

Ministério da Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional
Subsecretaria de Contabilidade Pública
Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais
Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais

Nota Técnica Conjunta nº 7 /2015/CCONF/CESEF/COREM/STN/MF-DF

Assunto: Avaliação da Nota Técnica nº 003/2015/SUBSET, da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo sobre o cálculo do resultado primário do Estado para efeito da LDO e para o RREO.

Senhores Coordenadores-Gerais,

1. Trata-se de avaliação da Nota Técnica nº 003/2015/SUBSET, da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo sobre o cálculo do resultado primário do Estado para efeito da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e para o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO. Em linhas gerais, a Nota supramencionada indica que diferença entre o cálculo realizado pelo Estado para os distintos demonstrativos deve-se à categorização de natureza primária ou não primária do Fundo para Desenvolvimento das Atividades Portuárias – FUNDAP.

2. O FUNDAP é um sistema de incentivos financeiros para apoio a empresas com sede no Espírito Santo e que realizam operações de comércio exterior tributadas com ICMS no Estado. O Fundo foi criado por meio da Lei nº 2.508, de 22/05/1970 e regulamentado pelo Decreto nº 163-N, de 15/07/1971. O FUNDAP é constituído por recursos financeiros provenientes de dotações constantes na Lei de Orçamento Anual do Estado e créditos adicionais a ele destinados, transferências realizadas por entidades da Administração Indireta relacionadas com a atividade portuária e que tenham sua receita acrescida em virtude dos financiamentos de que trata a lei, amortização dos financiamentos concedidos e de outras fontes definidas em decreto do Poder Executivo (art. 2º da Lei nº 2508/1970, alterada pela Lei nº 2.592/1971). A gestão dos recursos financeiros do FUNDAP cabe ao Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A – BANDES, e seu orçamento é aprovado em ato do Governador do Estado (art. 3º da Lei nº 2.508/70).

3. O sistema se baseia em três pontos: (a) no diferimento do recolhimento do ICMS da entrada (importação) para a saída das mercadorias importadas; (b) na concessão de empréstimo / financiamento de 2/3 (dois terços) do ICMS gerado nestas saídas, em condições subsidiadas; e (c) na obrigação de realizar investimentos em segmentos estratégicos definidos pelo Estado.

4. A Secretaria de Estado da Fazenda autoriza o BANESTES – Banco do Estado do Espírito Santo S/A a transferir, da conta do Estado do Espírito Santo para o FUNDAP, o valor dos contratos celebrados pelo BANDES, dentro da dotação consignada no orçamento do exercício e suas aplicações por abertura de créditos suplementares. Essa transferência somente se efetiva se a receita líquida creditada ao Estado do Espírito Santo, pelas operações de intercâmbio comercial referidas no artigo 4º da Lei nº 2.508/70 (com a nova redação dada pelo art. 1º da Lei nº 6.668/01), for igual ou superior ao valor dos contratos assinados junto ao BANDES, conforme § 1º, art. 6º, do Decreto nº163-N/71.

5. As empresas que se habilitam ao sistema FUNDAP, na forma da legislação, recebem financiamento com prazos e juros subsidiados, sem correção monetária, na condição de aplicar parte desses recursos em investimentos no próprio Estado. Na operação, parte dos financiamentos concedidos pelo Governo Estadual não retornam. As dívidas correspondentes das empresas são levadas a leilão, por meio de oferta pública, com a possibilidade de liquidação antecipada dos contratos. O valor mínimo para lance está estipulado em 15% do saldo devedor.

6. Ocorre que, conforme informa a referida Nota Técnica Estadual, o cálculo do resultado primário para efeito da LDO Estadual considera os recursos vinculados ao FUNDAP como receitas e despesas primárias, enquanto no demonstrativo do resultado primário do RREO, tais recursos são considerados como receitas e despesas financeiras, gerando resultados fiscais diferenciados na comparação dos dois demonstrativos.

7. Vale a pena ressaltar, que no âmbito do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado, assinado com a Secretaria do Tesouro Nacional, as receitas e despesas vinculadas ao FUNDAP tem natureza primária e são contabilizados da seguinte forma: as receitas são registradas sob a forma de “ICMS FUNDAP”, nas receitas correntes e as receitas de leilões do FUNDAP são registrados como receitas de capital na rubrica “25990100 – Receita de Leilão do FUNDAP”. As despesas vinculadas ao Fundo são registradas na natureza de despesa “4.5.90.66 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos”.

8. A Lei Estadual nº 10.257/2014, que instituiu a LDO 2015 para o Estado do Espírito Santo, define como receitas primárias o total de receitas orçamentárias deduzidas as receitas de operações de crédito, as provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e retorno de operações de crédito (juros e amortizações), as oriundas de empréstimos concedidos e as receitas de privatizações. As despesas primárias são definidas como as despesas orçamentárias deduzidas as despesas com juros e amortização de dívida externa e interna, com a aquisição de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimo com retorno garantido.

9. O Manual de Demonstrativos Fiscais, por sua vez, apresenta uma estrutura para a elaboração do demonstrativo, da qual pode-se deduzir que as receitas primárias correspondem a todo o agregado de receitas orçamentárias, inclusive as intraorçamentárias, deduzidas as receitas de operações de crédito, de amortização de empréstimo e de alienação de bens. As despesas primárias, por sua vez, são compreendidas como o total das despesas orçamentárias, inclusive as intraorçamentárias, deduzidas as despesas com juros e encargos da dívida, com concessão de empréstimos, com aquisição de títulos de capital já integralizado e com amortização de dívida.

10. A metodologia para cálculo do resultado primário provém de referencial internacional, materializado no Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 1986, publicado pelo Fundo Monetário Internacional – FMI. Por meio desse manual, entende-se que as receitas e despesas primárias são aquelas que apresentam impacto direto sobre a demanda agregada, diferenciando-se as receitas e despesas primárias das receitas e despesas financeiras. Ou seja, as receitas provenientes de operação de crédito ou produto de aplicação financeira, bem como as alienações de ações são consideradas receitas financeiras (não primárias). De forma similar, os juros nominais devidos são considerados despesas financeiras.

11. Cumpre observar que o Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 1986 apresenta o conceito de “empréstimos menos pagamentos” (“*lending minus repayments*”, em

inglês), equivalente a uma categoria de transações que representa a aquisição líquida de ativos financeiros para efeitos de política econômica, sendo classificada conjuntamente com as despesas primárias para o cálculo do resultado fiscal.

12. Pelos valores apresentados no Anexo Único da Nota Técnica nº 003/2015/SUBSET, da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo para o exercício de 2014, deduz-se que, tanto para o cálculo do resultado primário do RREO quanto para o da LDO, as receitas de ICMS FUNDAP (11130215 – ICMS Importação alíquota acima de 4% e 11130240 – ICMS Importação alíquota até 4%) estão sendo consideradas como receitas primárias. Contudo, as receitas de leilão do FUNDAP (25990100) e as despesas de concessão e empréstimo (4.5.90.66) estão tendo tratamento distintos nos dois demonstrativos, sendo consideradas de natureza financeira no caso do RREO, situação que superestima o resultado primário do exercício.

13. Os quadros a seguir sintetizam essa análise.

Tabela 1 – Receitas Primárias com ICMS FUNDAP em todos os demonstrativos

RS 1,00

| Rubrica | 2014 |
|---|-----------------------|
| 11130215 – ICMS Importação alíquota acima de 4% | 266.451.775,01 |
| 11130240 – ICMS Importação alíquota até 4% | 514.192.726,77 |
| Total | 780.644.501,78 |

Fonte: SIMEM.

Tabela 2 – Valores considerados como receita e despesa financeira no RREO e como receita e despesa primária para efeito de LDO Estadual

RS 1,00

| Rubrica | 2014 |
|--|-------------------------|
| 25990100 – Receita de Leilão do FUNDAP | 56.405.851,63 |
| 459066 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos | 550.191.513,26 |
| Diferença | - 493.785.661,63 |

Fonte: SIMEM.

Tabela 3 – Diferença entre os resultados primários apurados pelo Estado do Espírito Santo no RREO e na LDO

RS Mil

| Rubrica | 2014 |
|--------------------------------------|------------------|
| Resultado Primário realizado no RREO | - 494.586 |
| Resultado Primário realizado na LDO | - 988.371 |
| Diferença | - 493.785 |

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo.

14. Diante dos argumentos expostos, entende-se que as receitas de leilão do FUNDAP e as despesas com concessão de empréstimos devem ser consideradas receita e

despesa primária, respectivamente, seguindo a estrutura metodológica do Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 1986 e as instruções de preenchimento do Manual de Demonstrativos Fiscais. Adicionalmente, a adoção desse procedimento também está alinhada, para efeitos dos registros do FUNDAP, à metodologia de cálculo do resultado primário firmada no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado.

15. Dessa forma, a apuração do resultado primário do Estado para efeito do RREO e da LDO deve seguir a mesma metodologia de apuração, com mesmo resultado fiscal.

À consideração superior.


Brasília, 6 de agosto de 2015.



Bruno Fabrício Ferreira da Rocha
Gerente da GEFIP/CESEF



Luisa Helena F. de Sá Cavalcante
Gerente da GERES IV/COREM


Thiago de Castro Sousa
Gerente da GENOP/CCONF

De acordo.


Fabiana Magalhães A. Rodopoulos
Coordenadora-Geral da
CESEF/SUPEF/STN


Ricardo Botelho
Coordenador-Geral da
COREM/SURIN/STN, Substituto


Leonardo Silveira do Nascimento
Coordenador-Geral da
CCONF/SUCON/STN