

ANEXO II
RISCOS FISCAIS
LDO – 2017

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2017

ANEXO II - RISCOS FISCAIS

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

A manutenção do equilíbrio fiscal é de fundamental importância para a devida alocação dos recursos públicos. A saúde financeira governamental permite a operacionalização dos programas de governo por meio de políticas públicas, elaboradas para promover o bem-estar à sociedade.

A gestão de riscos fiscais auxilia o alcance e manutenção do equilíbrio das contas públicas, preparando o governo para executar ações em cenários adversos, sem onerar suas entregas à sociedade.

Os riscos fiscais devem ser gerenciados para que decisões sejam mais assertivas até mesmo em situações desfavoráveis, possibilitando agilidade nas respostas do governo frente a ocorrências que impactam negativamente a sustentabilidade das contas públicas.

Os mecanismos de controle fiscal foram aprimorados desde o início dos anos 2000, com a promulgação da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, e da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, também conhecida como Lei da Transparência.

Enquanto a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas gerais de finanças públicas voltadas para a gestão fiscal responsável, a Lei da Transparência determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sobre os pilares do planejamento, transparência, controle e *accountability*, a Lei de Responsabilidade Fiscal inova em vários aspectos.

Entre as inovações estabelecidas, a referida norma determina em seu artigo 4º, §3º, que o Anexo de Riscos Fiscais, constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conterá os

riscos capazes de afetar o equilíbrio fiscal de cada ente, além das providências a serem tomadas, caso se concretizem, constituindo uma ferramenta de gerenciamento de riscos.

Dada a própria natureza do Anexo, este se apresenta como um instrumento incentivador do equilíbrio das contas públicas, pois identifica eventos, avalia-os e indica planos gerenciais cabíveis.

Assim, foi elaborado o presente documento, por meio do qual objetiva-se mensurar os riscos fiscais identificados, além de contextualizar condicionantes que possam afetar as contas públicas estaduais.

RISCOS FISCAIS

A finalidade primordial do Estado é promover o bem estar dos indivíduos. Para isso, o Estado deve exercer de forma eficaz, eficiente e efetiva a atividade financeira que lhe compete, captando, gerindo e despendendo recursos. Nesse sentido, a atividade financeira estatal abarca tanto as receitas quanto as despesas públicas.

As obrigações financeiras do Estado apresentam-se como um ramo da atividade financeira do Estado, englobando compromissos governamentais destinados ao funcionamento da Administração Pública.

A 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais¹, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, foi elaborada para entrar em vigor a partir do exercício financeiro de 2015 e, conforme Nota de Esclarecimento² da Subsecretaria de Contabilidade Pública da STN, continuará válido para o exercício financeiro de 2016. Os riscos fiscais são definidos no documento da seguinte forma:

¹ Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios – Válido a partir do exercício financeiro de 2015. 6ª edição. Arquivo digital disponível em: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_MDF_6_edicao_versao_24_04_2015.pdf/d066d42d-14c0-454b-9ab8-6386c9f7b0f8

Acesso em: 19 abr. 2016.

² Documento digital disponível em:

https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_Nota_de_Esclarecimento_6a_edicao_31032015.pdf/be0d76bd-4bd7-41aa-b863-6bc77e81f92b

Acesso em: 19 abr. 2016.

Riscos Fiscais podem ser conceituados como a possibilidade da 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. (Manual de Demonstrativos Fiscais, 6ª ed., pág. 31)

As obrigações financeiras do Estado podem ser classificadas quanto à probabilidade de ocorrência, havendo uma divisão entre diretas e contingentes. As obrigações com possibilidade de ocorrência direta são aquelas de ocorrência certa e previsível, enquanto as obrigações com probabilidade de ocorrência contingente decorrem de eventos que podem ou não se materializar, ou de eventos cuja probabilidade e magnitude são de difícil mensuração, podendo ou não transformar-se em dívida para o ente.

As obrigações cuja probabilidade de ocorrência é direta devem constar na Lei Orçamentária Anual por serem de ocorrência certa, não se classificando como riscos fiscais. Contudo, eventos que causem alterações das obrigações diretas de forma a alterar negativamente o equilíbrio das contas são entendidos como um tipo de risco fiscal, denominados riscos orçamentários. Alguns exemplos de riscos orçamentários são elencados a seguir: frustração na arrecadação da receita; restituição de tributos realizada a maior do que a prevista; discrepância entre as projeções e os valores observados de nível de atividade econômica, taxa de inflação, taxa de câmbio, afetando a quantia arrecadada; discrepância entre as projeções e os valores observados da taxa de juros e taxa de câmbio incidente sobre títulos vincendos; e ocorrência de situação de calamidade pública que demandem do Estado ações emergenciais, com o consequente aumento de despesas.

As obrigações financeiras contingentes, também denominadas passivos contingentes, são aquelas decorrentes de compromissos firmados pelo ente e que só gerarão compromisso de pagamento depois da materialização de determinado evento. Também podem ser uma obrigação presente que surge devido a eventos passados, mas não é reconhecida, ou porque a probabilidade de pagamento pelo Estado é baixa, ou porque o valor da obrigação não pode ser estimado com segurança.

Contudo, a estimativa dos passivos contingentes depende de fatores externos, tornando sua mensuração de difícil precisão.

Os exemplos mais comuns de passivos contingentes são: demandas judiciais contra a atividade reguladora do Estado; demandas judiciais contra empresas estatais dependentes; demandas judiciais contra a administração do Estado; demandas trabalhistas contra o Estado e órgãos da sua administração indireta; dívidas em processos de reconhecimento pelo Estado e sob sua responsabilidade; e avais e garantias concedidas pelo Estado a entidades públicas (empresas e bancos estatais), a entidades privadas ou a fundos de pensão.

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 – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, 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
- 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. Desde meados de 2014, o nível da atividade econômica apresentou desaceleração, sendo que o PIB registrou crescimento de 0,1% no ano. Em 2015 tivemos acentuada desaceleração na economia culminando com retração de 3,8% do PIB. Para 2016, de acordo com Banco Central, a expectativa (Boletim Focus/Bacen,

22.04.16)³ é de retração do PIB em 3,88%, o que indica cenário negativo pelo segundo ano consecutivo. De acordo com a mesma fonte, a partir de 2017 espera-se melhora nos níveis de atividade econômica de forma que o PIB apresente crescimento de 0,3%.

Estimativas apontam que uma variação positiva ou negativa de 1,0% dos preços de mercado (IPCA) deve induzir uma oscilação de aproximadamente 0,97% da arrecadação de ICMS. A expectativa do mercado é de que o curso do nível de preços em 2016 (previsão anual de 6,98%) seja reduzido em 2017 para 5,80%. Essa expectativa para o IPCA acima do teto da meta estipulada pela autoridade monetária se deve em grande medida ao impacto da variação cambial nos preços administrados e nos preços vinculados ao comportamento de mercado.

Apesar das medidas tomadas no início de 2015 na tentativa de reequilibrar as contas públicas, essas não foram suficientes, pois a queda na arrecadação foi muito significativa. Se por um lado houve queda na receita tributária, por outro existe a dificuldade de reduzir despesas de forma expressiva sem comprometer o funcionamento da administração pública bem como dos serviços públicos. Um cenário de instabilidade política dificulta sobremaneira a aprovação de medidas impopulares que trariam impacto mais significativo do que apenas redução de despesas de custeio.

Em 2016 observamos uma reversão no desempenho da demanda dos setores externo e interno. Em 2015, com o real valorizado, o setor externo vinha contribuindo negativamente para o desempenho do PIB. Já em 2016 tivemos uma mudança de forma a melhorar o fluxo de recursos. Essa mudança, conjuntamente com a redução das importações, tem trazido um saldo positivo na balança comercial brasileira.

A conjuntura econômica observada no exercício de 2015 resultou no comprometimento do quadro de emprego e renda, com juros e inflação alta e retração do crédito. O desafio do governo será adotar medidas para reverter a trajetória de queda da atividade econômica num quadro de instabilidade política, além de estabilizar a dívida pública em relação ao PIB e de buscar o superávit primário nas contas públicas.

³ Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20130426.pdf>.

A tabela abaixo apresenta os parâmetros da previsão de arrecadação de ICMS para 2017 no valor de R\$ 42.972.208.343 (quarenta e dois bilhões, novecentos e setenta e dois milhões, duzentos e oito mil e trezentos e quarenta e três reais).

Quadro 1 – Impacto na arrecadação do ICMS em função de parâmetros econômicos

Parâmetro	Impacto no ICMS para variação de 1% no parâmetro (%)	Estimativa de variação do parâmetro para 2017 (%)		Impacto no ICMS para variação de 1% no parâmetro (R\$)
		Boletim FOCUS	LDO FEDERAL	
IPCA	0,97	5,8	6,0	416.830.420,93
PIB	0,47	0,3	1,0	201.969.379,21

Os setores econômicos do ICMS sujeitos à variação de preços administrados (combustíveis, energia elétrica e telecomunicações) deverão responder por 45,5% do total da arrecadação em 2016. A expectativa de elevação na participação relativa do ICMS desses setores se confirmou ao longo de 2015. Salientando que os setores de 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.

Com relação aos preços de combustíveis para 2016, existem rumores de que pode ser anunciada a redução de preços dos combustíveis. Segundo informações de mercado, a Petrobrás está analisando cuidadosamente essa possibilidade, pois enquanto sua diretoria apoia a ideia baseada na queda do preço internacional do petróleo e na forte redução do mercado doméstico de combustíveis, seu conselho está preocupado com os fluxos de caixa da estatal. Caso isto aconteça, a arrecadação de ICMS poderá sofrer impacto negativo, pois, em conjunto a esta possível situação, o preço do etanol já demonstra queda - fruto do período de safra.

No que diz respeito à energia elétrica, a tendência para 2016 é das tarifas subirem menos do que a inflação e a bandeira se fixar na cor verde. Isto poderia incrementar o consumo, mas o olhar deve ser conservador em função das fortes instabilidades políticas e econômicas as quais o Brasil enfrenta. Dessa maneira, devemos ser moderados quanto ao crescimento da arrecadação de ICMS desse segmento para 2016.

Cinquenta e quatro por cento e cinquenta décimos (54,50%) 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 desempenho dos preços no atacado acima dos preços ao consumidor (IGP-DI= 7,19%, Focus/Bacen, 22.04.16). Para 2017, os analistas preveem desaceleração desses preços, que deverão ficar abaixo da estimativa dos preços ao consumidor (IGP-DI=5,59%).

Os Riscos Fiscais relativos às alterações legislativas, para os anos de 2017, 2018 e 2019, são os seguintes:

- Continua pendente de encaminhamento o Projeto de Resolução do Senado nº 1, de 2013 que unifica alíquotas nas operações interestaduais do ICMS entre contribuintes, aprovado pelo Senado em 2013, na Comissão de Assuntos Econômicos – CAE (vide parecer 352 de 2013-CAE), que visa à anulação das práticas de “guerra fiscal”. A proposta prevê a redução gradual das alíquotas do ICMS que, atualmente, encontra-se entre 7% e 12%, dependendo do Estado. Para mercadorias e serviços originados dos Estados do Sul e Sudeste (exceto Espírito Santo) com destino ao resto do país, o ICMS cobrado será reduzido dos atuais 7% para 4% a partir de 2016, nos termos da alínea “c” do inciso II do art. 1 do referido projeto, em sua redação original. A viabilização desta mudança implicará em redefinição das bases arrecadatórias do Estado. Até abril de 2016, a proposta de Resolução encontrava-se na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

- Também encontra-se pendente a tramitação no Supremo Tribunal Federal – STF, sob o regime de repercussão geral, o RE-593.849/MG, da relatoria do Ministro Edson Fachin (Tema 201 – Restituição da diferença de ICMS pago a mais no regime de substituição tributária) ao qual se encontram vinculadas as 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 presumido, ações estas que se encontram sobrestadas para que sejam decididas em conjunto com o RE nº 593.849. 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 no valor presumido, e a desnecessidade de devolução ou complementação dos valores pagos, a maior ou a menor, respectivamente. A votação das referidas ADI's permanece empatada. Os votos já pronunciados pelos demais Ministros poderão ser modificados até a decisão final. No RE-593.549/MG, cuja votação ainda não se iniciou, há parecer da Procuradoria Geral da República – PGR pelo provimento do recurso. O desenlace desfavorável aos estados representará grave comprometimento de suas receitas, além do esvaziamento de um importante mecanismo para controle fiscal.

Outras iniciativas de desoneração encontram-se em andamento:

1. Encontra-se em tramitação o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 45/2015 (antigo PLS 201/2013), que propõe alterações no Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123/06), relativamente à aplicação da alíquota na aquisição de produtos ou mercadorias sujeitos à Substituição Tributária, bem como alteração do caput do art. 10 da Lei Complementar nº 87/1996. Ele incorpora em sua redação original alteração no texto do art. 19 da Lei Complementar nº 123/06, por meio do acréscimo do § 4º, o qual estabelece alíquota de ICMS de 3,95% (três inteiros e noventa e cinco centésimos por cento) a ser aplicada nas aquisições de produtos ou mercadorias sujeitos à Substituição Tributária adquiridos por microempresa ou empresa de pequeno porte enquadrada no Simples Nacional. Também tem por escopo promover alteração da redação do caput do art. 10 da Lei Complementar nº 87/1996, para conferir ao contribuinte substituído direito à compensação automática do valor do imposto pago por Substituição Tributária, correspondente ao fato gerador presumido que não se realizar ou se realizar com base de cálculo inferior à estimada pela Administração Estadual. Salienta-se que a eventual aprovação deste projeto inviabiliza o instituto da Substituição Tributária.

Às demais medidas, acrescenta-se o Projeto de Lei Complementar (PLP) 448/14, que aumenta em até 400% o teto de receita anual para enquadramento de micro e pequenas empresas no regime tributário do Simples Nacional. O PLP apresenta uma redução de sete para quatro tabelas de alíquotas (uma para atividades do comércio, outra para indústria e duas para serviços), e diminui de vinte para apenas sete faixas de

faturamento, sendo duas delas de transição. As faixas de mudança adotam metodologia de cálculo progressivo similar à do Imposto de Renda (IR) para pessoa física. O teto das microempresas passará dos atuais R\$ 360 mil para R\$ 900 mil, e das pequenas empresas, de R\$ 3,6 milhões para R\$ 14,4 milhões. O texto também aumenta para R\$120 mil o limite da receita anual para enquadramento na figura jurídica do Microempreendedor Individual (MEI). Atualmente, o teto de faturamento anual do MEI é de R\$ 60 mil. A proposta reduz de R\$ 45,65 para R\$ 36,20 a contribuição para a Seguridade Social devida pelo microempreendedor com faturamento de até R\$ 60 mil e fixa em R\$ 79,64 o valor desse tributo para quem fatura entre R\$ 60 mil e R\$ 120 mil. Desde 03 de setembro de 2015 o PLP 448/14 encontra-se na mesa diretora da Câmara dos Deputados.

2. Desoneração total nas operações com medicamentos, produtos químicos e outros

Continua em tramitação Proposta de Emenda à Constituição 491/10, que concede imunidade tributária à cadeia produtiva de medicamentos e de alimentos, destinados ao consumo humano. A proposta inclui, também, na imunidade tributária para insumos agrícolas, fertilizantes e produtos agroquímicos e químicos destinados à produção de alimentos para o consumo humano e à pecuária. Além disto, a Comissão de Constituição e Justiça – CCJ admitiu a PEC 160/12, que proíbe criação de novos impostos para medicamentos de consumo humano, além da PEC 301/13, que, além dos impostos sobre remédios para humanos, veda a tributação dos insumos usados na produção desses compostos. Os dois textos tramitam apensados à PEC 491/10. Vale destacar que os Estados, por meio de convênios, já concedem atualmente isenções para diversos fármacos e medicamentos. O Estado de Minas Gerais prevê isenção de ICMS na importação e na saída interna e interestadual de medicamentos relacionados ao tratamento da AIDS, nos termos dos itens 37 e 38 da Parte 1 do Anexo I do RICMS/02 (Convênio ICMS 10/02), na saída interna de medicamentos para o tratamento do câncer, nos termos do item 87 da Parte 1 do Anexo I do RICMS/02 (Convênio ICMS 162/94) e nas operações com fármacos e medicamentos destinados a órgãos da Administração Pública Direta Federal, Estadual e Municipal, nos termos dos itens 130 e 136 da Parte 1 do Anexo I do RICMS/02 (Convênio ICMS 87/02), dentre outros incentivos a estabelecimentos relacionados à área da saúde (vide inc. XXII, do art. 75 do RICMS/02

que regulamenta o inc. VI do art. 32-A da Lei nº 6.763/75). Desde 05 de abril de 2016, a referida PEC encontra-se na mesa diretora da Câmara dos Deputados.

3. Conflito de competência entre ICMS e ISS

Desde a Constituição de 1988, as dúvidas quanto à base de incidência tanto de ICMS, quanto de ISS, vêm sendo dirimidas pela discriminação da competência das diversas atividades a partir da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003. Ainda encontra-se em tramitação, no Congresso Nacional, o Projeto de Lei Complementar – PLS 386-12 que propõe a inclusão de serviços na referida lista, que têm estado sob conflito de incidência, a favor da competência dos municípios, ligados aos serviços de comunicação, a saber:

1.09 – Computação em nuvem; 1.10 – Acesso à rede de computadores e congêneres, inclusive à Internet; 1.11 – Disponibilização de conteúdos e aplicativos em página eletrônica e congêneres; 1.12 – Hospedagem de dados, inclusive áudio, vídeo e imagem, de páginas eletrônicas, de aplicativos quaisquer e congêneres; 1.13 – Cessão temporária de arquivo de áudio, vídeo e imagem, inclusive por “streaming”; 17.25 – Veiculação e divulgação de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, por qualquer meio, exceto em livros, jornais, periódicos, radiodifusão sonora e de sons e imagem de recepção livre e gratuita.

A matéria foi anexada ao SCD nº 15, de 2015, cuja última tramitação (02/02/16) foi “aguardando a inclusão na ordem do dia” encontrando-se na Secretaria Legislativa do Senado Federal.

4. Creditamento de ICMS relativo à aquisição de energia elétrica por parte das empresas de telefonia

O Superior Tribunal de Justiça, em 2008, uniformizou o entendimento sobre o uso de créditos de ICMS gerados a partir do consumo de energia elétrica e serviços de telecomunicações por estabelecimentos comerciais. De acordo com o entendimento firmado, o contribuinte tem direito ao creditamento de ICMS se comprovar ter utilizado a energia elétrica "no processo de industrialização" ou ter utilizado serviços de

comunicação na "execução de serviços da mesma natureza". O Supremo Tribunal Federal deverá apreciar o recurso interposto pelo Estado de MG na ação sobre a qual uma empresa prestadora de serviço de telefonia reivindica os créditos do ICMS incidentes na aquisição de energia elétrica utilizada nas respectivas prestações. Na eventualidade de acolhimento da pretensão das empresas, estima-se um impacto negativo na arrecadação das empresas correlatas.

5. Tramitação da ADI 5469 no STF (relatoria do Ministro Dias Toffoli), proposta pela Associação Brasileira de Comércio Eletrônico – ABCOMM, na qual a Associação se insurge contra as Cláusulas 1ª, 2ª, 3ª, 6ª e 9ª do Convênio ICMS nº 93/2015.

Ressalta-se que a Cláusula nona do Convênio ICMS 93/15 encontra-se com sua eficácia suspensa em razão da concessão de liminar na ADI 5.464. Eventual reconhecimento da inconstitucionalidade das normas do Convênio ICMS 93/15 implicaria em possível conflito de competência entre os Estados dada a perda do instrumento que proporcionou a uniformização das regras tributárias relativas ao diferencial de alíquotas devido nas operações interestaduais destinadas a consumidor final não contribuinte do imposto, com efeitos diretos na arrecadação.

6. Outras:

- Aumento das restrições da utilização do instituto da Substituição Tributária;
- Necessidade de inclusão de mercadoria no Convênio ICMS 92/15, ainda que amparada na redação da alínea “a” do inciso XIII do § 1º do art. 13 da LC 123/06 (alterada pela LC 147/14), para instituição de regime de Substituição Tributária de âmbito interno;
- Atual redação do Convênio ICMS 149/15 (Escala Industrial não relevante). A atual redação do Convênio ICMS nº 149/2015 necessita de imediato aprimoramento para estabelecer as condições mínimas para o efetivo cumprimento e respectivo controle das obrigações decorrentes do conceito de escala industrial não relevante, visando principalmente mitigar o número de sonegação/fraude dada a atual ausência de controle fiscal;

- Ações judiciais questionando a nova alíquota de ICMS de energia elétrica da categoria comercial, fixada em 25%: a previsão para a majoração encontra fundamento legal no art. 5º da Lei Estadual nº 21.781 de 02/10/2015, que alterou dispositivos da Lei nº 6.763/75 e alcança a energia elétrica consumida pela classe “Comercial, Serviços e outras Atividades”, conforme definido pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). As diversas classes de consumo foram definidas pelo art. 20, da Resolução ANEEL nº 456 de 29/11/2000. Conforme Item III do dispositivo retro citado, a denominação “Comercial, Serviços e outras Atividades” abrange o fornecimento de energia para unidade consumidora em que seja exercida atividade comercial, de prestação de serviços ou outra atividade não prevista nas demais classes, inclusive o fornecimento destinado às instalações de uso comum de prédio ou conjunto de edificações com predominância de unidades consumidoras não residenciais, ressalvados os serviços públicos, que pertencem a outra classe de consumo. No caso do exercício de mais de uma atividade na mesma unidade consumidora, o art. 18, § 2º da mencionada resolução esclarece que prevalecerá, para fins de classificação, a atividade que corresponder à maior parcela da carga instalada, excetuada a unidade consumidora classificável como Serviço Público (conforme item VII, art. 20 da Resolução).

Importante ressaltar que a majoração da alíquota não alcança o valor da energia fornecida para os imóveis das entidades religiosas, entidades beneficentes educacionais, de assistência social ou de saúde (inclusive filantrópicas), além de hospitais públicos e privados. A alíquota do imposto aplicável à classe de consumo industrial permanece 18%, na forma do inciso I, alínea “e” do RICMS/MG. O posicionamento do Estado, no sentido da constitucionalidade da alíquota de 25% para a energia elétrica consumida por pessoa enquadrada na classe comercial, baseia-se no fato de que, ao tratar da seletividade no ICMS, a Constituição Federal asseverou, em seu artigo 155, § 2º, III, que o imposto “poderá” ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços. Assim, o princípio da seletividade é imperativo somente no que se refere à tributação do IPI, conforme previsto no artigo 153, § 3º, I, da Constituição Federal, o qual asseverou que o IPI “será” seletivo, em função da essencialidade dos produtos tributados. A Constituição Federal não tem palavras inúteis e a diferenciação entre o tratamento tributário dado ao IPI e ao ICMS é suficientemente clara (‘será’ x ‘poderá ser’) para denotar a intenção da Carta Magna. Além disso, não se deve olvidar o caráter extrafiscal da seletividade;

- Risco de federalização da legislação do ICMS: a pretexto de pôr fim à guerra fiscal, poderá ressurgir a proposta de federalização da legislação desse imposto, preservando-se, no Estado, apenas a competência para sua arrecadação e fiscalização. Tal proposta fere frontalmente a autonomia federativa do Estado em seu ponto mais notável, qual seja, o de possuir competência tributária impositiva plena sobre tributo capaz de lhe proporcionar a autonomia financeira necessária para suportar os gastos sociais inerentes à implementação das suas políticas públicas, bem como custear os compromissos decorrentes de suas responsabilidades constitucionais e legais;

- Reforma tributária: igualmente a pretexto de pôr fim à guerra fiscal e eliminar o anacronismo do Sistema Tributário Nacional, especialmente no que tange à tributação sobre o consumo, poderão surgir novas propostas de reforma tributária que não assegurem ao Estado a autonomia financeira necessária para suportar os gastos inerentes à implementação das suas políticas públicas, bem como custear os compromissos decorrentes de suas responsabilidades constitucionais e legais.

RISCOS NAS DESPESAS

Os riscos relacionados às despesas decorrem de variações na execução dos valores pré-estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, em função de modificações que acarretem a criação ou expansão das obrigações governamentais, refletindo no aumento das despesas públicas.

As referidas modificações podem ser decorrentes de alterações no arcabouço legal vigente que impactam diretamente na realização das despesas. Nesse sentido, destaca-se que nos termos da Constituição Federal de 1988, os Estados possuem competência legislativa residual. Logo, alterações legais advindas de normas federais poderão trazer impactos significativos à gestão fiscal mineira.

Eventuais erros e omissões ocorridos à época da elaboração do Plano Plurianual de Ação Governamental também podem impactar na geração de despesas públicas. Apesar de todos os esforços empreendidos na compatibilização e integração entre o planejamento e o orçamento, tais como a realização das revisões anuais dos planos plurianuais, o desenvolvimento e a publicação dos relatórios anuais de avaliação e as

ações bimestrais de monitoramento dos programas e ações governamentais, todos eles contendo o objetivo de prever riscos e corrigir desvios entre as esferas de planejamento e orçamento, é possível que ocorram falhas de compatibilização e integração entre tais instrumentos.

Somam-se aos fatores acima listados a possibilidade da ocorrência de modificações conjunturais, às instabilidades político-econômica interna e externa, o rompimento de acordos e ajustes, bem como a ocorrência de desastres naturais e a proliferação de doenças ou pragas.

O Estado de Minas Gerais, com o objetivo de intensificar o controle sobre a ocorrência de eventos capazes de impactar negativamente as contas públicas, atua com foco na eficiência e eficácia da gestão e no equilíbrio do gasto.

A capacidade de se captar e utilizar recursos públicos pelos melhores meios e ao menor custo garantindo o alcance dos resultados pretendidos, bem como produzindo os maiores impactos possíveis dentro de um dado processo se dá por meio da adoção de inúmeras ações de planejamento. Estas estão relacionadas principalmente às áreas de compras, gestão de bens de consumo e bens patrimoniais, gestão orçamentária, gestão de recursos, monitoramento, regionalização do gasto público entre outras. Todas elas pretendem, em certa medida, estabilizar/reduzir gastos com atividades operacionais, ampliar a qualificação na alocação de recursos, reduzir o custo das compras, reduzir desigualdades da alocação de recursos e conseqüentemente reduzir os riscos fiscais em razão da maior previsibilidade do gasto. Pretende-se, a partir do aumento da previsibilidade dos gastos controláveis, ampliar a margem de segurança para os casos imprevisíveis, os possíveis riscos na despesa.

Já em relação à integração planejamento e orçamento, os esforços da Administração Pública estão voltados para a criação, expansão e aperfeiçoamento das ações governamentais voltadas para planejamento, monitoramento, revisão e avaliação das metas físicas e financeiras estabelecidas para os programas e ações governamentais. Dessa forma, pretende-se melhorar a aderência da execução ao planejamento e ampliar o atendimento à população, sempre visando à melhora da qualidade dos serviços ofertados.

RISCOS FISCAIS EM PPPS

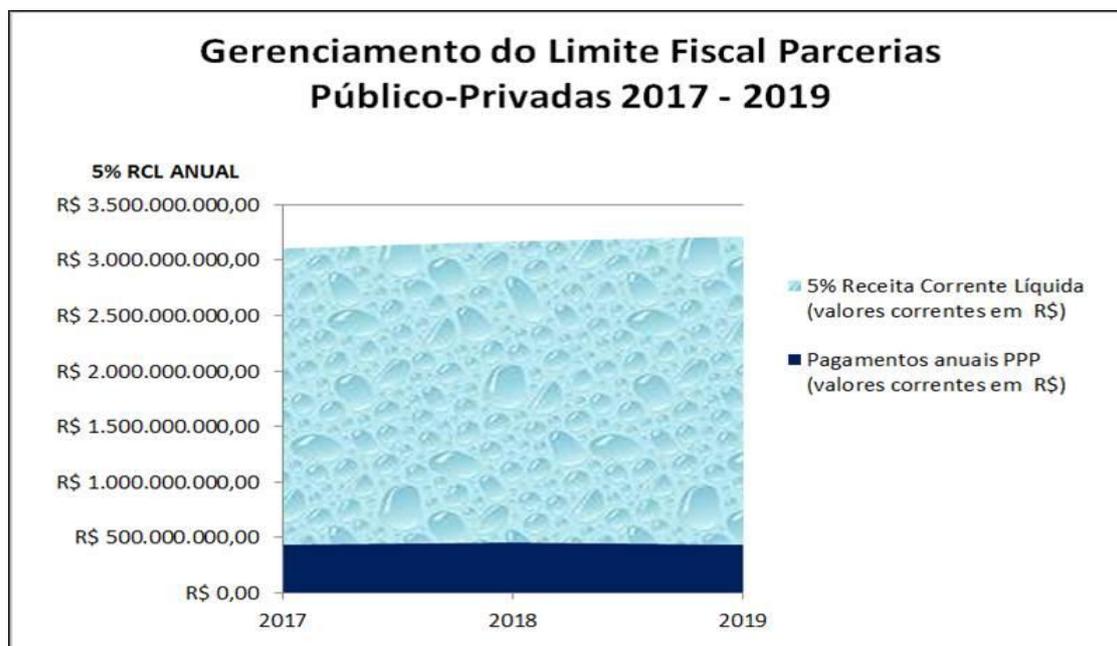
As despesas de caráter continuado derivadas das Parcerias Público-Privadas contratadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais devem observar o limite máximo de 5% da Receita Corrente Líquida do exercício, conforme redação do art. 28 da Lei Federal nº11.079/04. Para o período que trata essa Lei de Diretrizes Orçamentárias, a projeção do impacto dos pagamentos dos contratos de Parceria sobre a Receita Corrente Líquida anual se dá conforme exposto abaixo.

Tabela 1 – Projeção do Impacto das Despesas de Caráter Continuado derivadas das PPPs sobre a Receita Corrente Líquida Anual no período de 2017 a 2019

Ano	Pagamentos anuais (valores correntes em R\$)	Receita Corrente Líquida (valores correntes em R\$)	Impacto dos Pagamentos Anuais de PPP na RCL
2017	444.835.905,19	53.245.699.165	0,84%
2018	457.443.513,76	54.388.277.741	0,84%
2019	439.143.733,94	55.555.374.462	0,79%

Fonte: Unidade Central de Parcerias Público Privadas de Minas Gerais - UCPPP

Gráfico 1 – Projeção do Impacto das Despesas de Caráter Continuado derivadas das PPPs sobre 5% da Receita Corrente Líquida Anual no período de 2017 a 2019



Fonte: Unidade Central de Parcerias Público Privadas de Minas Gerais -UCPPP

A avaliação dos riscos fiscais advindos dos contratos de PPP deve buscar estimar os impactos contratuais enquanto passivos contingentes e identificar quais variáveis são capazes de afetar as contas públicas (art. 4º, §3º, Lei Complementar 101/2000).

A Lei Federal nº 11.079/04, em seu art. 5, inciso III prevê que a alocação de riscos da Parceria Público-Privada seja feita de forma específica para cada contrato, diferentemente dos contratos administrativos em geral, regidos pela Lei Federal nº8.666/1993, em que o Poder Público arca integralmente com os potenciais ônus associados à eventual materialização dos diversos riscos, cabendo ao ente privado assumir apenas os riscos referentes à álea econômica ordinária. Por conseguinte, destaca-se que na PPP permite-se uma divisão objetiva de riscos entre o Poder Público e a iniciativa privada, não se aplicando unicamente a teoria dos fatos imprevisíveis ou áleas administrativas.

Os principais riscos pertinentes aos contratos de PPP concentram-se em torno da demanda, construção e disponibilidade do serviço prestado. Dentre esses, especialmente o risco de demanda é capaz de afetar as contas públicas estaduais, para além das receitas

e despesas programadas, considerando que os outros riscos citados são assumidos, em sua maior parte, pelo parceiro privado.

Os riscos fiscais relativos à variação da demanda projetada para cada projeto de PPP são elementos essenciais para o acompanhamento da execução contratual por parte da Administração Pública, uma vez que a legislação pertinente às Parcerias Público-Privadas permite a divisão racional dos riscos, primando pela alocação eficiente dos mesmos. Dessa forma, os riscos de demanda são compartilhados entre Poder Concedente e Concessionária, de modo que o Estado garanta uma demanda mínima conforme a natureza da concessão e de acordo com a estrutura do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) elaborado durante a modelagem do projeto. Há, portanto, uma variação da demanda à conta e risco do parceiro privado como incentivo para a busca pela eficiência na realização da prestação do serviço. Lado outro, o Poder Público assegura uma demanda mínima de modo a remunerá-lo pelos custos fixos do contrato de concessão ao longo dos anos.

Assim, o risco de variação da demanda representa o principal risco fiscal assumido pelo Governo do Estado de Minas Gerais nos dez contratos de PPP atualmente existentes: Rodovia MG-050, Complexo Penal, Complexo do Mineirão, 6 Unidades de Atendimento Integrado (UAI Fase 1), 23 Unidades de Atendimento Integrado (UAI Fase 2), Unidade de Atendimento Integrado da Praça Sete em Belo Horizonte (UAI Fase 3), Resíduos Sólidos Urbanos, Aeroporto Regional da Zona da Mata, Sistema Adutor do Rio Manso e Sistema de Esgotamento Sanitário do Município de Divinópolis. Dessa forma, o acompanhamento sistemático dessa variável faz-se fundamental para a gestão eficiente das finanças públicas estaduais.

RISCOS DE PASSIVOS CONTINGENTES

Como já mencionado anteriormente, os passivos contingentes são riscos cuja materialização depende de eventos futuros, que podem ou não se concretizar. Dessa forma, a obrigação financeira do Estado não é certa e previsível. Dentre os passivos contingentes, destacam-se as demandas judiciais, ou seja, ações no Judiciário contra a Administração Pública Estadual.

Cabe ressaltar que as demandas judiciais passam por diversas instâncias e se submetem à dinâmica processual, apresentando, portanto, longa duração. Nesse sentido, além da possibilidade do passivo contingente identificado compor o Anexo de Riscos Fiscais de vários exercícios, novos fatos podem implicar em alterações na estimativa e classificação do passivo entre os exercícios.

A Advocacia Geral do Estado (AGE) realiza acompanhamento de todas as demandas judiciais, independente da probabilidade de ocorrência. As informações apresentadas a seguir decorrem da identificação desse tipo de passivo contingente, cuja materialização do risco – o ganho da ação pela outra parte – pode impactar o Tesouro Estadual, afetando o equilíbrio das contas públicas.

O passivo contingente advindo das demandas judiciais pode ser classificado quanto à probabilidade de ocorrência. Dessa forma, a classificação dos riscos é posta conforme a probabilidade de perda das ações, dividida em três níveis:

- I. Prováveis: são as situações em que existem grandes chances de perdas iminentes;
- II. Possíveis: são situações que se encontram em uma faixa mediana de probabilidade de perda;
- III. Remotas: são as situações em que as perdas possuem pequenas chances de ocorrerem.

O detalhamento das principais causas judiciais previstas que formam o passivo contingente do exercício de 2017 está elencado nos quadros abaixo. Além da classificação quanto à probabilidade de ocorrência, utilizou-se também como parâmetro o valor requisitado pela parte autora. Nesse cenário, as causas com probabilidade de perda remota não foram consideradas, uma vez que essas causas representam situações de baixo risco para o Estado.

Quadro 2 – Passivos contingentes conforme classificação do risco

Matéria	Classificação do risco		
	Possível	Provável	Total Geral
Ação Civil Pública - garantias constitucionais relacionadas aos povos indígenas	4.500.000		4.500.000
Ação Civil Pública relacionada à questão previdenciária LC100		960.000	960.000
Ação cominatória reparo e devolução de aeronave		1.500.000	1.500.000
Ação cominatória- tutela saúde pública	1.082.320		1.082.320
Ação de Indenização ao Fundo Nacional de Saúde por despesas a maior na aquisição de medicamentos	28.098.046		28.098.046
Ação de ressarcimento a município de Formiga - saúde pública	1.454.346		1.454.346
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à educação	5.211.848		5.211.848
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à saúde pública	105.474.281	64.679.937	170.154.217
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à segurança pública	37.780.000	5.000.000	42.780.000
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas a transporte público		100.000	100.000
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à tutela ambiental		214.300.000	214.300.000
Ações de cobrança de expurgos inflacionários movidas por poupadores da extinta MINASCAIXA - 13.892 ações no Estado.		176.000.000	176.000.000
Ações de indenização	27.032.968	1.054.175.387	1.081.208.355
Ações de Repetição de Indébito	23.242.693	5.973.000	29.215.693
Ações diversas - tutela ambiental	44.030.000		44.030.000
Ações diversas - tutela saúde pública	1.000.000	12.405.000	13.405.000
Ações diversas referentes à dativos, curadores especiais e honorários sucumbência		2.095.776	2.095.776
Ações diversas- tutela educação		1.000.000	1.000.000
Ações diversas- tutela segurança pública		2.000.000	2.000.000
Ações diversas-direitos de servidor público	184.800.000	107.694.344	292.494.344
Ações referentes à URV		379.181.613	379.181.613
Ações relacionadas à questão previdenciária	3.000.000.000		3.000.000.000
Ações trabalhistas	200.000	2.000.000	2.200.000
Desapropriação	21.776.415	32.888.294	54.664.709
Execução de multa		212.000	212.000
Execução de multa cominatória- descumprimento decisao judicial que concede direito à saúde pública		2.738.592	2.738.592
Execução de sentença- repasse de convênio	4.682.102		4.682.102
Restituição de depósito em ação anulatória	1.320.000		1.320.000
Restituição de garantia em execução Fiscal		5.659.061	5.659.061
Tomada de Contas Especial- aplicação incorreta de recursos na COPASA	29.621.807		29.621.807
Uso de depósito judicial	4.885.949.702		4.885.949.702
Total Geral	8.407.256.528	2.070.563.005	10.477.819.532

Quadro 3 – Passivos contingentes conforme classificação do risco e forma de pagamento

Matéria	Possível			Possível Total	Provável			Provável Total	Total Geral
	Imediato	Precatório	Precatório/RPV		Imediato	Precatório	Precatório/RPV		
Ação Civil Pública - garantias constitucionais relacionadas aos povos indígenas		4.500.000		4.500.000					4.500.000
Ação Civil Pública relacionada à questão previdenciária LC100					960.000			960.000	960.000
Ação cominatória reparo e devolução de aeronave					1.500.000			1.500.000	1.500.000
Ação cominatória- tutela saúde pública		1.082.320		1.082.320					1.082.320
Ação de Indenização ao Fundo Nacional de Saúde por despesas a maior na aquisição de medicamentos	28.098.046			28.098.046					28.098.046
Ação de ressarcimento a município de Formiga - saúde pública		1.454.346		1.454.346					1.454.346
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à educação	200.000	5.011.848		5.211.848					5.211.848
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à saúde pública	2.000.000	103.474.281		105.474.281	44.679.937		20.000.000	64.679.937	170.154.217
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à segurança pública	25.600.000	12.180.000		37.780.000	5.000.000			5.000.000	42.780.000
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas a transporte público					100.000			100.000	100.000
Ações Cíveis Públicas - Garantias constitucionais relacionadas à tutela ambiental					60.000.000	154.300.000		214.300.000	214.300.000
Ações de cobrança de expurgos inflacionários movidas por poupadores da extinta MINASCAIXA - 13.892 ações no Estado.							176.000.000	176.000.000	176.000.000
Ações de indenização		20.061.354	6.971.614	27.032.968	15.000	1.046.151.848	8.008.539	1.054.175.387	1.081.208.355
Ações de Repetição de Indébito		23.242.693		23.242.693		5.973.000		5.973.000	29.215.693
Ações diversas - tutela ambiental		44.030.000		44.030.000					44.030.000
Ações diversas - tutela saúde pública	1.000.000			1.000.000	2.225.000	180.000	10.000.000	12.405.000	13.405.000
Ações diversas referentes à dativos, curadores especiais e honorários sucumbência						443.622	1.652.154	2.095.776	2.095.776
Ações diversas- tutela educação					1.000.000			1.000.000	1.000.000
Ações diversas- tutela segurança pública					2.000.000			2.000.000	2.000.000
Ações diversas-direitos de servidor público			184.800.000	184.800.000		2.188.194	105.506.149	107.694.344	292.494.344
Ações referentes à URV							379.181.613	379.181.613	379.181.613
Ações relacionadas à questão previdenciária	3.000.000.000			3.000.000.000					3.000.000.000
Ações trabalhistas		200.000		200.000		2.000.000		2.000.000	2.200.000
Desapropriação		21.776.415		21.776.415		32.888.294		32.888.294	54.664.709
Execução de multa						212.000		212.000	212.000
Execução de multa cominatória- descumprimento decisao judicial que concede direito à saúde pública						2.738.592		2.738.592	2.738.592
Execução de sentença- repasse de convênio		4.682.102		4.682.102					4.682.102
Restituição de depósito em ação anulatória	1.320.000			1.320.000					1.320.000
Restituição de garantia em execução Fiscal					5.659.061			5.659.061	5.659.061
Tomada de Contas Especial- aplicação incorreta de recursos na COPASA	29.621.807			29.621.807					29.621.807
Uso de depósito judicial	4.885.949.702			4.885.949.702					4.885.949.702
Total Geral	7.973.789.554	241.695.360	191.771.614	8.407.256.528	123.138.998	1.247.075.551	700.348.456	2.070.563.005	10.477.819.532

Forçoso faz-se apresentar algumas informações acerca de algumas causas presentes nos quadros acima, quais sejam:

- Ações de desapropriação (R\$ 54.664.709): referem-se a ações de desapropriação de bens imóveis, nas quais se discute a diferença entre o valor acertado pelo Estado, a título de indenização e o valor fixado judicialmente como devido, a título de justa indenização, com base no laudo pericial realizado nas respectivas ações e homologado;

- Ações indenizatórias (R\$ 1.081.208.355): referem-se a ações de indenização, em razão de dano material e/ou moral, decorrentes de diversas atuações inadequadas da administração pública, no âmbito das políticas de saúde, educação, transporte e segurança pública;

- URV: refere-se a diferenças de vencimento por força das ações envolvendo pedidos relacionados à conversão pela URV. Inicialmente, levando-se em conta o percentual previsto em lei de 11,98%, ensejou uma previsão de condenação na ordem de R\$1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de reais), a se considerar o número de servidores do Poder Executivo, e ainda, a possibilidade de incorporação daquele percentual na remuneração. Entretanto, judicialmente encontrou-se percentual máximo de 2,78% não aplicado a todos os servidores, sem embargos de que em vários casos não houve incorporação. Diante de tais circunstâncias revemos o risco fiscal para R\$341.724.507 em 2015, que, corrigidos para 2016 totalizam R\$ 379.181.613;

- As Ações Civis Públicas totalizam R\$ 438.006.065, dentre as quais destacam-se:

- a) ACPs que versam sobre garantias constitucionais relacionadas à segurança pública, cujo risco foi classificado como provável: R\$ 5.000.000.
- b) ACPs que versam sobre garantias constitucionais relacionadas à segurança pública, cujo risco foi classificado como possível: R\$ 37.780.000.
- c) ACPs que versam sobre garantias constitucionais relacionadas à saúde, cujo risco foi classificado como provável: R\$ 64.679.937.
- d) ACPs que versam sobre garantias constitucionais relacionadas à saúde, cujo risco foi classificado como possível: R\$ 105.474.281.

e) ACPs que versam sobre garantias constitucionais relacionadas à educação, cujo risco foi classificado como possível: R\$ 5.211.848.

- Ações de cobrança de expurgos inflacionários movidas por poupadores da extinta MINASCAIXA: tratam-se de aproximadamente 13.900 ações ordinárias de cobrança de valores expurgados de cadernetas de poupança da extinta MINASCAIXA por ocasião dos planos econômicos Bresser, Verão, Collor I e Collor II. A linha de defesa do Estado de Minas Gerais sustenta-se na ocorrência da prescrição quinquenal (com remotas possibilidades de êxito haja vista precedentes contrários do STJ) e na própria inexistência do direito baseada na legalidade dos atos da instituição financeira por ocasião das alterações dos regimes monetários (com possibilidade de êxito/perda incerta haja vista a questão estar sob exame do STF em repercussão geral no RE 591.797 e 626.307);

- Ações de repetição de indébito: totalizam o valor de R\$ 29.215.693. Trata-se de discussões de ordem tributária, em que há risco de o Estado ter de devolver os tributos antes recebidos;

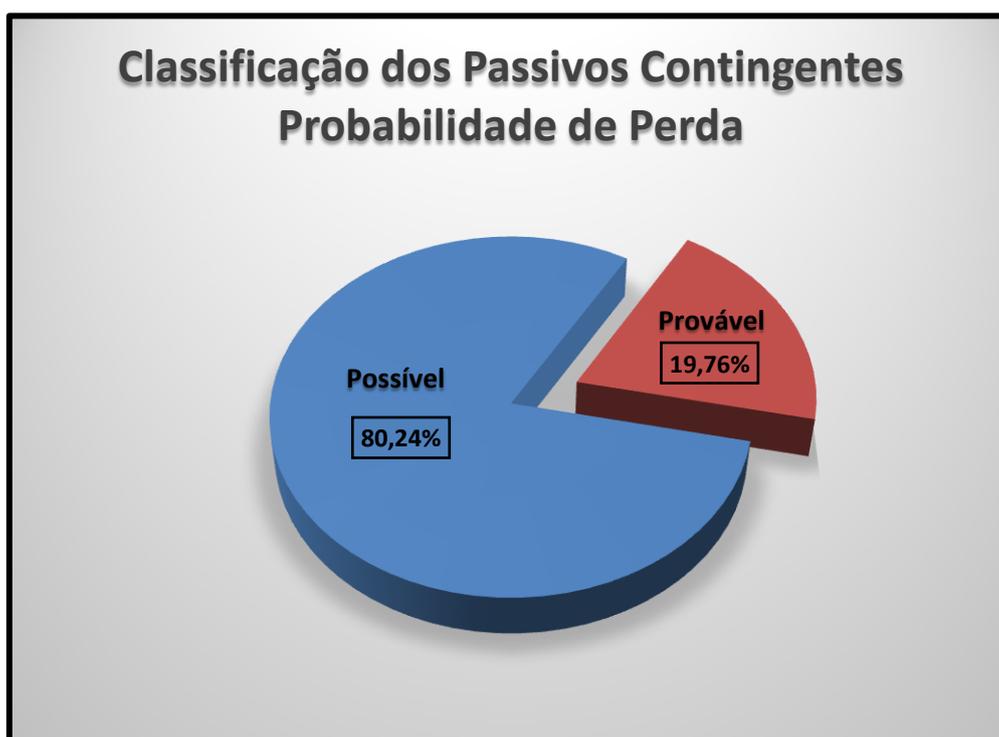
- Ações de servidores (R\$ 290.306.149): tratam-se de pleitos diversos dos servidores do Estado, suas autarquias e fundações, ao longo dos anos;

Parte das condenações impostas pelo Juizado Especial da Fazenda Pública serão pagas sob o regime de Requisição de Pequeno Valor (RPV), valor fixado nos termos do § 3º do art. 9º da Lei nº 14.699, de 06 de agosto de 2006, que trata da dispensa de precatório para pagamento pelo Estado de obrigações de pequeno valor. O referido valor em vigor desde 01 de janeiro de 2016 é de R\$ 14.220,48 (quatorze mil, duzentos e vinte reais e quarenta e oito centavos).

Situação essa, aliada ao início da vigência do novo Código de Processo Civil, em 16 de março de 2016, que trouxe a redução do prazo para pagamento de RPV's de três meses para dois meses deve ser cuidadosamente avaliada pela Administração Pública quando da gestão orçamentária e financeira dos passivos contingentes.

Analisando as causas prováveis e possíveis, o total do passivo contingente judicial para o exercício de 2017 soma R\$ 10.477.819.532,06 (dez bilhões, quatrocentos e setenta e sete milhões, oitocentos e dezenove mil, quinhentos e trinta e dois reais e seis centavos). As causas prováveis, ou seja, aquelas com maior probabilidade de perda – que são por definição causas de alto risco – representam 19,76% desse total, ou na forma absoluta, R\$ 2.070.563.005,54 (dois bilhões, setenta milhões, quinhentos e sessenta e três mil, cinco reais e cinquenta e quatro centavos). Assim, as causas cuja probabilidade de perda é classificada como possível totalizam 80,24% dos passivos contingentes judiciais, representando, em termos nominais, R\$ 8.407.256.528,52 (oito bilhões, quatrocentos e sete milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e cinquenta e dois centavos). O gráfico 2 elucida o exposto.

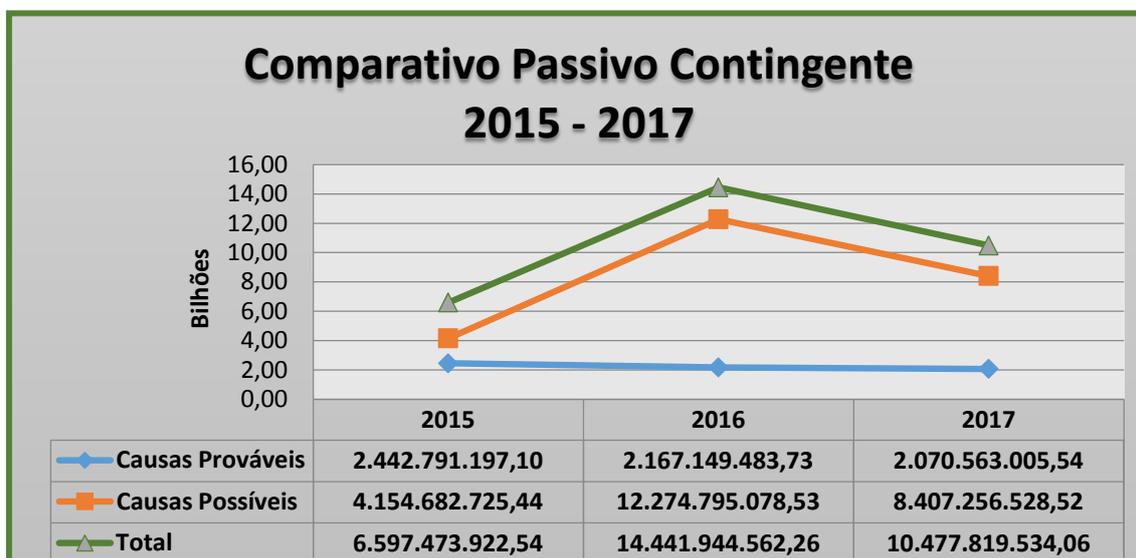
Gráfico 2 – Classificação dos Passivos Contingentes por Probabilidade de Perda



Ao avaliar o triênio 2015-2017, em contraponto ao crescimento do total de passivos contingentes do exercício de 2015 para o de 2016, verifica-se variação negativa de 27,45% desse total quando comparados os exercícios de 2016 e 2017. Como as causas prováveis – cuja probabilidade de perda é iminente – mantém somatórios anuais no patamar de R\$ 2 milhões nos três exercícios, a principal variação é percebida nas causas

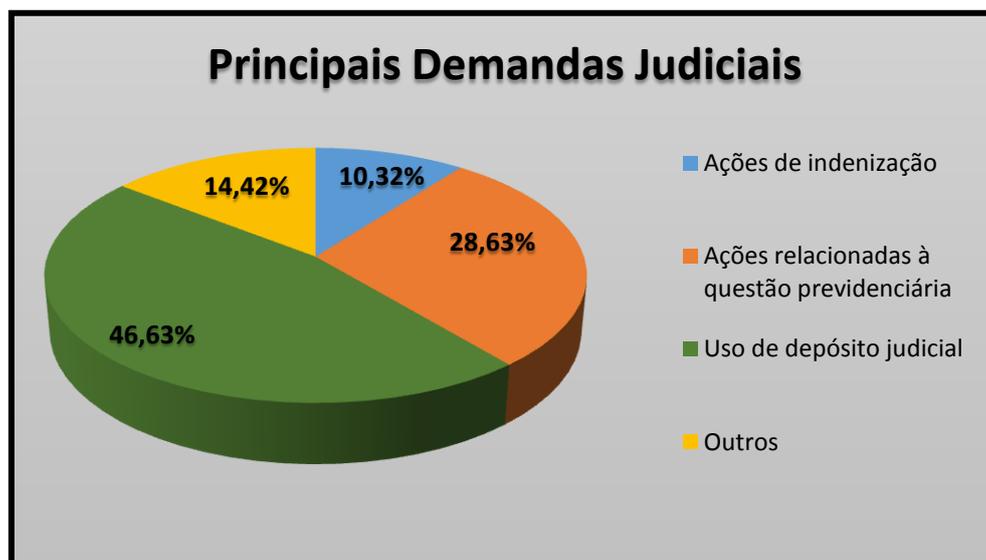
possíveis, com redução de 31,51% entre 2016 e 2017. A seguir, o gráfico ilustra o comparativo dos passivos contingentes para o triênio 2015-2017.

Gráfico 3 – Comparativo dos Passivos Contingentes – Exercícios 2015 – 2017



No trato do passivo contingente de 2017, dentre todas as ações citadas, pode-se notar que algumas possuem maior representatividade no montante total das ações judiciais. O gráfico 4 demonstra as principais ações que compõem o passivo contingente judicial, não havendo distinção entre as probabilidades de perda elencadas. Contudo, cabe ressaltar que as duas ações com maior representatividade no total dos passivos contingentes – quais sejam “Uso de depósito judicial”, representando 46,63% do total dos passivos contingentes, e “Ações relacionadas à questão previdenciária”, com 28,63% de representatividade – são ações que se encontram em uma faixa mediana de probabilidade de perda na classificação do risco, ou seja, são classificadas como “possíveis”.

Gráfico 4 – Principais Demandas Judiciais – Exercício 2017



No caso de materialização do risco, medidas gerenciais devem ser tomadas para que o equilíbrio fiscal seja mantido. Para os passivos contingentes judiciais, as ações devem ser definidas a partir da anulação de crédito orçamentário, advindos das despesas discricionárias ou da Reserva de Contingência. As despesas discricionárias são aquelas não amparadas por nenhum dispositivo legal e que podem sofrer intervenção direta do Estado, enquanto a Reserva de Contingência tem seu montante baseado na Receita Corrente Líquida e é destinada a atender os passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme alínea “b” do inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais ajustes serão feitos via decreto de programação orçamentária e suas alterações, que possibilitarão a limitação do empenho daquelas despesas sem vinculação constitucional e legal.