

RISCOS FISCAIS

Glauco Fonteles Oliveira e Silva¹

A Lei Complementar nº 101/2000 – a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, trouxe uma nova cultura de gestão pública, baseada no planejamento, na transparência, no controle e no equilíbrio das contas públicas e na imposição de limites para determinados gastos e para o endividamento.

Trata-se de um código de conduta norteador para os gestores públicos, impondo-lhes condutas exigidas nos padrões internacionais de boa governança. A probidade e a conduta ética do administrador público, como deveres jurídicos positivados, passaram a integrar o núcleo valorativo da gestão fiscal responsável voltada para a preservação da coisa pública.

Para efeito deste trabalho, chamo atenção especial ao artigo 4º, parágrafo 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dispõe sobre os Riscos Fiscais.

O artigo 4º da LRF acrescentou outras funções à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, estabelecendo que ela deverá dispor, também, sobre: *equilíbrio entre receitas e despesas; critérios de forma de limitação de empenho; normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; demais condições e exigências para transferência de recursos às entidades públicas e privadas*. Determinou, ainda, a elaboração de dois anexos que devem sempre acompanhar a Lei de Diretrizes Orçamentárias: Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.

Tais medidas visam evitar o indesejado desequilíbrio orçamentário nas contas públicas, dentro do legítimo espírito da nova cultura de gestão fiscal responsável, trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao assim exigir, resguarda-se a estabilidade financeira para que o Estado brasileiro possa dispor de recursos necessários e suficientes à realização da sua atividade, sem ter que sacrificar a sociedade com nefastas consequências decorrentes da instabilidade das contas públicas.

Especificamente no Anexo de Riscos Fiscais é onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem adotadas, caso a desestabilização das contas se concretize. Ou seja, este instrumento tem por objetivo dar transparência sobre possíveis eventos com potencial

¹ Graduado em Economia pela Universidade Federal do Pará (2009) e Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (2018). Possui Curso Superior de Formação Específica em Gestão Empresarial pela Universidade da Amazônia (2005) e atualmente é mestrando em Economia pelo IDP. Na esfera profissional é Assessor no Tribunal de Contas do Estado do Pará, onde atua na Coordenadoria de Apoio Técnico do Gabinete da Presidência.

para afetar o equilíbrio fiscal do ente da Federação, descrevendo as medidas a serem tomadas no caso de sua materialização.

Riscos Fiscais podem ser conceituados como “a possibilidade de ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas, eventos estes resultantes da realização das ações previstas no programa de trabalho para o exercício ou decorrentes das metas de resultados, correspondendo, assim, aos riscos provenientes das obrigações financeiras do governo”. (ABRAHAM, 2016)

É importante ressaltar que riscos repetitivos deixam de ser riscos, devendo ser tratados no âmbito do planejamento, ou seja, devem ser incluídos como ações na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual do ente federativo.

Os riscos orçamentários referem-se à possibilidade de as obrigações explícitas diretas sofrerem impactos negativos devido a fatores tais como as receitas previstas não se realizarem ou à necessidade de execução das despesas inicialmente não fixadas ou orçadas a menor. Como por exemplo: a frustração na arrecadação devido a fatos não previstos à época da elaboração da LDO; restituição de tributos realizada a maior que a prevista nas deduções da receita orçamentária; discrepância entre as projeções de nível de atividade econômica, taxa de inflação e taxa de câmbio quando da elaboração do orçamento e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, afetando o montante de recursos arrecadados; taxas de juros e câmbio incidente sobre títulos vincendos e os valores quando na execução orçamentária, resultando em aumento do serviço da dívida pública; e outras situações de calamidades que demandem do Estado ações emergenciais, com conseqüente aumento de despesas. (BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de demonstrativos fiscais: aplicados à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios*. 5 ed. Brasília, 2012 *apud* ABRAHAM, 2016, p. 116)

Os passivos contingentes decorrem de compromissos firmados pelo governo em função de lei ou contrato e que dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros para gerar compromissos de pagamentos. E, por serem futuros, não estão totalmente sob o controle do ente, podendo ou não ocorrer. Logo, estimá-los dependendo de condições externas, os torna difícil e impreciso.

Todavia, o Anexo de Riscos Fiscais deve se aproximar da situação de modo mais fiel possível.

São exemplos de passivos contingentes: *demandas judiciais contra atividade reguladora do Estado, com impacto na despesa pública* (em sua maior parte, controvérsia sobre indexação e controle de preços praticados durante planos de estabilização e soluções propostas para sua compensação, bem como questionamentos de ordem tributária e previdenciária); *demandas judiciais contra empresas estatais dependentes*; *demandas judiciais contra a administração do ente*; *demandas trabalhistas contra o ente federativo e órgãos da sua administração indireta*; *dívidas em processo de reconhecimento pelo ente sob sua responsabilidade*; *avais e garantias concedidas pelo ente a entidades públicas* (empresas e bancos estatais, a entidades privadas e a fundos de pensão, além de outros riscos).

Não se enquadram no conceito de Risco Fiscal os precatórios. Estes devem ser lançados como passivos obrigatoriamente alocados no orçamento, devidamente reconhecido, quantificado e planejado como despesas na Lei Orçamentária Anual, conforme disposto no artigo 100, § 5º da Carta Magna de 1988, que torna obrigatória a inclusão no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

De forma concisa, o Anexo de Riscos Fiscais se constitui em importante instrumento que permite emitir um diagnóstico mais próximo da realidade das finanças públicas, e assim orientar o tomador de decisão na adoção de medidas capazes de promover o ajuste das contas públicas, necessárias para o crescimento econômico sustentável.