

## **Anexo VI**

**ANEXO DE RISCOS FISCAIS DA  
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2007**  
(art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

# ÍNDICE

<b><u>I.</u></b>	<b><u>INTRODUÇÃO</u></b>	<b>3</b>
<b><u>II.</u></b>	<b><u>CONCEITOS RELATIVOS AOS RISCOS FISCAIS E PASSIVOS CONTINGENTES</u></b>	<b>3</b>
<u>II.1.</u>	<u>RISCOS ORÇAMENTÁRIOS</u>	3
<u>II.2.</u>	<u>RISCOS DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA</u>	3
<b><u>III.</u></b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS RISCOS ORÇAMENTÁRIOS</u></b>	<b>4</b>
<u>III.1.</u>	<u>RISCOS DECORRENTES DA PREVISÃO DA RECEITA</u>	4
<u>III.2.</u>	<u>RISCOS DECORRENTES DA PROGRAMAÇÃO DA DESPESA</u>	5
<b><u>IV.</u></b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS RISCOS DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA</u></b>	<b>6</b>
<b><u>V.</u></b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS PASSIVOS CONTINGENTES</u></b>	<b>8</b>
<u>V.1.</u>	<u>PASSIVOS CONTINGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES</u>	11
<u>V.2.</u>	<u>DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA DA PGFN</u>	14
<b><u>VI.</u></b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS</u></b>	<b>16</b>
<b><u>VII.</u></b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS EM EXTINÇÃO OU LIQUIDAÇÃO</u></b>	<b>17</b>
<b><u>VIII.</u></b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES ORIUNDOS DE DÍVIDAS EM RECONHECIMENTO</u></b>	<b>19</b>
<u>VIII.1.</u>	<u>DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS</u>	20
<u>VIII.2.</u>	<u>PASSIVOS CONTINGENTES DECORRENTES DE AVAIS E GARANTIAS DA UNIÃO</u>	20
<u>VIII.3.</u>	<u>PASSIVOS CONTINGENTES AFETOS AOS FUNDOS REGIONAIS</u>	21
<b><u>IX.</u></b>	<b><u>PASSIVO DO BANCO CENTRAL</u></b>	<b>21</b>
<b><u>X.</u></b>	<b><u>ATIVOS CONTINGENTES</u></b>	<b>23</b>
<u>X.1.</u>	<u>DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO</u>	23
<u>X.2.</u>	<u>DÍVIDA ATIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - INSS</u>	23
<u>X.3.</u>	<u>HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO</u>	23

**ANEXO VI**  
**ANEXO DE RISCOS FISCAIS**  
**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2007**  
(Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

**I. INTRODUÇÃO**

Visando a obtenção de 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 presente Anexo, com a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas no momento da elaboração do orçamento.

Na primeira parte do presente Anexo, 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.

**II. CONCEITOS RELATIVOS AOS RISCOS FISCAIS E PASSIVOS CONTINGENTES**

**II.1. 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 da 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, reajustando-as às disponibilidades de receita efetivamente arrecadadas.

**II.2. RISCOS DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

**II.2.1. 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, aumentando ou reduzindo o 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.

## **II.2.2. 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 esta 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, em que 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 2007.

A seguir são identificados e avaliados os riscos orçamentários e de dívida. Em primeiro lugar, são identificados os Riscos Orçamentários das Receitas e Despesas.

## **III. AVALIAÇÃO DOS 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.

### **III.1. RISCOS DECORRENTES DA PREVISÃO DA RECEITA**

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

Para esses itens o impacto do aumento (redução) de um ponto percentual na taxa de crescimento real do PIB sobre o total da Receita Administrada pela Secretaria da Receita Federal é da ordem de R\$ 2.400 milhões. 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 e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, o Imposto sobre a Renda, particularmente o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas. Para estes tributos o impacto de um ponto percentual na taxa de crescimento real do PIB é de R\$ 850 milhões na COFINS, de R\$ 220 milhões no PIS/PASEP e de R\$ 680 milhões no Imposto sobre a Renda.

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 55% da taxa média do Índice de Preços ao Consumidor Ampliado - IPCA e por 45% da 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 um ponto percentual de variação para mais na taxa de inflação há um incremento da arrecadação da receita administrada pela Secretaria da Receita Federal da ordem de R\$ 2.500 milhões.

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. Esses três impostos participam com cerca de 7,0% da receita administrada estimada para 2007. Estimativas da sensibilidade do câmbio em relação à arrecadação mostram que um ponto percentual de depreciação (apreciação) cambial provoca um aumento (redução) das receitas desse impostos da ordem de R\$ 250 milhões.

A magnitude da taxa de juros afeta diretamente a arrecadação do Imposto sobre a Renda sobre aplicações financeiras. Neste caso, um aumento (redução) da taxa nominal de juros de 1% implica um ganho (perda) da ordem de R\$ 170 milhões na sua arrecadação.

No que se refere às receitas de contribuições previdenciárias, o aumento de um ponto percentual no valor do salário mínimo poderá representar um recolhimento adicional de R\$ 23,3 milhões. Importante mencionar que em relação ao Anexo de Riscos Fiscais do exercício anterior a metodologia para apuração deste impacto foi aperfeiçoada pela possibilidade de identificação do número efetivo de pessoas que contribuem sobre um salário-mínimo, dado que anteriormente era estimado.

### **III.2. RISCOS DECORRENTES DA PROGRAMAÇÃO DA DESPESA**

As variações não previstas na despesa 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 a 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 positiva ou negativamente o montante dessas despesas, alterando, portanto, a programação original da Lei Orçamentária.

Os principais componentes da despesa 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.

O cálculo da despesa com o pagamento dos benefícios previdenciários considera como variáveis relevantes o crescimento vegetativo médio dos beneficiários, mensurado a partir de um modelo demográfico. Nos meses determinados pela legislação, são aplicados os reajustes concedidos aos benefícios previdenciários.

Para a projeção da despesa relativa ao pagamento dos benefícios de prestação continuada da Lei Orgânica de Assistência Social, é considerado o número de beneficiários, com base na tendência histórica de crescimento vegetativo desse contingente da população. A determinação dos valores financeiros é efetuada a partir da multiplicação do número previsto de beneficiários pelo valor do salário-mínimo.

No que diz respeito às despesas com o pagamento do benefício de renda mensal vitalícia, extinto pela Lei nº 8.742, de 1993, a projeção é feita com base na taxa de redução observada no ano anterior, corrigida pelo índice de reajuste do salário-mínimo.

A apuração das despesas com o pagamento do seguro-desemprego considera o quantitativo físico (de acordo com o número de cheques emitidos) corrigido pela taxa de variação do pessoal ocupado. A obtenção do valor a ser incorporado ao Orçamento Anual considera ainda o valor do salário médio pago no período multiplicado pelo índice de reajuste do salário mínimo.

No caso das despesas do pagamento do Abono Salarial devido aos trabalhadores que recebem de remuneração 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 multiplicado por 97% do valor do salário-mínimo (exclui 3% referente ao pagamento dos rendimentos das contas individuais dos beneficiários eleitos antes da Constituição de 1988).

Pelo que foi exposto anteriormente, o montante das despesas de Seguridade e Assistência Social é influenciado, principalmente, pela incorporação de novos beneficiários e/ou por reajustes no valor do salário-mínimo. Pela sua magnitude, os reajustes concedidos ao salário mínimo têm impacto significativo sobre a despesa total. Considerando a projeção das despesas e receitas para 2007, estima-se que um incremento de um ponto percentual no valor do salário mínimo representa acréscimo de R\$ 384 milhões no déficit líquido da Previdência Social para 2007, de R\$ 86 milhões nos gastos totais com os benefícios previstos na Lei Orgânica de Assistência Social, e de R\$ 12 milhões no valor dos benefícios assistenciais denominados Renda Mensal Vitalícia projetado para o exercício de 2007.

Os gastos com o pagamento do benefício do seguro-desemprego são negativamente correlacionados com o nível da atividade econômica. A despesa aumenta quando o ritmo de crescimento da economia desacelera e vice-versa. Por sua vez, o aumento do salário mínimo tem impacto positivo sobre essa despesa, de tal modo que o eventual acréscimo de um ponto percentual no valor do salário mínimo (além do aumento já projetado) deve gerar expansão da ordem de R\$ 125 milhões dessa despesa.

A despesa com Pessoal e Encargos Sociais dos servidores civis e militares também é significativa. Para este agregado, a variação de um ponto percentual corresponde a uma necessidade adicional de recursos de cerca de R\$ 1.067,0 milhões, dos quais R\$ 265,5 milhões relativos aos militares, e R\$ 801,5 milhões relativos aos servidores civis - considerando a respectiva projeção para 2007 e o atual quadro de remuneração de cargos, funções e estrutura de carreiras, seu provimento, bem como a admissão ou contratação de pessoal já autorizada. Aumentos de despesas motivados pela alteração de legislação, no âmbito dos três Poderes, também podem provocar o surgimento de gastos não previstos na Lei Orçamentária Anual. Este é o caso, da atual discussão sobre a revisão do período de vigência da incorporação permanente de parcelas dos cargos em comissão (quintos). Podem ser mencionados, ainda, como potenciais fatores de aumentos dos dispêndios os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional pleiteando a criação de novos cargos e a reestruturação de carreiras, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário.

#### **IV. AVALIAÇÃO DOS RISCOS DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

Em relação aos riscos inerentes à administração da Dívida Pública Federal - DPF, a sua sensibilidade às flutuações das variáveis financeiras resulta nos riscos a seguir apresentados.

Em primeiro lugar é avaliado o impacto orçamentário decorrente das flutuações de variáveis macroeconômicas (taxa básica de juros, variação cambial e inflação) sobre as despesas referentes à dívida em mercado sob responsabilidade do Tesouro Nacional.

A análise desses impactos adota como premissa os limites indicativos para a DPF propostos no Plano Anual de Financiamento 2006 - PAF 2006 e apresentados abaixo:

### **Resultados Projetados para a Dívida Pública Federal – DPF**

Indicadores	PAF 2006	
	Mínimo	Máximo
Estoque da DPF em mercado (R\$ bilhões)	1.280	1.380
Prazo Médio (meses)	35	41
% vincendo em 12 meses	28	33
Composição do Estoque da DPF		
Prefixado (%)	25	33
Índice de preços	16	22
Selic (%)	35	43
Câmbio (%)	11	15
TR e outros	1	3

Fonte: STN/COGEP

A partir do ponto médio desses limites para 2006, são projetados os fluxos financeiros de despesas de principal e juros para o ano de 2007. Na análise de sensibilidade, adota-se uma variação-padrão de 1% nos principais indicadores econômicos que afetam a DPF, para estimar seu impacto sobre a despesa orçamentária da dívida em mercado.

Esse exercício indica 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 negativa (positiva) na despesa da dívida em torno de 0,013% do PIB. Para a dívida indexada à taxa SELIC, um aumento (redução) de 1% sobre a taxa de juros, mantido ao longo de todo o ano de 2007, elevaria/reduziria os pagamentos de principal e juros em aproximadamente 0,088% 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, considerada o indicador mais importante do grau de endividamento do setor público.

Em relação à variação cambial, uma redução (aumento) de 1% na taxa de câmbio, mantido ao longo do ano de 2007, provocaria elevação (redução) de 0,01% na razão DLSP/PIB ao final de 2007. Esta sensibilidade é consideravelmente inferior à inscrita no Anexo de Riscos Fiscais de 2006, que era de 0,05%. Essa menor sensibilidade da razão DLSP/PIB à variação cambial decorre da melhoria do perfil da DPF, pela redução da exposição cambial. Contribuíram para essa situação os pagamentos antecipados ao Fundo Monetário Internacional – FMI e ao Clube de Paris, bem como o Programa de recompra dos títulos da DPF externa que vencem entre 2007 e 2010 e o exercício da opção de recompra dos *Brady Bonds*, títulos emitidos no processo de reestruturação da dívida externa nos anos 90.

Em relação às taxas de juros, observa-se que um aumento (redução) de 1% ao ano da taxa de juros SELIC gera um aumento (redução) de 0,21% sobre a razão DLSP/PIB ao final do exercício. No Anexo de Riscos Fiscais da LDO para 2006, tal variação era de 0,28%. Essa redução da sensibilidade da dívida pública às variações da taxa básica de juros é resultado do esforço do Tesouro Nacional para substituir a dívida remunerada pela taxa SELIC por títulos prefixados e remunerados por índices de preços.

No que se refere à variável inflação, a análise demonstra que o aumento (redução) de 1% na taxa de inflação eleva (reduz) em 0,12% a razão DLSP/PIB. Quando comparado à sensibilidade da dívida a esse indexador no Anexo de Riscos Fiscais de 2006, percebe-se que àquela época essa sensibilidade era de 0,06%. Esse aumento resulta do esforço do Tesouro Nacional para ampliar a parcela da dívida indexada a índices de preços. Deve-se ressaltar que, apesar da sensibilidade da dívida aos índices de preços ter aumentado, é fato que as receitas governamentais também são sensíveis às variações nesses indexadores. Essa 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.

Ainda com relação aos efeitos das variações financeiras sobre a dívida pública, foi elaborado um exercício denominado *stress test*. Neste exercício, é simulado um impacto negativo elevado e persistente nas taxas de juros reais, no câmbio e na taxa de inflação sobre a DPF. Em função do estoque e da composição da DPF em dezembro de 2005 e da composição esperada para dezembro de 2006<sup>1</sup>, avaliou-se o impacto que um choque nas variáveis citadas exerceria sobre a relação DPF/PIB, conforme demonstrado a seguir.

Um *stress*<sup>2</sup> sobre as taxas de juros provocaria uma elevação da relação DPF/PIB de 2,06% em 2006. Contudo, esse mesmo impacto deverá representar uma elevação de 1,50% nessa relação em 2007. Igualmente, um *stress* sobre as variações cambiais provocaria um impacto de 7,29% na relação DPF/PIB, resultado que é maior do que a sensibilidade esperada para 2007, de 4,93%. Por outro lado, esse mesmo *stress* sobre os índices de preços, deverá provocar uma elevação da sensibilidade da DPF/PIB de 1,18% em 2006 para 1,70% em 2007. Como podemos observar, o Governo Federal está tendo sucesso em sua diretriz de reduzir a sensibilidade da DPF e, conseqüentemente, da DLSP, à taxa de juros e à variação cambial. Destaca-se, novamente, que o aumento da sensibilidade da dívida aos índices de preços não é um ponto negativo, tendo em vista a forte correlação das receitas governamentais com a inflação.

## V. AVALIAÇÃO DOS PASSIVOS CONTINGENTES

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

i. Demandas judiciais contra a União (administração direta, autarquias e fundações) - em sua maior parte refere-se a 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;

---

<sup>1</sup> Composição divulgada no Plano Anual de Financiamento 2006.

<sup>2</sup> *Stress* representa um choque de três desvios padrões sobre a média da taxa SELIC real, sobre a média da desvalorização cambial real e sobre a média da variação dos índices de preços, aplicado sobre o estoque projetado da DPF.



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

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.

No que se refere aos passivos contingentes, é importante esclarecer que somente uma parte deles pode representar risco fiscal no exercício de 2007. A outra parte, embora seja identificada neste anexo, representará risco fiscal somente nos exercícios subsequentes. Nos casos de demandas judiciais, de operações de aval e garantia e da liquidação de empresas estatais, as indefinições quanto à certeza do mérito, à liquidez e exigibilidade bem como da apuração do real valor devido pela União, autarquias e estatais dependentes torna bastante difícil qualquer previsão acurada sobre prazos e valores.

A primeira classe de passivos contingentes, que decorre das demandas judiciais contra a administração direta, autarquias e fundações, estão informados em primeiro lugar de forma agregada, tendo sido analisados de acordo com a expectativa de impacto financeiro nas contas em 2007. A natureza das demandas judiciais contra a União, suas Autarquias e Fundações são basicamente de ordem trabalhista, previdenciária (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, adicionalmente, 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.

Inicialmente, cumpre 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, para verificação de passivos contingentes para o ano de 2007.

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 reverter decisões judiciais que lhes 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, em que, por verificação técnica, são questionados, por exemplo, 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 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.

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.

Outrossim, a avaliação destes possíveis riscos é fundamental para a AGU, na medida em que as demandas consideradas relevantes, pelos valores que envolvem, são acompanhadas de forma especial, acarretando um cuidado maior na defesa da União, a fim de evitar ou reduzir resultados negativos perante os tribunais.

Consoante a abordagem mencionada acima, os seguintes conjuntos de ações se destacam pela possibilidade de gerar passivos judiciais à União ao longo do tempo:

- Ações do Setor Sucroalcooleiro;
- Ações sobre o reajuste salarial de 28,86% a servidores públicos civis;
- Ações sobre o reajuste salarial de 28,86% a servidores públicos militares;
- Ações referentes às Companhias Aéreas;
- Ações sobre o reajuste de 11,98% a servidores públicos;
- Ações sobre pedidos de indenização de anistiados políticos;
- Ações sobre o reajuste de 9,56% nas tabelas do Sistema Único de Saúde;
- Ações de pagamento de Benefícios Previdenciários; e
- Ações possessórias.

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.

Nesse contexto é necessário registrar a extrema dificuldade de prover de valores precisos em relação aos passivos judiciais - os dados aqui apresentados são apenas indicativos de possíveis e de eventuais condenações judiciais.

## **V.1. PASSIVOS CONTINGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES**

### **Ações Judiciais do Setor Sucroalcooleiro**

**Objeto da Ação** - pleito de empresas do setor sucroalcooleiro de recomposição patrimonial consistente no pagamento de indenização, em valor correspondente à perda em seu faturamento, ou seja, à diferença entre os preços fixados pela ré e aqueles apurados tecnicamente, encontrados pela Fundação Getúlio Vargas, de acordo com os critérios legais (Lei nº 4.870/65, art. 9º, 10º e 11º), Decreto-Lei nº 2.335, de 1987, e MP nº 32, de 1989, multiplicada pela quantidade de produtos sucroalcooleiros vendidos. Alegam as empresas do setor que o Poder Público fixou os preços para o setor em dissonância com o critério legal previsto nos artigos 9º a 11º da Lei nº 4.870, de 1965, e com os custos apurados pela Fundação Getúlio Vargas, que foi contratada pelo Governo para proceder a tais levantamentos. Ainda assim foram estabelecidos preços inferiores àqueles apurados por essa Fundação. Alegam ter sofrido dano em razão da intervenção do estado na economia, correspondente à diferença entre o preço de suas vendas e o que tinham direito de praticar de acordo com os levantamentos técnicos feitos segundo os critérios legais.

**Relato Analítico da Situação** - a União foi vencida na maioria das ações. Há ainda recursos pendentes de julgamento pelo STJ e pelo STF. Já 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 de fevereiro de 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. Diversas linhas de defesa estão sendo apresentadas pela AGU como é o caso da argumentação no sentido de que mesmo em sentenças condenatórias há necessidade de prévia liquidação da sentença. Nesse ponto, a prevalecer esta tese, as empresas do setor sucroalcooleiro 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.

### **Ações Judiciais Referentes ao Reajuste de 28,86% aos servidores públicos civis**

**Objeto da Ação** - servidores públicos civis pleiteiam a concessão do reajuste de 28,86% em decorrência das Leis nº 8.624, de 1993, e nº 8.627, de 1993, sob a alegação de que referidas leis concederam reajuste de vencimentos servidores militares, o que gerou violação do princípio da isonomia.

**Relato Analítico da Situação** - a jurisprudência já consolidou o entendimento de que é devido o reajuste de 28,86% aos servidores públicos civis, sob o fundamento de que o reajuste concedido pelas Leis nº 8.622, de 1993 e nº 8.627, de 1993, tem natureza de índice geral de revisão de vencimentos e soldos do funcionalismo público. A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal - STF, em que se decidiu pela concessão do percentual, com a devida compensação com reajustes anteriormente concedidos, pôs fim à controvérsia judicial sobre o tema. Em decorrência, a Advocacia-Geral da União determinou que os órgãos de representação da AGU, da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria Geral do Banco Central do Brasil não recorrerão de decisão judicial que conceder reajuste de 28,86% sobre os vencimentos do servidor público civil, e desistirão de recursos já interpostos. Assim sendo, a AGU não

mais recorre de decisões sobre o tema, desde que tenha ocorrido a compensação do percentual de 28,86% com outros índices. Já houve pagamento em ações, com trânsito em julgado e execução finalizada.

### **Ações Judiciais Referentes ao Reajuste de 28,86% aos servidores militares**

**Objeto da Ação** – Os servidores públicos militares pleiteiam a percepção de diferenças oriundas da não incorporação, a partir de janeiro de 1993, aos vencimentos/proventos básicos e demais vantagens componentes da remuneração da parte autoral do reajuste de 28,86%, auferido com base na média dos índices contidos nas Leis nº 8.622, de 1993, e nº 8.627, de 1993. Alegam os autores que a União deixou de aplicar o aludido percentual, quando do reajuste determinado pelas retrocitadas leis, aplicando índices de revisão inferiores, em afronta ao entendimento predominante, no sentido de que tais diplomas trataram de revisão geral dos vencimentos de servidores públicos civis e militares, não podendo haver distinção de índices.

**Relato Analítico da Situação** - Quanto ao mérito da questão, a União tem sido vencida, uma vez que se entende que os servidores militares que foram contemplados com reajustes inferiores têm direito às diferenças entre o índice que lhes foi concedido e o percentual de 28,86%. A União tem obtido êxito nos casos em que ocorre a prescrição do direito de postular o reajuste no prazo de cinco anos. Ainda está sendo discutida no âmbito do STF a questão concernente à incidência de juros moratórios.

### **Ações Judiciais Referentes às Companhias Aéreas**

**Objeto da Ação** – Companhias Aéreas pleiteiam indenização por alegadas perdas sofridas com o congelamento do preço das passagens aéreas no período do “Plano Cruzado”.

#### **Relato Analítico da Situação**

Ação Judicial da VARIG - Foi julgada a procedência, condenando a União. A Apelação da União foi parcialmente provida pelo TRF/1ª Região, reconhecendo-se prescrição das parcelas da indenização do período anterior aos cinco anos que antecederam o ajuizamento da ação. Houve um Recurso Especial da União, provido para reduzir verba honorária de 8% para 5%. Os Embargos de Divergência apresentados pela União e pelo Ministério Público Federal - MPF estão pendentes de julgamento final pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ.

Ação Judicial da VASP - Foi julgado improcedente o pedido. Houve apelação da VASP, sendo provida por maioria pelo TRF/1ª Região. Os Embargos Infringentes da União e do MPF foram providos e a sentença restabelecida. Embargos de Declaração da Vasp acolhidos em parte para restabelecer o acórdão. Um Recurso Especial da Vasp foi inadmitido. Recursos Especiais da União e do MPF foram admitidos e remetidos ao STJ encontrando-se pendente de julgamento pelo STJ.

Ação Judicial da TAM – Existe sentença condenando a União. O processo foi anulado pelo TRF/1ª Região desde a Contestação, por ausência de intimação do MPF. Existe um Recurso Especial da TAM pendente de julgamento pelo STJ.

Ação Judicial da Nordeste Linhas Aéreas – O processo foi extinto sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir. A Apelação da Nordeste foi provida pelo TRF/1ª Região. Os Recursos Especial e Extraordinário interpostos pela União foram inadmitidos. Após decisão favorável em agravo de instrumento, o Recurso Especial subiu ao STJ e está pendente de julgamento.

Ação Judicial da Rio Sul – Existe sentença condenando a União. A Apelação da União foi parcialmente provida pelo TRF/1ª Região. Embargos de Declaração da Rio Sul foram parcialmente providos. Embargos Infringentes da União ainda não foram apreciados pelo TRF/1ª Região.

Ação Judicial da Transbrasil - Ação transitada em julgado. Processo de Execução foi iniciado, porém extinto, em razão de acordo celebrado entre a União e a Transbrasil.

### **Ações Judiciais Referentes ao Reajuste de 9,56% nas Tabelas do Sistema Único de Saúde**

**Objeto da Ação** - Hospitais particulares e médicos prestadores de serviços pleiteiam reajuste de 9,56% nas tabelas de procedimentos médico-hospitalares do Sistema Único de Saúde - SUS, 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 SUS. Entendem que deve ser aplicado o fator CR\$ 2.750,00 para cada Real na conversão das tabelas de procedimentos do SUS.

**Relato Analítico da Situação** - A maior parte dos julgamentos têm sido desfavoráveis à União. Quanto ao mérito, a União tem sido vencida, apesar dos esforços empreendidos pela AGU. Contudo, a União obteve êxito no que concerne à limitação temporal da concessão do reajuste ao ano de 1999, 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 STJ, tal valor deverá ficar reduzido a menos da metade.

### **Ações Judiciais Referentes aos Anistiados Políticos**

**Objeto da Ação** – Os autores objetivam a declaração de anistiado político, em observância ao art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e da Lei nº 10.559, de 2002, com o conseqüente pagamento de indenização.

**Relato Analítico da Situação** - Em primeira instância há decisões julgando improcedente o pedido, quando não resta demonstrada a motivação exclusivamente política. Há, contudo, decisões em sentido contrário, julgando procedente o pedido dos autores. Existe grande chance de que a União reverta às decisões desfavoráveis, tendo em vista a intensa atuação da AGU nessa questão.

### **Ações Judiciais Referentes ao reajuste de 11,98% a servidores públicos**

**Objeto** – Os servidores públicos do Poder Judiciário pleiteiam o reconhecimento do direito à diferença de 11,98%, decorrente da conversão dos salários em Unidade Referencial de Valor - URV, sob a alegação de que a mesma deveria ter se dado pela URV do dia de efetivo recebimento dos servidores (vinte e os primeiros dias seguintes).

**Relato Analítico da Situação** - A controvérsia envolvendo a concessão do reajuste de 11,98% já foi definitivamente dirimida pelo STF no sentido de que é devida a diferença de 11,98% a membros e servidores públicos do Poder Judiciário, relativa à conversão de cruzeiros reais em URV. Por tal razão, a AGU determinou que os órgãos de representação judicial da AGU e seus integrantes não recorrerão de decisão judicial que reconhecer o direito dos servidores administrativos do Poder Judiciário e do

Ministério Público ao percentual de 11,98%, relativo à conversão de seus vencimentos em URV, no período de abril de 1994 a dezembro de 1996 para os servidores do Poder Judiciário e de abril de 1994 a janeiro de 2000 para os servidores do Ministério Público. Já houve pagamento na maior parte das ações com trânsito em julgado e fase de execução.

### **Pagamento de Benefícios Previdenciários (IRSM, ORTN/OTN, quotas de pensão)**

**Relato analítico da situação** – Existe jurisprudência pacificada nos Tribunais Superiores em sentido desfavorável ao Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS nas ações relativas ao Índice de Reajuste do Salário Mínimo, Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN e Obrigações do Tesouro Nacional - OTN. Quanto às quotas de pensão, o assunto encontra-se pendente de julgamento definitivo pelo STF. No caso de julgamento desfavorável do Recurso Extraordinário sobre as cotas de pensão, haverá impacto imediato nas contas previdenciárias. Se devidos, os pagamentos dos valores serão efetuados ao longo de vários exercícios.

### **Ações possessórias (Reintegração, Interdito Proibitório, Desapropriação)**

**Relato Analítico da Situação** - Nas ações possessórias movidas pelas entidades autárquicas e fundacionais, em regra se tem obtido êxito. Elas se classificam em dois grandes grupos:

i. As ações indenizatórias decorrentes de desapropriações que envolvem terras indígenas, que em boa parte das ações a Fundação Nacional do Índio - FUNAI tem sido condenada a pagar indenização por não se reconhecer como área tradicionalmente ocupada pelos índios, de modo a afastar o pagamento da indenização com base no Decreto nº 9.760/46. A matéria ainda não totalmente pacificada nos Tribunais Superiores e os recursos ainda se encontram no âmbito do TRF; e

ii. As ações de desapropriação de terra para efeito de reforma agrária movidas contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA em diferentes fases processuais.

## **V.2. DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA DA PGFN**

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, sendo as principais:

- Crédito-prêmio do IPI: o crédito-prêmio do IPI constitui-se em estímulo à exportação criado pelo governo brasileiro em 1969 sendo este benefício extinto em 30 de junho de 1983. Assim, as ações impetradas pelos exportadores buscando manter este crédito-prêmio não são consistentes no mérito uma vez que o benefício foi extinto. Em função disto, a PGFN além de defender a União caso a caso, promoveu o necessário e efetivo debate da matéria, buscou a reabertura da discussão no âmbito do Poder Judiciário, obtendo, num primeiro momento, resultado favorável à Fazenda Nacional. Entretanto, em julgamento realizado em março de 2006, o STJ retrocedeu e fixou o entendimento de que o citado benefício teria sido extinto em outubro de 1990. De qualquer sorte, em face da ausência de estabilidade da jurisprudência daquele Tribunal Superior, não se pode afirmar com segurança que essa é a posição definitiva do Poder Judiciário.

- Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS - A Lei nº 9.718, de 1998, alargou a base de cálculo da COFINS, para abarcar todas as receitas auferidas pelas pessoas jurídicas. Tal alteração foi contestada pelos contribuintes, e o julgamento no STF foi desfavorável à Fazenda Nacional. Portanto

esta ação deixou de representar risco fiscal. Ainda em relação a COFINS das sociedades civis de prestação de serviços profissionais: o STJ entendeu que essas pessoas jurídicas estariam isentas da COFINS, o que vem sendo contestado pela Fazenda Nacional, buscando-se levar a discussão para o Supremo Tribunal Federal, onde se tem reais expectativas de que a tese dos contribuintes não deve prevalecer.

- CIDE/combustíveis: a CIDE/combustíveis é uma contribuição de intervenção no domínio econômico cuja constitucionalidade da legislação que a instituiu vem sendo questionada judicialmente pelas distribuidoras e postos de combustíveis, sob o aspecto formal e material. A atuação da PGFN vem conseguindo coibir a concessão de liminares por juízes de primeiro grau, com a interposição de agravos de instrumentos perante os Tribunais Regionais Federais e o ajuizamento de suspensões de segurança. Tal questão seguramente deverá ser definida de forma definitiva pelo STF.

Deve ainda ser mencionado nesta classe o risco fiscal decorrente da variação do saldo do empréstimo compulsório sobre o consumo de combustíveis e aquisição de veículos, criado pelo Decreto-Lei nº 2.288, de 23 de julho de 1983, e recolhido até 1989. O saldo dos empréstimos compulsórios em dezembro de 2004 era da ordem R\$ 16.300 milhões a preços daquela data. Em 31 de dezembro de 2005, o valor atualizado era de R\$ 19.211 milhões dos quais R\$ 15.458 milhões referem-se ao saldo dos empréstimos sobre o consumo de combustíveis e R\$ 3.753 milhões sobre a aquisição de veículos. Esta questão tem sido objeto de demandas judiciais, sendo que algumas decisões têm tido impactos tanto positivos quanto negativos no fluxo financeiro da União, que constituem risco fiscal. Os valores referentes às ações transitadas em julgado têm sido honrados na forma de precatórios. Ao mesmo tempo, nas ações com conclusão favorável à União, a reversão dos respectivos depósitos judiciais tem significado receitas adicionais.

Por último, na classe de riscos relacionados às lides tributárias existe o risco decorrente da eventual devolução de depósitos judiciais em ações contra a União, uma vez que a partir de dezembro de 1998, a legislação determinou que os novos fluxos de depósitos judiciais fossem recolhidos à Conta Única do Tesouro Nacional. Desde então foram arrecadados, até janeiro de 2006, o total de R\$ 33.327 milhões e devolvidos R\$ 4.038 milhões. Devido à grande variação dos valores depositados e devolvidos nos anos anteriores e das incertezas quanto à decisão sobre o montante de causas judiciais favoráveis à União, o risco proveniente deste passivo não permite uma estimativa para 2007. Vale informar que em 2005 os ingressos de recursos sob a forma de depósito judicial foram de R\$ 6.188 milhões e as devoluções de R\$ 682 milhões. O quadro a seguir demonstra a posição dos depósitos e o valor acumulado das devoluções até janeiro de 2006.

#### **Saldo e Devoluções financeiras dos Depósitos Judiciais na Conta Única do Tesouro Nacional**

<b>Discriminação</b>	<b>R\$ milhões</b>	
	<b>Em 31/12/2004</b>	<b>Jan 2006</b>
Saldo de depósitos	27.100	33.327
Devoluções	3.300	4.038

Fonte: STN/PGFN

## VI. 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 referido Orçamento.

Segundo o levantamento de informações efetuado junto as empresas estatais dependentes de recursos do Tesouro, por intermédio do Departamento de Controle das Empresas Estatais – DEST, o valor das demandas judiciais, com possível impacto fiscal em 2007, soma R\$ 707,23 milhões. Estas demandas compreendem ações de natureza trabalhista, tributária, previdenciária e cíveis.

O valor estimado das ações trabalhistas é de R\$ 487,9 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\$ 4,6 milhões. As demandas previdenciárias são aquelas em que as empresas estão sendo acionadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS pelo não-recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados, tal montante atinge R\$ 2,82 milhões. As demais ações da Vara Cível são estimadas no valor de R\$ 211,9 milhões.

### PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES - 2007

R\$ milhões	
Empresa	Estimativa para 2007
VALEC	18,88
HCPA	0,64
RADIOBRÁS	5,36
HCR	13,04
HNSC	21,81
HFE	9,90
FRANAVE	1,29
CONAB	47,00
CPRM	14,99
CBTU	472,6
CODEVASF	6,08
NUCLEP	5,33
EMBRAPA	12,49
INB	3,32
TRENSURB	74,5
<b>TOTAL</b>	<b>707,23</b>

Fonte: DEST/Empresas Estatais



## VII. 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 à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP 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 ainda em andamento, deflagrados nos termos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, são atinentes a Rede Ferroviária Federal S. A – RFFSA, as Centrais de Abastecimento da Amazônia S.A – CEASA/AM e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOP.

A Rede Ferroviária Federal S.A – RFFSA, foi dissolvida nos termos do Decreto nº 3.277, de 7 de dezembro de 1999, posteriormente alterado pelo Decreto nº 4.109, de 30 de janeiro de 2002, e seu processo de liquidação está em curso. Ao final do processo, nos termos da Lei nº 8.029, de 1990, a União, detentora de 96,52% do capital acionário da empresa, será sua sucessora em direitos e obrigações.

A posição do balanço da RFFSA em 30 de novembro de 2005 (última posição disponível até a conclusão do presente Anexo), mostra a situação patrimonial da empresa:

### SITUAÇÃO PATRIMONIAL DA RFFSA Posição de 30/11/2005 (última posição disponível)

	R\$ milhões
Ativo Total	21.450
Patrimônio Líquido	6.880
Ativo Arrendado	19.090
Ativo Não-Operacional	1.230
Contencioso Judicial	6.900
Valor Provisionado em Balanço	5.390

Fonte: RFFSA

Para efeitos comparativos a situação patrimonial da RFFSA apresentada no Anexo de Riscos Fiscais da LDO de 2006, apresentava a seguinte composição:

### SITUAÇÃO PATRIMONIAL DA RFFSA Posição de 30/12/2004

	R\$ milhões
Ativo Total	21.300
Patrimônio Líquido	7.400
Ativo Arrendado	19.100
Ativo Não-Operacional	1.230
Contencioso Judicial	6.900

Fonte: RFFSA

O contencioso judicial da empresa compreende o total de 38 mil ações, originadas em 660 comarcas. Dessas, 12.750 se encontram em fase de execução e são mostradas no quadro abaixo, conforme natureza e valor:

### AÇÕES JUDICIAIS DA RFFSA EM FASE DE EXECUÇÃO

R\$ milhões		
Natureza da ação	Nº de ações	Valor
Cível	1.439	815,55
Fiscal	1.257	310,22
Previdenciária	51	1,35
Trabalhista	9.823	1.373,49
<b>Total</b>	<b>12.570</b>	<b>2.500,61</b>

Fonte: RFFSA

As demais ações que compõem o Contencioso Judicial da RFFSA, em número de 25.430, ainda encontram-se nas fases de “Recurso” ou “Instrução”, e montam a valores da ordem de R\$ 4.400 milhões.

As outras empresas que estão em processo de liquidação ou extinção são: Centrais de Abastecimento do Amazonas – CEASA/AM e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT.

Sobre a situação patrimonial das Centrais de Abastecimento do Amazonas – CEASA/AM, seu encerramento está previsto para o mês de abril. Os compromissos encontram-se totalmente provisionados e amparados por recursos próprios. Estima-se em R\$ 7,5 milhões o montante de recursos a serem recolhidos ao Tesouro Nacional ao término do recebimento das parcelas decorrentes das alienações de seus bens imóveis.

A GEIPOT, dissolvida pelo Decreto nº 4.135, de 20 de fevereiro de 2002, possui um montante de ações judiciais da ordem de R\$ 75,02 milhões. O valor provisionado em balanço corresponde à R\$ 2,12 milhões, o montante de seus ativos corresponde à R\$ 7,2 milhões. A União possui a totalidade da participação acionária da empresa, restando, portanto, a responsabilidade sobre a totalidade dos contenciosos não-provisionados.

### PASSIVOS CONTINGENTES DO GEIPOT

R\$ milhões	
Demandas Judiciais	75,02
Valor Provisionado em Balanço	2,12
Ativo (bens móveis e imóveis)	7,2
<b>Risco Fiscal estimado</b>	<b>65,7</b>

O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER foi extinto pelo Decreto nº 4.128, de 13 de fevereiro de 2002. Os trabalhos da inventariança foram encerrados por meio do Decreto nº 4.803, de 8 de agosto de 2003, e, conforme dispõe esse Decreto, o Ministério dos Transportes - MT incluirá na Lei Orçamentária Anual dotações específicas para a quitação das despesas pendentes de pagamento identificadas pelo Grupo-Executivo instituído pela Portaria nº 971, de 19 de setembro de

2003. Segundo o MT o valor estimado para ser liquidado é de R\$ 170,0 milhões, sendo R\$ 117,00 milhões para dívidas devidamente reconhecidas com empresas e R\$ 53,00 milhões para pagamento de processos em análise de reconhecimento de dívida com diversas empresas e também com Órgãos Federais, Estaduais e Municipais. O MT deverá incluir na sua proposta orçamentária para 2007 tal previsão.

## **VIII. 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\$ 85.200 milhões, posição em 31 de janeiro de 2006. Deste total, as obrigações decorrentes de dívidas diretas da União perfazem R\$ 3.500 milhões e os débitos oriundos de extinção de entidades da Administração Pública montam em R\$ 2.800 milhões. O restante refere-se às dívidas relativas aos subsídios concedidos, que alcançam cerca de R\$ 78.900 milhões.

Em comparação ao exercício anterior, que previa estimava total dos passivos da ordem de R\$ 87.700 milhões houve redução na estimativa das dívidas em processo de reconhecimento, uma vez que as baixas provocadas pela regularização das dívidas e pela reavaliação do déficit técnico do Fundo Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, promovida pela Caixa Econômica Federal, superaram o crescimento das obrigações, resultante da atualização monetária e da inclusão de valores passíveis de reconhecimento.

Para o triênio 2007/2009 a estimativa de liquidação desses débitos, por meio de securitização, alcança o valor de R\$ 43.700 milhões, o que deverá implicar na emissão de títulos no montante de R\$ 14.500 milhões ao ano, em média, conforme quadro abaixo:

### **PERSPECTIVAS DE EMISSÃO DO TESOUREIRO NACIONAL DECORRENTE DE DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO**

Posição de 31/01/2006

R\$ milhões

Origem das Dívidas	Emissões previstas		
	2007	2008	2009
1 - Extinção de Entidades e Órgãos da Administração Pública	1.410,11	1.182,19	
2 - Dívidas Diretas da União	1.597,74	151,8	343,34
3 - Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS	13.000,00	13.000,00	13.000,00
<b>Totais:</b>	<b>16.007,85</b>	<b>14.333,99</b>	<b>13.343,34</b>

Fonte: STN/MF

Valor Médio anual: R\$ 14.561,7 milhões

Ressalte-se que esta parcela de R\$ 43.700 milhões, prevista para a emissão dos correspondentes títulos no período 2007/2009, foi incluída nas projeções de dívida líquida ao final de cada ano, de acordo com o cronograma acima. Conseqüentemente, do total de R\$ 85.300 milhões de “esqueletos” acima mencionados, restará o saldo residual de R\$ 41.600 milhões, a ser regularizado após o exercício de 2009.

### **VIII.1. DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS**

O Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS responde por R\$ 72.900 milhões do total de dívidas em reconhecimento, sendo que, de acordo com avaliação atuarial realizada em 31/12/05, R\$ 52.100 milhões correspondem a contratos já homologados. Do universo de contratos homologados, o Setor Público Federal é credor direta ou indiretamente de R\$ 30.400 milhões ou de 58% do valor total.

Em 2005, foi regularizado o montante de R\$ 1.900 milhão, a valores de 1º de fevereiro de 2006. O Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício anterior previu securitizações de dívidas no montante de R\$ 15.300 milhões. A diferença verificada entre o montante previsto e o realizado pode ser explicada, principalmente, pela suspensão, até outubro de 2005, de emissões relacionadas às dívidas do FCVS, em que foram equacionados, mediante securitização, apenas R\$ 129,0 milhões dos R\$ 13,0 bilhões previstos. A Lei nº 10.150, de 2000, prevê que os títulos emitidos para quitação das dívidas do FCVS devem ter carência para pagamento de juros de oito anos a partir de 1997. Assim, para as emissões a partir de janeiro de 2005, era necessária a definição da forma de pagamento dos juros exigíveis a partir dessa data, pois não havia normativo que a disciplinasse, o que ocasionou a suspensão temporária dos processos de novações de dívidas do FCVS. Com vistas a possibilitar a continuidade dos procedimentos para o equacionamento desse passivo, foi editada a Portaria MF nº 346, de 7 de outubro de 2005, que também definiu cronograma para novação das dívidas do FCVS, respeitada a margem para securitização apresentada neste Anexo de Riscos Fiscais.

### **VIII.2. PASSIVOS CONTINGENTES DECORRENTES DE AVAIS E GARANTIAS DA UNIÃO**

A quinta classe de passivos contingentes inclui as garantias e contra-garantias prestadas pela União que apresentaram, em dezembro de 2005, saldo total de R\$ 80.200 milhões, refletindo uma redução de 36,7% em relação ao ano anterior. O decréscimo decorreu em virtude, principalmente, de ajuste a menor de R\$ 32.000 milhões do saldo da operação de Itaipu Binacional, por conta de aquisição de parte deste mesmo crédito pela União e dos efeitos da desvalorização do dólar no período (19%), sobre o estoque total das garantias.

Ao longo do exercício de 2005, a União não foi chamada a honrar garantias concedidas inscritas no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2005.

Do total das garantias, R\$ 41.800 milhões (52%) referem-se a fianças ou avais em operações de crédito, destacando-se R\$ 20.700 milhões em operações com organismos multilaterais e R\$ 15.000 milhões em 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, cujo saldo em dezembro de 2005 era de R\$ 22.600 milhões. Conforme o fluxo de caixa estimado da empresa, pode-se prever que a EMGEA apresenta capacidade financeira para honrar seus compromissos assumidos perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS no período de 2006 a 2009, não apresentando risco elevado para a União no período. A garantia da União à Companhia Brasileira de Energia Emergencial - CBEE encerrou-se em janeiro de 2006, estando prevista a extinção da empresa em 30 de junho de 2006.

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 da ordem de R\$ 2.200 milhões. 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.

### VIII.3. PASSIVOS CONTINGENTES AFETOS AOS FUNDOS REGIONAIS

Também estão incluídos nesta classe de passivos contingentes os riscos de crédito de ativos financeiros em poder dos fundos constitucionais. No que se refere aos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste - FNE, do Norte - FNO e do Centro-Oeste - FCO, em atendimento ao disposto na Portaria Interministerial MF/MI nº 1-C, de 15 de janeiro de 2005, substituída pela Portaria Interministerial nº 11, de 28 de dezembro de 2005, publicada no Diário Oficial da União em 23 de janeiro de 2006, foram provisionados nos balanços do FNO e do FNE, em 31 de maio de 2005 milhões, referente ao estoque das parcelas de principal e encargos vencidas há mais de 180 dias e não pagas acumulado desde 10 de dezembro de 1998. Segundo informado pela Secretaria de Política Econômica - SPE do Ministério da Fazenda, as provisões para devedores duvidosos que refletem o risco de crédito dos ativos dos Fundos constitucionais somavam, em dezembro de 2005, R\$ 7.310 milhões, assim distribuído:

#### RISCOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS

R\$ milhões	
FUNDO	RISCO
FNE	5.639
FCO	165
FNO	1.506
<b>TOTAL</b>	<b>7.310</b>

Fonte: SPE/MF

A partir de 2006, com as novas regras de contabilização dispostas pela Portaria Interministerial nº 11, de 2005, as provisões nos balanços do FNE e do FNO serão realizadas observando-se o risco de crédito relativo às operações que ficarem inadimplentes por mais de 180 dias, não remanescendo, portanto, estoques a provisionar. No caso do FCO, não houve conseqüências decorrentes da edição da referida Portaria Interministerial, pois no balanço contábil desse Fundo as provisões são realizadas gradualmente, conforme as regras estabelecidas pela Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999.

### IX. PASSIVO DO BANCO CENTRAL

As demandas judiciais contra o Banco Central do Brasil - BACEN e riscos pertinentes a seus ativos decorrentes de operações de liquidação extrajudicial constituem a sexta e última classe de passivos contingentes.

Conforme informado no Balanço, em 31 de dezembro de 2005, o BACEN era parte em 32.046 ações, em função de questionamentos diversos, entre os quais, planos econômicos, reclamações trabalhistas, liquidações de instituições financeiras e privatizações, sendo parte envolvendo discussão financeira ou contingenciáveis e parte não-contingenciáveis. A área jurídica do BACEN procedeu à

avaliação da totalidade das ações contingenciáveis em que o Banco Central é parte considerando o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda.

Segundo informado nas Notas Explicativas do Balanço do BACEN, no decorrer de 2005 foi implementado um novo sistema de gerenciamento de ações judiciais e alterada a metodologia de cálculo das provisões para ações judiciais, que passaram a ser contabilizadas apenas para aquelas ações onde o risco de desembolso for provável, ou seja, maior do que 50%. O risco de perda é calculado como base em decisões ocorridas no processo, na jurisprudência aplicável e em precedentes casos similares.

O BACEN reconhece uma provisão quando existe um provável desembolso de recursos e desde que este valor possa ser estimado com confiança

Ainda segundo as Notas Explicativas do Balanço do BACEN de 2005 foram contabilizadas provisões de 100% do valor em risco para ações em que o risco de perda é maior do que 50%. Tendo em vista os prazos médios para a conclusão dos processos judiciais, o valor da provisão foi ajustado a valor presente, utilizando-se para tanto uma taxa de desconto calculada com base no preço de ativos com prazos e características semelhantes. Em 31/12/2005, o valor total provisionado para ações judiciais foi de R\$ 1.517 milhões, que ajustado a valor presente representa R\$ 1.017 milhões.

As ações em que o risco de perda foi considerado menor do que provável e maior do que remoto foram consideradas pelo BACEN como passivos contingentes e assim não foram provisionadas. São estas ações que constituem risco fiscal para os exercícios futuros objeto deste Anexo. Em 31 de dezembro de 2005 havia 2.617 ações desta natureza totalizando R\$ 9.675 milhões.

Em relação aos créditos do Banco Central junto ao Governo Federal ao fim de 2004, estes representavam R\$ 1.897 milhões dos quais R\$ 1.145 milhões eram constituídos em sua maioria, pelos papéis do FCVS recebidos em liquidações extrajudiciais de instituições financeiras. O risco neste caso seria destes créditos terem valor de mercado inferior ao valor do crédito. Em 31 de dezembro de 2005, os FCVS não representam mais um crédito com risco, uma vez que no segundo semestre de 2005 foram objeto de novação e substituídos por títulos da dívida pública federal – CVS, com pagamentos no período de até cinco anos, e que em função de suas características tais títulos foram classificados como Disponíveis para a Venda.

Em 31 de dezembro de 2005, o saldo remanescente de créditos junto ao Tesouro representados por FCVS no Balanço era de R\$85 milhões de FCVS ainda não novados, e tendo em vista anteriormente exposto, estes créditos deixam de constituir risco fiscal para os exercícios seguintes.

O BACEN possui créditos a receber junto às instituições financeiras em liquidação, originários de operações de assistência financeira e de adiantamentos concedidos durante o processo de liquidação, que podem ter risco de ter menor valor de mercado do que o custo. Ao final de 2004 estavam registrados pelo custo de R\$ 24.826 milhões e para estes créditos foram provisionados R\$ 4.499 milhões para cobrir este risco.

Ao final de 2005, estes créditos custam R\$ 24.642 milhões tendo sido provisionados R\$ 63 milhões. Esta variação é explicada no Balanço do BACEN, como decorrente da mudança de classificação desses créditos a partir de 1º de janeiro de 2005 para a categoria “Valor Justo a Resultado”. Desse modo, os créditos passaram a serem avaliados pelo valor justo, com os reflexos reconhecidos no resultado do Banco. Em função da introdução do ajuste a mercado, os créditos tiveram seu valor reduzido em R\$ 3.542 milhões, de modo que o valor contabilizado destes créditos, em 31 de dezembro de 2005, foi de R\$

21.036 milhões. Uma vez reavaliados e tendo seu valor ajustado a mercado, a provisão para cobertura dos riscos foi reduzida.

## **X. 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.

### **X.1. DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Constitui-se ativo contingente da União a dívida ativa da Fazenda Nacional que encerrou o ano de 2005 com um montante de R\$ 339.244 milhões. Durante o exercício de 2005, foram arrecadados R\$ 2.242 bilhões de débitos que estavam inscritos em dívida ativa.

Durante o ano de 2005, foram efetivadas inscrições em Dívida Ativa da União de 1.257 operações, no valor de R\$ 828,52 milhões e 10.766 operações, no valor de R\$ 1,188 bilhões para os Programas Programa Especial de Saneamento de Ativos - PESA e Securitização Agrícola, respectivamente. Para o ano de 2006, a previsão é de que sejam inscritas R\$ 717,50 milhões de operações do PESA e R\$ 4,68 bilhões de Securitização Agrícola. Destaque-se que após a efetivação das mencionadas inscrições, nos anos subsequentes a inscrição será feita em função dos níveis de inadimplência verificados à medida do vencimento das parcelas.

### **X.2. DÍVIDA ATIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - INSS**

Segundo informações prestadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a autarquia é credora de uma dívida ativa avaliada em R\$ 122.618 milhões, representada por cerca de 714 mil créditos, em posição tomada em 29 de dezembro de 2005. Do valor total dos créditos R\$ 43.492 milhões correspondem ao principal da dívida, sendo que o restante (64%) é referente a encargos financeiros sobre a dívida não paga. Vale mencionar que nos parcelamentos alguns encargos são revistos ou reduzidos para possibilitar o recebimento do principal.

Pelo esforço empreendido pelo INSS para a recuperação dos créditos inscritos na sua dívida ativa, foram parcelados R\$ 20.725 milhões até 31 de dezembro de 2005. Do total parcelado R\$ 1.523 milhões referem-se a parcelamentos convencionais, R\$ 10.375 milhões parcelados pelo Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, R\$ 5.237 milhões pelo Parcelamento Especial na forma da Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, R\$ 10 milhões referentes às dívidas dos Clubes de Futebol e R\$ 3.580 milhões referentes a débitos parcelados por Prefeituras. Em 2005 a recuperação de créditos inscritos na dívida ativa do INSS foi de R\$ 4.903 milhões, o que corresponde a 23% do valor parcelado durante o exercício de R\$ 20.725 milhões.

### **X.3. HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO**

Relativamente aos haveres financeiros da União, cabe destacar que existem operações de financiamento originárias do crédito rural, transferidas para a União no âmbito da Medida Provisória nº 2.196-3, de 2001. Parte das referidas operações encontra-se vencida e passível de prescrição. O instrumento de cobrança cabível para estes casos é a inscrição na Dívida Ativa da União. Ressalte-se que quando a inscrição em dívida ativa corresponder a uma baixa de haver financeiro, considera-se a

ocorrência de uma despesa primária; quando do recebimento desse crédito, ocorre o ingresso de receita primária.