530168>

### Ana Claudia Santo Lima

Doutoranda em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Mestra em Contabilidade Financeira pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Graduada em Ciências Contábeis pela Faculdade de Educação São Francisco (FAESF). E-mail: [santolimanaclaudia@gmail.com](mailto:santolimanaclaudia@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7724-3292> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7047882215503695>

### Patrícia de Souza Costa

Doutora em Controladoria e Contabilidade pela Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade de São Paulo (FEA-USP). Mestre em Controladoria e Contabilidade pelo Programa Multi-institucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis UnB/UFPE/UFPB/UFRN. Mestre em Controladoria e Contabilidade pelo Programa Multi-institucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis UnB/UFPE/UFPB/UFRN. Docente no Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia (PPGCC/UFU). E-mail: [patricia.costa@ufu.br](mailto:patricia.costa@ufu.br) ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5087-1419>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8022652632072207>

### Lucimar Antônio Cabral de Ávila

Doutor em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas - EAESP/FGV. Mestre em Economia pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Especialista em Contabilidade e Controladoria pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Professor Associado na Faculdade de Ciências Contábeis Universidade Federal de Uberlândia - UFU, Professor Permanente no Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: [lcavila@ufu.br](mailto:lcavila@ufu.br) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8244-155X> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2444591575189923>

## 1. CASO PARA ENSINO

### 1.1 A regulação do setor energético na União Europeia

Os Ministros de Energia da União Europeia (UE), em setembro de 2022 na cidade de Bruxelas, fecharam um acordo político para a adoção do regulamento denominado de *windfall tax* (WT - imposto sobre o lucro extraordinário) que incide sobre os lucros obtidos com a extração de petróleo e gás no Reino Unido (Wright, 2022). Esse imposto representa uma intervenção de emergência do governo por considerar que as operadoras de energia obtiveram lucros extraordinariamente inesperados nos últimos meses, sem que os custos de exploração aumentassem, isso devido ao término das restrições da Covid-19 e a invasão da Ucrânia pela Rússia (Wright, 2022). Especificamente, esta intervenção objetiva mitigar os preços elevados de eletricidade, reduzir obrigatoriamente o consumo de energia elétrica, limitar as receitas dos produtores de eletricidade inframarginais, instigar uma contribuição solidária dos produtores de combustíveis fósseis e apoiar aos que enfrentam dificuldades com o elevado preço de energia (CUE, 2022).

O regulamento WT 2022/1854 do Conselho da União Europeia prevê um corte obrigatório de 5% do consumo de eletricidade nas chamadas horas de pico, permitindo aos Estados-Membros flexibilidade para definir os horários em que pretendem aplicar este corte (CUE, 2022). Além disso, essa regulamentação prevê que os Estados-Membros recolham uma contribuição solidária por meio da aplicação de uma taxa mínima de 33% sobre os lucros das operadoras de energia elétrica, quando esses ultrapassarem 20% da média dos últimos quatro anos (CUE, 2022). As receitas dessa contribuição serão utilizadas para prestar apoio financeiro aos clientes finais de eletricidade como, por exemplo, as famílias, as pequenas e médias empresas e os setores com utilização intensiva de energia, buscando atenuar os efeitos do aumento dos preços de eletricidade (CUE, 2022).

Nas situações em que a dependência das importações líquidas de um Estado-Membro for igual ou superior a 100%, este deveria celebrar, até 1º de dezembro de 2022, um acordo destinado a repartir adequadamente as receitas excedentes com o Estado-Membro exportador (CUE, 2022).

Dentro deste contexto, vários países europeus implementaram ou anunciaram vir a implementar a *windfall tax*, adotando modelos distintos e abrangendo diversos setores de atividade. Por exemplo, o Reino Unido optou por aplicar o imposto sobre os lucros extraordinários ou inesperados apenas ao setor de extração de petróleo e de gás, mas antecipou-se um alargamento ao setor energético (Ferreira, 2024). Já a Hungria aplicará esse imposto a diversos setores de atividade (energia, telecomunicações, comércio varejista e companhias aéreas), prevendo regimes diferentes para cada setor (Ferreira, 2024). O prazo de vigência dessa contribuição, na maioria dos países, expira entre 2023 e 2025.

Ressalta-se que a Alemanha, a França, a Áustria, a Irlanda e a Bélgica não avançaram imediatamente com impostos sobre lucros extraordinários ou inesperados (Ferreira, 2024).

### 1.2 O contexto Português

Portugal aprovou a proposta da Comissão Europeia para a criação da *windfall tax* e o denominou de Contribuição Temporária de Solidariedade (CTS). Essa contribuição será de, no mínimo, 33% sobre os lucros inesperados das operadoras de energia elétrica e do setor de varejo alimentar, alinhada com aquela decidida em nível europeu (Pimenta, 2022; Crisóstomo, 2022). Essa medida entrará em vigor em 2022 e terá duração de dois anos. O governo português espera arrecadar entre 50 e 100 milhões de euros por ano com a referida contribuição (Pimenta, 2022; Crisóstomo, 2022). “O novo imposto visa uma redistribuição destes lucros excedentes num contexto inflacionário [...], tem de haver justiça social”, disse Nuno Félix, chefe de assuntos fiscais do Ministério das Finanças de Portugal ao Parlamento antes da votação (Gonçalves, 2022, p. 1).

O lucro da Galp, petrolífera portuguesa que explora e produz petróleo e gás natural, refina e distribui produtos petrolíferos, distribui e vende gás natural, gera e comercializa eletricidade, subiu 86% nos primeiros nove meses de 2022, mas a empresa disse que isso ocorreu essencialmente devido à sua produção no Brasil e em Angola e à subida do preço do petróleo cru (Galp, 2022; Gonçalves, 2022). O segundo maior retalhista de Portugal, Jerónimo Martins, registrou um aumento de 29% no lucro líquido de janeiro a setembro do referido ano (Gonçalves, 2022). Enquanto isso, os preços ao consumidor em Portugal aumentaram 9,9% em novembro, desacelerando ligeiramente face aos 10,1% do mês anterior, que foi o mais elevado em três décadas (Gonçalves, 2022).

Gonçalo Lobo Xavier, diretor-geral da Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED), afirmou ser injusto aplicar uma contribuição ao setor que tanto colabora para diminuir os impactos da inflação, não propriamente por questão de perdas financeiras, mas pelo dano causado à imagem das empresas (Sapage & Martins, 2022). Ainda acrescentou que alguns países membros da UE discutiram o tema e decidiram não implantar este regulamento (por exemplo, Alemanha e França), em contrapartida, esta iniciativa ganhou força em Portugal (Sapage & Martins, 2022).

Quando se discute o aumento dos preços no varejo, deve-se refletir que há um aumento de preços na produção (agrícola ou não), nos custos dos transportes e nos outros fatores de produção, como embalagens, energia, logística ou na própria indústria (Sapage & Martins, 2022). Neste sentido, se toda a cadeia de distribuição é contaminada com o aumento do preço dos insumos, é natural que o preço final ao consumidor também aumente (Sapage & Martins, 2022). Ao considerar estes fatores, Gonçalo aponta que só haverá verdadeiramente lucros extraordinários se houver um aumento das receitas e da margem de uma forma extraordinária (Sapage & Martins, 2022).

O diretor da APED destacou ainda que houve uma confusão por parte do governo português ao falar de lucros extraordinários e resultados extraordinários (Sapage & Martins, 2022). Segundo ele, os dados de 2019 concernente às margens EBITDA do comércio varejista, no caso dos hipermercados, situava entre 4% e 5%. Estes valores são bem inferiores em outros setores, como é o caso do energético. Gonçalo fez críticas ao governo português pela forma de cálculo da contribuição, visto que a CTS será calculada sob a média dos últimos quatro exercícios. Assim sendo, se o resultado de 2022 tiver até um teto de 20% acima desta média, a contribuição vai incidir sobre este valor (Sapage & Martins, 2022).

Gonçalo advertiu que a iniciativa do governo está penalizando um conjunto de empresas por uma situação que não foi criada por elas e que, na verdade, o governo apenas queria encontrar um bode expiatório (Sapage & Martins, 2022). Acrescentou também, que não se trata de um discurso positivo para o país, para o ambiente econômico, para as empresas ou para os consumidores, pois estes estão habituados a enxergar empresas do setor energético como seus aliados (Sapage & Martins, 2022). Diante disso, vale refletir se houve captura do regulador quando se observa que alguns países implementaram a taxa apenas para o setor energético e outros para diversos setores.

### 1.3 Impactos na União Europeia

Em dezembro de 2022, a empresa Galp emitiu uma nota à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), informando aos seus acionistas e demais usuários, que a nova contribuição poderá potencialmente impactar as despesas da empresa em até 100 milhões de euros no ano fiscal de 2022 (Rodrigues, 2022).

As empresas petrolíferas Exxon Mobil, em conjunto com outras organizações do setor de petróleo e gás, acusaram Bruxelas de exceder sua autoridade legal, chamando a medida de contraproducente (Wright, 2022). Em uma das contestações apresentada ao Tribunal Geral da União Europeia, sediado em Luxemburgo, a Exxon afirmou que a medida é uma repressão que desencorajaria o investimento. Casey Norton, porta-voz da Exxon, declarou à agência de notícias Reuters que os investimentos realizados na Europa dependem do quão atraente e competitiva globalmente ela é (Wright, 2022). Além disso, numa reunião com investidores, o diretor financeiro da Exxon estimou que o imposto da União Europeia custaria ao grupo mais de 2 bilhões de dólares (Wright, 2022).

A Shell comunicou, em março de 2022, que planeja investir de 20 a 25 bilhões de libras nos próximos 10 anos na infraestrutura de energia da Grã-Bretanha, incluindo petróleo e gás, energia eólica *offshore*, carregamento de veículos elétricos e hidrogênio (Bouso, 2022). No entanto, em novembro desse mesmo ano, o presidente da Shell no Reino Unido, David Bunch, disse na conferência anual da Confederação da Indústria Britânica em Birmingham, que é necessário reavaliar os projetos caso a caso porque a medida em que há mais tributação, há menos renda disponível para fazer investimentos (Bouso, 2022).

A petrolífera francesa Total Energies, em dezembro de 2022, anunciou que reduziria em 100 milhões de libras seu investimento planejado para 2023 no Mar do Norte, resultado da extensão do imposto inesperado (BBC News, 2022). A BP também informou que examinará o impacto do imposto sobre ganhos extraordinários de petróleo e gás do Reino Unido antes de fazer novos planos de investimento no Mar do Norte (Mainwaring, 2022).

O governo do Reino Unido, que introduziu o imposto sobre lucros extraordinários em maio de 2022, prorrogou essa contribuição até março de 2029 porque, de acordo com o chanceler Jeremy Hunt, a continuação da guerra na Ucrânia aumentaria os lucros inesperados para as empresas de energia (BBC News, 2024). O governo disse que esse imposto extraordinário terminará se os preços do petróleo e do gás caírem abaixo de um determinado nível durante seis meses (BBC News, 2024).

Por outro lado, Portugal anunciou que a CTS não será prorrogada para o ano de 2024 (Soares, 2023). Em virtude disso, o conselheiro-delegado da Repsol, Josu Jon Imaz, informou que a petrolífera planeja deslocar futuros projetos industriais para Portugal, no intuito de evitar o pagamento da taxa sobre os lucros excessivos em vigor na Espanha (Silva, 2023). A Repsol tem já anunciado um investimento de 657 milhões de euros para construir duas novas fábricas e expandir o complexo industrial da empresa espanhola na cidade de Sines em Portugal (Silva, 2023). Esse projeto vai criar mais de mil postos de trabalho e é considerado o maior investimento industrial realizado em Portugal nos últimos 10 anos (Silva, 2023).

As dúvidas quanto a efetividade do imposto sobre os lucros extraordinários permanecem (Nicolay, 2023). Em virtude das pressões empresariais, econômicas e políticas, alguns países avaliam a viabilidade de adoção desse imposto ou a prorrogação dele (Ferreira, 2024). Isso acontece até mesmo com países não pertencentes à UE como, por exemplo, o Brasil. O governo brasileiro quer implementar uma espécie de *windfall tax* à brasileira, a partir de um tributo existente, mas de forma permanente, sempre que houver elevação da cotação internacional do barril de petróleo (Fafá, 2022).

O dilema sobre o imposto sobre os lucros extraordinários envolve, sobretudo, os seguintes questionamentos: esse imposto é constitucional? Qual o papel do governo na regulação? Até que ponto o mercado se auto regula? Os benefícios desse imposto suplantam os custos? O regulamento WT 2022/1854 do Conselho da União Europeia e a decisão de implementação desse imposto por alguns países foram alicerçados na teoria do interesse público ou no intuito de favorecer algum grupo de interesse (teorias da competição entre os grupos de interesse e teoria da captura)?

## REFERÊNCIAS

- BBC News (2022, junho 09). *What is the windfall tax on oil and gas companies and how much do they pay?* Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-60295177>
- BBC News (2024, março 06). *What is the windfall tax on oil and gas companies and how much do they pay?* Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-60295177>
- Bouso, R. (2022, novembro 21). *Shell to 'evaluate' 25 bln pound British investments after windfall tax.* Recuperado de <https://www.reuters.com/business/energy/shell-evaluate-25-bln-pound-british-investments-after-windfall-tax-2022-11-21/>
- Conselho da União Europeia (CUE). (2022, outubro 06). *Conselho adota formalmente medidas de emergência para reduzir os preços da energia.* Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>
- Crisóstomo, P. (2022, dezembro 20). *Contribuições sobre lucros extraordinários darão receita de 50 a 100 milhões.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/20/economia/noticia/contribuicoes-lucros-extraordinarios-darao-receita-50-100-milhoes-2032192>
- Fafá, L. (2022, junho 02). *Windfall tax? Estados propõem elevar carga tributária sobre petroleiras para bancar desoneração de ICMS.* Recuperado de <https://epbr.com.br/carga-tributaria-petroleiras-desoneracao-de-icms-senado-windfall-tax/#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20anunciou%20uma%20windfall,tramita%C3%A7%C3%A3o%20do%20projeto%20na%20C%C3%A2mara>
- Ferreira, R. F. (2024, março 06). *Sobre as Contribuições de Solidariedade Temporária obrigatórias em Portugal (ou os Windfall Profit Taxes portuguesas).* Recuperado de <https://www.rflawyers.com/pt/know-how/newsletters/sobre-as-contribuicoes-de-solidariedade-temporaria-obrigatorias-em-portugal-ou-os-windfall-profit/5043/>
- Galp. (2022). *Sobre nós: A Galp há mais de 100 anos que traçamos um caminho de inovação.* Recuperado de <https://www.galp.com/corp/pt/sobre-nos>
- Gonçalves, S. (2022, dezembro 20). *Portugal approves windfall tax on energy firms, food retailers.* Recuperado de <https://www.reuters.com/markets/europe/portugal-approves-windfall-tax-energy-firms-food-retailers-2022-12-21/>
- Mainwaring, J. (2022, maio 27). *BP to review UK investment in light of windfall tax.* Recuperado de <https://www.argusmedia.com/pt/news-and-insights/latest-market-news/2335953-bp-to-review-uk-investment-in-light-of-windfall-tax?backToResults=true>
- Nicolay, K., Steinbrenner, D., Woelfing, N., & Spix, J. (2023). *The effectiveness and distributional consequences of excess profit taxes or windfall taxes in light of the Commission's recommendation to Member States.* Recuperado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740076/IPOL\\_STU\(2023\)740076\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740076/IPOL_STU(2023)740076_EN.pdf)
- Pimenta, P. (2022, outubro 10). *Taxa Sobre Lucros Extraordinários Na Energia Entra Em Vigor Ainda Este Ano.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/10/10/economia/noticia/taxa-lucros-extraordinarios-energia-entra-vigor-ano-2023517>
- Rodrigues, J. V. (2022, dezembro de 23). *Taxa sobre lucros excessivos custa até 100 milhões de euros à Galp em 2022.* Recuperado de <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/taxa-sobre-lucros-excessivos-custa-100-milhoes-de-euros-a-galp-em-2022-15537186.html>
- Sapage, S., & Martins, S. M. (2022, dezembro de 22). *Contribuição sobre lucros excessivos provoca "um dano de imagem inaceitável" às empresas.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/22/economia/entrevista/taxa-lucros-excessivos-provoca-dano-imagem-inaceitavel-empresas-2032320>
- Silva, B. (2023). *Repsol diz que Portugal é "alternativa" para fugir à windfall tax em Espanha.* Recuperado de <https://www.jornalde-negocios.pt/empresas/energia/detalhe/repsol-diz-que-portugal-e-alternativa-para-fugir-a-windfall-tax-em-espanha>
- Soares, R. (2023). *Contribuições extraordinárias mantêm-se, mas a "windfall tax" sobre lucros cai.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2023/10/10/economia/noticia/contribuicoes-extraordinarias-mantemse-incluindo-adicional-banca-2066209>
- Wright, G. (2022, dezembro 29). *Energy giant ExxonMobil sues EU to block energy windfall tax.* Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-64113398>

## 2. NOTAS DE ENSINO

### 2.1 Objetivos de ensino

Este caso para ensino tem por objetivo:

- auxiliar os estudantes na compreensão dos pressupostos da Teoria da Regulação, principalmente aqueles relacionados com os grupos de interesse, o interesse público e a captura;
- refletir acerca dos impactos sociais e econômicos de um novo regulamento;
- promover o relacionamento da teoria com a prática empresarial;
- auxiliar os estudantes no desenvolvimento de pensamento crítico, julgamento e tomada de decisão.

### 2.2 Fontes e métodos de coleta

As informações para a construção deste caso para ensino são reais e foram coletadas em *sites* (referenciados no texto) que difundiram notícias sobre a criação da *windfall tax*. Destaca-se que foi feita uma comparação de diversas notícias publicadas com vistas a trazer maior veracidade sobre a criação e regulação do setor energético na União Europeia.

### 2.3 Disciplinas sugeridas para o uso do Caso

O caso foi concebido para auxiliar docentes de disciplinas que tratam de aspectos regulatórios em cursos de graduação e pós-graduação em Ciências Contábeis, Administração, Economia, Relações Internacionais e Direito. É possível, com o uso deste caso compreender pressupostos intrínsecos à Teoria da Regulação e visualizá-los na prática, apontando principalmente o papel do governo e dos grupos de interesse diante de um novo regulamento.

### 2.4 Instruções para aplicação do Caso

Sugere-se a utilização da Aprendizagem Baseada em Problema (*Problem-based Learning* - PBL) ou do Júri Simulado para aplicação deste caso para ensino. O caso poderá ser aplicado na disciplinas: Teoria da Contabilidade; Contabilidade Societária e demais disciplinas correlatas.

Na opção da metodologia PBL, no primeiro encontro, solicitar que os estudantes leiam o caso, identifiquem o dilema e respondam individualmente as questões propostas. No segundo encontro, reunir os discentes em grupos e solicitar que discutam as atividades realizadas individualmente e cheguem a um consenso. Em seguida, os discentes apresentam as resoluções das questões propostas, justificando as respostas e promovendo o debate.

Para a utilização do Júri Simulado, no primeiro encontro, o docente também deve solicitar que os estudantes leiam o caso, identifiquem o dilema e respondam individualmente as questões propostas. No segundo encontro, o docente distribui os papéis aos alunos e lhes concede tempo para se prepararem. O docente pode escolher um desses grupos de papéis para aplicação da metodologia do Júri:

1<sup>a</sup>. opção: um grupo de estudantes assume o papel de apoiadores do regulamento e o outro de opositores (representando a câmara dos deputados). Nesse modelo da câmara dos deputados, parte-se do princípio de que a definição de tributos é feita pelo governo, mas sua aprovação para implementação é realizada pelos deputados ou pela assembleia de representação popular.

2<sup>a</sup>. opção: alguns estudantes assumem o papel de representantes dos empresários, outros de membros do governo português e outros da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

Após a definição dos papéis, o docente deve estimular os estudantes a defenderem os interesses do grupo que estiverem representando. Para iniciar a discussão, o representante da câmara dos deputados (presidente) deve anunciar o tema a ser discutido. Em seguida, pede ao representante do governo para apresentar a proposta da nova contribuição (alíquota, formas de cálculo, período de vigência etc.). Depois, o representante dos empresários apresenta seus argumentos sobre o impacto da nova contribuição para o setor empresarial. Após sua intervenção, a discussão é aberta para os deputados (aqueles que defendem o regulamento e os que se opõem).

O docente deve orientar os estudantes a direcionarem as discussões e seus argumentos, observando os pressupostos que sustentam a Teoria da Regulação, como grupos de interesse, captura, interesse público e lobbying. Após os argumentos e contra-argumentos dos estudantes que representam os deputados, o presidente da câmara pode abrir um intervalo de cinco minutos, permitindo que os representantes dos empresários interajam com os deputados. Esse momento visa verificar se o lobby funciona e se pode haver captura por meio de diversas formas, como suborno, doações ou outras influências políticas.

Após o intervalo, inicia-se a sessão de votação. Três opções de voto podem ser estabelecidas: aprovar, reprovando ou aprovar com ajustes (incluindo, por exemplo, redução do valor das alíquotas e do período de vigência da contribuição). Em seguida, é divulgado o resultado da votação, informando a decisão da plenária sobre a regulação da nova contribuição.

Para encerrar a aula, o docente pode convidar os estudantes a comentarem o que aprenderam com a aplicação do caso e finalizar com suas considerações.

## 2.5 Questões para discussão

- 1) Avalie se a decisão de alguns países de implementar o regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia está embasada nos pressupostos do interesse público, dos grupos de interesse e/ou da captura, aspectos esses da Teoria da Regulação. Observe as escolhas realizadas pelos países que voluntariamente adotaram o regulamento (incidência, taxa, prazo etc). Justifique a sua resposta.
- 2) Quais são os possíveis custos e benefícios para a implementação da *windfall tax* nos países membros da UE? Analise, principalmente, o caso de Portugal e identifique os custos e benefícios para as empresas, para os normatizadores e reguladores e para a sociedade. Justifique sua resposta.
- 3) Considere que o Governo português está repensando a decisão de suspensão da CTS para 2024 após verificar uma queda na arrecadação tributária. No intuito de receber sugestões dos vários grupos de interesse, o Governo desse país abriu uma minuta para discussão. Qualquer cidadão português ou grupo de interesse pode fazer sugestões para melhoria da norma sobre o referido imposto. Assim, considere que você é CEO (*Chief Executive Officer*) de uma empresa portuguesa do setor energético. Você e os demais empresários desse setor se reuniram para formular uma proposta para o governo com sugestões para o possível retorno da CTS. Apresente essa proposta.
- 4) Argumente se a proposta apresentada na questão anterior está alicerçada na teoria do interesse público ou dos grupos de interesse. E, se ela envolve aspectos da teoria da captura e do *lobbying*.

## 2.6 Análise das questões

A regulação tem sido objeto de estudo por teóricos do direito, economistas e outros especialistas há várias décadas (Cardoso et al., 2009). Diversas teorias foram formuladas para explicar e prever a regulação e a desregulação dos mercados, bem como para descrever sua origem, desenvolvimento e declínio, podendo ser elas descritivas, prescritivas ou uma combinação de ambas (Cardoso et al., 2009). Entre essas diversas teorias, Cardoso et al. (2009) destacam cinco: teoria do interesse público, teoria da captura, teoria econômica da regulação (também denominada de teoria da competição entre os grupos de interesse), teoria tridimensional do direito e a teoria de Habermas.

A Teoria do Interesse Público pressupõe que a regulação surgiu como uma consequência benéfica da necessidade do Estado de corrigir falhas de mercado (Baird, 2016). Segundo Baldwin e Cave (2011), o mercado, sem controle, não produzirá comportamentos ou resultados alinhados ao interesse público. Os autores acrescentam ainda que, em alguns setores, pode haver uma ausência de mercado efetivo, como quando as famílias não conseguem respirar ar puro ou ter tranquilidade em suas localidades.

A Teoria da Captura parte do pressuposto de que a regulação é criada em benefício das entidades reguladas e que, por isso, os reguladores são, de alguma forma, capturados pelas indústrias que regulam, tornando-se subservientes aos interesses dessas indústrias (Carmo et al., 2018). Nesse contexto, a força motriz por trás da regulação não seria o interesse público, mas sim o interesse empresarial em auferir ganhos da intervenção estatal (Baird, 2016). Para capturar o regulador, as partes interessadas tendem a usar mecanismos de *lobbying* para influenciar o órgão regulador na elaboração da norma, buscando uma regulação que atenda a seus interesses desde o início (Santos & Santos, 2014).

A Teoria da Competição entre os grupos de interesse vê os desenvolvimentos regulatórios como produtos das relações entre diferentes grupos e entre esses grupos e o Estado (Baldwin & Cave, 2011). A regulação, segundo essa teoria, não é guiada pelo interesse público, mas pela competição pelo poder, usada para aumentar o bem-estar dos grupos de pressão mais influentes (Becker, 1983).

A Teoria Tridimensional do Direito, desenvolvida por Reale, procura entender a elaboração de normas jurídicas e, a partir disso, considera a regulação como uma construção social que decorre da dinâmica dialética entre o fato, o valor e a norma (Cardoso et al., 2009). Resumidamente, pode-se dizer que a norma é produzida por um órgão dotado de poder normativo que interpreta os fatos à luz dos valores compartilhados pela sociedade (intenções de valor), conforme o que seja entendido por “interesse público” (Cardoso et al., 2009).

A abordagem de Habermas é semelhante à teoria desenvolvida por Reale, sendo a regulação uma construção social e externa à contabilidade, podendo ser formalizada pelos padrões contábeis, e pela regulação social baseada na lógica contábil (Cardoso et al., 2009).

Baldwin e Cave (2011) destacam que os motivos para regulamentar podem diferir das justificativas teóricas. Governos podem regulamentar por várias razões, como a influência dos economicamente poderosos, os interesses do setor regulado ou a busca de reeleição, apresentando essas ações como em prol do interesse público (Baldwin & Cave, 2011). Portanto, diversas teorias nos diferentes campos de conhecimento procuram explicar o fenômeno regulatório, baseando-se na interação entre os atores públicos e privados, o que pode ser explorado para o entendimento do caso em questão. Destaca-se que as questões propostas para discussão nesse caso envolvem aspectos de três teorias: do interesse público, da captura e da competição entre os grupos de interesse. A teoria tridimensional do direito e de Habermas não são objeto de discussão neste caso para ensino.

Outro aspecto relevante é que as propostas de encaminhamento para as questões propostas neste caso para ensino não pretendem ser completas. Em outras palavras, as propostas fornecem a seleção dos autores que discutem questões

que podem fomentar debates interessantes em sala de aula, uma vez que as questões podem ser discutidas sob vários vieses teóricos. Além disso, o caso traz um recorte de fatos reais. Em virtude disso, os autores encorajam aqueles que utilizam este caso a melhorar a discussão em classe, adicionando fatos ao contexto do caso (ou alterando os fatos apresentados no caso) para estender a discussão, analisando como esses fatos novos ou alterados afetam as conclusões prováveis sobre um determinado assunto. Os autores acreditam que tais discussões enriquecidas provavelmente desenvolverão ainda mais a capacidade dos alunos de unir teoria e prática e fazer julgamentos sobre a Teoria da Regulação.

- 1) Avalie se a decisão de alguns países de implementar o regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia está embasada nos pressupostos do interesse público, dos grupos de interesse e/ou da captura, aspectos esses da Teoria da Regulação. Observe as escolhas realizadas pelos países que voluntariamente adotaram o regulamento (incidência, taxa, prazo etc). Justifique a sua resposta.

A Teoria do Interesse Público sugere que a regulação é uma resposta à demanda pública por correção de falhas de mercado (Campos, 2008). Pressupõe-se que o regulador considera, da melhor forma, os interesses da sociedade (Carmo et al., 2018), buscando fazer o possível para maximizar o bem-estar social, isto é, atingir o primeiro melhor resultado da produção de informações (Scott, 2015). Além disso, a regulação é vista como uma troca entre seus custos e benefícios (Scott, 2015). Visa remediar as falhas de mercado, proporcionando uma alocação eficiente de recursos em prol do bem-estar social, redistribuição de riquezas e canalização de recursos ao implemento do interesse público (Nascimento, 2015).

Por sua vez, a Teoria dos Grupos de Interesse sugere que os indivíduos formem coalizões ou grupos constituintes para proteger e promover seus interesses fazendo *lobby* junto ao regulador por quantidades e tipos variados de regulação (Scott, 2015). Neste contexto, a regulação é vista como um bem maximizador de interesses individuais de grupos específicos, suscetível de apropriação num mercado (Nascimento, 2015).

O *lobby* representa a defesa de interesses diante de membros do poder público que podem tomar decisões políticas (Mancuso & Gozetto, 2011). Lodi (1986) diz que o lobby é moralmente neutro e pode servir tanto para o bem como para o mal, visto que é destituído de ideologia, embora seja um poderoso condutor de interesses e ideologias. Partindo desta ideia, pode-se perceber que o bem e o mal são características atreladas aos indivíduos, não propriamente a um processo ou objeto.

A Teoria da Captura enfatiza que o regulador pode ser capturado pelo setor para promover seus interesses, admitindo um regulador totalmente subserviente e destinado a atender passivamente aos interesses dos regulados (Carmo et al., 2018). Isto ocorre porque, sua essência básica, era de que o poder coercitivo do Estado poderia ser usado para adjudicar benefícios significativos a indivíduos ou grupos específicos, maximizando interesses individuais, estando na coerção pública o objeto precípua da demanda econômica da regulação (Posner, 1974). Ao considerar o cenário apresentado no caso, os ministros da União Europeia declararam que a finalidade da criação da taxa estava centrada em maximizar o interesse público (CUE, 2022). Com base nesta perspectiva, o estudante pode concluir que o regulamento está alicerçado nos pressupostos da Teoria do Interesse Público, já que o acordo tinha o propósito de reduzir os preços elevados da eletricidade, apoiando aqueles que enfrentam dificuldades com altos preços de energia.

No entanto, ao mesmo tempo em que o governo pretende trazer benefícios para a população, cria um regulamento às custas das empresas do setor elétrico. Se a Teoria da Regulação do Interesse Público considera os interesses da sociedade, como criar regulamento que provoca impacto num setor e desafoga outro? Por que optar somente por incidir uma taxa sobre o setor elétrico? Ao refletir sobre estes questionamentos, o estudante pode concluir que a criação da *windfall tax* está sendo baseada nas premissas da Teoria da Regulação dos Grupos de Interesse, uma vez que não condiz com o interesse da sociedade como um todo, mas atende somente uma parcela da população e impacta diretamente um setor em específico, além de não trazer maiores explicações de não impor a mesma taxa para outros setores tão influentes como o setor elétrico.

Além disso, a ideia de maximização do interesse público dos governos da UE pode trazer consequências maiores do que o recolhimento das taxas, como a diminuição de futuros investimentos no setor elétrico, a saída de empresas impactadas com a *windfall tax* do bloco europeu ou dos países que adotaram a medida. O caso traz como exemplo a petrolífera francesa Total Energies que anunciou no final de 2022 a redução de 100 milhões de libras de seu investimento para 2023 no Mar do Norte, resultado da extensão do imposto inesperado (BBC News, 2022).

Quando se trata da perspectiva dos países membros da União Europeia, nota-se também que o regulamento foi discutido em alguns países, mas não foi dado seguimento à nova iniciativa (Sapage & Martins, 2022). A adoção voluntária ao regulamento pode provocar também uma mudança dos investimentos energéticos entre os próprios países da UE, já que empresas que atuam num país que adotou a taxa pode migrar para um país que se recusou implementar o regulamento (ver o caso da Repsol, Silva, 2023).

Outro aspecto que pode ser discutido é que cada país teve liberdade para definir a taxa, o prazo de vigência do imposto e o setor de incidência da taxa. Além disso, os países que implementaram a taxa possuem liberdade para decidir sobre a prorrogação da vigência desse imposto. Exemplos (Ferreira, 2024):

- Itália: definiu uma taxa de 25% sobre os lucros extraordinários das empresas dos setores da produção, venda e revenda de eletricidade, gás metano, gás natural e produtos petrolíferos, com vigência até abril de 2022. Após esse período, esse país aumentou a taxa para 35% e prorrogou a vigência até julho de 2023.

- Hungria: o imposto recai sobre os lucros extraordinários de diversos setores de atividade, incluindo petróleo e energia, mas também às telecomunicações, o setor bancário, o varejo e às companhias aéreas, prevendo regimes diferentes para cada setor. O setor bancário, deveria pagar uma taxa 10%, em 2022, e de 8%, em 2023. No setor de telecomunicações e no de varejo seriam aplicadas taxas especiais progressivas de até 7% e 4,1%, respectivamente. As companhias aéreas deveriam também pagar uma taxa por cada passageiro.
- Romênia: aplicou o imposto apenas ao setor energético, consistindo numa taxa de 80% aplicável aos lucros considerados excessivos, também por referência ao preço do MWh. Previsivelmente, este imposto deveria manter-se em vigor até 31 de março de 2023.
- Reino Unido: optou por aplicar o imposto sobre os lucros extraordinários apenas ao setor de extração de petróleo e de gás, mas cogita a possibilidade de extensão ao setor energético. Já prorrogou a vigência deste imposto até ao final de 2028 e ponderou aumentar a taxa do imposto de 25% para 35%.
- Alemanha, França, Áustria, Irlanda e Bélgica: decidiram por não implementarem imediatamente o imposto sobre lucros extraordinários.
- Portugal: instituiu uma taxa de 33% sobre os lucros extraordinários das empresas do setor de energia e de varejo alimentar, com vigência em 2022 e 2023. Para 2024, algumas contribuições extraordinárias mantêm-se como, por exemplo: sobre o setor energético, farmacêutico e bancário. Porém a *windfall tax* não foi prorrogada para 2024.

Considerando o contexto de cada país, os estudantes podem refletir sobre a influência do *lobbying* nas escolhas de cada país para incidência e percentual da taxa. O *lobbying* foi realizado pensando apenas nos interesses de alguns setores ou grupos empresariais? Ou o *lobbying* pode ter sido realizado pensando no interesse público? Os governantes que decidiram não prorrogar a vigência do imposto foram capturados por alguns grupos de interesse ou o fizeram pensando no interesse público? Essas são reflexões salutares que os estudantes podem fazer. Ressalta-se que não existe uma única resposta, uma vez que o contexto completo das decisões tomadas pelos governantes (e das intenções deles) não é de conhecimento público. Assim, os estudantes precisam analisar essas questões fazendo suposições, o que favorece a habilidade de julgamento.

A regulação, por natureza, implica em uma redistribuição de renda, pois gera custos para alguns grupos e benefícios para outros (Campos, 2008). Campos (2008, p. 295) aponta ainda que “a perda de bem-estar social ocasionada pelas medidas de regulação é uma limitação às políticas regulatórias ineficientes”. Por fim, Baldwin e Cave (1999) esclarecem que é muito difícil identificar o interesse público, já que a regulação geralmente acontece no meio de um conflito entre diversas concepções sobre o interesse público.

- 2) Quais são os possíveis custos e benefícios para a implementação da *windfall tax* nos países membros da UE? Analise, principalmente, o caso de Portugal e identifique os custos e benefícios para as empresas, para os normatizadores e reguladores e para a sociedade. Justifique sua resposta.

A criação e vigência de qualquer regulação envolve custos e benefícios para as empresas, sociedade e normatizador. O governo português e os demais países interessados na implementação do regulamento WT 2022/1854 precisam considerar todos os custos e benefícios para diversos agentes, visto que a elaboração de uma política regulatória, alicerçada nos pressupostos da Teoria da Interesse Público, interessa tanto àqueles que atuam no mercado, como o consumidor final. Caso estes aspectos sejam ignorados, o padrão pode parecer útil para a decisão, mas a sociedade estaria em pior situação porque os custos de produção da informação não foram levados em consideração (Scott, 2015).

Nesse contexto, as empresas reguladas enfrentam custos que vão além dos custos impostos pela norma, como custos de sistemas e de treinamentos, de produção e também de divulgação de novas informações obrigatórias (Scott, 2015). Além disso, se os regulados tiverem interesse em influenciar o regulador, terão de enfrentar custos com negociação, custo de organização de *lobby* e doações políticas (Scott, 2015).

Certamente as empresas reguladas conhecem melhor seus custos de produção, níveis de esforço para reduzir seus custos e o funcionamento do mercado em que atuam quando comparado ao conhecimento do regulador. Este é um dos primeiros aspectos que deve ser considerado pelo governo português, na implementação do novo regulamento. Como visto no caso, pode-se depreender dois momentos específicos que indicam custos que as empresas portuguesas terão diante da implantação da *windfall tax*, conforme indicado abaixo:

- Gonçalo fez críticas ao governo português pela forma em como será calculada a contribuição, visto que a taxa de CTS será calculada sob a média dos últimos quatro exercícios. Assim sendo, se o resultado de 2022 tiver até um teto de 20% acima desta média, a contribuição vai incidir sobre este valor.
- Em dezembro de 2022, a empresa Galp emitiu uma nota à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), informando aos seus acionistas e demais usuários que a nova contribuição poderá potencialmente impactar as despesas da empresa em até 100 milhões de euros no ano fiscal de 2022.

Os benefícios decorrentes do regulamento da *windfall tax* para as empresas estão na publicação de mais informações que trarão segurança para os investidores e custos de capital mais baixos, visto que a empresa que pagará mais taxa também é aquela que mantém uma maior média de lucros.

Em relação aos benefícios para a sociedade decorrentes da nova norma, há maior regulação de taxas, limites de preço (Scott, 2015) de energia elétrica. No entanto, o regulamento WT 2022/1854 também pode influenciar no preço de combustível, o que consequentemente impactaria diretamente em diversos setores dependentes deste produto. Como resultado, toda a cadeia de distribuição é contaminada com o aumento do preço dos insumos, é natural que o preço final ao consumidor também aumente, pois quem absorve o custo é a sociedade.

Os custos para os reguladores ocorrem devido à assimetria informacional e as próprias dificuldades de verificação empírica do sucesso destas políticas, o regulador ou normatizador enfrentam grande custo de criação de órgãos de definição de padrões, de recolha de informação e monitoramento (Nascimento 2015). Ainda, o normatizador, ou seja, o governo português enfrenta custos quando busca um consenso para que os investidores, gestores e partes interessadas mesmo não gostando do regulamento façam sua legitimação.

Os benefícios aos reguladores da *windfall tax* além de trazer mais informações para o mercado, reduzindo a assimetria informacional entre empresas e investidores também ocorre na devolutiva do estado tanto em manter sua estrutura de funcionamento, bem como em oferecer à população melhorias em diversos aspectos, por exemplo, na saúde, na educação, no lazer, na cultura entre outros.

- 3) Considere que o Governo português está repensando a decisão de suspensão da CTS para 2024 após verificar uma queda na arrecadação tributária. No intuito de receber sugestões dos vários grupos de interesse, o Governo desse país abriu uma minuta para discussão. Qualquer cidadão português ou grupo de interesse pode fazer sugestões para melhoria da norma sobre o referido imposto. Assim, considere que você é CEO (*Chief Executive Officer*) de uma empresa portuguesa do setor energético. Você e os demais empresários desse setor se reuniram para formular uma proposta para o governo com sugestões para o possível retorno da CTS. Apresente essa proposta.

Os empresários podem analisar a efetividade da CTS no período de vigência de 2022 a 2023 (ver, por exemplo, Ferreira, 2024, Soares, 2023) para prepararem a proposta que pode envolver vários aspectos, tais como:

- Redução no percentual da taxa: nessa perspectiva, os acionistas podem alegar que uma taxa de 33% de contribuição conduziria o setor elétrico a um colapso generalizado, já que as empresas não esperavam uma contribuição emergencial deste teor e ainda mais com um percentual elevado. Os passivos das empresas poderiam ser impactados significativamente, principalmente, os de curto prazo, neste sentido, as empresas poderiam recorrer a diminuição de investimentos e também na demissão de empregados com a finalidade de cortar gastos. Ao apresentar o comprometimento das empresas em função da nova taxa, o *lobby* poderia ser direcionado para a redução do percentual da *windfall*.
- Alteração na vigência da taxa: conforme apresentado no caso, a taxa entrou em vigor no ano de 2022, com vigência até 2023. O grupo de interesse pode argumentar que as empresas não estavam preparadas para o cumprimento do novo regulamento, dado que o acordo dos ministros da UE foi efetuado em setembro de 2022. Ainda podem enfatizar que o prazo concedido pelo governo foi insuficiente para que as empresas conseguissem se adaptar ao novo regulamento, tanto em relação a preparação da informação nos demonstrativos quanto a inserção desta nova taxa nos sistemas de informação das empresas. Assim sendo, as entidades poderiam reforçar a necessidade de dar um novo prazo para as empresas se preparem para o retorno da CTS diante das dificuldades inerentes aos ajustes que as empresas terão de sofrer novamente com a taxa. Além disso, as empresas podem solicitar a vigência apenas por um período determinado ou até atingir um montante de arrecadação tributária pelo governo.
- Mudanças na forma de cálculo: a forma de cálculo da taxa envolvia retroceder quatro anos fiscais, embora tenha entrado em vigor em 2022. Dessa forma, foi cobrado um percentual de 33% sobre os lucros que ultrapassaram 20% da média dos últimos quatro anos. Ao fazer recolhimento de taxas levando-se em conta anos anteriores, o grupo de interesse pode justificar que nos últimos dois anos as empresas vivenciaram momentos difíceis, tendo em vista a pandemia da Covid-19 que acarretou consequências negativas para a econômica mundial e trouxe prejuízos a todos os setores, inclusive, ao setor elétrico. Diante desse fato, as empresas podem fazer pressão por uma mudança na forma como o cálculo é realizado e também no percentual que excede a média dos lucros.
- Revogação do regulamento: por fim, a proposta pode trazer também a revogação completa de todo o regulamento, ou seja, os empresários podem se posicionar contra o retorno da CTS (ver, por exemplo, Fernandes, 2022). Para isso, o grupo de interesses pode pressionar o regulador acerca da redução de investimentos nas empresas de energia e a possibilidade de saída destas empresas para outros países. Além disso, a economia do país que adotou a *windfall tax* pode sofrer consideravelmente, uma vez que as empresas do setor elétrico terão que aumentar as suas taxas fora do horário de pico para compensar a redução de 5% no horário de pico. Sendo assim, empresas que dependem de energia elétrica continuamente para a produção de seus produtos terão um aumento em suas despesas, consequentemente, haverá aumento no produto final para o consumidor.

Observe que existem vários possíveis encaminhamentos para a proposta. Assim, não há uma resposta “correta”. O docente pode encorajar os estudantes a buscarem informações sobre a efetividade do imposto sobre os lucros extraordinários (*windfall tax*) em Portugal e em outros países que o implementaram, bem como pesquisar justificativas dos países não adotantes desse imposto.

4) Argumente se a proposta apresentada na questão anterior está alicerçada na teoria do interesse público ou dos grupos de interesse. E, se ela envolve aspectos da teoria da captura e do *lobbying*.

A Teoria da captura enfatiza que o regulador pode ser capturado pelo setor para promover seus interesses, admitindo um regulador totalmente subserviente e destinado a atender passivamente aos interesses dos regulados (Carmo et al., 2018). Isto ocorre porque, sua essência básica, era de que o poder coercitivo do Estado poderia ser usado para adjudicar benefícios significativos a indivíduos ou grupos específicos, maximizando interesses individuais, estando na coerção pública o objeto precípua da demanda econômica da regulação (Posner, 1974).

Lodi (1986) diz que o *lobby* é moralmente neutro e pode servir tanto para o bem como para o mal, visto que é destituído de ideologia, embora seja um poderoso condutor de interesses e ideologias. Partindo desta ideia, pode-se perceber que o bem e o mal são características atreladas aos indivíduos, não propriamente a um processo ou objeto. Assim, o *lobby* pode acontecer quando um grupo pressiona o legislador com propostas alicerçadas no interesse público ou quando focam apenas nos interesses individuais. Quando o legislador decide por uma norma que está alinhada com o *lobby* feito por um grupo de interesse, mas o *lobbying* desse grupo está baseado no interesse público, o legislador não foi capturado por esse grupo de interesse. Tem-se, nesse caso, que o legislador também está decidindo de acordo com os pressupostos da Teoria do Interesse Público (mesmo ocorrendo *lobbying* de grupos de interesse). Por outro lado, quando o legislador implementa uma norma em atendendo à pressão (*lobbying*) de grupos de interesse focados apenas em objetivos individuais, caracteriza-se a captura.

Assim, se o grupo de empresários estiver interessado unicamente nos benefícios pessoais e individuais decorrentes das mudanças no regulamento da *windfall tax*, o *lobby* estará alinhado com a Teoria da Agência, dado que predomina uma concepção de ser humano individualista e maximizador de utilidade (Jensen & Meckling, 1976). Assim sendo, os gestores, investidores, empresários, realizam *lobbying* para tentar influenciar o órgão normatizador (Santos & Santos, 2014) na tentativa de obter vantagens junto aos reguladores.

Caso a captura do regulador não ocorra, há possibilidade de que o grupo de empresários esteja alinhado à Teoria do Interesse Público. Os empresários podem realizar uma proposta que considere tanto os interesses das empresas do setor energético, quanto os interesses econômicos e sociais do país, visando o bem coletivo. Nota-se que ao agir desta forma, o grupo de interesse está sob a concepção da Teoria *Stewardship* que preconiza um modelo de ser humano coletivista que percebe maior utilidade no bem coletivo do que no bem individual (Donaldson & Davis, 1991)

O docente pode encorajar os estudantes a analisarem quais foram os fundamentos utilizados pelos estudantes para formularem a proposta da questão anterior. Novamente, não há uma única resposta e nem mesmo uma resposta “correta” para a questão. O intuito dessa questão é o estudantes refletirem sobre questões éticas no estabelecimento de políticas públicas e privadas.

## REFERÊNCIAS

- Baird, M. F. (2016). Interesses e instituições nas teorias da regulação: uma difícil síntese. *BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais*, (81), 66–83. Recuperado de <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/415>
- Baldwin, R., & Cave, M. (1999). *Understanding regulation. Theory, strategy, and practice*. Oxford: Oxford University Press.
- BBC News (2022, junho 09). *What is the windfall tax on oil and gas companies and how much do they pay?* Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-60295177>
- Becker, Gary S. (1983). A theory of competition among pressure groups for political influence. *The Quarterly Journal of Economics*, 98(3), 371-400. DOI: <https://doi.org/10.2307/1886017>
- Campos, H. A. de (2008). Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. *Braz. J. Int'l L.*, 5, 281. <https://doi.org/10.5102/prismas.v5i2.702>
- Cardoso, R. L., Saravia, E., Tenório, F. G., & Silva, M. A. (2009). Regulação da contabilidade: teorias e análise da convergência dos padrões contábeis brasileiros aos IFRS. *Revista de Administração Pública*, 43, 773-799. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000400003>
- Carmo, C. H. S. do, Ribeiro, A. M., & Carvalho, L. N. G. de. (2018). Regulação Contábil Internacional: Interesse Público ou Grupos de Interesse? *Contabilidade Gestão E Governança*, 21(1), 1–20. Recuperado de <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/1138>.
- Conselho da União Europeia (CUE). (2022, outubro 06). *Conselho adota formalmente medidas de emergência para reduzir os preços da energia*. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>.

Donaldson, L. & Davis, J. H. (1991). Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns. *Australian Journal of management*, v. 16, n. 1, p. 49-64. <https://doi.org/10.1177/031289629101600103>.

Fernandes, F. V. (2022, abril 29). *4 argumentos contra os “windfall profit taxes” (impostos sobre lucros caídos do céu) – em especial, a aplicação ao setor energético*. Recuperado de <https://eco.sapo.pt/opiniaio/4-argumentos-contra-os-windfall-profit-taxes-impostos-sobre-lucros-caidos-do-ceu-em-especial-a-aplicacao-ao-setor-energetico/>

Ferreira, R. F. (2024, março 06). *Sobre as Contribuições de Solidariedade Temporária obrigatórias em Portugal (ou os Windfall Profit Taxes portuguesas)*. Recuperado de <https://www.rfflawyers.com/pt/know-how/newsletters/sobre-as-contribicoes-de-solidariedade-temporaria-obrigatorias-em-portugal-ou-os-windfall-profit/5043/>

Jensen, M. C. & Meckling, H. (1976) Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X).

Lodi, J.B. (1986). *Lobby: os grupos de pressão*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

Mancuso, W. P., & Gozetto, A. C. O. (2011). Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?. *Organicom*, 8(14), 118-128.

Nascimento, C. B. L. (2015). Dificuldades de regulação econômica: uma leitura das teorias de regulação. *RJLB*, Ano 1, nº 4.

Posner, R. A. (1974). Theories of Economic Regulation, in: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 5, No. 2 (Autumn), pp. 335-358. <https://doi.org/10.2307/3003113>

Santos, O. M. dos, & Santos, A. dos. (2014). Lobbying na Regulação Contábil: Evidências do Setor Petrolífero. *Revista Contabilidade & Finanças*, 25(65), 124-144. <https://doi.org/10.1590/S1519-70772014000200004>

Sapage, S., & Martins, S. M. (2022, dezembro de 22). *Contribuição sobre lucros excessivos provoca “um dano de imagem inaceitável” às empresas*. Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/22/economia/entrevista/taxa-lucros-excessivos-provoca-dano-imagem-inaceitavel-empresas-2032320>.

Scott, W. R. (2015). *Financial Accounting Theory*. 7 ed. Toronto: Pearson.

Silva, B. (2023). *Repsol diz que Portugal é “alternativa” para fugir à windfall tax em Espanha*. Recuperado de <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/energia/detalhe/repsol-diz-que-portugal-e-alternativa-para-fugir-a-windfall-tax-em-espanha>

Soares, R. (2023). *Contribuições extraordinárias mantêm-se, mas a “windfall tax” sobre lucros cai*. Recuperado de <https://www.publico.pt/2023/10/10/economia/noticia/contribicoes-extraordinarias-mantemse-incluindo-adicional-banca-2066209>