

ANEXO II

RISCOS FISCAIS

- LDO 2011 -

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2011

ANEXO II - RISCOS FISCAIS

(Art. 4º, § 3º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000)

Em cumprimento ao art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000, o presente Anexo conceitua, classifica e avalia os riscos fiscais e passivos contingentes e procura identificar e contextualizar condicionantes que possam afetar as contas públicas.

1 – Conceitos relativos aos Riscos Fiscais e Passivos Contingentes

São consideradas afetações no orçamento os fatos imprevisíveis que implicam obrigações, estabelecidas em lei ou contrato, específicas do governo.

Os riscos fiscais dizem respeito à possibilidade das receitas e despesas divergirem significativamente dos valores estimados no projeto de lei orçamentária anual. Em relação às receitas há o risco do contexto previsto para efetivação dos valores projetados não se confirmar. Para a despesa verifica-se a possibilidade dos valores previstos serem afetados por fatos incertos, levando a uma distorção dos valores constantes no orçamento. Nestes casos deve-se fazer, quando for o caso, uma reestimativa da receita, e a reprogramação das despesas orçamentárias.

Os passivos contingentes referem-se à ocorrência de fato gerador no passado cujo efeito sobre o patrimônio futuro da entidade é incerto. Sua efetivação depende da ocorrência de fatos externos, imprevisíveis, e de magnitude difícil de ser mensurada. Dentre os diferentes tipos de passivos contingentes, destacam-se, por seu volume e magnitude, aqueles que envolvem disputas judiciais.

2 - Riscos impactantes na Receita

Os riscos orçamentários dizem respeito aos desvios entre os parâmetros adotados nas projeções das variáveis utilizadas na estimativa da receita tributária estadual (variação das atividades econômicas (PIB), variação do nível de preços (IPCA) e alterações na legislação tributária) e os valores de fato observados ao longo do período compreendido pelas diretrizes orçamentárias.

Os principais riscos sobre a receita tributária estadual incidem sobre o desempenho do ICMS, que representa maior parcela das disponibilidades estaduais. Essa fonte de receita, por sua vez, se desdobra em recolhimentos sujeitos a variações distintas de preços: (i) condicionados por preços administrados e outro (ii) vinculados ao comportamento dos preços de mercado.

De modo geral, estima-se que 1,0% de variação positiva ou negativa no Produto Interno Bruto-PIB provoque uma alteração da mesma natureza de aproximadamente 0,47% na arrecadação, em função do PIB englobar um conjunto expressivo de bens e serviços não sujeitos à incidência do ICMS. Para 2011, de acordo com Banco Central, a expectativa (Boletim Focus/Bacen, 16.04.10) é de crescimento do PIB de 4,5%, o que indica cenário de estabilidade.

Estimativas apontam que uma variação positiva ou negativa de 1,0% dos preços de mercado (IPCA) deve induzir uma oscilação de cerca de 0,97% da arrecadação. A expectativa do mercado é de que a aceleração em curso do nível de preços em 2010 (previsão anual de 5,32%) recue, estimando-se que atinja 4,80% em 2011.

Os setores econômicos do ICMS sujeitos à variação de preços administrados (combustíveis, energia elétrica e telecomunicações) respondem por 40,9% do total da arrecadação. Energia elétrica e telecomunicações têm suas tarifas reajustadas anualmente a partir de uma associação de fatores aliados à variação observada de índices de preços e índices específicos ligados aos custos operacionais e financeiros das empresas de diversos setores. O ajuste de preços do setor combustíveis encontra-se também condicionado pelo preço internacional de petróleo e pela taxa de câmbio vigente, não havendo expectativa de alterações significativas no próximo período.

Cinquenta e nove por cento e um décimo (59,1%) da arrecadação de ICMS encontram-se sujeitos à variação de preços de mercado, estando seu desempenho influenciado pela evolução dos índices de preços ao consumidor. Para o exercício em curso, as previsões apontam aceleração dos preços no atacado (IGP-DI=7,33%, Focus/Bacen, 16.04.10). Para 2011, os analistas prevêem realinhamento do comportamento dos preços no atacado com os preços ao consumidor (IGP-DI=4,81%).

Os riscos devidos a possíveis alterações da legislação tributária continuam vinculados à tramitação da Proposta de Emenda Constitucional - PEC 31-A de 2007. Embora não haja previsão expressa de sua votação em 2010, encontra-se em curso eleição presidencial, onde a reforma tributária se apresenta como tema relevante na agenda nacional, não devendo-se descartar soluções céleres no cenário que se descortina. A PEC 31-A prevê a substituição de três tributos federais (PIS, Cofins e Salário Educação) por um Imposto sobre o Valor Agregado Federal - IVA-F, incorporando a *Contribuição Social sobre o Lucro Líquido* – CSLL ao Imposto de renda de Pessoas Jurídicas - IRPJ, substituindo a *Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico* – CIDE por repasse para aplicação em infra-estrutura de transporte. Mantém o ICMS com mudança no seu princípio de lançamento, alterado da “origem” para o “destino”, ficando os Estados na origem das operações com o direito à incidência de alíquota de 2,0% (dois por cento), o que deverá representar perdas de 1,7% (um por cento e sete centésimos).

Além disso, a PEC 31-A/07 propõe alterações nos coeficientes do *Fundo de Participação dos Municípios* – FPM, *Fundo de Participação dos Estados* – FPE, *Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional* – FNDR, e *Fundo de Ressarcimento das Exportações* – FPEX (LC87/96) e o Auxílio às Exportações, que passarão a se denominar *Fundo e Equalização das Receitas* – FER, assim como nos critérios para aproveitamento de créditos no ICMS referentes a entradas de bens de uso e consumo após o 9º ano e dos créditos referentes a energia elétrica e serviços de comunicação, o que deverá implicar perdas anuais, respectivamente, de R\$ 36,451 milhões e R\$ 15,380 milhões. Há também a previsão de mudanças da incidência do ICMS sobre operações com produtos da cesta básica (perdas de R\$ 707,7 milhões), da tributação da operação interestadual com petróleo e seus derivados e energia elétrica reduzida a 2% (perdas de R\$ 109,38 milhões) e a redução da alíquota do álcool hidratado para 12% (perdas de R\$ 251,05 milhões).

Há também de se destacar a tramitação no *Supremo Tribunal Federal* - STF das Ações Diretas de Inconstitucionalidades - ADIn nº 2.675 e 2.777, ajuizadas pelos governadores de Pernambuco e São Paulo, contra dispositivos de leis estaduais próprias, que asseguram a restituição da diferença do valor de ICMS pago a maior, na hipótese de se verificar que a obrigação tributária seja de valor inferior ao que foi presumido. De fato, o Supremo Tribunal Federal já havia reconhecido, a partir do julgamento da ADIn nº 1.851-5/AL, ajuizada pela Confederação Nacional do Comércio, a possibilidade do imposto ser exigido antes da ocorrência do fato gerador, com base em valor presumido, e a desnecessidade de devolução ou complementação dos valores pagos, a maior ou a menor, respectivamente.

No momento, a votação encontra-se empatada, aguardando-se apenas o voto de desempate do Ministro Carlos Britto. Vale ressaltar que os votos já pronunciados pelos Ministros poderão ser modificados até a decisão-final das ações. O desenlace desfavorável aos estados representará grave comprometimento de suas receitas, além do esvaziamento de um importante mecanismo para o controle fiscal.

3 – Riscos nas Despesas

O Estado de Minas Gerais estabeleceu em seu plano estratégico uma área de resultados voltada exclusivamente para a Qualidade Fiscal, que contempla não apenas os programas elaborados para o melhor gerenciamento da receita, mas também os programas de qualidade do gasto. Assim, o Estado vem desenvolvendo iniciativas no intuito de monitorar permanentemente as despesas estaduais de modo a manter o equilíbrio fiscal. Um exemplo dessa iniciativa é o acompanhamento das despesas definidas a partir de uma carteira de elementos/itens em que são estabelecidas metas para cada unidade orçamentária com vistas à redução das despesas de manutenção da máquina pública. Dessa forma, a execução das despesas programadas não vêm se constituindo risco para as contas estaduais.

4 – Riscos de passivos contingentes

Ao contrário das despesas programadas, a efetivação de passivos contingentes pode representar risco para a gestão orçamentária estadual. Entre os riscos com essas características encontram-se os processos judiciais movidos contra a Administração Pública Estadual. A identificação destes riscos se faz a partir do levantamento pela Advocacia Geral do Estado das ações que tramitam na justiça e que podem impactar o Tesouro Estadual. Caso seja necessário, as providências serão definidas a partir da anulação de crédito orçamentário, seja da Reserva de Contingência, constituída para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme estabelecido na alínea “b” do inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ou da anulação de créditos de despesas discricionárias. As despesas discricionárias são aquelas não amparadas por nenhum dispositivo legal e que podem ter intervenção direta pelo Estado, como é o caso das despesas com a manutenção da máquina pública.

No quadro abaixo está levantado o passivo contingente judicial sem qualquer distinção de nível de risco. Dessa forma, as contramedidas serão aquelas que já utilizamos com passivos desta natureza. Durante todo exercício financeiro surgem ações transitadas em julgado que vão além dos precatórios devidamente orçados, principalmente requisições de pequeno valor. Quando isso ocorre lançamos mão da anulação de crédito da Reserva de Contingência ou de despesas que causem menor impacto à prestação do serviço público. Vale lembrar que a Advocacia Geral está sempre presente nas negociações de forma a amenizar o impacto de sentenças desta natureza.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS
2011

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

RISCOS FISCAIS	
Descrição	Valor
Cobranças diversas	11.705.778,60
Ações de medicamentos	35.000.000,00
Indenizações a favor de empresa de transporte coletivo	5.200.000,00
Expurgos Inflacionários em contratos habitacionais	128.533.729,04
Ação dos Delegados – isonomia com os Procuradores do Estado	84.000.000,00
GEPI – gratificação de estímulo à produção individual – servidores da Secretaria da Fazenda	48.000.000,00
Abate-teto – EC 41/03	12.000.000,00
Prêmio de produtividade – servidores aposentados	36.000.000,00
Adicional noturno – policiais e agentes penitenciários	11.000.000,00
Gratificação de comissionamento – ações coletivas	24.000.000,00
Horas extras – servidores agentes fiscais e agentes penitenciários	11.000.000,00
RET – gratificação especial de regime especial – Secretaria de Estado de Educação	2.400.000,00
Reenquadramento salarial de servidor de função pública	1.100.000,00
Servidores do TCE - adicional de horas-extras	700.000,00
Vale refeição para servidores do TJMG com exercício fora da capital.	10.000.000,00
saúde - exercício 2002 a 2003	740.000.000,00
INSS - ações referentes à contribuição previdenciária	550.000.000,00
ICMS - Repetições de indébito - Cia. Aérea	80.000.000,00
ICMS - Repetições de indébito - diversos	40.133.981,33
RFB - Ações envolvendo compensação PASEP	60.000.000,00
execução Adm. Direta e Indireta	3.000.000,00
Reposição de URV por servidores – ações judiciais diversas	1.152.624.464,32
judicialmente, além de multa de 40% na rescisão contratual	500.000,00
Indenização por desapropriação indireta, processo nº0344.02.006.903-7, comarca de Iturama	17.000.000,00
Horizonte.	100.000.000,00
Condenação à prestação de quantia pecuniária em Ação Civil Pública em trâmite na 2ª Vara	160.000.000,00
Pedido: dotar prédio público em Uberlândia de acessibilidade para pessoas deficientes.	9.420.000,00
Araguari/MG	36.723.750,00
Município de Uberlândia em tratamento de saúde de alta complexidade e internações nas	19.314.484,56
Indenização por desapropriação indireta, de uma área correspondente a 65.340.000,00 m ² ,	10.000.000,00
Indenizações – ações de desapropriação e indenizatórias	1.125.815.250,00
TOTAL	4.525.171.437,85

FONTE: Advocacia Geral do Estado