

Proposta para precatórios é correta e sem ‘contabilidade criativa’, diz José Roberto Afonso

Economista concorda em tirar pagamento de dívida judicial da regra fiscal e vê com bons olhos ideia de contabilizar juros como despesas financeiras

Por Guilherme Pimenta e Lu Aiko Otta — De Brasília

03/10/2023 05h02 · Atualizado há 2 horas



José Roberto Afonso: "Acréscimo da dívida ao principal, em qualquer lugar do mundo, se chama despesa financeira" — Foto: Divulgação

A ideia apresentada pelo Ministério da Fazenda para lidar com a “bola de neve” dos precatórios joga luz sobre uma dívida que estava escondida, disse em entrevista ao **Valor** o economista José Roberto Afonso, um dos pais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e professor do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). No mérito, ele é favorável à tese levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) pela Advocacia-Geral da União na última semana. “Não existe contabilidade criativa”, afirmou ele, contrariando opinião de diversos especialistas em contas públicas. “A contabilidade está correta, perfeita.”

Na visão de Afonso, o precatório é uma dívida. Por isso, ele concorda com a opinião do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e do Tesouro Nacional, segundo a qual apenas o principal dessas obrigações deveria ser considerado despesa primária. A parcela restante, que inclui juros e correção monetária, seria despesa financeira.

Leia também:

Pesquisa aponta Massa na frente de Milei na Argentina

Aumento de gastos do governo está acima da média do mundo emergente, diz presidente do BC

O tema é controverso e, como mostrou o **Valor** em sua edição desta segunda-feira, 2, causa divergência até dentro do governo, entre os ministérios da Fazenda e do Planejamento. A pasta comandada por Simone Tebet defende que não deve haver diferenciação entre principal e encargo - nessa visão, tudo seria despesa primária.

“Se um precatório, quando começou a ser discutido, tinha um valor de R\$ 20 mil, mas demorou tanto que, quando expedido, pela correção, passou a ser R\$ 240 mil, tudo isso é despesa primária? Não. Primário são os R\$ 20 mil. O resto é encargo financeiro”, defendeu José Roberto Afonso. “E esse acréscimo da dívida ao principal, em qualquer lugar do mundo, se chama despesa financeira”, frisou.

Afonso vai além da tese da Fazenda. Para ele, o principal pode ser classificado como despesa primária, mas fora dos limites impostos pela nova regra fiscal - o Tesouro quer que esse gasto primário fique dentro do teto de despesa do novo arcabouço. “O gasto do precatório, dada a lentidão da Justiça brasileira, é velho. É uma despesa que aconteceu no mínimo há uns dez anos. Não é despesa nova, como pagamento de salário ou uma construção de rodovia. Pessoalmente, acho que não faz sentido aplicar limites a despesas como precatórios”, argumenta.

Ele considera que, dada a complexidade do tema e diversas opiniões divergentes, é preciso debatê-lo de forma aprofundada. Uma opção, defendeu, seria o Supremo Tribunal Federal (STF) abrir audiências públicas para ouvir opiniões divergentes antes de decidir o encaminhamento ao processo.

A seguir os principais trechos da entrevista:

Valor: *Qual a visão do senhor sobre a proposta da Fazenda para os precatórios?*

José Roberto Afonso: O debate é saudável. Foi interessante e é louvável que o ministro [Fernando] Haddad e o presidente Lula não esperaram 2027 e não repetiram o que o próprio Tesouro fez em 2021, que é empurrar o problema para frente, de forma confortável. Pela história política brasileira, a tendência é repetir a postergação do pagamento. Esse debate está muito parecido com a rolagem da dívida de Estados e municípios, que houve no passado: rolava, havia um alívio e, quando chegava a hora de pagar, o ente rolava novamente.

Valor: *E no mérito?*

Afonso: Postergar o pagamento não significa reduzir a dívida, pelo contrário. A dívida cresce, pois a PEC determinou a correção dessa dívida pela Selic, e hoje a Selic corre acima do custo médio da dívida pública, que está abaixo da Selic, ou seja, abaixo de quanto custa essa postergação. E esse acréscimo da dívida ao principal, em qualquer lugar do mundo, se chama despesa financeira.

Valor: *Há problemas na proposta?*

Afonso: Vejo problema grave neste assunto ser resolvido no STF. Isso não é matéria típica ou própria do STF. Mas isso é resultado de duas doenças que sofremos no Brasil: a primeira é a constitucionalização de matéria fiscal e tributária. Nenhum país do mundo tem essas matérias na Constituição. No Brasil, tudo é PEC. E quanto mais matéria fiscal e tributária tenho na Constituição, mais acaba resultando questionamentos judiciais. O tema do precatório está em discussão no Supremo por causa da PEC, e há uma peculiaridade que o STF também emite precatórios. Tem gente criticando e dizendo que “o Supremo vai dizer como deve ser o Orçamento público e a contabilidade pública”, mas como essa matéria foi tratada de emenda constitucional, o ativismo do Supremo é passivo nesse caso, não ativo. Decorre de o Legislativo exagerar no tratamento de questões de emendas constitucionais. Nossa lei orçamentária é de 1964, anterior ao golpe militar. Em vez de o Congresso revisar essa lei, prefere tratar de uma emenda constitucional. O segundo ponto é a escolha dos governos de não governarem. Há dois anos, o governo anterior decidiu empurrar a bomba dos precatórios para o próximo.

“

O gasto do precatório, dada a lentidão da Justiça, é velho. Não faz sentido aplicar limites a despesas como precatórios”

Valor: *Mas há divergências nesse encaminhamento dentro do próprio governo.*

Afonso: O que acho que o governo poderia fazer era abrir um debate público, e técnico, que a imprensa está fazendo. Essa é uma matéria complexa. O próprio Supremo já abriu audiências públicas em várias ocasiões, e não duvido que faça aqui.

Valor: *Há quem defenda que o governo deveria mandar uma nova emenda constitucional revogando o subteto dos precatórios.*

Afonso: Sim, mas faz o que no lugar? Ao Supremo, que sinalizou que vai julgar o caso, foi apresentada uma saída. Os poderes precisam se sintonizar e precisamos de debates francos e abertos.

Valor: *Essa solução surgiu em um momento de incertezas na política fiscal, e alguns agentes viram a opção de transformar uma parte em despesa financeira para abrir espaço adicional para gastar. É correta essa interpretação?*

Afonso: O Tesouro joga luz ao problema. Hoje, está se escondendo uma dívida. E é importante pontuar o seguinte: na solução apresentada pelo Executivo, não existe contabilidade criativa. Pelo contrário. A contabilidade está correta, perfeita. Quando emite um precatório contra o governo, o compromisso é líquido e certo. E compromisso líquido e certo é dívida. A emissão do precatório significa passar do risco fiscal para a sua contabilização. Não aceito falar em contabilidade criativa. Tanto precatórios como restos

a pagar, quando lançados, não existe dúvida, são algo certo, não à toa são analisados sempre em conjunto nos balanços da União. A questão é que nós usamos uma estatística fiscal apurada pelo Banco Central, e acho que o BC está errado. Qual a diferença entre um empréstimo bancário, uma LTN e um precatório? Os três são dívidas, e a mais firme é o precatório, pois a Justiça já definiu que é líquido e certo. Defendo que a série histórica da dívida e da despesa seja corrigida para ser dado o tratamento adequado. A dívida é maior, sempre foi, todos sabem que é. Devo registrar isso retroativamente desde quando cada precatório foi emitido, e vou corrigindo pela Selic. E fazendo uma vinculação com o novo regime fiscal: como vou ter sustentabilidade de uma dívida que não sei qual é? Hoje, ela é menor do que de fato é.

Valor: *Por falar na nova regra fiscal, o senhor avalia que o precatório, na integralidade, deve ficar fora dos limites de despesa, como alguns especialistas defendem?*

Afonso: Qual o objetivo de limitar uma despesa? Antes de tudo, a ideia por trás de limitar uma despesa é evitar que o gasto vire uma dívida. O gasto do precatório, dada a lentidão da Justiça brasileira, é velho. É uma despesa que aconteceu no mínimo há uns dez anos. Não é despesa nova, como pagamento de salário ou construção de rodovia. Pessoalmente, acho que não faz sentido aplicar limites a despesas como precatórios. É preciso computar corretamente e não vejo sentido em aplicar limite de gasto em uma despesa já realizada, que não pode ser limitada. É preciso distinguir despesa nova, que pode ser limitada, de despesa já contratada no passado.

Valor: *E em relação a contabilizar ou não o principal do precatório como despesa primária?*

Afonso: Se um precatório, quando começou a ser discutido, tinha um valor de R\$ 20 mil, mas demorou tanto que, quando expedido, pela correção, passou a ser R\$ 240 mil, tudo isso é despesa primária? Não. Primário são os R\$ 20 mil. O resto é encargo financeiro. Toda decisão judicial tem o número cravado, é só fazer conta a partir do valor inicial da ação. É melhor trocar precatório por dívida pública, pois a dívida tem uma negociação transparente. Os precatórios são iguais, mas estão sendo transacionados como uma forma que não é transparente. A quem interessa isso? Temos um processo fiscal no Brasil excelente, mas ignorado pelo mercado financeiro. E todas as ações tramitando na Justiça que impliquem risco ao governo são acompanhadas pela AGU. O então ministro [da Economia] Paulo Guedes disse que não sabia, mas como não sabia? Mentira. A AGU informa os riscos ao Tesouro.

Valor: *Então o principal contabilizaria como primário, mas fora dos limites de gasto?*

Afonso: Isso. E também desde que o precatório, no início, tenha caráter primário. O precatório também pode ter uma discussão original de despesa financeira. Mas, em regra geral, a maior parte dos precatórios envolve despesas de servidor, aposentadoria, fornecedor. Em Estado e município, envolve desapropriação de bens.

Valor: *Há quem diga que essa saída sugerida pela Fazenda poderia causar ruídos com a contabilidade realizada pelo BC, que considera tudo despesa primária.*

Afonso: O Brasil deveria seguir o exemplo do G-20, que vai presidir a partir do fim do ano. É preciso perguntar no G-20: qual país que o banco central calcula os indicadores de dívida? Nenhum, só o Brasil. Até além do G-20, em poucos países o BC faz isso, e só fazem quando não há outro órgão que contabiliza as contas públicas. A contabilização correta está no BGU [Balanço Geral da União], que é auditado, e na prestação de contas apresentada pelo chefe do Executivo.

Valor: *O BC defende que faz isso por seguir os padrões do FMI. Mas o Tesouro alega que esses manuais não são claros. O que o senhor avalia?*

Afonso: Concordo que não há clareza nesses manuais. Na dúvida, por que não interpretam de forma mais abrangente? Não há dúvida que isso aqui é dívida. Se o BC tem dúvida que precatório é dívida pública, como estão se posicionando em relação às instituições que ele fiscaliza e que negociam precatórios? Os manuais do FMI falam tanto de dívida quanto de patrimônio. Essa metodologia do BC foi criada em 1983, quando o Brasil fez um acordo com o FMI, liderado pelo Delfim Netto, e essa metodologia era de caixa. Desde lá, o mundo mudou e a contabilidade segue os padrões internacionais. Não tem precatório só no Brasil, é preciso perguntar como eles fazem. Nenhum outro banco central faz cálculo fiscal, como há no Brasil. Inclusive há ex-presidentes do BC brasileiro que questionam o BC apurar estatística fiscal. Hoje, no Brasil, a contabilidade pública segue um caminho, e o Banco Central, outro. O BC, apesar de ser independente, é do Executivo. A Secretaria do Tesouro, a CGU, estão dentro do Executivo e fazem essa apuração. Esse é o debate que precisamos tratar.

Valor: Mas se o que o governo tem de pagar de juros é despesa financeira, por que o que ele tem a receber de juros como receita é primária? Não deveria ser financeira também?

Afonso: Essa é uma crítica boa. Ao pé da letra, acho que deveria separar dos dois lados. Mas, na despesa, é mais fácil ter essa apuração, enquanto na arrecadação tributária é mais difícil.

< Mais recente

Próxima >

O Valor apresenta a você a nova Globo Rural

O maior jornal de economia com a maior marca de agro do país [CONHECER >](#)

Conteúdo Publicitário

Links patrocinados portaboola

LINK PATROCINADO

Jato particular de Bezos envergonha o Air Force One

FINANCE 1ST

LINK PATROCINADO

O QI Médio no Brasil é 83. Faça este Teste de QI e descubra se o seu é mais alto.

WW IQ TEST

LINK PATROCINADO

Por que esses quebra-cabeças estão da lista de desejo de todo mundo em 2023?

PUZI

LINK PATROCINADO

Doutora afirma que emagrecer após os 60 anos depende disso

DRA. BIANCA - ESPECIALISTA EM EMAGRECIMENTO

LINK PATROCINADO

Imagens de celebridades e seus filhos na mesma idade

RICH HOUSES

LINK PATROCINADO

Gato não deixa bebê dormir sozinho, quando os pais descobrem o motivo eles chamam a polícia

LOANSOCIETIES

LINK PATROCINADO

Brasil: Diga adeus aos caros painéis solares se você mora em Goiânia

PAINÉIS SOLARES | LINKS PATROCINADOS

LINK PATROCINADO

O melhor carro elétrico é extremamente barato

CARROS ELÉTRICOS | LINKS PATROCINADOS

LINK PATROCINADO

Novas fotos de Marte revelam algo assustador

FAME 1ST

Mais do Valor Econômico

Bolsas da Ásia fecham em queda com feriado na China e em Seul

Rumo dos juros nas principais economias foi um dos motivos de preocupações entre os investidores



03/10/2023, 07:05 — Em Finanças



O que é prioridade para o RH, segundo os CEOs

Pesquisa com 192 executivos no Brasil aponta as principais agendas na gestão de pessoas

03/10/2023, 06:01 — Em Carreira



Como podemos tornar as democracias mais rápidas e inteligentes

Para institucionalizar respostas rápidas, é preciso colocar o conhecimento dos especialistas em primeiro plano no debate público

03/10/2023, 05:09 — Em Eu &



Série traz a história real do empreendedor corrupto que virou celebridade na França

Produção ágil da Netflix narra a vida do empresário e político francês Bernard Tapie

03/10/2023, 05:05 — Em Eu &

A decisão do Supremo sobre a Lei dos Caminhoneiros

A não modulação dos efeitos pelo STF gerou “efeito surpresa”, contrariando o princípio constitucional da segurança jurídica

03/10/2023, 05:04 — Em Legislação

São Paulo recupera R\$ 111,8 milhões de ITCMD

Valor foi arrecadado pela Fazenda após duas operações que resultaram em autorregularização pela maioria dos contribuintes abordados

03/10/2023, 05:04 — Em Legislação



Investidores estrangeiros retomam interesse por companhias brasileiras e vão às compras

Dos R\$ 130 bilhões em transações anunciadas neste ano, 61% envolvem nomes de fora do país

03/10/2023, 05:04 — Em Finanças

Destaques

03/10/2023, 05:04 — Em Finanças

VEJA MAIS

SIGA



EDIÇÕES | GLOBO CONDÉ NAST



Valor

Edição impressa

Valor PRO

Valor RI

Valor International

Revistas e Anuários

Seminários

Valor 360

Pipeline

O Globo

Extra

Autoesporte

BHFM

Casa e Jardim

Casa Vogue

CBN

Valor Investe

Crescer

Época Negócios

Galileu

Glamour

Globo Rural

GQ

Marie Claire

Monet

Quem

PEGN

Rádio Globo

TechTudo

Um Só Planeta

Vida de Bicho

Vogue

[QUEM SOMOS](#)

[FALE CONOSCO](#)

[TERMOS E CONDIÇÕES](#)

[TRABALHE CONOSCO](#)

[POLÍTICA DE PRIVACIDADE](#)

[PRINCÍPIOS EDITORIAIS](#)

[ANUNCIE](#)

[MINHA EDITORA](#)

© 1996 - 2023. Todos direitos reservados a Editora Globo S/A. Este material não pode ser publicado, transmitido por broadcast, reescrito ou redistribuído sem autorização.