



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (CSSA)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

MARIA EUGÊNIA PAIVA DA PENHA

**DIVULGAÇÃO SOBRE RISCOS FISCAIS DA PANDEMIA COVID-19: UMA
ANÁLISE NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Recife
2022

MARIA EUGÊNIA PAIVA DA PENHA

**DIVULGAÇÃO SOBRE RISCOS FISCAIS DA PANDEMIA COVID-19: UMA
ANÁLISE NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Contábeis.

Área de concentração: Informação Contábil

Orientador (a): Prof. Dr. Fernando Gentil de Souza

Recife

2022

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

P399d Penha, Maria Eugênia Paiva da
Divulgação sobre riscos fiscais da pandemia COVID-19: uma análise nos estados brasileiros / Maria Eugênia Paiva da Penha. – 2022.
73 folhas: il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Gentil Souza.
Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2022.
Inclui referências e anexos.

1. Riscos (Finanças). 2. COVID-19 (Doença). 3. Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil). I. Souza, Fernando Gentil (Orientador).
II. Título.

657 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2022 – 012)

MARIA EUGÊNIA PAIVA DA PENHA

**DIVULGAÇÃO SOBRE RISCOS FISCAIS DA PANDEMIA COVID-19: UMA
ANÁLISE NOS ESTADOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciências Contábeis.
Área de concentração: Informação Contábil

Aprovada em: 08/02/2022

BANCA EXAMINADORA

Participação via videoconferência

Prof. Dr. Fernando Gentil de Souza (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via videoconferência

Prof. Dr. Abimael de Jesus Barros Costa (Examinador Externo)
Universidade de Brasília

Participação via videoconferência

Prof. Dr. Marco Antonio Lara Martínez (Examinador Externo)
Universidad Autónoma de Chiapas

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente ao meu Deus, por esta oportunidade que me concedeu, pelas vitórias diante dos desafios que me foram lançados e pelo abrigo que encontrei em Seus braços quando mais precisei. A Ti Paizinho, toda honra e glória!

Aos meus pais, por todo incentivo. Em especial, àquela que dia a dia me dá um exemplo de mulher de fé e perseverança diante dos obstáculos da vida, que me carregou em seu colo durante toda essa jornada e que representa meu maior exemplo de pessoa e profissional! Te amo, mainha!

À minha família, por todo apoio e incentivo. Especialmente a minha tia Leu, que como uma mãe me carrega em seu coração e em seus joelhos.

Aos meus amigos, por todo apoio e compreensão, principalmente pela ausência, mesmo à distância, apesar da pandemia. Em especial a Mateus, que acompanhou os desafios que o mestrado me proporcionou e que sempre esteve ao meu lado me apoiando e a Leandro, que apesar de estar longe, se fez perto.

Ao ministério do qual faço parte e a todos os irmãos que intercederam por mim a Jesus. Não tenho como recompensar todo apoio e carinho recebido, que Jesus possa recompensá-los!

Aos servidores do MPPE, órgão que tive a alegria de estagiar durante a graduação, pela felicidade com a minha aprovação e por todo incentivo. Em especial a Isaías Gomes, Leonardo Pontes, Felipe Lins, Rodrigo Fernandes, Sueli Maria, Arnaldo Duarte mas também a João Tércio, pela motivação desde o estágio.

Ao meu orientador, prof^o Dr. Fernando Gentil de Souza, por todo aprendizado compartilhado durante essa jornada. Obrigado também por todo apoio e compreensão, principalmente nos momentos mais críticos, eles foram fundamentais para que eu chegasse aqui!

Aos professores do PPGCC/UFPE, ao qual tive a honra e o prazer de participar das aulas e aos professores da graduação que ficaram muito felizes com a notícia da minha aprovação no programa. Em especial, ao coordenador Prof. Dr. Luiz dos Anjos pelo incentivo durante a graduação, enquanto sua monitora, e ao Prof. Dr. Luiz Carlos Miranda pelo incentivo de pesquisa no setor público.

Aos colegas do PPGCC/UFPE pela troca de conhecimentos e pelo auxílio mútuo que nos permitiram atravessar essa jornada.

A todos aqueles que me apoiaram, me incentivaram e torceram por mim e não foram mencionados. Peço desculpas por não o fazer nominalmente, pois posso cometer o deslize de esquecer algum de vocês.

À CAPES. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

“Em tudo dai graças; porque esta é a vontade de Deus em Cristo Jesus para convosco”.

1 Tessalonicenses 5:18

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal instituiu a obrigatoriedade de divulgação dos riscos fiscais há mais de 20 anos. Órgãos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial apontam as consequências da ausência de identificação e divulgação desses riscos, principalmente em momentos de crise, como a atual pandemia da COVID-19. Os objetivos desta dissertação foram analisar como os governos estaduais divulgaram os riscos fiscais, no exercício financeiro de 2020, primeiro ano da pandemia da COVID-19 e analisar se os recursos transferidos para cada estado estão relacionados com essa divulgação. A pesquisa classifica-se como exploratória, descritiva, documental e *cross-sectional*. A população utilizada no estudo consistiu nas 27 unidades federativas brasileiras. Foram analisadas 25 dessas unidades que dispunham das informações em seus sítios eletrônicos ou nos sítios eletrônicos das Assembleias Legislativas, Secretarias das Fazendas, Secretarias de Planejamento e Diários Oficiais dos Estados. Foi utilizado o método qualitativo e os procedimentos obedeceram duas etapas. Em uma primeira etapa, foi realizada a análise de conteúdo dos Anexos de Riscos Fiscais com o objetivo de identificar: I) menção dos riscos fiscais decorrentes da COVID-19; II) divulgação do Demonstrativo de Riscos Fiscais e III) quantificação dos riscos fiscais. A segunda etapa utilizou estatística descritiva com uso do software estatístico IBM SPSS *Statistics* 22, a partir de estatística descritiva. Os resultados demonstraram que apenas 20% dos estados divulgaram integralmente riscos fiscais em seu planejamento anual, 32% divulgaram informações exclusivamente qualitativas e 48% não divulgaram os riscos decorrentes da pandemia. Destaca-se que apenas os estados do Acre, Alagoas, Ceará, Goiás e Mato Grosso, quantificaram os riscos e que estados que receberam mais recursos financeiros apresentaram uma menor divulgação dos riscos fiscais. Finalmente a informação sobre contingentes da Pandemia é incipiente, sendo urgente maior atenção, modelos e fiscalização para que se alcance a divulgação de valores que podem afetar a gestão financeira dos estados brasileiros.

Palavras – chave: riscos fiscais; Covid-19; estados brasileiros.

ABSTRACT

The Fiscal Responsibility Law instituted the mandatory disclosure of fiscal risks more than 20 years ago. International bodies such as the International Monetary Fund and the World Bank point out the consequences of the lack of identification and disclosure of these risks, especially in times of crisis, such as the current COVID-19 pandemic. The objectives of this dissertation were to analyze how state governments disclosed fiscal risks in fiscal 2020, the first year of the COVID-19 pandemic, and to analyze whether the resources transferred to each state are related to this disclosure. The research is classified as exploratory, descriptive, documentary and cross-sectional. The population used in the study consisted of 27 Brazilian federative units. Twenty-five of these units that had the information on their websites or on the websites of the Legislative Assemblies, Finance Departments, Planning Departments and State Official Gazettes were analyzed. The qualitative method was used and the procedures followed two steps. In a first step, the content analysis of the Tax Risk Annexes was carried out in order to identify: I) mention of the tax risks arising from COVID-19; II) disclosure of the Statement of Tax Risks and III) quantification of tax risks. The second stage used descriptive statistics using the statistical software IBM SPSS Statistics 22, based on descriptive statistics. The results showed that only 20% of the states fully disclosed fiscal risks in their annual planning, 32% disclosed exclusively qualitative information and 48% did not disclose the risks arising from the pandemic. It is noteworthy that only the states of Acre, Alagoas, Ceará, Goiás and Mato Grosso quantified the risks and that states that received more financial resources showed less disclosure of fiscal risks. Finally, information on Pandemic contingents is incipient, requiring greater attention, models and supervision to reach the disclosure of values that can affect the financial management of Brazilian states.

Keywords: fiscal risks; Covid-19; brazilian states.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo de Demonstrativo de Riscos Fiscais - STN.....	29
Figura 2 - Mapa da divulgação dos riscos fiscais da COVID - 19 no exercício de 2020.....	41
Figura 3 - Nível de divulgação dos riscos fiscais da COVID - 19 pelos estados brasileiros ...	45

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matriz de Risco Fiscal.....	30
Quadro 2 - Requisitos para distinção entre provisões e passivos contingentes.....	33
Quadro 3 - Controle de passivos contingentes e demais riscos fiscais no PCASP	33
Quadro 4 - Ricos fiscais decorrentes da COVID-19 mencionados nos ARFs estaduais.....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARF – Anexo de Riscos Fiscais

FPE – Fundo de Participação dos Estados

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

FMI – Fundo Monetário Internacional

ICMS – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IFAC – Federação Internacional de Contadores

IPB – Parceira Internacional de Orçamento

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IR – Imposto de Renda

IPSAS – Normas Internacionais de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores

LC – Lei Complementar

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

PIB – Produto Interno Bruto

PIPCP - Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais

PPP – Parceria Público-Privada

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.2	PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.3	OBJETIVOS DE PESQUISA	17
1.3.1	Objetivo Geral	18
1.3.2	Objetivos Específicos	18
1.4	JUSTIFICATIVA E CONTRIBUIÇÃO	18
2	REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	20
2.1.1	Transparência Fiscal	22
2.1.2	LRF em tempos de pandemia	25
2.2	CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL DOS RISCOS FISCAIS.....	26
2.3	PASSIVOS CONTINGENTES COMO ESPÉCIE DE RISCO FISCAL	30
3	METODOLOGIA	37
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	37
3.2	ANÁLISE DE CONTEÚDO E ANÁLISE ESTATÍSTICA	38
4	RESULTADOS	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
	REFERÊNCIAS	48
	ANEXO A - RESUMO DOS RISCOS FISCAIS DO ESTADO DO ACRE	53
	ANEXO B - RESUMO DOS RISCOS FISCAIS DO ESTADO DE ALAGOAS	53
	ANEXO C - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA	54
	ANEXO D - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ	55
	ANEXO E - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	55
	ANEXO F - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS	56
	ANEXO G - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO	57
	ANEXO H - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL	57
	ANEXO I - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ	58
	ANEXO J - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA	59

ANEXO K - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ.....	60
ANEXO L - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO.....	61
ANEXO M - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ.....	62
ANEXO N - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	63
ANEXO O - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	64
ANEXO P - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA.....	65
ANEXO Q - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.....	72
ANEXO R - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE.....	73
ANEXO S - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS.....	73

1 INTRODUÇÃO

Os governos, sejam eles federais, estaduais ou municipais, possuem o dever de promover o bem-estar social aos cidadãos. Para cumprimento dessa tarefa, as decisões acerca do que gastar e como gastar em relação à previsão de receitas que serão auferidas, é de suma importância. Além dessas decisões, também cabe ao governo, decidir como evidenciará os riscos associados ao planejamento das receitas e das despesas e os riscos associados aos eventos cujo governo não tem controle, mas que podem vir a existir, que consistem em passivos contingentes.

No setor público, uma das ferramentas que auxiliam no acompanhamento da gestão dos governos, é a transparência pública, que além da divulgação de informações de forma compreensível e oportuna, deve possibilitar o controle por parte dos cidadãos (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2010; PLATT NETO *et. al*, 2007). Segundo Carvalho (2015), a definição de transparência pode ser compreendida do ponto de vista internacional e nacional. Para o autor, apesar de internacionalmente a transparência fiscal estar associada à transparência orçamentária, nacionalmente, há uma divisão entre esses conceitos por serem definidas por instrumentos legais diferentes, ou seja, a transparência orçamentária é estabelecida pela Lei de Finanças Públicas (nº 4.320/1964), enquanto a transparência fiscal é regida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Mesmo com essa divisão apresentada por Carvalho (2015), de acordo com a literatura, não há uma definição específica para a transparência, sendo ela associada à disponibilidade das informações de receitas e despesas públicas de forma oportuna, e à divulgação de riscos fiscais (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2010; SANTANA JÚNIOR, 2008; CEBOTARI *et. al*, 2008).

Para o Fundo Monetário Internacional (FMI) (2014), a transparência fiscal é considerada um importante instrumento de governança pública e um instrumento de aproximação entre os gestores públicos e seus eleitores, pois quanto mais transparentes forem os governos, mais confiança será passada para os cidadãos.

Um dos componentes da transparência fiscal é a divulgação de riscos fiscais. Órgãos internacionais como o FMI, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Parceira Internacional do Orçamento (IBP), oferecem contribuições como a publicação de manuais e códigos e demonstram a importância da evidenciação desses riscos a nível nacional e subnacionalmente.

Essa preocupação, acerca da divulgação e gestão de riscos, e de um maior equilíbrio fiscal se deu por iniciativas de órgãos internacionais a partir do fim da década de 90, através da elaboração de leis de responsabilidade fiscal, e que ficou refletido no Brasil a partir do ano 2000 devido a publicação da Lei Complementar nº 101/2000, lei de responsabilidade fiscal brasileira.

Desde sua publicação, a LRF instituiu e exigiu a elaboração de um instrumento para a transparência fiscal dos entes públicos nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), o Anexo de Riscos Fiscais (ARF), que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o próximo exercício. No ARF, devem ser apresentados os riscos fiscais decorrentes de passivos contingentes e outros riscos capazes de impactar de forma negativa as contas públicas, bem como as providências a serem tomadas, havendo a concretização desses riscos (STN, 2020).

Um dos riscos fiscais mais citados pela literatura são os decorrentes de passivos contingentes, que por serem considerados “ocultos”, podem afetar significativamente o equilíbrio fiscal ao provocar maior endividamento dos entes, se não forem identificados, quantificados e adequadamente geridos pelos governos (POLACKOVA, 1999).

Para que haja qualidade na divulgação desses riscos, órgãos internacionais recomendam sua elaboração de acordo com as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (IPSAS). Isso ocorre, porque apesar de o regime de caixa oferecer uma série de vantagens para sua adoção, as informações de riscos fiscais, que o tomam como base, são consideradas inadequadas, não apenas pelas deficiências que apresenta para a divulgação dessas informações, pois em essência os passivos contingentes exigem uma contabilidade baseada em competência, mas também por estarem associadas a gestões fiscais reativas e de curto prazo (PETRIE, 2002).

Na prática, uma das justificativas para a não mensuração desses riscos pelos governos é falta de confiabilidade, no entanto, de acordo com a IPSAS 19, mesmo não havendo certeza na concretização desses eventos, a partir de evidências é possível identificá-los e realizar uma estimativa de seu valor (CFC, 2016). Diante disso e dos problemas reconhecidos pela literatura que os passivos contingentes podem provocar nas contas públicas, sua divulgação, seja qualitativa ou quantitativa, demonstra-se essencial.

Após comentar o cenário e importância da divulgação de riscos fiscais, destaca-se a crise mundial da COVID-19. A partir do terceiro trimestre de 2020, o mundo se deparou com um cenário atípico. A pandemia provocada pela COVID-19 gerou consequências na saúde e na economia devido às medidas necessárias ao seu combate adotadas pelo governo, entre elas,

distanciamento social e fechamento de comércios e de instituições públicas e privadas. Uma das consequências dessas medidas, logo no início desse período, foi o aumento do número de demissões no Brasil que resultou em uma taxa de desemprego de 12,6%, no mês de Abril, segundo estatísticas do IBGE (2020).

Fatores como esse, impactaram diretamente no consumo das famílias e consequentemente nas Finanças Públicas, principalmente dos entes subnacionais, devido à diminuição da circulação de bens e serviços, que impactaram negativamente na arrecadação de tributos como o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), e pelo aumento de gastos públicos com a saúde e do reconhecimento efetivo de passivos contingentes, apesar das transferências de recursos do governo federal (BANCO MUNDIAL, 2020).

Considerando esses aspectos, vários estados decretaram estado de calamidade pública, amparados no art. 65 da LRF, que permite o não cumprimento da meta fiscal presente na LDO, até o fim da pandemia. Apesar de tal flexibilização, a busca por disciplina e equilíbrio fiscal, considerando as consequências de uma má gestão fiscal em um cenário pós-pandemia, torna-se necessária.

Diante desse cenário e suas possíveis consequências, a transparência na divulgação dos riscos fiscais, relacionados a esse período, é uma medida necessária a ser tomada pelos entes públicos, por contribuir para seu monitoramento e mitigação (FMI, 2020). Evidências na literatura indicam que a falta de preparação e divulgação dos riscos fiscais pode ocasionar obrigações fiscais adicionais para os governos, maiores dívidas públicas e dificuldades, e crises de refinanciamento (CEBOTARI *et. al*, 2008).

No âmbito brasileiro, poucos estudos estão relacionados aos riscos fiscais, concentrando-se na análise da vulnerabilidade fiscal de municípios (COSTA; LOPES, 2017) e na precariedade do conteúdo informacional do ARF (AZEVEDO *et. al*, 2019), principalmente se forem riscos fiscais específicos, como os passivos contingentes, a exemplo do estudo de Almeida-Santos (2015), que verificou se os mesmos fatores que influenciam a dívida pública também explicam a divulgação desses riscos no planejamento dos maiores municípios brasileiros.

Além disso, no âmbito brasileiro, a maioria dos estudos que buscam identificar os fatores que explicam a divulgação de passivos contingentes concentram-se na análise de informações históricas presentes nas demonstrações contábeis (Balanço Patrimonial,

Demonstração das Variações Patrimoniais e Notas Explicativas) (FRANÇA *et. al.*, 2016; PEREIRA, 2019; MENDES; ROVER; FERREIRA, 2019; SANTOS; PEIXE, 2020).

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Os governos tem o importante dever de atender a demanda de seus cidadãos através da prestação de serviços e fornecimento de bens com qualidade. Para isso, devem realizar uma boa gestão dos recursos arrecadados de seus contribuintes e planejá-los, identificando os riscos associados a qualquer alteração nessa arrecadação ou de qualquer evento que impacte de forma negativa as contas públicas, para não ter que lidar com os custos desses riscos e abdicar da realização de outros projetos e investimentos mais necessários à população.

Vários órgãos internacionais e a STN, no âmbito nacional, alertam para importância da identificação, mensuração e divulgação dos riscos fiscais provenientes de alterações orçamentárias e de passivos contingentes. De forma específica, o alerta relacionado a esse último, se concentra no fato de que eles podem representar “riscos ocultos”, com a possibilidade de aumentar o nível de endividamentos dos entes públicos, ao ocorrer sua materialização em um momento futuro (POLACKOVA, 1999), os quais provocaram consequências graves na situação fiscal de países (CEBOTARI *et. al.*, 2008).

A pandemia provocada pela COVID-19 demonstra consequências importantes nas contas públicas do mundo todo, principalmente pela queda na arrecadação de receitas e aumento de despesas, sejam elas gastos relativos à saúde ou auxílios financeiros destinados à sobrevivência de cidadãos e empresas. Além disso, há vários alertas de órgãos internacionais relacionados ao cuidado na identificação e divulgação de riscos fiscais nesse período (FMI, 2020; BANCO MUNDIAL, 2020).

Diante do exposto, o problema que fundamenta esta pesquisa é: **Como os governos estaduais divulgaram os riscos fiscais, no exercício financeiro de 2020, primeiro ano da pandemia da COVID-19?**

1.3 OBJETIVOS DE PESQUISA

Para responder à questão problema da pesquisa foram definidos o objetivo geral e os objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral é analisar a divulgação dos riscos fiscais pelos governos estaduais, no exercício financeiro de 2020, primeiro ano da pandemia da COVID-19.

1.3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos estabelecidos para alcançar o objetivo geral da pesquisa foram os seguintes:

- Identificar como os governos estaduais divulgaram os riscos fiscais decorrentes da pandemia da COVID-19 para o exercício de 2021; e
- Identificar se o montante de recursos transferidos aos estados para o combate à COVID-19 está relacionado ao nível de divulgação dos riscos.

1.4 JUSTIFICATIVA E CONTRIBUIÇÃO

O tema riscos fiscais é motivo de preocupação, no âmbito internacional, há mais de 30 anos e, no Brasil, há duas décadas, ocupando a pauta de estudos e legislações que se centram na importância de sua divulgação. As consequências dessa preocupação estão refletidas nas LRFs elaboradas pelos países, e pelos códigos e manuais publicados por instituições ao redor do mundo, através de exigências e orientações que visam contribuir no aperfeiçoamento da identificação, mensuração e gestão desses riscos, principalmente dos passivos contingentes que geram custos fiscais graves para os governos.

Todas essas contribuições são reflexos dos efeitos negativos provocados pela não identificação, divulgação e gestão desses riscos de forma adequada. O FMI lista uma série de crises provocadas por custos fiscais decorrentes de passivos contingentes (CEBOTARI *et. al*, 2008):

- Crises bancárias: com base em uma amostra de 117 crises bancárias ocorridas em 93 países no período de 1977-1998, foram encontrados 24 casos em que os custos fiscais ultrapassaram 5% do Produto Interno Bruto (PIB), entre eles, Argentina, Chile e Uruguai, apresentaram custos fiscais entre 30 e 55 por cento do PIB;

- Desastres Naturais: os custos fiscais decorrentes de passivos relacionados a desastres naturais ultrapassaram 10% do PIB em países em desenvolvimento;
- Empresas estatais: devido a fatores políticos, má gestão e imprudência na obtenção de empréstimos, essas empresas mostram-se como fontes de riscos fiscais, principalmente durante crises semelhantes as que ocorreram na Indonésia e nas Filipinas em 1998 relacionadas a custos de combustível em companhias de eletricidade.
- Garantias: Esses passivos representaram 12% do PIB no período que antecedeu a adesão de países à União Europeia em 2002;
- Parcerias Público-Privadas (PPP): Parcerias realizadas na década de noventa nos setores de energia, comunicação e estradas da Colômbia, resultaram em pagamentos cumulativos de 2% do PIB até 2004.

Apesar das consequências reconhecidas e das iniciativas de órgãos como o FMI para o controle desses riscos, Irwin e Moretti (2020) mencionam que os governos subnacionais (estadual e municipal) enfrentam um *trade-off* em sua contabilidade, ou seja, na escolha da elaboração de relatórios financeiros abrangentes, oportunos e confiáveis ou na identificação de riscos fiscais que exige práticas sofisticadas de contabilidade, as quais exigem recursos e habilidades de departamentos que podem ser difíceis de alcançar a nível subnacional.

Essa situação acaba sendo refletida na prática, pois diante de situações como calamidades públicas, os riscos fiscais associados não estão sendo divulgados pelos municípios. Assim, o principal instrumento de transparência desses riscos está sendo utilizado pelos gestores públicos de forma cerimonial, ou seja, apenas para fins de legitimação desses, por atenderem apenas a legislação fiscal (COSTA; LOPES, 2017; AZEVEDO *et. al*, 2019).

Considerando o cenário extraordinário provocado pela pandemia da COVID-19, várias instituições como o FMI e o Banco Mundial, e acadêmicos alertam e recomendam a divulgação e controle de riscos fiscais de um modo geral, assim como o reconhecimento dos passivos contingentes no planejamento dos entes públicos, sejam eles implícitos ou explícitos, principalmente aqueles mais prováveis de materialização (BANCO MUNDIAL, 2020; FMI, 2020; HEALD; HOGES, 2020; JONG; HO, 2020; MAKIN; LAYTON, 2021). Nacionalmente, jornais da grande mídia tem discutido como esses riscos podem afetar a retomada da economia e de como os riscos de curto prazo ainda permanecem altos devido ao agravamento da pandemia no país.

Ademais, os estudos sobre riscos fiscais são escassos no âmbito nacional, estando os existentes relacionados a vulnerabilidade fiscal e precariedade do conteúdo informacional do ARF, no âmbito municipal. Além disso, os estudos voltados especificamente sobre passivos contingentes estão relacionados a fatores que explicam sua divulgação no âmbito municipal mediante a análise de demonstrações contábeis, com exceção de Almeida-Santos (2015) que investigou a divulgação desses passivos no planejamento. Mesmo considerando o planejamento, Almeida-Santos (2015) relacionou os fatores que influenciam a divulgação dessa espécie de passivo, com os fatores que influenciam o endividamento dos entes públicos, como fatores institucionais, financeiros e socioeconômicos.

Considerando a necessidade da divulgação de riscos fiscais pelos entes públicos, principalmente em períodos de crises, para o devido controle e mitigação, este estudo pretende contribuir sobre as discussões relacionadas aos riscos fiscais, que são escassas na literatura (VILLALOBOS; LÓPEZ; ORTEGA, 2019), através da demonstração do nível de divulgação dos riscos fiscais e a forma de divulgação desses no planejamento dos estados, no contexto da pandemia da COVID-19, que são importantes para a compreensão do nível de transparência fiscal.

A fundamentação dessa pesquisa pode ser reforçada pela exigência da divulgação dos riscos fiscais desde a publicação da LRF em 2000 e pelas consequências negativas provocadas pela ausência ou má gestão dos riscos fiscais decorrentes de passivos contingentes nos resultados fiscais dos governos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No fim do século XX, acontecimentos como as crises que ocorreram no mercado financeiro internacional, o crescimento do endividamento público, os altos níveis de inflação e o déficit nas contas previdenciárias que afetaram o pagamento de aposentadorias e pensões, levaram vários países a se preocupar com o estabelecimento de equilíbrio fiscal através de publicações de Leis de Responsabilidade Fiscal (ABRAHAM, 2021; CORBACHO; SCHWARTZ, 2007). Entre os pioneiros estão a Nova Zelândia, que publicou o *New Zealand's Fiscal Responsibility Act*, em 1994, seguida por Austrália e Reino Unido a partir dos *Charter of Budget Honesty* e *Code for Fiscal Stability*, respectivamente (CORBACHO; SCHWARTZ, 2007).

O próximo país a publicar esse tipo de normativo foi o Brasil através da LC nº 101/2000, que representou um bom avanço na gestão fiscal diferentemente de outros países da América Latina como Argentina, Colômbia e Peru que tiveram que realizar modificações diversas após a publicação da primeira versão do normativo, não obtendo sucesso, pois o resultado fiscal continuou a declinar (CORBACHO; SCHWARTZ, 2007).

Segundo Afonso (2010), o contexto de elaboração da LRF refletiu um processo de mudanças que estavam acontecendo no país desde o processo para a promulgação da Constituinte de 1988. O autor afirma que o primeiro ato relacionado ao tema foi a proposta de uma Lei Complementar (LC) proposto pelo relator da comissão de Tributos, Orçamentos e Finanças pertencente a Assembleia Nacional Constituinte, como se demonstra abaixo:

*“Seção II – Das Normas Gerais sobre Finanças Públicas
Art. 63 – Lei complementar aprovará Código de Finanças Públicas, dispondo especialmente sobre:
I- finanças públicas;
II- dívida pública externa e interna, inclusive das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;
III- concessão de garantias pelas entidades públicas;
IV- emissão e resgate de títulos da dívida pública;
V- fiscalização financeira.”*

Posteriormente, com o prosseguimento da elaboração da Constituinte, o dispositivo acima mencionado foi consolidado pela Comissão de Sistematização na Carta Magna de 1988 até os dias atuais (AFONSO, 2010):

*“Art. 163. Lei complementar disporá sobre:
I - finanças públicas;
II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; (redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003)
VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
(...)”*

Dez anos após a proposta do dispositivo, o Executivo Federal foi pressionado pelo poder Legislativo, a dar prosseguimento a sua regulamentação, através da Emenda Constitucional nº 19, de 4/06/1998, que representou uma das medidas de Reforma Administrativa da época (AFONSO, 2010). Segundo o autor, essa emenda exigia a apresentação do projeto de LC no prazo máximo de 180 dias, e representou uma segunda tentativa do Legislativo, pois a primeira aconteceu três anos antes em um contexto de crise externa, em que o Brasil buscou firmar acordo com o FMI.

No entanto, esse acordo com o órgão internacional só aconteceu em outubro de 1998, mediante um Memorando Técnico, no qual o Brasil se comprometeu a apresentar o projeto da LRF ao Congresso Nacional (AFONSO, 2010; RODRIGUES; LOPES, 2006) como descrito abaixo:

“Brasil–MEMORANDO TÉCNICO DE ENTENDIMENTOS – (parte do texto) Este Memorando Técnico de Entendimentos (MTE) estabelece os critérios específicos de desempenho, metas indicativas e os pressupostos a serem aplicados no âmbito do programa estabelecido com o Brasil para 1999. II. METAS QUANTITATIVAS 1. Metas fiscais (...) III. PARÂMETROS ESTRUTURAIIS 1. Até o final de maio de 1999. ... Apresentar ao Congresso Nacional projeto de lei de Responsabilidade Fiscal.” (RODRIGUES; LOPES, 2006)

Nesse mesmo ano, o projeto de LRF foi apresentado com o objetivo de promover uma mudança no regime fiscal realizado na época, através da construção de uma nova forma de gestão fiscal a médio e longo prazo, como pauta do Programa de Estabilidade Fiscal (AFONSO, 2010). Apesar das críticas sobre a utilização mista de regras e princípios no corpo no texto da LRF realizada por técnicos do FMI, a lei brasileira é considerada um dos principais instrumentos de transparência fiscal em comparação com outros países (AFONSO, 2010; CORBACHO; SCHWARTZ, 2007).

2.1.1 Transparência Fiscal

No âmbito da administração pública, a transparência das informações é considerada um instrumento democrático, por permitir o acompanhamento e fiscalização social da gestão dos recursos públicos. No âmbito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 defende em seu artigo art. 37 que os entes federativos devem obedecer a princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No entanto, apesar dos termos publicidade e transparência serem considerados sinônimos, Rodrigues (2014) explica que a diferença entre eles não se trata apenas do processo de estrutura e formação das palavras (morfologia), sendo distintos historicamente e politicamente também. Nesse sentido, segundo o autor, o termo publicidade é mais antigo, estando relacionado a discussões políticas de natureza pública que ocorriam nas praças atenienses e romanas. Por outro lado, a transparência além de ser um termo moderno, garante o acesso à informação e o controle por parte dos cidadãos.

De forma semelhante, Zuccolotto e Teixeira (2014) apontam que a transparência fiscal, apesar de ser um termo moderno, é motivo de preocupação pelos estudiosos há muito tempo.

Entende-se como transparência fiscal a possibilidade de acompanhamento da execução orçamentária e financeira das contas públicas de forma aberta e transparente (CRUZ; SILVA; SANTOS, 2010; SANTANA JÚNIOR, 2008), assim como a divulgação dos riscos fiscais (CEBOTARI *et. al*, 2008).

Cicatiello *et. al* (2017) apontam que a transparência fiscal é defendida por órgãos como o FMI, a OCDE, IBP e Transparência Internacional. Para o FMI (2018, p. 1), a transparência fiscal está relacionada à “...clareza, confiabilidade, frequência, oportunidade e relevância dos relatórios fiscais públicos...”, bem como a abertura dessas informações. Segundo ele, ela é um “elemento crítico” que compõe uma gestão fiscal eficaz, além de significar um importante elemento da tomada de decisão dos governantes por fornecer informações precisas sobre políticas fiscais e sobre potenciais riscos que impactam nas perspectivas fiscais. Uma outra contribuição dessa transparência, citada pelo órgão, é o aumento do nível de confiança dos governos por parte de seus cidadãos. Elberry e Goeminne (2020) também afirmam que a transparência fiscal auxilia na redução da incerteza relacionada ao processo orçamentário devido ao monitoramento de riscos fiscais.

A preocupação em uma gestão fiscal planejada e transparente, por meio da prevenção de riscos e correção de desvios que podem impactar as contas públicas, é refletida no art.1º §1º da LRF. Considerando esse pressuposto, o princípio da transparência fiscal, estabelece, que as informações relacionadas à gestão fiscal não devem ser ocultas e que as ações corretivas não podem ser omissas (CARVALHO, 2015).

Essa transparência pode ser vista sob dois aspectos: formal e material. Sob o aspecto formal, a nível nacional, a transparência está relacionada à publicidade, ou seja, à divulgação das informações fiscais nos planos, orçamentos e diretrizes orçamentárias, nas prestações de contas anuais, no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), enquanto no âmbito internacional, ela possui uma natureza mais orçamentária, por estar relacionada à conformidade das informações contidas no orçamento. (CARVALHO, 2015).

No entanto, nacionalmente, há uma diferença entre transparência orçamentária e fiscal, pois enquanto a orçamentária está relacionada à divulgação de receitas e despesas públicas, de acordo com art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a transparência fiscal está estabelecida nos art. 48, 49, 52 e 53 da LRF (CARVALHO, 2015). Dessa forma, a transparência orçamentária está relacionada à divulgação de receitas e despesas do governo por fontes e funções, respectivamente, mediante um sumário geral e de quadros demonstrativos (BRASIL, 1964).

A transparência fiscal pode ser vista pela divulgação dos planos, diretrizes e leis orçamentárias, prestações de conta e pareceres prévios, relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal, disponibilidade das contas do poder Executivo para consulta pelo cidadão, e por meio do estabelecimento de prazos de publicação dos relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal (BRASIL, 2000).

Por outro lado, sob o aspecto material, a transparência fiscal se estabelece, após a publicidade formal das informações, por meio da prevenção dos riscos e correção dos desvios que podem impactar as contas públicas (CARVALHO, 2015).

Cruz, Silva e Santos (2010) também argumentam que para a transparência ser alcançada a divulgação das informações é necessária, mas não suficiente, pois essas devem comunicar a realidade, não parecerem enganosas, e possibilitar o acompanhamento e participação da sociedade. De forma semelhante, Platt Neto *et. al* (2007) mencionam que a definição de transparência é um conceito mais amplo derivado da publicidade, por ser transparente a informação relevante, confiável, oportuna e compreensível.

Nesse contexto, a divulgação das informações fiscais, mesmo não sendo suficiente para alcançar uma transparência fiscal efetiva, é um elemento importante, por se constituir um pré-requisito para prevenir futuros riscos e para a tomada de decisão sobre as medidas necessárias para corrigir alterações existentes nas contas públicas.

Cruz e Afonso (2018) argumentam que pode haver divergência entre as informações disponibilizadas pelos governos e as expectativas dos cidadãos sobre essas informações. Essa divergência pode ser explicada, pelo entendimento de que a disponibilização de informações de forma a permitir o controle social está atrelada a fatores que estão além da exigência legal.

Como exemplo desses fatores, Cruz, Silva e Santos (2010), apontam que baixos níveis de transparência da gestão pública estão relacionados a fatores políticos e culturais que influenciam a divulgação de informações, devido a ideologias e interesses distintos. Semelhantemente, Alt e Lassen (2006) destacam que partidos cuja ideologia é de esquerda tendem a apresentar níveis mais altos de transparência fiscal ou orçamentária em relação à partidos de direita.

Ademais, um dos requisitos fundamentais na qualidade da divulgação de informações fiscais, e conseqüentemente da transparência fiscal, é a exposição de riscos fiscais pelo governo em conformidade com as IPSAS estabelecidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC).

Essa posição é apoiada por órgãos especialistas na área, como o FMI (CEBOTARI *et. al*, 2008), e por pesquisadores, pois como Kartiko *et. al* (2018) argumentam, a transparência

pode ser melhorada a partir da adoção de práticas contábeis mais modernas, ou seja, pelas práticas baseadas no regime de competência. Essa constatação também é reforçada por Petrie (2002) que afirma que os passivos contingentes exigem a contabilidade de exercício em detrimento do tradicional regime de caixa.

Dessa forma, para que as informações fiscais sejam mais transparentes e possibilitem o efetivo controle social, é necessário que os entes públicos divulguem suas informações, e quando cabível, alie a divulgação dessas informações com as orientações presentes nas normas internacionais de contabilidade ao setor público, como é o caso dos passivos contingentes.

Após a descrição da importância e necessidade dessa transparência, a seção seguinte traz o contexto da LRF durante o período de pandemia e suas flexibilizações que podem prejudicar a transparência das informações nesse período.

2.1.2 LRF em tempos de pandemia

A busca concreta por uma gestão fiscal mais equilibrada pelos entes públicos está em pauta desde a publicação da LRF. Entende-se como responsabilidade fiscal, o equilíbrio dos gastos públicos e a prudência no gerenciamento da dívida pública (CRUZ, 2015).

Considerando a pandemia provocada pela COVID-19, que gerou uma crise mundial, afetando a área da saúde e a economia, tanto as pessoas como os governos tiveram que realizar adaptações em sua rotina como forma de sobrevivência a esse período, incluindo a realização de flexibilizações nas regras fiscais, para esses últimos.

Uma das maiores preocupações dos governos se concentra na manutenção de seu equilíbrio fiscal. Durante a pandemia, a LRF sofreu modificações provocadas pela LC nº 173/2020, que tornaram possíveis medidas como a renúncia de receita sem um planejamento detalhado; criação e alterações da ação governamental sem estimativa do impacto-orçamentário e sem a verificação de adequação com o orçamento anual e de compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Apesar da necessidade inegável da priorização da vida humana em detrimento do equilíbrio fiscal, essa flexibilização da LRF não pode ser utilizada como justificativa para gasto dos recursos públicos de forma imprudente, considerando um cenário pós pandemia, com uma queda considerável na receita e aumento na dívida pública, que exigirá uma demanda maior de responsabilidade fiscal pelos entes públicos (CRCSP, 2020; CORECON, 2020).

2.2 CONTEXTO INTERNACIONAL E NACIONAL DOS RISCOS FISCAIS

Um elemento importante para a saúde dos governos são os riscos fiscais. Segundo Petrie (2002), os riscos fiscais representam qualquer evento que possa gerar resultados distintos em relação à posição fiscal esperada, o que inclui riscos de previsão e obrigações incertas, como garantias e passivos contingentes.

Internacionalmente, a importância da identificação das fontes dos riscos fiscais, assim como a transparência na divulgação e o gerenciamento desses riscos é reconhecida (CEBOTARI *et. al*, 2008). A transparência na divulgação desses riscos auxilia na qualidade da decisão governamental na assunção de riscos, fornece subsídio para antecipação de repostas aos riscos, bem como da adoção de políticas mais brandas e fortalece a responsabilidade em sua gestão (CEBOTARI *et. al*, 2008). Segundo Polackova (1999), sua identificação e classificação constituem-se em procedimentos fundamentais na criação e manutenção da estabilidade fiscal.

Considerando a relevância dessas informações, órgãos internacionais como FMI e a OCDE propõe manuais e códigos que auxiliam tanto na divulgação, quanto na gestão desses riscos. Em 1998, o FMI publicou as primeiras edições do Código de Boas Práticas de Transparência Fiscal e do Manual de Transparência Fiscal, cujas últimas revisões aconteceram em 2007, respectivamente. Em 2014, o órgão publicou um Código de Transparência Fiscal, que fornece princípios de transparência fiscal e orientações sobre as previsões fiscais que devem estar contidas no orçamento e sobre análises e gestão de riscos. Por outro lado, a contribuição da OCDE está refletida nas *Best Practices for Budget Transparency* (2002) que contém recomendações sobre a divulgação e gestão de riscos decorrentes de passivos contingentes.

Dessa forma, de acordo com o Código de Transparência Fiscal (2014) proposto pelo FMI, é necessário que o governo adote medidas de divulgação, análise de riscos, e de sua respectiva gestão. Entre as medidas de divulgação e análise de riscos está a publicação de relatórios que contenham de forma resumida: 1. Riscos macroeconômicos, demonstrando como fatores macroeconômicos impactam nos resultados fiscais, 2. Riscos fiscais específicos e 3. Análise da sustentabilidade fiscal a longo prazo, a partir de publicações de projeções de evolução das finanças públicas ao longo do tempo.

Diversos estudos abordam a temática dos riscos fiscais à nível internacional, entre as temáticas abordadas estão a importância da forma de contabilização, as consequências provocadas por eles, a dificuldade na identificação por entes subnacionais, e abordagens

específicas, como os riscos relacionados à desastres naturais, e o impacto de riscos subnacionais nas contas públicas do governo central.

Petrie (2002) argumenta que apesar da ampla utilização do regime de caixa pelos governos devido a menor complexidade, à adequação aos requisitos legais, necessidade de financiamento e o impacto macroeconômico orçamentário, há deficiências na gestão de riscos fiscais mensurados com base nesse regime, pois essa prática tem sido associada a gestões de curto prazo e reativas. Por isso, os riscos fiscais devem ser contabilizados pelo regime de competência, principalmente os decorrentes de passivos contingentes.

Irwin e Moretti (2020), apesar de também defenderem a mensuração de riscos com base contabilidade por competência, argumentam que os governos subnacionais enfrentam um *trade-off* em sua contabilidade, ou seja, na escolha da elaboração de relatórios financeiros abrangentes, oportunos e confiáveis ou na identificação de riscos fiscais que exige práticas sofisticadas de contabilidade, as quais exigem recursos e habilidades de departamentos que podem ser difíceis de alcançar a nível subnacional. Apesar dessa situação, como justificativa para o monitoramento de riscos fiscais a esse nível, Ma (2002) afirma que a saúde fiscal desses entes é importante, não apenas por serem os principais fornecedores de serviços públicos, mas porque uma situação fiscal negativa impacta as contas nacionais, uma vez que as inadimplências subnacionais são cobertas pelo governo central.

Leruth (2012), por exemplo, argumenta que apesar das vantagens relacionadas à contratos de PPP como as habilidades do setor privado na gestão de circunstâncias específicas, alavancagem de recursos através da utilização do dinheiro dos contribuintes para financiamento privado, o compartilhamento dos riscos associados à parceria, e do sucesso que esses arranjos tem alcançado em países ricos como França e Itália e em emergentes como Argentina e Brasil, por exemplo, há situações em que essas parcerias provocaram consequências significativas nas contas públicas devido a riscos fiscais que se materializaram, mas não foram adequadamente planejados.

Hochrainer-Stigler *et. al* (2018) demonstraram que a preocupação sobre riscos fiscais decorrentes de desastres naturais é relevante mesmo para países ricos, como a Austrália, pois pode significar, uma ameaça ao equilíbrio fiscal, sendo necessária a realização de investimentos para a redução *ex-ante* de riscos. Sobre esse assunto, o FMI (2018) por meio de uma nota, reforça a necessidade de identificação e quantificação desses riscos e propõe uma série de medidas para gerenciar os custos fiscais decorrentes de desastres, como a criação de “amortecedores fiscais” através de reservas de contingências e fundos de desastres.

Guess e Ma (2015), ao examinar a gravidade dos riscos fiscais dos entes subnacionais na China, demonstraram os desafios de gerenciar esses riscos e como eles podem comprometer bem-estar nacional. Como contribuição, eles fazem uma série de recomendações aos governos chineses, como a inclusão do nível de endividamento nos balanços consolidados e o reconhecimento de passivos contingentes.

No contexto do México, Moreno-Brid, Pérez Benítez & Villarreal Paez (2017) demonstram o desequilíbrio fiscal histórico do país e as consequências que a adoção de políticas voltadas para a consolidação das contas públicas tem provocado no crescimento econômico do país. Com relação a esse desequilíbrio, Huerta Villalobos, López & Ortega (2021) reforçam a importância do monitoramento de riscos fiscais para uma melhor equalização das contas públicas e argumentam a necessidade de uma análise mais robusta desses riscos propondo cinco recomendações: verificar se os riscos fiscais possuem impacto significativo nas finanças públicas; estabelecer se existe um padrão cíclico com relação à variáveis que dão origem aos riscos fiscais; realização de análise de sensibilidade para verificar as variáveis mais sensíveis que podem provocar mudanças significativas a partir de riscos fiscais; determinar os aspectos que mais geram riscos fiscais e realizar uma avaliação das estratégias atuais de mensuração de riscos fiscais associada à determinação de sua viabilidade.

No âmbito nacional, o debate sobre riscos fiscais ficou mais evidente a partir da LRF, que evidencia uma série de medidas para uma gestão fiscal equilibrada pelos entes públicos. Entre elas, a evidenciação desses riscos que podem impactar negativamente as contas públicas, bem como as medidas a serem tomadas havendo sua concretização (§3º, art. 4º, LRF, 2000). O instrumento estabelecido pela lei para a comunicação dos riscos é o ARF, que por acompanhar a LDO, deve ser elaborado até o dia 15 de abril de cada exercício e devolvido para sanção até o dia 17 de julho do mesmo exercício (STN, 2020).

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2020, p. 47) o ARF é “o documento que identifica e estima os riscos fiscais, além de informar sobre as opções estrategicamente escolhidas para enfrentar os riscos.” No entanto, como ele bem aponta, apesar da gestão de riscos fiscais não se concentrar na elaboração do ARF, mas sim no atendimento de seis funções, o ARF aborda metade delas, a saber: (i) identificação do tipo de risco e da exposição, (ii) mensuração ou quantificação dessa exposição e (iii) decisões estratégicas sobre as opções de enfrentamento ao risco.

Constituem-se riscos fiscais a frustração de arrecadação, restituição de tributos realizada a maior, discrepância entre as projeções e ocorrências de eventos extraordinários que resultem

em calamidade pública, como epidemias, que não podem ser planejadas pelo ente público e que necessitem de ações emergenciais, assim como passivos contingentes provenientes de demandas judiciais, demandas trabalhistas, dívida em processo de reconhecimento e avais e garantias (STN, 2020).

Segundo a STN (2020), tais riscos fazem parte dos requisitos mínimos que devem ser evidenciados no anexo, a mesma propõe um modelo de Demonstrativos de Riscos Fiscais aos entes estaduais e municipais, como demonstra a figura 1. Na prática, além de divulgarem os riscos nesse demonstrativo, alguns estados costumam discorrer de forma qualitativa o que cada risco fiscal representa, informações históricas sobre riscos em planejamentos de exercícios anteriores, que permanecem para o exercício ao qual a lei atual de planejamento se destina e novos riscos que foram identificados.

Figura 1 - Modelo de Demonstrativo de Riscos Fiscais - STN

<ENTE DA FEDERAÇÃO>
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
<ANO DE REFERÊNCIA>

ARF (LRF, art 4º, § 3º) R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais			
Dívidas em Processo de Reconhecimento			
Avais e Garantias Concedidas			
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
SUBTOTAL		SUBTOTAL	
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
Restituição de Tributos a Maior			
Discrepância de Projeções:			
Outros Riscos Fiscais			
SUBTOTAL		SUBTOTAL	
TOTAL		TOTAL	

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>

Fonte: STN (2020)

Poucos estudos referem-se aos riscos fiscais refletindo um caminho a ser mais explorado no âmbito acadêmico, os existentes demonstram a importância do ARF como instrumento de evidenciação de riscos fiscais, em situações de calamidade pública e a precariedade de seu conteúdo. No âmbito municipal, Costa e Lopes (2017) demonstraram que diante de catástrofes naturais ocorridas no período de 2003 a 2015, as quais provocaram estado de calamidade pública, apenas 3 de 72 municípios analisados divulgaram riscos fiscais,

1 deles demonstrou o principal risco que o fez ter dispêndios além dos esperados e orçados, e outros dois municípios não evidenciaram os riscos apesar de elaborar de forma correta o ARF.

Apesar da importância desse instrumento de transparência, Azevedo *et. al* (2019) demonstram a precariedade de seu conteúdo no âmbito municipal, sendo sua utilização cerimonial ao cumprir apenas a legislação fiscal, que pode comprometer a capacidade de previsão de crises ou choques. Essa utilização cerimonial teria fundamento na baixa atenção do Tribunal de Contas que provoca superficialidade na auditoria realizada e pela ausência de um acompanhamento mais efetivo da Câmara Municipal e suas Comissões de Orçamento e Finanças.

2.3 PASSIVOS CONTINGENTES COMO ESPÉCIE DE RISCO FISCAL

Uma das características de uma informação contábil de qualidade é a relevância. Segundo a estrutura conceitual da contabilidade, para que uma informação seja relevante é necessário o atendimento de algumas condições, como possuir valor preditivo, ou seja, possibilitar a previsão de resultados futuros (CFC, 2019). A divulgação de passivos contingentes torna a informação contábil relevante por refletir esse caráter prospectivo da informação.

Além disso, os passivos contingentes representam riscos fiscais importantes que podem impactar de forma significativa as contas públicas. Polackova (1999) afirma que os governos estão cada vez mais expostos a esse risco, principalmente os de economias em desenvolvimento, devido a fatores como baixa qualidade nas divulgações de informações e a fragilidade de sistemas regulatórios e de fiscalização. A classificação dos passivos contingentes dada pela autora pode ser vista no quadro 1.

Quadro 1 - Matriz de Risco Fiscal

Passivos	Direto (obrigação em qualquer caso)	Contingente (obrigação se um determinado evento ocorrer)
Explícito Obrigações do governo reconhecida por uma lei ou contrato	empréstimos soberanos nacionais e estrangeiros (empréstimos contraídos e títulos emitidos pela administração central); despesas orçamentárias; despesas orçamentais juridicamente vinculativas na dívida de longo prazo (salários dos funcionários e pensões).	garantias do estado para empréstimos não soberanos e obrigações emitidas para governos subnacionais e entidades do setor público e privado (bancos de desenvolvimento); garantias estatais guarda-chuva para vários tipos de empréstimos (empréstimos hipotecários, empréstimos estudantis, empréstimos agrícolas,

		empréstimos para pequenas empresas); garantias comerciais e cambiais emitidas pelo estado; esquemas de seguro do estado (seguro de depósito, renda de fundos de pensão privados, seguro de safras, seguro contra inundações, seguro contra riscos de guerra).
Implícito Uma obrigação moral de governo que reflete as pressões do público e de grupos de interesse	futuras pensões públicas (em oposição às pensões da função pública), se não exigido por lei; regimes de segurança social, se não for exigido por lei; financiamento futuro de cuidados de saúde, se não for exigido por lei; custos recorrentes futuros de investimentos públicos.	inadimplências do governo subnacional ou entidades públicas ou privadas sobre dívida não garantida e outras obrigações; limpeza de passivos de entidades que estão sendo privatizadas; falência bancária (suporte além do seguro estatal); inadimplência do banco central em suas obrigações (contratos de câmbio, defesa da moeda, estabilidade do balanço de pagamentos); resgates após reversão nos fluxos de capital privado; recuperação ambiental, socorro em desastres, financiamento militar.

Fonte: Polackova (1999)

Com relação à mensuração desses riscos, Petrie (2002) argumenta que apesar da ampla utilização do regime de caixa pelos governos devido a menor complexidade, à adequação aos requisitos legais, necessidade de financiamento e o impacto macroeconômico orçamentário, há deficiências na gestão de riscos fiscais mensurados com base nesse regime, pois essa prática tem sido associada a gestões de curto prazo e reativas. Além disso, o autor explica que muitos governos só identificarão a relevância prática de uma divulgação ideal de riscos fiscais quando houver um grande avanço na identificação, análise, mensuração e gestão desses riscos.

Para fundamentar seu argumento, Petrie (2002) menciona como fraquezas do regime de caixa:

- A mensuração incompleta e imprecisa das transações correntes, a qual provoca discrepância entre o momento de reconhecimento das transações e seus respectivos efeitos econômicos, como no caso dos passivos contingentes, que são reconhecidos apenas quando tem de ser pagos; e

- Ausência de informações relacionadas à dívida pública, como riscos referentes à necessidade urgente de substituição de capital que podem se manter ocultos.

Considerando esses aspectos, Petrie (2002) cita que a própria IFAC reconhece no estudo “*Governmental Financial Reporting: Accounting Issues and Practices*”, que as informações relativas a passivos contingentes é uma exigência da contabilidade de exercício. Aspecto que também é considerado por órgãos internacionais que estudam os riscos fiscais como o FMI, que reconhece a contribuição da contabilidade para sua divulgação e gestão, principalmente aqueles que se referem a passivos contingentes (CEBOTARI *et. al*, 2008).

Entre as vantagens da divulgação de riscos fiscais decorrentes de passivos contingentes, Petrie (2002) menciona que elas são importantes para a tomada de decisão do governo sobre o modelo apropriado de regimes de pensões, pois seus planos e benefícios são dependentes do montante de risco fiscal apresentado pelo governo.

No âmbito brasileiro, as normas que disciplinam a identificação, mensuração e evidenciação desses passivos são o pronunciamento técnico CPC 25 e a norma técnica NBC TSP 03 que tratam de provisões, passivos contingentes e ativos contingentes nos setores privado e público, respectivamente.

Essas normas representam traduções da IPSAS 19, uma contribuição da IFAC, no que se refere à evidenciação desses elementos que podem constar ou não no patrimônio. Segundo essas normas, são passivos contingentes: (a) obrigações possíveis decorrentes de eventos passados, cuja confirmação de existência se dará por eventos futuros incertos que não são controlados pela entidade ou por (b) uma obrigação presente resultante de eventos passados, cujo reconhecimento não é realizado pela imprevisibilidade da exigência de saída de recursos para a liquidação da obrigação ou pela ausência de confiabilidade na mensuração.

Essas obrigações não se confundem com provisões, que mesmo apresentando incerteza sobre seus valores e prazos, não representam passivos contingentes, devido à possibilidade de reconhecimento (CFC, 2016). Um dos tipos existentes de provisões, é a provisão para riscos fiscais a curto prazo, que segundo o PCASP consiste em passivos de prazo ou valor incerto relacionados ao pagamento de autuações fiscais, ou seja, ao pagamento de atos emitidos pela administração fazendária contra alguma infração tributária cometida pelo contribuinte, em um curto período de tempo (STN, 2021). Por se tratar de uma provisão, deve ser reconhecida no Balanço Patrimonial e em Notas Explicativas (STN, 2020), não fazendo parte do conteúdo do ARF.

No entanto, a norma alerta para a necessidade de acompanhamento dos passivos contingentes, pois havendo qualquer alteração na probabilidade de ocorrência, uma provisão

deve ser reconhecida em seu lugar, sendo evidenciada nas demonstrações contábeis no período em que houve essa alteração. Esse reconhecimento pode ser realizado mediante o reconhecimento da obrigação conforme quadro 2.

Quadro 2 - Requisitos para distinção entre provisões e passivos contingentes

Obrigação	Probabilidade de Saída de Recursos	Possibilidade de Estimativa Confiável do Valor	Classificação	Forma de evidenciação
Presente	Provável	Possível	Provisão	Balanco Patrimonial e Notas Explicativas
Presente	Provável	Não Possível	Passivo Contingente	Notas Explicativas
Presente	Pouco Provável	Possível ou Não Possível	Passivo Contingente	Notas Explicativas
Presente	Remota	Possível ou Não Possível	Passivo Contingente	Não é divulgado
Possível	Provável	Possível	Passivo Contingente	Notas Explicativas

Fonte: STN (2018)

Cebotari *et. al* (2008) ainda explicam que a transição de passivo contingente para provisão ocorre quando a probabilidade de seu pagamento ultrapassar 50% e sua mensuração puder ser feita com confiabilidade. Nesse sentido, a evidenciação dos passivos contingentes deve conter uma descrição de sua natureza e quando cabível a (i) estimativa de seus efeitos financeiros; (ii) indicação de incertezas quanto o valor ou periodicidade de saída e (iii) possibilidade de algum reembolso (CFC, 2016).

Apesar da maior parte dos estudos científicos estarem voltados para a evidenciação dos passivos contingentes nas notas explicativas ao Balanço Patrimonial, com exceção de estudos como o de Almeida-Santos (2015), os passivos contingentes representam riscos fiscais e podem impactar de forma significativa as contas públicas. Nesse sentido, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) evidencia em que contas esses passivos devem ser registrados, de maneira distinta dos demais riscos fiscais, como demonstra o quadro 3.

Quadro 3 - Controle de passivos contingentes e demais riscos fiscais no PCASP

Contas	Descrição
Passivos Contingentes – Riscos Fiscais	Controlam os riscos fiscais decorrentes de passivos contingentes
7.4.1.0.0.00.00 Controle de Passivos Contingentes	
8.4.1.0.0.00.00 Execução dos Demais Riscos Fiscais	

Demais Riscos Fiscais	Controlam os riscos fiscais que não se enquadram na definição de passivos contingentes
7.4.2.0.0.00.00 Controle dos Demais Riscos Fiscais	
8.4.2.0.0.00.00 Execução dos Demais Riscos Fiscais	

Fonte: Adaptado de STN (2018); STN (2021)

De forma prática, o Tribunal de Contas da União (TCU) em auditoria realizada no Balanço Geral da União referente ao exercício de 2013, verificou uma discrepância entre a divulgação de passivos contingentes no planejamento e no balanço. Enquanto houve uma evolução considerável da divulgação desses passivos no ARF da União, chegando a mais de 2000%, entre os exercícios de 2011 e 2013, no balanço, como bem aponta o relatório de auditoria:

“Não se verifica registro contábil de provisões e de passivos contingentes no Balanço Patrimonial da União, apesar da possibilidade de tais riscos virem a impactar o orçamento federal e da previsão desse registro por normativos vigentes. Quanto aos passivos contingentes, o registro em notas explicativas evidenciaria e mitigaria os respectivos efeitos negativos de decisões desfavoráveis contra o Governo Federal.” (TCU, 2013).

A partir desse exemplo, pode-se perceber a preocupação da União na evidenciação dos passivos contingentes que são considerados riscos fiscais “ocultos”, como define Polackova (1999), pela possibilidade de impacto futuro nas contas públicas gerando déficit fiscal e provocando renúncia de investimentos em outros projetos e serviços públicos para a cobertura desses passivos e alcance de uma situação mais equilibrada.

Esse cenário, só evidencia a necessidade de verificação da evolução dos riscos no planejamento e nas demonstrações contábeis, por entes subnacionais como os estados, que muitas vezes tem de enfrentar um *trade-off* na contabilidade a nível de governo, ou seja, a elaboração de relatórios financeiros abrangentes, oportunos e confiáveis ou a identificação de riscos fiscais através de práticas sofisticadas de contabilidade, que exigem recursos e habilidades de departamentos que podem ser difíceis de alcançar a nível subnacional (IRWIN; MORETTI, 2020).

As práticas sofisticadas apontadas por Irwin e Moretti (2020), estão relacionadas à adoção das normas internacionais de contabilidade, que são baseadas no regime de competência em detrimento ao regime de caixa amplamente utilizado por entidades públicas. No âmbito brasileiro, uma das iniciativas tomadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) foi a elaboração de um Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), fundamentado na portaria nº 548, de 24 de setembro de 2015, que estabelece um

cronograma para a adoção das normas internacionais nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal). De acordo com esse plano, a evidenciação de passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas, se tornou obrigatória para os entes estaduais a partir do primeiro dia de janeiro de 2019 (STN, 2015).

A partir do terceiro trimestre do exercício de 2020, devido à pandemia provocada pela COVID-19, os governos de todo o mundo tiveram de enfrentar seus efeitos na saúde da população e na saúde dos governos que tiveram sua economia afetada devido ao fechamento de comércios e outras instituições públicas e privadas para o atendimento das medidas de isolamento social e controle da crise pandêmica.

Entre as principais consequências desse cenário atípico nas contas públicas, está a queda de arrecadação de tributos, como o ICMS, devido à ausência de circulação de mercadorias e serviços. Nesse contexto, o Banco Mundial (2020) alerta que essa situação pode levar o Brasil a uma próxima recessão, estando os governos estaduais e municipais altamente expostos a seus efeitos, e que os passivos contingentes merecem uma atenção especial por parte deles.

Além disso, segundo o FMI, é necessário que os governos busquem compreender o tamanho do possível impacto da crise em seu orçamento, e identificar e mensurar os principais passivos contingentes, sejam eles implícitos ou explícitos, principalmente os mais prováveis de materialização (FMI, 2020).

São considerados passivos explícitos aqueles provenientes de garantias (depósitos em banco, taxas de câmbio, contratos de PPP, contra a possibilidade de passivos ambientais), programas assistenciais, entre outros, e são implícitos os passivos decorrentes de resgate de bancos; insucesso de investimentos, cujos fundos não sejam garantidos; auxílio relacionados à desastres ambientais e calamidades (FMI, 2007).

Essa exigência também está relacionada a adoção das IPSAS, que segundo Cebotari *et. al* (2008), tem funcionado como um propulsor da transparência fiscal devido à exigência de divulgação dos riscos, e tem se mostrado mais ampla após a adoção dessas normas pelos países.

Kartiko *et. al* (2018) apontam por meio da análise de políticas contábeis, como a divulgação de passivos contingentes, e de informações de desempenho de 77 países, que as nações que elaboram suas informações financeiras com base nas IPSAS tendem a apresentar maior transparência fiscal. O que pressupõe uma vantagem, pois quanto mais transparentes os governos se mostrarem, maior será o nível de confiança de seus cidadãos nas informações fornecidas por ele (FMI, 2018). Nesse sentido, o nível de divulgação de passivos contingentes

nos ARF pode aproximar ou distanciar os gestores e a população, além de influenciar a qualidade da informação.

Além disso, o controle desses passivos pelos entes públicos facilita sua gestão e conseqüentemente a previsão de seu impacto nas finanças públicas, por estarem diretamente relacionados com a “ocorrência de crises fiscais decorrentes de aumento do endividamento público” (VIEIRA, 2010, pág. 8).

Almeida-Santos (2015) ao buscar identificar os fatores que exercem influência na probabilidade de divulgação dos passivos contingentes nas LDOs dos municípios brasileiros com mais de 100.000 habitantes, demonstra que fatores institucionais, econômicos e financeiros influenciam nessa probabilidade. Com relação às variáveis financeiras, o autor demonstrou que apenas duas influenciam a divulgação de passivos contingentes no planejamento municipal: as receitas próprias e as despesas com pessoal, sendo a primeira de forma positiva, pois os municípios com maior arrecadação demonstraram um maior nível de evidência desses passivos e a segunda demonstrou um efeito oposto, pois os entes com maiores gastos com pessoal, demonstraram um nível de evidência menor.

Estudos anteriores demonstram que o nível de divulgação de passivos contingentes está relacionado a fatores financeiros, socioeconômicos e institucionais. França *et. al* (2016) ao analisarem o Balanço Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais e as Notas Explicativas das unidades federativas brasileiras no período de 2011 a 2014 apontaram que mesmo apresentando um baixo nível de *disclosure* de provisões e passivos contingentes, houve uma evolução positiva no nível de divulgação no período analisado. Além disso, houve uma baixa evidência de passivos contingentes em notas explicativas que pode ser explicada por ambigüidade presente na norma.

Com relação a fatores que influenciam o nível de divulgação, os autores verificaram que os entes públicos que possuem maior independência financeira devido a níveis maiores de arrecadação, maior densidade populacional e estão mais endividados tendem a divulgar com mais frequência provisões e passivos contingentes.

Pereira (2019) ao investigar a influência do Sistema de Controle Interno através das funções de gestão de risco e auditoria interna sobre o nível de divulgação de provisões e passivos contingentes, identificou que os entes que possuem gestão de riscos apresentaram menores níveis de divulgação sugerindo falhas dos gestores nesse processo. Por outro lado, com relação aos entes que possuem auditoria interna a divulgação de provisões e passivos contingentes é mais frequente por estarem segregadas de um órgão de sistema de controle interno e por se reportarem à alta administração de forma independente.

A pesquisa de Mendes, Rover e Ferreira (2019) investigou os fatores que explicam a divulgação de passivos contingentes ambientais pelas empresas listadas na bolsa de valores (B3) durante o período de 2005 a 2006, por meio de uma análise de conteúdo e posteriormente por meio de uma análise estatística. Como resultado, os autores identificaram que 104 passivos contingentes foram divulgados de forma quantitativa e 82 de forma qualitativa. Entre as variáveis analisadas, as que influenciaram a divulgação desses passivos foram o pertencimento ao Novo Mercado, o tamanho da empresa e a emissão de ADR. Por outro lado, as demais variáveis como maior Retorno sobre Investimento (ROI) e realização de atividades de maior impacto ambiental foram rejeitadas.

No estudo de Santos e Peixe (2020) constatou-se que a divulgação de ativos e passivos contingentes está relacionada a fatores institucionais como tecnologias de informação, capacitação de funcionários e esforço dos gestores que influenciam no processo de implantação das normas internacionais, que por representar um processo complexo, apenas duas das 27 capitais brasileiras analisadas adotam a NBC TSP 03 de forma integral, mesmo após o fim do prazo de obrigatoriedade estabelecido pela STN aos municípios no PIPCP.

3 METODOLOGIA

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

As pesquisas científicas podem ser classificadas sob diversos critérios por possuírem objetos e objetivos distintos (GIL, 2017). Por meio de seus objetivos as pesquisas podem ser classificadas como exploratórias, descritivas e explicativas (GIL, 2017). A característica principal da pesquisa exploratória é proporcionar familiaridade ao tema investigado, por outro lado, a pesquisa descritiva busca descrever populações e fenômenos, e podem ser utilizadas para identificar relações entre variáveis (GIL, 2017). Além disso, as pesquisas explicativas buscam encontrar as razões para a ocorrência de fenômenos (GIL, 2017).

Dessa forma, esse estudo classifica-se como exploratório por proporcionar maior familiaridade ao problema investigado e tratar-se de uma pandemia ainda em curso, cujas consequências não podem ser medidas de forma exata, e descritivo por demonstrar os riscos divulgados pelos estados durante esse período, assim como destacar os estados que não os divulgaram.

As pesquisas também podem ser classificadas de acordo com o método empregado. Considerando que a pesquisa será baseada em documentos e dados fornecidos pelo governo,

ela se enquadra estrategicamente como documental (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2018).

Quanto ao horizonte de tempo, as pesquisas podem ser classificadas em *cross-sectional* e longitudinal. O primeiro tipo de pesquisa está relacionado a um único período de tempo, enquanto as pesquisas longitudinais, utilizam mais de um horizonte de tempo (SAUNDERS *et. al*, 2019). Considerando esse aspecto, a pesquisa é classificada como *cross-sectional*, pois a coleta de dados será realizada para um período específico de tempo (SAUNDERS *et. al*, 2019), nesse caso, o exercício de 2020.

3.2 ANÁLISE DE CONTEÚDO E ANÁLISE ESTATÍSTICA

Estudos como o de Costa e Lopes (2017), Azevedo *et. al* (2019) e Mendes, Rover e Ferreira (2019), demonstram a necessidade de maior divulgação dos riscos fiscais e sua respectiva melhoria, e como passivos contingentes ambientais são divulgados. Costa e Lopes (2017) identificaram a vulnerabilidade fiscal de municípios brasileiros com base na apresentação do ARF e sua adequação ao modelo recomendado pela STN, encontrando como resultado a divulgação de riscos fiscais por apenas 3 dos 72 municípios analisados, em que 1 deles demonstrou o principal risco que o fez ter dispêndios além dos esperados e orçados, e outros dois municípios não evidenciaram os riscos apesar de elaborar de forma correta o ARF.

Azevedo *et. al* (2019) realizaram uma análise de conteúdo para identificar os riscos divulgados, o valor dos riscos divulgados e as providências para cada risco, encontrando 211 riscos e 42 providências sugeridas. Além disso, os autores ainda classificaram os riscos em temporários ou permanentes e identificaram a divulgação desses e das suas respectivas providências eram similares ou não ao modelo proposto pela STN. Além disso, Mendes, Rover e Ferreira (2019) classificaram de forma qualitativa e quantitativa os passivos contingentes ambientais divulgados por empresas listadas na B3.

O objetivo da pesquisa é analisar a divulgação dos riscos fiscais pelos governos estaduais, no exercício de 2020, primeiro ano da pandemia da COVID-19. Para alcançá-lo foram acessados os portais eletrônicos estaduais como Portais de Transparência, sítios eletrônicos das Secretarias da Fazenda, das Secretarias de Planejamento e Diários Oficiais dos Estados, para obtenção dos ARFs que acompanham as leis de planejamento para o exercício financeiro de 2021 e dos dados referentes aos recursos transferidos aos estados para combate à COVID-19.

A partir da busca, foram coletadas as 27 leis de planejamento, no entanto, só estavam disponíveis os ARFs de 25 dos 27 estados, incluindo o Distrito Federal, pois a informação do Estado de Roraima estava em um arquivo web distinto do arquivo de sua lei de planejamento, ao qual não foi possível ter acesso, e do Rio Grande do Norte não foi encontrada, resultando em uma amostra de 92,59%.

Com base nos estudos demonstrados e a partir da coleta de dados, em uma primeira etapa foi realizada uma análise de conteúdo, com base em Campos (2004), nos ARFs que compõe a amostra, com o objetivo de identificar de forma apriorística, se houve: I) menção dos riscos fiscais decorrentes da COVID-19; II) divulgação do Demonstrativo de Riscos Fiscais e III) quantificação dos riscos fiscais. Para Campos (2004) a análise de conteúdo ocorre em três etapas:

- 1) Pré-exploração do material ou realização de leituras flutuantes: etapa em que o pesquisador tem o primeiro contato com o material a ser analisado e realiza leituras de forma não estruturada buscando compreender o contexto, extrair as principais ideias e trilhar um caminho para uma sistematização dos dados;
- 2) Seleção de unidades de análise: momento em que o pesquisador escolhe palavras, frases, parágrafos ou sentenças que o auxiliarão na resposta à pergunta de pesquisa.
- 3) Categorização ou subcategorização: nesta etapa as unidades de análise são categorizadas ou subcategorizadas de forma apriorística, ou seja, com base em experiências ou interesses prévios do pesquisador; ou não apriorística, que ocorre de forma mais subjetiva, pois depende do contexto do material analisado, em detrimento de alguma experiência ou interesse prévios do pesquisador.

Na segunda etapa, por meio do software estatístico IBM SPSS *Statistics* 22, a partir de estatística descritiva foi verificado o nível de divulgação dos riscos fiscais. Esse nível de divulgação foi obtido adotando-se 0 – para os estados que não mencionaram os riscos da COVID-19 no ARF; 1- para os estados que mencionaram os riscos da COVID-19 no ARF e 2 – para os estados que quantificaram ao menos um risco fiscal da COVID-19.

Após isso, foi verificado se o montante de recursos repassados está relacionado a nesse nível de divulgação, a partir da comparação entre um ranking com os estados que mais receberam recursos do governo federal para combate à COVID – 19, elaborado com base nas informações de transparência do governo federal sobre essas transferências, e o resultado do nível de divulgação dos estados.

4 RESULTADOS

A partir da análise das informações fiscais obtidas nas legislações estaduais de planejamento para o ano de 2021 verificou-se que 12 estados (Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina e Sergipe), da amostra de 25 estados brasileiros, não mencionaram os riscos decorrentes da COVID-19.

Esse resultado demonstra que além da transparência fiscal ter sido comprometida, o controle social também foi, pois esses estados não realizaram uma previsão dos riscos em 2020 para o seu orçamento de 2021, ignorando o ARF, que é parte integrante do planejamento e é um instrumento específico, estabelecido pela LRF, para evidenciar os riscos macroeconômicos e de passivos contingentes. Além disso, isso sugere baixa preocupação dos gestores com os efeitos dos riscos da COVID-19 nas contas públicas ao longo do exercício de 2021, mesmo havendo conhecimento dos efeitos significativos da doença durante o ano de 2020, que continuarão presentes em 2021, mas também aponta para um uso cerimonial do ARF (AZEVEDO *et. al*, 2019) ao buscar atender, de certa forma, a legislação fiscal, mas ignorar sua utilidade preventiva.

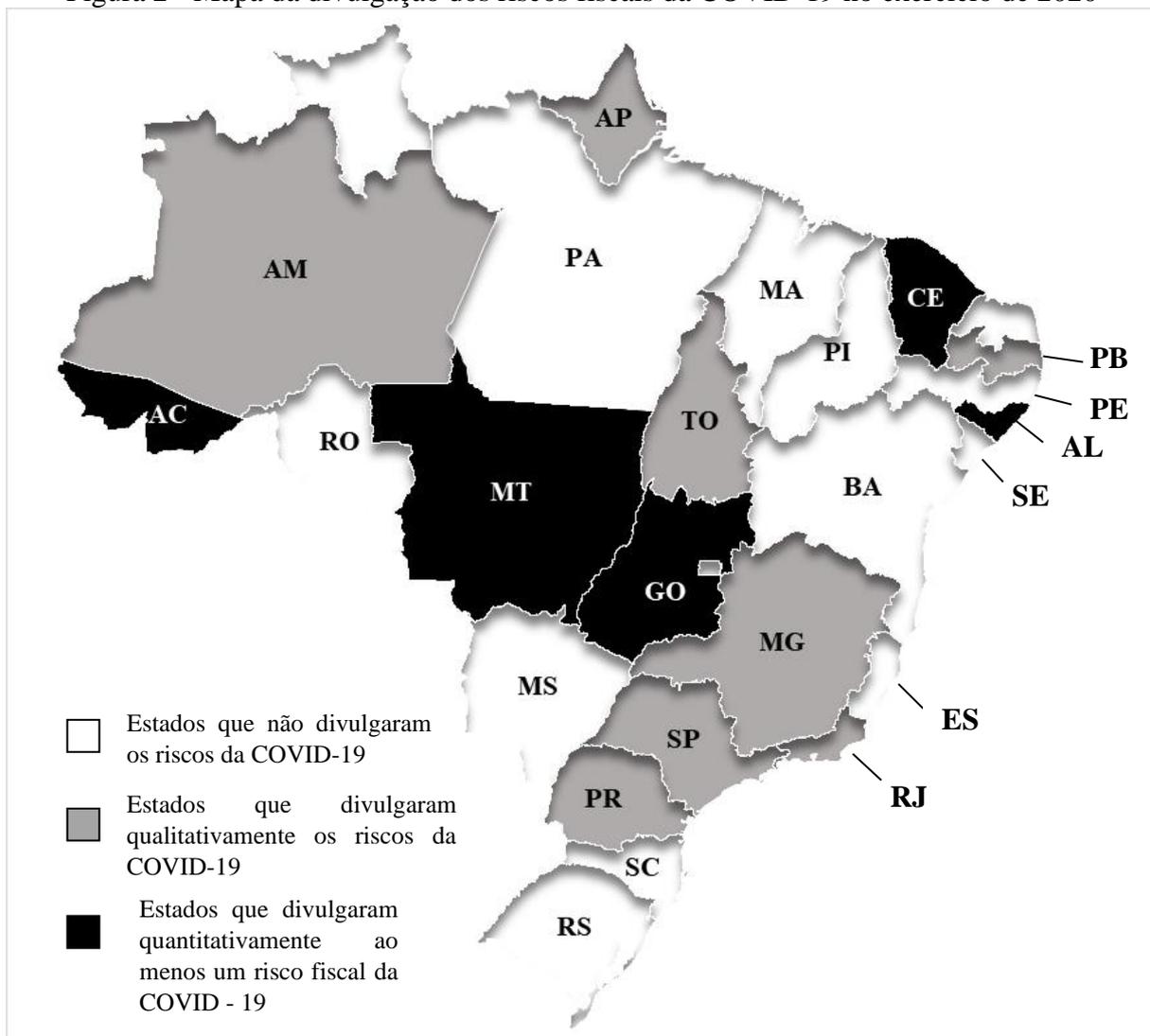
Outras explicações para esses resultados podem estar relacionadas a uma “cegueira” das instituições financeiras públicas que são responsáveis pela identificação desses riscos (Brix & Modi, 2002) ou, mesmo enxergando esses riscos, as entidades públicas não possuem recursos ou habilidades necessárias para identificar os riscos por meio de uma contabilidade sofisticada, consistindo em um *trade-off* entre identificar e divulgar esses riscos ou fornecer relatórios financeiros relevantes (Irwin & Moretti, 2020).

Os demais estados demonstraram os riscos de duas formas: 8 apenas mencionaram esses riscos e 5, além de citarem os riscos potenciais, também divulgaram pelo menos um desses riscos quantitativamente. Além disso, verificou-se que 8 (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Mato Grosso, Minas Gerais e São Paulo) dos 25 estados da amostra não apresentavam Demonstrativo de Risco Fiscal, conforme recomendação da Secretaria do Tesouro Nacional.

Os resultados da divulgação podem ser vistos visualmente a partir do mapa na figura 2, elaborado a partir da ferramenta *Microsoft Excel Office 2019*. Os estados com preenchimento na cor preta foram aqueles que quantificaram ao menos um risco fiscal da COVID-19, os que possuem o preenchimento na cor cinza foram aqueles que divulgaram de forma qualitativa e os estados sem preenchimento foram aqueles que não divulgaram os riscos decorrentes da

pandemia. Como demonstrado na figura, há dois estados que foram excluídos da análise, como descrito na metodologia.

Figura 2 - Mapa da divulgação dos riscos fiscais da COVID-19 no exercício de 2020



Fonte: Elaboração Própria (2022)

Por outro lado, no quadro 4 é possível verificar os riscos mencionados pelos estados em seus respectivos ARFs.

Quadro 4 - Riscos fiscais decorrentes da COVID-19 mencionados nos ARFs estaduais

Estados	Riscos apresentados
Amapá	Impacto na arrecadação do ICMS – Substituição Tributária devido à redução de circulação provocada pela pandemia.
	Aumento da inadimplência devido ao impacto da pandemia nas empresas.
	Queda na arrecadação do ICMS devido à medidas tributárias em função da pandemia, para socorro dos

	empresários locais.
Amazonas	Diminuição da arrecadação de receitas tributárias devido à redução da atividade econômica provocada pela pandemia, e devido à alterações na legislação tributária, a exemplo do art. 6º do Decreto n. 42.134/2020 que regulamenta a isenção de ICMS destinadas à doações a entidades governamentais para assistência de vítimas da pandemia.
Minas Gerais	Queda na arrecadação de ICMS devido o impacto da pandemia em setores como Combustíveis, Comunicação, Construção Civil, Automotores e Metalurgia.
	Riscos relacionados à despesa devido à manutenção de gastos como ampliação de leitos, aquisição de respiradores, ventiladores pulmonares, kits de testes, equipamentos de proteção e segurança, mas também manutenção ou inserção de novas medidas assistenciais caso haja persistência no fechamento do comércio e aumento do desemprego.
	Riscos em Contratos de PPP devido à possibilidade de acionamento de mecanismos de reequilíbrio contratual para mitigar os efeitos na queda da demanda dos contratos.
Paraíba	Riscos na arrecadação de receitas tributárias, principalmente as provenientes de ICMS.
	Riscos relacionados à dívida pública devido à variação da taxa de câmbio.
Paraná	Queda na arrecadação de receitas e aumentos de despesas
Rio de Janeiro	Queda na arrecadação de ICMS e Receitas de Royalties e Participações Especiais R&P provenientes da produção de petróleo e Gás Natural
São Paulo	Risco de alterações na legislação tributária promovendo redução de carga tributária com o objetivo de recuperar empresas e empregos.
Tocantins	Risco referente à projeção de receitas relacionado ao impacto da COVID-19 na atividade comercial ao longo do tempo.

Fonte: Elaborado pela autora a partir das LDOs estaduais (2021)

Como demonstrado na figura 2, os estados que não apenas mencionaram, mas também divulgaram de forma quantitativa ao menos um risco fiscal foram Acre, Alagoas, Ceará, Goiás e Mato Grosso. De acordo com o ARF do Estado do Acre, há riscos relacionados à queda de arrecadação do Fundo de Participação dos Estados (FPE) a uma taxa de 5%, equivalendo a uma perda de R\$ 190.240.243,55, devido a indicação de queda de arrecadação

dos impostos que compõe o fundo (Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Imposto de Renda (IR)), sendo a queda na arrecadação de IPI provocada pelo impacto da pandemia no setor industrial, e pelas renúncias de receitas do governo federal de acordo com os Decretos nº 10.285/2020 e nº 10.302/2020, e a diminuição de IR relacionada a possível instabilidade do ciclo econômico devido a esse período.

Outros riscos mencionados pelo primeiro estado, estão relacionados à queda de arrecadação de ICMS, devido à diminuição da atividade econômica provocada pela pandemia, e de Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA), decorrentes da queda do poder aquisitivo das famílias devido ao impacto da pandemia nas atividades econômicas. De acordo com seu ARF, o risco do ICMS somado à riscos ambientais provocados por transbordamento de rios, podem gerar uma diminuição de ICMS de até R\$ 70,2 milhões, enquanto o risco do IPVA pode gerar perdas em sua receita de até 15,5%, que equivalem a R\$ 11,4 milhões.

Além desses riscos, ainda são mencionados riscos decorrentes de operações de crédito realizadas pelo primeiro estado junto a bancos nacionais e internacionais. Os riscos dessas operações estão relacionados ao atraso na execução de obras e conseqüentemente do cumprimento dos contratos em vigência no estado, provocada pela diminuição do ritmo devido à pandemia da COVID-19. Riscos decorrentes de aumento de despesas com saúde e frustração de arrecadação de receitas também são apontados por ele.

Com relação à riscos da dívida, são mencionados os riscos decorrentes da majoração do valor da dívida externa provocada pelo aumento do valor do dólar devido às incertezas econômicas provocadas pela pandemia.

Semelhantemente ao Acre, o estado de Alagoas menciona riscos relacionados à frustração na arrecadação de receitas provenientes do FPE e do ICMS. Com relação à receita de ICMS, os riscos estão relacionados aos efeitos da pandemia na atividade econômica, principalmente nos setores de comércio, turismo e lazer do estado, e à ações realizadas pelo estado como prorrogação de prazos para pagamento de ICMS e obrigações tributárias e isenção de cobrança do imposto sobre a energia de pessoas com baixa renda.

O segundo estado também menciona riscos provenientes da realização de despesas para enfrentamento à pandemia da COVID-19 no valor de R\$ 20 milhões destinados à aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI's), estruturação de leitos de UTI e outras medidas necessárias. Assim como o primeiro estado, outro risco mencionado no ARF de Alagoas foi o aumento do dólar, que influencia no valor da dívida externa estadual.

Por outro lado, o ARF do terceiro estado, explica que a pandemia é um fator potencializador da discrepância de projeções de receitas e despesas e seus valores realizados,

devido à incerteza de recuperação da economia em momento posterior à crise e da variação cambial, o que pode levar o estado a apresentar uma discrepância de R\$ 58.653.402,89 no valor de serviço da dívida em 2021.

Além disso, também são mencionados pelo terceiro estado, uma possível frustração na arrecadação de ICMS de 4,2%, em 2020, e uma possível frustração de arrecadação do imposto no montante de R\$ 70.797.976,08, em 2021, representando um valor 1% menor da previsão inicial realizada pelo ente, além da frustração de arrecadação do FPE no montante de R\$ 57.144.817,48, incluindo a dedução do Fundo Nacional de Educação Básica (FUNDEB).

Por outro lado, no ARF do quarto estado, foram reconhecidos riscos decorrentes de passivos contingentes relativos à assistências diversas, conforme recomendado pela STN, no valor de R\$ 100 milhões, destinados à aquisição de itens para o combate à pandemia; e riscos relacionados à dívida pública do Estado provocados pela variação da taxa de câmbio. Além desses, também são evidenciados riscos como frustração na arrecadação de receita de ICMS no montante de R\$ 484.745.116,00 e riscos relacionados à concessão de benefícios relacionados ao Regime de Recuperação Fiscal.

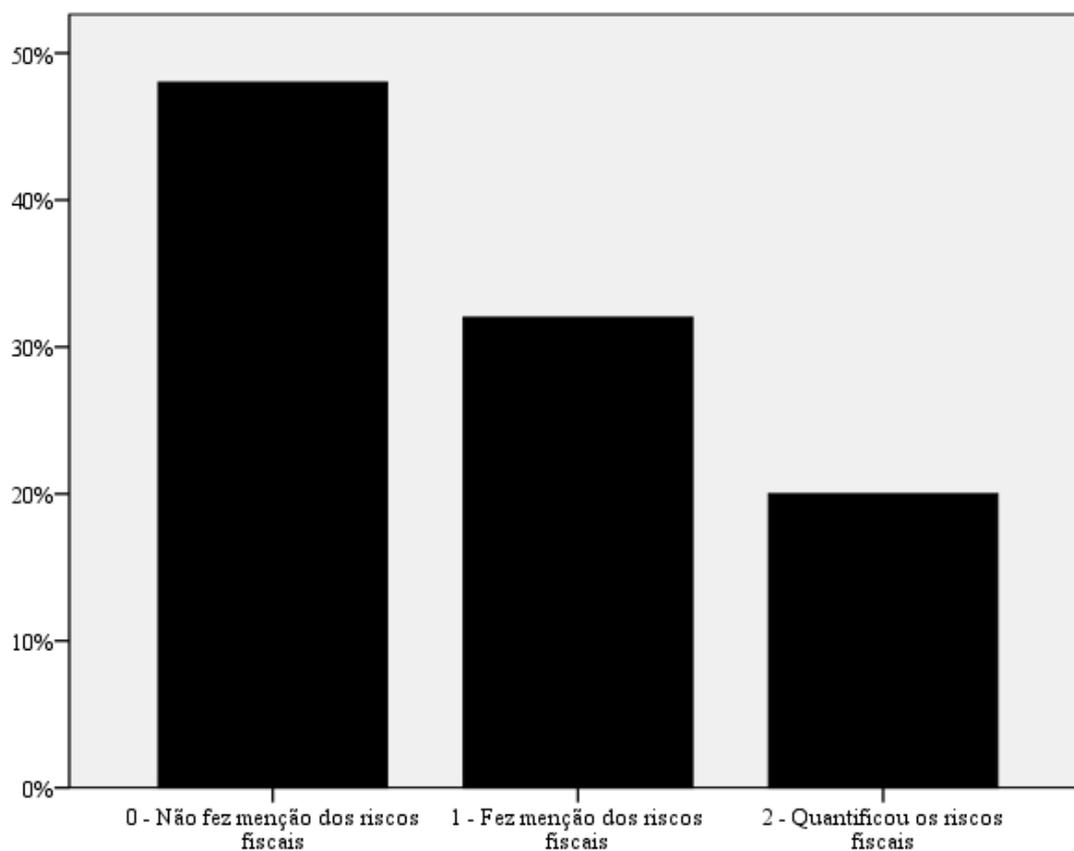
Por fim, o quinto estado mencionou um impacto na arrecadação de R\$ 1,1 bilhão nos doze meses subsequentes ao início da redução ou parada das atividades econômicas do Estado.

Diferentemente dos outros estados, esses últimos demonstraram esforço no atendimento à legislação fiscal, que preconiza gestão fiscal planejada e transparente (Art. 1º, §1, LRF), e reconhecimento da utilidade do anexo ao planejamento, ao divulgarem eventos que ainda não aconteceram, mas que tem probabilidade significativa de se realizarem devido à manutenção da COVID-19 e de seus efeitos na economia, contribuindo para uma gestão fiscal efetiva ao estimar o montante a ser gasto e assim minimizar as alterações orçamentárias na correção desses riscos durante 2021 (COSTA; LOPES, 2017). Além disso, isso sugere uma maior preocupação dos gestores desses estados na qualidade de divulgação dessas informações, e por consequência, o aumento de transparência, que possibilita o controle das contas públicas por parte dos cidadãos.

Considerando que os passivos contingentes representam riscos fiscais importantes, que a divulgação desses passivos de acordo com as IPSAS melhora a transparência fiscal (KARTIKO *et. al*, 2018) e que o Rio de Janeiro e o Distrito Federal são os únicos estados a institucionalizaram a NBC TSP 03 segundo o estudo de Santos e Peixe (2020), foi uma surpresa esses estados não terem divulgado os riscos provenientes de passivos contingentes relacionados à COVID-19.

A partir de estatística descritiva, foi possível identificar o nível de divulgação dos riscos fiscais como demonstra a figura 3.

Figura 3 - Nível de divulgação dos riscos fiscais da COVID-19 pelos estados brasileiros



Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Segundo essa figura, 48% dos estados não divulgaram a informação sobre riscos fiscais da COVID-19, 32% divulgaram apenas informações qualitativas e 20% quantificaram ao menos um risco fiscal divulgado.

Tabela 1 - Recursos transferidos aos estados em 2020 para combate à COVID-19

Nº	Estados	Recursos Transferidos para combate à COVID19
1	São Paulo	R\$ 2.180.191.367,15
2	Bahia	R\$ 846.095.522,33
3	Pernambuco	R\$ 704.464.620,15
4	Rio Grande do Sul	R\$ 660.519.317,72
5	Minas Gerais	R\$ 609.658.523,36
6	Pará	R\$ 550.919.850,42

7	Paraná	R\$ 549.891.055,84
8	Ceará	R\$ 528.297.570,49
9	Rio de Janeiro	R\$ 493.606.004,79
10	Distrito Federal	R\$ 399.794.678,19
11	Maranhão	R\$ 348.660.497,08
12	Santa Catarina	R\$ 346.828.073,50
13	Goiás	R\$ 306.160.830,00
14	Espírito Santo	R\$ 305.605.721,55
15	Amazonas	R\$ 270.080.685,50
16	Paraíba	R\$ 202.006.396,44
17	Sergipe	R\$ 190.775.416,32
18	Alagoas	R\$ 183.677.085,64
19	Mato Grosso	R\$ 160.762.986,69
20	Tocantins	R\$ 155.491.361,66
21	Acre	R\$ 137.297.000,51
22	Piauí	R\$ 135.858.710,83
23	Amapá	R\$ 132.612.435,77
24	Rondônia	R\$ 132.026.830,37
25	Mato Grosso do Sul	R\$ 86.048.140,34

Fonte: Portal de Transparência Federal (2020)

Conforme tabela 1, também foi possível verificar que a maior parte dos estados que divulgaram os riscos fiscais estão entre os estados que menos receberam recursos do governo federal para combate à COVID-19, incluindo Acre e Alagoas que o divulgaram de forma quantitativa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa cumpriu seu objetivo em analisar a divulgação dos riscos fiscais pelos governos estaduais, no exercício financeiro de 2020, primeiro ano da pandemia da COVID-19. De forma específica, 48% dos estados analisados não fizeram sequer menção dos riscos fiscais provenientes da COVID-19, ignorando a utilidade preventiva do anexo que acompanha o planejamento estadual.

Por outro lado, os estados do Acre, Alagoas, Ceará e Goiás quantificaram os riscos e que estados que receberam mais recursos financeiros apresentaram uma menor divulgação dos riscos fiscais. Além disso, a informação sobre contingentes da Pandemia é incipiente, sendo urgente maior atenção, modelos e fiscalização para que se alcance a divulgação de valores que podem afetar a gestão financeira dos estados brasileiros.

O estudo se limitou em analisar apenas a esfera estadual e o ARF de dois estados não puderam ser analisados por não terem sido encontrados nos portais eletrônicos pesquisados, comprometendo parcialmente a pesquisa.

Como sugestão a estudos futuros, indica-se a análise dos riscos na esfera federal e nos 5.570 municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, M. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

AFONSO, J. R. **Responsabilidade Fiscal no Brasil: Uma Memória da Lei**. FGV – Projetos. 2010. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6941/364.pdf>>. Acesso em: 15 jan 2021.

ALMEIDA-SANTOS, P. S. Explorando a probabilidade da divulgação de passivos contingentes pelos governos locais brasileiros. **Espacios Públicos**, v. 18, n. 42, p. 7-32, 2015.

ALT, J.E.; LASSEN, D.D. Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries. *European Economic Review*, v. 50, n. 6, p. 1403-1439, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2005.04.001>.

AZEVEDO, R. R.; AQUINO, A. C. B. de; Lino, A. F.; CAVALMORETTI, G. A precariedade do conteúdo informacional dos anexos de riscos fiscais de municípios brasileiros. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, São Paulo, v. 12, n.2, p. 004-022, 2019. DOI: <https://doi.org/10.14392/ASAA.2019120201>

BANCO MUNDIAL. **COVID 19 in Brazil : Impacts and Policy Responses**. World Bank, Washington, DC. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34223>>. Acesso em: 21 fev 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 15 jan. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 173/2020**, de 28 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

_____. Recursos Federais destinados ao combate da pandemia de Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/coronavirus?ano=2020>>. Acesso em: 08 mar. 2021.

CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 57, n.5, p. 611–614. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-71672004000500019>.

CARVALHO, A. L. C. **O Princípio da Transparência Fiscal sob o aspecto material: a consolidação nacional das contas públicas e a integridade do endividamento público**. 2015. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Direito) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2015.

CEBOTARI, A.; DAVIS, J. M., LUSINYAN, L.; MATI, A.; MAURO, P., PETTRIE, M.; VELLOSO, R. **Fiscal Risks: Sources, Disclosure, and Management**. Washington: IMF, 2008.

CICATIELLO, L., DE SIMONE, E., & GAETA, G. L. (2017). Political determinants of fiscal transparency: A panel data empirical investigation. **Economics of Governance**, v.18, n.4, 315-336. DOI:<https://doi.org/10.1007/s10101-017-0192-x>

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). **NBC TSP 03: Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes**. Brasília, out. 2016. Disponível em: <<https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/nbc-tsp-do-setor-publico/>>. Acesso em: 15 fev 2021.

CORBACHO, A; SCHWARTZ, G. Fiscal Responsibility Laws. In: M. Kumar; T. Ter-Minassian (eds.). **Promoting Fiscal Discipline**, IMF, 2007.

CORECONRS. **Finanças Públicas no Pós-Pandemia**. Disponível em: <<http://www.coreconrs.org.br/economia-em-dia/1364-as-financas-publicas-no-pos-pandemia.html>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

COSTA, A. J. B; LOPES, V. C. Vulnerabilidade das Finanças Municipais às Catástrofes Naturais. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 11, p. 212 – 236, 2017. DOI: <https://doi.org/10.9771/rc-ufba.v11i3.23867>

CRCSP. **O ajuste das contas públicas e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <https://crcsp.org.br/portal/publicacoes/crcsp-online/materias/581_07.htm>. Acesso em: 15 jan. 2021.

CRUZ, C. F.; AFONSO, L. E. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Isso. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 126-148, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000100126&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 de Abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612165847>

CRUZ, C. F. **Responsabilidade na gestão fiscal: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da lei de responsabilidade fiscal no período de 2010-2013**. 2015. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R. Transparência da Gestão Fiscal: Um Estudo a partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios do Estado do Rio de Janeiro. **Journal of Accounting, Management and Governance**, Brasília-DF, v. 12, n. 3, 2010.

ELBERRY, NA; GOEMINNE, S. Fiscal transparency, fiscal forecasting and budget credibility in developing countries. **Journal of Forecasting**, v.40, n.1, p.144–161, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1002/for.2695>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). **Code of Good practices on fiscal transparency**. Washington: IMF. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Code-of-Good>>

Practices-on-Fiscal-Transparency-revised-April-2007-PP4175>. Acesso em: 12 de Mar de 2021.

_____. **The Fiscal Transparency Code**. Disponível em: <<https://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf>>. Acesso em: 12 de Mar de 2021.

_____. **Special Series on Covid – 19: Managing Fiscal Risks Under Fiscal Stress**. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>>. Acesso em: 20 fev 2021.

FRANÇA, L. F. T.; NOSSA, V.; MONTE-MOR, D. S.; TEIXEIRA, A. M. C. Disclosure das Provisões e dos Passivos Contingentes nas Demonstrações Contábeis Patrimoniais dos Estados Brasileiros e Distrito Federal. *In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS*, 10., 2016, São Paulo, **Anais eletrônicos...** São Paulo: ANPCONT, 2016. Disponível em: <<https://anpcont.org.br/pdf/2016/CPT219.pdf>>. Acesso em: 3 Mar 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GUESS, G. M.; MA, J. The Risks of Chinese Subnational Debt for Public Financial Management. *Public Administration and Development*, Vol.35, n. 2, p. 128–139. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.1712>

HEALD, D.; HODGES, R. The accounting, budgeting and fiscal impact of COVID-19 on the United Kingdom", **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, Vol. 32 N. 5, p. 785-795, 2020. DOI:<https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0121>

HOCHRAINER- STIGLER, S.; KEATING, A.; HANDMER, J.; LADDS, M. Government liabilities for disaster risk in industrialized countries: a case study of Australia, **Environmental Hazards**, v. 17, n.5, p. 418-435, 2018. DOI: [10.1080/17477891.2018.1426554](https://doi.org/10.1080/17477891.2018.1426554)

HUERTA VILLALOBOS, M. M; ALCANTAR LÓPEZ, C. O.; FLORES ORTEGA, G. (2021). Los riesgos fiscales em la política económica de México. **Diagnóstico FACIL Empresarial, Finanzas, Auditoría, Contabilidad, Impuestos, Legal**, n. 11, p. 5–11. DOI:<https://doi.org/10.32870/dfe.vi11> Enero-Junio 2019/año 6.40

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Informativo Econômico - PNAD Contínua - Trimestre fevereiro/20 a abril/20**. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/conjuntura-economica/emprego-e-renda/2020/ie-pnadc-abril-2020.pdf/view>. Acesso em: 20 fev 2021.

IRWIN, T.; MORETTI, D. Can subnational accounting give an early warning of fiscal risks?, **OECD Journal on Budgeting**, v. 20, n.2, 2020. DOI:<https://doi.org/10.1787/be73a937-en>

JONG, M.; HO, A.T. Emerging fiscal health and governance concerns resulting from COVID-19 challenges, **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 29, n. 6, p. 1-11, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0137>

- KARTIKO, S. W; ROSSIETA, H.; MARTANI, Dwi; WAHYUNI, T. Measuring accrual-based IPSAS implementation and its relationship to central government fiscal transparency. **BAR - Brazilian Administration Review**, v. 15, n.4, e170119, 2018. Epub December 10, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-7692bar2018170119>
- LERUTH, L.E. Public-Private Cooperation in Infrastructure Development: A Principal-Agent Story of Contingent Liabilities, Fiscal Risks, and Other (Un)pleasant Surprises. **Networks and Spatial Economics**, 12, p. 223–237, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11067-009-9112-0>.
- MA, J. Monitoring fiscal risks of Subnational Governments: Selected country experiences. *In*: BRIXI, H. P.; SHICK, A. **Government at Risk: Contingent Liabilities and Fiscal Risk**. New York: The World Bank, 2002, cap. 18, p. 393- 418.
- MAKIN, A. J.; LAYTON, A. The global fiscal response to COVID-19: Risks and repercussions. **Economic Analysis and Policy**, v. 69, p. 340-349, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.eap.2020.12.016>.
- MENDES, Vitor Goedert; ROVER, Suliani ; FERREIRA, J. S. . Passivos contingentes ambientais: explicando a divulgação de informações financeiras. *In*: XIII Congresso ANPCONT, 2019, São Paulo-SP. XIII Congresso ANPCONT, 2019.
- MORENO-BRID, J. C.; PÉREZ BENÍTEZ, N.; VILLARREAL PÁEZ, H. ¡Ay Bartola!: los riesgos de unas finanzas públicas austeras en México. **Economía UNAM**, v.14, n.41, p. 57-74, 2017. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2017000200057&lng=es&tlng=es. Acesso em: 04 mai. 2021.
- PEREIRA, S. C. R. A influência do Sistema de Controle Interno na Divulgação de Provisões e de Passivos Contingentes no Setor Público. *In*: CONGRESSO ANPCONT, 13., 2019, São Paulo. **Anais Eletrônicos...** São Paulo: ANPCONT, 2019. Disponível em: https://anpcont.org.br/pdf/2019_CPT94.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.
- PETRIE, M. Accounting and Financial Accountability to Capture Risk. *In*: BRIXI, H. P.; SHICK, A. **Government at Risk: Contingent Liabilities and Fiscal Risk**. New York: The World Bank, 2002, cap. 2, p. 59-78.
- PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, p. 75-94, 2007.
- POLACKOVA, H. Government contingent liabilities: a hidden risk to fiscal stability. **Finance & Development**, v.36, n.1, p.46-49, 1999.
- RODRIGUES, V. P; LOPES, F. A. **Anexo de Riscos Fiscais**: características do instrumento e sua importância para a evidenciação das contas públicas. 2006. Monografia (Especialização em Contabilidade e Orçamento Público). Universidade de Brasília – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação, Brasília, 2006.

RORIGUES, J. G. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 266, p. 89-123, 2014. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v266.2014.32142>

SANTANA JUNIOR, J. J. B.. **Transparência fiscal eletrônica: uma análise dos níveis de transparência apresentados nos sites dos poderes e órgãos dos Estados e do Distrito Federal do Brasil**. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis, Recife, 2008.

SANTOS, J. A.; PEIXE, B. C. S. Disclosure dos Ativos e Passivos Contingentes nas Prefeituras das Capitais Brasileiras: Uma análise sob a ótica da Teoria Institucional. In: CONGRESSO ANPCONT, 14., 2020, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: ANPCONT, 2020. Disponível em: https://anpcont.org.br/pdf/2020_CSP457.pdf. Acesso em: 13 fev. 2021.

SAUNDERS, M; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research Methods for Business Students**. 8.ed. Harlow: Pearson, 2019.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais**. Disponível em: <https://www.gov.br/tesourownacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/plano-de-implantacao-dos-procedimentos-contabeis-patrimoniais-pipcp>>. Acesso em: 21 fev 2021.

_____. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 8ª edição. Brasília: Imprensa Oficial, 2018. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484>. Acesso em: 21 fev 2021.

_____. **Manual de Demonstrativos Fiscais**. 10ª edição. Brasília: Imprensa Oficial, 2020. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:32202>. Acesso em: 21 fev 2021.

_____. **Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/plano-de-contas-aplicado-ao-setor-publico-pcasp-federacao/2021/114>>. Acesso em: 3 Mar 2021.

VIEIRA, L. M. **Nova contabilidade governamental brasileira e a evidência integral do valor dos passivos no balanço patrimonial federal: o caso dos restos a pagar não processados, das despesas de exercícios anteriores e dos passivos reconhecidos por insuficiência de crédito**. 2010. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. XV Prêmio Tesouro Nacional – Brasília: esaf, 2010.

ANEXOS

ANEXO A – RESUMO DOS RISCOS FISCAIS DO ESTADO DO ACRE

Tabela 03 - Resumo dos Riscos Fiscais e Providências

ARF (LRF, art 4º, § 3º)		Em R\$ milhões	
RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Receitas - FPE e ICMS	281,4	Contingenciamento de despesa fonte 100	269,4
		Reserva de Contingência	12
Operações de Crédito	243,5	Contingenciamento de despesa fonte 500	243,5
Dívida Externa	93,1	Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	93,1
TOTAL	618	TOTAL	618

Fonte: SEPLAG

ANEXO B – RESUMO DOS RISCOS FISCAIS DO ESTADO DE ALAGOAS

ARF (LRF, art 4º, § 3º)		Em R\$ milhões	
RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Receitas - FPE e ICMS	412	Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	59
		Reserva de Contingência	38
		Contingenciamento de Despesas	385
Precatórios	70		
TOTAL	482	TOTAL	482

Fonte: Elaboração própria – SEFAZ/AL.

**ANEXO C – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DA BAHIA**

**GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 2021
RISCOS FISCAIS
(Art. 4º, § 3º. da LC nº. 101/2000)**

A Lei Complementar Federal nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias contenha o Anexo de Riscos Fiscais, compreendendo os passivos contingentes e outros riscos fiscais capazes de afetar as contas públicas.

**Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências
(Art. 4º, § 3º. da LC nº. 101/2000)**

R\$ 1,00

Passivos Contingentes		Providências	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	5.166.397.445,22	Pagamento de Precatórios	755.799.300,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento			
Avais e Garantias Concedidas			
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
Subtotal	5.166.397.445,22	Subtotal	755.799.300,00
Demais Riscos Fiscais Passivos		Providências	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
Restituição de Tributos a Maior			
Discrepância de Projeções			
Outros Riscos Fiscais			
Subtotal	0,00	Subtotal	0,00
Total	5.166.397.445,22	Total	755.799.300,00

Fonte: Sefaz / SAF / Depat

ANEXO D – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	176.981,22	Reserva de Contingência	66.514,03
		Margem Líquida de Expansão das Despesas de Caráter Continuada	68.857,34
		Redução de Despesas de Natureza Discricionária	41.609,85
		SUBTOTAL	176.981,22
SUBTOTAL		176.981,22	
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
Redução em 1% na projeção do ICMS	70.797,98	Redução de Despesas de Natureza Discricionária	127.942,79
Redução em 1% na projeção do FPE	57.144,82		
Discrepância de Projeções			
Taxa de Câmbio	58.653,40	Redução de Despesas de Natureza Discricionária	58.653,40
SUBTOTAL	186.596,20	SUBTOTAL	186.596,20
TOTAL	363.577,42	TOTAL	363.577,42

ARF (LRF, art 4º, § 3º) R\$ 1.000,00

FONTE: SEPLAG/SEFAZ/PGE, 07/04/2020 às 16h30 min

ANEXO E – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ANEXO II - RISCOS FISCAIS

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
DESCRIÇÃO	VALOR ⁶	DESCRIÇÃO	VALOR ⁶
AVAIS E GARANTIAS CONCEDIDAS ¹	54.960	ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS A PARTIR DA RESERVA DE CONTINGÊNCIA	54.960
DEMANDAS JUDICIAIS ^{2,3}	657.391	LIMITAÇÃO DE EMPENHO	657.391
OUTROS PASSIVOS CONTINGENTES ⁴	134	LIMITAÇÃO DE EMPENHO	134
SUBTOTAL	712.484	SUBTOTAL	712.484

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
DESCRIÇÃO	VALOR ⁶	DESCRIÇÃO	VALOR ⁶
FRUSTRAÇÃO DE ARRECAÇÃO DE ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL ⁵	272.362	LIMITAÇÃO DE EMPENHO	272.362
SUBTOTAL	272.362	SUBTOTAL	272.362
TOTAL	984.846	TOTAL	984.846

FONTE: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA, 22/04/2020

- 1 - Garantia do Estado do Espírito Santo concedida ao contrato de financiamento nº 0346.616-59, firmado entre a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e a Caixa Econômica Federal (CEF);
- 2 - Precatórios da Trimestralidade: adotando-se como baliza de cálculo da estimativa de seus efeitos financeiros o percentual de 3% (três por cento) do valor histórico dos precatórios, conforme teor de decisões judiciais proferidas pelo E. TJES em ações declaratórias de nulidade envolvendo a matéria trimestralidade;
- 3 - Companhia de Habitação e Urbanização do Espírito Santo (COHAB-ES): demandas judiciais alusivas à execuções fiscais junto à Prefeitura Municipal de Vitória – PMV;
- 4 - Companhia de Habitação e Urbanização do Espírito Santo (COHAB-ES): passivos contingentes alusivos às ações de reintegração de posse e de outras naturezas, relativas a imóveis financiados;
- 5 - Probabilidade de frustração nas receitas referentes aos royalties e participações especiais do petróleo e do gás natural, devido à instabilidade conjuntural do mercado internacional de petróleo, que torna o preço do barril do petróleo (Brent) ainda mais volátil e
- 6 - Os valores foram corrigidos pela expectativa da inflação (IPCA), referenciada pelo Boletim Focus/Banco Central, de 03/04/2020

ANEXO F – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

DEMONSTRATIVO DOS RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS

Governo do Estado de Goiás
 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
 ANEXO DE RISCOS FISCAIS
 DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
 2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1.00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	8.440.985.777,00		8.440.985.777,00
Tributárias	1.507.390.017,92	Inscrição em precatórios, nos termos do art. 100 da Constituição Federal, a serem adimplidos por meio do rito especial previsto no art. 97 do ADCT.	1.507.390.017,92
Repartição de Receitas com Municípios	2.880.364.376,22		2.880.364.376,22
Trabalhistas	44.262.078,27		44.262.078,27
Cíveis	3.902.340.352,24		3.902.340.352,24
Outros tipos de demandas	106.628.952,35		106.628.952,35
Dívidas em Processo de Reconhecimento	924.045.000,00	Abertura de crédito suplementar a partir de Reserva de Contingência	924.045.000,00
Avais e Garantias Concedidas	114.080.570,00	Abertura de crédito suplementar a partir de Reserva de Contingência	114.080.570,00
Assunção de Passivos	0,00		0,00
Assistências Diversas	100.000.000,00	Abertura de crédito suplementar a partir de Reserva de Contingência	100.000.000,00
Outros Passivos Contingentes	1.234.000.000,00	Abertura de crédito suplementar a partir de Reserva de Contingência	1.234.000.000,00
SUBTOTAL	10.813.111.347,00	SUBTOTAL	10.813.111.347,00

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Anecadação	484.745.116,00	Limitação de empenho	484.745.116,00
Restituição de Tributos a Maior	0,00		0,00
Discrepância de Projeções	0,00		0,00
Outros Riscos Fiscais	137.740.257,00	Compensação por meio de redução de benefícios fiscais	137.740.257,00
SUBTOTAL	622.485.373,00	SUBTOTAL	622.485.373,00
TOTAL	11.435.596.720,00	TOTAL	11.435.596.720,00

FONTE: Processos SEI nº 202000004026292; 202000004026300; 202000004026299; 202000004026297; 202000004026296; 202000004026295; 202000004026294; 202000004026293 e 202000004026292.

ANEXO G - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º) R\$ 1.00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	330.000.000,00	Abertura de créditos a partir da reserva de contingência	60.000.000,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento	0,00	Ajustes nos gastos com custeio	120.000.000,00
Avais e Garantias Concedidas	0,00	Ajustes nos gastos com inversões	0,00

Assunção de Passivos	0,00	Ajustes nos gastos com investimento	150.000.000,00
Assistências Diversas	0,00		0,00
Outros Passivos Contingentes	0,00		0,00
SUBTOTAL	330.000.000,00	SUBTOTAL	330.000.000,00

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	0,00		0,00
Restituição de Tributos a Maior	0,00		0,00
Discrepância de Projeções:	0,00		0,00
Outros Riscos Fiscais	0,00		0,00
SUBTOTAL	0,00	SUBTOTAL	0,00
TOTAL	330.000.000,00	TOTAL	330.000.000,00

FONTE: Sistema SIGEF, Unidade Responsável SEPLAN, Data da emissão 19/6/2020 16:58

ANEXO H – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

ANEXOS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º) R\$ 1.000,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	VALOR	Descrição	Valor
Outros Passivos Contingentes	40.604	Contenção de gastos na mesma proporção	40.604
SUBTOTAL	40.604	SUBTOTAL	40.604

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	86.171	Utilização da Reserva de Contingência	86.171
Outros Riscos Fiscais	164.536	Contenção de gastos na mesma proporção	164.536
SUBTOTAL	250.707	SUBTOTAL	250.707
TOTAL	291.311	TOTAL	291.311

FONTE: SPF - Sistema de Planejamento e Finanças/SEFAZ

**ANEXO I – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DO PARÁ**



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS**

**Tabela 1 – Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências
2021**

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais			
1- Bloqueio e Sequestros	2.000.000	Em se tratando de litígio judicial, caberá ao Poder Judiciário, a decisão final. Esta Procuradoria-Geral do Estado iniciou um sistema que visa cadastrar e acompanhar, de forma mais efetiva, os processos judiciais e administrativos, com vistas a realização de ações planejadas para o gerenciamento de dívidas potenciais, bem como minimizar o impacto	1.345.369.440
2- Dívidas em Processo de Reconhecimento	1.021.129.781		
3- IGEPREV	234.837.877		
4- EMATER	16.084.942		
5- COSANPA	65.590.358		
6- FASEPA	3.087.621		
7- DETRAN	2.638.861		
DEMAIS RISCOS FISCAIS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
1- Arrecadação menor que o valor previsto do ICMS	771.650.442	Limitação de Empenho	771.650.442
TOTAL		TOTAL	2.117.019.881,92

Fonte: PGE/ SEFA/SEPLAD

ANEXO J – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA



ESTADO DA PARAÍBA

ARF (LRF, art. 4º, § 3º)

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	365.000.000,00	Dependerá do resultado do processo judicial	
Dívidas em Processo	39.515.122,32	Dependerá do resultado do processo judicial	
Avais e Garantias Concedidas			
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
SUBTOTAL	404.515.122,32	SUBTOTAL	0,00

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	355.000.000,00	Limitação de Empenho	355.000.000,00
Restituição de Tributos a maior	-		
Díscrepância de Projetos	22.000.000,00	Limitação de Empenho	22.000.000,00
Outros Riscos Fiscais	689.756.599,35	Limitação de Empenho	689.756.599,35
SUBTOTAL	1.066.756.599,35	SUBTOTAL	1.066.756.599,35
TOTAL	1.471.271.721,67	TOTAL	1.066.756.599,35

Fonte: Procuradoria Geral do Estado - Secretaria de Estado da Receita - Controladora Geral do Estado

[*] A informação constante neste anexo é referente aos impostos: ICMS, IPVA e ITCMD. As variações utilizadas na projeção foram IPCA e PIB.

[**] O montante de redução dos desembolsos previstos (Liberação de Operações de Crédito) para 2021 decorrerá em função principalmente dos seguintes fatores:
a) análise de pedidos de empréstimo pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN poderá demandar maior intervalo de tempo para atender exigência, por aquele órgão, de documentos complementares que forem solicitados para conclusão da análise e autorização da contratação dos empréstimos pretendidos;
b) atraso na assinatura dos contratos de empréstimo;
c) atraso na licitação de contratação de obras com recursos do empréstimo; e atraso na prestação de contas necessárias para a liberação de desembolso de recursos consecutivos.

[***] O montante de Serviço da Dívida (pagamento), previsto para 2021 decorrerá em função basicamente da variação dos indexadores da dívida:
a) Os indexadores financeiros da dívida em US\$, TJPP, IGP-DI, IPC-A, SELIC poderão sofrer variações decorrentes da pandemia causada pela COVID - 19, que já apresenta modificações significativas no mercado interno e externo, trazendo mudanças nos valores aqui previstos nas condições atuais.

**ANEXO K – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DO PARANÁ**

2. Riscos Fiscais

ESTADO DO PARANÁ
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	21.333.960.723	Gerenciamento dos passivos gerados, buscando reduzir o impacto sobre as finanças estaduais.	21.333.960.723
Dívidas em Processo de Reconhecimento			
Avais e Garantias Concedidas	555.940.138	Utilização de receitas próprias do Estado.	555.940.138
Assunção de Passivos			-
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
SUBTOTAL	21.889.900.861	SUBTOTAL	21.889.900.861
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
Restituição de Tributos a Maior			
Discrepância de Projeções:			
Outros Riscos Fiscais			
SUBTOTAL		SUBTOTAL	
TOTAL	21.889.900.861	TOTAL	21.889.900.861

FONTE: Secretaria de Estado da Fazenda - Diretoria de Orçamento Estadual e Diretoria do Tesouro Estadual.

**ANEXO L – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DE PERNAMBUCO**



GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
ANO 2021**

ARF (LRF, ART 4º § 3º)

Em R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Mandado de Segurança Coletivo preventivo contra ato a ser praticado por Delegado da Receita Federal. Os dispositivos impugnados ampliam o rol de retenções do IR, realizados pelo Estado que devem ser inseridos na Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF). Caso se confirme a higidez dos dispositivos, o Estado não mais poderá se apropriar dos recursos que retêm a título de IRRF incidentes sobre o pagamento de terceiros que não sejam seus empregados e servidores. A estimativa das perdas de receita pode variar a depender do volume de contratações realizadas pelo Estado no período.	100.000.000,00	Suplementação Orçamentária, utilizando-se da Reserva de Contingência e de amulação de outras despesas discricionárias	100.000.000,00
Execução de Título Judicial promovida pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado de Pernambuco, na qualidade de substituto processual de cerca de 7.000 (sete mil) servidores, referente a devolução de contribuição previdenciária descontada indevidamente	28.000.000,00		28.000.000,00
SUBTOTAL	128.000.000,00	SUBTOTAL	128.000.000,00

DEMAIS RISCOS FISCAIS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Aumento da Oferta de serviços de valor agregado (SVA), não incidente de ICMS, pelas operadoras de telefonia móvel, como forma de reduzir a base de cálculo do ICMS incidente sobre os serviços de comunicação.	92.000.000,00	Alteração normativa e intensificação da fiscalização.	92.000.000,00
Aumento de unidades de micro e mini geração de energia elétrica, com isenção de ICMS.	18.000.000,00	Suplementação Orçamentária, utilizando-se da Reserva de Contingência e de amulação de outras despesas discricionárias.	align="right">378.000.000,00
Mudança na interpretação acerca da incidência do ICMS sobre a demanda de potência TUSD/TUST	360.000.000,00		
SUBTOTAL	470.000.000,00	SUBTOTAL	470.000.000,00
TOTAL	598.000.000,00	TOTAL	598.000.000,00

Fontes: a) Procuradoria Geral do Estado (demandas judiciais) b) Secretaria da Fazenda do Estado (demais riscos)

Critérios de cálculo de acordo com a Portaria STN nº 375, de 8 de julho de 2020.

**ANEXO M – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO
ESTADO DO PIAUÍ**

ANEXO DE RISCOS FISCAIS			
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS			
2021			
Demonstrativo I - LRF, art. 4º, § 3º; Portaria STN nº 389/2018, Instrução Normativa TCE nº 07/2017.			R\$ milhares
PASSIVOS CONSTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	25.000	Abertura de créditos adicionais a partir da Reserva de Contigência	25.000
Pagamento antecipado de passivos reconhecidos	25.000	Abertura de créditos adicionais a partir de anulação de despesas discricionárias	25.000
SUBTOTAL	50.000	SUBTOTAL	50.000
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Estiagem prolongada e enchentes	85.000	Abertura de créditos adicionais a partir da Reserva de Contigência	85.000
Frustração de Arrecadação (2% do FPE)	84.433	Redução de despesa por meio da limitação de empenho	84.433
Restituição de receitas intergovernamentais	10.000	Abertura de créditos adicionais a partir de anulação de despesas discricionárias	10.000
SUBTOTAL	179.433	SUBTOTAL	179.433
TOTAL	229.433	TOTAL	229.433

FONTE: Assessoria de Estudos Econômico-Fiscais - ASSEEF / SEFAZ (PI)

**ANEXO N – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO**

Tabela 7
ESTADO DO RIO DE JANEIRO – RJ
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	29.892.881.025,80	Em se tratando de litigio judicial, caberá ao Poder Judiciário a decisão final, assim o Estado tem feito o acompanhamento das demandas. O Estado mantém em sistema próprio um cadastro para acompanhamento de forma mais efetiva dos processos judiciais e administrativos, com vistas a realização de ações planejadas para o gerenciamento de dívidas potenciais, bem como minimizar o impacto nas finanças estaduais.	29.892.881.025,80
Dívidas em Processo de Reconhecimento			
Avais e Garantias Concedidas			
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
SUBTOTAL	29.892.881.025,80	SUBTOTAL	29.892.881.025,80
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação			
Restituição de Tributos a Maior			
Discrepância de Projeções:			
Outros Riscos Fiscais			
SUBTOTAL	0,00	SUBTOTAL	0,00
TOTAL	29.892.881.025,80	TOTAL	29.892.881.025,80

FONTE: PGE-RJ

ANEXO O – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1.000.000,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	59.315	<p>Abertura de Créditos Adicionais a partir da Reserva de Contingência e / ou abertura de Créditos Adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias.</p> <p>Sistema de Gestão de Passivos Contingentes do Estado do Rio Grande do Sul: Sistema instituído pelo Decreto Estadual nº 51.153/2014, composto pela Procuradoria-Geral do Estado - PGE, Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE e Tesouro do Estado, com atuação permanente na mitigação dos efeitos decorrentes de passivos contingentes e na prevenção de eventos que possam vir a gerar passivos contingentes.</p> <p>Piso Nacional do Magistério: A alteração no Plano de Carreira do Magistério aprovada pela Lei 15.451/2020 alterando a forma de remuneração para subsídio permitirá a partir de 2020 a implantação do Piso Nacional dos Professores, deixando de gerar passivo contingente cujo montante estimado ultrapassa R\$ 33 bilhões (cerca de 56% do total dos Passivos Contingentes).</p> <p>Precatórios: Diversas ações têm sido implantadas para diminuir o elevado estoque de Precatórios, dentre as quais, destacam-se a Câmara de Conciliação de Precatórios e o COMPENSA-RS que permite a compensação de Precatórios com Dívida Ativa.</p>	
1) DEMANDAS JUDICIAIS RECONHECIDAS NO BALANÇO DO ESTADO COMO PROVISÃO	6.691		
A) Provisão para Indenizações Trabalhistas	1.704		
B) Provisão para Riscos Cíveis	59		
C) Outras Provisões	4.928		
Tema 810 STF: Inconstitucionalidade da TR nas RPVs	2.172		
Tema 1037 STF (juros entre expedição de precatório/RPV e pagamento)	1.548		
Tema 96 STF (juros entre data do cálculo e a expedição de precatório/RPV)	972		
Outras Provisões	235		
2) DEMANDAS JUDICIAIS REGISTRADAS EM CONTAS DE CONTROLE DE PASSIVOS CONTINGENTES	52.624		
Implantação do Piso Nacional do Magistério	33.301		
Inconstitucionalidade da TR - Índice de correção sobre estoque de precatórios	5.792		
Brasil Telecom	5.000		
Processos Individuais na Área da Saúde	2.098		
Ações Cíveis Públicas (Investimentos na Saúde)	1.916		
Indenização pelo Parcelamento de Salários	1.050		
Contribuições IPE PREV e IPE SAÚDE do DAER	967		
Domínio Público	943		
PASEP	358		
Juros entre Expedição e Pagamento de Precatórios/RPV	271		
Pagamentos de atrasados de Unidade Real de Valor (URV) TCE RS	235		
Ação Civil Pública Área da Segurança Pública	186		
Programa Estadual de Concessões Rodoviárias (Pedágios)	102		
FGTS de Servidores Temporários	52		
Ações Indenizatórias por superlotação dos presídios	15		
Outros	319		
SUBTOTAL	59.315		

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação/Restituição de Tributos a Maior/Discrepância de Projeções	Não estimado	Contingenciamento das despesas Limitação de empenho e movimentação financeira (cumprimento do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101/00, caso seja verificada, ao final de cada bimestre, a frustração de receita em montante que possa afetar o cumprimento das Metas Fiscais Anuais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira suficientes para corrigir os desequilíbrios).	

Riscos relacionados à Dívida Pública com União: Penalização pelo descumprimento da limitação das despesas primárias correntes prevista na Lei Complementar Federal nº 156/2016 – Teto de Gastos (R\$ 7 bilhões) e Pagamentos das parcelas da dívida suspensos por força da liminar obtida em 2017 junto ao Supremo Tribunal Federal (R\$ 8 bilhões)	15.000	Atuação junto ao Congresso Nacional para a aprovação do PLP nº 101/2020 que dispõe sobre alterações na LC nº 156/2016 - Teto de Gastos e na LC nº 159/2017 - Regime de Recuperação Fiscal. Negociação junto ao Governo Federal para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.
Risco relacionado aos Precatórios: Desembolso adicional de cerca de R\$ 2,4 bilhões/ano, além da destinação de 1,5% da Receita Corrente Líquida, para a quitação do saldo de precatórios até 2024, conforme EC nº 99/2017.	2.400/ano	Atuação junto ao Congresso Nacional para aprovação de Emenda Constitucional para prorrogar o prazo de quitação de Precatórios, como, por exemplo, a PEC nº 95/2019 que aumenta o prazo de quitação para 2028. Diversas ações têm sido implantadas para diminuir o elevado estoque de Precatórios, dentre as quais, destacam-se a Câmara de Conciliação de Precatórios e o COMPENSA-RS que permite a compensação de Precatórios com Dívida Ativa.
SUBTOTAL		SUBTOTAL
TOTAL		TOTAL

FONTE: Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul
Notas: Os Passivos Contingentes estão detalhados no Balanço Geral do Estado - 2019.

ANEXO P – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

ANEXO II

ANEXO DE RISCOS FISCAIS DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
01001 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA - ALE			
Demandas Judiciais: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado por eventual decisão judicial acerca de cobrança em face às obras da estrutura da sede atual da ALE/RO	1.535.000,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do contingenciamento de despesas discricionárias.	1.535.000,00
Demandas Judiciais: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado por eventual decisão judicial acerca do reconhecimento de direitos trabalhistas referentes à vantagem pessoal e quintos	621.800,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do contingenciamento de despesas discricionárias.	621.800,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado pela aposentadoria de servidores do quadro de pessoal efetivo	4.615.000,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do contingenciamento de despesas discricionárias.	4.615.000,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado por reajustes salariais não concedidos em desrespeito à lei	167.261,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do contingenciamento de despesas discricionárias.	167.261,00
Assunção de Passivos: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado pela assunção dos custos com a folha de pagamento dos servidores aposentados e pensionistas da ALE/RO, pagos pelo Fundo Financeiro do IPERON.	52.973.000,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do contingenciamento de despesas discricionárias, aporte financeiro ao IPERON com recursos provenientes de superávit financeiro/excesso de arrecadação; aumento de alíquotas previstas em lei.	52.973.000,00
Outros Passivos Contingentes: Impacto orçamentário-financeiro ocasionado pela aprovação de aumento de subsídio de parlamentares estaduais com base no mesmo	2.100.000,00	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e do	2.100.000,00

percentual de aumento do subsídio a ser concedido aos deputados federais, estimado em 16,38%, caso seja aprovada a equiparação ao subsídios dos ministros do STF.		contingenciamento de despesas discricionárias.	
TOTAL ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	62.012.061,00	TOTAL ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	62.012.061,00
02001 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - TC			
Demandas Judiciais	80.439.887,71	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	80.439.887,71
TOTAL TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	80.439.887,71	TOTAL TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	80.439.887,71
03001 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TJ			
Indenizações Judiciais (AO n° 053-STF e n° 335-STF; pedido de providências CNJ n.0001151-69.2016; Processo Administrativo n°8006820-16.2016/TJRO; Processo Administrativo AMERON - SEI 0010455-04.2017.8.22.8000 e 0014837-40.2017.8.22.8000	135.993.716,42	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	135.993.716,42
Vantagem Pessoal - Processos Judiciais (STJ) - MS STJ n. 2003775-88.2009, MS STJ n. 0003884-05.2010 e MS STJ n.2002553-85.2009.	65.080.022,23	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	65.080.022,23
Iperon Patronal - Processos Judiciais (STJ) MS STJ n. 2003775-88.2009, MS STJ n. 003884-05.2010 e MS STJ n. 2002553-85.2009.	8.970.072,53	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	8.970.072,53
Processo de Servidores (Adicional de Qualificação; Retroativos de auxílio-transporte; resíduos salariais; Licença Especial; Produtividade; Programa de Aposentadoria Incentivada; Diferença Salarial 89,22%; Vantagem pessoal de anuênio;	88.110.067,84	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	88.110.067,84
Processos Administrativos Magistrados (Retroativo de auxílio-moradia; Adicional de Inatividade)	7.440.478,51	Abertura de créditos adicionais para reforço de dotação a partir da reserva de contingência mediante disponibilidade orçamentária e financeira, ou de outras fontes de recursos.	7.440.478,51
TOTAL TRIBUNAL DE JUSTIÇA	305.594.357,53	TOTAL TRIBUNAL DE JUSTIÇA	305.594.357,53
11003 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE			
Demandas judiciais	3.605.397.636,50	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	3.605.397.636,50
11009 - SUPERINTENDÊNCIA GESTÃO GASTOS PUB. ADM - SUGESP			
Outros passivos contingentes em ações de natureza (raios, vendavais e incêndios) como manutenção predial e das unidades.	3.200.000,00	Abertura de créditos a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	3.200.000,00
11022 - JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE RONDÔNIA - JUCER			
Ações protocoladas contra a Junta Comercial do Estado de Rondônia	2.178.267,28	Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro	2.178.267,28
11023 - INST. DE PESOS E MEDIDAS - IPEM			
Ações Judiciais	123.270,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de	123.270,00

		Contingência.	
14001 - SECRETARIA DE ESTADO DE FINANÇAS - SEFIN			
PASEP (Processo judicial nº 2007.41.00.001171-7, ACO 1.299-6/RO)	24.076.243,00	Abertura de crédito adicional suplementar de fonte definida pelo órgão central de orçamento do Estado. Após a verificação dos valores efetivamente devidos, adotar medidas para parcelamento com condições exequíveis do débito, atenuando o comprometimento do fluxo de caixa do Estado.	24.076.243,00
Precatórios Judiciais (Emenda Constitucional nº 99/2017)	11.285.800,17	Abertura de crédito adicional suplementar de fonte definida pelo órgão central de orçamento do Estado. Adotar medidas de estímulo à adesão à compensação de créditos do Estado com precatórios, com vistas a reduzir os estoques de valores a pagar e a receber, bem como à promoção de leilões para quitação de precatórios com descontos.	11.285.800,17
15001 - SECRET. SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA - SESDEC			
Demandas judiciais	3.500.000,00	Solicitação de abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva contingente mediante disponibilidade Orçamentária e Financeira.	3.500.000,00
Concursos Públicos	5.600.000,00	Abertura de créditos a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	5.600.000,00
Impacto orçamentário-financeiro, ocasionado por dívidas em processo de reconhecimento de dívidas pela SESDEC.	1.500.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir de cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou suplementação orçamentária destinada a manutenção e desenvolvimento da segurança.	1.500.000,00
Greves diversas no Setor Público	1.125.000,00	Solicitação de abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva contingente mediante disponibilidade Orçamentária e Financeira.	1.125.000,00
Ação da natureza (raios, enchentes e vendavais)	2.188.000,00	Solicitação de abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva contingente mediante disponibilidade Orçamentária e Financeira.	2.188.000,00
Rebeliões em presídio	485.000,00	Solicitação de abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva contingente mediante disponibilidade Orçamentária e Financeira.	485.000,00
Reintegração de servidor por força de decisão administrativa	855.000,00	Solicitação de abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva contingente mediante disponibilidade Orçamentária e Financeira.	855.000,00
Aumento na folha de pagamento referente retroativos, progressões funcionais, reajustes,	18.500.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir de cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou suplementação	18.500.000,00

benefícios, adicionais de qualificação.		orçamentária destinada a manutenção e desenvolvimento da segurança.	
Licença Prêmio em Pecúnia	74.000.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	74.000.000,00
15014 - FUNDO ESP. CORPO BOMBEIROS MILITAR - FUNESBOM			
Impacto orçamentário-financeiro ocasionado por Enchentes, queimadas e outros desastres naturais.	2.000.000,00	Abertura de créditos adicionais e/ou a partir de Reserva de Contingência.	2.000.000,00
15020 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN			
Ações judiciais do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia (Detran/RO)	2.610.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de arrecadação/superávit.	2.610.000,00
Diferenças Salariais da implantação do Prêmio Por Merecimento	27.887.045,29	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de arrecadação/superávit.	27.887.045,29
16001 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO - SEDUC			
Progressões funcionais de servidores	12.600.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	12.600.000,00
Licenças-prêmio em pecúnia	21.420.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	21.420.000,00
Rescisões de contratos emergenciais	7.700.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	7.700.000,00
Verbas trabalhistas de aposentados	15.000.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	15.000.000,00
Novas contratações	100.100.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	100.100.000,00
Novas gratificações	4.100.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	4.100.000,00
16020 - INST. EST. DE DESENV. DA EDUC. PROF. - IDEP			
Aumento na folha de pagamento referente retroativos, progressões funcionais, reajustes, benefícios, adicionais de qualificação.	372.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou suplementação orçamentária destinada a manutenção e desenvolvimento do ensino.	372.000,00
16031 - FUNDAÇÃO CULTURAL DO ESTADO DE RONDÔNIA - FUNCER			
Demandas Judiciais	30.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de	30.000,00

		arrecadação/superávit.	
Pagamento de Direitos Trabalhistas (Verbas Indenizatórias e Rescisórias)	50.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de arrecadação/superávit.	50.000,00
17012 - FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE - FES			
Ações Judiciais (Débitos Previdenciários).	19.224.782,18	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de reserva de contingência.	19.224.782,18
17034 - AGÊNCIA VIGILÂNCIA E SAÚDE - AGEVISA			
Demandas Judiciais	400.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de arrecadação/superávit.	400.000,00
Reestruturação da AGEVISA e aprovação do PCCR	2.500.000,00	Abertura de créditos adicionais e/ou a partir de Reserva de Contingência.	2.500.000,00
Realização de Concurso Público	700.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou excesso de arrecadação/superávit.	700.000,00
19014 - FUNDO DE SANIDADE ANIMAL - FESA			
Frustração de receita em face de determinação judicial liminar, que isenta frigoríficos de pagamento de taxa ao FESA.	700.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	700.000,00
19023 - AGÊNCIA DE DEFESA SANITÁRIA - IDARON			
Ações judiciais. Precatórios e RPV	3.248.000,00	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir de Reserva de Contingência.	3.248.000,00
19025 - EMPRESA DE ASSIST. TÉCNICA E EXT. RURAL - EMATER			
Dívidas em processo de reconhecimento de órgãos da administração direta ou indireta	2.055.301,94	Redução dos custos operacionais e com pessoal. Gestão junto ao INSS para parcelamento da dívida. Gestão para gerar recursos que cobrirão as despesas operacionais, liberando recursos para o pagamento da dívida.*	2.055.301,94
TOTAL PODER EXECUTIVO	3.976.711.346,36	TOTAL PODER EXECUTIVO	3.976.711.346,36
29001 - MINISTÉRIO PÚBLICO - MP			
Ações judiciais propostas contra o MPRO ou Estado, de interesse do MPRO	722.293,20	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou a partir da Reserva de Contingência.	722.293,20
TOTAL MINISTÉRIO PÚBLICO	722.293,20	TOTAL MINISTÉRIO PÚBLICO	722.293,20
30001 - DEFENSORIA PÚBLICA - DPE			
Processo judicial nº 0023775-04.2013.8.0001 (percentual mínimo de cargos em comissão)	6.267.810,10	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e/ou contingenciamento de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva de contingência.	6.267.810,10
TOTAL DEFENSORIA PÚBLICA	6.267.810,10	TOTAL DEFENSORIA PÚBLICA	6.267.810,10
SUBTOTAL	4.431.747.755,90	SUBTOTAL	4.431.747.755,90
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor

13009 - SUP. EST. PATRIM. E REGUL. FUNDIÁRIA - SEPAT			
Orçamentários	1.147.262,00	Suprir eventuais insuficiências de programas e ações governamentais	1.147.262,00
13019 - FUNDO ESP. DE REG. FUNDIÁRIA URBANA - FUREFUR			
Impacto orçamentário financeiro ocasionado pela inclusão ao orçamento da folha de pagamento de servidores membros desta UG	200.000,00	Cancelamento de dotações orçamentárias	200.000,00
15020 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO - DETRAN			
Frustração de Receita	3.289.232,58	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias.	3.289.232,58
16020 - INST. EST. DE DESENV. DA EDUC. PROF. - IDEP			
Novas gratificações - Cargos de Direção Superior e Função Gratificada	1.690.422,84	Abertura de créditos adicionais a partir do cancelamento de dotação de despesas discricionárias e/ou suplementação orçamentária destinada a manutenção e desenvolvimento do ensino.	1.690.422,84
19025 - EMPRESA DE ASSIST. TÉCNICA E EXT. RURAL - EMATER			
Impacto no orçamento-financeiro ocasionado pela necessidade de incorporação ao orçamento da folha de pagamento dos empregados, para cobrir despesas com auxílio à doença, a transporte, refeição.	1.755.180,00	Implantação do Plano de Demissão de Comum Acordo (PDCA), o que proporcionará uma economia estimada a partir de 2019 no valor de R\$ 1.100.000,00, bem como formalizar um termo de cooperação com FAPERON, objetivando a gestão do Centro de Treinamento (CENTRER) da EMATER-RO, o que proporcionará diminuição dos custos operacionais.	1.755.180,00
TOTAL PODER EXECUTIVO	8.082.097,42	TOTAL PODER EXECUTIVO	8.082.097,42
30001 - DEFENSORIA PÚBLICA - DPE			
Impacto orçamentário e financeiro na folha de pagamento de membros da Defensoria Pública a partir do reajuste automático do mesmo percentual de aumento do subsídio concedido aos ministros do STF, estimado com base nos índices de inflação, conforme Lei Complementar nº 737, 29/10/2013.	1.746.419,47	Cancelamento de dotações orçamentárias a partir da limitação de empenhos e/ou contingenciamento de despesas discricionárias e/ou a partir da reserva de contingência.	1.746.419,47
TOTAL DEFENSORIA PÚBLICA	1.746.419,47	TOTAL DEFENSORIA PÚBLICA	1.746.419,47
SUBTOTAL	9.828.516,89	SUBTOTAL	9.828.516,89
TOTAL GERAL	4.441.576.272,79	TOTAL GERAL	4.441.576.272,79

Fonte: Poder Executivo, TJ-RO Secretaria de Gestão de Pessoas, Departamento do Conselho da Magistratura. Em 27 de fevereiro de 2020, TCE-RO, ALE-RO, MP-RO e DPE-RO

Notas:

1. MP: Algumas demandas judiciais do Ministério Público não foram consideradas, pois suas naturezas (declaratória, anulatória, indenizatória e mandamental) impossibilitam a definição do valor da causa;
2. DETRAN-RO: A estimativa do montante de sentenças judiciais prováveis foi aferida mediante cálculo da Média Aritmética Simples de 2008-2020, arredondada para a casa de milhares, relativamente aos valores das dotações finais de casa Exercício e, no ano de 2020, dotação atualizada em NAN/2020 (QDD/DIVEPORT). A estimativa também está embasada na Média Aritmética Simples dos montantes dos passivos informados por Subprocuradoria, até 19/02/2020, no processo nº 0010.054268/2020-02; Desde 1986, quando este DETRAN/RO foi transformado em Autarquia Estadual de Trânsito, no âmbito interno, não houve fatores que acarretassem alocação de recursos com base em despesas oriundas de situações de emergências e/ou calamidade pública decorrente de fenômenos naturais e/ou imprevisíveis; A estimativa de Pagamento do Prêmio por Merecimento foi aferida com base no método da Regressão Linear Simples ($R^2 = 84\%$), aplicado aos montantes de vencimentos liquidados no período de 2015-2019, neste DETRAN/RO (Balancetes de Liquidação, DIVEPORT, 331901101-VENCIMENTOS), para o ano de 2021, após esse procedimento, foi aplicada a média aritmética simples aos resultados obtidos para os anos de 2018-2021, dado que o valor a ser pago anualmente, quando houver regulamentação, por ocasião do Prêmio por

Merecimento, em forma de bônus, no valor equivalente a 01(uma) vez no último vencimento básico percebido pelo servidor, conforme critérios de desempenho previamente estabelecidos, que favoreçam o aumento de eficiência e a redução dos custos operacionais da Autarquia (LC 2278/2012); A frustração de receita foi elaborada com base na aplicação sobre a receita estimada para 2021 do percentual resultante de 1,33% da média aritmética simples dos percentuais nos Exercícios (Relatórios SIAFEM/DIVEPORT), em que houve déficit de arrecadação (2010, 2015 e 2018) e é influenciada fortemente por fatores relacionados à Fonte 0243 - Recursos Conveniados, que nos últimos anos tem obtido média de insuficiência na ordem de aproximadamente 50% nessa fonte, fator já considerado na projeção estimativa total da receita para o Exercício de 2021;

3. SEFIN: Apesar do Estado de Rondônia repassar 1,5% da Receita Corrente Líquida para o pagamento dos precatórios, conforme EC 62/2009, o Tribunal de Justiça de Rondônia, gestor do pagamento de precatórios, entendendo que não seria possível quitar os precatórios até 2024, conforme EC 99/2017, originou o pedido de providências número 0000571-55.2018.8.22.0000, cobrando o sequestro dos valores considerados devidos e não repassados. Dada a vultosa quantia a ser sequestrada e o impacto negativo que teria nas contas públicas, o Estado de Rondônia impetrou o Mandado de Segurança número 36.035 no Supremo Tribunal Federal, sendo concedida LIMINAR suspendendo a cobrança dos valores cobrados pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. "(Grifo nosso, fonte: Relatório de Gestão RS-SEFIN ano exercício 2019)" Como consequência, o sequestro de valores de precatórios conforme pedido de providências emanado do Tribunal de Justiça de Rondônia e suspenso pela Liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal, constitui risco fiscal pois se enquadra perfeitamente no conceito do MDF 10ª edição, relativo a Contingência Passiva: "Contingência passiva é uma possível obrigação presente cuja existência será confirmada somente pela ocorrência de um ou mais eventos futuros que não estão totalmente sob o controle da entidade; ou é uma obrigação presente que surge em decorrência de eventos passados, mas que não é reconhecida ou porque é improvável que a entidade tenha de liquidá-la; ou porque o valor da obrigação não pode ser estimado com suficiente segurança. (Grifo nosso);
4. PGE: A implantação de qualquer processo de gestão implica em alterações de rotinas e na própria criação de uma consciência situacional institucional para a adoção de medidas e métricas mais afinadas. Portanto, é possível que o presente relatório não apresente a melhor precisão, mas, ainda assim, cumpre o papel previsto na legislação de maneira adequada, alertando o gestor para o risco que pende sobre as contas públicas. A metodologia que gerou o presente relatório levou em conta os seguintes parâmetros: • Somente constam os procedimentos que criam passivos para o Estado (excluídas, portanto, execuções fiscais); • Ainda não constam o rastreamento de demandas de massa referentes a servidores e categorias de maior porte; • Aos processos em grau de recurso, é listado apenas o recurso existente;
5. FESA: A frustração de receita supra, foi elaborada com base no percentual aproximado da receita atingida pela liminar judicial;
6. IDARON: A estimativa do montante de sentenças judiciais prováveis foi informada pela Procuradoria Jurídica, com base em levantamento feito;
7. SEDUC: Com relação aos riscos fiscais, específicos de ações judiciais, a PGE/Seduc encaminhou a solicitação de informações à Procuradoria Geral do Estado, considerando que a esta última cabe a manifestação quanto aos cálculos de ações judiciais trabalhistas, fiscais, contenciosas, regionais, etc., conforme despacho do Processo/SEI nº 0029.077597/202-14. Ainda, referente a verbas trabalhistas de servidores transpostos para o quadro da União, o pagamento está suspenso devido a um parecer do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado – CSPGE. (7305845);

**ANEXO Q – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DE SANTA CATARINA**



ESTADO DE SANTA CATARINA

**ANEXO II
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
LDO 2021**

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	14.597.314.614,89	Em se tratando de litígio judicial, caberá ao Poder Judiciário a decisão final. Assim, o Estado tem feito o acompanhamento das demandas de forma manual até que a integração prevista com o Tribunal de Justiça e a Procuradoria Geral do Estado esteja concluída.	14.597.314.614,89
ESC - INVESC	7.741.575.239,03		
ESC - LFTSC - Letras do Tesouro - Lei nº 10.168/1996	3.262.463.859,10		
ESC - CELESC	21.553.653,91		
ESC - DEBITOS DIVERSOS	1.017.902.720,15		
SIE	2.539.360.241,61		
EPAGRI	4.974.749,72		
UDESC	9.330.656,69		
SANTUR	153.494,70		
Avais e Garantias Concedidas	995.613.214,62		
CASAN	521.016.507,84		
CELESC	474.596.706,78		
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
TOTAL	15.592.927.829,51		

Fonte: Diretoria do Tesouro – DITE

**ANEXO R – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DE SERGIPE**

GOVERNO DO ESTADO
LEI Nº. 8.756
DE 28 DE SETEMBRO DE 2020

**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2021**

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1.000,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	40.000	Crédito Adicional a partir da redução de despesa discricionária	40.000
Dívidas em Processo de Reconhecimento	20.000	Crédito Adicional a partir da redução de despesa discricionária	20.000
Assistências Diversas	12.000	Utilização da Reserva de Contingência	12.000
Assunção de Passivos	5.000	Utilização da Reserva de Contingência	5.000
Outros Passivos Contingentes	2.000	Utilização da Reserva de Contingência	2.000
SUBTOTAL	79.000	SUBTOTAL	79.000

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	80.000	Limitação de Empenho	80.000
Restituição de Tributos a Maior	8.000	Limitação de Empenho	8.000
Outros Riscos Fiscais	3.000	Limitação de Empenho	3.000
SUBTOTAL	91.000	SUBTOTAL	91.000
TOTAL	170.000	TOTAL	170.000

Fonte: SEFAZ/SE

**ANEXO S – DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS DO GOVERNO DO ESTADO
DO TOCANTINS**

ARF (LRF, art 4º, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	273.760.905	Abertura de Crédito Adicional, a partir da Reserva de Contingencia	81.239.318
		Reabertura de Créditos Adicionais, a partir da Redução de Dotação de Despesa Discricionaria	192.521.587
SUBTOTAL	273.760.905	SUBTOTAL	273.760.905

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	43.495.957	Limitação de Empenho	43.495.957
SUBTOTAL	43.495.957	SUBTOTAL	43.495.957
TOTAL	317.256.862	TOTAL	317.256.862

Fonte: SEFAZ - Gerência de Acompanhamento e Controle Orçamentário