

ANEXO DE RISCOS FISCAIS

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2012

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

INTRODUÇÃO

Uma gestão fiscal responsável pressupõe ações planejadas e transparente na execução da receita e despesa pública, 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, elabora-se o Anexo de Riscos Fiscais, contendo a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais capazes de afetar as contas públicas, os quais deverão ser observados no processo de elaboração da proposta orçamentária. Além disso, são apresentadas as informações acerca das providências a serem adotadas, caso se concretizem os riscos mencionados neste anexo.

Assim, são levadas a efeito possibilidades de dispêndios compulsórios ao Governo, originários de situações decorrentes de ações específicas, estabelecidas por lei, decisões ou acordos, que, uma vez devidos, o Estado prontamente deve atender.

Basicamente, são apresentadas duas situações de riscos: os riscos orçamentários e os de dívida pública, sejam eles decorrentes de empréstimos ou financiamento, de frustração na arrecadação de receita ou de passivos contingentes.

DOS RISCOS ORÇAMENTÁRIOS

Diz respeito à possibilidade de as estimativas de arrecadação de receitas e de realização de despesas na Lei Orçamentária Anual não se confirmarem durante o exercício financeiro, conforme planejado na elaboração da propostas da Lei Orçamentária.

O reflexo desse desvio ocorre, no caso da receita, em função de alguns fatores econômicos influenciarem, negativamente, o comportamento da arrecadação da receita, podendo, dessa forma, comprometer a realização das despesas autorizadas na Lei Orçamentária, sobretudo aquelas classificadas como de caráter obrigatório (constitucional ou legal). No caso da despesa, o risco pode decorrer de variações nos valores pré-estabelecidos, em função de modificações urgentes e imprescindíveis ou que tenham sua execução imposta, sem a devida contrapartida prévia.

De toda sorte, essas mudanças de comportamento suscitam a necessidade de se efetuarem reprogramações orçamentárias, assim como promover limitações de empenho e movimentação financeira diferente das já planejadas.

DOS RISCOS DECORRENTES DA DÍVIDA PÚBLICA

Esses riscos referem-se 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.

O risco relacionado à gestão da dívida contratual decorre do impacto de eventuais variações de taxas de juros, de câmbio e de inflação sobre os títulos vincendos, bem como das mudanças de necessidades não previstas, as quais terão reflexo na programação orçamentária e financeira com o aumento da demanda de recursos necessários ao custeio das novas obrigações, em determinado período orçamentário, gerando efeito sobre os títulos, cujo prazo de vencimento se estende além do exercício fiscal planejado.

Nesse sentido, é tempestivo apresentar a seguir o comportamento da situação de endividamento do Distrito Federal, considerando os limites estabelecidos pelas Resoluções do Senado Federal de nºs 40 e 43 de 2001, cujo limite máximo do nível de endividamento para o Distrito Federal é de 200% RCL.

DA SITUAÇÃO DO ENVIDAMENTO DO DISTRITO FEDERAL

Em relação aos níveis de endividamento, o Distrito Federal aufere uma situação orçamentária e financeira bastante confortável, segundo as limitações estabelecidas nas Resoluções do Senado Federal e o comportamento das receitas e despesas primárias. Parâmetros estes que permitem comprometer o nível de endividamento em até duas vezes o valor da Receita Corrente Líquida do Distrito Federal, cujo valor estimado para o exercício de 2012 alcança R\$ 14.035.054.081,55. Significa dizer que o Distrito Federal poderá assumir um estoque da dívida de até R\$ 28.070.108.163,10.

Convém esclarecer que o estoque da dívida é a soma dos comprometimentos trazidos a preços do exercício em referência. Não significa, portanto, que o Estado tenha que honrar compromissos dessa magnitude num só período orçamentário, e, sim, amortizá-la na medida pactuada.

Para ilustrar esse entendimento, apresenta-se, a seguir, o comportamento dos fluxos de receita e despesa, verificado no Balanço Orçamentário do Distrito Federal, relacionando a execução fiscal nos três exercícios pretéritos e demonstrando, ainda, um resultado, a princípio, negativo ao tempo em que é coberto com recursos oriundos de superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior, resultando, com isso, um montante real de R\$ 541.370.480,00. Vale destacar nos quadros a seguir o comportamento da execução orçamentária e financeira, em especial o nível de comprometimento da dívida em relação à receita corrente líquida.

BALANÇOS ORÇAMENTÁRIOS

Em R\$ 1,00

2008		2009		2010	
Receita Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	Prevista	Realizada
11.222.372.353	10.368.272.432	13.441.447.603	11.459.024.855	14.391.011.441	12.544.313.477
Despesa Fixada	Realizada	Fixada	Realizada	Fixada	Realizada
11.765.057.476	10.088.787.667	14.502.479.366	11.704.310.845	15.337.855.761	12.272.738.583
Saldo	279.484.765		- 245.285.990		271.574.894
Superávit Financeiro			786.656.471		612.156.508
Resultado Real			541.370.480		883.731.402

Fonte: Balanço Orçamentário dos Exercícios. Sítio Tesouro

RESULTADO PRIMÁRIO

	2008	2009	2010
Receita Primária	10.021.267.327	10.921.787.064	11.922.241.868
Despesa Primária	9.748.205.288	11.336.799.338	11.886.622.102
Resultado Primário	273.062.038	- 415.012.273	35.619.766
Superávit Financeiro	422.645.238	766.303.977	604.256.541
Resultado Real	695.707.276	351.291.703	639.876.307

Fonte: Balanço Orçamentário dos Exercícios

DÍVIDA PÚBLICA

	2008	2009	2010
Dívida Consolidada	3.230.132.728	3.371.574.770	4.043.685.745
Dívida Consolidada Líquida	1.543.195.564	1.777.577.680	2.081.760.992
RCL	9.626.476.275	10.254.998.540	
Relação DC/RCL	33,55%	32,88%	35,21
Relação DCL/RCL	16,03%	17,33%	18,13
Relação Dívida/RCL Definida pelo Senado Federal (máximo)	200,00%	200,00%	200,00%

Fonte: Balanço Orçamentário dos Exercícios

DOS PASSIVOS CONTINGENTES

Outro item da dívida diz respeito aos passivos contingentes, que basicamente referem-se às obrigações causadas por eventos que podem vir a acontecer. A probabilidade de ocorrência e a sua magnitude dependem de condições exógenas, difíceis de serem previstas.

Existem inúmeras situações que podem ser caracterizadas como riscos contingentes, quais sejam: possibilidade de perda em ações contra o Estado, obrigação de honrar garantia concedida; indenização por cancelamento de contrato; pagamento de passivos trabalhistas; realização de despesas por conta de decisões judiciais; mudanças na legislação que possam representar aumentos imprevisíveis na despesa, etc.

Quanto aos Precatórios Judiciais, com a instituição do regime especial de pagamento de precatórios, por meio da Emenda Constitucional nº 62/2009, o Distrito Federal optou, através do Decreto nº 31.398, pela liquidação de precatórios judiciais com o aporte de recursos anuais correspondentes a 1,5% da receita corrente líquida, cujo desembolso está sendo efetuado à razão de 1/12. Neste contexto, não se vislumbra a hipótese de riscos fiscais decorrentes de precatórios, enquanto durar o regime especial (2024).

Os principais riscos fiscais enfrentados pelo Distrito Federal são relacionados ao entendimento que a União vem envidando esforços no sentido de avocar os recursos da retenção do Imposto de Renda e Contribuições dos Servidores das áreas de educação (Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar):

1. A União questiona, desde 2003, a retenção pelo Distrito Federal do imposto de renda descontado na folha dos servidores dos órgãos acima citados. O assunto aguarda pronunciamento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria. Esta questão, se resolvida em definitivo desfavoravelmente ao Distrito Federal, implica uma perda de receita da ordem de R\$ 400 milhões ao ano, bem como um ressarcimento do imposto retido desde o início do litígio, o que comprometeria as finanças do Distrito Federal em cerca de R\$ 2 bilhões.
2. A União, através da CGU, demanda também o ressarcimento ao Fundo Constitucional do Distrito Federal de R\$ 43 milhões referentes aos vencimentos pagos pelo FCDF à Carreira de Atividades Complementares de Segurança Pública, cujos servidores estão lotados na Polícia Civil do Distrito Federal.

3. A União questiona também o recolhimento ao tesouro do GDF das contribuições previdenciárias e a respectiva cota patronal dos servidores. Esta questão, assim como a primeira listada, está sendo julgada no Tribunal de Contas da União. A perda do litígio, se ocorrer, impactará a receita anual com contribuições em cerca de R\$ 150 milhões, piorando as projeções atuariais do Instituto de Previdência do Distrito Federal – IPREV, bem como resultará na necessidade de restituir à União cerca de R\$ 4 bilhões.

MEDIDAS A SEREM ADOTADAS, CASO SE CONCRETIZEM OS RISCOS LISTADOS

Embora a situação financeira do Distrito Federal apresente-se confortável no cumprimento dos limites e determinações constitucionais e legais, se ainda houver a necessidade de solução no curto prazo, nos casos de frustração de receitas tributárias ou de passivos não mencionados, este Governo poderá, de imediato, promover a reprogramação financeira dos recursos, contingenciando dotações orçamentárias, sobretudo, as relacionadas às despesas de investimentos, bem como se utilizar dos recursos da reserva de contingência, na forma disposta nesta Lei, além de promover as devidas alienações de seus ativos, observado o disposto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, os valores a serem ressarcidos poderão ser parcelados de modo a atenuar seus efeitos no exercício.