

MUNICÍPIO DE CONTAGEM - MG
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2018
(Art. 4º, §3º, da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000)

I - INTRODUÇÃO

A fim de prover transparência na apuração dos resultados fiscais dos governos, a Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve conter Anexo de Riscos Fiscais, com a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar negativamente as contas públicas e, conseqüentemente, as metas fiscais estabelecidas em lei.

Os passivos contingentes são obrigações que surgem em função de acontecimentos futuros e incertos e não totalmente sob controle da municipalidade, ou de fatos passados ainda não reconhecidos. Já os outros riscos envolvem, principalmente, alterações do cenário macroeconômico.

De forma a estruturar a análise, serão utilizadas duas categorias: riscos de caráter orçamentário e riscos vinculados a dívidas, que incluem os precatórios.

II - RISCOS ORÇAMENTÁRIOS

Os Riscos Orçamentários representam a possibilidade de as receitas estimadas e despesas fixadas na Lei Orçamentária não se confirmarem no exercício financeiro, por conta de fatos imprevisíveis no momento da elaboração da peça orçamentária.

II.1 - Riscos decorrentes da previsão da receita

Circunstâncias imprevisíveis no contexto econômico podem afetar a arrecadação, com conseqüências nas metas de resultados primário e nominal, visto que os índices utilizados para a previsão das receitas podem sofrer alterações ao longo do exercício.

Um dos principais impactos tem origem no comportamento do nível de atividade econômica, medido pela taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto – PIB. O PIB serve como parâmetro de evolução da maioria das receitas, destacando-se, prioritariamente, as receitas tributárias, que representam a maior parcela do ingresso de recursos.

Ainda a respeito do nível de atividade econômica, destaca-se o PIB Serviços, que tem forte influência nas receitas municipais, visto que a arrecadação do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS mantém forte ligação com o indicador.

Também pode impactar indiretamente na arrecadação tributária por meio de outros aspectos, como por exemplo, na variação da inadimplência percebida em determinados

tributos. O impacto mais relevante ocorre no Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

Ainda sobre o IPTU, apesar do advento da Lei Complementar Municipal nº. 214, de 29 de dezembro de 2016, que reduziu consideravelmente a isenção do imposto para os imóveis residenciais, estipulando a cobrança para aqueles com valor venal superior a R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais), o esperado incremento da arrecadação ainda tem sido modesto, haja vista a existência de um cadastro municipal defasado e desatualizado, além de uma grande expectativa da população de retorno do benefício de isenção integral do IPTU residencial.

De fato, mesmo com o fim da isenção do IPTU residencial, ainda persiste no Município uma expectativa da população do retorno deste benefício, além de uma “cultura” de não pagamento do IPTU residencial que vem impactando consideravelmente os níveis de adimplência deste tributo.

Não bastasse isso, a legislação do IPTU carece de adequações para aperfeiçoar e incrementar a arrecadação deste tributo. Caso tais propostas legislativas não sejam implementadas, o esperado aumento imediato e expressivo de receitas do IPTU pode não ocorrer. Neste sentido, é consenso no Município que a planta de valores genéricos dos imóveis deve ser revista e atualizada, assim como os parâmetros de cobrança deste imposto real, especialmente a revisão da atual faixa de isenção do IPTU, que somente é cobrado pelo valor venal do imóvel que ultrapassa os R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais).

Finalizando as considerações a respeito do IPTU, observa-se que as expectativas de receita deste tributo somente se confirmarão caso seja mantida a cobrança sobre imóveis residenciais, e caso sejam realizadas as adequações legislativas para aperfeiçoar a legislação do IPTU de Contagem.

Outra circunstância que afeta a arrecadação é o aquecimento ou retração do mercado imobiliário, que reflete na arrecadação do Imposto sobre Transmissão INTER-VIVOS de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis – ITBI, uma vez que a arrecadação depende do número de transações e dos valores transacionados. Os níveis de investimento no Município também guardam relação estreita com este imposto, visto que grandes negócios são acompanhados, na maioria dos casos, de movimentações imobiliárias.

Noutro norte, considerando que a administração pública de outros entes vem estipulando programas de recuperação de crédito, de igual maneira, constata-se que em Contagem, a arrecadação dos créditos inadimplidos será prejudicada caso não seja aprovada a Lei de Programa de Recuperação Fiscal (REFIS). Tal programa instituirá um regime opcional de parcelamento de débitos fiscais proposto aos contribuintes com dívidas perante o Município de Contagem, porquanto, objetiva-se primordialmente com esta lei, não só disponibilizar aos contribuintes uma oportunidade para regularização do seu passivo, como também promover o incremento de arrecadação de créditos já vencidos cujo ingresso, via de regra, mostra-se, por vias regulares, de difícil cobrança, exigindo, na maioria das vezes, ações bastante onerosas, como por exemplo, longas demandas judiciais.

Convém registrar que esse benefício fiscal foi considerado na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, não afetando as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. De igual sorte, a concessão de benefício está acompanhada de medidas de compensação, eis que eventual perda de receita oriunda dos descontos conferidos no programa de recuperação serão compensados por meio do aumento de receita proveniente deste mesmo programa, como também pela real expectativa de ampliação da arrecadação do IPTU decorrente da cobrança sobre os imóveis residenciais e resultante das adequações legislativas acima relatadas.

A inflação, por sua vez, possui influência relevante na maioria dos itens de receitas. A elevação de preços, todavia, pode ter como contrapartida efeitos sobre a demanda agregada na economia, via contração do consumo, do investimento e mesmo dos gastos do governo.

Choques inflacionários ou cambiais têm reflexo nas dívidas existentes junto a credores internos e externos, e podem impactar tanto o fluxo de desembolsos para cobertura do serviço da dívida como o saldo devedor dessas obrigações. Embora com um impacto menor, a variação cambial reflete na realização de receitas, principalmente o Imposto Sobre Serviços – ISS e o repasse do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS.

Outro fator relevante a considerar na receita do Município é a variação nas taxas de juros, visto que diversos fundos e aplicações financeiras são remunerados de acordo com as taxas praticadas no mercado.

II.2 - Riscos decorrentes da programação da despesa

As variações não previstas na despesa obrigatória programada na Lei Orçamentária Anual são oriundas de modificações no arcabouço legal que criam ou ampliam as obrigações para o Município, bem como de decisões de políticas públicas que o Governo necessita tomar posteriormente à aprovação daquela lei.

Ademais, despesas como as relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, de segurança e de educação, às de limpeza e iluminação pública, às de ordenamento e uso do solo, dentre outras, são dependentes de parâmetros macroeconômicos. Mudanças no cenário podem afetar sobremaneira o montante dessas despesas, o que implica alteração da programação original constante da Lei Orçamentária.

III - RISCOS VINCULADOS ÀS DÍVIDAS

III. 1 - Riscos decorrentes da Dívida Pública

O risco inerente à administração da dívida pública municipal decorre do impacto de eventuais variações das taxas de juros, de câmbio e de inflação nas dívidas contratadas. Essas variações, quando verificadas, geram impacto no orçamento anual, reduzindo a capacidade de financiamento das políticas públicas, pois provocam variações no volume de recursos necessários ao pagamento da dívida nos exercícios orçamentários seguintes.

A dívida pública do Município de Contagem, consolidada até março de 2017, monta a R\$ 606,97 milhões, firmada em contratos com Credores Internos: União, Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Brasil S/A, Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG) e precatórios judiciais.

A dívida com precatórios vincendos, parcelados nos termos da EC 062/2009, totalizam R\$ 232,7 milhões, com vencimento final em 2020, tendo como indexador o IPCA-E, e representa 38,7% do estoque total da dívida. A dívida com a União é de R\$ 156,93 milhões, formada pelos parcelamentos previdenciários (R\$ 140,93 milhões), contribuições sociais do PASEP (R\$ 15,00 milhões), parcelamento tributário (R\$ 1,0 milhões). Deste total o montante indexado à SELIC representa 25,85 %. O parcelamento com o IPSEMG encontra-se sob juízo e soma o total de R\$ 101,74 milhões, representando 16,75% da dívida. A dívida contratual com as instituições financeiras internas totalizam R\$ 115,6 milhões, sendo a Caixa Federal com R\$ 70,02 milhões, indexadas pela TR + 6% a.a. e TJLP. As dívidas contratadas com o Banco do Brasil totalizam R\$ 45,58 milhões, sendo as oriundas da LC 148/2014 de R\$ 31,6 milhões, indexada pelo IPCA mais juros de 4% a.a., limitadas a SELIC. A dívida do Programa de Financiamento de Contrapartidas - CPAC é de R\$ 13,98 milhões, indexados pela TJLP acrescidos de juros de 3,4% a.a.

Dos riscos que impactam a dívida pública, o mais importante é o decorrente de eventuais variações nos índices SELIC, TJLP, IPCA-E e TR, com efeito direto sobre o total e serviço da dívida. A eventual variação a maior dos indexadores se transfere para o orçamento da dívida no exercício de 2017 e seguintes, uma vez que essa dívida terá o saldo devedor, primeiramente, corrigido monetariamente pela variação do indexador superior ao previsto e, posteriormente acrescidos de juros contratuais.

Riscos decorrentes dos passivos contingentes

As contingências passivas são decorrentes de novas obrigações resultantes de acontecimentos passados e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência de acontecimentos futuros e não totalmente sob o controle da municipalidade, ou uma obrigação presente derivada de acontecimentos passados, mas que não é reconhecida por ser improvável a necessidade de liquidação ou a quantia da obrigação não pode ser mensurada com suficiente fiabilidade. Eventuais decisões judiciais desfavoráveis ao Município aumentam, por exemplo, o estoque de precatórios, representando risco.

Destacam-se nesse tópico os precatórios como um risco fiscal importante no curto e médio prazo. Isso porque, em 2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62, que estabelecia uma regra sustentável de pagamento dessas dívidas.

No dia 25 de março de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu modular os efeitos da declaração de Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 62. Segundo a decisão, tomada em questão de ordem nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425, fica mantido parcialmente o regime especial criado pela emenda pelo período de cinco anos, contados a partir de janeiro de 2016. Foi ainda fixado um novo índice de correção monetária e estabelecida a possibilidade

de compensação de precatórios vencidos com o estoque de créditos já inscritos em dívida ativa.

Ademais, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou em dezembro, em segundo turno, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 74/15, que muda o regime especial de pagamento de precatórios para viabilizar a utilização de fontes não orçamentárias para quitação da dívida de precatórios por parte de alguns Estados e Municípios que não possuem disponibilidade financeira pagar toda a dívida nos próximos cinco anos.

Insta consignar que recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) reabriu a discussão referente à constitucionalidade da Emenda 62/09 ao converter o julgamento das ADIs 4357 e 4425 em diligência para permitir a intervenção de todos os interessados na causa.

MUNICÍPIO DE CONTAGEM - MG
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2018

Tabela 1 – Demonstrativo dos Riscos decorrentes da previsão de receita

LRF, art 4º, § 3º

R\$1,00

RISCOS FISCAIS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Retorno da isenção integral do IPTU residencial. Impacto negativo na arrecadação.	220.000.000,00	Demonstrar à sociedade e ao poder legislativo relevância e essencialidade da arrecadação decorrente do IPTU residencial.	-
Perspectiva de aprovação das adequações legislativas relativas ao IPTU e TCRS. Impacto positivo na arrecadação.	120.000.000,00	Propor ao legislativo a revisão da planta genérica de valores dos imóveis, bem como alteração na faixa de isenção geral do IPTU em sua base de cálculo, além da sistemática de cobrança da TCRS.	-

Incremento da arrecadação do ISSQN por intermédio da fiscalização remota e pelo cruzamento de informações. Impacto positivo na arrecadação.	20.000.000,00	Realizar os procedimentos legais para compra da ferramenta de sistema.	-
Aprovação do programa de recuperação de créditos municipais. Impacto positivo na arrecadação.	25.000.000,00	Propor ao legislativo a aprovação de lei de incentivo a quitação ou parcelamento dos créditos do município, sejam eles de tributários ou de natureza não tributária. O benefício consistiria na redução das multas aplicadas de acordo com a modalidade de pagamento escolhida. Ainda que a proposta de concessão do benefício constitua perda de receita, tal perda é compensada pelo aumento de receita do próprio programa, como também pelas medidas antes indicadas.	-
Ação em andamento na justiça impetrada por servidora aposentada da Câmara Municipal.	1.500.000,00	Abertura de créditos adicionais.	1.500.000,00
Outras Demandas Judiciais	4.405.000,00	Abertura de créditos adicionais.	4.405.000,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento - Dívida ativa substanciada processo: 60.707.000991-60. Suspensão do pagamento que possa gerar impacto nas despesas, enquanto aguarda decisão de parcelamento – Famuc.	3.026.443,56	Abertura de créditos adicionais a partir de remanejamento de dotações de despesas e encaminhamento ao Departamento Jurídico.	3.026.443,56
Número da Ação: 0079.11.022.459-3 Objeto do pedido: Indenização por acidente de trânsito.	1.499.200,00	Abertura de créditos adicionais.	1.499.200,00

Número da Ação: 0079.09.935.178-9 Objeto do pedido: Indenização por acidente de trânsito com óbito.	760.500,00	Abertura de créditos adicionais.	760.500,00
Número da Ação: 0079.11.026.424-3 Objeto do pedido: Indenização por acidente de trânsito com óbito.	488.556,70	Abertura de créditos adicionais.	488.556,70
Número da Ação: 64009-95.2013.4.01.3800 Objeto do pedido: Indenização por queda da marquize do ponto de ônibus com óbito.	857.355,00	Abertura de créditos adicionais.	857.355,00
Número da Ação: 0479.07.354.306-2 Objeto do pedido: Indenização por lucros cessantes.	100.000,00	Abertura de créditos adicionais.	100.000,00
Número da Ação: 5012686-97.2016.8.13.0079 Objeto do pedido: Indenização referente a valores não percebidos a título de diferença da progressão horizontal e vertical.	174.055,55	Abertura de créditos adicionais.	174.055,55
Número da Ação:5003069-79.2017.8.13.0079 Objeto do pedido: Pagamento de valores não repassados à autora em decorrência do Contrato Administrativo nº 001/2008.	9.520.855,67	Abertura de créditos adicionais.	9.520.855,67
Ação em andamento na justiça impetrada por ex-servidora da Câmara Municipal, Processo nº 0079.92.001630-4.	3.991.898,75	Abertura de créditos adicionais.	3.991.898,75

Dívida ativa substanciada processos: 60.707.000991-60, 60.6.16.048903-08, 60.5.15.004398-74 e 60.5.14.000251-05 PASEP. Suspensão do pagamento que possa gerar impacto nas despesas, enquanto aguarda decisão de parcelamento.	4.065.441,98	Abertura de créditos adicionais a partir de remanejamento de dotações de despesas e encaminhamento ao Departamento Jurídico.	4.065.441,98
TOTAL	415.389.307,21	TOTAL	30.389.307,21

FONTE: Secretaria Municipal de Fazenda; Câmara Municipal de Contagem, 30/03/2017; Transcon – Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes, 03/04/2017; Famuc - Fundação de Assistência Médica e de Urgência de Contagem.