

Conselho de Riscos Fiscais Judiciais, dívida pública e precatórios

O governo federal acertou ao instituir o *Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais* através do Decreto 11.379/22, cuja função primordial é a de propor medidas de aprimoramento da governança em relação ao macroprocesso de acompanhamento de riscos fiscais judiciais da União, das suas autarquias e fundações. De fato, tal medida é importante e deveria ser não apenas para o âmbito federal.



Fernando Facury Scaff
professor e tributarista

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) já exige que anualmente a Lei

de Diretrizes Orçamentárias (LDO) traga um Anexo de Riscos Fiscais, pelo qual devem ser avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas. Ocorre que tal anexo, elaborado no âmbito federal pela Advocacia Geral da União, é frequentemente negligenciado, como se viu no recente e deplorável episódio dos precatórios. Duas Emendas Constitucionais foram necessárias para *pedalar* o pagamento dos precatórios federais, para que, segundo o ministro Guedes (que não leu o referido anexo), fosse afastado o *meteoro* que ameaçava as contas públicas em face da pretendida reeleição e do *teto de gastos*. Tais Emendas Constitucionais geraram um efeito bola de neve, que será sentido nos próximos anos.

Ocorre que o *teto de gastos* está morto, *matado* pelo artigo 9º da Emenda Constitucional 126, que, de forma juridicamente estranha, determinou sua revogação tão logo sancionada a lei complementar que deve ser proposta até agosto deste ano, com o objetivo de "instituir regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país" (artigo 6º).



De fato, poderia haver dúvidas se os precatórios se caracterizariam como *despesa* ou como *dívida*. O artigo 30, §7º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que, não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, passam a integrar a dívida *consolidada*. Ocorre que, *antes disso*, os precatórios poderiam ser caracterizados como dívida *flutuante*, ou seja, aquela de prazo inferior a 12 meses, conceito no qual também entram outros itens (Lei 4.320/64, artigo 92 e Decreto 93.872/86, artigo 115, §1º). Consequentemente, não impactariam o *teto de gastos*, mas a opção do governo federal de então foi outro.

Enterrado o *teto de gastos*, o papel que o *Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais* deverá cumprir se potencializa. E a adoção de algum mecanismo semelhante, que obrigue o acompanhamento rotineiro da dívida não bancária seria muito importante também para estados e municípios. Afinal, situações como estas ocorrem em todos os governos do país, sendo que a dívida pública é essencialmente contabilizada como a dívida do governo junto ao setor financeiro, o que é uma visão reducionista.

De fato, a dívida pública é muito maior do que a bancária. Alguns exemplos, além dos precatórios, falam por si. Existem dívidas de todos governos junto às empresas decorrentes de contratos cumpridos e não pagos, mesmo havendo o empenho que garantiria o pagamento — não fosse o hábito recorrente de estados e municípios de arbitrariamente cancelar os empenhos ao final de cada ano, conforme expus em [outro texto](#). Os [exportadores](#) possuem créditos contra os estados decorrentes dos resíduos de exportação e isso sequer é contabilizado. O Estado brasileiro é mais endividado do que se imagina e os números oficiais apontam.

É de crucial importância o papel de um *conselho* como o recém-criado no âmbito federal, também para estados e municípios, afinal, os credores de contratos empenhados e não pagos, os exportadores que não recebem o resíduo de ICMS na cadeia produtiva, dentre muitos outros, podem vir a ingressar em juízo e aumentar "os riscos fiscais judiciais" e impactar as contas públicas, sem que a alegação de ter surgido um *meteoro* seja capaz de os afastar. Afinal, o ente público não acaba porque encerra o mandato de seus dirigentes.

É importante que este conselho federal funcione, pois nele tem assento os *titulares* do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento e Orçamento e da Advocacia Geral da União, que o presidirá.

A iniciativa de um Conselho da Federação, como recentemente efetuado, é igualmente importante, embora suas funções ainda estejam um pouco nubladas. O ideal seria *implantar* o Conselho de Gestão Fiscal que está previsto no artigo 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal com funções definidas, e que já tarda mais de 20 anos.

O governo acertou em mirar na *dívida*. Faltam medidas para a *despesa* pública.

Afinal, não basta olhar apenas para a *receita*, na qual as medidas propostas são contestáveis (por exemplo, no Carf, seja na [reintrodução do voto de qualidade](#), seja na [elevação da alçada recursal](#)), além de apresentar um horizonte bastante nublado para a reforma tributária.



O que se busca, conforme determinado pelo Congresso, é a adoção de um *"regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do país"* (EC 126, artigo 6º), o que implica na adequada correlação entre arrecadação, gasto e dívida.