

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DO PIAUÍ – SEPLAN/PI

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO PIAUÍ – SEFAZ/PI

MODELO DE GESTÃO DOS RISCOS FISCAIS DO ESTADO DO PIAUÍ

**ETAPA 2 - MANUAL DO MODELO DE GESTÃO DOS RISCOS FISCAIS E
PLANO DE IMPLANTAÇÃO**

PRODUTO 02

JULHO/2024

PREÂMBULO

Conforme estabelecido na proposta de trabalho apresentada para o desenvolvimento e implantação de modelo de gestão dos riscos fiscais do Estado do Piauí, esta segunda etapa tem como objetivo a construção de um manual para organizar o modelo de gestão de riscos fiscais no Estado, seguido de um plano de implantação voltado a subsidiar as primeiras iniciativas necessárias à introdução deste modelo na administração.

Para a construção deste produto, foram avaliados os processos existentes de gestão de riscos fiscais e seus respectivos marcos legais aplicáveis, em consonância com o diagnóstico realizado na primeira etapa.

A modelagem de gestão de riscos fiscais aqui apresentada está estruturada a partir de uma abordagem metodológica de gestão, organizada em princípios, estrutura e processos bem definidos, com atividades e tarefas detalhadas, em sintonia com a realidade do Estado.

Além do próprio modelo de gestão de riscos fiscais, o documento apresenta como primeiro anexo a organização da estrutura e conteúdo sugerido para o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, consonante com os produtos das atividades envolvidas no processo gerenciamento de riscos fiscais.

E, a título de contribuição, o segundo anexo apresenta a política de gestão de riscos fiscais do Estado na forma de uma minuta de Decreto, com os objetivos da gestão de riscos fiscais no Estado, os princípios, as diretrizes e as competências e responsabilidades estabelecidas a todos os órgãos da administração direta e entidades da administração indireta estadual.

Durante o desenvolvimento dos trabalhos, foram realizadas reuniões com a equipe técnica da Secretaria de Estado de Planejamento (Seplan) nos dias 25 de abril, 13 de maio e 10 de julho de 2024. Nestas reuniões, foram analisadas as entregas parciais realizadas ao longo dos meses de abril, maio e junho, esclarecidas as dúvidas e recomendados os ajustes necessários à versão completa final, elaborada no dia 11 de julho e apresentada aos Secretários Estaduais no dia 24 deste mesmo mês. O documento a seguir consubstancia esta versão final do segundo produto, estruturado na forma de um manual, organizado em três capítulos e três anexos, incluídas as referências bibliográficas utilizadas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - CONCEITOS, PRINCÍPIOS E DIMENSÕES DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS	4
1.1 TERMOS E CONCEITOS UTILIZADOS	4
1.2 GESTÃO DE RISCOS FISCAIS NO GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ	5
1.3 PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS	8
1.3.1 Gestão de Riscos Fiscais Integrada e Contínua	8
1.3.2 Gestão de Riscos Fiscais Colaborativa, Inclusiva e Sistemática	9
1.3.3 Adaptabilidade na Gestão de Riscos	9
1.3.4 Gestão de Riscos Baseada em Fatos e Dados	9
1.3.5 Gestão de Riscos Fiscais com Pessoas e Cultura	10
1.3.6 Gestão de Riscos Fiscais em Aprendizagem Contínua	10
1.3.7 Gestão de Riscos Fiscais com Responsabilidade Compartilhada	10
1.4 DIMENSÕES DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS	11
1.4.1 Política de Gestão de Riscos Fiscais	12
1.4.2 O Processo de Gerenciamento de Riscos Fiscais	15
1.4.3 Monitoramento e Melhoria Contínua	24
1.4.4 Comunicação	25
CAPÍTULO II - PROCESSO DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS FISCAIS	27
2.1 CATEGORIZAÇÃO DOS RISCOS FISCAIS	27
2.2 MODELAGEM	29
2.2.1 Atividade: Identificar e Analisar os Riscos Fiscais	32
2.2.2 Atividade: Consolidar o portfólio de riscos fiscais	65
2.2.3 Atividade: Calcular o limite de tolerância das contas públicas aos riscos fiscais.	70
2.2.4 Atividade: Definir medidas adicionais de mitigação dos riscos fiscais.	73
2.2.5 Atividade: Definir incorporação dos riscos fiscais ao orçamento.	75
2.2.6 Atividade: Elaborar o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias	76
2.2.7 Atividade: Monitorar os riscos e a efetividade das ações de tratamento	77

CAPÍTULO III - PLANO DE IMPLANTAÇÃO	80
3.1 PLANO DE IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE RISCOS FISCAIS	80
3.1.1 Aprovação	80
3.1.2 Comitê Técnico de Aprovação	81
3.1.3 Iniciativas em andamento: ponto de atenção	82
3.1.4 Órgão coordenador da política e processo de aprendizagem	83
3.2 AÇÕES DE SENSIBILIZAÇÃO E DE DISSEMINAÇÃO	84
3.2.1 Contexto e diretrizes	84
3.2.2 Iniciativas	89
3.3 DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO DE UM PLANO DE COMUNICAÇÃO	92
3.3.1 Introdução: transparência pública e gestão de riscos fiscais	92
3.3.2 Dimensões do Plano de Comunicação	93
3.3.3 Públicos-alvo	95
3.3.4 Objetivos	96
3.3.5 Canais de comunicação	97
3.3.6 Avaliação e feedback	102
3.3.7 Alinhamento com a estratégia geral de comunicação do governo do estado	103
ANEXOS	104
ANEXO 1 - ESTRUTURA E CONTEÚDO DO ANEXO DE RISCOS FISCAIS DA LDO	105
ANEXO 2 - PROPOSTA DE POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS FISCAIS	114
ANEXO 3 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122

INTRODUÇÃO

Diversos fatores podem comprometer o planejamento fiscal da administração pública. Entre a etapa de elaboração do planejamento e a sua realização, choques adversos sobre a atividade econômica ou o acontecimento de eventos incertos que resultem em obrigações por parte do Estado podem impactar tanto as receitas e despesas previstas como também o próprio balanço patrimonial. Considerando suas frequências e magnitudes, esses eventos podem representar riscos consideráveis ao financiamento das políticas públicas, o que torna indispensável identificá-los e analisá-los com antecedência para que seja possível minimizar sua probabilidade de ocorrência ou seus efeitos caso se materializem.

Os reflexos em 2009 da crise financeira global, a grande recessão brasileira nos anos de 2015 e 2016 e os efeitos econômicos e sociais da pandemia de Covid-19 a partir de 2020 são alguns exemplos recentes de choques adversos sobre a economia e sobre as finanças públicas do Estado e de todo o país. Até mesmo entes da federação com orçamentos superavitários e situação patrimonial sólida podem estar sujeitos a riscos relevantes derivados de eventos adversos incertos.

A gestão de riscos fiscais, portanto, visa a promoção de medidas que assegurem maior resiliência do planejamento fiscal a choques adversos. Quanto mais bem informada a administração pública sobre a magnitude e a probabilidade de ocorrência desses eventos, maior a sua capacidade de antecipar medidas necessárias para minimizar seus impactos sobre as políticas públicas, tanto no curto como no longo prazo.

Ao documentar e reportar os riscos fiscais, o conjunto das medidas de mitigação e o monitoramento da sua efetividade, o Governo do Estado do Piauí cumpre com seu dever de dar a devida transparência sobre os riscos fiscais que possam comprometer os objetivos das políticas públicas estaduais e, ao mesmo tempo, apresenta ao debate público estratégias para dar maior segurança possível ao financiamento sustentável desses objetivos.

Fundamentado nas diretrizes acima expostas, este manual apresenta um modelo para organizar a gestão de riscos fiscais no Estado do Piauí. Conceitos, princípios norteadores,

as múltiplas dimensões deste modelo, incluindo o detalhamento das atividades do processo de gerenciamento dos riscos fiscais, são apresentados nos dois primeiros capítulos. Esta modelagem visa proporcionar uma referência para a futura reestruturação das atividades envolvidas no planejamento fiscal do Estado e nos processos de onde eventos de riscos específicos possam surgir.

Este modelo apresenta um referencial padrão desejado para o Governo do Estado do Piauí. No entanto, sua implementação plena depende de premissas que ainda não estão consolidadas¹. O último capítulo deste manual visa, portanto, apresentar um plano de implantação, consubstanciado num conjunto de ações a serem adotadas para dar suporte e orientação à organização das atividades envolvidas na modelagem proposta.

De modo a facilitar a compreensão e a absorção do conteúdo aqui exposto, o presente manual foi organizado em 03 capítulos, seguidos de 03 anexos específicos, conforme representado a seguir:

	A GESTÃO DE RISCOS FISCAIS
I	Apresenta a definição de termos e conceitos empregados no manual, a definição da gestão de riscos fiscais no Governo do Estado do Piauí, os princípios norteadores e a estrutura do modelo proposto nas suas múltiplas dimensões.
II	PROCESSO DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS FISCAIS >>> Categorização dos Riscos Fiscais Apresenta a categorização dos diferentes riscos fiscais, agrupados em riscos relacionados ao cenário base das projeções fiscais e riscos específicos relacionados a passivos, a ativos, dentre outros. >>> Metodologia do Processo Apresenta a metodologia de descrição do processo de gerenciamento de riscos fiscais e o detalhamento de cada etapa envolvida no processo.
III	PLANO DE IMPLANTAÇÃO

¹ Dentre essas premissas, destacam-se (i) a necessidade de uma política estadual de gestão de riscos fiscais, que defina, dentre outros elementos, papéis e responsabilidades relacionadas a cada etapa do processo de gerenciamento de riscos fiscais; e (ii) a estruturação de um plano de comunicação suportado por um sistema de informação que promova de forma organizada a comunicação entre as partes envolvidas em cada etapa do processo de gerenciamento de riscos.

	Conjunto de medidas a serem implantadas pela administração estadual para dar suporte e organização às atividades envolvidas na gestão de riscos fiscais.
A.1	ESTRUTURA DO ANEXO DE RISCOS FISCAIS DA LDO
A.2	PROPOSTA DE POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS FISCAIS
A.3	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPÍTULO I - CONCEITOS, PRINCÍPIOS E DIMENSÕES DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

1.1 TERMOS E CONCEITOS UTILIZADOS

Risco fiscal

Desvios dos resultados fiscais em relação às expectativas ou projeções do planejamento fiscal derivado da ocorrência de eventos de risco.

Evento de risco

Episódio proveniente de fontes internas ou externas com potencial de causar o risco fiscal.

Fontes de risco

Elementos que, individualmente ou combinados entre si, têm potencial para dar causa a eventos de risco.

Impacto fiscal

Medida monetária do desvio dos resultados fiscais em relação às expectativas ou projeções. É resultante da ocorrência do evento de risco.

Consequência derivada

Efeitos da ocorrência do evento de risco adicionais ao impacto fiscal.

Probabilidade de ocorrência

Chances do risco fiscal acontecer, estabelecida a partir de uma escala predefinida de perspectivas.

Nível do risco

Medida da importância ou significância do risco fiscal, considerando a probabilidade de ocorrência do evento e o seu impacto fiscal.

Controles internos

Políticas, práticas, dispositivos, dentre outras ações ou condições que reduzem a probabilidade de ocorrência dos eventos de riscos ou seus impactos fiscais, caso ocorram.

Medidas de mitigação

Ações governamentais com objetivo de aperfeiçoar os controles internos existentes ou introduzir novos controles para reduzir a probabilidade de ocorrência ou os impactos fiscais.

Tolerância das finanças públicas aos riscos fiscais

Capacidade das contas públicas de absorverem impactos dos riscos fiscais sem comprometer sensivelmente o financiamento sustentável das políticas públicas.

Processo de gerenciamento de riscos fiscais

Conjunto de atividades voltadas a identificar, analisar, avaliar e tratar os riscos fiscais.

1.2 GESTÃO DE RISCOS FISCAIS NO GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ

Gestão de riscos fiscais está diretamente associada aos princípios constitucionais da eficiência e da transparência.

A política fiscal visa a promoção da estabilidade e do crescimento econômico e o financiamento sustentável das políticas públicas. Prevenir os riscos que possam comprometer os resultados de uma gestão financeira equilibrada dos recursos públicos, em última instância, significa proporcionar maior resiliência da política fiscal a eventos incertos que possam comprometer seus objetivos. A Lei Complementar nº 101, de 2000, (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) prevê, nos termos do § 1º do seu artigo 1º, que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (...).” A informação sobre os riscos fiscais a que a administração está sujeita dá cumprimento ao dever de prestar contas à sociedade quanto à gestão responsável do planejamento fiscal. Por outro lado, a exposição desses riscos ao debate público também promove o apoio necessário à adoção de medidas fiscais prudentes e facilita as melhores práticas de respostas a esses riscos².

² IMF (2018)

Gestão de Riscos fiscais faz parte das boas práticas relacionadas à Governança Orçamentária.

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), enumera dez princípios para uma boa governança orçamentária. Dentre eles, está a diretriz de “Identificar, avaliar e gerir com prudência a sustentabilidade de longo prazo e outros riscos fiscais por meio de:

- i. mecanismos para promover a resiliência do planejamento orçamentário e para mitigar o potencial impacto dos riscos fiscais, promovendo assim um desenvolvimentoável das finanças públicas;
- ii. identificação, classificação por tipo, explicação e, na medida do possível, quantificação dos riscos fiscais, incluindo as obrigações contingentes, de modo a informar e subsidiar o debate sobre o apropriado rumo da política fiscal;
- iii. explicitação dos mecanismos de gestão desses riscos e sua divulgação no planejamento orçamentário anual; e
- iv. publicação de relatório sobre a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, com regularidade suficiente para contribuir de forma efetiva com a discussão política e pública a respeito deste assunto (...)"³.

A Gestão de Riscos Fiscais utiliza como referência a norma ABNT NBR ISO 31000: 2018⁴.

Concebida como diretrizes para gerenciar riscos enfrentados pelas organizações, a aplicação da ISO 31000:2018 pode ser personalizada para qualquer organização e contexto. Sua lógica é estruturada em três partes fundamentais e inter-relacionadas entre si:

- i. Princípios: conjunto de diretrizes que norteiam a gestão de riscos na organização;
- ii. Estrutura: conjunto de dimensões da gestão de riscos que apoiam sua integração à governança e às atividades da organização, incluindo a tomada de decisão; e

³ OCDE (2015)

⁴ Esta Norma é uma adoção idêntica, em conteúdo técnico, estrutura e redação, à ISO 31000:2018, elaborada pelo Technical Committee Risk Management.

- iii. Processo: conjunto de atividades sequenciadas e interligadas entre si que visam gerenciar os riscos na organização.

O processo de gerenciamento de riscos pode ser dividido em 3 etapas sequenciadas e integradas entre si⁵.

- i. Identificação e Análise: consiste em identificar as possíveis fontes de riscos fiscais e classificá-los de acordo com duas dimensões: o potencial impacto fiscal e a probabilidade de ocorrência;
- ii. Avaliação: consiste em avaliar o grau de tolerância das contas públicas frente ao risco e, a partir da visão completa do conjunto dos riscos fiscais identificados, tomar as decisões estratégicas sobre as possíveis opções para enfrentar os riscos;
- iii. Tratamento: consiste, por um lado, no conjunto de medidas para reduzir a exposição fiscal aos riscos identificados e, por outro lado, decidir sobre os meios pelos quais os riscos não mitigados devam ser incorporados ao planejamento orçamentário anual.

A gestão de riscos fiscais não se resume à elaboração do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)⁶.

O processo de planejamento orçamentário anual no Brasil, conforme dispõe o § 3º do artigo 4º da LRF, prevê que a LDO contenha “Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”. O Anexo de Riscos Fiscais, portanto, é o meio pelo qual se promove a transparência sobre diversos elementos da gestão de riscos fiscais, notadamente a identificação e análise dos riscos e as estratégias pelas quais esses riscos serão mitigados ou incorporados ao planejamento anual. Se reveste de um importante instrumento de comunicação com a sociedade. Informa o grau de exposição das finanças públicas aos riscos fiscais e fomenta o debate público sobre a necessidade de medidas fiscais prudentes e que minimizem a exposição aos riscos.

⁵ IMF (2016).

⁶ BRASIL (2024).

A análise dos riscos fiscais guarda relação com a programação fiscal contida no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

A cada ciclo de planejamento anual, o Anexo de Metas Fiscais da LDO estabelece a programação anual, em valores correntes e constantes, relativa às receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Abrange as esferas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, contemplando os órgãos da administração direta e entidades da administração indireta, constituídas pelas autarquias, fundações, fundos especiais, e empresas estatais dependentes⁷. Os riscos fiscais aqui analisados são os eventos que podem fazer com que os resultados fiscais se desviem das previsões contidas na programação anual do Anexo de Metas Fiscais. Referem-se, portanto, às mesmas esferas orçamentárias e ao mesmo horizonte temporal: o exercício a que se referem e dos dois subsequentes.

1.3 PRINCÍPIOS DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

São sete os princípios que regem a gestão de riscos fiscais no Governo do Estado do Piauí:

1.3.1 Gestão de Riscos Fiscais Integrada e Contínua

Gestão de riscos fiscais deve ser um conjunto de atividades integradas aos processos da administração. Não pode ser concebida como um processo apartado, dissociado das atividades do dia a dia. Identificação e análise dos riscos fiscais, detalhamento de suas causas e possíveis consequências derivadas são melhor realizadas quando executadas em conjunto com as atividades do próprio planejamento fiscal ou dos processos de onde riscos específicos possam surgir. A realização das ações voltadas à mitigação dos riscos, por outro lado, pode envolver alterações em normas e procedimentos que interfiram diretamente na execução de políticas públicas. Portanto, sua implementação precisa ser

⁷ Empresa pública ou sociedade de economia mista controlada pelo Governo do Estado que receba recursos financeiros do orçamento para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aquelas provenientes de aumento de participação acionária.

organizada com o envolvimento de todas as partes interessadas, com análise prévia de todas as possíveis restrições.

1.3.2 Gestão de Riscos Fiscais Colaborativa, Inclusiva e Sistemática

Eventos relevantes que possam comprometer a programação de receitas e despesas ou o balanço patrimonial do Estado podem emanar de diversas fontes, em diferentes contextos relacionados a quaisquer órgãos e entidades do Estado. Toda a administração deve ter consciência da necessidade da gestão de riscos fiscais e de seu valor para as políticas públicas. A participação apropriada e no tempo oportuno de todos os envolvidos possibilita que seus pontos de vistas e percepções sobre os riscos e possíveis formas de mitigação sejam considerados, o que proporciona melhor fundamentação do gerenciamento dos riscos. Portanto, a gestão de riscos fiscais deve ser organizada em processos com atividades sequenciadas e integradas entre si, com papéis e responsabilidades definidos de forma abrangente, do nível operacional ao estratégico, para toda a administração estadual.

1.3.3 Adaptabilidade na Gestão de Riscos

Novos riscos podem surgir, a probabilidade dos riscos identificados ou seus impactos potenciais podem mudar em função de alterações no contexto externo ou interno da administração. Portanto, a gestão de riscos fiscais deve detectar, reconhecer e responder a essas mudanças de forma apropriada e no tempo oportuno.

1.3.4 Gestão de Riscos Baseada em Fatos e Dados

A identificação dos riscos e as respectivas análises sobre seus impactos potenciais e probabilidade de ocorrência deve ser fundamentada em fatos e dados. A análise circunstanciada do contexto suporta a identificação dos riscos. A observação do passado recente e a utilização de séries históricas sobre a ocorrência dos eventos de risco auxiliam a análise sobre a probabilidade de ocorrência futura. As estimativas de impactos fiscais potenciais devem utilizar a melhor informação disponível para que sejam calculadas.

Quaisquer limitações e incertezas associadas a essas informações devem ser registradas e comunicadas no processo.

1.3.5 Gestão de Riscos Fiscais com Pessoas e Cultura

A capacidade de perceber adequadamente os riscos, analisá-los, comunicá-los de forma apropriada e oportuna e de levar adiante a agenda de medidas de mitigação depende das características das pessoas responsáveis por essas atividades. Cada etapa do gerenciamento de riscos exige conhecimentos, habilidades e atitudes das pessoas envolvidas próprios das especificidades relacionadas a cada categoria de risco.

O sucesso da gestão dos riscos fiscais depende também da cultura organizacional dos órgãos e entidades onde as atividades de gerenciamento dos riscos são desenvolvidas. Valores, normas e práticas organizacionais condizentes propiciam um ambiente favorável à implantação e ao amadurecimento do gerenciamento de riscos fiscais.

1.3.6 Gestão de Riscos Fiscais em Aprendizagem Contínua

A gestão de riscos fiscais deve ser implementada de forma gradual e progressiva, em ciclos anuais. Seu monitoramento deve ser contínuo e fornecer subsídios ao aprimoramento do modelo de gestão, seus princípios, estrutura e processos, assim como fornecer subsídios para avaliar a evolução dos riscos e a efetividade do seu tratamento.

1.3.7 Gestão de Riscos Fiscais com Responsabilidade Compartilhada

A alta administração, a Secretaria de Estado de Planejamento e os demais órgãos e entidades da administração estadual assumem papéis distintos e complementares na gestão de riscos fiscais do Piauí, unidos por um objetivo comum: a mitigação eficaz dos riscos e a garantia da sustentabilidade fiscal do estado.

A alta administração é responsável pela condução da implementação da gestão de riscos fiscais, bem como por mantê-la funcionando com eficiência e efetividade e liderar seu aperfeiçoamento contínuo. A Secretaria de Estado de Planejamento tem papel preponderante na coordenação e supervisão da gestão de riscos fiscais e na informação desses riscos e das estratégias de mitigação à sociedade. Os demais órgãos e entidades da

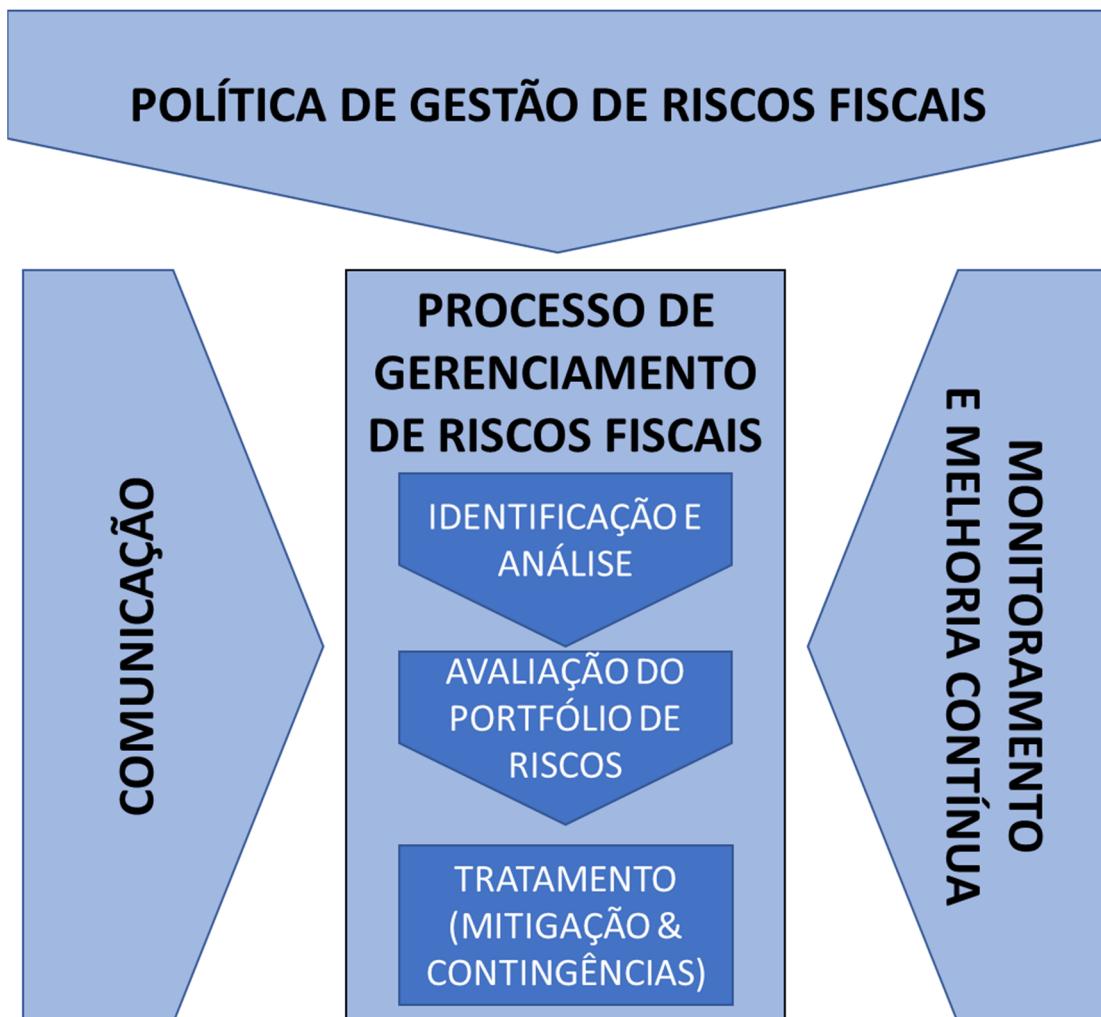
administração estadual desempenham papel relevante na identificação e análise dos riscos fiscais, na elaboração e implantação das medidas de mitigação e no acompanhamento de seus resultados.

1.4 DIMENSÕES DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

A gestão de riscos fiscais no Estado do Piauí se constitui de um conjunto de instrumentos de governança e de gestão que suportam a sua concepção, implantação e aprimoramento.

A figura a seguir ilustra o modelo de gestão de riscos fiscais do Estado do Piauí. Este modelo se organiza por meio do processo de gerenciamento de riscos, sob diretrizes definidas por uma política e apoiada por um plano de comunicação entre as partes interessadas e pelo monitoramento com vistas à melhoria contínua.

Figura 1 – Dimensões do Modelo de Gestão de Ricos Fiscais



Fonte: Elaboração Fipe.

1.4.1 Política de Gestão de Riscos Fiscais

A política de gestão de riscos fiscais institucionaliza a sistemática da gestão desses riscos na administração estadual.

Sua formatação como uma norma abrangente a todo o Estado tem papel relevante para organizar o processo de gerenciamento de riscos, sua implantação e aprimoramento futuro e definir competências e responsabilidades a todas as partes envolvidas da administração direta e indireta do Estado. A política de gestão de riscos fiscais deve especificar, ao menos:

- i. os objetivos da gestão de riscos fiscais;
- ii. os princípios que condicionam o processo de gerenciamento de riscos e os demais instrumentos de gestão e de governança da gestão de riscos fiscais;
- iii. as diretrizes relativas ao processo de gerenciamento de riscos fiscais, especialmente sobre como e com que periodicidade identificar, analisar, avaliar e tratar os riscos fiscais;
- iv. as diretrizes relativas à comunicação adequada e tempestiva entre as partes envolvidas no processo;
- v. as diretrizes relativas à preparação do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias como instrumento de transparência sobre a exposição aos riscos fiscais e as estratégias da administração para sua mitigação;
- vi. as diretrizes relativas ao monitoramento do desempenho da gestão de riscos com vistas ao seu aprimoramento contínuo; e
- vii. a definição de competências e responsabilidades relativas ao processo de gerenciamento de riscos fiscais, ao monitoramento do desempenho da gestão de riscos, e à preparação do Anexo de Riscos Fiscais.

As responsabilidades na gestão de riscos fiscais podem ser diferenciadas em três linhas distintas de atuação.

A 1^a Linha de atuação está associada aos gestores de órgãos e entidades envolvidos com os processos organizacionais de onde os riscos fiscais possam surgir. As atividades de identificação e análise dos riscos fiscais com a compreensão sobre suas causas e possíveis consequências derivadas são melhores executadas pelas unidades envolvidas diretamente na operação desses processos. Ademais, o aperfeiçoamento dos controles internos e adoção de medidas de mitigação eventualmente sugeridas precisam ser planejados e desenvolvidos com o envolvimento dessas unidades, responsáveis pela gestão das políticas públicas envolvidas.

A 2^a Linha de atuação está associada às funções de coordenação e supervisão da gestão de riscos fiscais. Suas responsabilidades envolvem:

- a. categorizar os diferentes riscos fiscais que possam comprometer os objetivos da política fiscal;

- b. definir metodologia e ferramentas que deem suporte às atividades dos gestores da 1^a linha na identificação e análise dos riscos fiscais;
- c. estabelecer os limites de tolerância das finanças públicas aos riscos fiscais para subsidiar as possíveis estratégias de tratamento;
- d. estruturar, em conjunto com os gestores da 1^a Linha, o conjunto de ações necessárias à mitigação de riscos e assegurar que sua implementação esteja integrada ao planejamento estratégico do Estado;
- e. promover a transparência da gestão de riscos fiscais por meio da informação à sociedade em geral sobre a exposição das contas públicas aos riscos fiscais e sobre as estratégias da administração para sua mitigação;
- f. organizar o monitoramento do desempenho da gestão de riscos fiscais, em especial a implantação e o resultado das medidas de mitigação.

A 3^a Linha de atuação está associada à avaliação independente e objetiva da gestão de riscos fiscais. Compete à auditoria interna da administração fornecer asseguração sobre a eficácia, eficiência e efetividade do processo de gerenciamento dos riscos fiscais, a confiabilidade e a integridade das informações reportadas e a conformidade com as leis e regulamentos das atividades envolvidas.

Órgãos de controle externo, reguladores, e a própria sociedade civil organizada podem desempenhar papel importante como instâncias adicionais de controle e avaliação independente.

A norma geral que organiza a política de gestão de riscos fiscais pode ser complementada por normas específicas que versem sobre as atividades relacionadas à gestão dos riscos fiscais.

É recomendado que procedimentos voltados às atividades de identificação de riscos, mensuração de seu impacto potencial e a adoção de critérios objetivos para avaliar sua probabilidade de ocorrência sejam regulamentados por portarias específicas, relacionadas às respectivas categorias de riscos. É recomendável estabelecer também via portaria a lista de atividades envolvidas na etapa de preparação do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e o respectivo cronograma a cada exercício. A comunicação entre os diversos órgãos no processo de gerenciamento de riscos, assim como as

atividades conjuntas de monitoramento dos riscos e dos resultados das medidas de mitigação são melhores organizadas caso sejam suportadas por procedimentos determinados por meio de normas específicas.

1.4.2 O Processo de Gerenciamento de Riscos Fiscais

Os riscos fiscais são eventos que podem fazer com que os resultados fiscais se desviem do programado no planejamento fiscal.

Os riscos fiscais podem surgir de uma série de fontes diferentes, que podem ser classificados em dois grupos de categorias:

Riscos relacionados ao Cenário Base: surgem quando as principais variáveis econômicas diferem das previsões utilizadas no cenário base do planejamento fiscal. São exemplos de variáveis relevantes o produto interno bruto, inflação, taxas de juros, preços de commodities, taxas de câmbio, entre outras. Outra fonte de desvio potencial ocorre quando há alguma alteração da legislação que impacta de forma significativa as receitas, despesas, ativos e passivos e que não tenha sido considerada no cenário base; e

Riscos específicos: decorrem da realização de ativos ou passivos contingentes ou de outros eventos incertos, tais como a necessidade de aportes não programados em empresas públicas, materialização de riscos relativos às concessões de serviços públicos alocados ao poder público, despesas não previstas em função de desastres naturais ou relativas à execução dos investimentos públicos.

O processo de gerenciamento de riscos fiscais é constituído de três etapas interligadas entre si: identificação e análise, avaliação e tratamento.⁸

⁸ O Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2023, p. 61) especifica seis funções necessárias da gestão de riscos fiscais: “(i) identificação do tipo de risco e da exposição ao risco; (ii) mensuração ou quantificação dessa exposição; (iii) estimativa do grau de tolerância das contas públicas ao comportamento frente ao risco; (iv) decisão estratégica sobre as opções para enfrentar o risco; (v) implementação de condutas de mitigação do risco e de mecanismos de controle para prevenir perdas decorrentes do risco; e (vi) monitoramento contínuo da exposição ao longo do tempo, preferencialmente através de sistemas institucionalizados (controle interno).” Estas funções estão contempladas na descrição do conjunto das etapas do processo de gerenciamento de riscos e nas atividades relacionadas ao monitoramento e melhoria contínua descritas neste Manual.

1.4.2.1 Identificação e Análise

Identificação compreende reconhecer as causas e descrever os riscos que possam provocar desvios nos resultados em relação às expectativas previstas no planejamento fiscal.

Toda fonte relevante de incerteza quanto à realização das receitas, despesas, passivos e ativos deve ser identificada e circunstanciada no seu contexto. Os riscos são eventos que provocam desvios em relação à programação. Portanto, a identificação das possíveis fontes de riscos não pode estar dissociada do cenário considerado no planejamento fiscal.

A identificação dos riscos deve estar fundamentada com base em fatos e dados objetivos relacionados a suas causas.

A utilização de informações objetivas, apropriadas ao contexto e atualizadas ajuda a compreender as fontes de incerteza relacionadas aos riscos e suporta uma melhor fundamentação da sua probabilidade de ocorrência e seu impacto fiscal potencial.

A capacidade da administração responder aos riscos fiscais depende, em parte, da qualidade da informação sobre a magnitude e probabilidade de potenciais choques nas finanças públicas.⁹

A análise dos riscos identificados é realizada sobre duas óticas distintas: o impacto fiscal potencial e a probabilidade da sua ocorrência.

O impacto é a medida monetária dos efeitos sobre receitas, despesas, passivos ou ativos do balanço patrimonial. Por prudência, o impacto fiscal deve ser reportado pelo seu potencial máximo.

A probabilidade de ocorrência são as chances do risco acontecer. Recomenda-se que a inferência sobre a probabilidade seja fundamentada em fatos e dados objetivos observáveis¹⁰.

⁹ IMF (2018)

¹⁰ A observação sobre o volume de chuvas do passado, por exemplo, ajuda a inferir a probabilidade de ocorrência de chuvas muito acima da média, que possam ensejar riscos fiscais derivados das ações de mitigação dos danos provocados.

Quando não for possível contar com a observação de dados para inferir a probabilidade de ocorrência de eventos futuros, recomenda-se utilizar outros critérios objetivos para atribuir probabilidade de o risco acontecer.

Para uniformizar a análise dos múltiplos riscos fiscais, recomenda-se utilizar a escala de probabilidades abaixo, com três níveis distintos:

- Baixa / Remota: evento tem uma chance rara, muito residual, de ocorrer;
- Média / Possível: evento com a possibilidade de ocorrer, porém a probabilidade é maior que não ocorra;
- Alta / Provável: evento com grande chance de ocorrer.

Os riscos podem assim ser classificados em níveis distintos com base nas duas dimensões sugeridas: impacto e probabilidade.

A figura a seguir ilustra diferentes níveis de riscos pelas cores na matriz de duas dimensões.

Figura 2: Níveis de risco na matriz de duas dimensões

Classificação de Risco = Probabilidade x Impacto Fiscal				
Impacto fiscal	ALTO	Média	Alto	Crítico
	MÉDIA	Baixa	Média	Alto
	BAIXA	Irrelevante	Baixa	Média
	Remoto	Possível	Provável	
Probabilidade de realização				

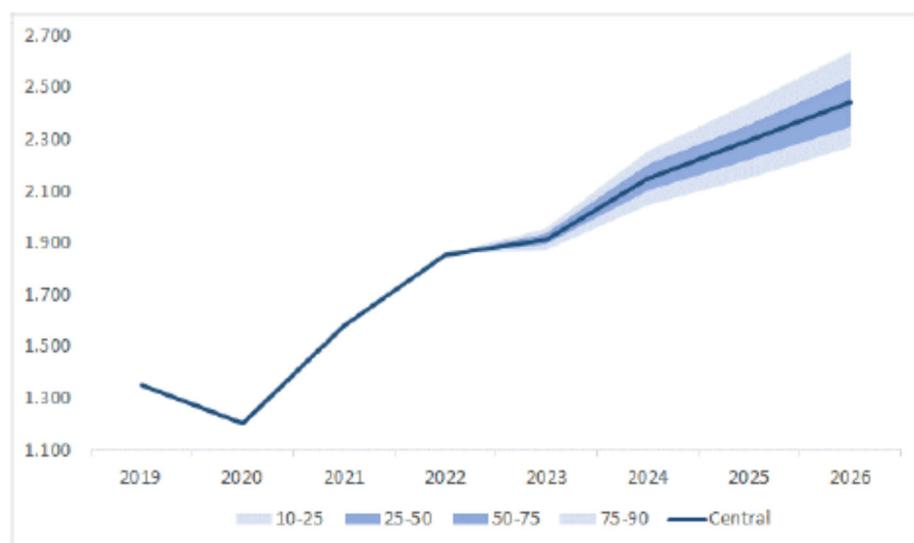
Fonte: Elaboração Fipe.

Determinados eventos podem proporcionar múltiplos resultados possíveis, com diferentes probabilidades de ocorrência.

Esta situação é muito comum para as variáveis econômicas utilizadas nos cenários de projeções fiscais. Ao invés de uma previsão única ou “pontual”, resultados diferentes – com graus variados de probabilidade – são possíveis. Nestas situações, o grau de incerteza em relação às previsões fiscais pode ser representado, por exemplo, pelos “gráficos em leque”, que ilustram os diferentes resultados possíveis, bem como a distribuição dos

riscos acima e abaixo da previsão central. A figura a seguir ilustra o exemplo para as receitas líquidas da União previstas no anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Mesmo quando os resultados podem assumir um conjunto contínuo de possibilidades, é possível definir um conjunto discreto de cenários, com intervalos de probabilidade e impacto potencial máximo calculados para cada cenário.

Figura 3: Cenários alternativos para Receitas Líquidas da União (em R\$ bilhões)



Fonte: Anexo de Riscos Fiscais da LDO 2024

Os riscos fiscais devem ser analisados quanto ao seu impacto e sua probabilidade de ocorrência considerando os controles internos existentes.

Os controles internos são quaisquer medidas em funcionamento que modificam o risco inerente às suas próprias incertezas. Os controles podem ser quaisquer políticas, práticas, dispositivos, dentre outras ações ou condições que reduzem a probabilidade de ocorrência ou os impactos fiscais potenciais. As informações sobre o impacto e a probabilidade de ocorrência devem ser reportadas em conjunto com e após o efeito dos controles.

As diferentes categorias de riscos fiscais identificados e analisados devem ser reportadas conjuntamente, de forma a subsidiar as demais etapas do processo de gerenciamento de riscos.

Para que seja possível avaliar a capacidade e tolerância das finanças públicas à exposição aos riscos fiscais e desenvolver estratégias de mitigação, é preciso ter uma visão agrupada

do portfólio de riscos fiscais identificados. A comunicação do conjunto de elementos abaixo listados para cada risco ajuda a consolidar a visão de portfólio e subsidiar as etapas seguintes do processo de gerenciamento:

- **Causas:** elementos que, individualmente ou combinados entre si, têm potencial para dar origem a um risco fiscal específico;
- **Eventos de risco:** episódios provenientes de causas internas ou alheias ao controle da administração que podem provocar impactos fiscais;
- **Controles internos existentes:** medidas de controle em funcionamento que limitam o impacto fiscal ou a probabilidade de ocorrência dos eventos de risco;
- **Impacto fiscal:** medida monetária dos desvios nas receitas, despesas, passivos e ativos do Estado em relação ao previsto na programação fiscal;
- **Possíveis consequências derivadas:** possíveis efeitos resultantes, adicionais aos impactos fiscais, da ocorrência dos eventos de risco;
- **Probabilidade de ocorrência:** chances de o evento de risco acontecer, estabelecida de acordo com a escala predefinida de três níveis: provável, possível e remoto.

1.4.2.2 Avaliação dos riscos fiscais

Avaliação dos riscos fiscais pode ser dividida em duas etapas:

- (i) Consolidação dos diferentes riscos identificados e analisados num portfólio de riscos; e
- (ii) Análise quanto à tolerância das contas públicas aos riscos fiscais.

Diferentes riscos fiscais identificados e analisados precisam ser consolidados em único portfólio.

Nem todos os eventos de riscos são independentes entre si. Alguns eventos de riscos podem ter efeitos potencializadores ou compensadores entre si. A inflação acima do esperado, por exemplo, aumenta a arrecadação de impostos e de outras receitas vinculadas ao nível de preços da atividade econômica. No entanto, este acréscimo da receita pode ser compensado em parte por despesas adicionais em função de obrigações explícitas, como,

por exemplo, as derivadas de cláusulas de reajustes de despesas previstas em contratos, ou de obrigações implícitas, como, por exemplo, maior demanda pela reposição das perdas inflacionárias da remuneração de servidores, inativos e pensionistas. A visão consolidada dos riscos, considerando seus impactos potencializadores e compensadores entre si, proporciona melhor compreensão sobre a exposição fiscal aos eventos de riscos identificados.

A correlação entre choques adversos não é linear. Cenários de choques macroeconômicos adversos exigem atenção especial.

Enquanto que pequenos desvios da atividade econômica em relação ao programado produzem impacto circunscrito aos seus efeitos sobre a programação fiscal, a experiência internacional demonstra que as crises econômicas severas tendem a desencadear ou agravar os efeitos de outros riscos fiscais¹¹. Necessidade de subvenção às atividades das empresas públicas, aumento abrupto da inadimplência da carteira de financiamentos concedidos pelo Estado, subvenções ao custeio de serviços públicos sob concessão ou PPP, entre outros passivos contingentes podem emergir no contexto de uma grave recessão econômica e, assim, potencializar seus efeitos. Portanto, ao avaliar os impactos fiscais dos cenários macroeconômicos, é preciso levar em consideração os efeitos potencializadores sobre outros riscos no cenário de uma recessão econômica adversa.

necessidade de mitigação dos riscos fiscais depende da capacidade das contas públicas de absorver os riscos fiscais identificados e analisados.

Quanto mais estreita a margem de absorção de riscos fiscais, maior a necessidade de desenvolver estratégias de mitigação. A capacidade de absorção de impactos fiscais pode ser determinada a partir da margem com que o orçamento fiscal e da seguridade social pode suportar os impactos dos riscos fiscais sem comprometer sensivelmente o financiamento sustentável das políticas públicas. Esta margem pode ser determinada a partir dos seguintes elementos:

¹¹ IMF (2016)

- **Reserva de contingência:** previsão de dotação global, não vinculada a órgãos, unidades orçamentárias, programas ou categorias econômicas, destinada ao atendimento de passivos contingentes e de outros riscos fiscais;
- **Fundos de reserva constituídos ao longo do tempo:** fundos criados por lei que acumulam recursos em períodos de desempenho fiscal favorável e são acionados para mitigar os impactos derivados da ocorrência de eventos de risco predeterminados pelo seu regulamento;
- **Desvinculação de receitas estaduais:** margem fiscal proporcionada pela permissão temporária de livre utilização de receitas originalmente vinculadas a determinados órgãos, fundos ou despesas;
- **Despesas discricionárias não rígidas passíveis de contingenciamento:** conjunto de despesas não obrigatórias em função de exigência constitucional ou de leis infraconstitucionais e que não são indispensáveis ao funcionamento da administração pública;
- **Superávit financeiro:** previsão de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior que pode ser utilizado como fonte de recurso para a abertura de créditos adicionais, suplementares ou especiais;
- **Margem para financiamento adicional do Estado:** espaço fiscal disponível para tomada de novas operações de créditos ou outros instrumentos de financiamento que possam abrir espaço no orçamento para absorver os impactos de riscos fiscais.

A comparação dos riscos com o limite de exposição a riscos calculados a partir dos elementos acima permite inferir se os riscos são aceitáveis. A avaliação dos riscos fornece, portanto, subsídios para a tomada de decisão fundamentada quanto ao tratamento adequado aos riscos fiscais identificados.

1.4.2.3 Tratamento dos riscos fiscais

A partir da análise sobre a tolerância das contas públicas aos riscos fiscais, é possível decidir quanto às medidas de tratamentos para os diferentes riscos analisados e classificados de acordo com o nível.

As ações podem envolver a adoção isolada ou combinada dentre os seguintes objetivos:

- evitar o risco por meio da opção por não iniciar ou continuar com a atividade que dá origem ao mesmo, quando possível;
- remover a fonte de risco;
- alterar a probabilidade de ocorrência;
- alterar os impactos fiscais derivados; ou
- reter o risco por decisão fundamentada, definindo a extensão e o meio pelo qual o planejamento orçamentário deve incorporar as contingências necessárias à sua exposição.

A incorporação das contingências necessárias aos riscos fiscais no planejamento orçamentário envolve utilizar, de forma isolada ou combinada: a provisão para reservas de contingências; a utilização de fundos especiais para mitigar impactos de riscos, se houver; o contingenciamento de despesas discricionárias não rígidas; a desvinculação de receitas; ou até mesmo a previsão de margem adicional nas metas de resultado primário para abertura de créditos com base em superávits financeiros acumulados em exercícios anteriores, operações de crédito ou outras formas de financiamento.

As opções para mitigar a exposição fiscal não são mutuamente exclusivas ou apropriadas em todas as circunstâncias.

As medidas de mitigação podem ser diferenciadas entre aquelas que:

- impõem um controle direto que visa limitar a exposição ao risco¹²;
- compartilham os riscos, ou impõem encargos regulamentares, incentivos e outras medidas indiretas de desincentivos à tomada de risco¹³; ou
- transferem os riscos a terceiros, para evitar ou minimizar o impacto fiscal para a administração¹⁴.

¹² Por exemplo, limites de financiamentos ou de garantias concedidos por parte do Estado.

¹³ Por exemplo, compartilhamento de riscos atribuídos ao Estado em contratos de PPPs ou imposição de garantias à inexecução contratual.

¹⁴ Por exemplo, a contratação de seguros ou a securitização de carteira de recebíveis estaduais.

Selecionar as opções mais apropriadas de tratamento de riscos envolve balancear os benefícios potenciais derivados face aos custos, esforço ou desvantagens da implementação.

Até mesmo a escolha pela extensão e forma pelas quais os riscos são contingenciados no orçamento envolve vantagens e desvantagens. De um lado, negligenciar a provisão para os riscos pode gerar descompassos expressivos entre receitas e despesas caso se materializem. No entanto, provisões excessivas também podem engessar a política fiscal, ainda que combatam de forma efetiva os efeitos indesejáveis dos referidos descompassos. Alguns riscos podem ser demasiados grandes para serem provisionados, demasiado dispendiosos para serem mitigados, ou simplesmente não são conhecidos com um grau de precisão suficiente.

As medidas de mitigação para reduzir a exposição fiscal devem ser implementadas por um processo iterativo, que envolve:

- (i) formular e selecionar opções para tratamentos adicionais ou em substituição aos controles existentes, quando houver;
- (ii) planejar e implementar as medidas de mitigação selecionadas;
- (iii) avaliar a eficácia dessas medidas de mitigação;
- (iv) avaliar o conjunto de riscos fiscais remanescentes e rever a capacidade das contas públicas de absorvê-los;
- (v) realizar novo ciclo de planejamento, implantação e avaliação de medidas de mitigação adicionais, caso necessário.

Importante constar do planejamento de cada medida de mitigação:

- a justificativa para a seleção das opções de mitigação escolhidas, incluindo os benefícios esperados a serem obtidos;
- a identificação de todos os responsáveis por aprovar e implementar as medidas, bem como aqueles que precisam ser informados e consultados sobre as ações propostas;
- as ações propostas e seu cronograma de implantação;
- os recursos requeridos, incluindo possíveis contingências;

- os possíveis riscos e restrições à implantação das ações;
- a forma de monitoramento da implantação e dos seus resultados.

1.4.3 Monitoramento e Melhoria Contínua

O monitoramento da Gestão de Riscos Fiscais com vista ao seu aprimoramento contínuo se desenvolve sob duas perspectivas de avaliação:

- (i) do modelo da Gestão de Riscos Fiscais, seus princípios, dimensões e processo; e
- (ii) da evolução dos riscos identificados e das medidas de mitigação selecionadas.

A avaliação do modelo da gestão de riscos fiscais compreende a análise sobre a extensão e a profundidade da implementação dos elementos da sua estrutura por toda a administração e dos resultados decorrentes quanto ao aprimoramento da resiliência da política fiscal aos riscos.

O monitoramento periódico do desempenho da estrutura de gestão de riscos visa avaliar se seus elementos – princípios, política, processos e atividades envolvidas – permanecem adequados para apoiar o alcance dos objetivos. Mudanças no contexto externo e interno da administração podem ensejar adaptações necessárias ao modelo. À medida que lacunas ou oportunidades pertinentes são identificadas, convém que as ações de melhorias sejam planejadas e estruturadas com o envolvimento de todas as partes interessadas.

O monitoramento da evolução dos riscos e das medidas de tratamento envolve:

- (i) Acompanhar a evolução do nível de risco fiscal para os quais não foram adotadas medidas de mitigação, inclusive por ausência de critérios objetivos de determinação de suas probabilidades e impactos;
- (ii) Acompanhar a implementação e os resultados das ações de mitigação de riscos;
- (iii) Monitorar possíveis mudanças no contexto externo ou interno que ensejariam alterações nos controles internos existentes ou das medidas de mitigação em implantação.

O monitoramento da evolução dos riscos fiscais e dos resultados das medidas de mitigação deve acompanhar o ciclo de planejamento anual.

Para efeito de apuração dos resultados, no entanto, deve considerar o tempo necessário para que as medidas mitigadoras produzam seus efeitos. A cada ciclo anual, o monitoramento subsidia o processo de tomada de decisão quanto à adoção ou revisão das medidas de mitigação e a incorporação dos riscos fiscais ao planejamento orçamentário.

O monitoramento da evolução dos riscos e dos resultados das medidas de mitigação deve ser realizado em conjunto pelas unidades envolvidas nos processos organizacionais de onde os riscos fiscais surgem.

A atividade de monitoramento dos riscos e das medidas de mitigação não deve ser executada unicamente pela unidade que coordena e supervisiona o modelo de gestão de riscos fiscais. Quanto mais integrado às unidades gestoras dos processos envolvidos, maiores as chances de o monitoramento ser efetivo sem onerar demasiadamente o processo.

1.4.4 Comunicação

O propósito da comunicação ao longo do processo de gerenciamento de riscos é auxiliar a administração e a sociedade em geral na compreensão dos riscos aos quais a política fiscal está exposta.

A comunicação de forma adequada e tempestiva proporciona melhor fundamentação e segurança para as decisões a serem tomadas na gestão dos riscos. O sucesso da gestão de riscos fiscais depende de que a informação certa seja disponibilizada às pessoas certas no momento certo. A formulação de um plano detalhado de comunicação entre cada etapa do processo de gerenciamento de riscos, suportado por um sistema integrado de comunicação, visa promover a adequação e tempestividade da informação disponibilizada. Para cada etapa do processo de gerenciamento, o plano de comunicação deve necessariamente conter:

- (i) Etapa do processo de gerenciamento de riscos envolvida;
- (ii) Produto associado à etapa;
- (iii) Objetivo da Comunicação;
- (iv) Comunicador;
- (v) Destinatários;

(vi) Periodicidade.

É desejável também que o plano de comunicação envolva atividades permanentes de conscientização para toda a administração sobre importância da gestão de riscos fiscais, seus objetivos e benefícios.

A informação sobre a exposição da política fiscal aos riscos ajuda sobremaneira na compreensão das razões pelas quais ações específicas de tratamento são requeridas.

A preparação do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias deve se pautar pela necessidade de informar a sociedade em geral sobre a exposição das contas públicas aos riscos fiscais, seus impactos e probabilidades de ocorrência, bem como as estratégias adotadas pela administração para mitigar os riscos. “O relato sumário dos riscos fiscais é importante para uma compreensão completa das potenciais ameaças à posição fiscal (...). Pode também promover uma melhor compreensão do verdadeiro estado das finanças públicas, dar apoio para políticas fiscais prudentes, levar a uma melhor mitigação de riscos, fortalecer a responsabilização pela gestão de riscos e facilitar melhores políticas de respostas a esses riscos”.¹⁵

¹⁵ IMF (2018)

CAPÍTULO II - PROCESSO DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS FISCAIS

2.1 CATEGORIZAÇÃO DOS RISCOS FISCAIS

Para melhor organizar a atividade de identificação e análise, os riscos fiscais podem ser classificados em diferentes categorias, cada qual associada a um conjunto de eventos de riscos com causas similares ou relacionadas entre si em processos organizacionais próprios.

Os riscos fiscais podem ser relacionados em dois grupos de categorias¹⁶:

- i. Riscos relacionados ao Cenário Base: quando os resultados fiscais se desviam do esperado pelo planejamento fiscal em decorrência de diferenças nas variáveis macroeconômicas relevantes utilizadas na projeção ou de alterações da legislação não previstas no cenário base e que impactam de forma significativa receitas, despesas, passivos ou ativos do Estado; e
- ii. Riscos específicos: quando os resultados fiscais se desviam do esperado pelo planejamento fiscal em decorrência da realização de ativos ou passivos contingentes ou de outros eventos incertos.

Anualmente, quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Estado projeta para o exercício corrente e para os três anos seguintes as principais receitas e despesas, resultado primário e nominal e a evolução da dívida pública consolidada e da dívida consolidada líquida. Tantos os riscos fiscais relacionados ao cenário base, quanto os riscos específicos se referenciam aos principais resultados previstos no horizonte de planejamento do Anexo de Metas Fiscais da LDO¹⁷.

¹⁶ O processo de gerenciamento de riscos associados ao horizonte de planejamento fiscal previsto na LDO pode ser complementado, no futuro, a partir da maturação do modelo de gestão de riscos fiscais no Estado, pela análise da sustentabilidade fiscal de longo prazo. Alterações na capacidade de crescimento econômico, mudanças esperadas no perfil socioeconômico da população do Estado ou ainda reformas fiscais estruturantes, como por exemplo as reformas tributárias e da previdência, ainda que não comprometam significativamente a programação de curto ou médio prazo, podem ter efeitos significativos no horizonte mais longo.

¹⁷ Podem se relacionar também a qualquer outro horizonte temporal de curto ou médio prazo, caso o Estado passe a adotar outro instrumento de planejamento, complementar ao estabelecido na LDO.

O quadro a seguir detalha a classifica os diferentes tipos de riscos fiscais de acordo com a sua categoria.

Quadro 1 – Categorias dos Riscos Fiscais

RISCOS RELACIONADOS AO CENÁRIO BASE	
Macroeconômicos	Derivados de resultados diferentes daqueles esperados das variáveis econômicas relevantes utilizadas nas projeções do cenário base.
Propostas de Alteração da Legislação	Derivados da entrada em vigor de emenda constitucional, leis federais ou estaduais com efeitos sobre os resultados fiscais não previstos no cenário base.
RISCOS ESPECÍFICOS – PASSIVOS	
Demandas Judiciais	Derivados do trânsito em julgado de ação judicial de forma desfavorável ao Estado.
Garantias	Derivado do acionamento de garantias contratuais que ensejam desembolsos ou outras obrigações por parte do Estado.
Outros Passivos Contingentes	Derivado de outras obrigações contingentes relevantes para o planejamento fiscal.
RISCOS ESPECÍFICOS – ATIVOS	
Dívida Ativa	Derivado de ingresso a menor de recursos provenientes da dívida ativa do Estado.
Depósito Judicial e Fundo de Reserva	Derivado do ingresso a menor de receitas de depósito judiciais ou da necessidade a maior de despesas para a recomposição do fundo de reserva.
Financiamentos concedidos pelo Estado	Derivado do ingresso a menor de receita dos financiamentos concedidos pelo Estado.
Outros Haveres Financeiros	Derivado de outros eventos que diminuem o valor dos ativos do Estado ou que comprometem o ingresso de receitas previsto no planejamento fiscal.
RISCOS ESPECÍFICOS – OUTROS	
Desastres e Fenômenos Naturais	Derivado de obrigações do Estado, explícitas ou implícitas, para mitigar os efeitos de eventos climáticos adversos ou emergências sanitárias.
Investimentos Públicos	Derivado de eventos que ensejam despesas adicionais não esperadas durante a execução dos investimentos públicos.
Concessões e PPPs	Derivados de casos fortuitos, força maior, fato do princípio, entre outros alocados na matriz de riscos dos contratos, inclusive os pleitos de reequilíbrios econômico-financeiro.

Empresas Dependentes	Não	Derivado de eventos que possam ensejar insuficiência financeira para custear suas atividades e exigir aportes adicionais do Estado.
-------------------------	-----	---

Fonte: Elaboração Fipe.

2.2 MODELAGEM

Esta seção apresenta a estrutura do modelo e a descrição das atividades envolvidas no processo de gerenciamento de riscos fiscais.

Esta modelagem visa dotar o Governo do Estado do Piauí de um instrumento capaz de organizar, sistematizar e apoiar o processo de implantação da Gestão de Riscos Fiscais na administração estadual. A metodologia aqui empregada para a estruturação do modelo visa proporcionar o detalhamento do processo, com sua subdivisão em atividades e produtos relacionados, assim como a sistemática de integração entre as atividades envolvidas.

Cada atividade do processo representa um conjunto de operações destinadas a produzir um determinado resultado específico.

Correspondem a “o que” deve ser feito durante a execução do processo, com a definição da periodicidade, das unidades envolvidas na sua execução e da comunicação necessária aos elos seguintes do processo.

As atividades são subdivididas em tarefas, iniciativas de natureza operacional que correspondem ao detalhamento de “como” cada atividade deve ser executada.

As tarefas envolvem instruções de trabalho e/ou procedimentos executados pelos diferentes órgãos ou entidades da administração estadual. Quando vistas em conjunto, as tarefas indicam o passo-a-passo previsto para a realização de cada atividade.

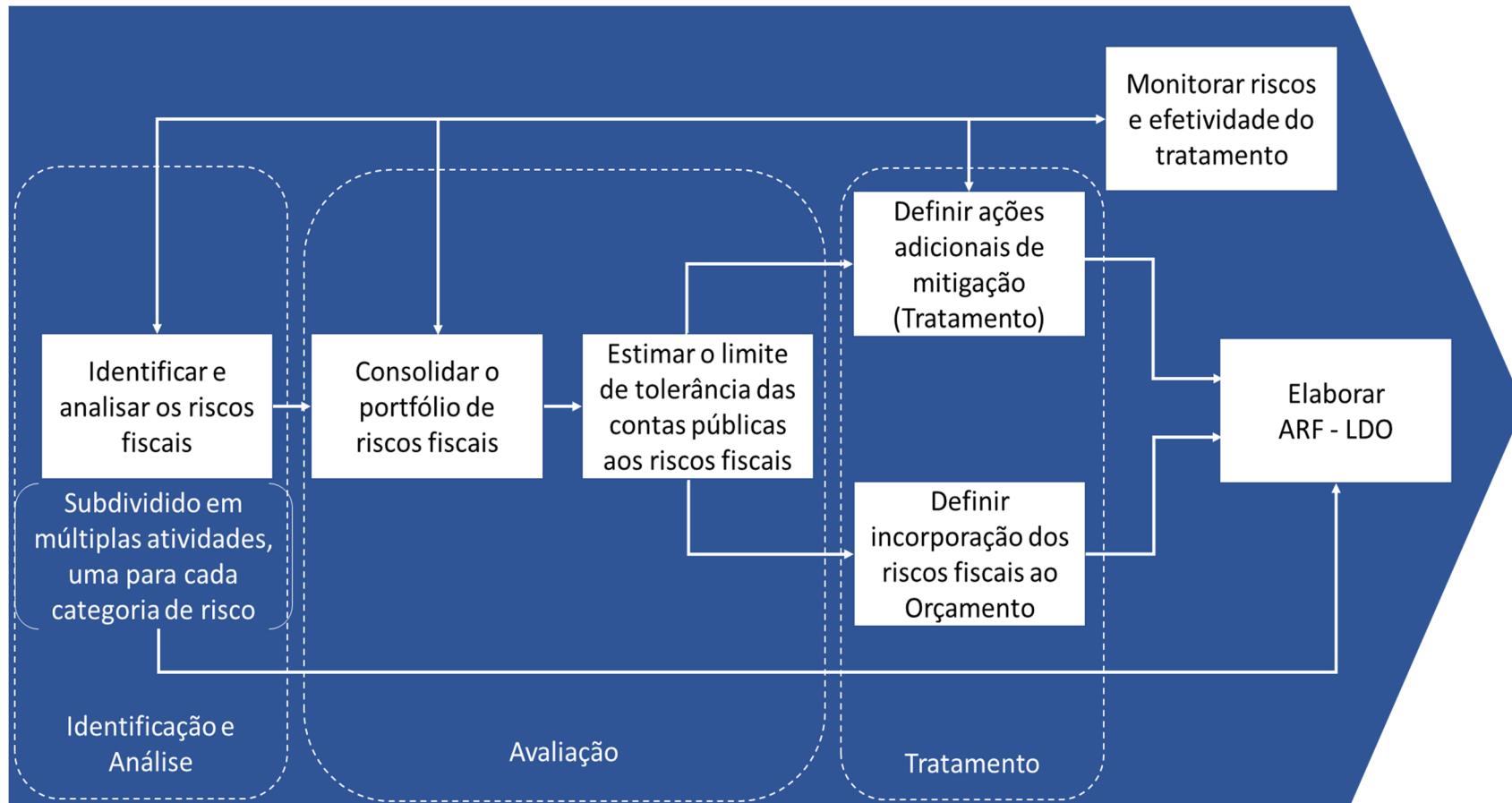
A descrição de cada atividade do processo segue descrita conforme o roteiro a seguir.

- i. Objetivo;
- ii. Legislação pertinente;

- iii. Matriz RACI¹⁸;
- iv. Periodicidade;
- v. Descrição das Tarefas-chave;
- vi. Elementos do plano de comunicação:
 - a. Produto associado à atividade;
 - b. Objetivo da comunicação;
 - c. Comunicador;
 - d. Destinatários;
 - e. Periodicidade da comunicação.

¹⁸ Matriz RACI: Para cada atividade do processo, a identificação dos órgãos/unidades que são responsáveis pela execução, das autoridades que autorizam ou aprovam, dos órgãos que devem ser consultados e daqueles que devem ser informados.

Figura 4 – O processo de gerenciamento dos riscos fiscais e as atividades envolvidas



Fonte: Elaboração Fipe.

2.2.1 Atividade: Identificar e Analisar os Riscos Fiscais

2.2.1.1 Riscos Fiscais Relacionados ao Cenário Base – Macroeconômico

Objetivo

Descrever o cenário macroeconômico e as fontes de riscos do planejamento fiscal, a fim de permitir a identificação e análise de possíveis riscos para as posições ativas e passivas, receitas e despesas (primárias e não primárias) do Estado.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais de natureza macroeconômica. Este documento será desenvolvido concomitantemente à preparação das projeções fiscais do Anexo de Metas Fiscais da LDO (AMF-LDO).

Periodicidade

Anual, em conjunto com o processo de preparação do cenário fiscal a ser explicitado no AMF-LDO.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	-	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informados).

Tarefas-chave

- i. Descrição do contexto econômico atual e principais fontes de riscos a partir de consulta e levantamento de fontes de informações sobre as expectativas relacionadas ao ambiente macroeconômico atual e projetado para o período de referência do planejamento fiscal previsto no AMF-LDO. São possíveis fontes de consulta, dentre outras: o Relatório de Inflação do Banco Central do Brasil, Relatório Focus, boletins macroeconômicos de instituições de referência (IPEA, FGV, Ministério da Fazenda, bancos e consultorias).

- ii. Identificação das principais variáveis econômicas utilizadas para as previsões do cenário base do planejamento fiscal. Crescimento do PIB, inflação, taxas de juros e de câmbio são variáveis que, dentre outras, podem ter influência significativa sobre os agregados fiscais do planejamento fiscal do Estado.
- iii. Realização de análises de sensibilidade das variáveis relevantes selecionadas sobre receitas e despesas, primárias e não primárias, resultado orçamentário e primário, dívida pública consolidada, dentre outros passivos e ativos considerados relevantes. Sugere-se utilizar o conceito de elasticidade para verificar a sensibilidade ao comportamento das variáveis econômicas relevantes e reportar seus resultados como percentuais de variação dos agregados fiscais em função da variação de um ponto percentual das variáveis relevantes selecionadas.
- iv. Construção de cenários alternativos ao cenário base utilizado no planejamento fiscal para o conjunto de variáveis econômicas relevantes utilizadas. A utilização de técnicas de simulação, como por exemplo o método de Monte Carlo, conforme explicitado no box explicativo a seguir, pode conferir maior robustez aos impactos fiscais derivados de cada cenário, assim como suas respectivas probabilidades de ocorrência.
 - As fontes documentais que servirem de base para a elaboração do exercício de construção de cenários devem ser expressamente citadas e estar disponíveis para consulta;
 - Deve-se assegurar que as estimativas de impacto sobre receitas e despesas estejam documentadas, incluindo referências claras às bases de dados e à metodologia adotada, não se limitando aos resultados;
 - No que couber, as estimativas de impactos sobre receitas e despesas deverão fazer menção explícita às categorias específicas como, por exemplo, receitas próprias de ICMS, de transferências do FPE, despesas correntes etc.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:

Nota Técnica com conteúdo relacionado aos riscos macroeconômicos, contendo:

- descrição do contexto macroeconômico atual e análise das possíveis fontes de desvios dos resultados das variáveis econômicas relevantes em relação

aos parâmetros utilizados nas previsões do cenário base do planejamento fiscal;

- análise de sensibilidade dos principais agregados fiscais às variáveis relevantes;
- cenários alternativos: provável, possível e remoto, de desvios das projeções dos principais agregados fiscais considerados no cenário base do planejamento fiscal.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

ANÁLISE DE MONTE CARLO: APLICAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS

A Análise de Monte Carlo é uma técnica estatística criada por cientistas envolvidos no Projeto Manhattan, durante a Segunda Guerra Mundial. Seu nome é uma homenagem ao famoso cassino de Mônaco, refletindo a natureza aleatória e probabilística inerente aos eventos que são objeto da modelagem. A abordagem é utilizada para simular uma ampla gama de resultados possíveis em situações de incerteza. Na gestão de riscos fiscais, ela pode ser aplicada para subsidiar a construção de diferentes cenários para os principais agregados fiscais a partir da simulação de múltiplos resultados das variáveis-chave que os afetam. Pode ser executada por diversos programas de softwares estatísticos e também pelo Microsoft Excel.

Identificação de variáveis relevantes: o ponto de partida é a identificação das variáveis relevantes que afetam as projeções de cada agregado fiscal: receita, despesa, dívida etc. Por exemplo, as receitas primárias podem ser afetadas pelo crescimento do PIB e pela taxa de inflação; já a evolução da dívida pode ser determinada pelo comportamento das taxas de juros, de inflação e de câmbio.

Análise das correlações: Com as variáveis-chave identificadas, é necessário estabelecer suas relações de correlação. Por exemplo, é mais provável que crescimento econômico acima do esperado seja acompanhado de taxas de inflação também acima do esperado. Isso pode ser feito utilizando técnicas estatísticas para estimar os coeficientes de correlação entre as variáveis ou incorporando modelos econometrícios mais sofisticados que capturam as interações dinâmicas entre elas.

Atribuição de distribuições conjuntas: Uma vez identificadas as correlações, é necessário atribuir distribuições conjuntas às variáveis correlacionadas com base no comportamento histórico dessas variáveis. Essas distribuições refletem não apenas as incertezas individuais em torno de cada variável, mas também as interdependências identificadas.

Simulação de Monte Carlo: Com as distribuições conjuntas determinadas, pode-se realizar a simulação de Monte Carlo. Neste processo, múltiplos cenários são gerados, nos quais os valores de todas as variáveis correlacionadas são amostrados conjuntamente de acordo com suas distribuições probabilísticas.

Análise dos resultados: Ao executar a simulação de Monte Carlo, são gerados milhares de cenários possíveis. A partir desses cenários, é possível identificar o conjunto de possíveis desvios em relação às projeções utilizadas, bem como a distribuição de probabilidades deste conjunto de possíveis desvios. Estes múltiplos cenários podem ser agregados num conjunto discreto de probabilidades a partir de intervalos contínuos da distribuição de probabilidades. A tabela abaixo ilustra possíveis cenários hipotéticos de desvios da receita primária em relação à prevista no cenário base para o exercício corrente ($t0$) e para os exercícios futuros ($t+1, t+2, t+3$):

Cenário	Probabilidades	Exercício t	Exercício t+1	Exercício t+2	Exercício t+3
Provável	70%	Desvio de até 1,0%	Desvio de até 2,0%	Desvio de até 3,0%	Desvio de até 4,0%
Possível	25%	Desvio entre 1,0% e 2,0%	Desvio entre 2,0% e 4,0%	Desvio entre 3,0% e 6,0%	Desvio entre 4,0% e 8,0%
Remoto	5%	Desvio acima de 2,0%	Desvio acima de 4,0%	Desvio acima de 6,0%	Desvio acima de 8,0%

2.2.1.2 Riscos Fiscais Relacionados ao Cenário Base – Propostas de alteração da legislação

Objetivo

Identificar e analisar as propostas de alteração da legislação, tanto em nível estadual quanto federal, com potencial de impacto sobre os fluxos de receita e despesa do Estado, ativos e passivos.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados a propostas de alteração das Constituições federal e estadual, leis complementares e ordinárias, federais e estaduais, com impactos relevantes sobre os agregados fiscais.

Periodicidade

Atualizado constantemente, à medida da evolução da tramitação legislativa das propostas ou do surgimento de novas propostas com impactos relevantes.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	-	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento das propostas de alteração da legislação que possam influenciar de forma significativa receitas e despesas, bem como passivos e ativos do Estado.
- ii. Caracterização da evolução de cada proposta de alteração legislativa em termos da fase em que se encontram nos respectivos trâmites legislativos.
- iii. Estimativas de impacto potencial, em valores monetários, sobre receitas e despesas, dívida ou outros passivos ou ativos do Estado de cada proposta de alteração legislativa.

- iv. Atribuição de probabilidade provável, possível ou remota aos riscos identificados a partir do estágio de tramitação de cada proposta de alteração legislativa.
- v. Explicitação das estratégias do Estado para mitigar os impactos ou as chances de aprovação de alterações legislativas desfavoráveis ao Estado.¹⁹

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com conteúdo relacionado aos riscos derivados de alterações legislativas, contendo:
 - a relação das propostas de alterações legislativas e sua descrição;
 - os impactos sobre receitas, despesas, totais e primárias, dívida pública, ou outros passivos e ativos do Estado no exercício atual e nos exercícios futuros;
 - a identificação do estágio de tramitação legislativa de cada proposta e a consequente atribuição de probabilidade como provável, possível ou remota.
 - 2- Nota Técnica com descrição das estratégias para prevenir riscos associados à aprovação de alterações legislativas com impactos fiscais desfavoráveis ao Estado.
- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

¹⁹ São exemplos os mecanismos de articulação com parlamentares por meio de representantes do Estado ou por meio de instituições representativas dos interesses estaduais, de âmbito nacional ou regional.

- Produto 1: Atualizada de forma tempestiva, à medida da evolução da tramitação legislativa das propostas ou do surgimento de novas propostas com impactos relevantes;
- Produto 2: Atualizada à medida da revisão do posicionamento estratégico para mitigar os riscos fiscais relativos às alterações legislativas.

2.2.1.3 Riscos Específicos - PASSIVOS – Demandas judiciais

Objetivo

Identificar e analisar, qualificando e quantificando, os possíveis riscos fiscais decorrentes de ações judiciais contra o Estado, incluindo fundações, autarquias e estatais dependentes.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Portaria PGE-PI GAB Nº 18, de 12 de março de 2024

Principal Produto

Relação de riscos fiscais associados a ações judiciais contra o Estado e que tramitam nas diversas instâncias da Justiça com impacto fiscal relevante, tomando-se conjuntamente as que apresentam idêntica questão de direito.

Periodicidade

Recomenda-se que esse conteúdo seja atualizado constantemente, à medida da atualização dos impactos fiscais potenciais ou da probabilidade de perda.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	C	R	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento do conjunto de ações judiciais contra o Estado, abrangendo a administração direta, autarquias e fundações. Para cada ação deve-se especificar o número do processo, a descrição resumida do pleito e o valor estimado do impacto

- caso seja julgada procedente. Quando houver multiplicidade de ações judiciais com fundamento em idêntica questão de direito, estas ações devem ser agrupadas por tema e os impactos devem ser estimados para o conjunto de ações judiciais envolvidas.
- ii. As ações judiciais acima descritas devem ser classificadas quanto à probabilidade de perda provável, possível ou remota, de acordo com Portaria PGE-PI GAB Nº 18, de 12 de março de 2024 ou outra que vier a substituí-la.
 - iii. Compilação do conjunto de ações judiciais prováveis e possíveis das empresas dependentes do Estado, segundo classificação adotada pelas próprias empresas. Discriminar o impacto para cada empresa, agrupando as ações por tipo: trabalhista, cível, previdenciária ou tributária.
 - iv. Explicitação das estratégias da administração para mitigar os impactos ou as chances de decisões judiciais desfavoráveis ao Estado no âmbito da atuação da representação judicial e extrajudicial do Estado e do acompanhamento e controle das empresas estatais dependentes.

Elementos do plano de comunicação:

- Produtos:
 1. Relação de ações judiciais consideradas possíveis e prováveis contra o Estado, incluindo as autarquias e fundações públicas. Para cada ação judicial, importante apresentar o número do processo, a descrição sucinta do objeto, a probabilidade de perda e o valor estimado do impacto caso seja julgada procedente. Ações individuais diversas relacionadas a pleitos de mesma natureza devem ser agrupadas e seus impactos estimados pelo efeito total;
 2. Quadro atualizado de quantidade de ações judiciais consideradas possíveis e prováveis com possíveis efeitos sobre as empresas dependentes do Estado, com o efeito conjunto dos impactos para cada empresa, discriminado por tema: trabalhista, cível, previdenciária ou tributário;
 3. Nota Técnica com descrição das estratégias do Estado para mitigar os impactos ou as chances de decisões judiciais desfavoráveis ao Estado no âmbito da atuação da representação judicial e extrajudicial do Estado e do acompanhamento e controle das empresas estatais dependentes.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

PGE.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

- Produto 1: Atualizada de forma tempestiva, à medida de possíveis mudanças da probabilidade de perda ou do impacto potencial;
- Produto 2: Trimestral, concomitante à preparação das demonstrações contábeis trimestrais;
- Produto 3: Atualizada à medida da revisão do posicionamento estratégico para mitigar os riscos fiscais relativos às demandas judiciais.

2.2.1.4 Riscos Específicos - PASSIVOS – Garantias

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos às garantias concedidas pelo Estado, exceto as garantias vinculadas às concessões e PPP.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Resolução 43, de 2001, do Senado Federal

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados às garantias concedidas pelo Estado.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	-	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento das garantias contratuais existentes prestadas pelo Estado, incluindo as contragarantias às garantias da União, com informações sobre o órgão da administração direta ou entidade da administração indireta concedente, os contratos e instrumentos legais que fundamentam a concessão das garantias e a exposição bruta do Estado às garantias concedidas.
- ii. Apuração do histórico dos saldos garantidos e dos fluxos de horas de garantias executadas.
- iii. Estimativa de perdas decorrentes de horas de garantias, realizada a partir da análise da inadimplência dos contratos garantidos pelo Estado.
 - Dados históricos de perdas sobre o saldo garantido, ou, de forma alternativa, dados de carteiras de créditos similares, podem fornecer estimativa razoável para as futuras horas de garantias e a distribuição de probabilidades em torno dela;
 - Na ausência de dados históricos suficientes, podem ser atribuídas aos mutuários da carteira de crédito garantida pontuações ranqueadas com base em indicadores financeiros para estimar a probabilidade de inadimplência.
- iv. Demonstração dos valores de horas de garantias considerados no planejamento fiscal, bem como cenários provável, possível e remoto de necessidade adicional de recursos com base na distribuição de probabilidades em torno das estimativas utilizadas, ou, de forma alternativa, com base na pontuação ranqueada para inferir a inadimplência esperada.
- v. Explicitação das estratégias do Estado para controlar os riscos derivados da concessão de garantias, como, por exemplo, a adoção de medidas voltadas a limitar a exposição do Estado, diminuição da probabilidade de inadimplência da carteira garantida ou medidas de transferência de parte considerável do risco, quando possível.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:

- 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado aos riscos fiscais de garantias concedidas pelo Estado, contendo:
 - Conjunto de garantias contratuais concedidas, com informações sobre o órgão da administração direta ou entidade da administração indireta concedente, e a exposição bruta do Estado;
 - Metodologia e cálculo da estimativa de perdas decorrentes de horas de garantias;
 - Demonstração dos valores de horas de garantias considerado no planejamento fiscal, bem como cenários provável, possível e remoto de necessidade adicional de recursos.

- 2- Nota Técnica com descrição das estratégias para diminuir o impacto ou a probabilidade de ocorrência de despesas derivadas de horas de garantias.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.5 Riscos Específicos - PASSIVOS – Outros passivos contingentes

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos a outros passivos contingentes do Estado.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados a outros passivos contingentes.

Periodicidade

Recomenda-se que esse conteúdo seja atualizado anualmente, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	C	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento de possíveis passivos contingentes em fase de reconhecimento por parte do Estado, diferenciados por tipo. São exemplos de outros passivos contingentes, dentre outros:
 - Despesas de exercícios anteriores em processo de apuração;
 - Pleitos de reequilíbrio econômico-financeiros de contratos;
 - Contratos com cláusulas de desempenho;
 - Possíveis litígios que não se formalizaram em processos judiciais, mas que representam ameaça de responsabilidade futura.
- ii. Apresentação, para cada tipo de passivo contingente, da estimativa dos valores a reconhecer e os agregados fiscais impactados pelo reconhecimento (despesa, dívida etc.).
 - Outros passivos contingentes podem estar sob a gestão de diversos órgãos ou entidades da administração estadual. É preciso estabelecer canal de comunicação adequado com todos para reconhecer prontamente possíveis passivos contingentes, identificar seu impacto potencial e seu estágio de reconhecimento;

- A natureza heterogênea de outros passivos contingentes exige a análise quanto aos impactos potenciais e probabilidade de ocorrência próprios para cada tipo.
- iii. Descrição do processo envolvido e o status atual do reconhecimento dos passivos contingentes identificados em cada tipo.
- iv. Definição de critérios e atribuição de probabilidade provável, possível ou remota aos riscos identificados em função do estágio do reconhecimento de cada passivo contingente.
- v. Explicitação dos controles existentes para mitigar os riscos fiscais derivados de novos passivos contingentes.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco de outros passivos contingentes, contendo:
 - Conjunto de outros passivos contingentes, com informações relativas ao estágio do seu reconhecimento, estimativa dos valores a reconhecer e os agregados fiscais impactados pelo reconhecimento (despesa, dívida etc.) ao longo dos exercícios do horizonte do planejamento fiscal;
 - Valores de despesas associadas ao reconhecimento de outros passivos contingentes consideradas no planejamento fiscal, bem como cenários provável, possível e remoto de necessidade adicional de recursos.
 - 2- Nota Técnica com descrição dos controles existentes para diminuir o impacto ou a probabilidade de ocorrência de despesas derivadas de outros passivos contingentes.
- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.6 Riscos Específicos - ATIVOS – Dívida ativa

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos ao não recebimento da dívida ativa inscrita.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei Federal nº 6.830, de 1980
- Lei Estadual nº 5.533 de 2005
- Portaria MF Nº 293, de 12 de junho de 2017

Principal Produto

Nota técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados ao não recebimento dos créditos da dívida ativa inscrita.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	C	R	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento do saldo da dívida ativa inscrita do Estado, com informações sobre valores cobrados, natureza da inscrição, tributária ou não tributária, e classificação com base em critérios de recuperabilidade. Recomenda-se edição de norma, a exemplo da Portaria MF Nº 293, de 12 de junho de 2017, para classificar os créditos inscritos na dívida ativa segundo critérios de recuperabilidade.

- ii. Apuração da série histórica dos saldos de dívida ativa e dos fluxos de valores recebidos;
 - Sugere-se dar publicidade ampla, preferencialmente via portal de transparência do Governo do Estado, de quadro-resumo com informações relativas ao estoque de dívida ativa, com destaque para os principais débitos perante o Estado, e sua evolução recente;
 - Também sugere-se dar publicidade aos resultados das estratégias de cobrança em termos de valores recuperados e destacar a importância da recuperação dos créditos inscritos para o financiamento das políticas públicas.
- iii. Estimativa de ingresso de dívida ativa considerada no planejamento fiscal e possíveis cenários, provável, possível e remoto, de frustrações dessas receitas.
 - Os dados históricos de receitas sobre os respectivos saldos podem fornecer estimativa razoável para o ingresso futuro de receitas e a distribuição de probabilidades em torno dela;
 - Técnicas estatísticas mais sofisticadas, que consideram variáveis relacionadas à capacidade de pagamento dos devedores e as ações de cobrança empregadas pelo Estado, podem fornecer estimativas mais precisas e cenários de risco melhor fundamentados.
- iv. Explicitação das estratégias adotadas para aumentar as chances de sucesso na cobrança da dívida ativa do Estado.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco fiscal derivado da receita da dívida ativa, contendo:
 - Estoque e fluxos da dívida ativa do Estado, preferencialmente discriminado por critérios de recuperabilidade;
 - Previsão de ingresso de receitas de dívida ativa do Estado e previsão de cenários alternativos, provável, possível e remoto, de frustração dessas receitas previstas.

2- Nota Técnica com descrição das estratégias adotadas para aumentar o resultado das ações de cobrança da dívida ativa.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

PGE.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.7 Riscos Específicos - ATIVOS – Depósitos judiciais

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais associados à utilização dos depósitos judiciais ou recomposição dos fundos de reserva.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei Complementar 151/2015
- Emenda Constitucional 99/2017

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados à utilização dos depósitos judiciais ou administrativos referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, e seus fundos de reserva.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	C	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento da posição atual e da série histórica dos depósitos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, dos quais o Estado seja parte, o volume de recursos repassados ao Estado e o saldo do fundo de reserva, bem como respectivos valores correspondentes aos depósitos dos quais o Estado não seja parte.
- ii. Estimativa de ingresso de receita decorrente de novos depósitos judiciais considerada no planejamento fiscal e possíveis cenários, provável, possível e remoto, de frustrações dessas receitas.
 - A série histórica de ingressos de novos depósitos, suas média e variância podem fornecer estimativa razoável para o ingresso futuro de receitas e a distribuição de probabilidades em torno dessa estimativa;
 - Modelos de regressão para inferir o valor estimado desses ingressos a partir de variáveis relacionadas à atividade econômica, taxa de inadimplência do pagamento de tributos e outras obrigações, ações de cobrança por parte do Estado, dentre outras variáveis relevantes como explicativas, podem fornecer estimativas mais precisas e cenários de risco melhor fundamentados.
- iii. Estimativa de despesa considerada no planejamento fiscal decorrente da recomposição do fundo de reserva em função de levantamento de depósitos judiciais, dos quais o Estado seja parte ou não, e possíveis cenários, provável, possível e remoto de necessidades adicionais de recursos em função de levantamentos maiores do que o previsto.
 - A série histórica de levantamentos de depósitos proporcionais aos saldos existentes, sua média e variância podem fornecer estimativa razoável para a necessidade de recomposição do fundo de reserva e a distribuição de probabilidades em torno dessa estimativa;
 - Modelos de regressão para inferir o valor estimado dos levantamentos a partir de variáveis relacionadas ao perfil dos devedores e das disputas judiciais ou

administrativas envolvidas, podem fornecer estimativas mais precisas e cenários de probabilidades melhor fundamentados.

iv. Especial atenção precisa ser considerada caso haja depósito cujo valor seja representativamente muito alto. Neste caso, sugere-se adotar premissas conservadoras para as estimativas de despesas, uma vez que o risco do levantamento deste único depósito de valor muito alto pode provocar efeito significativo sobre o orçamento fiscal.

- Neste caso, sugere-se considerar o valor do levantamento do depósito relevante na despesa prevista quando a probabilidade de perda na ação judicial envolvida for considerada provável, e calcular os cenários prováveis, possíveis e remotos a partir da série histórica ajustada com a supressão desse depósito relevante²⁰.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:

Nota Técnica com o conteúdo relacionado aos riscos fiscais derivados do ingresso de novos depósitos judiciais ou da necessidade de recomposição do fundo de reserva, contendo:

- Posição atual e série histórica dos saldos e ingressos de receitas derivados dos depósitos judiciais e administrativos;
- Previsão de ingresso de receitas derivados do ingresso de novos depósitos judiciais considerados no planejamento fiscal e cenários alternativos, provável, possível e remoto, de frustração dessas receitas previstas;
- Previsão de despesas relacionadas à recomposição dos fundos de reserva consideradas no planejamento e cenários alternativos, provável, possível e remoto, de despesas adicionais em função de levantamentos maiores.

²⁰ Segundo a Lei Complementar 151, de 2015, “nos casos em que o ente federado não recompor o fundo de reserva (...), será suspenso o repasse das parcelas referentes a novos depósitos até a regularização do saldo.” E na hipótese de descumprimento por três vezes da obrigação de recomposição, “será o ente federado excluído da sistemática de que trata esta Lei Complementar.”

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.8 Riscos Específicos - ATIVOS – Financiamentos concedidos

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais associados aos financiamentos concedidos pelo Estado.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados ao recebimento das parcelas de financiamentos concedidos pelo Estado.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	-	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave:

- i. Levantamento dos saldos dos financiamentos concedidos pelo Estado, bem como o fluxo futuro de recebimentos de parcelas atreladas a cada financiamento.
- ii. Para cada carteira de crédito, levantamento da série histórica e do saldo atual de parcelas em dia, atrasadas e inadimplentes, valores provisionados para perdas, e valores recuperados, bem como eventuais garantias vinculadas aos financiamentos concedidos.
- iii. Estimativa de ingresso de receitas considerada no planejamento fiscal e possíveis cenários alternativos provável, possível e remoto de desvios em relação à previsão de receitas de cada carteira com base nas estimativas de inadimplência futura.
 - Dados históricos das taxas de inadimplência, suas médias e variâncias podem fornecer estimativa razoável para as perdas e a distribuição de probabilidades em torno dela;
 - Modelos estatísticos mais sofisticados que considerem variáveis relacionadas à atividade econômica, perfil dos mutuários, réguas de cobrança, entre outras variáveis explicativas, podem oferecer previsões mais precisas da inadimplência futura, bem como intervalos de confiança em torno dela melhor fundamentado;
 - Na ausência de dados históricos suficientes, podem ser atribuídas pontuações ranqueadas aos mutuários com base em indicadores financeiros para estimar a probabilidade de inadimplência.
- iv. Explicitação dos controles existentes para mitigar os riscos de inadimplência de cada carteira de crédito e de possíveis passivos do Estado assumidos com as fontes de financiamento.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco fiscal derivado da receita de parcelas de financiamento concedidos pelo Estado, contendo:
 - Saldos e fluxos dos financiamentos concedidos, com série histórica dos saldos com parcelas em dia, atrasadas e inadimplentes, valores

provisionados para perdas, e valores recuperados, bem como eventuais garantias vinculadas aos financiamentos concedidos;

- Previsão de ingresso de receitas de pagamento das parcelas dos financiamentos concedidos pelo Estado e cenários alternativos, provável, possível e remoto, de frustração dessas receitas previstas.

2- Nota Técnica com descrição dos controles existentes para mitigar os riscos de inadimplência.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.9 Riscos Específicos - ATIVOS – Outros haveres financeiros

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos a outros haveres financeiros do Estado.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei Federal 10.150, de 2000

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados a outros haveres financeiros do Estado.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
I	A	R	C	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Identificação e listagem dos tipos existentes de haveres financeiros, detalhando suas principais características. São exemplos de outros haveres financeiros, dentre outras possibilidades: fluxos de parcelamentos de créditos tributários ou não tributários; direitos creditórios perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS da Caixa Econômica Federal – CEF.
- ii. Análise de cada tipo de haver financeiro, considerando sua natureza e as condições ou restrições para sua realização. Para cada haver financeiro deve ser apresentado a estimativa de ingressos de recursos considerada no planejamento fiscal, diferenciando as receitas entre primárias e não primárias.
- iii. Definição de critérios e apresentação de cenários provável, possível e remoto de frustração de receitas em relação à esperada no planejamento fiscal com base na série história de recebimento, condições e restrições para a realização das receitas, dentre outras variáveis pertinentes.
- iv. Explicitação os controles existentes para mitigar os riscos fiscais relacionados ao não recebimento dos haveres financeiros dos Estado.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco de outros haveres financeiros do Estado, contendo:
 - Conjunto de outros haveres financeiros, com informações relativas ao fluxo futuro esperado, critérios e condições para o reconhecimento;

- Demonstração dos valores previstos de receitas, primárias e não primárias, de outros haveres financeiros consideradas no planejamento fiscal, bem como cenários provável, possível e remoto de frustração.
- 2- Nota Técnica com descrição dos controles e ações do Estado para mitigar os riscos de não realização das receitas derivadas de outros haveres financeiros.
- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.10 Riscos Específicos - OUTROS – Desastres naturais

Objetivo

Identificar potenciais implicações fiscais em função de desastres decorrentes de eventos climáticos adversos, como inundações, deslizamento de terra, rompimento de barragens, secas e estiagens, entre outros.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei Federal nº 12.608, de 2012
- Lei Estadual nº 8.095, de 13 de julho de 2023
- Lei Estadual nº 8.100, de 14 de julho de 2023

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados aos desastres naturais.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	SEDEC	Demais	SUPCGE
I	A	C	-	R	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Identificação e quantificação dos principais desastres naturais aos quais o Estado está vulnerável, baseadas em um levantamento histórico de ocorrências, tipificando-os como catástrofes de impacto súbito, como tempestades, deslizamentos de terra, rompimento de barragens e inundações, e catástrofes de início lento, como secas, desflorestamento, desertificação, degradação ambiental, incluindo doenças epidêmicas que podem surgir após a ocorrência de alguma catástrofe.
- ii. Análise do impacto das mudanças climáticas no aumento da frequência e intensidade dos desastres naturais, com estimativa dos prejuízos econômicos derivados.
- iii. Levantamento da série histórica das despesas relacionadas à assistência aos afetados e reconstrução após os desastres, e suas fontes de financiamento.
- iv. Estimativa de despesas previstas com reparação de danos e assistência à população afetada pelos desastres naturais consideradas no planejamento fiscal e cenários provável, possível e remoto de necessidades adicionais em função da tendência de recorrência de eventos climáticos adversos e seus efeitos.
- v. Explicitação das medidas de controle adotadas para acompanhar as ocorrências de desastres naturais, verificar sua incidência geográfica e os tipos de fenômenos associados e desenvolver estudos e ações de prevenção por parte do Estado.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco fiscal derivado de ações de reparação dos danos e assistência aos afetados, contendo:

- Histórico de ocorrências identificadas, com informações sobre localização geográfica, tipos de fenômenos, impactos econômicos derivados e despesas públicas para ações de recuperação e assistência aos afetados.;
 - Valores previstos para reparação e assistência e cenários provável, possível e remoto de despesas adicionais.
- 2- Nota Técnica com descrição das estratégias adotadas para monitorar as ocorrências e mitigar os danos derivados de desastres associados a eventos climáticos adversos.
- Objetivo da comunicação:
- Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.
- Comunicador:
- Sedec.
- Destinatários:
- CGFR; Seplan; SUPCGE.
- Periodicidade:
- Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.1.11 Riscos Específicos - OUTROS – Investimentos públicos

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos a eventos que possam ensejar despesas adicionais não esperadas durante a execução dos investimentos públicos.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados à execução dos investimentos públicos.

Periodicidade

Recomenda-se que esse conteúdo seja elaborado e atualizado constantemente, à medida da identificação de riscos ou evolução do estágio de reconhecimento de pleitos de reequilíbrios econômico-financeiros durante a execução de projetos de investimentos.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	-	-	C	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento dos principais projetos de investimentos públicos do Estado em execução, com cronograma físico e financeiro.
- ii. Análise caso a caso dos projetos quanto às possíveis fontes de riscos que podem ensejar atrasos na execução, aumento de despesas ou outras consequências que comprometam a entrega do escopo contratado. A lista de possíveis riscos inclui, mas não se restringe a:
 - Riscos de execução, incluindo desapropriação e reassentamento, descontaminação, licenciamento ambiental, riscos arqueológicos e geológicos, de falhas e omissões de projeto, custos dos insumos, entre outros;
 - Riscos de mudanças legislativas ou regulatórias, com novos requisitos ou restrições ao projeto;
 - Riscos derivados de ações e omissões por parte do Estado;
 - Riscos relacionados à rescisão contratual.
- iii. Levantamento dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiros solicitados, favoráveis ou desfavoráveis ao Estado e seus respectivos estágios de reconhecimento.
 - A captura das informações relativas aos riscos de atrasos ou de despesas adicionais em relação ao cronograma físico-financeiro, bem como pleitos existentes e estágio de reconhecimento dependem de sistemática de acompanhamento centralizado da carteira dos projetos, executados pelos diversos órgãos da administração direta ou entidades da indireta.

- iv. Estimativa de impacto fiscal decorrente da materialização dos riscos identificados, incluindo os pedidos de reequilíbrios econômico-financeiros, e a inferência quanto às suas probabilidades de ocorrência: provável, possível e remoto.
- v. Explicitação das medidas de controle adotadas para diminuir a ocorrência de atrasos ou interrupções na execução dos investimentos e despesas adicionais associadas à sua execução.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado aos riscos fiscais da execução de investimentos públicos, contendo:
 - Carteira de projetos de investimentos relevantes, com informações sobre cronograma físico e financeiro, eventos que possam ensejar atrasos no cronograma ou despesas adicionais e conjunto de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro e seus respectivos estágios de reconhecimento;
 - Demonstração dos impactos fiscais prováveis, possíveis e remotos sobre o cronograma financeiro caso os riscos venham a ocorrer, inclusive pelo reconhecimento dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.
 - 2- Nota Técnica com descrição dos controles existentes para diminuir o impacto ou a probabilidade de ocorrência de atrasos ou despesas adicionais durante a execução de projetos de investimento público.
- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Seplan.

- Destinatários:

Seplan; CGFR; SUPCGE.

- Periodicidade:

- Produto 1: Atualizada de forma tempestiva, à medida da evolução dos riscos e dos estágios de reconhecimento de pleitos de reequilíbrios econômico-financeiros;
- Produto 2: Atualizada à medida da revisão dos mecanismos de controles estabelecidos.

2.2.1.12 Riscos Específicos - OUTROS – Concessões e PPP

Objetivo

Identificar e analisar os riscos fiscais relativos a execução dos contratos de concessão e parcerias público-privadas (PPP).

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei Federal nº 8.987, de 1995
- Lei Federal nº 11.079, de 2004
- Lei Estadual nº 5.494, de 19 de setembro de 2005
- Manual de Gestão de Contratos de Concessões e Parcerias Público Privadas do Estado do Piauí

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos fiscais associados às concessões e às PPP.

Periodicidade

Recomenda-se que esse conteúdo seja elaborado e atualizado constantemente, à medida da identificação de riscos relacionados ou evolução do estágio de reconhecimento de pleitos de reequilíbrios econômico-financeiros durante a execução dos contratos de concessão.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	SEAD	SUPCGE
I	A	C	C	R	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento dos contratos vigentes e informações relativas ao estágio da sua execução, receitas derivadas, especialmente compartilhamento de receitas e outorgas onerosas, e despesas com contraprestações e aportes em PPP realizadas até o presente momento e previstas para os exercícios futuros dos contratos.
- ii. Levantamento dos riscos atribuídos ao Estado em cada contrato de concessão ou PPP. Cada risco atribuído pode representar fontes de frustração de receitas ou despesas adicionais. A depender da matriz de riscos, a lista de possíveis riscos pode incluir²¹, mas não se limita a:
 - Riscos de execução dos investimentos, incluindo desapropriação e reassentamento, descontaminação, licenciamento ambiental, riscos arqueológicos e geológicos, de falhas e omissões de projeto, custos dos insumos, entre outros;
 - Riscos de demanda ou outras compensações financeiras;
 - Riscos de financiamento por parte das concessionárias;
 - Riscos relativos à prestação do serviço concedido;
 - Riscos de força maior;
 - Riscos derivados de mudanças na legislação;
 - Riscos derivados de ações e omissões por parte do Estado;
 - Riscos relacionados à rescisão contratual.
- iii. Levantamento dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiros solicitados, favoráveis ou desfavoráveis ao Estado e seus respectivos estágios de reconhecimento.
- iv. Estimativa de impacto fiscal decorrente da materialização dos riscos identificados, incluindo os pedidos de reequilíbrios econômico-financeiros.

²¹ IMF (2019)

- Informações utilizadas para estimativa de riscos fiscais devem guardar correspondência com os estudos de viabilidade relacionados aos contratos de concessão e de PPP.
- v. Inferência quanto às probabilidades de ocorrência dos riscos identificados em prováveis, possíveis ou remotos.
- A utilização de técnicas estatísticas aplicadas à série histórica dos eventos de risco pode fornecer a distribuição de probabilidades em torno das estimativas de impacto e auxiliar na sua classificação.
 - Na ausência de dados relativos aos eventos de risco, sugere-se a coleta de opiniões isentas de especialistas para inferência da probabilidade de ocorrência²².
- vi. Explicitação das medidas de controles adotadas e das estratégias definidas para mitigar riscos fiscais decorrentes da execução dos contratos de concessão.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado aos riscos fiscais de concessões e PPP, contendo:
 - Relação de contratos, com informações sobre seus respectivos estágios de execução, receitas e despesas públicas derivadas e relação dos principais riscos atribuídos ao Estado em cada contrato, incluindo a relação de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro e seus respectivos estágios de reconhecimento;
 - Demonstração dos impactos fiscais prováveis, possíveis e remoto sobre receitas e despesas caso os riscos venham a ocorrer, inclusive pelo reconhecimento dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

²² Verificadoras independentes, não vinculados à concessionária e nem ao Estado, que atuam de forma neutra e com independência técnica na fiscalização da execução do contrato e na aferição do desempenho da concessionária, podem ter no escopo da sua atuação o gerenciamento de riscos e a realização de estudos de equilíbrios econômico-financeiros.

2- Nota Técnica com descrição dos controles existentes e das estratégias em curso para diminuir os riscos fiscais relativos à execução de contratos de concessão e PPP.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sead.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

- Produto 1: Atualizada de forma tempestiva, à medida da evolução dos riscos e dos estágios de reconhecimento de pleitos de reequilíbrios econômico-financeiros;
- Produto 2: Atualizada à medida da revisão dos mecanismos de controles e estratégias estabelecidas.

2.2.1.13 Riscos Específicos - OUTROS – Empresas não dependentes

Objetivo

Identificar e avaliar os riscos fiscais vinculados a possíveis necessidades de aportes do Estado nas empresas estatais não dependentes.

Legislação pertinente

- Lei Federal Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Decreto Federal nº 10.690, de 29 de abril de 2021

Principal Produto

Nota Técnica com conteúdo relativo aos riscos de possíveis aportes do Estado nas empresas estatais não dependentes.

Periodicidade

Trimestralmente, nos meses de janeiro, abril, julho e outubro, logo após a publicação dos demonstrativos contábeis trimestrais ou anuais.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	END*	SEAD	SUPCGE
I	A	R	-	C	-	I

*END: Empresa Não Dependente

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento da série histórica de lucros ou prejuízos obtidos e acumulados e valores distribuídos a título de dividendos e de juros sobre capital próprio das empresas não dependentes controladas pelo Estado e suas subsidiárias, e previsões desses valores para os exercícios considerados no planejamento fiscal.
- ii. Identificação das possíveis fontes de risco que possam comprometer o ingresso de receitas de dividendos ou de juros sobre capital próprio, diferenciando-as em dois grupos:
 - possível mudança da composição acionária ou na política de distribuição de lucros;
 - riscos que possam comprometer o resultado esperado das empresas.
- iii. Identificação das possíveis fontes de risco que possam ensejar aportes extraordinários do Estado. Diferenciar essas fontes de riscos em função de:
 - Necessidades pontuais, decorrente de possíveis sentenças judiciais ou outros passivos contingentes expressivos;
 - Incapacidade de geração de caixa para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, com a possível consequente classificação da empresa estatal como dependente, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº101/2000.
 - As necessidades pontuais derivadas de ações judiciais ou passivos contingentes podem ser obtidas a partir do balanço patrimonial das empresas ou por meio do acompanhamento econômico-financeiro das empresas controladas.

- A incapacidade de geração de caixa também pode ser obtida a partir dos fluxos de caixa observados e previstos informados pelas empresas e suas respectivas aberturas nos componentes operacional, de financiamento e de investimentos. Quanto menor a disponibilidade de caixa relativa às necessidades operacionais e de financiamento, maiores as chances da necessidade de aportes do Estado para suportar suas despesas de pessoal e de custeio.
- iv. Apresentação de cenários provável, possível e remoto de receitas de dividendos e de juros sobre o capital próprio de aportes extraordinários para as empresas não dependentes.
- v. Relação das empresas não dependentes em liquidação, se houver, e levantamento de riscos relacionados a passivos não cobertos pela realização de ativos, com indicação do possível passivo descoberto.
- vi. Explicitação dos instrumentos de acompanhamento e de controles existentes e das estratégias definidas para melhorar a resiliência financeira das empresas não dependentes.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:
 - 1- Nota Técnica com o conteúdo relacionado ao risco fiscal derivado das empresas não dependentes, contendo:
 - Série histórica dos componentes do fluxo de caixa das empresas não dependentes, lucros e prejuízos obtidos e acumulados e distribuição de lucros;
 - Consolidação das ações judiciais e de outros passivos contingentes registrados em balanço e dos cenários prováveis, possíveis e remotos de sua realização de cada empresa;
 - Projeção de receitas de distribuição de lucros prevista para o planejamento fiscal e cenários provável, possível e remoto de receitas e da necessidade de aportes extraordinários.

2- Nota Técnica com descrição dos instrumentos de acompanhamento financeiro e de controle das empresas não dependentes e das estratégias adotadas para melhorar sua resiliência financeira.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação do portfólio de riscos fiscais e a preparação do ARF-LDO.

- Comunicador:

Sefaz.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE.

- Periodicidade:

Trimestral, nos meses de janeiro, abril, julho e outubro.

2.2.2 Atividade: Consolidar o portfólio de riscos fiscais

Objetivo

Consolidar o portfólio de riscos fiscais, verificar a interdependência entre os riscos identificados e simular possíveis cenários de estresse a partir de choques econômicos adversos.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Consolidação do portfólio de riscos fiscais e cálculo da exposição fiscal do Estado aos riscos fiscais identificados e analisados.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Tabulação dos riscos fiscais identificados, com informações sobre seus impactos e respectivas probabilidades de ocorrência para cada agregado fiscal: receitas e despesas, totais e primárias, resultados orçamentário e primário, dívida pública consolidada e outros passivos ou ativos considerados relevantes²³. O quadro a seguir, a título de ilustração, apresenta um exemplo hipotético de tabulação de riscos fiscais sobre o resultado orçamentário.

²³ Impactos derivados de propostas de alterações na legislação e de riscos específicos, via de regra, produzem efeitos de único sentido: diminuem receitas, aumentam despesas, aumentam passivos ou diminuem ativos. Por sua vez, algumas variáveis macroeconômicas podem ensejar efeitos combinados tanto em receitas como em despesas. Inflação, por exemplo, influencia o valor nominal de bens e serviços e, portanto, produz efeitos sobre a arrecadação de impostos próprios estaduais ou daqueles transferidos pela União, mas, ao mesmo tempo, aumenta a despesa em função de uma série de contratos e obrigações da administração indexados a índices de preços gerais ou específicos.

Quadro 2 – Exemplo hipotético de consolidação do portfólio de riscos fiscais

em R\$ milhões

	Exercícios Anteriores			Cenário Base			
	t-3	t-2	t-1	t0	t+1	t+2	t+3
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	500	800	-100	0	0	0	0
RISCOS IDENTIFICADOS							
Macroeconômicos				t0	t+1	t+2	t+3
Desvios em Relação ao Cenário Base	Provável	-100	-200	-250	-300		
	Possível	-150	-250	-300	-350		
	Remoto	-250	-350	-400	-450		
Propostas de Alterações na Legislação				t0	t+1	t+2	t+3
Impacto Proposta A	Provável	0	-24	-25	-46		
Impacto Proposta B	Possível	0	0	-50	-52		
Impacto Proposta C	Remoto	0	-40	-42	-44		
Riscos Específicos - Passivos				t0	t+1	t+2	t+3
Demandas Judiciais A	Provável	-30	-120	-150	-180		
Demandas Judiciais B	Possível	0	-150	-180	-210		
Demandas Judiciais C	Remoto	-50	-210	-240	-270		
Riscos Específicos - Ativos				t0	t+1	t+2	t+3
Dívida Ativa	Provável	-14	-54	-68	-81		
	Possível	-20	-68	-81	-95		
	Remoto	-23	-95	-108	-122		
Novos Depósitos Judiciais	Provável	-11	-43	-54	-65		
	Possível	-15	-54	-65	-76		
	Remoto	-22	-76	-86	-97		
Fundo de Reserva	Provável	-14	-56	-70	-84		
	Possível	-20	-70	-84	-98		
	Remoto	-28	-98	-112	-126		
Riscos Específicos - Outros				t0	t+1	t+2	t+3
Concessão A - Risco X	Provável	0	-7	-9	-10		
Concessão A - Risco Y	Possível	0	-8	-10	-11		
Concessão B - Risco Z	Remoto	-9	-16	-19	-22		

Fonte: Elaboração Fipe.

- ii. Cálculo de valores esperados dos possíveis riscos e de limites máximos considerando as medidas de variação em torno do valor esperado. A partir da atribuição de probabilidades, calculadas ou inferidas, aos impactos prováveis, possíveis e remotos de cada risco identificado, é possível determinar o valor esperado dos riscos para cada exercício do planejamento fiscal e as medidas de variância²⁴ e de desvio padrão dos valores esperados. A exposição fiscal aos riscos pode ser inferida a partir dos valores

²⁴ Quando a ocorrência de determinado evento de risco influencia a ocorrência de outros, é preciso considerar as covariâncias entre as variáveis de risco no cálculo da variância do valor esperado.

esperados acrescidos de duas vezes o desvio padrão calculado²⁵. Para o exemplo hipotético descrito acima, o quadro a seguir ilustra os valores de exposição aos riscos fiscais para cada exercício do planejamento fiscal.

Quadro 3 – Exemplo hipotético de valor esperado da exposição aos riscos fiscais

em R\$ milhões

RISCOS - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	t0	t+1	t+2	t+3
Valor Esperado dos Impactos (VE)	-197	-592	-734	-885
Desvio Padrão (DP)	39	90	106	120
Exposição Fiscal aos Riscos (VE + 2xDP)	-275	-772	-946	-1.124

Fonte: Elaboração Fipe.

iii. Identificação das possíveis interdependências entre os fatores de risco e elaboração de cenário de estresse considerando a ocorrência de choque econômico adverso.

- A partir das informações associadas às causas de cada risco identificado, é possível inferir quais riscos possuem maior probabilidade de ocorrência quando um choque econômico severo acontece. Riscos que guardam correspondência com o nível de atividade econômica são mais prováveis de ocorrer quando há um choque adverso. São exemplos o acionamento de garantias concedidas pelo Estado, a frustração de receitas da dívida ativa, inadimplência de mutuários de financiamentos do Estado, receitas acessórias de contratos de concessão, subvenção de estatais não dependentes, entre outras;
- A exposição aos riscos fiscais ao cenário de estresse pode ser recalculada para o horizonte mais imediato, exercício corrente e seguinte, a partir da revisão das probabilidades dos impactos, considerando a premissa assumida da existência de choque econômico adverso. Para o exemplo hipotético considerado acima, o quadro a seguir ilustra a exposição aos riscos fiscais sob estresse de um choque econômico adverso:

²⁵ Em uma distribuição normal de probabilidades, desvios do valor esperado de até duas vezes o desvio padrão ocorrem com probabilidade de 95%.

Quadro 4 – Exemplo hipotético da exposição ao risco fiscal sob cenário de choque econômico adverso

em R\$ milhões

	Exercícios Anteriores			Cenário Base	
	t-3	t-2	t-1	t0	t+1
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	500	800	-100	0	0
RISCOS IDENTIFICADOS					
				t0	t+1
Macroeconômicos		Estresse		-250	-350
Propostas de Alterações na Legislação				t0	t+1
Impacto Proposta A		Provável		-	-24
Impacto Proposta B		Possível		-	-
Impacto Proposta C		Remoto		-	-40
Riscos Específicos - Passivos				t0	t+1
Demandas Judiciais A		Provável		-30	-120
Demandas Judiciais B		Possível		0	-150
Demandas Judiciais C		Remoto		-50	-210
Riscos Específicos - Ativos				t0	t+1
Dívida Ativa		Estresse		-23	-95
Novos Depósitos Judiciais		Estresse		-22	-76
Fundo de Reserva				Provável	-56
				Possível	-20
				Remoto	-70
				-28	-98
Riscos Específicos - Outros				t0	t+1
Concessão A - Risco X		Provável		-	-7
Concessão A - Risco Y		Possível		-	-8
Concessão B - Risco Z		Estresse		-9	-16
em R\$ milhões					
RISCOS - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO				t0	t+1
Valor Esperado dos Impactos (VE)				-343	-730
Desvio Padrão (DP)				18	97
Exposição Fiscal aos Riscos (VE + 2xDP)				-379	-925

Fonte: Elaboração Fipe.

Elementos do plano de comunicação

- Produto:

Nota Técnica sobre a consolidação do portfólio de riscos fiscais, contendo:

- Quadro com riscos fiscais tabulados para cada agregado fiscal: receitas e despesas, totais e primárias, resultados orçamentário e primário, dívida pública consolidada e outros passivos ou ativos considerados relevantes;
- Estimativa de exposição aos riscos fiscais para cada agregado fiscal;
- Teste de estresse para choques econômicos adversos e seus efeitos sobre cada agregado fiscal.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação quanto à exposição da administração aos riscos fiscais, capacidade de absorção dos possíveis impactos e a decisão estratégica sobre medidas de mitigação de riscos.

- Comunicador:

Seplan.

- Destinatários:

CGFR; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.3 Atividade: Calcular o limite de tolerância das contas públicas aos riscos fiscais.

Objetivo

Comparar a exposição ao risco fiscal com a capacidade das contas públicas de absorver seus efeitos.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Nota técnica com conteúdo relativo à margem disponível para absorver a exposição aos riscos fiscais identificados e analisados.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Análise da capacidade das contas públicas de absorverem os possíveis impactos dos riscos fiscais identificados a partir dos elementos:
 - **Reserva de contingência:** previsão de dotação global, não vinculada a órgãos, unidades orçamentárias, programas ou categorias econômicas, destinada ao atendimento de passivos contingentes e de outros riscos fiscais;
 - **Fundos de reserva constituídos ao longo do tempo:** fundos criados por lei que acumulam recursos em períodos de desempenho fiscal favorável e são acionados para mitigar os impactos derivados da ocorrência de eventos de risco predeterminados pelo seu regulamento;
 - **Desvinculação de receitas estaduais:** margem fiscal proporcionada pela permissão temporária de livre utilização de receitas originalmente vinculadas a determinados órgãos, fundos ou despesas;
 - **Despesas discricionárias não rígidas passíveis de contingenciamento:** conjunto de despesas não obrigatórias em função de exigência constitucional ou de leis infraconstitucionais e que não são indispensáveis ao funcionamento da administração pública;
 - **Superávit financeiro:** previsão de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior que pode ser utilizado como fonte de recurso para a abertura de créditos adicionais, suplementares ou especiais;
 - **Margem para financiamento adicional do Estado:** espaço fiscal disponível para tomada de novas operações de créditos ou outros instrumentos de financiamento que possam abrir espaço no orçamento para absorver os impactos de riscos fiscais.
- ii. Análise dos limites e obrigações legais exigidos pela Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei de Responsabilidade Fiscal, Resoluções do Senado Federal, entre outras, que impõem algum tipo de restrição fiscal ao Estado:
 - Regra de ouro;
 - Limites da razão entre despesas correntes e receitas correntes;

- Despesas mínimas com educação e saúde;
 - Aplicação de recursos do Fundeb;
 - Limites de endividamento;
 - Limites de garantias concedidas;
 - Limites de despesas de pessoal;
 - Razão entre disponibilidade de caixa e obrigações financeiras;
 - Outros limites e obrigações pertinentes.
- iii. Levantamento da série histórica recente dos indicadores relativos aos limites e obrigações exigidas e avaliação quanto ao possível descumprimento em função dos riscos identificados e analisados.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:

Nota Técnica sobre a margem para absorção dos riscos fiscais identificados, contendo:

- Margem para absorver os riscos fiscais identificados por meio de reservas, desvinculações, contingenciamento e abertura de créditos adicionais;
- Limites e obrigações que impõem restrições fiscais ao Estado e avaliação quanto à sua sensibilidade frente aos riscos.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a avaliação quanto à exposição da administração aos riscos fiscais, capacidade de absorção dos possíveis impactos e a decisão estratégica sobre medidas de mitigação de riscos.

- Comunicador:

Seplan.

- Destinatários:

CGFR; SUPCGE.

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.4 Atividade: Definir medidas adicionais de mitigação dos riscos fiscais.

Objetivo

Reavaliar os controles existentes e definir as estratégias para a mitigação dos riscos fiscais.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Principal Produto

Atualização da estratégia para diminuir a exposição aos riscos fiscais identificados e da carteira de projetos voltada a esse objetivo.

Periodicidade

Anual, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Atualização da estratégia estadual para diminuir a vulnerabilidade das contas públicas aos riscos fiscais por meio do aprimoramento dos controles existentes ou da proposição de novas medidas para diminuir o impacto ou a probabilidade de ocorrência dos riscos identificados. São objetivos principais da estratégia:
 - diminuir a exposição fiscal do portfólio de riscos não passíveis de serem absorvidas;
 - evitar o possível descumprimento de limites e obrigações fiscais.
- ii. Planejamento das medidas de aprimoramento dos controles existentes ou adoção de novas voltadas a diminuir os impactos ou probabilidade de ocorrência dos riscos fiscais, contendo:

- a justificativa para a seleção das opções escolhidas, incluindo os benefícios esperados a serem obtidos;
- análise de custo-benefício da implementação das medidas;
- a identificação de todos os responsáveis por aprovar e implementar as medidas, bem como aqueles que precisam ser informados e consultados sobre as ações propostas;
- o detalhamento das ações de implementação, marcos críticos e seu cronograma;
- os recursos requeridos, incluindo possíveis contingências;
- os possíveis riscos e restrições à implantação das ações;
- a forma de monitoramento dos seus resultados.

Elementos do plano de comunicação

- Produtos:

Estratégia voltada a diminuir a exposição fiscal ao portfólio de riscos e carteira de projetos estruturados.

- Objetivo da comunicação:

Apresentação da estratégia estadual para mitigar a exposição aos riscos fiscais.

- Comunicador:

Seplan.

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE;

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.5 Atividade: Definir incorporação dos riscos fiscais ao orçamento.

Objetivo

Fornecer diretrizes para absorver possíveis impactos dos riscos fiscais no orçamento fiscal e da seguridade social.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF – 14^a edição

Principal Produto

Nota técnica sobre a forma pela qual os riscos fiscais serão incorporados ao projeto de lei orçamentária, seja pela utilização de reservas orçamentárias, desvinculação de recursos, contingenciamentos ou possibilidade de abertura de crédito adicionais.

Periodicidade

Recomenda-se que esse conteúdo seja atualizado anualmente, concomitante à preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Revisão dos valores provisionados no orçamento do exercício corrente e previsão dos instrumentos e valores correspondentes para absorver os possíveis impactos dos riscos fiscais na proposta de orçamento para o exercício seguinte.
- ii. Elaboração do Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, conforme disposto no item 01.01.00. da 14^a Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

Elementos do plano de comunicação

- Produto:

Nota técnica com instrumentos e valores para incorporar riscos fiscais na proposta orçamentária e Demonstrativo de Riscos e Providência para inclusão no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a preparação do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a própria preparação do Projeto de Lei Orçamentária do exercício seguinte.

- Comunicador:

Seplan

- Destinatários:

CGFR; Seplan; SUPCGE;

- Periodicidade:

Anual, durante o período de preparação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

2.2.6 Atividade: Elaborar o Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Objetivo

Cumprimento do disposto no § 3º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Legislação pertinente

- Lei Complementar nº 101, de 200 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF – 14ª edição
- Lei Complementar Estadual nº 05, de 1991

Principal Produto

Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Periodicidade

Anual, conforme disposto na Lei Complementar Estadual nº 05, de 1991.

Matriz RACI:

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave:

- i. Edição de Portaria a cada ano prevendo cronograma de atividades por parte dos diversos órgãos da administração estadual responsáveis pelo conteúdo e organização do ARF-LDO.
- ii. Organização e sistematização do conteúdo do Anexo de Riscos Fiscais, conforme disposto no Anexo 1.

Elementos do plano de comunicação:

- Produtos:

Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a preparação da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

- Comunicador:

Seplan.

- Destinatários:

CGFR;

- Periodicidade:

Anual, conforme disposto na Lei Complementar Estadual nº 05, de 1991.

2.2.7 Atividade: Monitorar os riscos e a efetividade das ações de tratamento

Objetivo

Subsidiar o processo de gestão orçamentária e financeira com informações sobre a evolução dos riscos identificados, o monitoramento do desempenho da estrutura de gestão de riscos fiscais e da estratégia para sua mitigação e seus respectivos resultados.

Legislação pertinente

- Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF – 14^a edição

Principal Produto

Relatórios de monitoramento da evolução dos riscos fiscais e das estratégias e resultados da gestão de riscos fiscais.

Periodicidade

Quadrimestral, nos meses de abril, agosto e dezembro.

Matriz RACI

CGFR	SEPLAN	SEFAZ	PGE	Demais	SUPCGE
A	R	C	-	-	I

Legenda: R (Responsável); A (Aprova ou Revisa); C (Consultados); I (Informado).

Tarefas-chave

- i. Levantamento junto às unidades responsáveis pela identificação e análise de cada categoria de riscos, as respectivas receitas e despesas realizadas, passivos e ativos, bem como a evolução dos eventos de risco.
- ii. Consolidação das informações sobre a evolução dos eventos de riscos e dos resultados dos agregados fiscais relacionados de forma a subsidiar a gestão do orçamento, especialmente as decisões sobre contingenciamento de dotações orçamentárias e utilização das fontes disponíveis para abertura de créditos adicionais.
- iii. Monitoramento da implementação das medidas de mitigação de riscos, seus respectivos marcos críticos, cronograma e eventuais restrições à implementação das ações.
- iv. Monitoramento dos resultados das medidas de mitigação de riscos implementadas.
- v. Monitoramento e avaliação da estrutura de gestão de riscos e seus elementos: princípios, política, processos e atividades relacionadas.

Elementos do plano de comunicação:

- Produtos:
 - 1- Relatório de monitoramento da evolução dos riscos fiscais;

- 2- Relatórios de monitoramento da implementação e de resultado das medidas de mitigação de riscos fiscais;
 - 3- Relatório de avaliação da estrutura de gestão de riscos do Estado.
- Objetivo da comunicação:

Subsidiar a gestão orçamentária e a alta administração quanto ao desempenho da gestão de riscos fiscais no Estado.

- Comunicador:

Seplan

- Destinatários:

CGFR;

- Periodicidade:

Quadrimestral, nos meses de abril, agosto e dezembro.

CAPÍTULO III - PLANO DE IMPLANTAÇÃO

3.1 PLANO DE IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE RISCOS FISCAIS

3.1.1 Aprovação

A efetividade de uma política de riscos finais no âmbito do Estado do Piauí depende de um conjunto de fatores apontados no âmbito do presente projeto desde a elaboração do “Diagnóstico de Maturidade” (Produto 1), com destaque para seu caráter orgânico e sua natureza processual.

Ambos os aspectos são de grande importância em termos da aprovação da política de riscos fiscais. Eles requerem o engajamento efetivo dos diferentes atores envolvidos para que seu caráter orgânico seja uma realidade, bem como o alinhamento ou mesmo criação dos processos envolvidos nas atividades detalhadas no presente relatório.

Mais ainda, é necessário um alinhamento preliminar de governança, prévio à própria aprovação e implementação da política de gestão de riscos fiscais. Isso se dá, idealmente, na forma da criação de um comitê gestor da implementação da política que age como núcleo do órgão que, após a implementação, deverá agir como coordenador da mesma política.

Por fim, é fundamental que a aprovação da política de gestão de riscos fiscais seja resultado de um processo “de baixo para cima” (*bottom-up*), garantindo que as áreas técnicas dos órgãos envolvidos participem ativamente da definição de atividades, práticas e processos antes de se chegar ao texto definitivo do decreto que implante a referida política.

Isso visa garantir a aderência de todos esses mecanismos aos processos já existentes, como aqueles relativos os investimentos públicos, aos contratos de PPP, às demandas judiciais, dentre outros, incluindo eventuais limitações existentes – e que devem ser superadas – em termos dos recursos humanos, técnicos e tecnológicos dos setores e agentes envolvidos.

Destaque-se, por fim, que a aprovação da política de gestão de riscos fiscais é um objetivo intermediário cuja forma de execução visa garantir sua efetiva operação de acordo com a metodologia desenvolvida no presente relatório.

3.1.2 Comitê Técnico de Aprovação

Recomenda-se a criação de um Comitê Técnico de Aprovação da política de gestão dos riscos fiscais que deverá agir no sentido de mapear todas as providências necessária àquela aprovação, seja no âmbito normativo (análise, discussão e aprovação da minuta de decreto), sejam em termos da garantia de participação de todos os órgãos envolvidos.

Dentre as competências desse Comitê, destaca-se:

- i. Análise e manifestação sobre a adequação e consistência da minuta de decreto elaborada no âmbito do presente trabalho;
- ii. Coordenação das atividades necessárias para que todas as áreas envolvidas também se manifestam sobre a referida minuta;
- iii. Identificação de potenciais obstáculos à implementação da política, com encaminhamento das providências necessárias à sua superação;
- iv. Definição de um plano de implementação progressivo da política, faseando os conteúdos, processos e atividades previstas em seu manual; e
- v. Recomendação expressa, a ser incluída no decreto de criação da política, do órgão que será responsável por seu gerenciamento e coordenação após a implantação.

Idealmente, esse Comitê Técnico de Aprovação deverá ser constituído como embrião do órgão a que se refere o último item acima. Como referência, na União e especificamente no que diz respeito às demandas judiciais, foi criado por força do Decreto 11.379/2023, o Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais. De caráter consultivo, o colegiado foi criado no âmbito da Advocacia-Geral da União (AGU) para propor medidas de aprimoramento da governança de riscos fiscais judiciais da União, das suas autarquias e das suas fundações. O mesmo Decreto também criou o Comitê Técnico de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais, que prestará suporte e assessoramento na implementação das decisões do Conselho.

Essa é uma referência importante que pode ser aproveitada no âmbito da aprovação da política de gestão de riscos fiscais no estado do Piauí. Seu desenho sugere a existência de duas instâncias: o Conselho e o Comitê. De modo similar, é possível imaginar a criação do Comitê Técnico de Aprovação que submeta suas análises e deliberação a uma instância acima dele, podendo esta ser composta pelos secretários de estado, pelo procurador geral e outros agentes de “primeiro escalão” dos setores da Administração estadual envolvidos na referida política.

Atenção especial deve ser dada para a definição de uma estratégia de implantação progressiva dos processos e atividades, dada a abrangência e profundidade do conteúdo da política proposta. Isso deverá ser feito respeitando o grau de maturidade da gestão fiscal no estado do Piauí, bem como as limitações técnicas, tecnológicas e de pessoal atualmente existentes.

Essa estratégia progressiva, definida pelo Comitê Técnico de Aprovação deverá respeitar os conteúdos do manual, faseando cada atividade e cada processo e definindo um horizonte temporal sugerido para que cada fase seja iniciada e efetivamente implementada.

3.1.3 Iniciativas em andamento: ponto de atenção

Recomenda-se também, com ênfase, que o Comitê Técnico de Aprovação garanta que todos os órgãos envolvidos com a política de gestão de riscos fiscais tenham clareza prévia de suas novas competências, rotinas e atividades.

Os mesmos órgãos devem se manifestar no que diz respeito a esses elementos, inclusive os que diz respeito ao alinhamento de iniciativas já em estudo ou efetivamente adotadas relativas à gestão de riscos.

Sabe-se que, pelo menos, dois órgãos já estavam avançados nessa temática em termos de discussão e implementação: a Secretaria de Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado.

Em que pese o caráter proativo dessas iniciativas, existe o risco de desalinhamento com relação à política de gestão de riscos fiscais proposto no âmbito deste projeto. Daí a importância, ainda na fase de aprovação, de garantir que as interfaces da referida política

com aquelas mesmas iniciativas sejam funcionais, especialmente no que se refere a aspectos dos processos organizacionais, que devem evitar ao máximo sobreposições e redundâncias.

Muito embora políticas de gestão de risco implementadas no âmbito de órgãos específicos como a Sefaz ou a PGE não se confundam com a política de gestão de riscos fiscais, os nexos entre elas são bastante evidentes. Mais do que isso, as políticas eventualmente implementadas em cada órgão já resultam, por si mesmas, em mudanças relevantes em termos de governança e processos. Somar tais mudanças às decorrentes da implantação da política de gestão de riscos fiscais tem como potencial criar as já mencionadas sobreposições e redundâncias.

Recomenda-se que, ainda na fase de aprovação, sejam feitos os ajustes necessários no âmbito de cada órgão, com vistas a reduzir potenciais conflitos ou desalinhamentos após a adoção da política de gestão de riscos fiscais.

3.1.4 Órgão coordenador da política e processo de aprendizagem

Tanto o Comitê Técnico de Aprovação quanto seu “sucessor”, o órgão coordenador da política de gestão de riscos fiscais, tem como principal atribuição a condução estratégica dos processos de aprovação e operacionalização da referida política, respectivamente. Portanto, é de grande relevância garantir que a aprovação garanta as condições mais favoráveis de operacionalização desde suas fases iniciais.

A percepção de que é necessário gerir os processos e garantir a execução das atividades da política e que isso não se dá a partir de esforços realizados de forma descoordenada pelos vários agentes envolvidos é fundamental.

Além disso, é preciso reconhecer que, dado o atual nível de maturidade da gestão de riscos fiscais no Estado do Piauí, amplamente analisado no “Diagnóstico” (Produto 1) e caracterizado como “iniciante” nos termos da metodologia MD-GEFIS do BID, deve-se esperar que ocorra, após a implantação da política, um intenso período de aprendizado e aperfeiçoamento de suas práticas e processos.

Muito embora esse aprendizado se caracterize como uma oportunidade de aprimoramento da política por meio da prática efetiva das atividades e do acionamento dos processos a ela relacionados, tal período também se caracteriza como uma potencial ameaça. Isso porque é possível que se identifique a existência de hiatos de recursos ou competências relacionadas à efetividade da política de gestão de riscos fiscais não identificados ou não corretamente dimensionados na fase prévia à sua aprovação final por meio da publicação do respectivo decreto.

Aqui ganha destaque o trinômio também destacado no “Diagnóstico” (Produto 1), que reúne das dimensões de pessoas, processos e tecnologia, o qual dá corpo a qualquer política pública, sendo ainda mais relevante no que se refere à gestão de riscos fiscais.

Nesse sentido, ganha relevo a atuação do órgão a ser definido como coordenador da política após sua aprovação no sentido de garantir os ajustes necessários com vistas a buscar superar aqueles hiatos de recursos e/ou competências, evitando que a política aprovada seja adotada de forma parcial ou incompleta, o que pode comprometer sua efetividade.

Ainda na fase de aprovação, é importante mapear os processos que serão mais direta e intensamente impactados com a implementação da política a fim de evitar eventuais resistências à mudança ou a repetição de práticas comuns na fase anterior à implementação, mas que devem ser modificadas ou mesmo eliminadas após a aprovação.

3.2 AÇÕES DE SENSIBILIZAÇÃO E DE DISSEMINAÇÃO

3.2.1 Contexto e diretrizes

O grande objetivo de ações de sensibilização e disseminação relacionadas à gestão de riscos fiscais desdobra-se em dois aspectos:

- Deixar explícitas as relações entre essa gestão e a garantia de continuidade da ação efetiva das políticas públicas em um horizonte tanto de curto quanto de longo prazo; e
- Superar a resistência à mudança, presente tanto no âmbito da Administração Pública quanto das organizações do setor privado.

Nesse sentido, documento da OCDE destaca que muito embora os riscos fiscais sejam, por definição, de natureza incerta, sua correta percepção e a compreensão de sua natureza específica contribuem para que os formuladores de políticas públicas ampliem a capacidade do Estado de se adaptar a eles e gerenciá-los, sempre em uma perspectiva que visa a sustentabilidade a longo prazo das contas públicas e, consequentemente, a efetividade das políticas empreendidas pelo Estado.²⁶

Outra dimensão relevante, destacada, dentre outros, pelo Fundo Monetário Internacional, refere-se a um ajuste de modelo mental (*mindset*) por parte dos gestores públicos que resulta de uma mudança da percepção determinística que em geral se expressa nas peças orçamentárias (previsões de receitas e despesas) para uma abordagem estocástica, isto é, que incorpora os valores expressos no orçamento como referências em torno das quais ocorrem choques.

Nas palavras da própria instituição, “Uma prática orçamentária que integra a gestão de riscos fiscais muda o mundo em que o orçamento é elaborado e executado, desde uma abordagem determinística até uma estocástica. A primeira lida com as diferentes atividades e projetos em andamento e aloca as despesas de acordo. A segunda apresenta riscos fiscais que afetarão o orçamento com probabilidades estimadas de desvios do orçamento previsto.”²⁷

Essa mudança de mentalidade implica, em um segundo momento, a compreensão de riscos identificados devem ser prevenidos e mitigados e que seu componente não mitigável deve ser objeto de provisionamento no âmbito do processo orçamentário.

Assim, qualquer iniciativa de sensibilização e disseminação relacionadas às práticas e processos típicos da gestão de riscos fiscais exige um esforço prévio de aculturamento e constituição do arcabouço conceitual necessário à sua correta compreensão.

²⁶ OECD (2019)

²⁷ IMF (2024)

Nesse sentido, a atividade de capacitação prevista no âmbito do presente projeto se caracteriza como o alicerce e o ponto de partida das ações de sensibilização e disseminação relativas à política de gestão de riscos fiscais no Estado do Piauí.

Uma vez mais, porém, é preciso atenção ao nível de maturidade identificado no “Diagnóstico” (Produto 1).

Assim, antes mesmo da busca de sensibilização e disseminação é necessário um esforço no sentido de ajustamento da cultura relativa à gestão fiscal em todos os órgãos envolvidos na política a ser implementada – ainda que os níveis de maturidade sejam distintos nos diferentes órgãos.

As práticas adotadas nos anos recentes em termos do processo orçamentário no Piauí, com destaque para a geração direcionada de excesso de arrecadação, se constituem como uma forma bastante enraizada de conduzir aspectos relacionados aos riscos fiscais, mas que se encontra bastante distante das melhores práticas enfatizadas no âmbito do presente projeto.

O que foi possível observar na primeira fase de capacitação, realizada in loco no mês de março passado, é que existe um importante nível de resistência à mudança, em parte gerado pela prática recorrente de excessos de arrecadação e, em parte, devido a um relativo desconhecimento dos fundamentos da gestão de riscos fiscais.

Assim, avançar durante a capacitação na carga horária prevista no sentido de ampliar os níveis de entendimento conceitual relativo ao tema é de grande importância para ações posteriores de sensibilização e disseminação.

Tomando-se a capacitação como ponto de partida, outro aspecto a se destacar refere-se à importância de criar um referencial de boas práticas (*benchmarking*). A partir de um conjunto de observações feitas durante as visitas dos técnicos da Fipe e das entrevistas de agentes que atuam nas várias secretarias do governo do Piauí, foi possível observar a importância de oferecer a esses agentes a oportunidade de conhecer práticas efetivas de outros entes da Federação relativas à gestão de riscos fiscais.

No “Diagnóstico” (Produto 1) há referências a algumas dessas práticas. No entanto, recomenda-se que, a partir dessas indicações, sejam organizadas visitas técnicas que

permitam a troca efetiva de informações e experiências relacionadas ao tema, bem como a organização de seminários ou palestras nos quais o pessoal envolvido com tal política em outros estado e municípios venham ao Piauí compartilhar seus conhecimentos.

Um exemplo, destacado pelo pessoal técnico responsável pela gestão dos contratos de PPP no Piauí refere-se às múltiplas intercorrências que surgem em tais contratos, muitas vezes não previstas nas matrizes de risco na fase de estruturação. Dada a importância de tais parcerias no contexto atual do Estado, a necessidade dessa troca de experiências foi amplamente destacada.

Recorrendo mais uma vez ao FMI, pode-se dizer que a adoção de uma política de gestão de riscos fiscais envolve um aprendizado contínuo. Nas palavras da instituição, “a fim de fortalecer a gestão de riscos fiscais é necessário realizar contínuos esforços de recalibração [...] com foco na implementação de novas ferramentas analíticas, análises periódicas e sistemas de monitoramento. Mas a gestão de riscos fiscais não se limita a isso. É uma nova maneira de abordar o orçamento e, portanto, precisa de ampla disseminação dentre todos os atores do ciclo orçamentário; ainda que as ferramentas sejam um elemento importante, também é necessário adaptar os modelos mentais dos envolvidos para que a política tenha sucesso.”²⁸

Por isso, recomenda-se que a implantação da política seja acompanhada de um cronograma anual, em bases permanentes, de capacitação relacionada ao tema, com forte conteúdo prático e referências a casos nacionais e internacionais.

Essa recomendação mostra-se tanto mais importante quando se reconhece que, em nível nacional, iniciativas semelhantes encontram-se, via de regra, em fases distintas de maturidade e implementação, o que acaba por gerar conteúdos expressivos em termos de aprendizado que pode e deve ser compartilhado. O mesmo ocorre no que diz respeito à literatura e às experiências internacionais, com destaque para os conteúdos produzidos por instituições já bastante citadas neste relatório, como o FMI, o Banco Mundial e a OCDE.

²⁸ IMF (2024)

Por fim, é de grande importância sensibilizar tanto o público interno quanto o externo com relação à gestão de riscos fiscais. Isso remete tal política ao âmbito da transparência pública, cujo principal objetivo é assegurar a eficácia de múltiplos mecanismos de controle social do Estado, muito além das práticas igualmente saudáveis de orçamento participativo.

Por público externo deve se entender tanto a sociedade civil organizada quanto os órgãos de controle externo, com ênfase para o Tribunal de Contas do Estado e os Poderes Legislativo e Judiciário.

Instituições como a OCDE²⁹ destacam o fato de que a transparência tende a reforçar tanto a credibilidade das políticas de gestão de riscos fiscais quanto os incentivos ao cumprimento de suas diretrizes (*enforcement*) por parte dos gestores responsáveis.

Assim, recomenda-se que ações de sensibilização também sejam direcionadas a esses agentes e instituições externos, considerando igualmente, no caso específico do Piauí, o fato de que os níveis de maturidade possivelmente não são muito diferentes dos observados no âmbito do Executivo, com a possível exceção do TCE.

Muito embora a aprovação e efetiva adoção da política deva ser feita por meio de decreto, é de grande importância engajar o Legislativo estadual no processo por meio da constituição de uma interface específica prévia à própria aprovação, coordenada pelo Comitê Técnico e continuada pelo órgão que o suceder como gestor após a aprovação.

As ações de sensibilização com relação a esses agentes devem ter caráter contínuo após a implantação da política, sendo parte do Plano de Comunicação, detalhado a seguir. Seu principal benefício diz respeito à facilitação do processo orçamentário no âmbito do Legislativo e à rapidez de resposta nos casos de solicitações do Tribunal de Contas ou das diferentes instâncias do Judiciário quando relacionadas à política de gestão de riscos fiscais.

²⁹ OCDE (2021)

3.2.2 Iniciativas

Avaliação pós-capacitação

Por que fazer? O objetivo da capacitação oferecida no âmbito dos serviços prestados pela Fipe ao governo do Piauí é dar início a um processo de acultramento e de apropriação dos processos relativos à política de gestão de riscos fiscais. Aferir o nível em que tais objetivos foram atingidos é de grande importância para a efetiva adoção da política.

Quem faz? Por se tratar em grande medida de um aspecto humano, sugere-se que essa aferição seja feita em conjunto pela SEPLAN e SEAD.

Como fazer? Aplicação de uma pesquisa específica envolvendo os participantes da capacitação. Posteriormente, os resultados devem ser analisados e criticados a fim de orientar as iniciativas que se seguirem.

Quando fazer? Tão logo seja concluída a capacitação e antes do início do novo ciclo orçamentário (elaboração da LDO).

Criação de um repositório de casos

Por que fazer? A implantação da política de gestão de riscos fiscais pode se beneficiar de forma direta do estudo e da reflexão sobre melhores práticas em curso em outros entes da Federação e em outros países. Muito embora o “Diagnóstico” (Produto 1) tenha feito referência a algumas experiências, é importante pesquisar, coletar e disponibilizar conteúdo documental que permite um *benchmarking* adequado e útil.

Quem faz? Sugere-se que a pesquisa e a criação do repositório sejam feitas pela Seplan.

Como fazer? Pesquisa e coleta de documentação na internet com eventual solicitação de documentação adicional diretamente junto aos entes da Federação.

Quando fazer? Em paralelo à avaliação da capacitação.

Visitas técnicas a outros entes da Federação

Por que fazer? A troca direta de experiências com relação à política de gestão de riscos fiscais é de grande importância e complementa de forma relevante a criação de um repositório de documentos relativos à mesma prática.

Quem faz? Sob coordenação da SEPLAN e da SEAD, devem participar de tais visitas técnicas os agentes mais diretamente envolvidos nas atividades relacionadas no presente relatório em todas as áreas envolvidas na política.

Como fazer? Para o sucesso dessa iniciativa, é importante abrir interlocução com outras secretarias estaduais de planejamento e de fazenda com vistas a organizar tais visitas técnicas, focando no conteúdo específico relativo à gestão de riscos fiscais.

Quando fazer? Regularmente como uma atividade de caráter contínuo.

Palestras e oficinas de trabalho – público interno

Por que fazer? A constituição de uma cultura – em nível orgânico – e de *mindsets* – em nível pessoal de cada agente público – adequados à gestão de riscos fiscais leva tempo. Por isso, é fundamental garantir, sobretudo nos meses subsequentes à implantação e nos primeiros ciclos orçamentários anuais, a realização de atividades voltadas ao aprofundamento dos conhecimentos, práticas e processos relativos ao tema.

Quem faz? Sugere-se que essa iniciativa seja coordenada pela SEPLAN com participação da SEAD.

Como fazer? Tantos os agentes diretamente envolvidos nas atividades listadas neste relatório quanto especialistas externos convidados têm conteúdos a passar, com vistas ao aprofundamento e aperfeiçoamento dos conteúdos referidos.

Quando fazer? Regularmente como uma atividade de caráter contínuo.

Palestras e oficinas de trabalho – público externo

Por que fazer? A implantação de uma política de gestão de riscos fiscais altera o padrão de relacionamento da Autoridade Fiscal com outros entes e agentes públicos. Merecem destaque, como apontada acima, o Legislativo estadual, o Tribunal de Contas do Estado,

o Ministério Público e o Judiciário. Daí a importância da realização de palestras e oficinas com o intuito de colocar entes e agentes a par das novas práticas e processos.

Quem faz? Sugere-se que essa iniciativa seja coordenada pela SEPLAN com participação da SEFAZ e da PGE.

Como fazer? Sugere-se que as palestras e oficinas de trabalho sejam direcionadas para cada tipo de ente, com conteúdos direcionados e específicos.

Quando fazer? Regularmente como uma atividade de caráter contínuo.

Avaliação da maturidade da gestão fiscal

Por que fazer? A gestão de riscos é uma das dimensões da gestão fiscal como um todo. Na medida em que evolui, a primeira colabora de forma direta com a elevação dos níveis de maturidade da segunda. Nesse sentido, é importante avaliar a maturidade da gestão fiscal a fim de mensurar os impactos da adoção da política de gestão de riscos, seu grau de efetividade e os eventuais desafios a sua plena implementação nos termos do presente relatório.

Quem faz? Sugere-se que essa iniciativa seja coordenada pela SEPLAN com apoio da SEFAZ.

Como fazer? A MD-GEFIS – Metodologia para Avaliação da Maturidade da Gestão Fiscal é a referência mais recomendada e amplamente utilizada para esse fim.

Quando fazer? Regularmente como uma atividade de caráter contínuo e periodicidade anual.

Desenvolvimento de conteúdo próprio para o Portal da Transparência do Piauí

Por que fazer? A transparência é um dos fundamentos mais importantes da gestão de riscos fiscais, tendo por objetivo assegurar a assertividade da comunicação a ela referida, seja em nível interno (próprio governo do estado) quanto externo (sociedade civil e outros agentes e entes públicos).

Quem faz? Sugere-se que essa iniciativa seja coordenada pela SEPLAN com apoio da Sead.

Como fazer? Aproveitar a existência do portal e desenvolver interfaces que permitem o acesso a documentação específica e não restrita ao ciclo orçamentário.

Quando fazer? Regularmente como uma atividade de caráter contínuo.

3.3 DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO DE UM PLANO DE COMUNICAÇÃO

3.3.1 Introdução: transparência pública e gestão de riscos fiscais

A transparência é um dos alicerces da gestão de riscos fiscais, sendo a mesma consequência de uma adequada política de comunicação, tanto portas adentro do Executivo, quanto Autoridade Fiscal, quanto na relação com a sociedade e dos demais entes públicos, seja a União, o Legislativo e o Judiciário, o Ministério Público ou os Tribunais de Contas.

Nesse sentido, do ponto de vista dos órgãos e agentes internos ao Executivo estadual, as diretrizes para um plano de comunicação incluídas no presente relatório têm como principais objetivos assegurar o fluxo de informações necessário à adequada execução da gestão de riscos fiscais, garantir que tais informações cheguem aos agentes envolvidos de forma adequada em termos de tempo, forma e conteúdo e permitir que os processos criados ou aprimorados em razão da implantação da gestão de riscos fiscais tenham fluidez e consistência, não sofrendo problemas de continuidade em razão de mudanças na forma de organização das áreas envolvidas ou de alterações no corpo de agentes públicos responsáveis pelos processos.

Do ponto de vista externo, o plano de comunicação visa favorecer a divulgação eficiente de informações relacionadas à exposição das contas públicas aos riscos fiscais, atendendo às necessidades da sociedade, os anseios de cada cidadão, cumprindo as exigências dos órgãos de controle quanto à transparência, lei de acesso à informação e acessibilidade digital.

Assim, tanto do ponto de vista dos órgãos de controle quanto da sociedade civil como um todo, a transparência pública alicerçada em uma política de comunicação eficaz facilita os mecanismos de controle e prestação de contas relativos à gestão fiscal como um todo e à gestão de riscos fiscais em particular.

3.3.2 Dimensões do Plano de Comunicação

Tipicamente, um plano de comunicação se estrutura em três diferentes dimensões:

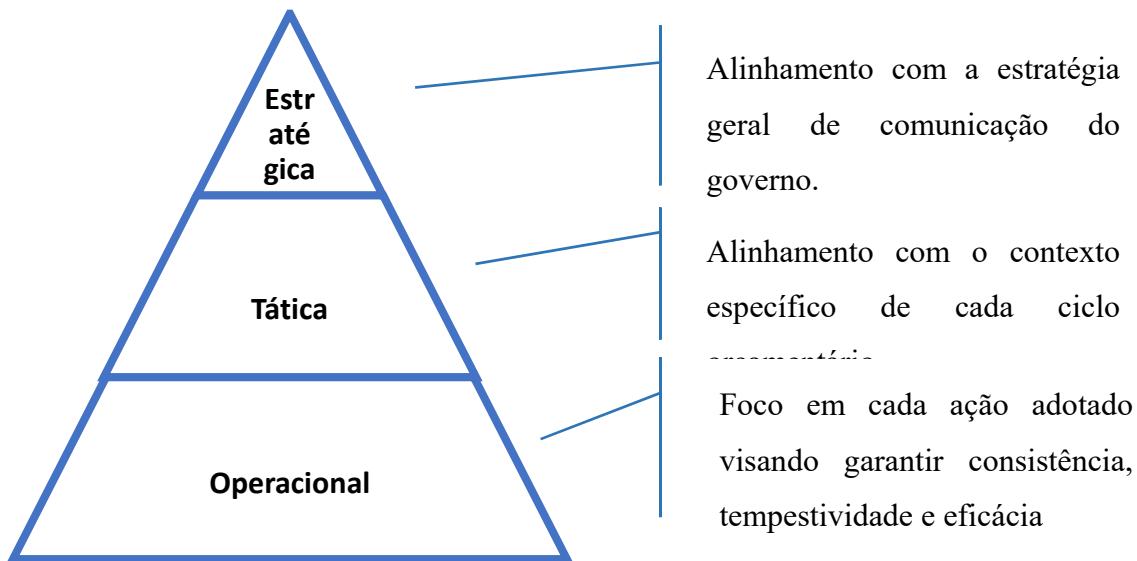
- Estratégica;
- Tática; e
- Operacional.

No setor público, dimensão estratégica está intimamente relacionada ao conteúdo das mensagens que se pretendem transmitir e à estratégia geral de comunicação do governo. No âmbito interno, como será discutido adiante, o principal objetivo estratégico é contribuir com a efetividade das políticas e ações governamentais. Do ponto de vista externo, ainda que se refira especificamente à gestão de riscos fiscais, é estrategicamente importante garantir a boa qualidade das relações com os mais diferentes agentes – aspecto também discutido adiante.

Do ponto de vista tático, a política de comunicação deve estar alinhada com objetivos e ações de curto prazo. No caso da gestão de riscos fiscais, isso é dado pelo contexto própria de cada ciclo orçamentário e das ações específicas que venham a ser tomadas durante a execução do orçamento.

Por fim, do ponto de visto operacional, a comunicação visa garantir a consistência, tempestividade e eficácia de cada ação adotada, seja ela, no âmbito da identificação dos riscos fiscais, sua avaliação e seu tratamento, via aprimoramento dos controles existentes, mitigação dos riscos ou sua incorporação ao planejamento fiscal. A Figura 1, a seguir, sintetiza hierarquicamente essas três dimensões.

Figura 5 – Três dimensões da política de comunicação.



Fonte: Elaboração Fipe.

Ao mesmo tempo, o plano de comunicação se caracteriza por alguns elementos estruturantes. No presente relatório, merecem atenção os seguintes:

- Diagnóstico (realizado no Produto 1 e referido adiante em diversos tópicos);
- Caracterização dos públicos-alvo;
- Definição de objetivos;
- Definição de elementos da comunicação;
- Caracterização dos canais de comunicação;
- Avaliação e feedback;
- Cronograma (caracterizado neste relatório como tendo caráter continuado e relacionado às atividades do processo de gestão de riscos fiscais).

A Figura a seguir sintetiza esses elementos na forma de etapas de um processo de comunicação, omitindo o cronograma que é um parâmetro temporal de execução.

Figura 6 – Etapas de execução do plano de comunicação



Todos esses elementos/etapas devem estar submetidos à estratégia geral de comunicação do governo e aderentes a um objetivo geral de garantia de transparência pública

3.3.3 PÚblicos-alvo

Internamente – isto é, dentro do próprio governo do Estado – os processos e mecanismos de comunicação da política de gestão de riscos fiscais têm por alvo:

- Em primeira instância, o órgão a ser designado como coordenador da política e todas as demais áreas e agentes envolvidos nas atividades ligadas ao processo de gestão de riscos fiscais detalhadas nesse relatório a fim de garantir a efetividade do gerenciamento de riscos fiscais.
- Em segunda instância, como ponto de chegada dos processos, os tomadores de decisão com relação à gestão fiscal: Governador e secretários.

Externamente os públicos-alvo são bastante variados, incluindo:

- O Poder Legislativo;
- Os órgãos de controle, com destaque para o Tribunal de Contas;
- O Poder Judiciário;
- A sociedade civil, inclusive por meio da mídia;

- Organismos internacionais como FMI, BID, Banco Mundial etc.; e
- A União.³⁰

3.3.4 Objetivos

O objetivo central do plano de comunicação é garantir que as decisões tomadas no âmbito da gestão de riscos fiscais sejam adequadamente fundamentadas e facilmente compreensíveis em termos de sua lógica, justificativas e impactos. Com isso, criam-se maiores incentivos à participação e ao engajamento, tanto do público interno quanto externo, nas ações e processos próprios da gestão de riscos fiscais.

Para além da transparência, que se tornou um princípio básico da gestão pública em todas as suas dimensões, os demais objetivos do plano de comunicação são:

- Definir elementos de governança relativos à política de gestão de riscos fiscais;
- Explicitar os principais canais de comunicação nas dimensões interna e externa;
- Integrar aos processos relacionados às atividades específicas voltadas para a comunicação e para a transparência;
- Facilitar ações corretivas e de aprimoramento da própria política de gestão de riscos fiscais;
- Explicitar os principais agentes internos e externos envolvidos nas ações de comunicação;
- Contribuir para a melhoria contínua dos processos e das relações que se organizam em torno da gestão de riscos fiscais;
- Contribuir para legitimar ações relacionadas à gestão fiscal e adotadas em razão da busca de prevenção e mitigação de riscos fiscais; e
- Enfatizar a importância estratégica da comunicação no âmbito da gestão de riscos fiscais, no sentido de facilitar o convencimento e o engajamento de agentes

³⁰ Relacionar organismos internacionais (FMI, BID, Banco Mundial) e a União como públicos externos é estratégico para o governo do Estado do Piauí devido à sua influência em financiamento, apoio técnico e formulação de políticas. Essas relações garantem acesso a recursos, capacitações técnicas e alinhamento com prioridades nacionais, além de aumentar a credibilidade do governo estadual.

envolvidos, com destaque para o público externo e para os momentos em que medidas com maior potencial de impacto precisam ser adotadas.

Em resumo: a comunicação, no âmbito da gestão de riscos fiscais, reveste-se de um duplo aspecto:

- Do ponto de vista interno ao governo do estado, é peça-chave para a correta operação dos processos envolvidos, permitindo que a tomada de decisão seja adequadamente instruída; e
- Do ponto de vista externo, caracteriza-se como um facilitador no processo de diálogo com diferentes agentes públicos e da sociedade civil, abrangendo aspectos tão diversos quanto participação, engajamento, legitimação, controle e prestação de contas.

3.3.5 Canais de comunicação

Públicos internos

No âmbito do presente trabalho, o Produto 1 (“Diagnóstico”) apontou para inúmeros hiatos de comunicação na atual forma de operação da gestão fiscal no estado. Nesse sentido, a implantação da política de gestão de riscos fiscais deve ser tomada como uma oportunidade para a correção desses hiatos.

A realização de oficinas de trabalho, apontadas como uma das iniciativas de disseminação e sensibilização no presente relatório, devem servir para criar uma visão compartilhada relativamente à política de gestão de riscos fiscais de modo que cada área ou agente envolvido não mais se veja em sua “ilha de informações”. Esse compartilhamento de conteúdo deve contribuir para que os processos em torno dos quais se organiza a política seja visto por todos os envolvidos de forma integrada e orgânica.

O órgão a ser designado para a gestão da política após sua aprovação e implementação deve criar rotinas de comunicação e documentação organizadas em torno das atividades do processo de gerenciamento de riscos fiscais, observando as especificidades apontadas em cada uma.

Do mesmo modo, cada atividade foi caracterizada como tendo um ciclo de operação. Nesse sentido, os agentes envolvidos em cada uma delas – SEPLAN, SEFAZ, SEAD, CGE, PGE etc. – devem contribuir com as informações necessárias, seja por meio de relatórios específicos, produtos de dados – caso típico de extratos do SIAT e do SIAFI-PI – ou participação em reuniões especificamente relacionadas àquela mesma gestão de riscos.

Do ponto de vista da tecnologia da informação (TI), é fundamental que haja o suporte necessário para que o fluxo de documentação/informação ocorra de modo adequado, garantindo que as atividades a ele ligadas tenham caráter contínuo e orgânico, dispensando-se a necessidade de que o órgão coordenador da política tenha que acionar as áreas de origem da mesma documentação/informação.

Nesse sentido, no âmbito da governança do processo de comunicação, como condição para que os canais de comunicação funcionem a contento, será fundamental que o órgão coordenador da política explice a cada área do governo estadual envolvida nas atividades listadas nesse relatório as necessidades em termos de documentação/informação de cada etapa do processo de gerenciamento de riscos. Mais ainda, é importante empoderar aquela coordenação no sentido de que, no âmbito da gestão de riscos fiscais, ela tenha a competência necessária para definir documentos e informações e recomendar ajustes necessários sem a necessidade de envolvimento dos escalões superiores da Administração estadual – secretários e Governador.

Recomenda-se, ainda, que, sempre que possível, a documentação a ser gerada para alimentação do fluxo de informações que convergem para o órgão coordenador da política de gestão de riscos fiscais seja padronizado. Esse é um outro elemento de governança da informação de grande importância para a efetividade da política de comunicação em seu âmbito interno. Ou seja, os conteúdos a serem direcionados à coordenação devem obedecer a padrões adequados a sua efetiva utilização enquanto elementos integrantes dos processos vinculados àquela mesma política.

Públicos externos

Na atualidade, a comunicação se caracteriza por ser multicanal, sobretudo no que se refere ao grande público e a diferentes organismos da sociedade civil. E não pode ser diferente no que se refere à política de comunicação da gestão de riscos fiscais. O maior desafio se refere à garantia de que os conteúdos comunicados por diferentes canais seja sempre o mesmo em termos de conteúdo e aderência às ações e política efetivamente empreendidas, mas variados em função do tipo de mídia e de público.

A recomendação básica é que os conteúdos sejam disponibilizados em diferentes níveis ou camadas, com uma primeira interface extremamente factual e objetiva, com o máximo de concisão e assertividade, mas que garanta acesso a outros conteúdos mais densos e/ou mais técnicos, incluindo o previsto pela legislação atinente ao acesso à informação.

Nesse sentido, a existência do Portal da Transparência do Piauí é um ponto de partida de grande importância. Como mencionado na seção relativa às iniciativas de disseminação e sensibilização, é relevante desenvolver conteúdo próprio, relacionado à política de gestão de riscos fiscais, a ser inserido no portal. O mesmo vale para as diferentes homepages do governo do estado.

O desafio nesse caso refere-se à utilização de uma linguagem menos técnica, adequada para a comunicação com o grande público, sem perda de qualidade e consistência das informações.

Ao mesmo tempo, é de grande importância que esse canal de informação também permita o acesso a documentações mais elaboradas, seja o repositório de casos de outros entes da Federação – cuja criação foi recomendada neste relatório dentre as iniciativas de disseminação e sensibilização –, sejam conteúdos gerados pelos órgãos nacionais e internacionais de referência, como a Secretaria do Tesouro do Ministério da Fazenda, o Tribunal de Contas da União, o FMI, o Banco Mundial etc. Conteúdo específico deve ser direcionado aos veículos da mídia, preferencialmente na forma de *press releases*, a fim de facilitar a veiculação das ações e medidas relacionadas à gestão de riscos fiscais com o mínimo de distorções.

O mesmo vale para a realização de ações de disseminação e sensibilização que sejam avaliadas como de interesse para divulgação pela mídia, sem que a veiculação das mesmas fique restrita aos sites e perfis em redes sociais do próprio governo do estado.

Sempre que a grande mídia for um público intermediário das ações de comunicação, é de grande importância focar na clareza e objetividade das mensagens a serem transmitidas, evitando-se conteúdos excessivamente técnicos de modo que seja possível comunicar os principais pontos de interesse das ações que estejam sendo divulgadas, sua relevância, os benefícios para os agentes envolvidos e o alinhamento com outras ações do próprio governo.

No que se refere ao Poder Legislativo, os grandes instrumentos de comunicação são os anexos da LDO. No entanto, é recomendável que os conteúdos gerados em razão das atividades listadas neste relatório, sobretudo no formato de notas técnicas, sejam gerados tendo em vista a possibilidade de serem disponibilizados, seja para o Legislativo – como documentação complementar no contexto do processo orçamentário –, seja para outros dos agentes já mencionados, como o Tribunal de Contas, o Judiciário, o Ministério Público ou mesmo a União.

Merecem destaque no âmbito do público externo organismos internacionais envolvidos com a temática fiscal, como FMI, Banco Mundial, BID etc. Isso porque o acesso a linhas de financiamento tende a estar cada vez mais vinculado a níveis crescentes de maturidade fiscal e a gestão de riscos, como já destacado, tem grande relevância nesse aspecto. Dessa forma, a geração de conteúdos específicos em idioma inglês, com relatos abrangentes dos avanços obtidos e com periodicidade anual é altamente recomendável.

Suporte ao Processo de gerenciamento dos riscos fiscais

Cada atividade do processo de gerenciamento de riscos fiscais, conforme detalhado na seção II deste Manual, descreve os elementos de comunicação necessários ao bom funcionamento do processo:

- o conteúdo a ser comunicado e o objetivo desta comunicação;
- quem produz a informação e a transmite ao elo seguinte do processo;
- quem recebe a informação;

- a periodicidade da comunicação;

Na etapa de identificação e análise, subdividida nas diversas atividades específicas relacionadas a cada categoria de risco fiscal, o principal objetivo da comunicação é apresentar os riscos que podem comprometer os resultados do planejamento fiscal, indicando, em especial:

- o contexto e as possíveis causas dos riscos fiscais identificados;
- os diferentes cenários para desvios sobre os agregados fiscais relevantes (receita, despesa, resultado orçamentário primário, dívida e outros passivos e ativos considerados relevantes);
- a atribuição de probabilidades (provável, possível ou remota) para cada cenário;
- os mecanismos de controle existentes e as estratégias em curso para diminuir o impacto ou a probabilidade de ocorrência dos riscos, quando estes podem ser influenciados pelas ações governamentais.

Nas etapas de avaliação, o objetivo da comunicação é subsidiar as instâncias de tomada de decisão quanto:

- à exposição das contas públicas aos riscos fiscais identificados, incluindo possíveis descumprimentos de limites e obrigações impostos pela legislação e suas consequências derivadas;
- aos instrumentos disponíveis e a margem fiscal para absorver os impactos dos riscos identificados;
- aos mecanismos de controles existentes e as ações em curso voltadas à diminuição da exposição aos riscos identificados;

Na etapa de tratamento, o objetivo da comunicação é informar o público interno e externo quanto:

- à estratégia voltada à mitigação da exposição das contas públicas ao risco fiscal e o seu conjunto de medidas específicas, pactuadas entre todas as partes interessadas;
- aos instrumentos e os valores envolvidos na incorporação dos riscos ao orçamento público anual;

A elaboração do Anexo de Riscos Fiscais é, por definição, um instrumento de comunicação. Voltado ao público interno, mas principalmente o público externo, seus objetivos principais são:

- dar a devida transparência sobre o grau de exposição das contas públicas aos riscos fiscais;
- informar as estratégias definidas pela administração para diminuir o grau de exposição aos riscos fiscais; e
- sensibilizar o público externo sobre a importância de medidas fiscais prudentes e das ações voltadas à diminuição da exposição fiscal aos riscos.

Por fim, na etapa de monitoramento, os objetivos da comunicação estão voltados a subsidiar a administração sobre:

- a evolução ao longo do ano dos riscos fiscais identificados previamente;
- o estágio de implementação das medidas associadas à estratégia de mitigação dos riscos e os resultados daquelas já implementadas;
- os resultados da avaliação da estrutura da gestão de riscos implementada no Estado.

3.3.6 Avaliação e feedback

Em todas as suas dimensões, a política de comunicação deve ser objeto constante de avaliação em termos de sua eficácia. Do ponto de vista interno, é relevante que os receptores de documentação/informações, com destaque para o órgão a ser designado como coordenador da política, ofereça devolutivas (*feedback*) às áreas de origem desses conteúdos, seja no sentido de asseverar que a comunicação está ocorrendo de forma assertiva e funcional, seja para solicitar algum tipo de correção ou aperfeiçoamento.

Do mesmo modo, é importante aferir a efetividade da comunicação em seu âmbito externo com os mais variados entes e agentes já mencionados. No referente à comunicação com a sociedade civil, é relativamente fácil gerar indicadores relacionados ao tráfego nos sites do governo do estado, no portal da transparência e nas redes sociais. No que se refere à mídia, é importante realizar um acompanhamento da exposição dos

conteúdos relativos à gestão de riscos fiscais, seja em termos de dimensionamento, seja em termos da comunicação correta das informações disponibilizadas pelo governo do estado.

Tudo isso é resultado do fato de que a transparência é algo que precisa ser alicerçado em padrões consistentes e confiáveis de comunicação, especialmente no contexto atual, marcado pela geração contínua de conteúdos falsos (*fake news*).

3.3.7 Alinhamento com a estratégia geral de comunicação do governo do estado

Ainda que deva ser entendida como uma política de Estado, a gestão de riscos fiscais não pode ser retirada do contexto das ações e estratégias de cada governo. Nesse sentido, é de grande importância que sua política de comunicação esteja alinhada com a estratégia geral de cada Administração. Isso vale, sobretudo, nas dimensões relacionadas ao Legislativo – pois o processo orçamentário é, em boa medida, marcado por decisões políticas – e ao grande público. Recomenda-se, portanto, que as ações de comunicação próprias da gestão de riscos fiscais sejam submetidas ao órgão responsável pela comunicação global do governo do estado.

Por mais que se caracterize por objetivos próprios, a gestão de riscos fiscais pode gerar impactos politicamente relevantes e sensíveis, sobretudo quando da necessidade de adoção de decisões críticas que afetem mais de perto setores específicos da sociedade. O potencial de geração de ruídos com relação ao posicionamento de comunicação mais geral da Administração estadual, seja junto ao Legislativo, seja junto à sociedade, é significativo e deve ser tratado com atenção.

ANEXOS

- Anexo 1 - Estrutura e Conteúdo do Anexo de Riscos Fiscais da LDO
- Anexo 2 - Proposta de Política de Gestão de Riscos Fiscais
- Anexo 3 - Referências Bibliográficas



ANEXO 1 - ESTRUTURA E CONTEÚDO DO ANEXO DE RISCOS FISCAIS DA LDO

O Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (ARF-LDO) é instrumento de comunicação com a sociedade.

Promove a transparência sobre o grau de exposição das contas públicas aos riscos fiscais e sobre as estratégias escolhidas pela administração para mitigar os riscos identificados. Sua estrutura e conteúdo devem ser organizados com propósito de melhor informar e subsidiar a discussão pública sobre a necessidade de políticas fiscais prudentes, que aumentem a resiliência do planejamento fiscal aos riscos.

Para cumprir com a missão de melhor informar a sociedade, a estrutura do ARF-LDO descrita abaixo conta com os seguintes objetivos específicos:

- i. informar o contexto e as causas de cada um dos possíveis eventos de riscos identificados;
- ii. demonstrar o conjunto de fatos e dados objetivos que suportam a identificação e a análise dos riscos;
- iii. explicitar os possíveis impactos fiscais dos riscos identificados para cada agregado fiscal: receita, despesa, totais e primárias, resultados orçamentário e primário, dívida pública consolidada, dentre outros passivos e ativos relevantes;
- iv. fundamentar a classificação de acordo com a probabilidade de ocorrência com base em dados, fatos ou outros critérios objetivos;
- v. organizar a visão conjunta dos riscos fiscais e do grau de exposição das contas públicas aos riscos;
- vi. apresentar as medidas em curso para mitigar os impactos ou a probabilidade de ocorrência dos riscos identificados.

Os impactos relacionados aos riscos fiscais, sempre quando possível quantificá-los, deve guardar correspondência com as previsões contidas no planejamento fiscal consubstanciado no AMF-LDO.

Riscos fiscais tratam da possibilidade de haver desvios em relação ao programado. Logo, a leitura conjunta dos dois anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Anexo de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, permite inferir a previsão dos principais agregados fiscais

para o exercício em curso e para os três exercícios seguintes em conjunto com os principais riscos de desvios em relação ao previsto neste horizonte temporal.

O quadro a seguir apresenta uma proposta de estrutura e de conteúdo do ARF-LDO para atender aos objetivos acima expostos.

I.	TÍTULO: ANEXO DE RISCOS FISCAIS
II.	INTRODUÇÃO <ol style="list-style-type: none"> 1. Explicitar que o ARF-LDO é o documento que dá cumprimento ao disposto no § 3º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal; 2. Explicitar os objetivos deste Anexo de: <ol style="list-style-type: none"> a. Informar a sociedade sobre o grau de exposição do planejamento fiscal aos riscos; b. Apresentar as estratégias previstas para mitigar os riscos fiscais; c. Apresentar os meios pelos quais o orçamento pode absorver impactos derivados da materialização dos riscos fiscais; 3. Apresentar o conceito de riscos fiscais e um quadro com as diferentes categorias de riscos fiscais; 4. Descrever a forma pela qual, sempre que possível, os riscos são apresentados de acordo com sua probabilidade de ocorrência, bem como quanto a seus possíveis impactos sobre cada agregado fiscal; 5. Apresentar a estrutura do ARF-LDO, com a descrição de cada seção do documento; 6. Apresentar a evolução em termos de estrutura e conteúdo em relação ao ARF-LDO do exercício anterior.
III.	SUMÁRIO EXECUTIVO <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar de forma sucinta os principais riscos fiscais reportados ao longo do ARF-LDO, bem como seus impactos e consequências derivadas caso venham a ocorrer; 2. Listar de forma sucinta a agenda de medidas previstas no planejamento do Estado voltadas a aprimorar os mecanismos de controle existentes e mitigar os riscos residuais. 3. Relacionar e quantificar os possíveis meios disponíveis para absorver eventuais impactos decorrentes da materialização dos riscos, dentre outros: <ol style="list-style-type: none"> a. Reserva de contingência; b. Fundos de reserva; c. Desvinculação de receitas; d. Contingenciamento de despesas; e. Superávit financeiro de exercícios anteriores; f. Margem para financiamento adicional.

IV.	RISCOS RELACIONADOS AO CENÁRIO BASE
IV.A	<p>Macroeconômicos</p> <ol style="list-style-type: none"> Descrever o contexto econômico atual, as premissas assumidas para as principais variáveis utilizadas nas previsões do planejamento fiscal no horizonte previsto no AMF-LDO e explicitar as possíveis fontes de risco para essas variáveis; Relacionar o conjunto de variáveis econômicas relevantes para cada um dos principais agregados fiscais previstos no planejamento fiscal; Apresentar o grau de sensibilidade dos principais agregados fiscais aos desvios dos resultados de variáveis econômicas relevantes em relação aos utilizados na projeção do cenário base; Apresentar, a partir da interdependência entre as variáveis econômicas utilizadas, possíveis cenários alternativos para os principais agregados fiscais para cada exercício do planejamento fiscal e as probabilidades de ocorrência de cada cenário alternativo.
IV.B	<p>Propostas de Alterações Legislativas</p> <ol style="list-style-type: none"> Listar as propostas de emendas constitucionais ou projetos de lei que possam provocar impactos relevantes em receitas, despesas, passivos e ativos do Estado, cujos efeitos não estão previstos no cenário base do planejamento fiscal; Informar o estágio da tramitação legislativa em que se encontra cada proposta de emenda ou projeto de lei listada; Apresentar quadro com os impactos decorrentes nos principais agregados fiscais, a cada exercício do planejamento fiscal, caso as propostas ou projetos sejam promulgadas ou sancionados tal como se apresentam.
V	RISCOS ESPECÍFICOS – PASSIVOS
V.A	<p>Demandas Judiciais</p> <ol style="list-style-type: none"> Citar as normas e descrever os critérios estabelecidos que classificam as ações judiciais contra a Fazenda Pública de acordo com a sua probabilidade de ocorrência; Constar nota de esclarecimento de que as informações apresentadas nesta seção do ARF-LDO não constituem qualquer reconhecimento por parte do Estado quanto à efetiva sucumbência ou sobre as teses em debate nos processos; Listar em conjuntos separados as ações judiciais consideradas possíveis e prováveis com impactos potenciais para a administração direta, autarquias e fundações públicas. Para cada ação judicial, importante apresentar o número do processo, a descrição sucinta do pleito e o valor estimado do impacto caso seja julgada de forma desfavorável ao Estado. Ações individuais diversas relacionadas a pleitos de mesma natureza devem ser agrupadas e seus impactos estimados pelo efeito total;

	<ol style="list-style-type: none"> 4. Apresentar em conjuntos separados a quantidade de ações judiciais consideradas possíveis e prováveis com possíveis efeitos sobre as empresas dependentes do Estado. Apresentar o efeito conjunto dos impactos para cada empresa, discriminado por tema: trabalhista, cível, previdenciário ou tributário. 5. Consolidar os impactos das ações judiciais possíveis e o mesmo para aquelas consideradas prováveis para cada exercício do planejamento fiscal. Para efeito de comparação com o passado recente, importante apresentar valores reconhecidos em demandas judiciais pelo menos nos últimos três exercícios fiscais; 6. Descrever os controles existentes e as medidas de mitigação de risco em curso para diminuir os impactos ou a probabilidade de êxito das ações judiciais desfavoráveis aos Estado.
V.B	<p>Garantias</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar as garantias contratuais existentes prestadas pelo Estado, com informações sobre o órgão da administração direta ou entidade da indireta concedente, os contratos ou instrumentos legais que fundamentam a concessão das garantias e a exposição bruta da administração às garantias concedidas; 2. Listar as contragarantias às garantias da União nos financiamentos do Estado, com informações sobre as operações de créditos envolvidas e valor dos saldos garantidos e contragarantidos; 3. Descrever o método utilizado para estimar as honras de garantias e diferentes cenários de desvios em relação ao valor previsto; 4. Demonstrar os impactos previstos nos agregados fiscais decorrentes das honras do conjunto de garantias e os cenários de despesas adicionais, de acordo com o nível de probabilidade. 5. Demonstrar, para efeito de comparação, os saldos garantidos e o fluxo de honras realizado pelo menos dos últimos três exercícios; 6. Descrever os controles existentes e as medidas de mitigação de risco em curso para diminuir os impactos ou a probabilidade de honras das garantias concedidas pelo Estado.
V.C	<p>Outros Passivos Contingentes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar possíveis passivos contingentes em fase de reconhecimento por parte do Estado, diferenciados por tipo; 2. Apresentar para cada tipo de passivo contingente a estimativa dos valores a reconhecer e os agregados fiscais impactados pelo reconhecimento (despesa, dívida etc.); 3. Descrever o processo envolvido e o status atual do reconhecimento dos passivos contingentes identificados em cada tipo; 4. Apresentar o estoque de passivos contingentes, exceto demandas judiciais e garantias, e os valores executados pelo menos dos últimos três exercícios;

	<p>5. Descrever os controles existentes e as medidas de mitigação de risco em curso para diminuir os impactos ou a probabilidade de ocorrência de novos passivos contingentes.</p>
VI.	RISCOS ESPECÍFICOS – ATIVOS
VI.A	<p>Dívida Ativa</p> <p>1. Citar as normas e descrever os critérios estabelecidos que classificam a dívida ativa de acordo com a suas chances de recuperabilidade;</p> <p>2. Apresentar o estoque da dívida ativa diferenciado por natureza da inscrição (tributário ou não tributário) e por critérios de recuperabilidade;</p> <p>3. Apresentar expectativa de ingresso de receita de dívida ativa por natureza da inscrição e por critério de recuperabilidade;</p> <p>4. Apresentar os cenários alternativos para os ingressos de receitas da dívida ativa e suas respectivas probabilidades de ocorrência;</p> <p>5. Demonstrar, para efeito de comparação, o ingresso de receita de dívida ativa, por tipo e por grau de recuperabilidade e suas proporções em relação aos respectivos estoques, pelo menos nos últimos três exercícios;</p> <p>6. Descrever os controles existentes e as medidas em curso para aumentar as chances de sucesso na cobrança da dívida ativa do Estado.</p>
VI.B	<p>Depósitos Judiciais e Fundo de Reserva</p> <p>1. Demonstrar o saldo de depósitos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários dos quais o Estado seja parte ou não, o volume de recursos repassados ao Estado e o saldo do fundo de reserva;</p> <p>2. Apresentar a estimativa de ingresso de receitas de novos depósitos judiciais ou administrativos e de despesas decorrentes da recomposição do fundo de reserva em função de levantamento dos depósitos;</p> <p>3. Apresentar cenários alternativos de receitas oriundas de novos depósitos e de despesas relacionadas à recomposição do fundo de reserva e suas respectivas probabilidades de ocorrência;</p> <p>4. Demonstrar, para efeito de comparação, a proporção dos levantamentos de depósitos judiciais e administrativos e o estoque total de depósitos, diferenciados entre aqueles dos quais o Estado é parte e aqueles dos quais não é, pelo menos nos últimos três exercícios.</p>
VI.C	<p>Financiamentos concedidos pelo Estado</p> <p>1. Citar as normas e descrever os critérios estabelecidos que classificam o saldo devedor dos financiamentos concedidos pelo Estado como atrasados ou inadimplentes;</p> <p>2. Demonstrar o saldo dos financiamentos concedidos pelo Estado discriminando-os em função da condição de pagamento (p.e: em dia atrasado, inadimplente), os valores provisionados para perdas e os valores recuperados, todos pelo menos nos últimos três exercícios. Relacionar eventuais garantias existentes associadas aos financiamentos concedidos;</p>

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Apresentar o fluxo de receitas oriundo da carteira de financiamentos concedidos para o horizonte do planejamento fiscal, considerando a taxa de inadimplência, o acionamento de garantias e a capacidade de recuperação do crédito inadimplido; 4. Apresentar cenários alternativos para os ingressos de receitas da carteira de financiamentos concedidos e suas respectivas probabilidades de ocorrência; 5. Apresentar, para efeito de comparação, o fluxo de receitas da carteira de financiamentos concedidos pelo menos nos últimos três exercícios; 6. Descrever a régua de cobrança das parcelas atrasadas ou inadimplidas, demais controles existentes e as medidas em curso para aumentar as chances de sucesso no recebimento da carteira de crédito dos financiamentos concedidos pelo Estado.
VI.D	<p>Outros Haveres Financeiros</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar outros haveres financeiros existentes, diferenciados por tipo; 2. Demonstrar para cada tipo de haver financeiro o estoque e o fluxo de receitas realizadas pelo menos nos últimos três exercícios; 3. Apresentar para cada tipo de haver financeiro a estimativa de estoque e do ingresso de recursos para os exercícios previstos no planejamento fiscal. Receitas devem ser diferenciadas entre primárias e não primárias; 4. Apresentar cenários alternativos para o ingresso de receitas de outros haveres financeiros e suas respectivas probabilidades de ocorrência; 5. Descrever os controles existentes e as medidas de mitigação de risco em curso para diminuir os riscos relacionados ao estoque e fluxo de outros haveres financeiros do Estado.
VII.	OUTROS RISCOS ESPECÍFICOS
VII.A	<p>Desastres Naturais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demonstrar o histórico de ocorrências de desastres naturais relacionados a eventos climáticos adversos, tais como inundações, secas e estiagens, incêndios florestais, entre outros. Se possível, evidenciar os prejuízos econômicos decorrentes; 2. Demonstrar a série histórica de despesas relacionadas à reparação de danos e assistência à população afetada diferenciadas por evento climático adverso. Demonstrar as fontes de receita dessas despesas e discorrer sobre o compartilhamento de responsabilidades entre o Estado e outros entes da federação; 3. Apresentar a previsão de despesas relacionadas à reparação de danos e assistência à população afetada ao longo do horizonte do planejamento fiscal; 4. Apresentar cenários alternativos para as despesas relacionadas à reparação de danos e assistência à população afetada e suas respectivas probabilidades de ocorrência;

	<p>5. Descrever a estratégia governamental de combate às mudanças climáticas e de prevenção dos seus efeitos adversos.</p>
VII.B	<p>Investimento Público</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demonstrar a carteira dos principais projetos de investimentos públicos do Estado, seu cronograma físico e financeiro de execução; 2. Listar o conjunto de riscos atribuídos ao Estado na execução dos contratos da carteira de projetos de investimento; 3. Demonstrar os pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro favoráveis ou desfavoráveis ao Estado relacionados à carteira de projetos e seus potenciais efeitos sobre os agregados fiscais do planejamento fiscal; 4. Apresentar potenciais outras despesas adicionais não previstas em função de paralizações ou interrupções na execução dos investimentos ou outros riscos atribuídos ao Estado; 5. Descrever os controles existentes e as medidas em curso para evitar paralizações ou interrupções na execução dos investimentos e para mitigar impactos fiscais decorrentes de eventos de riscos atribuídos ao Estado.
VII.C	<p>Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPP)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar os contratos vigentes de concessão e PPP do Estado e apresentar seus respectivos estágios de execução; 2. Apresentar a programação de receitas e despesas públicas associada a cada contrato de concessão ou PPP, pelo menos nos últimos três exercícios e para os exercícios previstos no planejamento fiscal; 3. Descrever o conjunto de riscos atribuídos ao Estado na matriz de riscos de cada contrato; 4. Demonstrar pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro favoráveis ou desfavoráveis ao Estado de cada contrato e seus potenciais efeitos sobre os agregados fiscais do planejamento fiscal; 5. Apresentar potenciais outras despesas adicionais não previstas em função de paralizações ou interrupções na execução dos contratos ou outros riscos atribuídos ao Estado; 6. Descrever os controles existentes e as medidas em curso para mitigar os riscos atribuídos ao Estado nos contratos de concessão ou PPP.
VII.D	<p>Empresas Não Dependentes</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Listar as empresas não dependentes controladas pelo Estado e suas subsidiárias, incluindo, se for o caso, aquelas em processo de liquidação; 2. Demonstrar a previsão de receitas de dividendos e de juros sobre o capital próprio das empresas não dependentes para os exercícios previstos no planejamento fiscal; 3. Descrever as possíveis fontes de risco que possam comprometer o ingresso de receitas de dividendos ou de juros sobre capital próprio e apresentar os cenários alternativos de ingresso dessas receitas, com suas respectivas probabilidades de ocorrência;

	<p>4. Descrever as possíveis fontes de risco que possam ensejar aportes extraordinários do Estado. Diferenciar a necessidade de aportes extraordinários em função de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. necessidades pontuais, decorrente de possíveis sentenças judiciais ou outros passivos contingentes expressivos; b. decorrentes da incapacidade de geração de caixa para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral, com a possível classificação da empresa estatal como dependente, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº101/2000. <p>5. Descrever possíveis fontes de risco relacionadas a assunção de passivos não cobertos pela realização de ativos das empresas em liquidação, se houver. Dimensionar o potencial passivo descoberto e seus efeitos sobre os agregados fiscais ao longo dos exercícios previstos no planejamento fiscal;</p> <p>6. Descrever os controles existentes e as estratégias definidas para melhorar a resiliência financeira das empresas não dependentes.</p>
VIII	<p>RISCOS DE DESCUMPRIMENTOS DE LIMITES E OBRIGAÇÕES LEGAIS</p> <p>1. Listar os limites e obrigações legais exigidos pela Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei de Responsabilidade Fiscal, Resoluções do Senado Federal, entre outras, que impõem algum tipo de restrição fiscal ao Estado. A lista deve incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Regra de Ouro; b. Limites da Razão entre Despesas Correntes e Receitas Correntes; c. Despesas Mínimas com Educação e Saúde; d. Aplicação de recursos do Fundeb; e. Limites de Endividamento; f. Limites de Garantias Concedidas; g. Limites de Despesas de Pessoal; h. Razão entre Disponibilidade de Caixa e Obrigações Financeiras; i. Outros limites e obrigações pertinentes. <p>2. Demonstrar os últimos resultados apurados relacionados a cada limite ou obrigação acima relacionado;</p> <p>3. Discorrer sobre os limites ou obrigações que exigem grau de atenção maior em função do possível descumprimento em função dos riscos fiscais identificados;</p>
IX	<p>CONSIDERAÇÕES FINAIS</p> <p>1. Consolidar o conjunto de riscos fiscais identificados;</p> <p>2. Apresentar a forma como os riscos serão acompanhados ao longo do exercício corrente;</p> <p>3. Descrever sucintamente o processo de gestão de riscos fiscais e apresentar a agenda de melhorias relacionada às atividades de identificação, análise e gerenciamento dos riscos fiscais;</p> <p>4. Apresentar Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, conforme disposto no item 01.01.00. da 14ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.</p>



ANEXO 2 - PROPOSTA DE POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

MINUTA DE DECRETO

Dispõe sobre a política de gestão de riscos fiscais no Governo do Estado do Piauí

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, V e XIII do art. 102 da Constituição Estadual,

CONSIDERANDO que, nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101 de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas;

CONSIDERANDO que, dentre os dez princípios para a boa governança orçamentária recomendados pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), está a diretriz de identificar, avaliar e gerir com prudência a sustentabilidade de longo prazo e outros riscos fiscais;

CONSIDERANDO que a sistematização da gestão de riscos fiscais em nível institucional propicia maior transparência sobre a exposição das contas públicas aos riscos, aumenta a capacidade da administração para lidar com essas incertezas e promove a conscientização sobre a necessidade de medidas fiscais prudentes e que minimizem a exposição aos riscos;

CONSIDERANDO as recomendações das melhores práticas internacionais que tratam da gestão de riscos, notadamente as normas INTOSAI GOV 9130/2007 e ABNT NBR ISO 31000:2018,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica instituída a Política de Gestão de Riscos, que tem como objetivo promover a transparência da exposição das contas públicas aos riscos fiscais e organizar as atividades relacionadas à gestão de riscos fiscais na administração estadual.

§ 1º A Política de Gestão de Riscos fiscais integra o Sistema de Gestão de Riscos Fiscais do Governo do Estado do Piauí, o qual consiste no conjunto de instrumentos de governança e de gestão que suportam a concepção, implementação, monitoramento e

melhoria contínua da gestão de riscos fiscais e compreende, entre outros: política, planos, estruturas organizacionais, responsabilidades, processo e atividades.

§ 2º O disposto neste Decreto aplicar-se-á aos órgãos da Administração Estadual Direta, às autarquias e às fundações públicas e, no que couber, às empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pelo Estado.

§ 3º Integram-se e alinham-se à Política de Gestão de Riscos Fiscais as normas internas ou portarias conjuntas que regulamentam aspectos específicos dessas atividades no âmbito da Administração Estadual.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I – risco fiscal: desvios dos resultados fiscais em relação às expectativas ou projeções do planejamento fiscal derivado da ocorrência de eventos de risco;

II – evento de risco: episódio proveniente de fontes internas ou externas com potencial de causar o risco fiscal;

III – fontes de risco: elementos que, individualmente ou combinados entre si, têm potencial para dar causa a eventos de risco;

IV – impacto fiscal: medida monetária do desvio dos resultados fiscais em relação às expectativas ou projeções derivada da ocorrência do evento de risco;

V – consequência derivada: efeitos da ocorrência do evento de risco adicionais ao impacto fiscal;

VI – probabilidade de ocorrência: chances do risco fiscal acontecer, estabelecida a partir de uma escala predefinidas de perspectivas;

VII – nível do risco: medida da importância ou significância do risco fiscal, considerando a probabilidade de ocorrência do evento e o seu impacto fiscal;

VIII – processo de gerenciamento de riscos fiscais - conjunto de atividades voltadas a identificar, analisar, avaliar e tratar os riscos fiscais.

CAPÍTULO II

DA GESTÃO DE RISCOS FISCAIS

Art. 3º A gestão de riscos fiscais no Governo do Estado do Piauí tem como objetivo auxiliar a tomada de decisão com vistas a prover maior resiliência do planejamento fiscal a choques adversos.

Art. 4º Constituem princípios da gestão de riscos no Governo do Estado do Piauí:

- I - aplicar-se de forma contínua e integrada aos processos organizacionais;
- II – ser estruturada, de forma inclusiva e abrangente a toda a administração estadual;
- III – ser dinâmica, capaz de se adaptar diante de novos cenários ou transformações;
- IV – basear-se nas melhores informações disponíveis;
- V – considerar a importância dos fatores humanos e culturais;
- VI – ser implantada por meio de ciclos de revisão e melhoria contínua; e
- VII – ser dirigida e apoiada pela alta administração.

Seção I

Das diretrizes do processo de gerenciamento de riscos fiscais

Art. 5º Os riscos fiscais podem ser classificados em dois grupos de categorias:

I – Riscos relacionados ao Cenário Base: quando os resultados fiscais se desviam do esperado pelo planejamento fiscal em decorrência de:

- a. desvios em relação ao previsto nos resultados de variáveis econômicas relevantes utilizadas na projeção do cenário base; ou
- b. alterações da legislação não previstas no cenário base que impactam de forma significativa receitas, despesas, passivos ou ativos;

II – Riscos específicos: quando os resultados fiscais se desviam do esperado pelo planejamento fiscal em decorrência da realização de ativos ou passivos contingentes ou de outros eventos incertos.

Art. 6º O processo de gerenciamento de riscos fiscais será realizado em ciclos anuais e contempla as atividades de identificação e análise, avaliação e tratamento de riscos fiscais.

§ 1º Identificação e análise compreende o reconhecimento e descrição dos riscos fiscais, envolvendo a identificação de possíveis fontes, causas e eventos de riscos, o cálculo do impacto fiscal potencial, a identificação de possíveis consequências derivadas e a determinação da probabilidade de sua ocorrência.

§ 2º A avaliação envolve a consolidação dos diferentes riscos fiscais identificados e a sua comparação com a tolerância das contas públicas à exposição aos riscos, a fim de determinar as estratégias de mitigação necessárias e as formas de absorver os possíveis impactos no planejamento fiscal.

§ 3º O tratamento dos riscos fiscais compreende o planejamento e a realização de ações para modificar o nível dos riscos;

Art. 7º O processo de gerenciamento de riscos fiscais deverá observar a razoabilidade da relação custo-benefício nas ações de tratamento dos riscos fiscais.

Art. 8º A gestão de riscos fiscais deverá ser monitorada com vistas à sua melhoria contínua.

§ 1º O monitoramento compreende o acompanhamento e a verificação do desempenho dos elementos da gestão de riscos, podendo abranger a política, as atividades do processo de gerenciamento de riscos, a evolução do nível de risco, as medidas de tratamento, entre outros assuntos de interesse.

§ 2º A melhoria contínua compreende o aperfeiçoamento ou ajuste de aspectos da gestão de riscos fiscais avaliados no monitoramento.

Art. 9º Plano de comunicação definirá o conteúdo, canal e periodicidade das informações relativas à gestão dos riscos fiscais a serem fornecidas e compartilhadas entre os órgãos e entidades da administração estadual.

Parágrafo Único. O Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá informar a sociedade em geral sobre a exposição das finanças públicas estaduais aos

riscos fiscais e as estratégias planejadas para mitigação dos riscos e sua incorporação ao planejamento fiscal.

Seção II

Das competências e responsabilidades

Art. 10 São instâncias responsáveis pelo Sistema de Gestão de Riscos Fiscais do Governo do Estado do Piauí:

I – Alta Administração:

- a. Governador do Estado; e
- b. Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados (CGFR).

II – Órgão de Coordenação e Supervisão da Gestão de Riscos Fiscais:

- a. Secretaria de Estado de Planejamento.

III – Órgãos e entidades da Administração Estadual; e

IV – Superintendência de Controladoria Geral do Estado, da Secretaria de Estado da Fazenda (SUPCGE - SEFAZ-PI).

Art. 11 Compete à Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados:

I – Deliberar sobre a estratégia de mitigação de riscos e a forma pela quais os riscos serão incorporados ao planejamento fiscal;

II – Avaliar as recomendações do monitoramento realizado pela Seplan e deliberar sobre as propostas de melhoria; e

III – Submeter ao Governador proposta de alteração da política de gestão de riscos fiscais.

Art. 12 Compete à Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN):

I – Identificar e analisar os riscos fiscais relacionados aos seus processos organizacionais;

II – Consolidar os diferentes riscos fiscais e analisar o grau de exposição do planejamento fiscal aos riscos fiscais identificados;

III – Planejar, em conjunto com os órgãos e entidades da Administração Estadual envolvidos nos processos organizacionais, as medidas de mitigação dos riscos fiscais de acordo com as estratégias definidas pela CGFR;

IV- Monitorar a Gestão de Riscos Fiscais com vista à proposição de aprimoramentos à CGFR;

V – Elaborar Plano de Comunicação de que trata o Artigo 9º deste Decreto;

VI – Coordenar a preparação do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias; e

VII – Coordenar e supervisionar o processo de gerenciamento dos riscos fiscais.

Art. 13 Compete aos demais órgãos e entidades da Administração Estadual:

I – Identificar e analisar os riscos fiscais relacionados aos seus processos organizacionais; e

II – Planejar, em conjunto com a SEPLAN, e executar as medidas de mitigação dos riscos fiscais de acordo com as estratégias definidas pela CGFR.

Art. 14 Compete à Superintendência de Controladoria Geral do Estado, da Secretaria de Estado da Fazenda, avaliar de forma independente e objetiva a gestão de riscos fiscais, especialmente quanto à:

I – eficácia, eficiência e efetividade do processo de gerenciamento dos riscos fiscais;

II – confiabilidade e a integridade das informações reportadas; e

III – conformidade com as leis e regulamentos das atividades envolvidas.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 15. A política de gestão de riscos fiscais deverá ser revista a cada 4 (quatro) anos ou sempre que necessário, no intuito de mantê-la atualizada diante de mudanças no ambiente interno ou externo.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.



PALÁCIO DE KARNAK, em Teresina (PI), *DATA*.

Rafael Tajra Fonteles

Governador do Estado do Piauí



ANEXO 3 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR ISO 31000:2018
Gestão de riscos — Diretrizes. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **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: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000.** Dispõe sobre a novação de dívidas e responsabilidades do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS; altera o Decreto-Lei no 2.406, de 5 de janeiro de 1988, e as Leis nos 8.004, 8.100 e 8.692, de 14 de março de 1990, 5 de dezembro de 1990, e 28 de julho de 1993, respectivamente; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10150.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Dispõe sobre a novação de dívidas e responsabilidades do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS; altera o Decreto-Lei no 2.406, de 5 de janeiro de 1988, e as Leis nos 8.004, 8.100 e 8.692, de 14

de março de 1990, 5 de dezembro de 1990, e 28 de julho de 1993, respectivamente; e dá outras providências. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015.** Altera a Lei Complementar no 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nos 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp151.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017.** Altera o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios, e os arts. 102, 103 e 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc99.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Decreto nº 10.690, de 29 de abril de 2021.** Regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10690.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2024 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14791.htm>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria nº 293, de 12 de junho de 2017.** Estabelece os critérios para classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União e institui o Grupo Permanente de Classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União (GPCLAS). Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=83674>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 14^a edição. Brasília: Ministério da Fazenda, 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 43, de 2001.** Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/16433616>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). Analyzing and Managing Fiscal Risks - Best Practices. Washington, D.C.: IMF, 2016.

_____. Fiscal transparency handbook. Washington, D.C.: IMF, 2018.

_____. 2024, Public Financial Management blog. Disponível em: <<https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2024/04/%20integrating-fiscal-risk-management-into-the-budget-cycle>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

INTERNATIONAL MONETARY FUND; WORLD BANK. PPP Fiscal Risk Assessment Model - PFRAM 2.0 – User Manual. Washington, D.C.: IMF, 2019.

ISO 31000:2018. Risk management – Guidelines. Geneva: International Organization for Standardization, 2018.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). 2015, *Recommendation of the Council on Budgetary Governance*, OECD/LEGAL/0410 (Paris).

_____. 2019, "Fiscal risks management", in **Government at a Glance 2019**. OECD Publishing: Paris. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/2dad20ff-en>> Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. 2021, "Managing Fiscal Risk: lessons from cases studies of selected OECD countries". **Journal on Budgeting**, vol. 2021 (1). p. 81-128. Disponível em: <https://read.oecd-ilibrary.org/governance/managing-fiscal-risks-lessons-from-case-studies-of-selected-oecd-countries_7db1d712-en#page48>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

PIAUÍ. **Lei nº 5.494, de 19 de setembro de 2005**. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado do Piauí - PPP Piauí e dá outras providências. Disponível em <<https://suparc.sead.pi.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 5.533, de 30 de dezembro de 2005**. Cria o "Cadastro de Inadimplentes com Débitos Inscritos na Dívida Ativa do Estado do Piauí (CADIPI)" e dá outras providências. Disponível em <<https://webas.sefaz.pi.gov.br/legislacao/asset/c8ed2c8e-fe01-46e0-b77f-a650aba50d7b/Lei-5533.pdf?view=publicationpage1>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 8.095, de 13 de julho de 2023**. Institui a Política Estadual de Combate à Desertificação e para fins de Recuperação de Áreas Degradadas no estado do Piauí. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2023/5720/lei_no_8095_de_13_de_julho_de_2023.pdf>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Lei nº 8.100, de 14 de julho de 2023**. Institui a Política Estadual de Educação Ambiental e revoga a Lei nº 6.565, de 30 de julho de 2014, que dispõe sobre a Educação Ambiental. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2023/5721/lei_no_8100_de_14_de_julho_de_2023.pdf>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. **Portaria PGE-PI GAB nº 18, de 12 de março de 2024**. Dispõe sobre critérios e procedimentos a serem adotados pela Procuradoria Geral do Estado do Piauí na prestação de informações sobre ações judiciais que possam representar riscos fiscais ao

Estado do Piauí, suas autarquias ou fundações públicas. Disponível em: <https://www.diario.pi.gov.br/doe/files/diarios/anexo/7fb4088c-ec30-47b8-ae06-20e56035fbfc/DOEPI_51_2024.pdf>. Acesso em: 05 de julho de 2024.

_____. Conselho Gestor de PPP. Manual de Gestão de Contratos de Concessões e Parcerias Público Privadas do Estado do Piauí. Disponível em: <<http://www.ppp.pi.gov.br/pppteste/wp-content/uploads/2018/10/Manual-de-gest%C3%A3o-contratual.pdf>>. Acesso em: 05 de julho de 2024.