

# **ANEXO V**

## **ANEXOS DE RISCOS FISCAIS DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - 2008**

### **LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 2008**

**(Art. 4º, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)**

# ÍNDICE

<b>I.</b>	<b><u>INTRODUÇÃO</u></b> .....	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b><u>CONCEITOS RELATIVOS AOS RISCOS FISCAIS E PASSIVOS CONTINGENTES</u></b> .....	<b>4</b>
<b>II.1.</b>	<b><u>RISCOS ORÇAMENTÁRIOS</u></b> .....	<b>4</b>
<b>II.2.</b>	<b><u>RISCOS DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA</u></b> .....	<b>4</b>
<b>II.2.1.</b>	<b><u>RISCOS DECORRENTES DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA</u></b> .....	<b>4</b>
<b>II.2.2.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES</u></b> .....	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS RISCOS ORÇAMENTÁRIOS</u></b> .....	<b>5</b>
<b>III.1.</b>	<b><u>RISCOS DECORRENTES DA PREVISÃO DA RECEITA</u></b> .....	<b>5</b>
<b>III.2.</b>	<b><u>RISCOS DECORRENTES DA PROGRAMAÇÃO DA DESPESA</u></b> .....	<b>6</b>
<b>IV.</b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS RISCOS DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA</u></b> ...	<b>7</b>
<b>V.</b>	<b><u>AVALIAÇÃO DOS PASSIVOS CONTINGENTES</u></b> .....	<b>10</b>
<b>V.1.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES</u></b> .....	<b>13</b>
	<b><u>AÇÕES JUDICIAIS DO SETOR SUCROALCOOLEIRO</u></b> .....	<b>13</b>
<b>V.1.1.</b>	<b><u>DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA</u></b> .....	<b>17</b>
<b>V.2.</b>	<b><u>DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL - PGFN</u></b> .....	<b>18</b>
<b>VI.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS</u></b> .....	<b>20</b>
<b>VII.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS EM EXTINÇÃO OU LIQUIDAÇÃO</u></b> .....	<b>21</b>
<b>VII.1.</b>	<b><u>EXTINTA REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A – RFFSA</u></b> .....	<b>21</b>
<b>VII.2.</b>	<b><u>EXTINTA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO AMAZONAS - CESAS/AM</u></b> .....	<b>23</b>
<b>VII.3.</b>	<b><u>EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES – GEIPOT – EM LIQUIDAÇÃO</u></b> .....	<b>24</b>
<b>VIII.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES ORIUNDOS DE DÍVIDAS EM RECONHECIMENTO</u></b> .....	<b>24</b>
<b>VIII.1.</b>	<b><u>DÍVIDAS DAS ENTIDADES EM PROCESSO DE EXTINÇÃO/LIQUIDAÇÃO</u></b> .....	<b>24</b>
<b>VIII.2.</b>	<b><u>DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS</u></b> .....	<b>26</b>
<b>VIII.3.</b>	<b><u>DÍVIDAS JUNTO AO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS</u></b> .....	<b>27</b>
<b>VIII.4.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES DECORRENTES DE AVAIS E GARANTIAS DA UNIÃO</u></b> .....	<b>27</b>
<b>VIII.5.</b>	<b><u>PASSIVOS CONTINGENTES AFETOS AOS FUNDOS REGIONAIS</u></b> .....	<b>28</b>
<b>IX.</b>	<b><u>PASSIVO DO BANCO CENTRAL</u></b> .....	<b>29</b>
	<b><u>PROVISÃO EM 28/12/2006</u></b> .....	<b>31</b>
<b>X.</b>	<b><u>ATIVOS CONTINGENTES</u></b> .....	<b>32</b>
<b>X.1.</b>	<b><u>DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO</u></b> .....	<b>32</b>
<b>X.2.</b>	<b><u>DÍVIDA ATIVA DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - INSS</u></b> .....	<b>32</b>
<b>X.3.</b>	<b><u>HAVERES FINANCEIROS DA UNIÃO</u></b> .....	<b>33</b>
<b>X.4.</b>	<b><u>CRÉDITOS DO BANCO CENTRAL COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO</u></b> .....	<b>35</b>

## ÍNDICE DE TABELAS

<u>Tabela I - COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA - PLANO ANUAL DE FINANCIAMENTO – PAF 2007.....</u>	8
<u>Tabela II - TESTE DE STRESS PARA JUROS E CÂMBIO.....</u>	10
<u>Tabela III - PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES 2008.....</u>	21
<u>Tabela IV - ENDIVIDAMENTO TOTAL DA RFFSA .....</u>	22
<u>Tabela IV - CONTENCIOSO JUDICIAL DO GEIPOT .....</u>	24
<u>Tabela V - DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO .....</u>	25
<u>Tabela VI - PERSPECTIVAS DE EMISSÃO DO TESOIRO NACIONAL DECORRENTE DE DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO .....</u>	26
<u>Tabela VII - PROVISÃO PARA DEVEDORES DUVIDOS E CRÉDITOS BAIXADOS COMO PREJUÍZO ...</u>	29
<u>Tabela VIII - MOVIMENTAÇÃO DA CONTA DE PROVISÕES NO EXERCÍCIO .....</u>	30
<u>Tabela IX - RESUMO DA PROVISÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL.....</u>	31
<u>Tabela X - RELATÓRIO DE PROVISIONAMENTO DISTRIBUÍDO POR PRAZO ESTIMADO .....</u>	31
<u>Tabela XI - ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS .....</u>	32
<u>Tabela XII - ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS.....</u>	33
<u>Tabela XIII - HAVERES DA UNIÃO: RECOOP E PRONAF .....</u>	34
<u>Tabela XIV - CREDITOS DO BACEN COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO.....</u>	36

**ANEXO V**  
**ANEXO DE RISCOS FISCAIS**  
**LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2008**

**I. INTRODUÇÃO**

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. Em relação ao Anexo de Riscos Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007, o presente Anexo apresenta avanços em seu conteúdo, quais sejam:
  - i. maior detalhamento das demandas judiciais contra a União, suas Autarquias e Fundações;
  - ii. análise, em separado, dos litígios que envolvem o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, que pelo seus montantes são bastante expressivos;
  - iii. descrição da situação de liquidação e extinção da Rede Ferroviária Federal S. A. – RFFSA, de acordo com a Medida Provisória nº 355, de 22 de janeiro de 2007;
  - iv. tratamento em separado das dívidas em processo de reconhecimento pelo Tesouro Nacional, com a inclusão das dívidas junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS;
  - v. incorporação das “Demonstrações Financeiras” do Banco Central do Brasil – Bacen, com a inclusão de quadros demonstrativos das provisões efetuadas;
  - vi. destaque para os ativos contingentes da União em especial os seus Haveres, e também dos créditos do Bacen junto às Instituições Financeiras.

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

### **II.1. RISCOS ORÇAMENTÁRIOS**

5. O primeiro tipo de risco a ser considerado é o 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 referem-se 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, essas situações ocasionam a necessidade de revisão das receitas e reprogramação das despesas, de forma a ajustá-las às disponibilidades de receita efetivamente arrecadadas.

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

#### **II.2.1. RISCOS DECORRENTES DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA**

6. 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.

#### **II.2.2. PASSIVOS CONTINGENTES**

7. 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 desses passivos muitas vezes é difícil e imprecisa. Nesse sentido, é clara a conotação que assume a palavra “contingente” no sentido condicional e probabilístico.

8. 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 2008.

9. 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**

10. 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**

11. 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.

12. 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 pela Secretaria da Receita Federal é da ordem de R\$ 2,4 bilhões. 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. Para esses tributos, o impacto de um ponto percentual na taxa de crescimento real do PIB é de R\$ 607 milhões na COFINS, R\$ 160 milhões no PIS/PASEP e R\$ 840 milhões no Imposto de Renda.

13. 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 pela Secretaria da Receita Federal da ordem de R\$ 2,5 bilhões.

14. 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 da arrecadação em relação ao câmbio mostram que um ponto percentual de depreciação (apreciação) cambial provoca um aumento (redução) das receitas desse impostos da ordem de R\$ 276 milhões.

15. A magnitude da taxa de juros afeta diretamente a arrecadação do Imposto de Renda sobre aplicações financeiras. Nesse caso, um aumento (redução) da taxa nominal de juros de 1% implica um ganho (perda) da ordem de R\$ 158 milhões na sua arrecadação.

16. 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\$ 15,7 milhões.

O aumento de R\$ 1,00 no salário mínimo acarreta aumento de R\$ 4,1 milhões. É importante mencionar que a metodologia para apuração desse impacto foi aperfeiçoada pela 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**

17. As variações não previstas na despesa obrigatória programada na Lei Orçamentária 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.

18. 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.

19. 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.

20. Para o pagamento dos benefícios de prestação continuada da LOAS 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. Em relação ao impacto do reajuste do salário mínimo nas despesas acima relacionadas, estima-se que um incremento de um ponto percentual no seu valor representa acréscimo de R\$ 533,7 milhões no déficit líquido da Previdência Social para 2008, de R\$ 110,0 milhões nos gastos totais com os benefícios previstos na LOAS, e de R\$ 12,9 milhões no valor dos benefícios assistenciais RMV. Por sua vez, o acréscimo de um ponto percentual sobre o salário mínimo gera expansão da ordem de R\$ 161,2 milhões, em 2008, nos gastos com Seguro-desemprego e Abono Salarial.

25. 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\$ 1,2 bilhão, dos quais R\$ 300,3 milhões relativos aos militares, e R\$ 900,9 milhões relativos aos servidores civis - considerando a respectiva projeção para 2008 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. Por sua vez, em face das novas regras que deverão ser aplicadas sobre as despesas com pessoal da União, decorrentes do Projeto de Lei Complementar – PLC nº 1, de 2007, todo e qualquer acréscimo de despesa de pessoal, a partir de 2007, deverá estar condicionado aos limites anuais estabelecidos pelo referido PLC.

#### **IV. AVALIAÇÃO DOS RISCOS DA ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA (INTERNA E EXTERNA)**

26. O objetivo central da gestão da Dívida Pública Federal – DPF é minimizar os custos de financiamento do Governo Federal a 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.

27. É importante ressaltar que as análises que serão apresentadas a seguir adotam como premissa as diretrizes definidas no Plano Anual de Financiamento 2007 – PAF-2007 que buscam, 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 doze meses, o que contribui para reduzir o risco de refinanciamento.

28. Os resultados projetados e divulgados no PAF-2007 podem ser encontrados na Tabela I, abaixo:



**Tabela I - COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA - PLANO ANUAL DE FINANCIAMENTO – PAF 2007**

Indicadores	Dez/06	PAF-2007	
		Mínimo	Máximo
Estoque da DPF em mercado (R\$ bilhões)	1.237,0	1.370	1.450
Prazo Médio (meses)	36,6	37	42
% vincendo em 12 meses	33,3	27	31
Composição do Estoque da DPF			
Prefixado (%)	31,9	33	39
Índice de Preços (%)	19,9	20	24
Selic (%)	33,4	26	32
Câmbio (%)	12,7	10	12
TR e outros (%)	2,0	1	3

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

29. 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.

30. As estimativas 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.

31. 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.

32. No que diz respeito à variação cambial, um aumento (redução) de 1% na taxa de câmbio, mantido ao longo do ano de 2008, provocaria redução (aumento) de 0,04% na razão DLSP/PIB ao final de 2008. Observe que, ao contrário do que ocorria em períodos anteriores, alterações na taxa de câmbio atualmente provocam variações em sentido contrário na DLSP, pois o Setor Público tem posição cambial líquida positiva, o que deve se manter no ano de 2008. Essa mudança no perfil da exposição cambial é resultado de algumas medidas adotadas pelo Tesouro Nacional nos últimos anos. Entre elas podem-se citar as mudanças qualitativas obtidas na estrutura da dívida, dadas as condições favoráveis criadas pelo bom desempenho do País no setor externo e pela elevada liquidez internacional. Merece destaque também o Programa de Resgate Antecipado de Títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal externa – DPMFe, no qual ocorreram resgates de títulos com vencimentos até 2012 para suavizar o perfil de vencimentos da dívida a curto prazo, e as operações de *Tender Offer* e *Exchange Offer*, realizadas em associação à orientação do PAF de melhorar a composição da dívida externa e promover o alongamento de seu prazo médio. Deve-se citar ainda o resgate antecipado dos *Brady Bonds*, no qual foram eliminados todos os títulos em mercado associados à renegociação da dívida externa no âmbito do Plano *Brady*, ocorrido no

início da década de 90, e o pagamento antecipado das obrigações junto ao Clube de Paris, decorrentes dos acordos de renegociação ocorridos entre 1983 e 1992.

33. Em relação às taxas de juros, observe-se que um aumento (redução) de 1% ao ano da taxa de juros Selic gera um aumento (redução) de 0,14% na razão DLSP/PIB ao final do exercício. No Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para 2007, tal variação era de 0,21%. 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 e da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna - DPMFi, em especial o aumento da participação dos títulos prefixados e a queda da participação de títulos remunerados pela taxa Selic, que reduziu substancialmente a volatilidade da dívida pública.

34. 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, mantendo-se estável quando comparado ao indicador divulgado no Anexo de Riscos Fiscais de 2007. Esse resultado decorre do aumento da parcela da dívida indexada a índices de preços no total da DPF. Deve-se ressaltar, entretanto, que as receitas governamentais também são sensíveis às variações nesses indexadores. 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 volátil que outras variáveis financeiras.

35. 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, conforme mostrado a seguir.

36. Uma análise dos dados expostos na Tabela II, a seguir, 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 ao final de 2006, o impacto de um cenário de stress nos juros e no câmbio seria de 22,2% do PIB, caso a estrutura da dívida fosse a mesma de 2002, e de apenas 4,7% do PIB, na estrutura correspondente ao ponto médio dos limites indicativos do PAF-2007. Isso representa uma redução de quase 80% do impacto de situações de stress na DPF entre 2002 e 2007.

---

<sup>1</sup> O teste de *stress* levou em consideração um choque de três desvios-padrão sobre a média da taxa Selic real e da desvalorização cambial real acumuladas em doze meses (entre janeiro e dezembro de 2006), aplicado sobre o estoque da DPF em dezembro de 2006 (R\$ 1.237,0 bilhões). Aplica-se o cenário de *stress* para o período de um ano sobre a dívida em Selic e, instantaneamente, para a correção da dívida cambial.

**Tabela II - TESTE DE STRESS PARA JUROS E CÂMBIO**

Indexador	Participação no total da DPF (%)						Impacto de Stress em R\$ bilhões e % do PIB					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Selic	42,4	46,5	45,7	43,9	33,4	29,0	52,7 (3,3%)	57,8 (3,6%)	56,8 (3,1%)	54,6 (2,8%)	41,5 (2,0%)	36,1 (1,6%)
Câmbio	45,8	32,4	24,2	17,6	12,7	11,0	299,4 (18,9%)	211,9 (13,3%)	158,2 (8,5%)	115,0 (5,9%)	83,0 (3,9%)	71,9 (3,1%)
							352,1	269,7	215,0	169,6	124,5	108,0
<b>Total</b>	<b>88,2</b>	<b>78,9</b>	<b>69,9</b>	<b>61,5</b>	<b>46,1</b>	<b>40,0</b>	<b>(22,2%)</b>	<b>(16,9%)</b>	<b>(11,6%)</b>	<b>(8,7%)</b>	<b>(5,9%)</b>	<b>(4,7%)</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

37. 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 do Brasil. Como 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 de mesma proporção no valor, em reais, das reservas internacionais, eliminado seu efeito sobre a DLSP.

## V. AVALIAÇÃO DOS PASSIVOS CONTINGENTES

38. 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 referem-se às 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;
- 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.

39. No que se refere aos passivos contingentes, é importante esclarecer que somente uma parte deles pode representar risco fiscal no exercício de 2008. 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.

40. 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 2008. 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.

41. 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.

42. 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 2008.

43. 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.

44. 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.

45. Ressalte-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 isso se soma ainda o período da inclusão do valor em precatório, para pagamento no exercício seguinte.

46. 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.

47. 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.

48. 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.

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

50. Igualmente, a avaliação desses 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.

51. Seguindo a abordagem mencionada acima, os seguintes conjuntos de ações destacam-se 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 referentes a desconto do PSS sobre o adicional de férias e gratificação natalina;
- ações sobre o reajuste de 9,56% nas tabelas do Sistema Único de Saúde;
- ações referentes aos Fundos de Saúde dos Militares;
- ações trabalhistas de empregados terceirizados (responsabilidade subsidiária);
- ações de pagamento de benefícios previdenciários;
- ações de desapropriação de terras para efeito de reforma agrária; e
- ações de revisão de valores de contratos administrativos.

52. 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.

53. Por último, é necessário registrar a extrema dificuldade de prover 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, de 1965, arts. 9º, 10º e 11º), Decreto-Lei nº 2.335, de 1987, e MP nº 32/89, 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 ao 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 no Superior Tribunal de Justiça – STJ e no Supremo Tribunal Federal - STF. O precedente favorável à União no STJ foi alterado pelo STF, mas se encontra pendente de julgamento de embargos declaratórios. 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. 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 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 aos 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, 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 supracitadas leis, e usou índices de revisão inferiores, em afronta ao entendimento predominante de que tais diplomas trataram de revisão geral dos vencimentos de servidores públicos civis e militares, o que impediria a adoção de índices diferentes.

**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, bem como na incidência de limitação temporal do reajuste à edição da Medida Provisória nº 2.131, de 28 de dezembro de 2000. Foi autorizada a transação judicial aos órgãos de representação judicial da Advocacia-Geral da União, para extinguir os processos, de acordo com parâmetros pré-estabelecidos referentes ao reajuste de 28,86% aos militares.

### **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 Viação Aérea Rio-Grandense S.A. - VARIG** - foi julgada procedente, condenando a União. 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. O Recurso Especial da União no STJ foi provido para reduzir verba honorária de 8% para 5%. Os Embargos de Divergência apresentados pela União e pelo Ministério Público Federal estão pendentes de julgamento final pelo Superior Tribunal de Justiça, sendo que, após, o processo será remetido ao Supremo Tribunal Federal.

**Ação judicial da Viação Aérea São Paulo S.A. - 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. O Recurso Especial da Vasp foi inadmitido. Recursos Especiais da União e do MPF foram admitidos e remetidos ao Superior Tribunal de Justiça, encontrando-se pendentes de julgamento.

**Ação Judicial da Táxi Aéreo Marília - TAM** – existe sentença condenando a União. O processo foi anulado pelo TRF/1ª Região desde a contestação, por ausência de intimação do MPF. O Recurso Especial da TAM foi provido pelo STJ, que determinou o retorno dos autos ao TRF/1ª Região para julgamento do mérito da apelação. Encontra-se pendente de prazo para recurso da União e do MPF.

**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 da União 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.

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

**Objeto da Ação** - 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 (dia 20 e os primeiros dias seguintes).

**Relato Analítico da Situação** - a controvérsia sobre 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 Advocacia-Geral da União 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, tendo a AGU inclusive sumulado a orientação de não recorrer das decisões que reconhecem o limitador temporal. Todavia, a jurisprudência tem sofrido alterações, com a exclusão do limitador temporal do reajuste (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), o que pode gerar maiores despesas.

### **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 10.559/2002, com o consequente pagamento de indenização.

**Relato Analítico da Situação** - em primeira instância há decisões que julgam improcedentes os pedidos quando não resta demonstrada a motivação exclusivamente política. Há, contudo, decisões em sentido contrário. Existe grande chance de que a União reverta as decisões desfavoráveis pela intensa atuação da AGU nessa questão. Todavia, STF e STJ têm concedido o direito à reparação econômica quando há ato da Administração (Portaria do Ministério da Justiça) que reconhece a condição de anistiado e desde que haja dotação orçamentária específica para pagamento da indenização correspondente. A AGU tem obtido vitórias nos casos em que os impetrantes eram empregados de empresas extintas ou ocupantes de Função e Assessoramento Superior - FAS.

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

**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, 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.

**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, 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 da limitação temporal e de impugnações em fase de execução.

### **Ações referentes aos Fundos de Saúde dos Militares**

**Objeto da Ação** - servidores públicos militares da ativa, reserva remunerada, reformados e seus respectivos pensionistas, ou por entidades de classe representantes dos mesmos, formulam em juízo os pedidos de declaração de inconstitucionalidade das contribuições para os Fundos de Saúde dos Militares: FUSEX - Fundo de Saúde do Exército; FUSMA - Fundo de Saúde da Marinha e FUNSA - Fundo de Saúde da Aeronáutica, nulidade de todos os descontos efetuados nos proventos ou pensões e repetição do indébito dos últimos dez anos, ou seja, devolução em dobro dos valores pagos indevidamente, desde o início de tais cobranças até março de 2001. Em alguns casos, formulam também pedido de indenização por danos morais. Argumentam, para tanto, que referidas contribuições passaram a ser cobradas com fundamento na Lei nº 8.237, de 1991, que apenas instituiu a cobrança, sem cuidar dos pressupostos legais exigidos pelo art. 97, do Código Tributário Nacional, que foram definidos pela Administração Pública Militar, mediante a edição de Resoluções, Portarias e Regulamentos. Isso tornaria ilegal a cobrança das contribuições. Ademais, entendem que só com o advento da Medida Provisória nº 2.131, de 28 de dezembro de 2000, é que foram definidos: o fato gerador, consistente na assistência médico-hospitalar; a alíquota incidente de 3,5%; a base de cálculo, que seria os proventos e pensões, legalizando a cobrança dos supracitados Fundos de Saúde Militares somente a partir de 29 de março de 2001.

**Relato Analítico da Situação** - a maior parte dos julgamentos têm sido desfavoráveis à União, pois a jurisprudência se firmou no sentido de reconhecer a natureza tributária da contribuição para o Fundo de Saúde dos Militares. Julgados do STJ afirmam que o Fundo de Saúde do Exército tem caráter tributário e deveria ser instituído mediante lei. A AGU, porém, tem obtido sucesso na sua tese de prescrição quinquenal das parcelas.

### **Ações referentes ao desconto do Plano de Seguridade do Servidor Público - PSS sobre o adicional de férias e gratificação natalina**

**Objeto da Ação** – servidores públicos em atividade pleiteiam a não incidência de desconto de contribuição previdenciária sobre 1/3 de férias e gratificação natalina, sob o fundamento de que o adicional e gratificação respectivos não estão incluídos no conceito legal de remuneração, a teor do art. 1º da Lei nº 9.783/99.

**Relato Analítico da Situação** – o STJ possuía entendimento firme de que o art. 1º da Lei nº 9.783, de 1999, em face do sistema previdenciário em vigor, exclui a incidência da contribuição previdenciária sobre o adicional constitucional de férias (1/3 de férias) e sobre a gratificação natalina, assim como não deve ser cobrada sobre qualquer outra verba que não vá se converter em benefício ao servidor, quando da sua aposentaria. Conquanto a matéria não tenha sido analisada ainda no STF, a AGU tem conseguido

alterar esta jurisprudência no STJ sob fundamento no princípio da solidariedade, que não exige contrapartida específica em prestações ao contribuinte.

### **Ações trabalhistas de empregados terceirizados (responsabilidade subsidiária)**

**Objeto da Ação** – empregados de empresas de mão-de-obra terceirizada pleiteiam a condenação da União, de forma subsidiária à empresa empregadora, ao pagamento de verbas rescisórias e outros direitos trabalhistas.

**Relato Analítico da Situação** – alguns juízes e Tribunais Regionais do Trabalho, notadamente no TRT 12ª Região, entendem que se a Administração Pública cumpre integralmente o quanto determinado pela Lei de Licitações, não há que se falar em responsabilidade subsidiária. Porém, as decisões judiciais na sua imensa maioria têm aplicado o entendimento consubstanciado no Enunciado 331, Tribunal Superior do Trabalho - TST, ou seja, condenando a União subsidiariamente. A AGU tenta reverter no STF à aplicação do entendimento consolidado no TST.

### **Ações de desapropriação de terras para efeito de reforma agrária**

**Objeto da Ação** - ações de desapropriação impetradas pelos proprietários de imóveis rurais contra o Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

**Relato Analítico da Situação** - as ações encontram-se em diferentes fases processuais, execução em andamento, embargos à execução, em fase de apelação, sem precedente favorável à Fazenda Pública.

### **Ações de revisão de valores de contratos administrativos**

**Objeto da Ação** - ações impetradas pelos fornecedores ou prestadores de serviços contra a União.

**Relato Analítico da Situação** - as ações encontram-se em diferentes fases processuais, execução em andamento, embargos à execução, em fase de apelação, sem precedente favorável à Fazenda Pública.

## **V.1.1. DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA PREVIDENCIÁRIA**

54. Destacam-se pelo seu montante as ações judiciais de natureza previdenciária, sendo que no exercício de 2006, houve o encerramento da discussão jurídica sobre a aplicação da lei mais benéfica de forma retroativa, que se refere à conhecida causa das “quotas de pensão”, com vitória do INSS.

55. O impacto orçamentário relativo às pensões que já foram alteradas em razão de decisões judiciais contrárias ao INSS e que estão com ordens judiciais para pagamentos, mediante Requisições de Pequeno Valor - RPV e Precatórios, encontra-se no valor de R\$ 6,8 bilhões, referentes às parcelas, o que importa em um impacto mensal de cerca de R\$ 105 milhões de reais. Esse valor pode ser alterado em virtude de recursos em embargos pendentes de deliberação.

56. Frise-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, cujo impacto financeiro é bem próximo ao demonstrado para a questão das quotas.

57. 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, de 1993, e art. 203, V, da Constituição Federal; concessão ampliativa do benefício assistencial previsto na Lei nº 8.742, de 1993. 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, de 1991) - concessão de benefício rural previsto no art. 143 da Lei nº 8.113, de 1991;

iii. revisão de Cotas de Pensão - Aplicação Retroativa da Lei mais Benéfica (Lei nº 9.032, de 1995) – julgamento favorável ao INSS no STF, representando uma economia da ordem de 120 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, de 1999, por ter, em tese, desrespeitado, através de previsão mais prejudicial, o art. 29, II, da Lei nº 8.213, de 1991, 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.

58. Outras questões em andamento: concessão de auxílio-acidente (art. 86, Lei nº 8.213, de 1991); concessão de aposentadoria por invalidez (art. 42, Lei nº 8.213, de 1991); concessão de pensão por morte (art. 74, Lei nº 8.213, de 1991), concessão de aposentadoria por idade (art. 48, Lei nº 8.213, de 1991), acumulação de benefícios - auxílio-acidente e aposentadoria, averbação de tempo de serviço rural (art. 143, Lei nº 8.213, de 1991), concessão de aposentadoria – tempo contribuição (art. 52, Lei nº 8.213, de 1991), e revisão - teto (art. 29, § 2º, e 33, da Lei nº 8.880, de 1994).

## **V.2. DEMANDAS JUDICIAIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL - PGFN**

59. Destaque-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:

i. 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 de junho de 1983, enquanto os exportadores defendem que o mesmo ou estaria em vigor, ou teria sido extinto em 5 de outubro de 1990. O fato é que a tese da não-extinção em 1983 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 nº 71, do Senado Federal, oportunidade em que se estabeleceu a extinção do estímulo em 5 de outubro de 1990. Contudo, em face da nova composição da 1ª Seção do STJ, reabriu-se a discussão sobre o tema e o julgamento está suspenso no STJ em face do pedido de vista do Ministro Herman Benjamin. O risco para a União equivale ao montante anual de pelo menos R\$ 20,0 bilhões, segundo estimativas da Secretaria da Receita Federal;

ii. cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - 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 nº 70, de 1991. O Ministro Marco Aurélio, relator, deu provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Carmem Lúcia, Ricardo Lewandowski, Carlos Britto, Cezar Peluso e Sepúlveda Pertence. Entenderam os Ministros do STF estar configurada a violação ao art. 195, I, da Constituição Federal, ao fundamento de que a base de cálculo da COFINS somente pode incidir sobre a soma dos valores obtidos nas operações de venda ou de prestação de serviços, ou seja, sobre a riqueza obtida com a realização da operação, e não sobre ICMS, que constitui ônus fiscal e não faturamento (*“Art. 195. A seguridade social será financiada mediante recursos provenientes... das seguintes contribuições sociais: I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:... b) a receita ou faturamento”*). O Ministro 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, haja vista que é imposto indireto que se agrega ao preço da mercadoria. Após, o julgamento foi suspenso em virtude do pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes (RE 240785/MG, relator Ministro Marco Aurélio, 24 de agosto de 2006). A projeção de perdas para a União, segundo estimativas da SRF, equivale a R\$ 12,0 bilhões por ano;

iii. a Lei nº 9.718, de 1998, ampliou 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 (RREE nº 357.950-9/RS, 390.840-5/MG, 358.273-9/RS e 346.084-6/PR). A projeção de perdas para a União, segundo estimativas da SRF, no período de 1999 a 2002, em preços de 2005 é de, aproximadamente, R\$ 26,8 milhões; e

iv. cobrança da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico/combustíveis – 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 tem conseguido coibir a concessão de liminares por juízes de primeiro grau, com a interposição de agravos de instrumentos perante os TRF's e o ajuizamento de suspensões de segurança. Todavia, tal questão seguramente deverá ser definida de forma definitiva pelo STF e, em caso de derrota, a União deixará de arrecadar em torno de R\$ 7,5 bilhões (média da arrecadação nos últimos anos).

60. Deve ainda ser mencionado, nessa 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 1986, e recolhido até 1989. O saldo dos empréstimos compulsórios, em 31 de dezembro de 2006, era de R\$ 20,8 bilhões, dois quais R\$ 16,7 bilhões referem-se ao saldo dos empréstimos sobre o consumo de combustíveis e R\$ 4,1 bilhões sobre a aquisição de veículos. Essa questão tem sido objeto de demandas judiciais, sendo que os valores referentes às ações transitadas em julgado com decisão desfavorável para a União têm sido honrados na forma de precatórios.

61. Em relação ao valor do estoque de depósitos judiciais, foram considerados aqueles realizados sob a vigência da Lei nº 9.703, de 1998, a qual, em síntese, determinou a transferência dos depósitos realizados para a Conta Única do Tesouro Nacional. Nesses termos, o estoque representa, em dezembro de 2006, o valor de R\$ 39,9 bilhões. Do valor retro mencionado, R\$ 6,6 bilhões representam a arrecadação ou estoque de depósitos realizados exclusivamente no ano de 2006. 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 desse passivo não permite uma estimativa para 2008.

## **VI. PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS**

62. 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.

63. 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\$ 1,6 bilhões. Essas demandas compreendem ações de natureza trabalhista, tributária, previdenciária e cíveis.

64. O valor estimado das ações trabalhistas é de R\$ 423,5 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.

65. As lides da ordem tributária referem-se ao não recolhimento de impostos pelas empresas, notadamente aos Estados e Municípios no valor R\$ 21,2 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\$ 620,0 milhões. As demais ações da Vara Cível são estimadas no valor de R\$ 473,4 milhões.

66. Conforme a Tabela III, a seguir, as maiores variações em relação ao apontado no Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, são as referentes à Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, Nuclebrás Equipamentos Pesados – NUCLEP.

67. Segundo o DEST, após consulta às empresas foi evidenciado que, no caso da CONAB, tal variação decorre da ação previdenciária movida pelo Instituto Conab de Seguridade Social – CIBRIUS, entidade de previdência dos seus empregados, no valor de R\$ 400 milhões, uma vez que “em função do tempo do decorrido, a área jurídica entende que no exercício de 2008 esta ação será passível de execução”. Cabe registrar que a empresa no ano passado não informou essa ação.

68. No caso da NUCLEP, houve alteração de “status” para “provável” em duas ações de grande valor: “a ação referente ao PCCR já teve uma decisão em primeira instância e a NUCLEP perdeu”. “A ação referente à dívida com o NUCLEOS já teve um laudo do perito judicial que estimou a dívida em R\$ 212.000.000,00 até dezembro de 2006. Adicionalmente, informo que o valor da dívida com o NUCLEOS vem aparecendo no Passivo do Balanço da NUCLEP desde 1988, quando a dívida foi constituída, sendo o seu valor corrigido anualmente”. Cabe registrar que a ação do PCCR não foi informada pela empresa no ano passado.

**Tabela III - PASSIVOS CONTINGENTES DAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES  
2008**

<b>Empresa</b>	Em R\$ Milhões	
	<b>Estimativa para 2007</b>	<b>Estimativa para 2008</b>
VALEC	18,88	26,98
HCPA	0,64	1,56
RADIOBRÁS	5,36	6,91
HCR	13,04	34,84
HNSC	21,81	87,86
HFE	9,90	12,39
FRANAVE	1,29	2,98
CONAB	47,00	452,38
CPRM	14,99	18,42
CBTU	472,6	424,79
CODEVASF	6,08	17,18
NUCLEP	5,33	346,29
EMBRAPA	12,49	26,13
INB	3,32	64,93
TRENSURB	74,5	23,39
<b>TOTAL</b>	<b>707,23</b>	<b>1.547,03</b>

Fonte: DEST/Empresas Estatais.

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

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

70. O Departamento de Extinção e Liquidação – DELIQ, vinculado à 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 à Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA, às Centrais de Abastecimento da Amazônia S/A – CEASA/AM e a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT.

### **VII.1. EXTINTA REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S/A – RFFSA**

71. A empresa Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA foi colocada em processo de liquidação, por intermédio do Decreto nº 3.277, de dezembro de 1999, e extinta pela Medida Provisória nº 353, de 22 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.018, de 2007.

72. Portanto, conforme dispõe o art. 23 da Lei nº 8.029, de 1990, a União é a sucessora de todos os ativos e passivos da empresa extinta.

73. Segundo dados obtidos junto ao DEST, por intermédio do Formulário 51 – Posição dezembro de 2006 - Endividamento das Estatais Federais, o endividamento total da extinta RFFSA é da ordem de R\$ 15,05 bilhões, conforme demonstrado na Tabela IV.

**Tabela IV - ENDIVIDAMENTO TOTAL DA RFFSA**

Posição em 31 de dezembro de 2006

R\$ Milhões

Natureza do Endividamento	Vencido	A vencer	Exigível a	Total do
Posição em dez/2006		Em 360 dias	Longo Prazo ( + 360 dias)	Endividamento
Fornecedores e Empreiteiros Privados	265,71			265,71
<i>Fornecedores e Empreiteiros Privados</i>	<i>265,71</i>			<i>265,71</i>
Empréstimos e Financiamentos Internos	362,30	0,62	0,30	363,22
<i>Operações de Longo com Instituições Financeiras</i>	<i>362,30</i>	<i>0,62</i>	<i>0,30</i>	<i>363,22</i>
Tributos e Encargos Parafiscais	662,12	0,71		662,83
<i>Federais</i>	<i>640,82</i>	<i>0,71</i>		<i>641,53</i>
<i>Estaduais/Municipais</i>	<i>21,30</i>			<i>21,30</i>
Demais Dívidas	215,79	2.525,16	11.023,09	13.764,04
<i>Adiantamentos e Depósitos</i>		<i>0,17</i>	<i>3,64</i>	<i>3,81</i>
<i>Créditos da União</i>	<i>215,79</i>	<i>12,29</i>	<i>7.544,00</i>	<i>7.772,09</i>
<i>Passivo Trabalhista</i>		<i>1.292,48</i>	<i>553,95</i>	<i>1.846,43</i>
<i>Diversos</i>		<i>1.220,21</i>	<i>2.921,51</i>	<i>4.141,72</i>
<b>Total do Passivo</b>	<b>1.505,92</b>	<b>2.526,49</b>	<b>11.023,395</b>	<b>15.055,80</b>

Fonte: Formulário 51 - ENDIV- SIEST/DEST/MP.

74. Cerca de 50% do total referem-se a créditos da União já assumidos pelo Tesouro Nacional, mediante diversas operações de crédito celebradas com a extinta RFFSA à época da preparação da empresa para ingresso no Programa Nacional de Desestatização – PND.

75. Entre os demais potenciais passivos, destacam-se as ações judiciais em fase de execução, com sentença já transitada em julgado. O número estimado dessas ações é da ordem de 13 mil ações, com valor projetado da ordem de R\$ 1,8 bilhões. Essas ações já dispõem de depósitos recursais e/ou de bens imóveis penhorados para garantir o pagamento do passivo.

76. As demais ações em andamento (26 mil, aproximadamente), com valor potencial de insucesso da ordem de R\$ 4,8 bilhões, passam para a responsabilidade da União, conforme prevê a Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, cabendo à AGU o acompanhamento e a defesa nos processos. Nesses casos, as futuras condenações serão pagas sob a forma de precatórios, de acordo com o art. 100 da Constituição Federal, cujo fluxo estima-se que seja calculado ao longo de duas décadas, em face de a União dispor de novos prazos processuais para ingressar nos processos como sucessora, cabendo a rediscussão de mérito e de valores condenatórios em trâmite nas primeiras e segundas instâncias trabalhistas.

77. Cabe ressaltar, ainda, que a Medida Provisória nº 353/2007, em seu art. 5º, criou o Fundo Contingente em valor suficiente para o pagamento de:

i. participações dos acionistas minoritários da extinta RFFSA, na forma prevista no *caput* do art. 3º;

ii. despesas decorrentes de condenações judiciais que imponham ônus à VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., na condição de sucessora trabalhista, por força do disposto no inciso I do *caput* do art. 17, relativamente aos passivos originados até 22 de janeiro de 2007;

iii. despesas decorrentes de eventuais levantamentos de gravames judiciais, existentes em 22 de janeiro de 2007, incidentes sobre bens oriundos da extinta RFFSA, imprescindíveis à administração pública; e

iv. despesas relativas à regularização, administração, avaliação e venda dos imóveis não-operacionais mencionados no inciso II do *caput* do art. 6º.

78. Segundo o disposto no mesmo art. 6º da Medida Provisória nº 353, de 2007, o Fundo será constituído de:

i. recursos oriundos de emissão de títulos do Tesouro Nacional, até o valor de face total de R\$ 300 milhões, com características a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda, conforme previsto na Medida Provisória nº 346, de 22 de janeiro de 2007;

ii. recursos do Tesouro Nacional, provenientes da emissão de títulos, em valores equivalentes ao produto da venda de imóveis não-operacionais oriundos da extinta RFFSA, até o limite de R\$ 1,0bilhão;

iii. recebíveis até o valor de R\$ 2.444 milhões, oriundos dos contratos de arrendamento de malhas ferroviárias, contabilizados nos ativos da extinta RFFSA, não adquiridos pelo Tesouro Nacional com base na autorização contida na Medida Provisória nº 2.181-45, de 24 de agosto de 2001;

iv. resultado das aplicações financeiras dos recursos do FC; e

v. outras receitas previstas em Lei Orçamentária.

## **VII.2. EXTINTA CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO AMAZONAS - CEASA/AM**

79. A empresa CEASA/AM foi colocada em liquidação por intermédio do Decreto nº 3.785, de 2001. Todavia, em face do término do processo a Empresa foi extinta por deliberação da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 28 de fevereiro de 2007.

80. Portanto, conforme dispõe o art. 23 da Lei nº 8.029/90, a União é a sucessora de todos os ativos e passivos da empresa extinta. Quanto ao passivo da empresa extinta e que será assumido pela União, podemos destacar: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES com R\$ 2,1 milhões, Tesouro Nacional, R\$ 1,6 milhões e Manaus Energia R\$ 0,5 milhões.

81. Quanto ao passivo judicial, não existem ações em fase de execução. O potencial passivo judicial das ações em andamento que serão assumidas pela AGU é da ordem de R\$ 500 mil. Os valores das referidas ações são os constantes nas iniciais e, por força do disposto na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, a responsabilidade passa para a União. Assim, eventuais condenações serão pagas sob a forma de precatórios, de acordo com o art. 100 da Constituição.



### VII.3. EMPRESA BRASILEIRA DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES – GEIPOT – EM LIQUIDAÇÃO

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

83. Os trabalhos encontram-se praticamente concluídos, estando pendente o término do tratamento dos acervos documentais da empresa e do remanescente da extinta Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, que ficou sob a responsabilidade do GEIPOT, e ainda a definição quanto a realocação dos empregados ativos do Quadro de Pessoal próprio, composto hoje por 157 empregados (dos quais, 131 empregados do quadro próprio encontram-se cedidos para outros órgãos, inclusive para o Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - DNIT e para as Agências Reguladoras de Transportes), além de 39 sem vínculo.

84. O contencioso judicial é composto por 115 ações, todas com probabilidade de êxito por parte dos demandantes, porém, em todos os casos, ainda há possibilidade de apresentação de recursos:

**Tabela IV - CONTENCIOSO JUDICIAL DO GEIPOT**

		R\$ milhões
<b>Demandas Judiciais</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Valor</b>
Trabalhista	89	75,6
Previdenciária	1	0,02
Outras Contingências	25	0,25
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>75,95</b>

FONTE: DELIQ/MP

85. Não há registro de ações em fase de execução.

### VIII. PASSIVOS CONTINGENTES ORIUNDOS DE DÍVIDAS EM RECONHECIMENTO

86. As dívidas em processo de reconhecimento no âmbito do Tesouro Nacional formam a quarta classe de passivos contingentes, estimadas em R\$ 90,0 bilhões, posição em 28 de fevereiro de 2007.

87. 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.

#### VIII.1. DÍVIDAS DAS ENTIDADES EM PROCESSO DE EXTINÇÃO/LIQUIDAÇÃO

88. A estimativa dos débitos referentes à primeira categoria, oriundos da extinção/liquidação de entidades da Administração Pública, totaliza R\$ 3,2 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.

89. A segunda categoria, cujo montante estimado é de R\$ 3,9 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.

90. Finalmente, os R\$ 83,0 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.

**Tabela V - DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO**

Posição em 28/02/07

R\$ milhões		
ORIGEM	MONTANTE	%
<b>a. 1. Liquidação/Extinção</b>	<b>3.169,04</b>	<b>3,52</b>
<b>a. 2. Dívida Direta</b>	<b>3.885,17</b>	<b>4,31</b>
<i>Diversos</i>	<i>1.561,40</i>	<i>1,73</i>
VAF3	<i>1.047,92</i>	<i>1,16</i>
<i>Criação Estados</i>	<i>1.275,85</i>	<i>1,42</i>
<b>a. 3. Subsídios Concedidos</b>	<b>82.997,54</b>	<b>92,17</b>
<i>Novação FCVS</i>	<i>76.373,45</i>	<i>84,81</i>
VAF4	<i>6.624,09</i>	<i>7,36</i>
<b>Total</b>	<b>90.051,75</b>	<b>100,00</b>

Fonte: STN

Nota: Os valores indicados como "Novação FCVS" estão posicionados em 31/12/2006, e os valores relativos ao “VAF3” e “VAF4” estão posicionados em 1/3/07.

91. Em comparação ao exercício anterior, que estimava o total dos passivos da ordem de R\$ 85,3 bilhões, posição em 28 de fevereiro de 2006, houve aumento na estimativa das dívidas em processo de reconhecimento. Essa mudança pode ser explicada, principalmente, pelo crescimento das obrigações do FCVS em função do aumento do saldo médio dos contratos com cobertura do Fundo, que superou as baixas provocadas pela regularização das dívidas e pela diminuição de contratos Ativos.

92. Para o triênio 2008/2010 a estimativa de liquidação desses débitos, por meio de securitização, alcança o valor de R\$ 14,2 bilhões, o que deverá implicar na emissão de títulos no montante de R\$ 4,7 bilhões ao ano, em média, conforme quadro a seguir:

**Tabela VI - PERSPECTIVAS DE EMISSÃO DO TESOIRO NACIONAL DECORRENTE DE DÍVIDAS EM PROCESSO DE RECONHECIMENTO**

Posição: 28/2/2007

Origem das Dívidas	R\$ milhões		
	2008	Emissões previstas 2009	2010
1. Extinção de entidades e órgãos da Administração Pública	183,5	1.096,9	1.439,6
2. Dívidas Diretas da União	1.033,6	371,0	248,5
3. Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS <sup>1</sup> .	3.289,4	3.289,4	3.289,4
<b>Total</b>	<b>4.506,5</b>	<b>4.757,3</b>	<b>4.977,5</b>

Fonte: STN/MF

Notas: <sup>1</sup>Incluído o VAF4

Valor Médio anual: R\$ 4.747,1 milhões

93. Ressalte-se que esta parcela de R\$ 14,2 bilhões, prevista para securitização e emissão dos correspondentes títulos no período 2008/2010, foi incluída nas projeções de dívida líquida ao final de cada ano, de acordo com o cronograma exposto na Tabela VI. Consequentemente, do total de R\$ 90,0 bilhões de obrigações, acima mencionados, restará o saldo residual de R\$ 75,8 bilhões, a ser regularizado após o exercício de 2010.

94. De acordo com a Medida Provisória nº 353, de 22 de janeiro de 2007, a União sucedeu a Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA nos seus direitos e obrigações.

95. Quanto às dívidas da RFFSA a serem assumidas mediante securitização, a definição do valor definitivo a ser assumido pela União dependerá de diversos fatores, tais como o reconhecimento da dívida pelo inventariante, a apresentação da documentação comprobatória correspondente na forma da Lei e manifestação dos órgãos de controle interno.

96. Como o Congresso Nacional ainda não aprovou a Medida Provisória nº 353, de 2007, a estimativa das dívidas da RFFSA não foi incluída no montante total de dívidas em processo de reconhecimento, nem na perspectiva de emissão de títulos do Tesouro Nacional.

## **VIII.2. DÍVIDAS DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS - FCVS**

97. 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 de fevereiro de 1986, nas proporções fixadas pelas normas específicas;

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

98. A dívida do FCVS que compõe a categoria “Subsídios Concedidos” foi estimada, em cálculo atuarial de 31/12/06, em R\$ 76,4 bilhões.

99. No ano de 2006, foram celebrados 44 contratos de novações de dívidas do FCVS, incluídos os VAF3 e VAF4, que resultaram na emissão de títulos no montante de R\$ 1,0 bilhão, posição em 1<sup>a</sup> de março de 2007. Verifica-se que o montante realizado foi bastante inferior ao valor previsto para o FCVS, VAF3 e VAF4. Essa discrepância pode ser explicada principalmente em virtude do baixo valor das dívidas que integraram os processos administrativos de novação do FCVS (incluídos VAF3 e VAF4) encaminhados ao Ministério da Fazenda em 2006, os quais não refletiram o valor potencial total a ser novado, de quase R\$ 84 bilhões (“Subsídios Concedidos” somado ao VAF3).

### **VIII.3. DÍVIDAS JUNTO AO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO - FGTS**

100. 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, equivalente à R\$ 6,6 bilhões, 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 de dezembro de 1987 com origem de recursos do FGTS, no período de 1º de janeiro de 1997 a 31 de dezembro de 2001, conforme estabelecido pelo art. 44 da MP nº 2.181-45, 24 de agosto de 2001.

101. O montante de R\$ 1,0 bilhão relativo ao 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.

### **VIII.4. PASSIVOS CONTINGENTES DECORRENTES DE AVAIS E GARANTIAS DA UNIÃO**

102. A quinta classe de passivos contingentes inclui as garantias e contra-garantias prestadas pela União que apresentaram, em dezembro de 2006, saldo total de R\$ 77,7 bilhões, ou seja, uma redução de 3,1% em relação ao ano anterior. O decréscimo decorreu em virtude, principalmente, dos efeitos da desvalorização do dólar no período (1,8%), sobre o estoque total das garantias e amortizações realizadas no período.

103. Ao longo do exercício de 2006, a União não foi chamada a honrar garantias concedidas inscritas no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006.

104. Do total das garantias, R\$ 42,67 bilhões (55%) referem-se a fianças ou avais em operações de crédito, dos quais se destacam R\$ 23,5 bilhões em operações com organismos multilaterais e R\$ 15,2 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.

105. Dentre as demais garantias, destaca-se a garantia prestada à Empresa Gestora de Ativos - EMGEA, cujo saldo em dezembro de 2006 era de R\$ 21,0 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 2007 a 2009.

106. 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\$ 2,4 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.

#### **VIII.5. PASSIVOS CONTINGENTES AFETOS AOS FUNDOS REGIONAIS**

107. A Portaria Interministerial nº 11, de 28 de dezembro de 2005, editada pelos Ministérios da Fazenda e da Integração Nacional, estabeleceu que os fundos constitucionais de financiamento devem constituir provisões para devedores duvidosos em montante igual aos valores das parcelas de principal e encargos financeiros vencidas há mais de 180 dias, ponderados pela fração de risco de responsabilidade dos respectivos fundos. Ademais, a Portaria determinou ainda que as parcelas de principal e encargos financeiros vencidas há mais de 360 dias sejam baixadas como prejuízo.

108. No entanto, o normativo acima mencionado faculta ainda a adoção dos critérios de constituição de provisão para devedores duvidosos e de reconhecimento de prejuízo estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional - CMN. O Banco do Brasil, administrador do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, desde janeiro de 2006 segue os critérios estabelecidos na resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN nº 2.682.

109. Na data-base de 31 de dezembro de 2006, os fundos constitucionais de financiamento apresentavam as seguintes provisões para devedores duvidosos e os seguintes valores de créditos baixados como prejuízo:

**Tabela VII - PROVISÃO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS E CRÉDITOS BAIXADOS COMO PREJUÍZO**

			R\$ milhões
	<b>Provisão para devedores duvidosos</b>	<b>Créditos baixados como prejuízo</b>	<b>Total</b>
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE	320,07	6.083,96	6.404,03
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO	59,22	1.746,76	1.805,98
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste - FCO	385,02	93,82	478,84
<b>Total</b>	<b>764,31</b>	<b>7.924,54</b>	<b>8.688,85</b>

Fonte: Secretaria de Política Econômica - SPE/MF.

## **IX. PASSIVO DO BANCO CENTRAL**

110. O Banco Central do Brasil - BACEN 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.

111. Quanto às provisões para ações judiciais o BACEN, em 31 de dezembro de 2006, era parte em 31.055 ações, sendo 3.643 no pólo ativo e 27.412 no pólo passivo em função de assuntos diversos, entre os quais planos econômicos, reclamações trabalhistas, liquidações de instituições financeiras e privatizações. Em 31 de dezembro de 2005, o total era de 32.769 ações no pólo ativo e 29.348 no pólo passivo.

112. O BACEN 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.

113. 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 VIII - MOVIMENTAÇÃO DA CONTA DE PROVISÕES NO EXERCÍCIO

	R\$ milhões	
	2006	2005
<b>Saldo Inicial</b>	<b>1.017,06</b>	<b>2.809,53</b>
<i>Provisão</i>	<i>1.517,93</i>	<i>2.809,53</i>
<i>Ajuste a Valor Presente</i>	<i>(500,87)</i>	<i>-</i>
<b>Movimentação</b>	<b>131,27</b>	<b>(1.792,48)</b>
<i>Mudança nas Políticas Contábeis-Processo de Adaptação às NIFs</i>	<i>-</i>	<i>(1.897,02)</i>
<i>Constituição</i>	<i>794,0</i>	<i>229,38</i>
<i>Reversão</i>	<i>(610,17)</i>	<i>(124,30)</i>
<i>Transferência para Precatório</i>	<i>(266,81)</i>	<i>(27,71)</i>
<i>Ajuste ao Valor Presente</i>	<i>214,25</i>	<i>27,18</i>
<b>Saldo Final</b>	<b>1.148,32</b>	<b>1.017,06</b>
<i>Provisão</i>	<i>1.434,95</i>	<i>1.517,93</i>
<i>Ajuste ao Valor Presente</i>	<i>(286,62)</i>	<i>(500,87)</i>

Fonte: Balanço Anual do Banco Central do Brasil.

114. No primeiro semestre de 2005 foram efetuados 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).

115. 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 de dezembro de 2006 havia 2.782 ações nessa situação, totalizando R\$ 85,74 milhões.

116. Em vista os prazos médios para a conclusão dos processos judiciais, o valor da provisão foi ajustado a valor presente, utilizando-se de uma taxa de desconto calculada com base no preço de ativos com prazos e características semelhantes.

117. O quadro a seguir apresenta o valor das provisões e o respectivo ajuste distribuído em função do prazo esperado para a conclusão das ações:

**Tabela IX - RESUMO DA PROVISÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL**

R\$ Milhões		
Provisão em 28/12/2006	Quantidade	Valor
Total de Processos com Provisão	1.599	
Total de Processos de Conhecimento	1.577	
Total de Processos de Execução Fiscal	22	
Total de Processos com valor estimado (sem sentença transitada em julgado)	498	720,9
Total de Processos com valor executado (em fase de execução por título judicial)	32	62,0
Total de Processos com valor devido (aguardando expedição de precatório)	1.069	651,9
Valor Provisionado		1.434,9
Ajuste de Valor Presente		(286,6)
Valor Ajustado		1.148,3

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil.

**Tabela X - RELATÓRIO DE PROVISIONAMENTO DISTRIBUÍDO POR PRAZO ESTIMADO**

Em 31/12/2006

R\$ milhões			
	Provisão	Ajuste a Valor Presente	Valor Ajustado
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>1.434,96</b>	<b>(286,64)</b>	<b>1.148,33</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras do Banco Central do Brasil.



## **X. ATIVOS CONTINGENTES**

118. 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**

119. Constitui-se ativo contingente da União a Dívida Ativa da Fazenda Nacional. Em relação ao valor dos ativos contingentes representados pela Dívida Ativa da União, isto é, o seu estoque, temos que os dados mais atualizados, referentes à competência dezembro de 2006, apontam o valor de R\$ 401,7 bilhões.

120. Ainda em relação à Dívida Ativa da União, temos que o valor recebido em 2006 importa a quantia de R\$ 9,6 bilhões (arrecadação total da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional), dos quais R\$ 6,61 bilhões se referem à arrecadação da Defesa da Fazenda Nacional e a diferença, isto é, R\$ 3,0 bilhões, se referem à arrecadação da Dívida Ativa da União.

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

121. Segundo informações prestadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a autarquia é credora de uma dívida avaliada em R\$ 159,3 bilhões, representada por cerca de 777 mil créditos, em posição tomada em 29 de dezembro de 2006, que envolve créditos inscritos e não inscritos em dívida ativa. Do valor total dos créditos, R\$ 58,0 milhões correspondem ao principal da dívida, sendo que o restante (63,50%) 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.

122. No exercício de 2006 foram inscritos na Dívida Ativa do INSS créditos no valor total de R\$ 19,0 bilhões e no exercício de 2005, esse montante alcançou R\$ 12,7 bilhões. Quanto à arrecadação da Dívida Ativa do INSS, em 2005 foram arrecadados R\$ 4,9 bilhões e em 2006 o correspondente a R\$ 4,4 bilhões.

**Tabela XI - ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS**

	R\$ bilhões	
	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Sistema Dívida	2,50	1,99
Depósitos Judiciais	1,19	1,15
Trabalhista	1,16	1,24
<b>Total</b>	<b>4,85</b>	<b>4,38</b>

Fonte: CGMT/PGF/INSS

123. Pelo esforço empreendido pelo INSS para a recuperação dos créditos inscritos e não inscritos em dívida ativa, foram parcelados R\$ 19,8 bilhões até 29 de dezembro de 2006. Do total parcelado, R\$ 1,4 bilhão refere-se a parcelamentos convencionais, R\$ 10,17 bilhões parcelados pelo Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, R\$ 4,7 bilhões pelo Parcelamento Especial na forma da Lei

nº 10.684, de 30 de maio de 2003, R\$ 9,0 milhões referentes às dívidas dos Clubes de Futebol e R\$ 3,48 bilhões referentes a débitos parcelados por Prefeituras. Em 2006 a recuperação de créditos inscritos e não inscritos em dívida ativa do INSS foi de R\$ 4,4 bilhões, o que corresponde a 22% do valor parcelado durante o exercício.

**Tabela XII - ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DO INSS**

	2005		2006	
	Valor (R\$ bilhões)	Créditos	Valor (R\$ bilhões)	Créditos
Estoque da Dívida Ativa do INSS	133,33	736.272	159,27	777.026

Fonte: CGMT/PGF/INSS.

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

124. 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.

125. Relativamente ao exercício de 2006, foram efetuadas inscrições em DAU de 920 operações do Programa Especial de Saneamento de Ativos – PESA, no valor de R\$ 231,3 milhões, enquanto o valor previsto de inscrição foi de R\$ 717,5 milhões. Quanto à Securitização da Dívida Agrícola, foram efetuadas inscrições em DAU de 18.320 operações, no valor de R\$ 2,5 bilhões, enquanto o valor previsto de inscrição foi de R\$ 4,6 bilhões.

126. Ressalte-se que a previsão inicial 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 de julho de 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 de abril de 2007.

127. Tendo em vista essa possibilidade de renegociação, torna-se difícil prever o impacto fiscal decorrente da possível inscrição de parte desses haveres em DAU. Entretanto, considerando a inadimplência média de 50% das operações do PESA e 25% das operações securitizadas sobre o valor previsto de recebimento em 2006 (sendo que a maioria das operações do PESA tem vencimento em agosto e novembro de cada ano e as operações securitizadas concentram-se no mês de outubro), em uma projeção conservadora, a inscrição das operações PESA em DAU, em 2007, pode alcançar o valor de R\$ 176,6 milhões e as operações de Securitização, R\$ 206 milhões.

**Tabela XIII - HAVERES DA UNIÃO: RECOOP E PRONAF**

Posição: 31.01.2007

PROGRAMA	SALDO DA CARTEIRA	R\$ milhões RISCO DE NÃO RECEBIMENTO
RECOOP - Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária	90,05	1,80
Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana	24,01	2,88
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar	1.782,53	552,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.896,58</b>	<b>556,68</b>

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional/MF

128. Relativamente ao RECOOP, a Tabela XIII somente contempla operações com risco da União, uma vez que as inadimplências sobre os contratos sob risco dos bancos operadores são honradas por estes. Do total dessas operações, R\$ 35,4 milhões são conduzidos pelo Banco do Brasil, R\$ 53,5 milhões pelo Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE e R\$ 1,1 milhão pelos demais bancos, privados e estatais. Embora o programa ofereça financiamentos de até 15 anos, atrasos nos pagamentos em 2005 e 2006, decorrentes da crise atravessada pelo segmento de cooperativas agropecuárias naquele biênio, motivaram o refinanciamento de parcelas em atraso em até 5 anos, sem a participação direta do governo.

129. Quanto ao Programa da Lavoura Cacaueira, cujo elevado endividamento tem provocado a edição de medidas autorizando a renegociação, é de se destacar que a adoção de novos tratos tecnológicos nas lavouras poderá minimizar, em médio prazo, a probabilidade de ocorrência de novas inadimplências. Cabe destacar, que do total constante do quadro, foram excluídas as operações com fonte do BNDES e risco da União (montante aproximado de R\$ 206,77 milhões com 15% de risco estimado de inadimplência) para evitar dupla contagem em relação aos dados atinentes à responsabilidade da União como garantidora de operações com fontes alheias de recursos.

130. No PRONAF, o saldo em carteira de R\$ 1.782 milhões corresponde a operações com risco da União, sendo que a taxa de inadimplência do programa fica em torno de 31%. Do estoque passível de inscrição em Dívida Ativa da União (R\$ 436,45 milhões), cerca de R\$ 26,63 milhões devem ser inscritos ainda no exercício de 2007. Contudo, deve-se considerar que, no âmbito do crédito rural, a possibilidade de renegociação de dívidas dificulta a medida do impacto fiscal associado ao procedimento de inscrição em DAU.

131. Cabe destacar que os saldos do Fundo de Financiamento à Exportação – FINEX e do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX, que em 28 de fevereiro de 2007 somavam R\$ 2,64 bilhões e R\$ 3,37 bilhões, respectivamente (considerando uma taxa de câmbio de R\$ 2,10), não são passíveis de inscrição em Dívida Ativa da União, por se tratar de devedores estrangeiros. A cobrança da dívida de financiamentos concedidos a entidades estrangeiras do setor público se dá no âmbito do Comitê de Avaliação de Crédito ao Exterior – COMACE. A cobrança da dívida de financiamentos concedidos ao setor privado se dá nos termos da Lei nº 11.281, de 2006, cuja operacionalização está sendo estruturada, atualmente, com o Banco do Brasil.

#### **X.4. CRÉDITOS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO**

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

132. 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.

133. A realização desses créditos está sujeita aos ritos legais e processuais prescritos na Lei das Liquidações (Lei nº 6.024, de 1974) e na Lei de Falências (Lei nº 11.101, de 2005). 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).

134. 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**

135. 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.

136. 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 1º de janeiro de 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.

137. 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 subsequentes.

**Tabela XIV - CRÉDITOS DO BACEN COM INSTITUIÇÕES EM LIQUIDAÇÃO**

R\$ milhões

	<b>Metodologia Atual</b>	<b>Metodologia Anterior</b>	<b>Impacto</b>
Créditos com Instituições em Liquidação			
Custo	42.971,45	23.012,19	19.959,26
Ajuste a Valor Justo	(21.392,35)	(2.753,97)	(18.638,38)
<b>Total</b>	<b>21.579,10</b>	<b>20.258,22</b>	<b>1.320,88</b>

Fonte: Balanço Anual do Banco Central do Brasil.