

ANEXO DE RISCOS FISCAIS

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2016 (Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 2000)

APRESENTAÇÃO

A gestão fiscal responsável pressupõe ações planejadas e transparentes na execução da receita e despesa, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Desta forma, em cumprimento ao estabelecido no art. 4º, §3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e fazendo-se compor as metas fiscais constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, do período em referência, necessário se faz realizar essa reflexão periódica de possíveis situações que possam ensejar a concretização de passivos contingentes e de outros riscos fiscais capazes de afetar, subitamente, o controle das contas públicas. Procedimento este que deverá ser observado no processo de elaboração desta Lei e da proposta orçamentária anual, de forma a permitir um planejamento das ações que deverão ser adotadas caso os riscos mencionados se tornem realidade. Para tanto, neste anexo, devem estar expressas as providências a serem adotadas em caso concreto.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MFAZ, Riscos Fiscais podem ser conceituados como a possibilidade de ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente a execução das contas públicas em detrimento daquilo que foi planejado. Esses eventos podem ser resultantes da realização de ações imprevistas no programa de trabalho para o exercício ou que venham a afetar as metas de resultados fiscais, correspondendo, assim, aos riscos provenientes das obrigações financeiras do governo.

Diante deste contexto, importar destacar a atuação da Secretaria de Fazenda na condução e administração das receitas de origem tributária, haja vista que esta origem de recurso custeia a grande parte das despesas dos órgãos integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social do Distrito Federal, correspondente a 64%.

Diante dessa magnitude, é tempestivo destacar os estudos elaborados por aquela Secretaria no que tange aos riscos de ordem orçamentária e financeira, relativamente à possibilidade de frustração das receitas tributárias, como pode se observar:

RECEITA DE ORIGEM TRIBUTÁRIA (IMPOSTOS E SUAS DERIVADAS),

ANÁLISE DE RISCOS DA PREVISÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA

PARA O QUADRIÊNIO

Os riscos fiscais dizem respeito aos riscos concernentes às despesas e às receitas orçamentárias. O presente documento irá abordar os riscos passíveis de afetar a previsão da receita tributária elaborada para subsidiar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO do exercício de 2016. Trata-se de uma análise de sensibilidade da previsão da receita tributária às variações dos parâmetros estimados e utilizados na previsão, tais como atividade econômica (PIB), nível de preços (INPC/IBGE) e legislação tributária. Assim, serão mensurados os impactos na previsão da arrecadação ao longo do quadriênio 2016-2019 diante de desvios das estimativas para os parâmetros.

AVALIAÇÃO DOS RISCOS CONCERNENTES À RECEITA TRIBUTÁRIA

O Distrito Federal possui a característica peculiar de arrecadar impostos de competência estadual e municipal. Do ponto de vista da esfera estadual, as receitas do ICMS e do IPVA são as mais expressivas, enquanto na esfera municipal, as do ISS e do IPTU despontam. A arrecadação dos quatro impostos representou 70% do total da arrecadação de origem tributária do Distrito Federal em 2014. Dessa forma, é válido abordar os impactos na receita prevista para o PLDO/2016, caso sejam observados no período 2016-2019 valores diferentes dos considerados para os parâmetros utilizados na previsão das receitas do ICMS, ISS, IPVA e IPTU.

O ICMS representa a maior fonte de arrecadação, participando, no Distrito Federal, em 50% do total da receita tributária em 2014, sendo que o setor de serviços é o de maior relevância na economia distrital, representando mais de 90% do total da economia. Dessa forma, destaca-se a arrecadação do ICMS proveniente do segmento comércio, que está fortemente atrelada ao PIB.

De maneira análoga ao ICMS, o ISS que também participa de forma relevante na arrecadação distrital, tem como fatores geradores atividades provenientes do setor de serviços, sendo destaque os segmentos da administração pública e intermediação financeira, que guardam também uma relação com o nível de atividade econômica.

Assim sendo, as previsões do ICMS e do ISS contidas no PLDO 2016 utilizam como variável explicativa o PIB Brasil, cuja estimativa de crescimento real foi obtida na Pesquisa Focus do Banco Central do Brasil em 10/04/2015.

As variações positivas e negativas de 1 ponto percentual da estimativa de crescimento real para o PIB Brasil produziram as variações explicitadas nos quadros abaixo nas receitas previstas para o ICMS e para o ISS.

Variações na Receita do ICMS X Variações no PIB

Cenário	2016	2017	2018	2019
(+1 p.p.) no PIB	2,82%	3,91%	5,22%	6,54%
Expectativa PIB(*)	1,12%	2,04%	2,38%	2,35%
(-1 p.p.) no PIB	-2,79%	-3,81%	-5,04%	-6,25%

(*)Pesquisa Focus do BACEN em 10/04/2015.

Variações na Receita do ISS X Variações no PIB

Cenário	2016	2017	2018	2019
(+1 p.p.) no PIB	2,11%	3,21%	4,33%	5,46%
Expectativa PIB(*)	1,12%	2,04%	2,38%	2,35%
(-1 p.p.) no PIB	-2,09%	-3,13%	-4,17%	-5,20%

(*)Pesquisa Focus do BACEN em 10/04/2015.

No tocante ao ICMS, faz-se necessário observar que, caso seja implementada a Emenda Constitucional nº 87/2015, existe uma expectativa adicional de receita apresentada no quadro abaixo. A Emenda diz respeito às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, localizado em outro Estado, cujo imposto referente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual caberá ao Estado destinatário.

O quadro abaixo apresenta a receita originalmente prevista acrescida do potencial efeito da Emenda Constitucional nº 87/2015.

Valores Correntes em R\$ 1.000

Cenário	2016	2017	2018	2019
Receita Líquida Prevista Original	7.715.372	8.484.780	9.267.919	10.093.426
Expectativa Receita EC 87/15	606.331	958.191	1.343.961	1.765.219
Receita Total Líquida Prevista	8.321.703	9.442.971	10.611.880	11.858.645

No que tange aos impostos diretos, foi feita a análise de sensibilidade da arrecadação à variação do INPC/IBGE. Os quadros abaixo apresentam as variações nas receitas previstas para o IPTU e para o IPVA, decorrentes de acréscimo e decréscimo de 1% (hum ponto percentual) da estimativa de variação do INPC/IBGE para o quadriênio 2016 a 2019.

Variações na Receita do IPTU x Variações no INPC/IBGE

Cenário	2016	2017	2018	2019
(+1p.p.) na variação do INPC 2016-19	0,64%	1,82%	3,01%	4,21%
Expectativa variação do INPC 2016-19(*)	5,46%	5,27%	5,13%	5,03%
(-1p.p.) na variação do INPC 2016-19	-0,64%	-1,81%	-2,96%	-4,11%

(*)Pesquisa Focus do BACEN em 10/04/2015.

Variações na Receita do IPVA x Variações no INPC/IBGE

Cenário	2016	2017	2018	2019
(+1p.p.) no INPC Acumulado 2016-19	0,54%	1,53%	2,53%	3,54%
Expectativa INPC Acumulado 2016-19(*)	5,46%	5,27%	5,13%	5,03%
(-1p.p.) no INPC Acumulado 2016-19	-0,54%	-1,52%	-2,49%	-3,45%

RISCOS DECORRENTES DA DÍVIDA PÚBLICA

Outro item a ser considerado nesse contexto diz respeito aos riscos da dívida pública. Este se refere a possíveis ocorrências externas à administração, que, quando efetivadas, resultam em aumento do serviço da dívida pública do ano em referência, comprometendo, sobremaneira, as demais programações orçamentárias.

Nesse sentido, cabe esclarecer que o Distrito Federal aufere de uma elástica folga do nível de endividamento frente ao limite da Dívida Consolidada e Dívida Consolidada Líquida em relação ao percentual de 200% da Receita Corrente Líquida, na forma da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Atualmente, o estoque da dívida do Distrito Federal, relacionada ao passivo contingente da administração direta, autárquica e fundacional, está em torno de R\$ 3,859 bilhões, segundo informações da Procuradoria Geral, mediante Ofício nº 128/2015 – CECAL-PGDF. Ocorre que essa dívida deve ser liquidada segundo os critérios estabelecidos na Emenda Constitucional nº 62/2009, seguindo a ordem cronológica de ingresso dos processos dessa natureza, conforme se verifica a seguir:

Decreto nº 31.398, de 9 de março de 2010,

“dispõe sobre a instituição do regime especial de pagamento de precatórios a que se refere o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/2009, e dá outras providências”.

Por outro lado, há que se mencionar sobre os passivos contraídos pelas empresas estatais, que correm na justiça contra o Distrito Federal, cujo detalhamento informado pelos órgãos envolvidos está assim delineado, haja vista que as mesmas não auferem da flexibilidade de liquidar seus débitos de forma escalonada ou parcelada:

- **CODEPLAN** - informa que corre na 1ª Vara da Fazenda Pública ação relativa a contrato com a TERRACAP, no montante de R\$ 10 milhões;

- **TCB** – apresenta saldo de ações trabalhistas que montam R\$ 8,218 milhões;

- **NOVACAP** – relaciona um passivo de R\$ 25,315 milhões, sendo R\$ 19,3 milhões de ações cíveis e R\$ 6 milhões de trabalhistas;

- **EMATER** – relaciona ações trabalhistas referentes à Gratificação de Titulação, no montante de R\$ 13,187 milhões;

- **METRÔ-DF** – apresenta risco no montante de R\$ 154.111.020,64, em ações diversas, das quais R\$ 50 milhões são trabalhistas.

Não obstante a relação de passivos das empresas, é oportuno destacar que o Tribunal de Contas do Distrito Federal, mediante Ofício nº 025/2015 – SEGEDAM/GP, relacionada ações na justiça, no montante de R\$ 1,428 bilhão, relativas a incorporações de quintos e resíduo do aumento de 84,32% (plano Bresser) aos servidores da Corte de Contas.

MEDIDAS A SEREM ADOTADAS, CASO SE CONCRETIZEM

OS RISCOS LISTADOS

Embora a situação financeira do Distrito Federal se apresenta confortável em relação ao nível de endividamento, a capacidade de pagamento está, atualmente, bastante comprimida, financeiramente.

Este Governo vem envidando todo o esforço para ampliar o nível de arrecadação das receitas do Distrito Federal. Todavia, as receitas próprias do Tesouro e as de outras fontes diretamente arrecadadas podem sofrer retração, influenciada pela economia, de forma geral e pela assunção de novas despesas.

De toda sorte, se ainda houver a necessidade de solução, no curto prazo, nos casos de frustração de receitas tributárias ou da concretização dos passivos mencionados, este Governo poderá, dentro das suas possibilidades e a luz da aquiescência da justiça, adotar as seguintes medidas:

❖ Promover, de imediato, a reprogramação orçamentária e financeira, procurando reduzir o custo de manutenção ao mínimo suportável;

❖ Contingenciar dotações orçamentárias, sobretudo, aquelas relacionadas às investimentos;

❖ Se utilizar dos recursos da reserva de contingência, na forma disposta nesta Lei;

❖ Suspender todos os acréscimos autorizados para as despesas de pessoal e encargos sociais;

❖ Se utilizar, de acordo com a necessidade, das alienações de seus ativos, observado o disposto no art. 9º e art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

❖ Envidar todo esforço necessário para o parcelamento da dívida, dentro das possibilidades, de modo a atenuar seus efeitos na prestação de serviços públicos para a população do Distrito Federal.

São essas as considerações.