

# **Anexo VI**

## **ANEXO DE RISCOS FISCAIS DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2009**

**(de acordo com o disposto no art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº  
101, de 4 de maio de 2000)**

# ÍNDICE

<b>Introdução.....</b>	<b>5</b>
<b>Conceitos Relativos aos Riscos Fiscais e Passivos Contingentes .....</b>	<b>5</b>
<i>Riscos orçamentários.....</i>	<i>5</i>
<i>Riscos da Dívida Pública Mobiliária .....</i>	<i>6</i>
<i>Passivos Contingentes .....</i>	<i>6</i>
<i>Riscos Decorrentes da Previsão da Receita .....</i>	<i>7</i>
<i>Riscos Decorrentes da Programação da Despesa .....</i>	<i>7</i>
<i>Conceito e Abrangência dos Passivos Contingentes.....</i>	<i>9</i>
<i>Demandas Judiciais de Natureza Previdenciária .....</i>	<i>11</i>
<i>Demandas Judiciais de Natureza Tributária .....</i>	<i>12</i>
<i>Passivos Contingentes das Empresas Estatais.....</i>	<i>12</i>
<i>Passivos Contingentes das Empresas em Extinção ou Liquidação.....</i>	<i>12</i>
<i>Passivos Contingentes Oriundos de Dívidas em Reconhecimento.....</i>	<i>13</i>
<i>Dívidas das Entidades em Processo de Extinção/Liquidação .....</i>	<i>13</i>
<i>Dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS.....</i>	<i>13</i>
<i>Dívidas junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS .....</i>	<i>14</i>
<i>Passivos Contingentes Decorrentes de Avais e Garantias da União.....</i>	<i>14</i>
<i>Passivos Contingentes Afetos aos Fundos Regionais.....</i>	<i>15</i>
<i>Passivo do Banco Central.....</i>	<i>17</i>
<i>Ativos Contingentes .....</i>	<i>17</i>
<i>Dívida Ativa da União .....</i>	<i>17</i>
<i>Haveres Financeiros da União .....</i>	<i>19</i>
<i>Haveres originários de Órgãos, Entidades e Empresas Extintas .....</i>	<i>20</i>
<i>Haveres originários de Privatizações.....</i>	<i>20</i>
<i>Haveres originários de Legislação Específica.....</i>	<i>20</i>
<i>Haveres originários de Crédito Rural.....</i>	<i>20</i>
<i>Créditos do Banco Central com Instituições em Liquidação.....</i>	<i>23</i>
<b>Estimativa dos Riscos Fiscais e Passivos Contingentes para o exercício de 2009.....</b>	<b>25</b>
<i>Riscos Decorrentes da Previsão da Receita .....</i>	<i>25</i>
<i>Riscos Decorrentes da Programação da Despesa .....</i>	<i>26</i>
<i>Avaliação dos riscos decorrentes da administração da dívida pública .....</i>	<i>28</i>
<i>Passivos Contingentes da Administração Direta, Autarquias e Fundações.....</i>	<i>33</i>
<i>Demandas judiciais de natureza tributária de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN.....</i>	<i>41</i>
<i>Demandas Judiciais de Natureza Previdenciária .....</i>	<i>42</i>
<i>Passivos Contingentes das Empresas Estatais.....</i>	<i>43</i>
<i>Passivos Contingentes das Empresas em Extinção ou Liquidação.....</i>	<i>44</i>
<i>Passivos Contingentes oriundos de Dívidas em Reconhecimento.....</i>	<i>45</i>
<i>Dívidas das entidades em processo de extinção/liquidação .....</i>	<i>46</i>
<i>Avaliação das Garantias e Contra-Garantias Prestadas pelo Tesouro.....</i>	<i>49</i>
<i>Passivo dos Fundos Constitucionais .....</i>	<i>50</i>
<i>Passivo do Banco Central.....</i>	<i>50</i>
<i>Ativos contingentes .....</i>	<i>55</i>
<i>Dívida Ativa da União .....</i>	<i>55</i>

<i>Dívida Ativa do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS</i> .....	58
<i>Haveres Financeiros da União</i> .....	58
<i>Créditos do Banco Central com Instituições em Liquidação</i> .....	61

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 – IMPACTO NA PROJEÇÃO DE RECEITAS ADMINISTRADAS DECORRENTES DE ALTERAÇÕES DE ALTERAÇÕES NOS PARÂMETROS MACROECONÔMICOS .....	26
TABELA 2 – IMPACTO NA PROJEÇÃO DE DESPESAS DECORRENTES DE ALTERAÇÕES NO VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO.....	27
TABELA 3 – RESULTADOS DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL – DPF .....	28
TABELA 4 – COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL – DPF.....	32
TABELA 5 – DEMANDAS JUDICIAIS DAS EMPRESAS ESTATAIS.....	44
TABELA 6 – DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO .....	46
TABELA 7 – PERSPECTIVAS DE EMISSÃO DO TESOURO NACIONAL DECORRENTE DE DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO.....	48
TABELA 8 – PROVISÃO DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS .....	50
TABELA 9 – MOVIMENTAÇÃO DA CONTA DE PROVISÕES NO EXERCÍCIO .....	51
TABELA 10 - PROVISIONAMENTO DISTRIBUÍDO POR PRAZO ESTIMADO .....	52
TABELA 11 - RESUMO DA PROVISÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL.....	54
TABELA 12 - RELATÓRIO DE PROVISIONAMENTO DISTRIBUÍDO POR PRAZO ESTIMADO .....	54
TABELA 13 - RELATÓRIO DE PROVISIONAMENTO DISTRIBUÍDO POR PRAZO ESTIMADO .....	55
TABELA 14 – DÍVIDA ATIVA DA FAZENDA NACIONAL .....	56
TABELA 15 – PARCELAMENTOS DA DÍVIDA ATIVA DA FAZENDA NACIONAL .....	56
TABELA 16 – ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS .....	58
TABELA 17 – ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS .....	58
TABELA 18 -- HAVERES DA UNIÃO: RECOOP E PRONAF.....	59
TABELA 19 -- OPERAÇÕES DO FGE.....	60
TABELA 20 -- CRÉDITOS DO BACEN COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO .....	61

**Anexo VI**  
**ANEXO DE RISCOS FISCAIS**  
**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2009**  
**(Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)**

## **Introdução**

Com o objetivo de prover maior transparência na apuração dos resultados fiscais dos governos a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu que a Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual deve conter o Anexo de Riscos Fiscais, com a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas no momento da elaboração do orçamento.

Para efeito deste Anexo consideram-se as afetações no orçamento originárias de situações decorrentes de obrigações específicas do governo estabelecidas por lei ou contrato, pela qual o governo deve legalmente atender a obrigação quando ela é devida, mas que cuja ocorrência é incerta.

São apresentados os conceitos dos riscos fiscais bem como a sua classificação em duas categorias: de riscos fiscais orçamentários e de dívida. Em seguida são identificados e avaliados os potenciais fatores de risco advindos de cada categoria.

## **Conceitos relativos aos Riscos Fiscais e Passivos Contingentes**

### **RISCOS ORÇAMENTÁRIOS**

O primeiro tipo de risco a ser considerado é o risco orçamentário que diz respeito à possibilidade das receitas e despesas projetadas na elaboração do projeto de lei orçamentária anual não se confirmarem durante o exercício financeiro. No caso das receitas, os riscos se referem à não concretização das situações e parâmetros utilizados na sua projeção. No caso da despesa, o risco é que se verifiquem variações no seu valor em função de mudanças posteriores à alocação inicialmente prevista na Lei Orçamentária. Em sendo observadas, estas situações ocasionam a necessidade de revisão das receitas e reprogramação das despesas, de forma a ajustá-las às disponibilidades de receita efetivamente arrecadadas.

## **RISCOS DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

### **RISCOS DECORRENTES DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

O risco inerente à administração da dívida pública mobiliária federal decorre do impacto de eventuais variações das taxas de juros, de câmbio e de inflação nos títulos vincendos. Essas variações, quando verificadas, geram impacto no orçamento anual, pois provocam variações no volume de recursos necessários ao pagamento do serviço da dívida dentro do período orçamentário. Elas também têm efeito sobre os títulos cujo prazo de vencimento se estende além do exercício fiscal, com impactos nos orçamentos dos anos seguintes. Além desse efeito direto, a maior volatilidade dessas variáveis altera o valor de estoque da dívida pública mobiliária, cuja elevação pode ensejar desconfiança quanto à capacidade de solvência da dívida pelo Governo. Os riscos de dívida são especialmente relevantes, pois afetam a relação Dívida Líquida/PIB, considerada o indicador mais importante de endividamento do setor público.

### **PASSIVOS CONTINGENTES**

O segundo tipo de risco de dívida é originado pelos denominados passivos contingentes e refere-se às novas obrigações causadas por evento que pode vir ou não a acontecer. A probabilidade de ocorrência e sua magnitude dependem de condições exógenas cuja ocorrência é difícil de prever. Por isso a mensuração destes passivos muitas vezes é difícil e imprecisa. Nesse sentido é clara a conotação que assume a palavra “contingente” no sentido condicional e probabilístico.

Por essa razão, é importante destacar que o presente documento proporciona um levantamento dos passivos contingentes, em especial para aqueles que envolvem disputas judiciais. Nesse caso, são levantadas as ações judiciais na qual a União já foi condenada no mérito, mas que ainda terão seus valores apurados e auditados. Em função disso, elas podem vir a gerar despesa no exercício de 2009.

### **RISCOS ORÇAMENTÁRIOS**

Como explicitado anteriormente, o risco orçamentário relativo à receita consiste na possibilidade de frustração de parte da arrecadação de determinado tributo em decorrência de fatos novos e imprevisíveis à época da elaboração da lei orçamentária. Além de divergências entre parâmetros estimados e parâmetros efetivos, ocasionados por mudanças na conjuntura econômica, são também fatores de perturbação as mudanças na legislação tributária introduzidas após a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária que podem levar a frustração da receita.

## **RISCOS DECORRENTES DA PREVISÃO DA RECEITA**

Segundo o modelo de projeção adotado pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, entre as variáveis macroeconômicas que influem no montante de recursos arrecadados pela União estão o nível de atividade da economia, a taxa de inflação, a taxa de câmbio e a taxa de juros.

## **RISCOS DECORRENTES DA PROGRAMAÇÃO DA DESPESA**

As variações não previstas na despesa obrigatória programada na Lei Orçamentária Anual são oriundas de modificações no arcabouço legal que criam ou ampliam as obrigações para o Estado, bem como de decisões de políticas públicas que o Governo necessita tomar posteriormente à aprovação daquela lei. Ademais, despesas como as relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, benefícios previdenciários não-indexados ao salário mínimo, seguro-desemprego e outras são dependentes de parâmetros macroeconômicos. Mudanças no cenário podem afetar sobremaneira o montante dessas despesas, o que implica alteração da programação original constante da Lei Orçamentária.

As principais despesas de caráter obrigatório dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social são: o pagamento dos benefícios previdenciários, na forma dos art. 201 e 202 da Constituição; as despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos servidores civis e militares da União; o pagamento do benefício do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial, conforme o disposto no art. 239 da Constituição; o pagamento dos benefícios previstos na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993); as despesas previstas no Fundo de Combate à Pobreza, nos termos da Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000; e os gastos com as ações e serviços públicos de saúde, nos termos da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de dezembro de 2000.

As variáveis relevantes, no que diz respeito ao montante pago com benefícios previdenciários, são: o crescimento vegetativo médio dos beneficiários, mensurado a partir de um modelo demográfico, o reajuste do salário mínimo e a inflação acumulada determinada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC.

Para o pagamento dos benefícios de prestação continuada da Lei Orgânica de Assistência Social é considerado o número de beneficiários, estimado com base na tendência histórica de crescimento vegetativo desse contingente da população, e o valor do salário mínimo.

No que diz respeito às despesas com o pagamento do benefício da Renda Mensal Vitalícia - RMV, programa extinto pela Lei nº 8.742, de 1993, a projeção dos beneficiários é feita com base na taxa de redução observada no ano anterior, e o valor financeiro é calculado com a aplicação do salário mínimo.

Os parâmetros que influem sobre a apuração das despesas com o pagamento do Seguro-desemprego são: a variação do número de trabalhadores admitidos e demitidos, o valor do salário médio pago no período e o salário mínimo. Ressalte-se que tais gastos são também correlacionados, de modo inverso, com o nível da atividade econômica.

No caso das despesas relativas ao Abono Salarial devido aos trabalhadores que recebem remuneração de até dois salários mínimos mensais, o cálculo é efetuado a partir do número de beneficiários registrados no Ministério do Trabalho e Emprego, corrigido pelo crescimento observado e o valor do salário-mínimo.

Pelo que foi exposto anteriormente, o montante das despesas de Seguridade e Assistência Social é influenciado, principalmente, pela incorporação de novos beneficiários e pelo valor do salário mínimo. Pela sua magnitude, os reajustes concedidos ao salário mínimo nos últimos anos têm apresentado impactos significativos sobre a despesa total. No intuito de conferir maior previsibilidade a tais gastos e permitir um aperfeiçoamento do planejamento governamental, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional, como uma das medidas que compõem o Programa de Aceleração ao Crescimento – PAC, o Projeto de Lei - PL nº 01, de 2007, que altera a metodologia de cálculo do salário mínimo.

#### **RISCOS DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

O objetivo central da gestão da Dívida Pública Federal – DPF é minimizar os custos de financiamento do Governo Federal no longo prazo. Assim, a avaliação e administração da exposição a riscos ocupam um papel fundamental no planejamento estratégico da dívida pública. A seguir serão descritos os principais riscos decorrentes de flutuações das principais variáveis macroeconômicas.

É importante ressaltar que as análises apresentadas adotam como premissa as diretrizes definidas no Plano Anual de Financiamento que busca, principalmente, a melhora da composição da DPF, com a maior participação dos títulos prefixados e remunerados por índices de preços, o alongamento do prazo médio e a redução do percentual vincendo em 12 meses, o que contribui para reduzir o risco de refinanciamento.

O primeiro exercício avalia o impacto orçamentário decorrente das flutuações de variáveis macroeconômicas (taxa básica de juros, variação cambial e inflação) sobre as despesas referentes à dívida pública em mercado sob responsabilidade do Tesouro Nacional. Na análise

de sensibilidade, adota-se uma variação padrão de 1% nos principais indicadores econômicos que afetam a DPF, para estimar seu impacto sobre os fluxos financeiros de despesas de principal e juros da dívida pública projetados para o ano de 2008.

As estimativas, dada a atual composição da DPF, indicam que um aumento (redução) de 1% na taxa de câmbio elevaria (reduziria) a despesa orçamentária da dívida em 0,006% do PIB. Da mesma forma, uma variação positiva (negativa) de 1% na taxa de inflação provocaria uma variação positiva (negativa) na despesa da dívida em torno de 0,021% do PIB. Para a dívida indexada à taxa Selic, um aumento (redução) de 1% sobre a taxa de juros elevaria/reduziria os pagamentos de principal e juros em aproximadamente 0,047% do PIB.

O segundo aspecto refere-se ao impacto dessas variáveis sobre a razão entre a Dívida Líquida do Setor Público - DLSP e o Produto Interno Bruto – PIB. Essa razão é considerada o indicador mais importante do grau de endividamento do setor público, já que sinaliza a capacidade de solvência do governo e é amplamente usada para a definição da política fiscal.

A menor exposição a riscos é capturada também pelo chamado teste de stress<sup>1</sup>, que compreende uma simulação do impacto negativo de uma forte e persistente pressão sobre as taxas de juros reais e de câmbio real no valor da DPF. Essas pressões são transmitidas principalmente pela variação do custo dos títulos cambiais e remunerados pela taxa Selic e, assim, são proporcionais à participação desses títulos na DPF. Em função do estoque e da composição da DPF em dezembro de 2006 e da composição esperada para dezembro de 2007, avaliou-se o impacto que um choque nas variáveis citadas exerceria sobre a relação DPF/PIB.

#### **CONCEITO E ABRANGÊNCIA DOS PASSIVOS CONTINGENTES**

Os passivos contingentes são classificados em seis classes conforme a natureza dos fatores que lhes dão origem, em seis classes:

i. demandas judiciais contra a União (Administração Direta, Autarquias e Fundações) - em sua maior parte se refere as controvérsias sobre indexação e controles de preços praticados durante planos de estabilização e das soluções propostas para sua compensação, questionamentos de ordem tributária e previdenciária.

ii. demandas judiciais contra empresas estatais dependentes da União que fazem parte do Orçamento Fiscal;

---

<sup>1</sup> O teste de *stress* levou em consideração um choque de 3 desvios-padrão sobre a média da taxa Selic real e da desvalorização cambial real acumuladas em 12 meses (entre janeiro e dezembro), aplicado sobre o estoque da DPF. Aplica-se o cenário de *stress* para o período de 1 ano sobre a dívida em SELIC e, instantaneamente, para a correção da dívida cambial.

iii. demandas judiciais pertinentes à administração do Estado, tais como privatizações, liquidação ou extinção de órgãos ou de empresas e atos que afetam a administração de pessoal;

iv. dívidas em processo de reconhecimento pela União, sob a responsabilidade do Tesouro Nacional;

v. operações de aval e garantias dadas pela União e outros riscos, sob a responsabilidade do Tesouro Nacional; e

vi. demandas judiciais contra o Banco Central do Brasil e riscos pertinentes aos seus ativos decorrentes de operações de liquidação extrajudicial.

A primeira classe de passivos contingentes decorre das Demandas Judiciais contra a Administração Direta, Autarquias e Fundações. A natureza das demandas judiciais contra a União, suas Autarquias e Fundações são basicamente de ordem trabalhista, previdenciárias (pendências junto à Previdência Oficial e à Entidade Fechada de Previdência Privada), tributária e cível.

Na avaliação do risco representado por essas demandas há de se considerar o estágio em que se encontra a tramitação do respectivo processo. Nesse sentido, as ações podem ser agrupadas em ações em que já existe jurisprudência pacífica quanto ao mérito e, portanto, a União cabe apenas recorrer quanto aos valores devidos; ações ainda passíveis de recursos em relação ao seu mérito; e ações que ainda se encontram em fase de julgamento em primeira instância e não possuem jurisprudência firmada.

Cumprido esclarecer que, em se tratando de demandas judiciais, nem sempre é possível estimar com clareza o montante devido em relação a futuras ou eventuais condenações.

Parte considerável das ações em trâmite perante os Tribunais está pendente de julgamento final, não tendo ocorrido ainda o trânsito em julgado de possíveis condenações. Além disso, as decisões desfavoráveis à União podem sofrer alteração, em razão dos entendimentos jurisprudenciais serem passíveis de sofrer modificações. Nesse sentido, a Advocacia-Geral da União - AGU realiza intenso trabalho para o fim de reverter decisões judiciais que lhe são desfavoráveis.

Por outro lado, não há possibilidade de precisar com clareza quando ocorrerá o término de ações judiciais, haja vista que o tempo de tramitação de cada processo é variável, podendo durar vários anos.

Ressalta-se, ainda, que na fase de execução costuma ocorrer impugnação aos valores devidos pela União. Assim, as quantias costumam ser objeto de discussão judicial, na qual, por verificação técnica, são questionados a necessidade de prévia liquidação antes da

execução, os parâmetros de cálculos utilizados, os índices de expurgos aplicados, a incidência de juros e outros aspectos que podem ocasionar considerável variação nos valores finais envolvidos. A isto se soma ainda o período da inclusão do valor em precatório, para pagamento no exercício seguinte.

Diante desse quadro, tendo clara a dificuldade de se prever o resultado final de um conjunto de ações que supostamente ofereçam risco ao Erário, a AGU faz uma estimativa quanto a possíveis valores de condenação, caso a União seja vencida - registre-se, mais uma vez, que a condenação pode não ocorrer e os valores, em caso de sucumbência, podem sofrer significativa alteração.

Vale acrescentar que a estimativa quanto ao impacto fiscal de possíveis ou eventuais condenações judiciais é realizada levando-se em consideração vários exercícios futuros, já que como dito anteriormente, as demandas judiciais têm duração variável.

Nesse contexto, da totalidade das demandas judiciais referentes à União, suas Autarquias e Fundações, são destacadas aquelas que, especialmente pela soma do seu conjunto (demandas repetitivas), causam preocupações quanto aos impactos que possíveis condenações podem acarretar sobre o equilíbrio das contas públicas.

No que concerne a tais demandas, é importante distinguir aquelas que já apresentam jurisprudência consolidada contrária à União das que ainda podem ser objeto de discussão perante o Judiciário. As primeiras podem motivar a edição de instruções normativas determinando a dispensa de recurso, desde que já não há mais possibilidade de reversão da decisão perante o Supremo Tribunal Federal. Em relação às últimas, a AGU concentra esforços ainda maiores em sua atuação na defesa dos interesses da União.

#### **DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA**

A grande maioria das demandas judiciais previdenciárias decorre das freqüentes alterações legislativas.

As ações previdenciárias, em geral, são provocadas por alterações legislativas que modificam, ou podem modificar, a situação dos segurados aposentados pela Previdência Social. A contestação da legalidade destas transformações, muitas das quais foram efetuadas por provisória, provoca, com freqüência, avalanches de ações.

A maioria das ações refere-se à concessão das espécies de benefícios existentes (modificada pela nova ordem instituída pela EC nº 20/98) e as alterações legislativas ensejam novos pedidos de revisão dos benefícios.

As ações judiciais de natureza previdenciária destacam-se pelo seu montante. O impacto orçamentário consiste na alteração dos valores das pensões em face de decisões judiciais contrárias ao INSS e que estão com ordens judiciais para pagamentos, mediante Requisições de Pequeno Valor - RPVV e Precatórios. Outros casos de ações previdenciárias são as relativas as -se, também, que a tese consagrada vencedora (irretroatividade da lei nova mais benéfica) é aplicável a outros casos, tais como aposentadoria por invalidez, aposentadoria especial, aposentadoria por tempo de serviço, auxílio-acidente e tetos de aposentadoria.

#### **DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA**

Destaca-se na classe de passivos contingentes contra a União as lides judiciais de ordem tributária que estão em fase de discussão e pendentes de decisão. Tais ações judiciais são defendidas pela Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

#### **PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS**

Os passivos contingentes das Empresas Estatais que fazem parte do Orçamento Geral da União são constituídos em sua maior parte por demandas judiciais que, em face da incerteza e imprevisibilidade do processo contencioso, não são apropriadas no Orçamento Geral da União. Estas demandas compreendem ações de natureza trabalhista, tributária, previdenciária e cíveis.

As reclamações trabalhistas advêm de litígios em que o reclamante reivindica a atualização salarial ou recomposição de perdas face aos índices utilizados por ocasião dos Planos Econômicos. É o caso das ações de reposição dos 28,8% do Plano Bresser e dos 3,17% do Plano Real. Consideram-se também ações pelo pagamento de horas-extras, descumprimento de dissídio coletivo, pagamento de diárias, adicional noturno, adicional de periculosidade e insalubridade, incorporação de gratificação, etc.

As lides da ordem tributária referem-se ao não recolhimento de impostos pelas Empresas, notadamente aos estados e municípios. As demandas previdenciárias são aquelas em que as Empresas são acionadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados.

#### **PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS EM EXTINÇÃO OU LIQUIDAÇÃO**

Os passivos contingentes relativos às empresas em extinção ou liquidação formam a terceira classe de passivos. Os processos extintórios, deflagrados nos termos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, são atinentes a Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE, Companhia de Desenvolvimento de Barcarena – CODEBAR e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT.

## **PASSIVOS CONTINGENTES ORIUNDOS DE DÍVIDAS EM RECONHECIMENTO**

As dívidas em processo de reconhecimento no âmbito do Tesouro Nacional formam a quarta classe de passivos contingentes.

Para melhor entendimento, essa classe de obrigações foi subdividida em três categorias, de acordo com a origem da dívida, quais sejam:

- extinção/liquidação de entidades e órgãos da Administração Pública;
- dívidas diretas da União;
- subsídios concedidos.

### **DÍVIDAS DAS ENTIDADES EM PROCESSO DE EXTINÇÃO/LIQUIDAÇÃO**

A Em cumprimento ao disposto na Lei nº 8.029, de 12.04.1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, a União deve suceder as entidades que venham a ser extintas ou dissolvidas, nos seus direitos e obrigações decorrentes de norma legal, ato administrativo ou contrato. Dessa forma, foi transferida ao Tesouro Nacional a titularidade dos créditos detidos pelas entidades públicas federais relacionadas na tabela abaixo, acompanhadas de seus respectivos saldos devedores.

A estimativa dos débitos referentes à primeira categoria, oriundos da extinção/liquidação de entidades da Administração Pública. Trata-se de compromissos legalmente assumidos pela União, em decorrência da extinção/liquidação de autarquias/empresas públicas.

A segunda categoria representa dívidas de responsabilidade direta da União, tais como o pagamento do Valor de Avaliação de Financiamento 3 – VAF 3, as obrigações decorrentes da criação de Estados; e a subcategoria “Diversos” que inclui, por exemplo, comissões devidas ao Banco do Brasil e o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO.

Finalmente, os restantes referem-se aos subsídios concedidos pela União no contexto da política governamental de habitação, categoria subdividida em Novações do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS e Valor de Avaliação de Financiamento 4 – VAF 4.

### **DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS**

Conforme consta em Regulamento aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda - MF nº 207, de 18 de agosto de 1995, o FCVS é um fundo de natureza contábil criado

pela Resolução nº 25, de 16 de junho de 1967, do Conselho de Administração do extinto Banco Nacional de Habitação – BNH, transferido para a Caixa Econômica Federal – Caixa pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, tendo como finalidade, obedecida a legislação pertinente:

i. garantir o limite de prazo para a amortização das dívidas contraídas pelos adquirentes de unidades habitacionais, no âmbito do SFH, respondendo pela cobertura dos saldos devedores residuais aos Agentes Financeiros;

ii. responder pelo ressarcimento dos descontos concedidos pelos agentes financeiros do SFH aos mutuários finais, cujos financiamentos tenham sido firmados até 28/02/86, nas proporções fixadas pelas normas específicas;

iii. garantir o equilíbrio do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, permanentemente e em âmbito nacional.

#### **DÍVIDAS JUNTO AO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS**

A outra parcela das dívidas em processo de reconhecimento, classificada como “Subsídios Concedidos”, refere-se ao valor a ser pago ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, denominado de Valor de Avaliação de Financiamento 4 – VAF4. Esse valor é relativo à diferença entre os saldos devedores dos financiamentos habitacionais apurados à taxa de juros contratual e os saldos apurados com a taxa de juros de novação, 3,12% a.a., para contratos firmados até 31/12/87 com origem de recursos FGTS, no período de 01/01/97 a 31/12/01, conforme estabelecido pelo art. 44 da MP nº 2.181-45/01.

O montante do Valor de Avaliação de Financiamento 3 – VAF – 3, que integra o conceito de “Dívida Direta”, refere-se à autorização concedida ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 15 da Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000, para assumir e emitir títulos em favor da Caixa Econômica Federal, para posterior repasse ao FGTS, em ressarcimento ao valor das parcelas do pro rata correspondente à diferença entre os valores do saldo devedor contábil da operação de financiamento habitacional e o saldo devedor residual de responsabilidade do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS.

#### **PASSIVOS CONTINGENTES DECORRENTES DE AVAIS E GARANTIAS DA UNIÃO**

A quinta classe de passivos contingentes inclui as garantias e contra-garantias prestadas pela União.

As garantias referem-se a fianças ou avais em operações de crédito, dos quais se destacam as operações com organismos multilaterais e garantias à Itaipu Binacional. Estima-se um risco de inadimplência praticamente nulo, tendo em vista o percentual das garantias

honradas nos últimos exercícios em relação ao fluxo financeiro anual garantido. Considerando o histórico de risco das garantias concedidas pela União, as contra garantias têm sido suficientes para arcar com compromissos eventualmente honrados.

Dentre as demais garantias, destaca-se a garantia prestada à Empresa Gestora de Ativos – EMGEA. A EMGEA detém créditos contra o FCVS em processo de novação suficientes para a cobertura de eventual déficit de caixa.

Com relação ao FGTS as suas operações contam com garantia subsidiária da União. O risco de crédito decorre da possibilidade de inadimplência das operações firmadas. A garantia subsidiária somente é levada a efeito depois de concluídas as demais alternativas de execução. O risco de solvência refere-se à eventual falta de liquidez do FGTS para cobertura das contas vinculadas dos trabalhadores, com baixa probabilidade de ocorrência, dada a condição patrimonial e financeira do FGTS.

#### **PASSIVOS CONTINGENTES AFETOS AOS FUNDOS REGIONAIS**

A Portaria Interministerial nº 11, de 28/12/2005, editada pelos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, estabelece as normas de contabilidade e de estruturação dos balanços dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, do Nordeste - FNE e do Norte - FNO.

De acordo com a citada Portaria as operações em que os Fundos Constitucionais de Financiamento detenham o risco integral ou compartilhado o banco administrador de cada Fundo deverá adotar, ao final de cada mês, os seguintes procedimentos contábeis:

I - constituir no Fundo provisão para créditos de liquidação duvidosa referente às parcelas do principal e encargos vencidos há mais de 180 (cento e oitenta) dias, da seguinte forma:

a. total das parcelas do principal e encargos vencidas há mais de 180 (cento e oitenta) dias, no caso das operações de risco integral do Fundo;

b. percentual equivalente ao risco assumido pelo Fundo, sobre o total das parcelas de principal e encargos vencidas há mais de 180 (cento e oitenta) dias, no caso das operações de risco compartilhado;

II - baixar como prejuízo do Fundo as parcelas de principal e encargos, de risco do Fundo, vencidas há mais de 360 (trezentos e sessenta) dias; e

III - registrar em contas de compensação do Fundo os valores apurados como prejuízo, na forma estabelecida no inciso II, até que sejam esgotados todos os procedimentos para sua cobrança.

O banco operador poderá utilizar nas operações de risco integral ou compartilhado do respectivo Fundo, as normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional ou pelo Banco Central do Brasil para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa e para o reconhecimento de prejuízos.

No caso das operações em que o banco administrador detenha risco, a devolução de recursos ao respectivo Fundo, atualizados pelos encargos normais da operação, deverá ser efetuada observados os seguintes critérios:

I - nas operações de risco integral do banco serão devolvidos:

- a. o total das parcelas de principal e encargos vencidas e não pagas há mais de 360 dias, em até dois dias úteis contados deste prazo;
- b. em até dois dias úteis da baixa da operação como prejuízo, quando o banco utilizar a faculdade do parágrafo único do art. 3º para reconhecimento de prejuízo, o percentual equivalente ao risco assumido pelo banco.

II - nas operações de risco compartilhado, serão devolvidos:

- a. em até dois dias úteis contados a partir da data do reconhecimento do prejuízo pelo respectivo Fundo, de que trata o inciso II do art. 3º, o percentual equivalente ao risco assumido pelo Banco;
- b. em até dois dias úteis da baixa da operação como prejuízo, quando o banco utilizar a faculdade do parágrafo único do art. 3º para reconhecimento de prejuízo, o percentual equivalente ao risco assumido pelo banco.

Caso a devolução referida no caput não se efetue dentro dos prazos previstos nos incisos I e II a correção dos respectivos valores será feita pela variação da Taxa SELIC divulgada pelo Banco Central do Brasil a partir do término do prazo estabelecido para o recolhimento até a sua efetiva ocorrência.

Os balancetes mensais e o balanço anual dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCO, FNE e FNO) deverão evidenciar as provisões efetuadas para créditos de liquidação duvidosa e os pagamentos efetuados pelos bancos administradores aos Fundos, relativos aos riscos dos financiamentos.

## **PASSIVO DO BANCO CENTRAL**

O Banco Central do Brasil - BC reconhece uma provisão quando existe um provável desembolso de recursos e desde que esse valor possa ser estimado com confiança. Quando o desembolso de recursos for possível, mas não provável, fica caracterizada a existência de um passivo contingente, para o qual nenhuma provisão é reconhecida. As provisões são ajustadas a valor presente pelas taxas de juros representativas de operações com as mesmas características e prazos.

O Banco Central avalia todas essas ações judiciais levando em consideração o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. O risco de perda é calculado com base em decisões ocorridas no processo, na jurisprudência aplicável e em precedentes para casos similares.

São contabilizadas provisões de 100% do valor em risco (incluindo uma estimativa de honorários de sucumbência) para todas as ações em que o risco de perda seja classificado como provável, ou seja, em da conta de provisões durante o exercício.

O Banco Central, no primeiro semestre de 2005, efetuou os ajustes na conta de provisão a fim de efetuar a adaptação às normas internacionais de contabilidade, com os reflexos sendo reconhecidos na conta de patrimônio líquido, de acordo com a NIC 8 (Normas Internacionais de Contabilidade - Políticas Contábeis - Mudanças de Estimativas e Erros).

Aquelas ações judiciais cujo risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto foram consideradas como passivos contingentes e assim não foram provisionadas.

## **ATIVOS CONTINGENTES**

Em oposição aos passivos contingentes, existem os ativos contingentes, isto é, aqueles direitos da União que estão sujeitos a decisão judicial para o recebimento. Caso sejam recebidos, implicarão receita adicional para o governo central.

## **DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Segundo o **Manual de Procedimentos Contábeis da Secretaria do Tesouro Nacional** a Dívida Ativa constitui-se em um conjunto de direitos ou créditos de várias naturezas, em favor da Fazenda Pública, com prazos estabelecidos na legislação pertinente, vencidos e não pagos pelos devedores, por meio de órgão ou unidade específica instituída para fins de cobrança na forma da lei.

Portanto, a inscrição de créditos em Dívida Ativa representa contabilmente um fato permutativo resultante da transferência de um valor não recebido no prazo estabelecido, dentro do próprio Ativo, contendo, inclusive, juros e atualização monetária ou quaisquer outros encargos aplicados sobre o valor inscrito em Dívida Ativa.

A Dívida Ativa é uma espécie de crédito público, cuja matéria é definida desde a Lei nº 4320/64, sendo sua gestão econômica, orçamentária e financeira resultante de uma conjugação de critérios estabelecidos em diversos outros textos legais. O texto legal referido, versa sobre normas gerais de direito financeiro e finanças públicas, institui os fundamentos deste expediente jurídico-financeiro, conforme seu artigo 39:

*“Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).*

*§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título. (Parágrafo incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).*

*§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (Parágrafo incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).*

*§ 3º - O valor do crédito da Fazenda Nacional em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional à taxa cambial oficial, para compra, na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da Dívida Ativa, incidindo, a partir da conversão, a atualização monetária e os juros de mora, de acordo com preceitos legais pertinentes aos débitos tributários. (Parágrafo incluído pelo decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).*

*§ 4º - A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto-lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978. (Parágrafo incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).*

*§ 5º - A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional. (Parágrafo incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979).”*

A Lei nº 4320/64, ao mesmo tempo em que evidencia a natureza do crédito a favor do Ente Público, caracterizando a origem como tributária e não-tributária, atribui à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN competência para gestão administrativa e judicial da Dívida Ativa da União.

Para o caso da União, a Constituição Federal, em seu artigo 131, § 3º, atribui expressamente a representação da Dívida Ativa de natureza tributária da União à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN. A Lei Complementar nº 73 estabelece uma nova situação quando, além de atribuir competência à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN para apuração da liquidez e certeza da dívida ativa tributária e representação da União em sua execução, delega as mesmas atribuições às autarquias e fundações, em seus artigos nº 12 e nº 17.

Assim, como regra geral, no caso da União, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN é responsável pela apuração da liquidez e certeza dos créditos da União, tributários ou não, a serem inscritos em Dívida Ativa, e pela representação legal da União. A Lei Complementar nº 73 dá aos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas a mesma competência para o tratamento da Dívida Ativa respectiva.

#### **HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO**

Os haveres financeiros da União administrados pelo Tesouro Nacional são originários de operações tais como privatizações, aquisições de participações governamentais devidas a estados e parcelamentos de dívidas, dentre outros. Os haveres desta origem obedecem a normativos que possibilitaram a realização de operações entre a União e entes federativos, inclusive entidades de suas administrações diretas.

No âmbito dos Programas de Refinanciamento de Dívida de Estados e Municípios foram editadas leis que permitiram a União proceder a renegociação de dívidas de responsabilidade daquelas entidades. O Tesouro Nacional assumiu compromissos junto aos credores originais e ampliou o prazo para pagamento pelos devedores, mediante a constituição de adequadas garantias.

Outro conjunto de haveres financeiros originou-se de acordos de reestruturação da dívida externa brasileira, ocasião em que a União concedeu aos estados, municípios e entidades de suas administrações indiretas as mesmas condições que obteve junto aos credores estrangeiros.

Os haveres financeiros da União administrados pelo Tesouro Nacional, não relacionados a Estados e Municípios, podem ser subdivididos em cinco origens:

- Órgãos, Entidades e Empresas Extintas;

- Operações Estruturadas;
- Privatizações;
- Legislação Específica;
- Crédito Rural.

#### **HAVERES ORIGINÁRIOS DE ÓRGÃOS, ENTIDADES E EMPRESAS EXTINTAS**

Haveres que decorrem, basicamente, da edição da Lei nº 8.029, de 12.04.90, a qual dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, tendo a União, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional, como sucessora nos seus direitos e obrigações. Fazem parte desse grupo, ainda, os créditos originários da Lei nº 9.626, de 09.04.98, que extinguiu o Banco de Roraima – BANRORAIMA, da Lei nº 9.618, de 02.04.98, que extinguiu a Superintendência Nacional do Abastecimento – SUNAB e da Lei nº 9.671, de 02.04.98, que extinguiu a Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro – LLOYDBRAS. Como a maior parte desses créditos constitui-se de créditos não recebidos pelas empresas extintas, as ações da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda são direcionadas à recuperação dos valores envolvidos.

#### **HAVERES ORIGINÁRIOS DE PRIVATIZAÇÕES**

São os ativos oriundos de financiamentos ou parcelamentos concedidos na venda de participações (ações) da União em empresas estatais incluídas no Programa Nacional de Desestatização – PND.

#### **HAVERES ORIGINÁRIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA**

São originários de operações contratadas mediante autorização em legislação específica. Da mesma forma que os haveres originários de operações estruturadas, são efetuadas com o objetivo de corrigir deficiências em setores da economia que lidem com serviços públicos ou de interesse público, diferenciando-se pelo fato de envolver somente uma entidade, além da União. Analogamente, a atuação da STN visa à minimização dos impactos fiscais envolvidos. São exemplos os contratos celebrados sob o amparo das Leis nº 9.639 (de 25.05.98), nº 9.364 (de 16.12.96), e nº 9.711 (de 20.11.98), além da Medida Provisória nº 2.196 (de 24.08.01).

#### **HAVERES ORIGINÁRIOS DE CRÉDITO RURAL**

Haveres originários de operações de crédito rural realizadas com recursos privados e públicos que foram posteriormente reestruturadas com o aumento do prazo para pagamento e redução das taxas de juros cobradas. Nesse caso, incluem-se a SECURITIZAÇÃO da Dívida Rural (Lei nº 9.138/95 e Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN nº

2.238/96) e o Programa Especial de Saneamento de Ativos – PESA (Lei nº 9.138/95 e Resolução CMN nº 2.471/98).

No âmbito do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais - PROER, a União foi autorizada a receber, em dação em pagamento de instituições financeiras federais, créditos correspondentes às operações de financiamento celebradas com recursos do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER II (Medida Provisória nº 2.196, de 24.08.01).

A União também foi autorizada a renegociar as obrigações financeiras relativas à liquidação de operações de Empréstimos do Governo Federal – EGF, vencidas e prorrogadas a partir de 1991, que resultaram em ações judiciais que se constituem em créditos denominados EGF-ESPECIAL (Medidas Provisórias nº 1.692, de 27.11.98, e nº 1.764, de 02.06.99).

### **Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária - Recoop**

Por meio da media Provisória nº 1.715, de 3.9.1998 (atual MP nº 2.168-40, de 24.8.2001), foi instituído o Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária – RECOOP, que contemplou, entre outras medias, a abertura de linha especial de crédito destinada às cooperativas com projetos aprovados pelo Comitê Executivo do programa, consideradas viáveis pelas instituições financeiras.

### **Securitização Agrícola - PESA**

A Resolução CMN nº 2.471/98 autoriza a renegociação de dívidas originárias de crédito rural sob condições especiais, vedada a equalização de encargos financeiros pelo Tesouro Nacional. Esta renegociação está condicionada à aquisição, pelos devedores, por intermédio da instituição financeira credora, de Certificados do Tesouro Nacional - CTN, com valor de face equivalente ao da dívida a ser renegociada, os quais devem ser entregues ao credor em garantia do principal. O CTN, para efeito de utilização para pagamento da dívida, é considerado pelo valor de face, R\$ 1.000,00, mas é adquirido, na forma prevista pela legislação, pelo seu preço unitário descontado por 20 anos (prazo do CTN), totalizando R\$ 103,67. Desta forma o mutuário paga, nesta modalidade de renegociação, 10,37% pelo principal de sua dívida, ficando devedor dos juros durante o período alongado.

Nesta operação, as taxas de juros cobradas pelas instituições financeiras variam entre 8% a 10% a.a.- observando-se o desconto previsto no art. 6º da Resolução CMN nº 2.666/99 - em função do valor da dívida, sendo tanto maior quanto maior o montante apurado. O pagamento pode ser negociado com as instituições financeiras de acordo com o fluxo de receitas do mutuário, desde que com uma periodicidade máxima de um ano.

Uma vez apurado o saldo devedor e renegociada a dívida nas condições da Resolução nº 2.471/98, a instituição financeira calcula a quantidade de CTN necessários para concluir a operação e formaliza ao Tesouro Nacional a solicitação dos títulos para serem emitidos para esse fim, em nome dos mutuários. Em síntese, esta operação corresponde a uma compra de títulos do Tesouro Nacional por parte dos mutuários do crédito agrícola, ativos estes próprios a satisfazerem o principal dessa dívida junto à instituição financeira, ficando o mutuário com a obrigação de pagamento dos juros acessórios durante a vigência da renegociação (20 anos).

Quanto aos haveres financeiros da União, cabe destacar que existem operações de financiamento decorrentes do crédito rural, transferidas para a União no âmbito da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, cujo instrumento de cobrança é a inscrição em Dívida Ativa da União - DAU. É importante ressaltar que a inscrição em DAU corresponde à baixa do haver financeiro no Tesouro Nacional e, dessa forma, equivale a uma despesa primária. Por outro lado, quando há o recebimento desse crédito, seu valor é considerado como receita primária.

A previsão de inscrição em DAU baseou-se na inadimplência histórica dos programas e a diferença entre os valores previstos e realizados das referidas operações deve-se, em grande parte, à possibilidade de renegociação de dívidas oriundas de operações de crédito rural, conforme estabelecido na Lei nº 11.322, de 13.7.2006. A referida Lei permitiu a repactuação de dívidas originárias de crédito rural, relativas a empreendimentos localizados na área da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE e de valor até R\$ 100.000,00, bem como a utilização de recursos controlados do crédito rural em operações de crédito no valor necessário à liquidação das parcelas vencidas em 2005 e vencidas ou vincendas em 2006, cuja formalização das operações deverá ocorrer até 30/4/2007.

Sobre as operações com cobertura de Seguro de Crédito à Exportação, ao amparo do Fundo de Garantia às Exportações – FGE, destaca-se:

a) a Medida Provisória nº. 267, de 28.11.2005, convertida na Lei nº. 11.281, de 20.02.2006, transferiu do IRB - Brasil Resseguros S.A. para a Secretaria de Assuntos Internacionais – SAIN, do Ministério da Fazenda, as atribuições relacionadas ao Seguro de Crédito à Exportação – SCE, que, em nome da União, autoriza a garantia da cobertura dos riscos comerciais e dos riscos políticos e extraordinários assumidos em virtude do Seguro de Crédito à Exportação, lastreadas com recursos do FGE;

b) o FGE, criado pela Medida Provisória nº 1.583-1, de 25 de setembro de 1997, posteriormente convertido pela Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, tem por objetivo prover recursos para cobertura de garantias prestadas pela União em operações de seguro de crédito à

exportação: a) contra risco político e extraordinário, pelo prazo total da operação; e b) contra risco comercial, desde que o prazo total da operação seja superior a dois anos;

c) o Comitê de Financiamento e Garantia às Exportações – COFIG, órgão colegiado integrante da Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, possui, dentre outras, atribuição de enquadrar e acompanhar as operações do FGE, estabelecendo parâmetros e condições para a prestação de garantia da União;

d) os pedidos de cobertura são submetidos à apreciação do COFIG, em suas reuniões ordinárias ou apreciadas pela SAIN, conforme alçada concedida pelo Comitê;

e) as operações aprovadas tornam-se Promessas de Garantia de Seguro de Crédito à Exportação, impactando o nível de exposição do FGE. Uma vez concretizada a operação, a Promessa de Garantia é substituída pelo Certificado de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação.

## **CRÉDITOS DO BANCO CENTRAL COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO**

### **Características e condições do crédito**

Os créditos do Bacen com as instituições em liquidação são originários de operações de assistência financeira (Proer) e de saldos decorrentes de saques a descoberto na conta reservas bancárias.

A realização desses créditos está sujeita aos ritos legais e processuais prescritos na Lei das Liquidações (Lei nº 6.024/74) e na Lei de Falências (Lei nº 11.101/05). Esta legislação determina, entre outros pontos:

- i. a suspensão dos prazos anteriormente previstos para a liquidação das obrigações;
- ii. que o pagamento dos passivos deverá ser feito em observância à ordem de preferência estabelecida pela lei: despesas da administração da massa, créditos trabalhistas, credores com garantias reais, , créditos tributários e por fim, os créditos quirografários;
- iii. o estabelecimento do quadro geral de credores, instrumento pelo qual se identificam todos os credores da Instituição, o valor efetivo de seu crédito e sua posição na ordem de preferência para o recebimento;
- iv. os procedimentos necessários à realização dos ativos, como por exemplo a forma da venda (direta ou em leilão, ativos individuais ou conjunto de ativos).

Em vista dessas características, não se pode precisar o momento da realização desse ativo. Cabe salientar, entretanto, que a maior parte dos créditos do Bacen possui garantia real e, como tal, tem seus valores de realização vinculados ao valor dessa garantia, conforme descrito a seguir.

#### **CLASSIFICAÇÃO E FORMA DE AVALIAÇÃO**

Esses créditos são classificados como Valor Justo a Resultado por designação da administração do Bacen que considerou essa classificação mais relevante tendo em vista as seguintes características:

- i. constituem uma carteira de ativos, de mesma origem – decorrem da atuação do Bacen como entidade fiscalizadora do sistema financeiro nacional;
- ii. esses ativos são, desde 1999, avaliados pelo seu valor de realização, para efeitos gerenciais e contábeis. Essa forma de avaliação reflete os objetivos do Bacen ao tratar os processos de liquidação extrajudicial, ou seja, a conclusão no menor tempo possível e da forma menos onerosa para a autoridade monetária e para os depositantes e investidores.

A correção desses créditos era efetuada pelas taxas contratuais a partir da data do desembolso, e pela TR, a partir da data da liquidação da instituição, conforme entendimento vigente da legislação. Porém, para melhor representar esses créditos, a partir de 1/1/2006 o valor reconhecido na contabilidade passou a ser calculado a partir da aplicação do art. 26, parágrafo único, da Lei de Falências, pelo qual as parcelas dos créditos originados de operações com o Proer devem ser atualizadas pelas taxas contratuais, até o limite das garantias.

Em função desse novo entendimento, o valor justo desses créditos é avaliado pelo valor de mercado das garantias originais, excluídos os créditos preferenciais ao Bacen (pagamentos de despesas essenciais à liquidação, encargos trabalhistas e encargos tributários). Essas alterações foram classificadas como mudança de estimativas de acordo com a NIC 8 e não ocasionaram impacto significativo no resultado do Bacen no período, não sendo esperado também que ocorram impactos significativos em períodos subseqüentes.

## **Estimativa dos riscos fiscais e passivos contingentes para o exercício de 2009**

### **RISCOS DECORRENTES DA PREVISÃO DA RECEITA**

A estimativa do impacto do risco orçamentário da previsão da receita decorre do modelo utilizado pela Receita Federal do Brasil para a projeção das receitas de impostos e contribuições por ela administradas. A análise do risco é uma análise de sensibilidade dos parâmetros, na qual se simula qual o impacto do aumento (redução) de um ponto percentual na taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB sobre o total da Receita Administrada. Os principais tributos afetados pela variação da atividade econômica são: a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, a Contribuição para o Programa de Integração Social – PIS, a Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, e o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR, particularmente o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas.

A variação da taxa de inflação afeta a arrecadação da maioria dos itens de receitas. Nas estimativas utiliza-se o índice que demonstra maior correlação com a receita efetivamente realizada nos últimos exercícios, chamado Índice de Estimativa da Receita – IER. Ele é composto por uma média ponderada que atribui 55% à taxa média do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado - IPCA e 45% à taxa média do Índice Geral de Preços, Disponibilidade Interna - IGP-DI. A elasticidade da receita a variação nos índices de preços medida pelo IER indica que para cada ponto percentual de variação para mais na taxa de inflação há um incremento da arrecadação da Receita Administrada.

Quanto à variação da taxa de câmbio, o impacto produzido sobre a arrecadação relaciona-se à dependência que determinados impostos apresentam em relação ao valor do câmbio. Os impostos influenciados diretamente por essa variável são o Imposto de Importação, o Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI, vinculado à Importação e o Imposto de Renda incidente sobre as remessas ao exterior.

A magnitude da taxa de juros afeta diretamente a arrecadação do Imposto de Renda sobre aplicações financeiras.

O quadro abaixo mostra sinteticamente o efeito da variação percentual de 1% (um por cento) sobre a arrecadação total.

**Tabela 1 – Impacto na Projeção de Receitas Administradas Decorrentes de Alterações de Alterações nos Parâmetros Macroeconômicos<sup>2</sup>**

---

<b>PARÂMETRO</b>	<b>VARIAÇÃO NA ARRECADAÇÃO</b>
PIB	-0,61%
INFLAÇÃO	-0,63%
CÂMBIO	-0,07%
JUROS (Taxa Selic)	-0,04%

---

Fonte: Receita Federal do Brasil

#### **RISCOS DECORRENTES DA PROGRAMAÇÃO DA DESPESA**

Os riscos de previsão de despesa decorrem, em grande maneira, de eventuais variações em parâmetros de projeção. Neste ponto, o principal parâmetro, em termos gerais, é o salário mínimo, que influencia as despesas indexadas a esse parâmetro, tais como, os benefícios vinculados ao Regime Geral da Previdência Social - RGPS, os benefícios assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e da Renda Mensal Vitalícia – RMV, do Abono Salarial vinculado ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, bem como as várias modalidades de seguro-desemprego, benefício também pertencente a este Fundo.

Na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual as estimativas para o salário mínimo levam em consideração a regra estabelecida no PLP nº 01/2007, em tramitação no Congresso Nacional, que define a regra de reajuste para o salário mínimo, qual seja: aplicação da taxa de inflação acumulada pelo INPC, acrescida do crescimento real do produto interno bruto - PIB com dois anos de defasagem, sendo o mês de concessão antecipado em um mês a cada ano até chegar a janeiro em 2010. A partir dessa regra e considerando as atuais estimativas para inflação e crescimento do PIB, chega-se a um salário mínimo de R\$ 412,42 em 2008 e de R\$ 442,69 para 2009.

A partir dos valores mencionados para o salário mínimo, descritos no parágrafo anterior, tem-se abaixo os impactos na despesa dos gastos sociais, para cada R\$ 1,00 de acréscimo no salário mínimo, bem como para cada ponto percentual de variação de seu valor:

---

<sup>2</sup> A alteração considera o impacto da variação negativa de 1% nos valores previstos da taxa anual de crescimento do PIB, da taxa anual de inflação, da taxa anual de juros Selic e da taxa de câmbio.

**Tabela 2 – Impacto na Projeção de Despesas Decorrentes de Alterações no Valor do Salário Mínimo**

<b>Descrição</b>	<b>Impacto decorrente do aumento de R\$ 1,00 salário mínimo</b>	<b>Impacto decorrente do aumento de 1% no salário mínimo</b>
Déficit RGPS	158,0	651,6
Receita do RGPS	4,5	18,5
Despesa do RGPS	162,5	670,1
Abono e Seguro-Desemprego	53,0	218,7
LOAs	33,1	136,6
RMV	3,3	13,8
<b>Total</b>	<b>247,5</b>	<b>1.020,7</b>

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal

Outro evento que impacta a execução orçamentária é a ocorrência de pagamentos de demandas judiciais no exercício. Em 2007, as sentenças judiciais não originalmente programadas no exercício de 2007 foram:

1. suplementação de dotações para cobertura de sentenças de pequeno valor no Fundo do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, no valor total de R\$ 675,5 milhões. No segundo semestre de 2007, verificou-se crescimento expressivo nas requisições de pequeno valor, o que tornou necessária a edição de crédito suplementar para possibilitar à União a quitação dessas obrigações, que devem ser honradas no prazo de sessenta dias da entrega da requisição, por ordem do Juiz.

2. suplementação de dotações para cobertura de débitos judiciais periódicos vincendos devidos pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU do Ministério dos Transportes, no valor de R\$ 401,2 mil.

3. suplementação de dotações para cobertura de sentenças judiciais transitadas em julgado devidas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no valor total de R\$ 546,8 mil.

4. suplementação de dotações para cobertura de sentenças judiciais transitadas em julgado devidas pelo Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA do Ministério da Educação, no valor de R\$ 4,09 milhões.

#### AVALIAÇÃO DOS RISCOS DECORRENTES DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

A análise em relação ao risco de administração da dívida pública é efetuada acordo com as diretrizes definidas no Plano Anual de Financiamento 2008 - PAF 2008 que norteiam a gestão da DPF, observadas as condições de mercado. Estas diretrizes são as seguintes:

- alongamento do prazo médio da DPF e redução do percentual da DPF vincendo em 12 meses;
- substituição gradual dos títulos remunerados pela taxa Selic por títulos com rentabilidade prefixada ou vinculada a índices de preços;
- aperfeiçoamento do perfil do passivo externo, por meio de emissões de títulos com prazos de referência (benchmarks), programa de resgate antecipado e operações estruturadas;
- incentivo ao desenvolvimento da estrutura a termo de taxas de juros para títulos públicos federais nos mercados interno e externo; e
- ampliação da base de investidores.

Os resultados projetados e divulgados no PAF 2008 para os principais indicadores da DPF estão sintetizados na tabela abaixo:

**Tabela 3 – Resultados da Dívida Pública Federal – DPF**

Indicadores	2007	PAF 2008	
		Mínimo	Máximo
Estoque <sup>3</sup>	1.333,8	1.480,0	1.540,0
Composição			
Pré-fixados	35,1%	35,0%	40,0%
Índice de preços	24,1%	25,0%	29,0%
Selic	30,7%	25,0%	30,0%
Câmbio	8,2%	7,0%	9,0%
Demais	1,9%	1,0%	3,0%
Estrutura de vencimentos			
Prazo Médio (meses)	39,2	42,0	46,0
% vincendo em 12 meses	28,2%	24,0%	27,0%

Fonte: STN/ COGEP

<sup>3</sup> Estoque da DPF em R\$ bilhões.

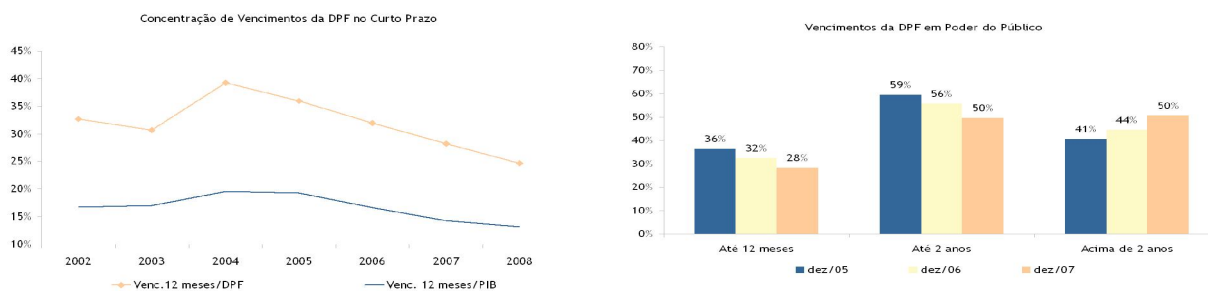
Do ponto de vista da gestão de riscos, estas diretrizes e resultados contribuem para reduzir o risco de refinanciamento e o risco de mercado. O primeiro é entendido como a possibilidade de o governo ter que arcar com custos elevados para se financiar ou, no caso extremo, de ele não conseguir honrar suas obrigações no curto prazo. Este risco está associado ao perfil de vencimentos da dívida pública, bem como a sua sensibilidade a choques nas variáveis econômicas.

O risco de mercado associa-se a variações no custo de financiamento do Tesouro Nacional em função das mudanças nas taxas de juros de curto prazo, de câmbio, de inflação ou na estrutura a termo das taxas de juros. Como cada tipo de título do Tesouro Nacional reage a variações nesses fatores de um modo particular, a composição da dívida pública revela-se um dos parâmetros mais relevantes para a administração do risco de mercado.

## RISCO DE REFINANCIAMENTO

Uma análise da estrutura de vencimentos da DPF (Gráfico 1) mostra que de 2005 a 2007 houve diminuição na dívida vincenda em 12 meses, tanto em proporção do PIB como em percentual do total da dívida. A redução dos vencimentos no curto prazo pode ser considerada a principal sinalização da queda do risco de refinanciamento. Pode-se observar também queda no percentual da dívida que vence em até 2 anos, com o conseqüente aumento do percentual acima de 2 anos, em linha com a diretriz de melhora dos indicadores de estrutura de vencimentos. A análise mostra ainda que a estratégia de financiamento prevista para 2008 segue a mesma linha e deve reduzir ainda mais o risco de refinanciamento. Isto significa que deverá haver menor proporção de dívida vencendo em 2009 relativamente a anos anteriores, o que representará menores pressões no curto prazo para que se efetue a rolagem dessa parcela da dívida e, portanto, contribuirá para que o Tesouro Nacional se refinance a custos menores.

### Risco de Refinanciamento



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF

O exercício a seguir avalia o impacto orçamentário decorrente das flutuações de variáveis macroeconômicas (taxa básica de juros, variação cambial e inflação) sobre as despesas referentes à dívida pública em mercado sob responsabilidade do Tesouro Nacional. Na análise de sensibilidade, adota-se uma variação padrão de 1% nos principais indicadores econômicos que afetam a DPF, para estimar seu impacto sobre os fluxos financeiros de despesas de principal e juros da dívida pública projetados para o ano de 2009.

As estimativas indicam que um aumento (redução) de 1% na taxa de câmbio elevaria (reduziria) a despesa orçamentária da dívida em 0,004% do PIB. Da mesma forma, uma variação positiva (negativa) de 1% na taxa de inflação provocaria uma variação positiva (negativa) na despesa da dívida em torno de 0,028% do PIB. Para a dívida indexada à taxa Selic, um aumento (redução) de 1% sobre a taxa de juros elevaria (reduziria) os pagamentos de principal e juros em aproximadamente 0,048% do PIB.

## **RISCO DE MERCADO**

O segundo aspecto refere-se ao impacto dessas variáveis sobre a razão entre a Dívida Líquida do Setor Público - DLSP e o Produto Interno Bruto – PIB. Essa razão é considerada o indicador mais importante do grau de endividamento do setor público, já que sinaliza a capacidade de solvência do governo e é amplamente usada para a definição da política fiscal.

No que diz respeito à variação cambial, um aumento (redução) de 1% na taxa de câmbio Reais/Dólares, mantido ao longo de 2009, provocaria redução (aumento) de 0,13% na razão DLSP/PIB ao final desse ano. Em dezembro de 2007, último valor realizado, esse número era de 0,10%. Observe que alterações na taxa de câmbio atualmente provocam variações em sentido contrário na DLSP, pois o Setor Público tem posição cambial líquida ativa desde meados de 2006, o que deve ser mantido no ano de 2009. Três fatores contribuem para explicar o recente aumento do ativo líquido em câmbio: 1) a redução da dívida externa referenciada em moeda estrangeira; 2) o acúmulo de reservas cambiais pelo Banco Central; 3) as operações de swap cambial.

Este aumento dos ativos cambiais tem seu espelho no aumento do passivo do governo a taxas de juros pós-fixados, devido, principalmente, à elevação do estoque de operações compromissadas, que é um resultado colateral do acúmulo de reservas. Além disso, em operações de swap cambial, o governo aumenta sua exposição ativa em moeda estrangeira, tendo como contrapartida a elevação da exposição passiva à taxa de juros flutuantes. Entretanto, com a redução da proporção de dívida remunerada pela Selic no total da DPF que deve ocorrer

nos próximos anos, em linha com as diretrizes de sua gestão, deverá ser verificada redução da exposição do Setor Público às taxas de juros flutuantes.

Na análise de sensibilidade estima-se que um aumento (redução) de 1% ao ano da taxa de juros Selic geraria um aumento (redução) de 0,18% na razão DLSP/PIB ao final de 2009. Essa medida de sensibilidade era igual a 0,21% em dezembro de 2007. Essa redução da sensibilidade da dívida pública às variações da taxa básica de juros é resultado do esforço do Tesouro Nacional para a melhora da composição da DPF, em especial, o aumento da participação dos títulos prefixados e a queda da participação de títulos remunerados pela taxa Selic, reduzindo substancialmente a volatilidade da dívida pública.

No que se refere à variável inflação, a análise demonstra que o aumento (redução) de 1% na taxa de inflação eleva (reduz) em 0,11% a razão DLSP/PIB, número que também representa redução relativamente ao final de 2007 (0,12%). Esse resultado ocorre apesar do aumento da parcela da dívida remunerada por índices de preços no total da DPF e tal redução se explica pela evolução esperada do PIB nominal. Outro ponto a se ressaltar é que as receitas governamentais também são sensíveis às variações nos preços, assim como, às variações no PIB nominal. Esta é uma característica desejável sob o ponto de vista do gerenciamento de ativos e passivos do governo federal, uma vez que tem a função de imunizar seu balanço patrimonial em relação às flutuações da inflação. Cabe ainda destacar que, em um regime de metas de inflação, os índices de preços tendem a ser menos voláteis que outras variáveis financeiras.

A menor exposição a riscos é capturada também pelo chamado teste de stress<sup>4</sup>, que compreende uma simulação do impacto negativo de uma forte e persistente pressão sobre as taxas de juros reais e de câmbio real no valor da DPF<sup>5</sup>. Essas pressões são transmitidas principalmente pela variação do custo dos títulos cambiais e remunerados pela taxa Selic, sendo proporcionais, portanto, à participação desses títulos na DPF. Em função do estoque e da composição da DPF em janeiro de 2008 e da composição esperada para dezembro de 2008, avaliou-se o impacto que um choque nas variáveis citadas exerceria sobre a relação DPF/PIB, conforme demonstrado a seguir.

---

<sup>4</sup> *Stress* representa um choque de 3 desvios-padrão sobre a média da taxa Selic real e da desvalorização cambial real acumuladas em 12 meses (entre jan/00 e jan/08), aplicado sobre o estoque da DPF em jan/08 (R\$ 1.478,6 bilhões). Aplica-se o cenário de *stress* para o período de 1 ano sobre a dívida em SELIC e, instantaneamente, para a correção da dívida cambial.

<sup>5</sup> As análises de risco de mercado deste relatório estão concentradas na DLSP/ PIB, principal indicador de dívida para fins de política fiscal. Apesar disso, aplicamos o teste de stress à DPF como avaliação complementar às análises de sensibilidade precedentes.

**Tabela 4 – Composição da Dívida Pública Federal – DPF**

Indexador	Participação no total da DPF (%)						Impacto de Stress em R\$ bilhões e % do PIB					
	2003	2004	2005	2006	2007*		2008*	2003	2004	2005	2006	2007
Selic	46,5	45,7	45,1	33,4	30,7	30,7	76,89 (4,4%)	75,53 (3,7%)	74,59 (3,5%)	55,31 (2,3%)	50,72 (11,9%)	49,38 (1,7%)
Câmbio	32,4	24,2	16,4	12,2	8,2	8,2	238,81 (13,7%)	178,25 (8,8%)	120,80 (5,6%)	89,86 (3,8%)	60,54 (2,2%)	56,68 (2,0%)
							315,70	253,78	195,40	145,17	111,26	106,06
<b>Total</b>	78,9	69,9	61,5	45,6	38,9	38,9	<b>(18,1%)</b>	<b>(12,5%)</b>	<b>(9,16%)</b>	<b>(6,1%)</b>	<b>(4,1%)</b>	<b>(3,7%)</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF

Uma análise dos dados expostos na tabela acima deixa clara a substancial redução do impacto que grandes turbulências no mercado teriam no valor da dívida, tanto em valores nominais quanto em percentual do PIB. Dado o estoque da DPF em janeiro de 2008, o impacto de um cenário de stress nos juros e no câmbio seria de 18,1% do PIB caso a estrutura da dívida fosse a mesma de 2003, e de apenas 3,7% do PIB, considerando uma estrutura correspondente ao ponto médio dos limites indicativos do PAF 2008. Isso representa uma redução de quase 80% do impacto de situações de stress na DPF entre 2003 e 2008.

No caso da exposição da DPF aos choques de câmbio, a situação é ainda mais favorável do que o sugerido pelo exercício acima. O teste de stress não leva em consideração o nível de reservas internacionais acumuladas pelo Banco Central. Considerando que, desde meados de 2006, o nível de reservas internacionais excede a dívida total do Governo Federal vinculada ao câmbio, pode-se inferir que choques no câmbio, apesar de provocarem um aumento no valor da DPF, seriam imunizados por um aumento em maior proporção no valor, em reais, das reservas internacionais, eliminando seu efeito sobre a DLSP.

Por fim, outro indicador da eficiência na manutenção de níveis prudentes de risco da dívida ao longo dos últimos anos é a recente evolução do custo médio da dívida pública federal em poder do público (acumulado nos últimos 12 meses). Em dezembro de 2005, este custo era de 14,17%, caindo para 13,78% e 11,77%, respectivamente, no final de 2006 e 2007. Num exercício de sensibilidade, calculou-se o custo adicional da DPF em caso de um choque de um desvio-padrão sobre a média da Selic nominal, sob várias hipóteses de composição da DPF. Caso a DPF tivesse hoje a mesma composição de 2002, um choque de um desvio-padrão na Selic aumentaria o custo médio da DPF em 1,56 % a.a.. Com a composição atual, o acréscimo no custo é de cerca de 1,14% a.a.. No caso de atingirmos o centro das bandas do PAF em 2008, o aumento no custo diante do mesmo choque seria ainda menor, cerca de 1,1% a.a.

## PASSIVOS CONTINGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

Da totalidade das demandas judiciais referentes à União, suas Autarquias e Fundações, são destacadas aquelas que, especialmente pela soma do seu conjunto (demandas repetitivas), causam preocupações quanto aos impactos que possíveis condenações podem acarretar sobre o equilíbrio das contas públicas.

Importa dizer que a listagem a seguir oferecida não implica em reconhecimento quanto à efetiva sucumbência, mas apenas do risco que tais demandas oferecem, caso a União não saia vencedora.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Companhias Aéreas

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** VARIG – REsp. n. 628.806/DF – STJ

**Situação atual:** A VARIG ajuizou ação ordinária indenizatória em desfavor da União, “alegando ser concessionária de serviços públicos de transporte aéreo regular, estando previsto no contrato de concessão que as tarifas seriam fixadas pelo Departamento de Aviação Civil do Ministério da Aeronáutica – DAC, levando em conta o custo para ser economicamente viável a operação. O pleito tem por objetivo a outorga, pelo Poder Judiciário, do restabelecimento do equilíbrio do contrato administrativo celebrado, com o ressarcimento dos prejuízos suportados pela autora sob a forma de indenização.” Atualmente o processo encontra-se no Supremo Tribunal Federal, para decisão sobre o recurso extraordinário interposto pela União.

**Parecer / Evolução do caso:** Em primeira instância, foi proferida sentença “*julgando procedente o pedido da autora, reconhecendo a existência de desajuste tarifário, condenando a União a pagar uma indenização no valor de R\$ 2.236.654.126,92 (dois bilhões, duzentos e trinta e seis milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil cento vinte seis reais e noventa e dois centavos), valor este reconhecido pelo Perito Oficial.*”. A União interpôs apelação que foi parcialmente provida pelo TRF/1ª Região, reconhecendo-se a prescrição das parcelas da indenização do período anterior aos cinco anos que antecederam o ajuizamento da ação. O Recurso Especial da União no STJ foi provido para reduzir verba honorária de 8% para 5%. Aos Embargos de Divergência apresentados pela União e pelo Ministério Público Federal foi negado seguimento. Contra essa decisão União e MPF interpuseram agravo regimental ao qual também foi negado provimento. Dessa decisão a União não mais recorreu, sendo o processo remetido ao STF, para prosseguir no julgamento do recurso extraordinário interposto pela União, aos termos do julgamento pelo TRF-1ª Região.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Companhias Aéreas

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Identificação das partes Autoras ou ações em massa.

**Situação atual:** No caso da VASP, recentemente, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, deu provimento aos recursos da União e do MPF para anular o julgamento dos embargos de declaração interpostos pela VASP e determinar a realização de um novo julgamento pelo TRF-1ª Região sobre o mérito da ação. Assim, os autos retornarão ao TRF – 1ª Região, a fim de que seja proferida nova decisão de mérito.

**Parecer / Evolução do caso:** Trata-se de um pedido de indenização em razão das perdas sofridas pelos sucessivos planos econômicos. Apesar de a sentença ter julgado improcedente o pedido, o Tribunal Regional Federal – 1ª Região, em sede de apelação, deu provimento ao recurso da empresa, condenando a União ao pagamento da indenização estimada que ultrapassa o montante de R\$ 1,0 bilhão. Irresignada, a União recorreu apresentando embargos infringentes. A Segunda Seção do Tribunal Regional Federal – 1ª Região acolheu os embargos e a sentença foi restabelecida, porém em sede de embargos de declaração interpostos pela VASP, a Terceira Seção do Tribunal alterou o julgamento anterior, favorecendo a

companhia. O Recurso Especial da Vasp foi inadmitido. Recursos Especiais da União e do MPF foram admitidos e remetidos ao Superior Tribunal de Justiça, obtendo a União uma vitória junto à 1ª Turma do STJ, que restabeleceu a improcedência da ação e determinou o retorno dos autos ao TRF/1ª para realização de novo julgamento.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Companhias Aéreas

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** TAM – REsp. 801.028/DF – STJ

**Situação atual:** Aguarda-se o julgamento de agravo de instrumento interposto pela União, tendo em vista a decisão do Exmo. Sr. Vice-Presidente do Colendo STJ, que inadmitiu a subida do recurso extraordinário da União.

**Parecer / Evolução do caso:** A União foi condenada em 1º grau a pagar diferenças de reajustes de tarifas. Interposta apelação cível, o feito foi julgado, por maioria, no qual se deu provimento à remessa oficial para anular o processo após a contestação a fim de que seja intimado o MPF para acompanhamento do feito, restando prejudicado o recurso apresentado pela União. O Recurso especial interposto pela TAM foi provido pelo C. STJ, determinando-se o retorno dos autos ao Egrégio TRF 1ª Região para julgamento do mérito da ação. O recurso extraordinário interposto pela União foi inadmitido pelo Vice-Presidente do STJ, dando ensejo à interposição do recurso de agravo de instrumento.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Companhias Aéreas

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Rio Sul Linhas Aéreas (EAC 2002.01.00.015401-0/DF - TRF 1ª Região)

**Situação atual:** Apesar de a jurisprudência não ser favorável à União nas ações que digam respeito a alegação de ofensa à cláusula que garante o equilíbrio econômico-financeiro nas ações que tratam sobre pedido de indenização fundada na outorga concedida para explorar o transporte aéreo regional, estão sendo feitas gestões para que os embargos infringentes interpostos pela União sejam julgados procedente.

**Parecer / Evolução do caso:** Em primeira instância, foi proferida sentença condenando a União. A Apelação da União foi parcialmente provida pelo TRF/1ª Região. Apresentados Embargos de Declaração pela Rio Sul, estes foram parcialmente providos. Os Embargos Infringentes da União ainda não foram apreciados pelo TRF/1ª Região.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Companhias Aéreas

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Nordeste Linhas Aéreas (REsp 736610/DF)

**Situação atual:** Semelhante ao caso da VASP. Em resumo, trata-se de um pedido de indenização em razão das perdas sofridas pelos sucessivos planos econômicos. Alega a empresa que as tarifas aéreas sofreram reajustes inferiores aos respectivos custos operacionais empregados na atividade de transporte aéreo. A Jurisprudência não é favorável, mas estão sendo feitas gestões para que o recurso especial interposto pela União seja julgado procedente.

**Parecer / Evolução do caso:** No primeiro grau o processo foi extinto sem julgamento do mérito. A Apelação da Nordeste foi provida pelo TRF/1ª Região. Após decisão favorável em agravo de instrumento, o Recurso Especial interposto pela União subiu ao STJ.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação :** Setor Sucro-alcooleiro

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa

**Situação atual:** Estão sendo obtidas pela União vitórias pontuais, reduzindo consideravelmente o valor das indenizações pretendidas, mas a União foi vencida na maioria das ações.

**Parecer / Evolução do caso:** As ações envolvem pedidos de recomposição patrimonial consistentes no pagamento de indenização, em valor correspondente à perda em seu faturamento, ou seja, à diferença entre os preços fixados pelas empresas do setor sucro-alcooleiro e os custos de produção apurados pela Fundação Getúlio Vargas, sob a alegação de que este último corresponderia ao critério da Lei 4.870/65 (arts. 9º, 10º e 11º). Alegam ter sofrido dano em razão da intervenção do estado na economia,

correspondente à diferença entre o preço de suas vendas e o que teriam direito de praticar de acordo com os levantamentos técnicos feitos pela FGV. Foram contabilizadas 157 ações envolvendo o objeto acima relatado. A União foi vencida na maioria das ações. Há ainda recursos pendentes de julgamento no STJ e no STF. O precedente favorável à União no STJ (REsp nº 79.937/DF) foi reformado pelo STF, mas encontra-se pendentes de julgamento os embargos declaratórios opostos pela União (RE nº 422.941/DF). Existem ações rescisórias ajuizadas com o objetivo de desconstituir acórdãos já transitados em julgados, sob o fundamento de violação literal de dispositivos legais e a existência de erro de fato. Em 15/02/2005, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região – (TRF/1ª Região) julgou procedentes algumas dessas ações, resultando em uma economia para os cofres públicos de R\$ 258 milhões. Nas execuções em curso, diversas linhas de defesa estão sendo apresentadas pela AGU como é o caso da argumentação no sentido da necessidade de prévia liquidação da sentença. Nesse ponto, a prevalecer esta tese, as empresas do setor sucro-alcooleiro terão que demonstrar as quantidades vendidas nos períodos reclamados, segundo seus próprios dados contábeis e não mediante estimativa do período. Isto importará em tornar a dívida uma fração do que as empresas pretendem receber. Nesse sentido, atuando de forma particularizada em cada um dos processos, a União tem obtido algumas vitórias pontuais, reduzindo consideravelmente o valor das indenizações pretendidas. São exemplos os seguintes processos:

- RESP Nº 934.078/DF – A 1ª Turma do STJ, por maioria, não conheceu de recurso especial da Usina Ipojuca S/A, que pleiteava a reforma de acórdão do TRF-1ª Região que julgou procedente ação rescisória ajuizada pela PRU-1ª Região. A decisão a que se visava rescindir tinha condenado a União a pagar à Usina autora pelos prejuízos advindos da diferença do preço fixado pela União, através do extinto Instituto do Açúcar e Alcool, para o preço apurado de acordo com os custos de produção apurados pela Fundação Getúlio Vargas para os produtos do setor sucro-alcooleiro, a partir de abril de 1991. O TRF-1ª Região julgou procedente a ação rescisória considerando que o acórdão rescindendo tinha violado o art. 10 c/c 9º, § 2º, da Lei nº 4.870/65 e art. 333, I, do CPC, bem como o art. 37, § 6º da CF. O C. STJ acatou a argumentação da União no sentido de que o fundamento constitucional é suficiente, por si só, à manutenção da procedência da ação rescisória, sendo que a recorrente só interpôs recurso especial, estando, portanto, transitada em julgado a questão constitucional. Aplicou, assim, a Súmula nº 126 do C. STJ, que prevê: “É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta Recurso Extraordinário.” A manutenção da procedência da ação rescisória implicou numa economia para a União de R\$ 14,5 milhões, data-base de agosto/1999, quando a Usina Ipojuca havia iniciado a execução.

- EDCI no RESP Nº 880.267-DF – 1ª Turma do STJ acolheu os embargos de declaração da União, com efeitos modificativos, para dar parcial provimento ao recurso especial da União, reduzindo a condenação no montante de honorários advocatícios devidos aos advogados da autora em R\$ 300.000,00. O TRF-1ª Região tinha definido a verba honorária em 10% (dez por cento) do valor da condenação, o que importava em R\$ 6.200.000,00, atualizada para março de 1998, acarretando uma economia de R\$ 5.900.000,00 (cinco milhões e novecentos mil). Trata-se de ação ordinária ajuizada pela Usina Santa Bárbara S/A Açúcar e Alcool, em que a União foi condenada a pagar os supostos prejuízos advindos da diferença do preço fixado pela União, através do extinto Instituto do Açúcar e Alcool, para o preço apurado de acordo com os custos de produção apurados pela Fundação Getúlio Vargas para os produtos do setor sucro-alcooleiro, de acordo com a perícia realizada na instância ordinária, que apurou um suposto prejuízo de R\$ 62.227.720,35, para março de 1998. O STJ acolheu a tese dos embargos de declaração, no sentido de que os honorários advocatícios foram fixados em valor exorbitante, não atendendo os critérios de equidade do art. 20, §§ 3º e 4º, do CPC.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Quintos – Repristinação

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – servidores públicos

**Situação atual:** A União está atuando no sentido de obter, junto ao STF, novo entendimento sobre a matéria (MS 25.845 e MS 25.763).

**Parecer / Evolução do caso:** Trata-se do reconhecimento da legalidade da incorporação aos vencimentos, dos servidores federais, de parcelas denominadas “quintos” e “décimos”, com fundamento no art. 3º da MP 2.225/01, no período compreendido entre 09.04.98 e 04.09.2001. Os servidores públicos

federais dos três Poderes e do MPU requerem administrativa e judicialmente a incorporação à remuneração de parcelas denominadas “quintos” e “décimos”(já extintos pela Lei 9.527/97), com fundamento no art. 3º da MP 2.225/01, no período compreendido entre 09.04.98 e 04.09.2001(quintos/repristinação). A União vinha, de modo geral, obtendo êxito nas ações judiciais cuja tese de defesa baseava-se na alegada inexistência de repristinação e na orientação do TCU, contrária à pretensão dos servidores, constante dos Acórdãos 731/2003 e 732/2003 – Plenário. Contudo, no decorrer do tempo, alguns órgãos do Poder Judiciário foram administrativamente concedendo a referida vantagem pecuniária (ex. do eg. STJ). Em sessão de 13/12/2005, no Acórdão 2248/2005 – Plenário, o TCU profere um novo entendimento, desta feita, favorável ao cômputo dos quintos no período pleiteado (09.04.98 a 04.09.2001), o que o STJ a firmar pacífica jurisprudência desfavorável aos interesses da União.

**Natureza da Ação:** Cível, Trabalhista e Previdenciário

**Identificação da ação:** Anistia

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – servidores públicos

**Situação atual:** Estão sendo interpostos recursos nas ações que foram ajuizadas, quanto aos aspectos não tratados no Parecer da AGU /CGU nº 1/2007/RVJ.

**Parecer / Evolução do caso:** Como sabido, são inúmeras as ações judiciais sobre a anistia das Leis 8.878/94 e da 10.559/2002. A relevância política é inequívoca, bem assim a relevância econômico-financeira face aos vultosos valores percebidos pelos anistiados a título de indenização e de pagamento de prestações continuadas o que certamente causa um enorme impacto no orçamento da União. Quanto à Lei 8.878/94, imperioso citar o recentíssimo Parecer do Consultor-Geral da União nº 1/2007, e alertar que embora seja precipitado, neste momento, proferir comentários sobre seus efeitos no âmbito das ações judiciais que tramitam sobre o assunto e sobre as ações judiciais que serão ajuizadas em função do citado Parecer, não será desprovido de razoabilidade inferir que o retorno dos anistiados aos quadros de pessoal da União implicará despesas que certamente onerarão consideravelmente os cofres públicos. Quanto à Lei 10.559/2002, importa salientar a insuficiência de disponibilidade financeira; o recurso liberado, com a edição da Lei 10.726/2003, foi suficiente apenas para iniciar a implementação das reparações econômicas a serem pagas em prestações mensais, permanentes e continuadas. Embora a Lei de Anistia (§ 4º do art. 12), quanto a Constituição Federal (arts. 167, II, 169, § 1º, incisos I e II) vedem a realização de despesas sem prévia dotação orçamentária, o Poder Judiciário, nas inúmeras ações sobre o tema, pelo menos no STJ, não tem uniformemente, adotado entendimento favorável à defesa da União (Divergência de posicionamento entre as 1ª e 3ª Seções).

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Correção Monetária nos Pagamentos Administrativos

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – servidores públicos

**Situação atual:** Diante da jurisprudência desfavorável à União, e potencial surgimento de novos litígios, sugeriu-se no dossiê 00405.001930/2007-11 a manifestação da Consultoria-Geral da União a respeito do entendimento do MPOG.

**Parecer / Evolução do caso:** Percepção dos valores correspondentes à atualização monetária, a partir das datas em que deveriam ocorrer os pagamentos até quando efetivamente se deram. Há entendimento no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Ofício-Circular SRH/MARE nº 44, de 21 de outubro de 1996 e Ofício nº 281/99-COGLE/SRH/MP, de 21 de setembro de 1999), que afasta a correção monetária a partir de 30/06/94 indicando o fundamento do art. 46 da Lei nº 8.112/90, afastando a aplicação do Parecer nº AGU/MF - 03/96 (anexo ao Parecer GQ -111) por ter sido este exarado sob a égide da redação original do art. 46, da Lei nº 8.112/90, que trazia determinação expressa para que os valores de reposições e indenizações fossem atualizados.

**Natureza da Ação:** Cível, Administrativa e Previdenciária

**Identificação da ação:** Ações Repetitivas - 28,86%, 3,17% e 11,98%

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – servidores públicos e militares e pensionistas.

**Situação atual:** A despeito de ser pacífico o direito dos servidores aos reajustes dos 3,17%, 28,86% e 11,98% (jurisprudência consolidada do STJ e STF), são inúmeros os processos que ainda tramitam sobre

o assunto e a União tem recorrido quanto a questões acessórias, como por exemplo: prescrição, juros de mora, limitação temporal dos reajustes, compensação, honorários.

**Parecer / Evolução do caso:** A relevância jurídica é manifesta quanto às questões acessórias, e a relevância econômico-financeira decorre do imenso volume de processos e dos vultosos valores despendidos com o pagamento dos respectivos títulos judiciais. O STJ já firmou entendimento quanto a maioria das questões acessórias relativas aos temas.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Fundo de Compensação de Variação Salarial – FCVS

**Identificação das partes Autoras:** Ações em massa

**Situação atual:** A União está intervindo como assistente simples da Caixa Econômica Federal nas ações que tem cobertura pelo FCVS.

**Parecer / Evolução do caso:** A União deve continuar recorrendo nas ações em curso, nas quais a União figura como assistente simples da CEF, bem como continuar adentrando no pólo passivo ao lado da CEF nas ações de que ainda não participa. Exemplifica-se como casos de intervenção, o grupo de processos nos quais os mutuários - com duplo financiamento habitacional, no âmbito do SFH – requerem a quitação do saldo devedor remanescente, pelo FCVS, vinculado a um contrato de financiamento firmado após o advento da Lei nº 8.100, de 05.12.90 - mesmo em se tratando de imóvel em localidade diversa - com o objetivo de coadjuvar ao lado do requerido contra a pretensão do mutuário, pois, neste caso, a União estaria amparada no direito material insculpido no já citado art. 3º, *caput*, da Lei 8.100, de 05.12.90 - com nova redação introduzida pela Lei 10.150, de 21.12.2000. Além do mais, a intervenção seria processualmente útil, já que tese a ser defendida pela União, por não confrontar a jurisprudência do STJ acima transcrita – a qual admite a quitação do saldo residual do segundo financiamento, pelo FCVS, aos contratos firmados até 05.12.1990, data de vigência da Lei 8.100/90 – não esbarraria na regra do art. 4º da Lei nº 9.469/97, ante a ausência de decisão iterativa do STJ em amparo ao direito do requerente. Outra hipótese de intervenção se dá naqueles processos nos quais os mutuários são beneficiários de múltiplos financiamentos habitacionais – acima de dois – com cobertura pelo FCVS, mesmo que vinculados aos contratos firmados antes do advento da Lei nº 8.100, de 05.12.90, visto não possuírem direito à quitação de um terceiro saldo devedor remanescente pelo FCVS, conforme a jurisprudência do STF, acima citada, que tolera, apenas, a possibilidade de quitação do saldo remanescente do segundo financiamento pelo FCVS.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Ações para fornecimento de medicamento e tratamento médico

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa.

**Situação atual:** Os autores objetivam o fornecimento de medicamentos e/ou tratamento médicos. As condenações determinam a solidariedade entre a União, municípios e estados para o fornecimento da medicação pleiteada.

**Parecer / Evolução do caso:** Em primeira instância vem prevalecendo as decisões que determinam *in limine* o fornecimento dos medicamentos pleiteados.

**Natureza da Ação:** Cível

**Identificação da ação:** Reajuste de 9,56% nas Tabelas do Sistema Único de Saúde – SUS

**Identificação das partes Autoras:** Hospitais e entidades representativas.

**Situação atual:** A maior parte dos julgamentos têm sido desfavoráveis à União.

**Parecer / Evolução do caso:** Hospitais particulares e médicos prestadores de serviços pleiteiam reajuste de 9,56% nas tabelas de procedimentos médico-hospitalares do Sistema Único de Saúde, sob o argumento de perdas decorrentes da conversão da moeda em 1994. Os hospitais privados, bem como as pessoas físicas prestadoras de serviços, alegam ter sofrido prejuízos financeiros em razão da utilização, pelo Ministério da Saúde, de fator diverso do fator legal na conversão dos valores, por ocasião da mudança do padrão monetário, em relação aos contratos firmados com o Sistema Único de Saúde. Entendem que deve ser aplicado o fator CR\$ 2.750,00 para cada Real na conversão das tabelas de procedimentos do SUS. Contudo, a União obteve êxito no que concerne à limitação temporal da concessão do reajuste ao ano de 1999, bem como no reconhecimento da prescrição quinquenal das

parcelas, o que reduz consideravelmente o valor da condenação. A redução do montante devido poderá ser ainda maior em face de impugnações judiciais em fase de execução. Embora haja probabilidade de sucumbência, poderá ocorrer razoável redução dos valores devidos, diante de acolhimento, pelo Judiciário, de impugnações em fase de execução. Com a limitação temporal acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça, tal valor deverá ficar reduzido a menos da metade. Deve-se ressaltar que correm atualmente na Justiça Federal centenas de execuções individuais relativas ao reajuste da tabela do SUS. Todavia, merece nota de destaque a execução promovida pela Federação Brasileira de Hospitais – FBH. Atualmente, encontra-se na iminência de terminar o julgamento do REsp nº 766.134/DF, no qual a União pleiteia a nulidade dessa execução promovida pela FBH.

**Natureza da Ação:** Trabalhista

**Identificação da ação:** Responsabilidade Subsidiária da União - Terceirização

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – ajuizadas por trabalhadores terceirizados em desfavor das empresas e também da União (responsabilidade subsidiária).

**Situação atual:** As decisões na sua imensa maioria têm sido pela aplicação do Enunciado 331, TST, ou seja, condenando a União subsidiariamente. É certo, porém, que alguns juízes ressalvam o entendimento pessoal antes de condenar a União. Apenas algumas decisões isoladas julgam pela improcedência da ação em relação ao réu União. Os TRTs vêm mantendo as sentenças e ratificando a aplicação do Enunciado 331, TST (RO 00118-2005-016-20-00-7; RO 01293-2004-002-20-00-8; RO 16.144/98; RO 288/2002), sendo certo que existem algumas decisões, notadamente no TRT 12a Região, que entendem que se a Administração Pública cumpre integralmente o quanto determinado pela Lei de Licitações, não há que se falar em responsabilidade subsidiária RXN-V 07612-2002-037-12-00-4 E 02669-2003-022-12-00-9). O Tribunal Superior do Trabalho vem aplicando o Enunciado 331, TST, mantendo a responsabilidade subsidiária da União (AIRR 84/2003-007-17-40; RR 551941/99.3; RR 37944; RR 553422; AG-E-RR 265.563/1996-1) e o Supremo Tribunal Federal não conhece do recurso por entender que a ofensa ao texto constitucional é meramente reflexa. (AI 507214; AI 507492; AI 458125; AI 525020; AI 499162; AI 410656; AI 468657; AI 416764; AI 475611). Como sugestão de medidas, deve-se buscar entendimento favorável na ADC 16, na qual a União figura como *amicus curiae*.

**Parecer / Evolução do caso:** Nas reclamações trabalhistas, tem ocorrido a condenação da União ao pagamento de verbas rescisórias e outros direitos trabalhistas subsidiariamente à empresa empregadora. A União vem reiteradamente alegando: a) Ilegitimidade passiva por ausência de vínculo jurídico, já que o art. 71 da Lei 8.666/93 dispõe sobre a inexistência de responsabilidade da Administração Pública por encargos e dívidas do contratado, b) Pedindo a violação ao art. 37, II, CF, posto que admitir vínculo da União com a reclamante, que justificasse o pagamento de verbas salariais constitui desrespeito à exigência de concurso público, c) Impossibilidade jurídica do pedido, em virtude do quanto disposto no art. 71 da Lei 8.666/93 e art. 37, II, CF, d) Inexistência de responsabilidade subsidiária da União, Enunciado contra-legendado do TST, e) Inexistência de culpa in eligendo, já que a União cercou-se de todas as precauções exigidas pela Lei 8.666/93 no momento da contratação da empresa prestadora de serviço, não havendo discricionariedade na escolha do contratado, já que os atos são vinculados, f) Inexistência de culpa in vigilando, já que o Estado só responde por omissão - e não foi comprovada a omissão da União. Ademais a fiscalização resume-se à execução da atividade laboral pela empresa prestadora do serviço, g) O Estado responde por ação/omissão dos agentes públicos, não se aplicando às relações contratuais e h) Impugnação específica relativa a cada reclamante.

**Natureza da Ação:** Administrativa

**Identificação da ação:** Fundo de Saúde Militar (FUSEX)

**Identificação das partes Autoras ou ações em massa:** Ações em massa – ajuizadas por militares.

**Situação atual:** A PGU realizou recentemente estudo sobre os efeitos da prescrição nas ações que tratam do Fusex – Fundo de Saúde do Exército ajuizadas contra a União, tendo-se vislumbrado, portanto, em tese, a possibilidade de ajuizamento de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) ante a ocorrência do antagonismo interpretativo atualmente existente e, que poderá vir a instaurar elevada incidência de decisões que consagrem teses conflitantes, apto a gerar possível e verdadeiro estado de insegurança jurídica na aplicação da referida LC nº 118/2005. Tendo-se salientado inclusive que se deve continuar a recorrer da questão, pois há precedentes do STF no sentido de que o desconto do Fusex se

qualifica como modalidade de lançamento de ofício, as seguintes decisões monocráticas que têm como Relator o em. Ministro GILMAR MENDES (RE nº 428.865, DJU de 31.10.2006; RE nº 536.253-1, DJU de 19.03.2007), já que o desconto se faz em folha de pagamento, por adesão obrigatória, com exceção dos conscritos.

**Parecer / Evolução do caso:** A matéria relativa às ações do Fused (Fundo de Saúde do Exército) é motivo de grande preocupação, o cerne da discussão em geral relaciona-se com a natureza jurídica do Fused (tributária x não tributária), e a possibilidade de fixação de alíquotas por outro meio legal que não a lei em sentido estrito, tendo em vista o disposto no inciso I do artigo 150 da Constituição Federal. A tese defendida pela União, contrariamente ao entendimento adotado pelo Judiciário de um modo geral, consiste em não ter a referida contribuição caráter tributário (contribuição social), não lhe sendo aplicáveis os princípios constitucionais atinentes aos tributos, nem as regras infraconstitucionais do Código Tributário Nacional (CTN), havendo, portanto, nos julgados atacados, violação direta ao referido dispositivo constitucional. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de reconhecer apenas violação reflexa e indireta ao texto constitucional na discussão da natureza jurídica da exação, já que a matéria de fundo encontrava-se exaustivamente regulamentada na legislação infraconstitucional. Em observância a esta linha de orientação do STF, os Recursos Extraordinários não têm sido admitidos (já havendo um caso com trânsito em julgado – RE nº 545.489). No mérito propriamente dito – legalidade da cobrança da exação em percentual superior à alíquota de 3% sobre o valor do soldo, no período anterior à vigência da MP nº 2.131/200), a tese da União foi reiteradamente rejeitada pelas Turmas recursais do país. Por esta razão, não vem sendo aviado Pedido de Uniformização na matéria, ante a própria ausência de divergência a subsidiar o pedido (art. 14, caput, e parágrafos da Lei nº 10.259/2001). As Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, inclusive, têm a questão sumulada nos termos do Enunciado nº 42 (DOERJ, de 25/08/2005). Saliente-se que o TRF 4ª Região tem entendido majoritariamente pela natureza jurídica tributária e da legalidade da exação (contribuição ao FUSED); passando, então, a discussão a recair sobre a natureza jurídica do lançamento: se de ofício (tese defendida pela União) X ou se por homologação. Informa que, neste tópico, a União também perde, prevalecendo o entendimento de ser lançamento por homologação. E que a questão prescricional surge, exatamente, no âmbito do reconhecimento da natureza jurídica do lançamento como sendo “por homologação”. Informa, assim, que o marco temporal até então observado era o da Lei Complementar nº 118/2005, de 09/02/05, “que pacificou a interpretação dada ao artigo 168, I, Código Tributário Nacional, estabelecendo definitivamente o prazo prescricional de 5 anos (e não mais a ficção jurídica dos 5 + 5)”.

#### **Ações judiciais referentes às indenizações de campo pleiteadas pelos servidores da FUNASA**

**Objeto da Ação** – Servidores públicos civis lotados na FUNASA pleiteiam a concessão das diferenças relativas às indenizações de campo, sob a alegação que o valor da referida indenização deveria ser reajustado pelo Poder Executivo na mesma data e percentual de revisão dos valores das diárias, fazendo com que sobreviesse uma defasagem do valor da indenização de campo, que deveria representar 46,87% do valor das diárias e não 30,48%.

**Relato Analítico da Situação** - A jurisprudência do STJ já consolidou o entendimento de que a indenização criada pelo art. 16 da Lei nº 8.216/91, nos termos da Lei nº 8.270/91, deve ser reajustada pelo Poder Executivo na mesma data e percentual de revisão dos valores de diárias, ou seja, a indenização deve sempre corresponder ao valor de 46,87% das diárias, tendo em vista que esta proporção permanece inalterada, independentemente do percentual de reajuste aplicado nas diárias. Ressalta-se ainda que em 02 de outubro de 2002, por intermédio da Portaria nº 406, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com efeitos financeiros a partir de agosto daquele ano, foi majorada a indenização de campo para R\$ 26,85 (vinte e seis reais e oitenta e cinco centavos), tendo sido mantido o valor das diárias, respeitando-se, a partir daí, o percentual de 46,87% previsto em lei. Já houve pagamento em algumas ações, com trânsito em julgado e execução finalizada.

#### **Ações judiciais referentes à cobrança promovida pela SUFRAMA**

**Objeto da Ação** – Através de ação declaratória julgada procedente, o Centro da Indústria do Estado do Amazonas – CIEAM, entidade associativa das empresas industriais da Zona Franca de Manaus,

questionou a cobrança por parte da SUFRAMA relativa aos serviços prestados com a denominação de Preço Público, sob a alegação de que o preço público exigido pela Autarquia seria verdadeira taxa, cuja criação não fora disciplinada por lei, e tendo base de cálculo apropriada de impostos e sem relação pertinente com o serviço público prestado, além de ser constituído por ato administrativo de caráter normativo, inábil para criar obrigações tributárias, editado por autoridade administrativa incompetente. Ressalta-se que em 04 de novembro de 2002, ocorreu o trânsito em julgado da ação, não podendo mais a Autarquia rediscutir a matéria, com arquivamento dos autos em 14 de março de 2003.

**Relato Analítico da Situação** - Em decorrência do trânsito em julgado da referida ação declaratória, as empresas que anteriormente haviam sido representadas em juízo pela CIEAM, ajuizaram Ações de Repetição de Indébito, objetivando a restituição do valor pago indevidamente. O risco de derrota é grande, haja vista que o STJ já proferiu decisões (Vide Resp 588.202-PR, Resp 207.998-RS, Resp551.184-PR) admitindo a execução de sentença meramente declaratória. A Taxa de Serviço Administrativo-TSA, criada pela Medida Provisória nº 2007 e convertida na Lei n.º 9.960 também está sendo objeto de ações judiciais com decisões de 1º Grau favoráveis às empresas, encontrando-se algumas com recurso de apelação junto ao TRF.

#### **Ações judiciais referentes à atuação da ANP**

**Objeto das Ações** – As referidas ações têm como objeto questões diversas, como recusa do pagamento do valor da garantia oferecida no ato da concessão, prorrogação do contrato de concessão, declaração de nulidade de multa, suspensão da cobrança das diferenças de Participação Especial, a cobrança de créditos que decorrem da indenização por transferência de acervo técnico, dados geológicos e informações sobre as bacias sedimentares.

**Relato Analítico da Situação** - As ações se encontram em diferentes fases processuais, não sendo possível antecipar as decisões judiciais.

#### **Ações judiciais referentes às desapropriações realizadas pelo INCRA**

**Objeto das Ações** – As referidas ações têm como objeto questões diversas, relativas às desapropriações de propriedades imobiliárias executadas pelo INCRA.

**Relato Analítico da Situação** - As ações se encontram em diferentes fases processuais, não sendo possível antecipar as decisões judiciais.

#### **Ações judiciais referentes à atuação do IBAMA**

**Objeto das Ações** – As referidas ações têm como objeto questões diversas, relativas às desapropriações de propriedades imobiliárias executadas pelo IBAMA.

**Relato Analítico da Situação** - As ações se encontram em diferentes fases processuais, não sendo possível antecipar as decisões judiciais.

#### **Ações referentes à responsabilidade civil da CVM relacionadas ao Banco Santos**

**Objeto da Ação** – As referidas ações relacionadas ao Banco Santos pleiteiam a condenação da CVM ao pagamento de supostas indenizações sofridas.

**Relato Analítico da Situação** – A CVM avalia ser remota a probabilidade de derrota nas referidas ações.

#### **Ação Civil Pública referente ao acidente radiológico ocorrido na Cidade de Goiânia/GO (Césio 137)**

**Objeto da Ação** – A presente ação tem como objeto a condenação do CNEM ao pagamento da quantia de R\$ 1.000.000.000,00 ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, em função do acidente radiológico ocorrido na Cidade de Goiânia.

**Relato Analítico da Situação** – Após o julgamento em 1º grau condenando o CNEN ao pagamento da quantia de R\$ 1.000.000.000,00 ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, o recurso de apelação

interposto foi parcialmente provido, reduzindo o valor da condenação para R\$ 100.000,00. O CNEN acredita que o valor fixado no julgamento da apelação deve ser mantido, apesar de ter sido interposto recursos objetivando o afastamento total da condenação.

#### **DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL - PGFN**

Quanto às ações judiciais de natureza tributária que representam riscos fiscais à União destacam-se:

**Crédito-prêmio do IPI:** O crédito-prêmio do IPI constitui-se em estímulo à exportação criado pelo governo brasileiro em 1969, e cujo termo final de fruição é contestado perante o Poder Judiciário. A PGFN defende a extinção desse benefício em 30/06/83, enquanto os exportadores defendem que o mesmo ou estaria em vigor, ou teria sido extinto em 05/10/90. O fato é que a tese da não-extinção em 83 já estava consolidada no STJ, ainda que sem um efetivo debate de pontos fundamentais para a compreensão da questão. Em face disso, a PGFN buscou junto aos Ministros daquele Sodalício a reabertura da discussão, primeiramente na 1ª Turma e posteriormente na Primeira Seção (que reúne as duas Turmas de Direito Público do STJ), com resultado favorável à tese da Fazenda Nacional de extinção em 1983. Em um segundo momento a questão foi rediscutida em face da edição da Resolução 71 do Senado Federal, oportunidade em que se estabeleceu a extinção do estímulo em 05/10/1990. Contudo em face da nova composição da 1ª Seção do STJ reabriu-se a discussão sobre o tema tendo aquela Seção do STJ decidido em 13/06/2007 que o referido benefício fiscal restou extinto em 05/10/1990, em face do art. 41, § 1º do ADCT. De tal decisão cabe Recurso Extraordinário ao STF para a análise do dispositivo constitucional analisado favoravelmente à União pelo STJ (incentivo fiscal setorial). O risco para a União equivale ao montante anual de pelo menos R\$ 20,0 bilhões, segundo estimativas da Secretaria da Receita Federal[1];

**ICMS na base de cálculo da COFINS:** O STF discute a constitucionalidade da inclusão do ICMS na base de cálculo da COFINS, conforme autorizado pelo art. 2º, parágrafo único, da LC 70/91. O Min. Marco Aurélio, relator, deu provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Carlos Britto, Cezar Peluso e Sepúlveda Pertence. Entenderam os Ministros do STF estar configurada a violação ao art. 195, I, da CF. O Min. Eros Grau, em divergência, negou provimento ao recurso por considerar que o montante do ICMS integra a base de cálculo da COFINS, porque está incluído no faturamento. Após, o julgamento foi suspenso em virtude do pedido de vista do Min. Gilmar Mendes (RE 240785/MG, rel. Min. Marco Aurélio, 24.8.2006). A projeção de perdas para a União, segundo estimativas da SRF, equivale a R\$ 12,0 bilhões por ano (passivo de R\$ 60,0 bilhões). A União ingressou com Ação Declaratória de Constitucionalidade perante o STF, visando recomençar a discussão do tema.

**Apreciação pelo STF da constitucionalidade dos prazos de decadência e prescrição aplicáveis às contribuições sociais.** A veiculação por lei ordinária é questionada pelos contribuintes, que entendem que somente lei complementar poderia fixar tais prazos. A Corte Especial do STJ já considerou inconstitucional a veiculação por lei ordinária. A repercussão geral da questão já foi reconhecida pelo STF (RE 559943), mas não houve ainda o início do julgamento. Não há uma previsão das perdas que uma eventual derrota significaria para a União;

**Apreciação pelo STF da constitucionalidade da exigência da CSLL sobre as receitas de exportação, em face da imunidade constitucional prevista no art. 149, § 2º, I.** A repercussão geral da questão já foi reconhecida pelo STF (RE 564413), mas não houve ainda o início do julgamento. Não há uma previsão das perdas que uma eventual derrota significaria para a União;

**Apreciação pelo STF da constitucionalidade da retroação do art. 3º da LC 118/2005, norma que fixa a interpretação de que o prazo prescricional da ação de repetição de indébito tributário é de cinco anos.** A retroação já foi declarada inconstitucional pela Corte Especial do STJ. A repercussão geral da questão já foi reconhecida pelo STF (RE 561908), mas não houve ainda o início do julgamento. Não há uma previsão das perdas que uma eventual derrota significaria para a União;

**Apreciação pelo STF da constitucionalidade do art. 74, parágrafo único da MP 2158, que disciplina o momento da tributação do IR das empresas coligadas e controladas no exterior.** Há pedido de vista do Min. Carlos Britto, com votos favoráveis à União dos Ministros Nelson Jobim e Eros Grau; desfavoráveis dos Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski e Sepúlveda Pertence; e um voto parcialmente desfavorável da Min. Ellen Gracie (considera inconstitucional apenas a tributação das coligadas). Não há uma previsão das perdas que eventual derrota significaria para a União.

#### **DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA**

Relativamente a matérias em discussão junto às Cortes Superiores, as seguintes teses estão em julgamento junto aos Tribunais Superiores e representam risco fiscal:

i. Benefícios da LOAS – Benefício de Prestação Continuada de acordo com a Lei nº 8.742/93 e art. 203, V, da Constituição Federal; concessão ampliativa do benefício assistencial previsto na Lei nº 8.742/93. Prevê-se que o impacto financeiro da tese: em torno de R\$ 15 milhões/mês em benefícios concedidos judicialmente;

ii. concessão de Aposentadoria por Idade Rural (art. 143, Lei nº 8.213/91) - concessão de benefício rural previsto no art. 143 da Lei nº 8.113/91;

iii. revisão de Cotas de Pensão - Aplicação Retroativa da Lei mais Benéfica (Lei nº 9.032/95) – julgamento favorável ao INSS no STF, representando uma economia da ordem de R\$ 120,0 bilhões de reais em 20 anos; e

iv. revisão de Benefícios (Auxílio-doença, Aposentadoria por invalidez, Pensão por morte) – a tese ilegalidade do Decreto nº 3.048/99 por ter, em tese, desrespeitado, através de previsão mais prejudicial, o art. 29, II, da Lei nº 8.213/91, que determina a consideração apenas das 80% maiores contribuições do período contributivo. Estima-se impacto anual de R\$ 8,0 bilhões reais por ano, caso seja vencedora a parte reclamante.

v. recálculo da renda mensal inicial da aposentadoria por invalidez quando precedida da auxílio-doença, tese dos segurados é no sentido de considerar ilegal o art. 36, § 7º do Decreto nº 3.048/99 em razão do disposto no art. 29, § 5º da Lei nº 8.213/91.

Outras questões em andamento: concessão de auxílio-acidente (art. 86, Lei nº 8.213/91); concessão de aposentadoria por invalidez (art. 42, Lei nº 8.213/91); concessão de pensão por morte (art. 74, Lei nº 8.213/91), concessão de aposentadoria por idade (art. 48, Lei nº 8.213/91), acumulação de benefícios - auxílio-acidente e aposentadoria, averbação de tempo de serviço rural (art. 143, Lei nº 8.213/91), concessão de aposentadoria – tempo contribuição (art. 52, Lei nº 8.213/91), e revisão - teto (art. 29, § 2º, e 33, da Lei nº 8.880/94).

#### **PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS**

Segundo as informações prestadas pelo Departamento de Controle das Empresas Estatais – DEST, órgão responsável pela supervisão e controle das empresas estatais, o valor das demandas judiciais, com possível impacto fiscal em 2008, soma R\$ 1,2 bilhões. Estas demandas compreendem ações de natureza trabalhista, tributária, previdenciárias, cíveis e outras.

O valor estimado das ações trabalhistas é de R\$ 331,1 milhões. As reclamações trabalhistas advêm de litígios em que o reclamante reivindica a atualização salarial ou recomposição de perdas face aos índices utilizados por ocasião dos Planos Econômicos. É o caso das ações de reposição dos 28,8% do Plano Bresser e dos 3,17% do Plano Real. Consideram-se também ações pelo pagamento de horas-extras, descumprimento de dissídio coletivo, pagamento de diárias, adicional noturno, adicional de periculosidade e insalubridade, incorporação de gratificação, etc.

As lides da ordem tributária referem-se ao não recolhimento de impostos pelas Empresas, notadamente aos estados e municípios no valor R\$ 12,3 milhões. As demandas previdenciárias são aquelas em que as Empresas são acionadas pelo Instituto Nacional de

Seguridade Social – INSS pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados, tal montante atinge R\$ 683,6 milhões. As ações da Vara Cível são estimadas no valor de R\$ 146,3 milhões.

Conforme a Tabela abaixo as maiores variações em relação ao apontado no Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008, são as referentes à Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB e a Nuclebrás Equipamentos Pesados – NUCLEP.

Segundo o DEST, após consulta às empresas foi evidenciado que no caso da CONAB, tal variação decorre do aumento em R\$ 128,0 milhões da estimativa da ação previdenciária movida pelo Instituto Conab de Seguridade Social – CIBRIUS, entidade de previdência dos seus empregados, totalizando R\$ 528 milhões.

No caso da NUCLEP, a variação decorre, fundamentalmente, da ação referente à dívida com o NUCLEOS. Esta ação já teve um laudo do perito judicial que estimou a dívida em R\$ 239,2 milhões até dez/2009. No entanto, apenas parte do pagamento pode ser considerado como risco provável para o ano de 2009.

**Tabela 5 – Demandas Judiciais das Empresas Estatais**

Empresa	R\$ Milhões	
	Estimativa para 2008	Estimativa para 2009
VALEC	26,98	32,99
HCPA	1,56	1,58
RADIOBRÁS	6,91	7,11
HCR	34,84	9,67
HNSC	87,86	28,42
HFE	12,39	2,62
CONAB	452,38	565,52
CPRM	18,42	19,61
CBTU	424,79	384,00
CODEVASF	17,18	22,65
NUCLEP	346,29	3,89
EMBRAPA	26,13	30,18
INB	64,93	36,58
TRENSURB	23,39	30,42
<b>TOTAL</b>	<b>1.544,05</b>	<b>1.175,22</b>

Fonte: DEST/Empresas Estatais

#### **PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS EM EXTINÇÃO OU LIQUIDAÇÃO**

Os passivos contingentes relativos às empresas em extinção ou liquidação formam a terceira classe de passivos.

O Departamento de Extinção e Liquidação – DELIQ, vinculado a Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, é o responsável pela coordenação e supervisão relativas aos processos de extinção de órgãos e entidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, e de liquidação de empresas públicas e sociedades de economia mista. Os processos extintórios, deflagrados nos termos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, são atinentes a Companhia de Desenvolvimento de Barcarena - CODEBAR, a Companhia de Navegação do São Francisco – FRANAVE e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT.

#### **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE BARCARENA – CODEBAR – EM LIQUIDAÇÃO**

A empresa CODEBAR foi colocada em liquidação por intermédio do Decreto nº 6.182, de 03 de agosto de 2007.

Quanto ao passivo judicial, estima-se um potencial para 2009 de R\$ 170 mil. Destes as ações com alto risco de concretizar em 2008 somam R\$ 130,0 mil, sendo mais de 70% deste valor em ações civis.

#### **EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES – GEIPOT – EM LIQUIDAÇÃO**

O processo de liquidação do GEIPOT teve início em 20 de fevereiro de 2002, com a edição do Decreto nº 4.135/2002.

Praticamente todo contencioso judicial estimado para 2009 – R\$ 73,96 milhões - deverá gerar impacto no próprio ano de 2009, R\$ 73,7 milhões, sendo que quase todo valor se refere a ações trabalhistas – 99,5%.

#### **COMPANHIA DE NAVEGAÇÃO DO SÃO FRANCISCO – FRANAVE – EM LIQUIDAÇÃO**

O processo de liquidação da FRANAVE teve início em 22 de janeiro de 2007, com a edição do Decreto nº 6.020/2007.

Estima-se um impacto potencial de todo o contencioso judicial em 2009 de R\$ 17,1 milhões. Destes as ações com impacto provável em 2009 somam apenas R\$ 3,5 milhões, sendo que a maior parte deste valor se refere a ações civis - 93%.

#### **PASSIVOS CONTINGENTES ORIUNDOS DE DÍVIDAS EM RECONHECIMENTO**

As dívidas em processo de reconhecimento no âmbito do Tesouro Nacional formam a quarta classe de passivos contingentes, estimadas em R\$ 90,7 bilhões, posição em 31 de janeiro de 2008.

**Tabela 6 – Dívidas em Processo de Reconhecimento**

Posição em 28/02/2008

R\$ milhões

ORIGEM	MONTANTE	%
<b>a. 1. Liquidação/Extinção</b>	<b>3.762,75</b>	<b>4,15</b>
<b>a. 2. Dívida Direta</b>	<b>4.243,89</b>	<b>4,68</b>
<i>Diversos</i>	<i>1.771,620</i>	<i>1,95</i>
<i>VAF3</i>	<i>1.014,95</i>	<i>1,12</i>
<i>Criação Estados</i>	<i>1.457,33</i>	<i>1,61</i>
<b>a. 3. Subsídios Concedidos</b>	<b>82.674,74</b>	<b>91,17</b>
<i>Novação FCVS</i>	<i>75.913,17</i>	<i>83,71</i>
<i>VAF4</i>	<i>6.761,57</i>	<i>7,46</i>
<b>Total</b>	<b>90.681,38</b>	<b>100,00</b>

Fonte: STN

Nota: Os valores indicados como "Novação FCVS", estão posicionados em 30/09/2007, e os valores relativos ao "VAF3" e "VAF4", estão posicionados em 1/1/2008.

Para melhor entendimento, essa classe de obrigações foi subdividida em três categorias, de acordo com a origem da dívida, quais sejam:

- extinção/liquidação de entidades e órgãos da Administração Pública;
- dívidas diretas da União;
- subsídios concedidos.

#### DÍVIDAS DAS ENTIDADES EM PROCESSO DE EXTINÇÃO/LIQUIDAÇÃO

A estimativa dos débitos referentes à primeira categoria, oriundos da extinção/liquidação de entidades da Administração Pública, totaliza R\$ 3,8 bilhões. Trata-se de compromissos legalmente assumidos pela União, em decorrência da extinção/liquidação de autarquias/empresas públicas como, por exemplo, Departamento Nacional de Obras e Saneamento - DNOS, Empresa Brasileira de Portos S. A - Portobrás, Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro - Lloydbrás, Petrobrás Mineração S.A.- Petromisa, Petrobrás Comércio Internacional S.A. - Interbrás, Empresas Nucleares Brasileiras S.A - Nuclebrás, Instituto do Açúcar e do Alcool - IAA, Instituto Brasileiro do Café - IBC e Empresa Brasileira de Filmes S.A - Embrafilme.

A segunda categoria, cujo montante estimado é de R\$ 4,2 bilhões, representa dívidas de responsabilidade direta da União, tais como o pagamento do Valor de Avaliação de Financiamento 3 – (VAF 3), as obrigações decorrentes da criação de Estados; e a subcategoria "Diversos" que inclui, por exemplo, comissões devidas ao Banco do Brasil e o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO.

Finalmente, os R\$ 82,7 bilhões restantes referem-se aos subsídios concedidos pela União no contexto da política governamental de habitação, categoria subdividida em Novações do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS e Valor de Avaliação de Financiamento 4 – VAF 4.

Em comparação ao exercício anterior, que estimava o total dos passivos da ordem de R\$ 90,0 bilhões, posição em 28 de fevereiro de 2007, apesar da previsão da assunção de obrigações e conseqüente baixa no valor a ser assumido, houve aumento na estimativa das dívidas em processo de reconhecimento. Dentre as razões que levaram a esse incremento deve-se destacar a edição da Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007, que autorizou a União a suceder a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA nos seus direitos e obrigações. As dívidas da extinta RFFSA poderão atingir aproximadamente R\$ 1,5 bilhão, posição em 31/01/08. Entretanto, o valor definitivo a ser assumido pela União dependerá de diversos fatores, previstos na legislação, tais como o reconhecimento da dívida pelo inventariante, a apresentação da documentação comprobatória correspondente e manifestação dos órgãos de controle interno.

Para o triênio 2009/2011 a estimativa de liquidação desses débitos, por meio de securitização, alcança o valor de R\$ 20,4 bilhões, o que deverá implicar a emissão de títulos no montante de R\$ 6,8 bilhões ao ano, em média, conforme quadro a seguir:

Ressalte-se que a parcela de R\$ 20,4 bilhões, prevista para securitização e emissão dos correspondentes títulos no período 2009/2011, foi incluída nas projeções de dívida líquida ao final de cada ano, de acordo com o cronograma exposto na Tabela acima. Conseqüentemente, do total de R\$ 90,7 bilhões de obrigações, acima mencionados, restará o saldo residual de R\$ 70,3 bilhões (descontado o valor a ser securitizado no exercício de 2008), a ser regularizado após o exercício de 2011.

#### **DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS**

Conforme consta em Regulamento aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda - MF nº 207, de 18 de agosto de 1995, o FCVS é um fundo de natureza contábil criado pela Resolução nº 25, de 16 de junho de 1967, do Conselho de Administração do extinto Banco Nacional de Habitação – BNH, transferido para a Caixa Econômica Federal – Caixa pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986, tendo como finalidade, obedecida a legislação pertinente:

– garantir o limite de prazo para a amortização das dívidas contraídas pelos adquirentes de unidades habitacionais, no âmbito do SFH, respondendo pela cobertura dos saldos devedores residuais aos Agentes Financeiros;

– responder pelo ressarcimento dos descontos concedidos pelos agentes financeiros do SFH aos mutuários finais, cujos financiamentos tenham sido firmados até 28 de fevereiro de 1986, nas proporções fixadas pelas normas específicas;

– garantir o equilíbrio do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, permanentemente e em âmbito nacional.

A dívida do FCVS que compõe a categoria “Subsídios Concedidos” foi estimada, em cálculo atuarial de 30/09/07, em R\$ 75,9 bilhões.

No ano de 2007, foram celebrados 63 contratos de novações de dívidas do FCVS, incluídos os VAF3 e VAF4, que resultaram na emissão de títulos no montante de R\$ 3,4 bilhões, valor bastante superior ao emitido em 2006, equivalente a R\$ 1,0 bilhão. Ainda assim, o montante realizado foi inferior ao valor previsto na Lei nº 11.439, de 29 de dezembro de 2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007), de R\$ 13,0 bilhões, para o FCVS. Essa discrepância pode ser explicada principalmente em virtude do valor médio das dívidas que integraram os processos administrativos de novação do FCVS (incluídos VAF3 e VAF4) encaminhados ao Ministério da Fazenda no período, não terem refletido o valor potencial total a ser novado. Nesse sentido, importante notar que consta do Anexo de Riscos Fiscais da Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008), o total anual de R\$ 3,3 bilhões para o equacionamento de dívidas do FCVS no triênio 2008/2010. Considerando a expectativa de aumento no valor a ser equacionado em relação ao ocorrido em 2007, a previsão de emissão de títulos para honrar tais dívidas no triênio 2009/2011 foi elevada para R\$ 5,0 bilhões anuais, conforme visto.

**Tabela 7 – Perspectivas de Emissão do Tesouro Nacional decorrente de Dívidas em Processo de Reconhecimento**

Posição: 31/1/2008

Origem das Dívidas	R\$ milhões		
	2009	Emissões previstas 2010	2011
1. Extinção de entidades e órgãos da Administração Pública	756,22	474,45	2.014,83
2. Dívidas Diretas da União	1.275,43	548,85	330,94
3. Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS <sup>1</sup> .	5.000,00	5.000,00	5.000,00
<b>Total</b>	<b>7.031,65</b>	<b>6.023,30</b>	<b>7.345,77</b>

Fonte: STN/MF

Notas: <sup>1</sup>Incluído o VAF4

## **AVALIAÇÃO DAS GARANTIAS E CONTRA-GARANTIAS PRESTADAS PELO TESOIRO**

A quinta classe de passivos contingentes inclui as garantias prestadas pela União que, em dezembro de 2007, apresentou saldo total de R\$ 69,3 bilhões. A redução de 10,9% em relação a dezembro de 2006 do saldo dessas garantias deveu-se, principalmente, aos seguintes fatores: a) diferença entre os saldos das operações que estão em fase de amortização e os montantes de desembolsos ocorridos no ano; b) valorização do Real frente ao Dólar.

Ao longo do ano de 2007, a União não foi chamada a honrar garantias concedidas, identificadas como eventual risco no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007.

Do total das garantias, R\$ 35,7 bilhões (51,5%) referem-se a fianças ou avais em operações de crédito, dos quais se destacam R\$ 20,7 bilhões em operações com organismos multilaterais e R\$ 11,0 bilhões em garantia à Itaipu Binacional. Estima-se um risco de inadimplência praticamente nulo, tendo em vista o percentual das garantias honradas nos últimos exercícios em relação ao fluxo financeiro anual garantido. Considerando o histórico de risco das garantias concedidas pela União, as contra-garantias têm sido suficientes para arcar com compromissos eventualmente honrados.

Dentre as demais garantias, destaca-se a garantia prestada à Empresa Gestora de Ativos - EMGEA, cujo saldo em dezembro de 2007 era de R\$ 18,5 bilhões. A EMGEA detém créditos contra o FCVS em processo de novação suficientes para a cobertura de eventual déficit de caixa, por isso a empresa deverá apresentar capacidade financeira para honrar seus compromissos assumidos perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS no período de 2008 a 2009.

Com relação ao FGTS, identifica-se eventual risco fiscal, uma vez que as operações contam com garantia subsidiária da União. O risco de crédito decorre da possibilidade de inadimplência das operações firmadas, sendo os débitos vencidos, até 31.12.2007, da ordem de R\$ 2,5 bilhões. A garantia subsidiária somente é levada a efeito depois de concluídas as demais alternativas de execução. O risco de solvência refere-se à eventual falta de liquidez do FGTS para cobertura das contas vinculadas dos trabalhadores, com baixa probabilidade de ocorrência, dada a condição patrimonial e financeira do FGTS.

## PASSIVO DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS

Na data-base de 31/12/2007, os fundos constitucionais de financiamento apresentavam as seguintes provisões para devedores duvidosos e os seguintes valores de créditos baixados como prejuízo:

**Tabela 8 – Provisão dos Fundos Constitucionais**

			R\$ mil
	<b>Provisão para devedores duvidosos</b>	<b>Créditos baixados como prejuízo</b>	<b>Total</b>
FNE	913.230	6.267.202	7.180.432
FNO	47.901	1.846.624	1.894.525
FCO	251.144	287.767	538.911
<b>Total</b>	<b>1.212.275</b>	<b>8.401.592</b>	<b>9.613.868</b>

Fonte: SPE/MF

## PASSIVO DO BANCO CENTRAL

### Provisões para ações judiciais

O Bacen era parte em 25.902 ações em 31.12.2007 (3.585 no pólo ativo e 22.317 no pólo passivo) em função de assuntos diversos, entre os quais planos econômicos, reclamações trabalhistas, liquidações de instituições financeiras e privatizações. Em 31.12.2006 o total era 31.055, sendo 3.643 no pólo ativo e 27.412 no pólo passivo.

A área jurídica avalia todas essas ações judiciais levando em consideração o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. O risco de perda é calculado com base em decisões ocorridas no processo, na jurisprudência aplicável e em precedentes para casos similares.

São contabilizadas provisões de 100% do valor em risco (incluindo uma estimativa de honorários de sucumbência) para todas as ações em que o risco de perda seja classificado como provável, ou seja, em que o risco de perda seja avaliado como maior do que 50%. O quadro a seguir apresenta a movimentação da conta de provisões durante o exercício:

**Tabela 9 – Movimentação da Conta de Provisões no Exercício**

	R\$ milhões	
	2007	2006
<b>Saldo Inicial</b>	<b>1.148.323</b>	<b>1.017,06</b>
<i>Provisão</i>	<i>1.434.946</i>	<i>1.517,93</i>
<i>Ajuste a Valor Presente</i>	<i>(286.623)</i>	<i>-</i>
<b>Movimentação</b>	<b>951.865</b>	<b>131,27</b>
<i>Constituição</i>	<i>1.355.913</i>	<i>794,0</i>
<i>Reversão</i>	<i>(323.317)</i>	<i>(610,17)</i>
<i>Transferência para Precatório</i>	<i>(366.464)</i>	<i>(266,81)</i>
<i>Ajuste ao Valor Presente</i>	<i>286.622</i>	<i>214,25</i>
<b>Saldo Final</b>	<b>2.100.178</b>	<b>1.148,32</b>
<i>Provisão</i>	<i>2.100.178</i>	<i>1.434,95</i>
<i>Ajuste ao Valor Presente</i>		<i>(286,62)</i>

Fonte: Balanço Anual do Banco Central

Em 2007, tendo em vista a decisão do Conselho de Justiça Federal de determinar que todas as ações judiciais tivessem seus valores corrigidos, a partir de janeiro de 2003, pela taxa Selic, foi efetuada a revisão dos valores provisionados, bem como a reversão do ajuste a valor presente, uma vez que a taxa Selic representa a taxa de juros de mercado.

Também em 2007 foram adotadas diversas medidas para aprimorar as rotinas de avaliação e controle das provisões judiciais, buscando-se corrigir eventuais distorções na estimativa do valor de interesse e na atribuição da taxa de risco, bem como nos registros das informações pertinentes no sistema gerencial. Dentre essas, cabe destacar a revisão de 27.238 ações judiciais efetuada com o objetivo de reavaliar sua classificação quanto ao risco de perda processual, e também a revisão dos controles jurídicos e financeiros relativos aos processos revisados.

As ações judiciais em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto foram consideradas como passivos contingentes e assim não foram provisionadas. Em 31.12.2007 havia 13.202 ações (2.782 em 2006) nessa situação, totalizando R\$ 202.541.628 (R\$ 85.740.037 em 2006).

A variação observada é decorrente da alteração no critério de avaliação de risco das ações judiciais, pela inclusão de premissa pela qual todas as ações possuem um risco mínimo de perda, a não ser que tenham decisão favorável ao Bacen transitada em julgado. Em decorrência dessa alteração, durante 2007 todas as ações contingenciáveis foram revistas e

grande parte daquelas que possuíam risco de 0% passou a ser classificada em 25% de risco, ocasionando o acréscimo significativo na quantidade e valor das ações com risco possível.

O quadro a seguir apresenta o valor das provisões distribuído em função do prazo esperado para a conclusão das ações:

**Tabela 10 - Provisionamento Distribuído por Prazo Estimado**

Em 31/12/2007

	R\$ milhões	
	31.12.2007	31.12.2006
2007		577.974
2008	312.542	91.475
2009	721.693	219.606
2010	328.664	56.719
2011	172.700	5.434
2012	93.845	4.753
2013	1.648	480
2014	19.000	43.849
2015	431.794	143.575
2016	7.337	4.061
2017	3.656	270
2018	4.682	127
2019	2.617	
<b>Total</b>	<b>2.100.178</b>	<b>1.148.323</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil

O Bacen, conforme procedimentos judiciais, efetuou depósitos vinculados a algumas ações judiciais em curso. Esses depósitos podem ser utilizados em uma das seguintes situações:

- a) decisão favorável ao Bacen na ação judicial, caso em que o juiz autoriza o Bacen a resgatar o depósito;
- b) decisão desfavorável ao Bacen e determinação do judiciário de se transferir o valor à contraparte vencedora;
- c) decisão desfavorável ao Bacen e emissão de precatório, caso em que o juiz autoriza o Bacen a efetuar o resgate do depósito correspondente.

## **Provisões para Passivos Atuariais**

O Bacen patrocina planos de benefícios pós-emprego a seus servidores, os quais incluem aposentadoria, pensão e assistência médica. A seguir, apresentamos um resumo dos planos existentes, bem como os principais parâmetros para os cálculos atuariais:

### **Benefícios de aposentadoria aos servidores aposentados até 1990 – Centrus**

Plano de benefícios na modalidade de benefício definido, cuja finalidade é conceder a complementação de aposentadorias e pensões pagas pela previdência social aos servidores que se aposentaram até 1990. O plano é custeado por contribuições do patrocinador e dos servidores aposentados, vertidas à Fundação Banco Central de Previdência Privada – Centrus, a quem cabe a administração dos recursos e os pagamentos. Este plano está em processo de extinção uma vez que não existe a possibilidade da entrada de novos participantes.

### **Benefícios de aposentadoria aos servidores aposentados após 1990 – RJU**

Plano de benefício na modalidade de benefício definido, cuja finalidade é efetuar o pagamento de aposentadorias e pensões de acordo com o previsto na Constituição Federal e na Lei nº 8.112.

Para que os servidores tenham direito a esse benefício, o BACEN e os próprios servidores efetuam contribuições diretamente ao Governo Federal, não havendo, entretanto, vinculação entre esse recolhimento e o recebimento dos benefícios. Assim, tendo em vista a legislação vigente, esse plano é custeado por recursos do Bacen. O ativo vinculado a esse plano se encontra sob administração da Centrus, sendo a obrigação atuarial restante reconhecida como provisão.

### **Benefícios de assistência à saúde – Faspe**

Plano de benefício na modalidade de benefício definido, cuja finalidade é a manutenção de um programa com o objetivo de custear a prevenção de doenças e a manutenção e recuperação da saúde dos servidores do Bacen e de seus dependentes. O plano é custeado por contribuições do patrocinador e dos servidores, havendo também a participação nos gastos realizados por parte dos servidores, conforme regulamentação.

As contribuições são vertidas ao Faspe – Fundo de Assistência ao Pessoal, a quem cabe a administração dos recursos e a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios.

**Tabela 11 - Resumo da Provisão do Banco Central do Brasil**

Provisão em 21/12/2007	Quantidade	R\$ Milhões
		Valor
Total de Processos de Conhecimento	1.733	
Total de Processos de Conhecimento	1.699	
Total de Processos de Execução Fiscal	34	
Total de Processos com valor estimado (sem sentença transitada em julgado)	809	1.442.750.208,61
Total de Processos com valor executado (em fase de execução por título judicial)	716	607.141.875,38
Total de Processos com valor devido (aguardando expedição de precatório)	208	50.285.464,56
Valor Provisionado		2.100.177.548,55

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil

**Tabela 12 - Relatório de Provisionamento Distribuído por Prazo Estimado**

Em 31/12/2006

Ano	Quantidade	R\$ milhões
		Valor Provisão
2008	550	312.542.305,83
2009	374	721.692.994,50
2010	390	328.664.380,80
2011	140	172.699.926,04
2012	82	93.844.863,03
2013	36	1.647.721,30
2014	76	18.999.861,65
2015	22	431.794.231,50
2016	21	7.336.405,55
2017	35	3.655.735,02
2018	6	4.682.095,16
2019	1	2.617.028,17
<b>Total</b>	<b>1.733</b>	<b>2.100.177.548,55</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil

**Tabela 13 - Relatório de Provisonamento Distribuído por Prazo Estimado**

Em 31/12/2007

R\$ milhões

	<b>Provisão</b>	<b>Ajuste a Valor Presente</b>	<b>Valor Ajustado</b>
2007	593,14	(15,17)	577,97
2008	100,77	(9,29)	91,48
2009	264,19	(44,59)	219,61
2010	68,41	(11,69)	56,72
2011	6,39	(0,95)	5,43
2012	6,52	(1,77)	4,75
2013	0,51	(0,03)	0,48
2014	84,54	(40,70)	43,85
2015	304,82	(161,24)	143,58
2016	4,69	(0,63)	4,06
2017	0,66	(0,39)	0,27
2018	0,32	(0,19)	0,13
<b>Total</b>	<b>1.434,95</b>	<b>(286,62)</b>	<b>1.148,32</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil

**ATIVOS CONTINGENTES**

Em oposição aos passivos contingentes, existem os ativos contingentes, isto é, aqueles direitos da União que estão sujeitos a decisão judicial para o recebimento. Caso sejam recebidos, implicarão receita adicional para o governo central.

**DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Constitui-se ativo contingente da União a Dívida Ativa da Fazenda Nacional. Em dezembro de 2007, o estoque da Dívida Ativa da União ostentou o montante de R\$ 482.354.191.569,92 (quatrocentos e oitenta e dois bilhões, trezentos e cinquenta e quatro milhões, cento e noventa e um mil, quinhentos e sessenta e nove reais e noventa e dois centavos). Por outro lado, o exercício de 2007 se encerrou com uma arrecadação total de R\$ 12.892.755.464,84 (doze bilhões, oitocentos e noventa e dois milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos).

Em Dívida Ativa da União, a arrecadação atingiu o montante de R\$ 3.685.966.470,03 (três bilhões, seiscentos e oitenta e cinco milhões, novecentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e setenta reais e três centavos). As conversões de depósitos judiciais em renda da União alcançaram o expressivo valor de R\$ 9.206.788.994,81 (nove bilhões, duzentos e seis

milhões, setecentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e quatro reais e oitenta e um centavos).

Os últimos anos apresentam uma elevada recuperação de valores devidos à Fazenda Nacional, via cobrança da Dívida Ativa da União e através da vitória em ações envolvendo montantes elevados, como bem demonstra o quadro abaixo, relativo aos períodos de 2006 e 2007:

**Tabela 14 – Dívida Ativa da Fazenda Nacional**

R\$ 1,00			
ANO	DÍVIDA ATIVA <sup>(1)</sup>	JUDICIAL	ARRECADAÇÃO TOTAL
2006	3.003.391.794,96	6.614.283.758,63	9.617.675.553,59
2007	3.685.966.470,03	9.206.788.994,81	12.892.755.464,84

Fonte: PGFN/MF

(1) Está computada a arrecadação do REFIS e PAES e PAEX, art. 8º e 9º.

Dentre outros aspectos, o crescimento da arrecadação acima demonstrado decorre do acréscimo do número de Procuradores e do pleno funcionamento, no âmbito da PGFN, do Projeto Grandes Devedores formado por equipes destacadas de Procuradores, com atuação diferenciada focada nos devedores de valores acima de dez milhões de reais ou com indício de crime contra a ordem tributária.

Quanto ao número de parcelamentos ordinários e simplificados concedidos em 2007, considerados em relação os concedidos no ano 2006, registra-se um decréscimo de -33,03% (menos trinta e três inteiros e três centésimos por cento), e um decréscimo em valores monetários parcelados de -22,16% (menos vinte e dois inteiros e dezesseis centésimos por cento), conforme tabela abaixo:

**Tabela 15 – Parcelamentos da Dívida Ativa da Fazenda Nacional**

R\$ 1,00			
	2006	2007	VARIAÇÃO %
QUANTIDADE	184.187	123.356	-33,03%
VALOR	2.225.214.168,74	1.732.127.953,57	-22,16%

Fonte: PFGN/MF

A arrecadação dos parcelamentos (ordinários e simplificados), em 2007, atingiu o montante de R\$ 1,5 bilhão. Em relação a 2006, ano cuja arrecadação foi de R\$ 1,1 bilhão, constata-se um acréscimo de 34,88% (trinta e quatro inteiros e oitenta e oito centésimo por cento).

Importante ressaltar, em 2007, a edição da Lei nº. 11.457, de 16 de março de 2007, que instituiu a Secretaria da Receita Federal do Brasil. Com a publicação da Portaria Conjunta PGFN/PGF/SRF/SRP nº 02, de 23 de abril de 2007 se constituiu um Grupo de Trabalho composto por membros da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, da Procuradoria-Geral Federal - PGF, da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB e da Secretaria da Receita Previdenciária –SRP, para propostas diversas quanto às questões relacionadas à cobrança do crédito previdenciário e para apresentar solução aos problemas que eventualmente pudessem advir, a partir do dia 02 de maio de 2007, com a efetiva implementação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Ainda, no exercício de 2007, merecem destaque:

- o parcelamento especial para ingresso no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES NACIONAL), tratado pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com prazo de adesão até 15/08/2007, nos termos da Resolução CGSN nº 16, de 30 de julho de 2007;

- o parcelamento definido pela Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006 (alterada pela Lei nº 11.505, de 18 de julho de 2007), mais conhecido como “TIMEMANIA” para as entidades de prática desportiva da modalidade de futebol profissional, Santa Casas de Misericórdia, entidades hospitalares sem fins econômicos, entidades de saúde de reabilitação física de deficientes sem fins econômicos e demais entidades sem fins econômicos portadoras do Certificado de Entidade Beneficente da Assistência Social – CEBAS.

Especificamente quanto ao risco fiscal, considerando ameaças prováveis e vulnerabilidades, o Estudo sobre Execuções Fiscais no Brasil<sup>6</sup> concluído em agosto de 2007 pelo Ministério da Justiça, apresenta o preocupante dado que reflete um crescimento médio anual de ações de execução fiscal de aproximadamente 20%(vinte por cento); a exigir medidas proativas no sentido de evitar o esgotamento desse modelo de cobrança. Para tanto, restaram sugeridas, em síntese, *inter plures*: a desjudicialização da execução fiscal; a concessão de maiores poderes aos procuradores; a criação de juizados especiais e adoção de métodos

---

<sup>6</sup> Ministério da Justiça – Secretaria de Reforma do Judiciário, São Paulo, agosto/2007, fls. 28.

alternativos de resolução de controvérsias; maior utilização de meios que induzam os devedores a cumprir suas obrigações fiscais; uniformização dos dados a respeito dos custos da cobrança da dívida ativa; melhoria no cadastro e no fluxo de informações; informatização e processo digital; penhora administrativa; oficiais de justiça ad hoc; simplificação na forma de quitar os débitos ajuizados.

#### DÍVIDA ATIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - INSS

Segundo informações prestadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a evolução da dívida do INSS ocorre com a posição tomada em 29/12/2006 de uma dívida avaliada em R\$ 159,3 bilhões, e cerca de 777 mil créditos, para uma posição em 31.12.2007 de R\$ 162,5 bilhões de dívida e cerca de 774 mil créditos.

Em 2007 foram arrecadados R\$ 4,7 bilhões correspondentes à cobrança da dívida ativa, depósitos judiciais e recolhimentos trabalhistas.

**Tabela 16 – Arrecadação da Dívida Ativa do INSS**

	R\$ bilhões	
	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Sistema Dívida	1,99	2,02
Depósitos Judiciais	1,15	1,18
Trabalhista	1,24	1,53
<b>Total</b>	<b>4,39</b>	<b>4,74</b>

Fonte: CGMT/PGF/INSS

**Tabela 17 – Arrecadação da Dívida Ativa do INSS**

	R\$ bilhões			
	<b>2006</b>		<b>2007</b>	
	<b>Valor</b>	<b>Créditos</b>	<b>Valor</b>	<b>Créditos</b>
Estoque da Dívida Ativa do INSS	159,27	777.026	162,54	774.737

Fonte: CGMT/PGF/INSS

#### HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO

Quanto aos haveres financeiros da União, cabe destacar que existem operações de financiamento decorrentes do crédito rural, transferidas para a União no âmbito da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24.8.2001, cujo instrumento de cobrança é a inscrição em Dívida Ativa da União - DAU. É importante ressaltar que a inscrição em DAU corresponde à baixa do haver financeiro no Tesouro Nacional e, dessa forma, equivale a uma despesa primária. Por outro lado, quando há o recebimento desse crédito, seu valor é considerado como receita primária.

Relativamente ao exercício de 2007, foram efetuadas inscrições em DAU de 1.143 operações do Programa Especial de Saneamento de Ativos – PESA, no valor de R\$ 325.356.024,56. Já no caso da Securitização, o baixo número de operações inscritas, cujo montante foi de R\$ 200.576,00, decorreu da possibilidade de pagamento das parcelas vencidas em 2005 e vencidas ou vincendas em 2006 até 30.4.2007, conforme estabelecido na Lei nº 11.322, de 13.7.2006. Após essa data, os procedimentos necessários à cobrança foram retomados, mas em função dos prazos regulamentares referentes às notificações e encaminhamento para inscrição em DAU, além do prazo da própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN para proceder à inscrição, tais operações deverão ser inscritas a partir de 2008.

A propósito, conforme informações do Banco do Brasil (posição em 31.01.2008), as operações de Securitização e de PESA possuem saldos vencidos nos montantes de R\$ 3,2 bilhões e R\$ 700 milhões, respectivamente, sendo passíveis de inscrição a partir de 2008. No entanto, esses números podem ser menores, tendo em vista a possibilidade de renegociação da dívida agrícola, tornando-se difícil prever os valores e o momento em que as referidas operações serão inscritas em DAU.

**Tabela 18 — Haveres da União: Recoop e Pronaf**

Posição: 31.01.2008

PROGRAMA	SALDO DA CARTEIRA	RISCO DE NÃO RECEBIMENTO	R\$ milhões
			% DE NÃO-RECEBIMENTO
RECOOP - Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária	78.529	2.235	2,85%
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana	35.450	709	2%
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar	2.250.296	675.089	30%
<b>TOTAL</b>	<b>2.364.275,00</b>	<b>678.033,00</b>	<b>34,85%</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF

Quanto ao Programa da Lavoura Cacaueira, o saldo em carteira, posição de 31.01.2008, das operações é de R\$ 35,4 milhões. Historicamente o não-recebimento corresponde a 2% do total das operações.

No PRONAF, o saldo em carteira de R\$ 2.250 milhões corresponde a operações com risco da União, sendo que a taxa de inadimplência do programa fica em torno de 30%. Em janeiro de 2008 foi iniciado o processo de inscrição na Dívida Ativa das operações inadimplentes. Do total do saldo em carteira o montante de R\$ 1.608 milhões corresponde a operações com o Banco do Brasil S.A.; R\$ 601,3 milhões com Banco do Nordeste do Brasil S.A. - BNB e R\$ 40,2 milhões com Banco da Amazônia S.A. – BASA.

Cabe destacar que os saldos do Fundo de Financiamento à Exportação – FINEX e do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX, que em 31/12/2007 somavam R\$ 2,1 bilhões e R\$ 2,8 bilhões, respectivamente (convertido em reais a uma taxa de câmbio de R\$ 1,75). O histórico das operações do Proex indica baixo índice de inadimplência, em torno de 5%. Quanto às operações do FINEX o não-recebimento atinge 75% das operações com créditos de difícil recuperação e desconto da dívida próximo a 100%.

Nos quadros abaixo estão apresentadas o resumo das operações de seguro de crédito, lastreadas no FGE, no período de 2004 a 2007: 1) operações aprovadas (ainda na forma de promessa); e 2) operações concretizadas (operações com o certificado emitido). Em cada quadro as operações estão separadas em Buyer's Credit (financiamento ao importador) e Supplier's Credit (financiamento ao exportador).

**Tabela 19 — Operações do FGE**

<b>Operações Aprovadas - Cobertura FGE</b>			<b>Operações Concretizadas - Cobertura FGE</b>		
<b>2004</b>	Quantidade	Valor US\$	<b>2004</b>	Quantidade	Valor US\$
Buyer's	13	924.042.480	Buyer's	10	562.630.240
Supplier's	62	453.086.073	Supplier's	30	14.157.552
<b>Subtotal</b>	<b>75</b>	<b>1.377.128.553</b>	<b>Subtotal</b>	<b>40</b>	<b>576.787.792</b>
<b>2005</b>	Quantidade	Valor US\$	<b>2005</b>	Quantidade	Valor US\$
Buyer's	10	945.701.375	Buyer's	4	287.897.939
Supplier's	24	383.737.024	Supplier's	19	358.729.649
<b>Subtotal</b>	<b>34</b>	<b>1.329.438.399</b>	<b>Subtotal</b>	<b>23</b>	<b>646.627.588</b>
<b>2006</b>	Quantidade	Valor US\$	<b>2006</b>	Quantidade	Valor US\$
Buyer's	21	3.323.083.810	Buyer's	5	166.412.525
Supplier's	28	1.771.846.159	Supplier's	10	903.288.206
<b>Subtotal</b>	<b>49</b>	<b>5.094.929.969</b>	<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>1.069.700.731</b>
<b>2007</b>	Quantidade	Valor US\$	<b>2007</b>	Quantidade	Valor US\$
Buyer's	29	1.367.748.986	Buyer's	29	1.360.450.594
Supplier's	30	1.146.869.901	Supplier's	9	152.429.376
<b>Subtotal</b>	<b>59</b>	<b>2.514.618.887</b>	<b>Subtotal</b>	<b>38</b>	<b>1.512.879.970</b>
<b>Total desde 2004</b>	<b>217</b>	<b>10.316.115.808</b>	<b>Total desde 2004</b>	<b>116</b>	<b>3.805.996.081</b>

Fonte: SAIN/MF

A exposição total do FGE, em 31 de dezembro de 2007, representada pelas operações aprovadas e as operações concretizadas (incluindo saldo a desembolsar, prestações vencidas, a vencer e sinistros a liquidar), desde a criação do Fundo, perfazia um total de US\$ 8,4 bilhões.

No que tange aos haveres decorrentes da extinção de Órgãos, Entidades e Empresas Estatais, cujo saldo devedor perfaz o montante de R\$ 5,5 bilhões (posição em

29.02.2008), 92% correspondem a créditos vencidos já na entidade de origem e, muitas vezes, encaminhados à STN com falha na documentação necessária a sua cobrança, tanto administrativa quanto judicial. Além disso, o valor de R\$ 4,9 bilhões (aproximadamente 90% do saldo total) refere-se às operações ajuizadas originárias do extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo – BNCC, acompanhadas pela Advocacia-Geral da União – AGU, cujo recebimento depende de decisões judiciais. Dessa forma, considera-se que as chances de recebimento mínimas e, por isso, conservadoramente, o Tesouro Nacional tem efetuado provisão para devedores duvidosos em montante equivalente a 100% de seu saldo devedor vencido. Já os haveres oriundos de privatizações, por ter como devedor o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, empresa pública, considera-se que não apresentam risco de inadimplência.

#### CRÉDITOS DO BANCO CENTRAL COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO

Como exposto na primeira parte deste Anexo os créditos do Bacen com as instituições em liquidação são originários de operações de assistência financeira (Proer) e de saldos decorrentes de saques a descoberto na conta reservas bancárias.

**Tabela 20 — Créditos do Bacen com Instituições em Liquidação**  
Posição de 31/12/2007

	R\$ milhões		
	Custo	Ajuste a Valor Justo	Contabilidade
<b>Valor Justo a Resultado - Designação</b>	<b>48.198.138</b>	<b>(25.429.047)</b>	<b>23.769.291</b>
Banco Nacional – Em Liquidação Extrajudicial	24.031.674	(10.968.529)	13.063.145
Banco Econômico – Em Liquidação Extrajudicial	19.915.709	(10.735.778)	9.179.931
Banco Mercantil – Em Liquidação Extrajudicial	1.744.436	(218.421)	1.526.015
Banco Banorte – Em Liquidação Extrajudicial	691.288	(691.288)	
Banco Bamerindus – Em Liquidação Extrajudicial	2.815.031	(2.815.031)	
<b>Empréstimos e Recebíveis</b>	<b>34.154</b>		<b>34.154</b>
Centrus	10.406		10.406
Outros	23.748		23.748
<b>Total</b>	<b>48.232.292</b>	<b>(25.429.047)</b>	<b>23.803.245</b>

Fonte: Balanço Anual do Banco Central