

PARTE VII - PROVIDÊNCIAS ADOTADAS SOBRE AS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – CONTAS DE 2014 (ACÓRDÃO Nº 2461/2015 – TCU – PLENÁRIO)

Apresentam-se nesta parte, as providências adotadas pelos órgãos/ entidades da Administração Pública Federal quanto às recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Poder Executivo do exercício de 2014.

7.1. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS SOBRE AS RECOMENDAÇÕES DO TCU / CONTAS DE 2014

Em 07 de outubro de 2015, o Tribunal de Contas da União emitiu pronunciamento sobre as Contas de Governo relativas ao exercício de 2014, ocasião em que o Ministro-Relator expediu 17 recomendações a órgãos e entidades da administração pública do Poder Executivo Federal, em decorrência das ressalvas apontadas e das informações evidenciadas no texto do respectivo Relatório Prévio. A par dessas recomendações, as unidades do Poder Executivo encaminharam os esclarecimentos adotados a seguir.

I. à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incluam, nos projetos de lei de diretrizes orçamentárias, o rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, que estabelece que as leis de diretrizes orçamentárias devem compreender as metas e prioridades da administração pública federal, instrumento indispensável ao monitoramento e à avaliação de seu desempenho ao longo da execução do orçamento a que se referem (item 3.2.2).

Inicialmente, cumpre ressaltar que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) do primeiro ano de governo é diferente dos demais, visto que neste exercício o Poder Executivo também deve enviar um Projeto de Lei de Plano Plurianual (PLPPA), até 31 de agosto, sugerindo diretrizes, objetivos e metas para um período de 4 anos ao Congresso Nacional (CN), conforme reza a Constituição.

Por isso, o PLDO de 2016 informou e quantificou a meta de resultado primário em seu texto (art. 2º), ressaltou as despesas que não são objetos de limitação e empenho (art. 3º e Anexo III), e informou que as demais prioridades e metas da administração pública federal seriam estabelecidas no Plano Plurianual conforme disposto no art. 3º:

Art. 3º As prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2016, atendidas as despesas contidas no Anexo III e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, serão estabelecidas na Lei do Plano Plurianual 2016-2019.

A remissão ao PPA busca garantir a harmonia e compatibilidade entre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que, por fim, orientará a Lei Orçamentária Anual. Ressalta-se, ainda, que fato idêntico ocorreu com o PLDO de 2012, que também dialogava com um novo PLPPA.

Além dessa especificidade, importa ressaltar que a recomendação do Tribunal de Contas sobre o PLDO é de 07 de outubro de 2015 enquanto que o PLDO teve de ser encaminhado, por força da Constituição, até 15 de abril. Não obstante, cabe destacar que a Casa Civil realiza gestões junto aos diversos órgãos no acompanhamento das observações do Egrégio Tribunal de Contas da União. Especificamente nesse caso, o Ministério do Planejamento – MP, órgão responsável pelo planejamento e coordenação das políticas de planejamento, orçamento e gestão da administração pública federal, buscou aprimorar o conjunto de informações presentes no PLDO que já havia sido encaminhado ao Congresso Nacional.

II. às empresas Araucária Nitrogenados S.A., Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I) e Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE), vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem a dotação autorizada para as respectivas programações, em obediência à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal; bem assim ao Ministério de Minas e Energia, no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento, com vistas a evitar a perda de controle dos gastos dessas entidades (item 3.3.4).

Ministério de Minas e Energia

O Ministério de Minas e Energia - MME informou que vem acompanhando a execução dos orçamentos de suas empresas estatais e tem orientado as empresas holding no sentido de observarem os valores limite estabelecidos pelas Leis Orçamentárias Anuais - LOAs, bem como somente promovam ajustes com respaldo nas Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDOs.

III. às empresas Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE), Araucária Nitrogenados S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Energética Camaçari Muricy I S.A. (ECM I), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Transmissora Sul Litorânea de Energia S.A. (TSLE) e FURNAS – Centrais Elétricas S.A., todas vinculadas ao Ministério de Minas e Energia; e à empresa Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebrás), vinculada ao Ministério das Comunicações, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem o valor aprovado para as respectivas fontes de financiamento na lei orçamentária ou promovam a adequação desses valores de acordo com o disposto na lei de diretrizes orçamentárias; bem assim ao Ministério de Minas e Energia e ao Ministério das Comunicações para que orientem suas supervisionadas no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento (item 3.3.4).

Ministério de Minas e Energia

Conforme informado no item anterior, o Ministério de Minas e Energia - MME ressalta que vem orientando suas empresas estatais a observarem os valores limite estabelecidos pelas Leis Orçamentárias Anuais - LOAs, bem como pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias – LDOs, no que se refere às adequações a serem realizadas.

Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras)

Sobre o assunto, a Telebras manifestou-se por meio da CT 03/2015/0111-TB, de 28.12.2015, encaminhada à CGU mediante mensagem eletrônica do AECI/MC, de 20.1.2016, nos termos que seguem:

“(…) a suposta extrapolação de Fonte ‘Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido – Tesouro – Direto’ deveu-se a erro de natureza operacional no preenchimento de dados no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

No exercício 2014, consta no SIOP que a Telebras possui os seguintes valores orçamentários:

EM R\$ MILHÕES

FONTES	DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA [A]	REALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA [B]	SALDO [A-B]
Geração Própria	161,0	31,4	129,6
Aporte Direto (Tesouro)	284,1	316,5	-32,4
Saldo de Exercício Anterior	267,3	183,7	83,6
Operação de Crédito Interna	275,3	240,4	34,9
TOTAL	987,7	772,0	215,7

Fonte: Siop

Porém, a distribuição demonstrada na tabela acima é decorrente de uma falha operacional, ocorrida fora do âmbito da Telebras, que reduziu a fonte “Aporte Direto (Tesouro)” e elevou a fonte “Saldo de Exercícios Anteriores”.

Conforme consta no Decreto nº 8.382, de 29 de dezembro de 2014, a Participação da União no Capital Aporte Direto (Tesouro) prevista para o

exercício 2014 foi de R\$ 348,8 MM, o que reforça o fato de que a distribuição da dotação no SIOP é decorrente de falha operacional. Ou seja, o valor que deveria constar na tabela acima como dotação orçamentária deveria ser R\$ 348,8 e não R\$284,1”.

Por fim, a Telebras reafirma não ter extrapolado os limites orçamentários autorizados e ressalta que continuará e intensificará suas ações de Acompanhamento dos Dispendios Globais (ADG) e do Orçamento de Investimento (OI).

Com efeito, o Programa de Dispendios Globais (PDG) da Telebras, para o exercício 2014, inicialmente aprovado por meio do Decreto 8.159/2013, sofreu alteração mediante Decreto nº 8.382/2014, apresentando, em sua versão final, o valor de R\$ 348.820.000 na rubrica “Recursos para Aumento do Patrimônio Líquido - Participação da União no Capital (Tesouro)”.

IV. ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), para que, no exercício de sua competência de acompanhar a execução orçamentária do Orçamento de Investimento das empresas estatais não dependentes, acompanhe a obediência, por parte das empresas integrantes do OI, à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal e ao limite aprovado para as respectivas fontes de financiamento na lei orçamentária, e tome as providências necessárias para a correção de eventuais impropriedades junto às respectivas empresas durante o exercício (item 3.3.4).

Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

Sobre o assunto, o DEST informa primeiramente que manteve, ao longo de 2015, um conjunto de práticas de acompanhamento e alertas em relação à execução orçamentária das Empresas Estatais, visando melhorar seu planejamento, evitar extrapolações orçamentárias e provocar a proposição de créditos orçamentários quando necessário. São elas:

a) No início de cada ano: Envio de Ofício aos Dirigentes das empresas contendo as informações fechadas da execução de seu Orçamento de Investimento no ano anterior, por Ação, alertando sobre eventuais descumprimentos e destacando a necessidade de aprimoramentos para o próximo exercício;

Edição de Portaria, após a publicação da Lei Orçamentária Anual, estabelecendo os procedimentos e prazos para a solicitação de alterações no Orçamento de Investimento do ano corrente.

b) Mensalmente: Recepção dos valores executados pelas Empresas através do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), inseridos pelas próprias empresas no dia 20 do mês subsequente ao de referência; Análise dos valores e justificativas, mantendo-se, sempre que necessário, contato com a área responsável pelo orçamento de cada empresa buscando esclarecimentos adicionais e/ou alertando sobre a necessidade de ajustes; Envio de Boletim de Execução do Orçamento de Investimento aos Conselheiros de Administração das empresas.

c) Bimestralmente: Envio de Ofício aos Dirigentes das empresas contendo as informações de execução de seu Orçamento de Investimento, por Ação, e alertando para a obrigatoriedade da fiel observância dos limites aprovados. Nos casos em que são constatadas extrapolações de limites, alertamos ainda para a necessidade de regularização.

d) No início do 2º semestre de cada ano: Verificação da execução e da tendência de execução orçamentária das Ações de cada empresa, alertando sua área responsável quanto à eventual necessidade de ajustes no Orçamento de Investimento e da proximidade do prazo limite para o encaminhamento de créditos que necessitem de Projeto de Lei.

Além disso, o DEST introduziu, ao longo de 2015, os seguintes aprimoramentos:

- Reforço na comunicação bimestral de execução do OI aos Dirigentes das empresas, incluindo de forma explícita os recorrentes apontamentos do Tribunal de Contas da União e a necessidade de observar o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal;
- Solicitação de informações adicionais às empresas e refinamento das projeções internas sobre a tendência de execução do Orçamento de Investimento, principalmente ao longo do 2o semestre, melhorando a crítica às propostas de Créditos Orçamentários e cobrando das empresas o envio de Créditos ou justificativa nos casos em que haja suspeita de tendência de extrapolação (em Despesas ou Fontes);
- Reforço na comunicação com as empresas, inclusive com seus Dirigentes, tratando da obrigatoriedade da observância dos limites e

de ações corretivas tempestivas frente a tendências de extrapolações.

Este conjunto de práticas apresentou excelentes resultados no exercício de 2015:

- Completa eliminação das Extrapolações de Fontes de Recursos - contra 9 em 2014 (fato inédito em toda a série histórica desde 2000);
- Redução de 88% no número de Ações com Extrapolação de Despesas na comparação com 2014 (apenas 2 Ações com Extrapolações);
- Redução de 82% no valor Extrapolido (R\$ 37,0 milhões - menor valor da série histórica e que representa apenas 0,05% dos investimentos executados);

Nenhuma empresa com Extrapolação sobre o valor total de investimentos aprovados - contra três em 2014.

V. à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que contemple, no processo de elaboração do Plano Plurianual 2016-2019, a reavaliação das informações de desempenho para as quais foi apontada alguma deficiência nos relatórios das Contas do Governo relativos aos exercícios de 2013 e de 2014, com vistas ao aprimoramento do conjunto de indicadores e metas constantes do PPA (item 4.2.34).

A SPI tem acompanhado e respondido às recomendações da CGU e do TCU que, em sua maioria, apontam aspectos no âmbito da gestão do Plano Plurianual que necessitam de aperfeiçoamentos. No caso da recomendação constante da PCPR 2014, o processo de elaboração do PPA 2016 - 2019 buscou de fato o aperfeiçoamento tanto do ponto de vista conceitual de alguns de seus atributos, como nas orientações para a elaboração junto aos órgãos setoriais.

O processo de elaboração do Plano iniciou-se com um diagnóstico prévio que considerou as contribuições e sugestões dos diversos atores que lidam com o planejamento e gestão das políticas públicas, inclusive dos órgãos de controle, e envolveu quatro mil técnicos participantes do Governo Federal, em 120 oficinas temáticas. Contou também com a participação de mais de quatro mil representantes da sociedade civil com a realização de duas edições do Fórum Interconselhos. Dessa forma, foi construída a Dimensão Estratégica do Plano Plurianual – PPA 2016-2019, que promoveu o alinhamento estratégico necessário para a definição dos 54 Programas Temáticos com 1132 metas.

As orientações da SPI constam do guia “Orientações para Elaboração do PPA 2016 - 2019”, com ênfase no aprimoramento dos Objetivos dos Programas Temáticos, no intuito de torná-los mais concretos e exequíveis ao final do Plano e, para isso, a adequada definição do conjunto de metas foi o elemento fundamental para indicar o que será feito e entregue pelo Governo, considerando como meta aquilo que é estruturante para cada política pública. A consequência foi um conjunto de metas mais estratégico e coerente com a disponibilidade de recursos. Isso pode ser verificado também até pela comparação quantitativa com o conjunto de 2.402 do PPA 2012 - 2015.

Nas oficinas de elaboração de cada programa temático, realizadas em no mínimo duas rodadas, os objetivos, metas e iniciativas foram discutidos conjuntamente pelos órgãos por eles responsáveis sob a coordenação da SPI. O conjunto dos indicadores foram também discutidos no âmbito de cada programa.

Diante das orientações da SPI voltadas aos aperfeiçoamentos necessários ao PPA e da experiência na implementação adquirida durante a gestão do PPA 2012 - 2015 por parte dos responsáveis pelos programas temáticos, as inconsistências observadas, e não apenas aquelas apontadas pelo TCU, foram tratadas..

Diante do exposto, consideramos que os esforços do MP para aperfeiçoar o PPA estiveram presentes no processo de elaboração do PPA 2016 - 2019.

VI. ao Ministério da Defesa que calcule o valor presente das projeções das pensões militares das Forças Armadas (item 5.3.1.1).

O Ministério da Defesa informou que interpôs Recurso de Reconsideração em função das determinações contidas no Acórdão nº 2.314/2015 – Plenário, o qual foi acolhido pela Egrégia Corte de Contas, resultando na suspensão dos efeitos dos itens 9.6 e 9.7 da deliberação recorrida, conforme Certidão nº 105/2015-SERUR, de 17/12/2015, expedida pela Secretaria de Recursos daquele Tribunal, com reflexo na implementação das recomendações exaradas nos Acórdãos nº 2.059/2012 - Plenário e nº 2.468/2013 - Plenário,

o que ampara o não reconhecimento e a evidência, nas contas relativas ao exercício de 2015, do passivo referente às pensões relativas aos militares das Forças Armadas.

Acrescente-se que a matéria tem sido objeto de providências e debates com órgãos do Governo, alcançados pelas deliberações emanadas pelo Tribunal de Contas da União, particularmente a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) e a Casa Civil da Presidência da República (CC-PR). Desse modo, não obstante a argumentação quanto à amplitude de alcance dos efeitos suspensivos, foi constituído Grupo de Trabalho Interministerial com atribuição de realizar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, “[...] estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, observando os marcos normativos internacionais e nacionais, incluindo no escopo do estudo a necessidade de registros contábeis ou elaboração e divulgação de demonstrações específicas sobre a situação das despesas futuras com os militares, objetivando atendimento de recomendação do Tribunal de Contas da União exarada no Acórdão nº 2.461/2015-TCU Plenário”, conforme Portaria Conjunta MF/CC-PR/MD nº 1, de 14/1/2016, publicada no Diário Oficial da União de 15/1/2016.

Registre-se, a propósito, que, por meio dos Ofícios nº 995/SG-MD e nº 996/SG-MD, ambos de 21/1/2016, a Secretaria-Geral do MD, considerando os efeitos do recurso interposto, propôs a Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda e da Casa Civil da Presidência da República que a contagem do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, fixado na Portaria Conjunta MF/CC-PR/MD nº 1, supracitada, seja iniciada a partir da data de comunicação da decisão que vier a ser adota pelo TCU, em função daquele pedido de reexame do Acórdão nº 2.314/2015 – Plenário.

VII. ao Ministério da Defesa e à Secretaria do Tesouro Nacional, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, que tomem as providências necessárias para o reconhecimento, a mensuração e a evidência do passivo referente às pensões relativas aos militares das Forças Armadas, permitindo assim a apresentação dessa informação no Balanço Patrimonial da União e a divulgação das premissas e detalhamentos em notas explicativas já para o exercício de 2015 e seguintes (item 5.3.1.1).

A Secretaria do Tesouro Nacional informou que foram realizadas três reuniões sob a coordenação da STN, com a presença de representantes do Ministério da Defesa e dos três Comandos, e da Casa Civil. As reuniões ocorreram em 18/06/15; em 03/11/15 e em 08/12/15, objetivando a discussão das providências e metodologia padrão a ser utilizada pelos Comandos da Marinha, Exército e Aeronáutica, sob a coordenação da Seori/MD para cumprimento do Acórdão. Em 28/12/15, a STN foi informada por mensagem eletrônica da Seori que por meio do Ofício 1.178/2015-TCU-SecexPrevidência, de 08/12/15, o Ministro Vital do Rego apreciou o pedido de reexame interposto pela Seori/MD e suspendeu os efeitos do item 9.6 e 9.7 do Acórdão 2.314/15, em relação ao recorrente.

VIII. à Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios da Defesa e da Fazenda que realizem estudo conjunto para avaliar as melhores práticas internacionais de prestação de contas dos encargos com militares inativos, incluindo no escopo do estudo a necessidade de registros contábeis ou elaboração e divulgação de demonstrações específicas sobre a situação das despesas futuras com os militares (item 5.3.1.1).

Foi constituído o GT Interministerial composto pela STN/MF; MD e CC/PR, objetivando realizar estudos para avaliar as melhores práticas internacionais na prestação de contas dos encargos de inativos militares, com os respectivos registros contábeis, por meio da Portaria Conjunta nº 1, de 14/01/16, publicada no DOU de 15/01/16.

De acordo com o art. 3º da Portaria em questão, o GTI submeterá à apreciação e deliberação dos Secretários, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação da Portaria Interministerial em comento, relatório de trabalho que conterá a descrição das atividades desenvolvidas, a análise dos dados, informações verificadas e a proposição de encaminhamentos.

IX. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério da Fazenda, sob a coordenação do primeiro, que apresentem em até 180 dias os resultados obtidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta CC/MF/MPS 218/2014, especificamente no que tange:

a) aos resultados sobre a avaliação das melhores práticas internacionais de

prestação de contas da previdência social e a necessidade de elaboração e divulgação de informações específicas sobre a situação atuarial da previdência social (item 5.3.1.1);

b) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social nos relatórios de avaliação atuarial (item 5.3.1.1);

c) à inclusão do balanço atuarial do Regime Geral de Previdência Social em notas explicativas das demonstrações financeiras do Fundo do Regime Geral de Previdência Social e da União (item 5.3.1.1).

Em 19 de dezembro de 2014 foi criado um Grupo de Trabalho (GT), composto pela Casa Civil da Presidência da República, pelo, à época, Ministério da Previdência Social (MPS), pelo Ministério da Fazenda (MF) e pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), conforme Portaria Conjunta CC/MF/MPS no 218/2014, com os seguintes objetivos:

- realizar estudo em atendimento à XXI Recomendação constante do Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2013, emitido por intermédio do Acórdão no 1338/2014 - TCU - Plenário; e
- propor plano de ação para dar tratamento aos aspectos identificados pelo TCU no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, em atendimento à determinação 9.1.1 do Acórdão no 3414/2014 - TCU Plenário (FISC Previdência Social).

O GT, que também contou com a participação de representantes da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (CGU/PR) e da Secretaria de Orçamento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP), concluiu seus trabalhos tempestivamente, encaminhando relatório final de atividades aos Ministros de Estado da Fazenda e do Trabalho e Previdência Social.

Em atendimento ao objetivo (i), foram produzidos os seguintes documentos:

- Nota sobre “Registro do passivo previdenciário de acordo com as melhores práticas internacionais”; e
- Relatório sobre “Experiência internacional referente ao cálculo e registro do passivo atuarial governamental”.

A nota elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional conclui que:

“Tendo em vista o tratamento estatístico e contábil [...] explicitados e a experiência internacional observada, esta Secretaria do Tesouro Nacional registrou as provisões matemáticas previdenciárias de longo prazo do RPPS no Balanço Geral da União.

Em relação ao RGPS, as práticas internacionais e os manuais de estatísticas de finanças públicas e de contabilidade aplicada ao setor público recomendam o registro dos valores referentes ao déficit atuarial do RGPS em nota explicativa. A despeito desta recomendação, dadas as dificuldades técnicas apresentadas pelo MTPS para apuração das expectativas de contribuições em um ambiente de previdência aberta como o do RGPS, o MTPS registrará, em um primeiro momento, apenas os valores referentes ao passivo atuarial do RGPS em nota explicativa das demonstrações contábeis do fundo. Adicionalmente, serão feitos estudos para verificar a viabilidade de incorporar o registro do valor presente das contribuições projetadas do RGPS, de modo a estimar o déficit atuarial desse regime.” (Grifos nossos)

Quanto ao objetivo (ii) foram elaborados os seguintes documentos:

- Relatório sobre cumprimento das determinações e recomendações contidas no Acórdão no 1338/2014 - TCU Plenário e Acórdão no 3414/2014 - TCU Plenário (FISC Previdência Social), de 09/09/2015;
- Proposta de Plano de Ação para Atacar as Fragilidades Identificadas pelo Tribunal de Contas da União no Regime Geral de Previdência - Nota Técnica no 25/2015, de 09/09/2015;
- Mensagem de 30 de março de 2015, em resposta ao Ofício de Requisição nº 10 - 011/2015 - TCU, referente ao pedido de informações sobre o cumprimento da recomendação 9.15.2, contida no Acórdão 2059/2012 - TCU - Plenário, de 8/8/2012, com alterações introduzidas pelo Acórdão 2468/2013 - TCU - Plenário, de 11/09/2013;
- Nota Ministério da Fazenda sobre a desoneração da folha de pagamentos (Secretaria de Política Econômica), de abril de 2015;
- Nota Ministério da Fazenda sobre Considerações sobre Projeto de Lei Desoneração da Folha de Pagamento (Receita Federal do Brasil), de abril de 2015; e
- Tabela contendo o impacto da reoneração da folha de pagamentos

considerando o texto da Lei no 13.161/2015 (Receita Federal do Brasil), de abril de 2015.

O plano de ação apresentado pelo MTPS teve como foco “o desequilíbrio no financiamento das aposentadorias da clientela rural; as projeções de envelhecimento da população brasileira; a pouca condicionalidade na concessão de pensões por morte; e a tendência histórica de aumentar a quantidade de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, com complexo sistema de compensação”, questões para as quais foram apresentadas as ações desenvolvidas pelo Ministério em dois eixos: o envelhecimento populacional, com ações específicas nas pensões concedidas; e a Previdência Rural, especialmente no que se refere aos segurados especiais. Além dessas ações, foram apresentadas considerações acerca da política de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, de competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB.

X. à Secretaria do Tesouro Nacional que:

a) com base nos critérios contábeis pertinentes e na Portaria-AGU 40/2015, promova o reconhecimento, a mensuração e a evidência de provisões e passivos contingentes relativos aos riscos fiscais decorrentes de ações judiciais impetradas contra a União (item 5.3.1.1.2).

Após a reunião realizada com AGU em 19/10/15, na qual houve a definição da responsabilidade da PGU com relação aos riscos fiscais da Administração Direta, foi criada UG específica para o reconhecimento e registro dos valores informados ao PLOA/2016, e a Setorial Contábil já realizou os devidos registros.

Assim, foi criada a UG 110652 – Riscos Fiscais - Ações Judiciais contra a União e foi registrada, conta 2.2.7.9.1.04.00 – Provisões p/perdas Judiciais/Administrativas, o valor de, aproximadamente, R\$ 56,5 bilhões, referente a tais riscos no órgão 63000 – Advocacia-Geral da União.

Foi também editada a Portaria Conjunta STN/PGF nº 8, de 30/12/15, objetivando padronizar os procedimentos a serem adotados pelas Unidades Setoriais e Unidades Jurídicas das autarquias e fundações, com base nos critérios definidos pela Portaria AGU nº 40/2015.

De acordo com o art. da citada Portaria, as Setoriais Contábeis de Órgão das Autarquias e das Fundações Públicas são responsáveis pelo registro e pela evidência das informações sobre as ações judiciais ajuizadas nas demonstrações contábeis e nas notas explicativas.

b) que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidência dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

A STN informou que foram efetivados os registros contábeis nas contas de provisões e obrigações referentes aos programas gerenciados pela COPEC/STN junto às instituições financeiras.

Provisões:
Passivo Circulante: 2.1.7.3.1.03.01 INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS
Passivo Não Circulante: 2.2.7.3.1.03.01 INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Obrigações:
Passivo Circulante: 2.1.3.1.1.04.00 CONTAS A PAGAR CREDORES NACIONAIS

c) na hipótese de realização de ajuste de exercício anterior, observe as práticas contábeis aplicáveis, inclusive no que tange à readequação das informações apresentadas para fins comparativos (item 5.3.1.4).

Foi incluído no Capítulo 02.11.41 - Ajustes de Exercícios Anteriores do Manual SIAFIWeb. Por meio do Memorando nº 41/2015/SUCON/STN/MF-DF, de 01/12/2015 foi encaminhado ao conhecimento da COPAR/STN.

Foi incluída nota explicativa demonstrando quais seriam os efeitos dos ajustes de exercícios anteriores, caso tivesse sido possível a sua aplicação retrospectiva. O objetivo foi segregar parte das contabilizações efetuadas à contrapartida das contas Ajustes de Exercícios Anteriores que poderiam ser classificadas como ajustes retrospectivos, caso houvesse uma norma de adoção inicial do modelo PCASP (ou até de modo subsidiário das IPSAS), similar à norma IFRS 1.

d) aprimore os mecanismos de controle dos saldos de empréstimos e financiamentos concedidos, notadamente daqueles originários de legislação específica, apresentando, em notas explicativas ao BGU, as razões das eventuais divergências que subsistirem, a exemplo daquela observada entre os saldos no Siafi e nas demonstrações financeiras do BNDES, em 31/12/2014, para os haveres do Tesouro Nacional junto a esse banco (item 5.3.1.6).

Efetivado os registros contábeis.

A divergência de R\$ 1,7 bilhão em saldos de empréstimos e financiamentos concedidos pelo Tesouro ao BNDES foi identificada nos itens seguintes, tendo sido adotadas as providências seguintes.

(i) “IHCD/IECP-Provisão”: destacar nas notas explicativas ao BGU, o valor provisionado de juros relativos aos contratos de IECP, que em 31.12.2014 representaram R\$ 947 milhões, eventualmente não registrados pelo BNDES. Tal registro no Siafi está amparado por manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, mediante o Parecer PGFN/CAS 326/2015, que concluiu que a despesa de juros referentes aos Contratos, no âmbito de Basiléia III, deve ser registrada e provisionada.

Registro: UG 170705, Conta Contábil 122310000, Conta Corrente 33657248000189, documento 2014NL000809, de 31.12.2014, valor R\$ 3.449.945.306,95.

Nota: o referido documento contempla a incorporação do valor provisionado de juros relativos aos contratos de IECP, bem como a atualização de juros no saldo devedor de todos os contratos.

(ii) “Valor informado a maior pelo BNDES”: as planilhas de controle vêm sendo conciliadas com o BNDES, de modo a eliminar eventuais divergências. Tais diferenças decorrem de diferenças no cálculo dos saldos, em razão de arredondamentos, casas decimais consideradas, e cálculo pro rata de juros contratuais.

Registro: UG 170705, Conta Contábil 121110301, Conta Corrente 33657248000189, documento 2015NS000055, de 31.01.2015, valor de R\$ 1.275.444.324,16.

Nota: o referido documento contempla o ajuste metodológico ref. ao CT nº 904/PGFN/CAF, bem como a atualização de juros no saldo devedor de todos os contratos.

Nota 2: em 31.12.14, o BNDES registrou valor superior para o saldo do CT nº 1.017/PGFN/CAF, iniciado em 17.12.14. Após este registro, a evolução futura do saldo contratual foi conciliada.

(iii) “Registro do Contrato nº 142 PGFN/CAF, de 23/09/2003”: valor de R\$ 862 milhões registrado na conta “Financiamento Concedidos” no Siafi, como haver da União, referente ao Contrato nº 142 PGFN/CAF, de 23/09/2003, havia sido registrado na conta 1.2.2.3.1.00.00 – Empréstimos Concedidos, cujo saldo extinguiu-se com a quitação pelo BNDES. Registrada a Nota técnica nº 13/2015/COFIS/STN/MF-DF, de 03.12.2015, e baixado o saldo no SIAFI em 08.12.2015.

Registro: UG 170705, Conta Contábil 1.2.1.11.03.08, Conta corrente P33657248000189, documento NS000360, de 08.12.2015, valor R\$ 861.997.241,27.

e) evidencie no Balanço Patrimonial os valores referentes aos ajustes de exercícios anteriores ocorridos ao longo do período de referência das demonstrações contábeis, indicando em notas explicativas a sua natureza (item 5.3.1.9).

Em atendimento à recomendação, a STN informou que em razão do alto custo financeiro que se incorreria para reabertura de sistemas (dado os ambientes já estarem encerrados) e do baixo benefício da aplicação de ajustes retrospectivos (uma vez que por outras formas é possível o usuário obter tais informações de forma mais tempestiva), considerando os efeitos das políticas contábeis do modelo PCASP, os ajustes foram efetuados durante o exercício de 2015 e não de maneira retrospectiva. No entanto, foi realizado esforço, constante do item “Balanço Patrimonial de Abertura do modelo PCASP” (ver Capítulo VI - Balanço Geral da União) das notas explicativas, de modo a demonstrar quais seriam os efeitos dos referidos ajustes, caso tivesse sido possível a sua aplicação retrospectiva.

f) aprimore as regras de consolidação do Balanço Geral da União no Siafi, bem como as orientações a respeito, de modo a identificar e excluir transações e saldos recíprocos relevantes entre os órgãos e entidades pertencentes à União (item 5.3.1.10).

Foram criados auditores contábeis específicos e transmitida orientação técnica às unidades envolvidas quanto às operações intra.

Ainda foi criada a regra de consolidação código "19" para eliminação dos saldos intra OFSS, na transação CONCONSOL, do Novo Siafi.

A partir de 2015 houve a revisão do Plano de Contas e, nesta revisão, os haveres da COFIS/STN/MF, registrados contra o INSS, foram registrados em conta de natureza intra orçamentária, atendendo ao disposto no Acordão TCU 2.461/2015. Se houver comparações entre valores de 2014 (com INSS) e de 2015 (sem INSS) será registrada nota explicativa que evidencie os valores de 2014 para manter comparabilidade com o ano de 2015.

g) evidencie, em tópico individualizado das notas explicativas, as transações da União com suas partes relacionadas, com a observância das normas contábeis aplicáveis à matéria, fazendo constar, no mínimo: a evidenciação das principais partes relacionadas, com a descrição da natureza do relacionamento; as transações relevantes ordinárias e extraordinárias ocorridas no exercício, incluindo os principais termos e as receitas e despesas decorrentes de tais transações; os ativos e passivos da União com suas partes relacionadas ao término do exercício; e a remuneração agregada do pessoal-chave da administração (item 5.3.1.11).

Foi realizada em 09/11/15 reunião de orientação técnica às Coordenações-Gerais da STN, com a presença do Setorial Contábil do MF, na qual foi apresentada listagem de Partes Relacionadas que compreendem 90% de todo o investimento da União (Petrobrás, BNDES, BB, Caixa, Eletrobrás, Correios, SERPRO, Banco da Amazônia).

Assim, foi evidenciado em nota explicativa as principais partes relacionadas, com a descrição da natureza do relacionamento; as transações relevantes ordinárias e extraordinárias ocorridas no exercício, incluindo os principais termos e as receitas e despesas decorrentes de tais transações; os ativos e passivos da União com suas partes relacionadas ao término do exercício e a remuneração agregada do pessoal-chave da administração.

h) faça constar nas Notas Explicativas do Balanço Geral da União informações referentes à renúncia de receitas financeiras e creditícias, em cumprimento ao disposto no inciso VII do art. 15 da Lei 10.180/2001 e no inciso VIII do art. 3º do Decreto 6.976/2009 (item 5.3.1.12).

A SPE enviou as informações para inclusão de Nota Explicativa ao BGU/15.

Na referida nota consta o Demonstrativo dos Benefícios Financeiros e Creditícios para o ano de 2015 e 2016, os quais detalham os valores estimados pela SPE. Também consta demonstrativo com os valores estimados pela RFB de Renúncia de Receitas Previdenciárias.

i) evidencie, nas notas explicativas relativas às receitas de dividendos da União, a hipótese de dispensa do recolhimento de dividendos da Caixa devidos à União, utilizado para cobertura do risco de crédito e dos custos operacionais das operações de financiamento no âmbito do Programa Minha Casa Melhor, prevista no art. 3º da Lei 12.868/2013, bem como informações sobre os valores efetivamente dispensados (item 5.4.4).

Foi realizada em 09/11/15 reunião de orientação técnica às Coordenações-Gerais da STN, com a presença do Setorial Contábil do MF, onde foi constatada a necessidade de se proceder à inclusão em Nota Explicativa.

Em atendimento à recomendação, foram incluídas as seguintes considerações:

Resultado do exercício de 2014: a referida dispensa atingiu o valor de R\$ 534,37 milhões, em conformidade com os valores informados pela CAIXA; e

Quanto ao resultado do exercício de 2015, tendo em vista que o prazo para a CAIXA divulgar suas demonstrações contábeis se estende até o dia 31.03.2016 e que a proposta de destinação de resultado ainda dependerá de aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, em conformidade com o Decreto nº 2.673, de 1998, não foi possível indicar o montante que porventura será objeto de dedução relativo a esse exercício. A propósito, a CAIXA deverá encaminhar ao Ministro de Estado da Fazenda, juntamente com a proposta de destinação do lucro do exercício, a informação sobre os

valores referentes à cobertura do risco de crédito e aos custos operacionais das operações de financiamento de bens de consumo duráveis destinadas às pessoas físicas do referido Programa, nos termos da Resolução nº 4.393, de 19/12/2014, do Conselho Monetário Nacional.

j) presente, no prazo de 90 dias, esclarecimentos sobre o motivo de o Siafi ter permitido o lançamento manual na conta 1.4.2.1.1.10.00 – Imóveis de Uso Especial, contrariando o item 3.1.1.4 da macrofunção "02.11.07 - Imóveis de Propriedade da União" do Manual Siafi, bem como as medidas corretivas e preventivas adotadas (item 5.6.1).

Foi elaborada Nota Técnica nº 7/2015/, de CCONT/SUCON/STN/MF apresentando a justificativa do fato ocorrido, em função da implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP, no entanto, providências já foram adotadas no sentido de segregar as atividades das Gerências da CCONT, e ainda, permitir o maior controle de alterações de tabelas no Siafi.

Nesse sentido, objetivando fortalecer os controles administrativos, e de forma preventiva, esta STN estabeleceu, em conjunto com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), uma sistemática de troca de informações, onde a CCONT envia mensalmente um arquivo à SPU que, por sua vez, realiza a conciliação dos valores em confronto com os dados do SPIUNet. Todo esse processo é realizado de forma manual, pois a opção de automatizá-lo só será possível quando da implantação de um projeto de otimização do SPIUNet.

Ressalta-se, ainda, que adicionalmente foi criado no Tesouro Gerencial (TG) um relatório para identificar eventuais movimentações de saldos de bens imóveis de uso especial com uso de eventos não específicos da integração automática entre o SIAFI e o SPIUNet. Este relatório é executado semanalmente pela área responsável pela análise das demonstrações e auditores contábeis desta Coordenação-Geral.

Por fim, foi intensificado nos Encontros com as Setoriais Contábeis (realizado dois Encontros no último semestre) o trabalho de orientação no sentido de que os ajustes nas contas de bens imóveis de uso especial sejam sempre realizados via SPIUNet.

k) oriente e monitore as setoriais do Sistema de Contabilidade Federal com o objetivo de reduzir o número de restrições contábeis registradas no encerramento do exercício, por meio da Declaração do Contador, estimulando a correção dos problemas contábeis eventualmente existentes dentro do exercício a que se referem e o devido esclarecimento dos problemas remanescentes (item 5.6.2).

Foi providenciada a alteração do Manual SIAFIWeb - Item 9 da Macrofunção 02.03.18 - Encerramento do Exercício, bem como realizadas reuniões com Setoriais Contábeis, em 29/9 e 10/11/15 para repasse das orientações técnicas. Em 2016 estão previstas a realização de encontros periódicos com as Setoriais Contábeis.

l) monitore as justificativas acerca dos registros de restrições contábeis, de modo a dar transparência às razões pelas quais as setoriais contábeis não adotam todas as medidas necessárias para correção dos problemas contábeis eventualmente existentes dentro do exercício a que se referem e que, doravante, encaminhe uma análise consolidada das restrições contábeis e das Declarações de Contador de órgão superior junto com as prestações de contas anuais da Presidência da República (item 5.6.2).

A CCONT incluiu em Nota Explicativa ao BGU/15, análise consolidada das restrições contábeis e das Declarações do Contador de órgão superior.

Nesse sentido, no item das notas explicativas "Conformidade Contábil das Demonstrações Contábeis Consolidadas", foi apresentado Quadro com as "Principais Restrições Destacadas nas Declarações do Contador dos Órgãos Superiores", bem como análise de tais restrições.

XI. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com o Ministério do Trabalho e Emprego e com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto à Caixa Econômica Federal (Bolsa Família, Abono Salarial e Seguro Desemprego) (item 5.3.1.3).

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) informou que expediu orientação aos órgãos envolvidos e disponibilizou no Siafi – Seção 021100 – Assunto 021140 – Reconhecimento de Passivos, as rotinas contábeis necessárias

para possibilitar o registro contábil dos programas pelas Unidades Gestoras desses órgãos.

O Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) cientificou que a conta suprimimento mantida junto à Caixa Econômica Federal para transferência dos recursos para provimento dos programas Abono Salarial e Seguro Desemprego foi continuamente monitorada pelo MTE, à época, e os recursos necessários à cobertura dos pagamentos foram atendidos pela STN/MF.

Essa sistemática possibilitou que em 2015 não houvesse inversão de saldo (saldo negativo) da referida conta suprimimento. O saldo final da conta suprimimento em 31 de dezembro de 2014 foi de R\$ 60,35 milhões e da conta suprimimento em 31 de dezembro 2015 de R\$ 712,45 milhões (R\$ 249,67 do seguro-desemprego e R\$ 462,78 milhões do abono salarial).

Dessa forma, entendeu-se que não há passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais (Abono Salarial e Seguro Desemprego) junto à Caixa Econômica Federal, a ser reconhecido, mensurado ou evidenciado. Da mesma forma, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) informou que durante todo o exercício de 2015, a conta suprimimento mantida junto à Caixa Econômica Federal para transferência dos recursos pelo MDS e utilizada por aquela instituição para cobertura dos pagamentos de benefícios do Programa Bolsa Família foi monitorada. Nos dias que antecederam o início do calendário de pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família, em cada mês, foram solicitados os recursos necessários à cobertura das respectivas folhas de pagamentos.

A STN atendeu tempestivamente as referidas solicitações e ao longo de 2015 não houve inversão de saldo (saldo negativo) da referida conta suprimimento. O saldo final da conta suprimimento de 2014 em 31 de dezembro foi de R\$ 22.375.209,05 e da conta suprimimento de 2015 em 31 de dezembro foi de R\$ 104.716.940,28, não havendo, portanto, passivo a ser registrado em ambos os exercícios.

Com relação aos débitos para com a Caixa Econômica Federal relativos à operacionalização do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, foram reconhecidos passivos no valor de R\$ 348.326.464,92 ao término do exercício de 2015.

XII. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com o Ministério das Cidades, que adote as providências necessárias para garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de programas sociais junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (item 5.3.1.7).

A partir de 2015 o Ministério da Fazenda passou a adotar desembolsos regulares em favor do Programa Minha Casa Minha Vida/PNHU/FGTS, em concordância com o decreto que anualmente dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo, ao qual todos os Ministérios estão sujeitos.

No sentido de garantir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos passivos relativos ao repasse de recursos de Programas Sociais junto ao FGTS, no exercício de 2015 foram abertos, na ação orçamentária 00CW, os seguintes Planos Orçamentários: 0001 (Remuneração do Agente Gestor do PNHU); 0002 (Concessão de Subvenção Econômica); 0003 (Remuneração dos Aportes do FGTS).

Além do anteriormente relatado, foi expedida a Medida Provisória n.º 702, de 17 de dezembro de 2015, regulamentada pela Portaria n.º 130, de 23 de dezembro de 2015, da Secretaria de Orçamento Federal, que abriu crédito extraordinário em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 8.989.334.525,00, o que possibilitou a quitação dos passivos existentes, junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, desde a instituição do Programa Minha Casa Minha Vida até o final do exercício de 2014, acrescidos da devida atualização pela taxa SELIC.

XIII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil que, com base em estudo prévio, adote metodologia para mensuração do ajuste para perdas de créditos tributários a receber que melhor reflita a realidade de recebimento desses créditos (item 5.3.1.7).

A RFB está seguindo a metodologia definida pelo Grupo de Trabalho (GT) constituído pela Portaria MF n.º 571, de 20/07/2015, e considerando, no âmbito do cálculo do ajuste, apenas os créditos classificados no grupo de devedores, que são subdivididos em:

i) acima de R\$ 1.000,00 (mil reais) que são os valores que são encaminhados

para inscrição em dívida ativa. Portanto, é o único com potencial para ser inscrito em dívida ativa, e utilizará a mesma metodologia de ajuste para perdas em uso pela PGFN para os créditos inscritos em dívida ativa.

Porém essa metodologia só será possível quando houver a definição de créditos de recuperabilidade da dívida ativa, cujos estudos estão em andamento na PGFN. Como solução temporária, até a conclusão da revisão da metodologia a ser utilizada pela PGFN, optou-se pela utilização do mesmo percentual aplicado aos créditos inscritos em dívida ativa para o cálculo de ajuste para perdas dos créditos classificados como devedores.

II) até R\$ 1.000,00 (mil reais), a esses créditos não se aplica a metodologia descrita no item acima pois os mesmos não percorrerão as etapas do macroprocesso do crédito tributário na PGFN. Portanto, definiu-se critério baseado no histórico de recuperabilidade desses créditos. Verificar-se-á nos registros da RFB a taxa de sucesso na recuperabilidade dos créditos devedores e se estabelecerá o ajuste para perdas a partir da taxa de insucesso, isto é, “1 – taxa de sucesso”.

XIV. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como com outros órgãos que julgar necessários, considerando a peculiaridade de cada tipo de crédito e de acordo com as práticas contábeis aceitas, que elabore e normatize a metodologia para ajuste para perdas de créditos a receber da União (item 5.3.1.7).

Secretaria do Tesouro Nacional

A Secretaria informou que foi encaminhado o Relatório do GT instituído pela Portaria GMF n.º 571, de 20/07/2015, ao GMF. A conclusão do estudo, portanto, depende dos critérios de classificação de devedores a serem definidos pela PGFN.

Secretaria da Receita Federal do Brasil

Inicialmente, cabe registrar que para atender as recomendações postas no Relatório e Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União sobre as Contas do Governo, referentes ao exercício de 2014, foi expedida pelo Gabinete do Ministro da Fazenda a Portaria n.º 571, de 20/7/2015, constituindo GT composto por servidores da RFB, da PGFN, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda.

Por meio do referido GT foram definidos novos critérios e metodologias para o reconhecimento de ativos de créditos tributários e a contabilização do respectivo ajuste para perdas. Nesse sentido, antes de abordar o desenvolvimento de nova metodologia para o ajuste para perdas, conforme menciona a referida recomendação, houve a necessidade de se analisar os critérios de reconhecimento desses ativos, em consonância com as normas nacionais e internacionais de contabilidade do setor público.

O Grupo Técnico verificou que, em linhas gerais, após o lançamento e/ou a validação dos dados declarados à RFB, ocorre a primeira avaliação sobre a existência dos requisitos para a constituição definitiva e, consequente, exigibilidade do crédito tributário.

Caso haja interposição de recursos e/ou pedido de impugnações, os créditos têm a sua exigibilidade suspensa, não podendo ser reconhecidos como ativos, uma vez que não há garantias de fruição de benefícios econômicos. Dessa maneira, tais créditos passam a ser registrados em contas de controle e mencionados nas notas explicativas às demonstrações contábeis da União. Caso contrário, ou seja, na ausência de recursos e/ou impugnações, tem-se a constituição definitiva do crédito tributário. Tais créditos são segregados nas classificações de devedores e parcelados, esses últimos quando houvesse um pedido de parcelamento.

Logo após o reconhecimento do crédito tributário, são iniciadas as atividades relacionadas à cobrança administrativa. Durante essa fase, há novamente verificações acerca de:

(a) pedidos de parcelamento; (b) interposição de recursos e/ou pedido de impugnações; e (c) extinção do crédito, segregando-se o pagamento das demais modalidades de extinção. Nessa fase, é necessário um especial destaque em relação a:

i) se houver interposição de recursos e/ou pedido de impugnações, ocorrerá o desreconhecimento do crédito anteriormente constituído;
ii) quando houver decisão favorável à União, dos recursos e/ou impugnações anteriormente apresentados, ocorrerá o reconhecimento do crédito tributário.

Se houver resultado positivo da cobrança administrativa, ou seja, se houver pagamento por parte do devedor, ocorrerá o registro da arrecadação e o crédito será baixado. Se não houver sucesso na cobrança administrativa, passam a serem observadas as seguintes regras: i) os créditos com valores superiores a R\$ 1.000,00 (mil reais) são encaminhados para que sejam inscritos na dívida ativa; e ii) os créditos com valores inferiores ao valor supracitado permanecem na cobrança administrativa da RFB, reiniciando-se essa fase para tais créditos.

Quanto ao ajuste para perdas, durante as discussões realizadas no Grupo de Trabalho, ficou evidente a forte ligação entre os créditos a receber administrados pela RFB e os administrados pela PGFN. Entretanto, também foi destacada a existência de algumas dissimilaridades entre esses créditos.

A primeira dissimilaridade se refere à classificação dos créditos tributários. Na RFB, os créditos são segregados em quatro grandes categorias: i) devedor; ii) exigibilidade suspensa (processo administrativo); iii) exigibilidade suspensa (processo judicial); e iv) parcelado. Na PGFN, os créditos são segregados em parcelados, garantidos, suspensos por decisão judicial ou em nenhuma dessas três condições.

A segunda dissimilaridade, com influência na diferença entre as classificações da RFB e da PGFN, refere-se aos procedimentos realizados pela RFB que possuem natureza distinta dos realizados pela PGFN. Por exemplo, a RFB não realiza a cobrança judicial, que é de responsabilidade da PGFN.

Como não atendem ao critério de reconhecimento como ativos, conforme já mencionado, os créditos com exigibilidade suspensa decorrentes de contencioso administrativo ou judicial passam a não ser considerados no cálculo de ajustes para perdas do crédito tributário.

Os créditos parcelados também devem ser desconsiderados no referido cálculo, todavia, por razões distintas daqueles classificados como exigibilidade suspensa, ou seja, devido ao fato de serem considerados como totalmente recuperáveis, isto é, por haver um compromisso firme de pagamento por parte dos contribuintes, o que garantiria a fruição de benefícios econômicos. No caso de inadimplência, esses créditos são reclassificados para a condição de “devedor”.

Desse modo, apenas os créditos classificados no grupo de devedores foram considerados aptos a compor a base de cálculo para o ajuste para perdas. Entretanto, tal classificação possui uma característica especial que é a segregação dos valores em até ou acima de R\$ 1.000,00 (mil reais). Essa subdivisão é relevante no macroprocesso do crédito tributário, pois somente os valores acima do limite citado são encaminhados para inscrição em dívida ativa, em face de portaria do Ministério da Fazenda.

Considerando que o crédito devedor acima de R\$ 1.000,00 (mil reais) é o único com potencial para ser inscrito em dívida ativa, seria adequada a utilização da mesma metodologia de ajuste para perdas, em uso pela PGFN para os créditos inscritos em dívida ativa. Porém, conforme já foi descrito, as classificações utilizadas pela RFB e pela PGFN não são compatíveis.

A utilização da mesma metodologia para ambos os créditos (devedores acima de R\$ 1.000,00 e dívida ativa) somente será possível quando houver a definição de novos critérios de recuperabilidade da dívida ativa, cujos estudos estão em andamento na PGFN. Primeiro, pois, somente após a identificação do nível de recuperabilidade dos créditos em dívida ativa, será possível a definição dos critérios para reconhecimento dos referidos créditos como ativos, de modo similar ao feito com os créditos sobre a gestão da RFB. Segundo, após a definição dos critérios para reconhecimento da dívida ativa, enquanto ativo, é que será possível identificar a relação custo-benefício de obtenção das informações nos sistemas e procedimentos da RFB, visando a adequação à metodologia utilizada para a dívida ativa.

Como solução temporária para a questão acima apresentada e enquanto não tiver sido realizada a revisão da metodologia utilizada pela PGFN, optou-se pela utilização do mesmo percentual aplicado aos créditos inscritos em dívida ativa, para o cálculo de ajustes para perdas dos créditos classificados como devedores e que possuem valor acima de R\$ 1.000,00 (mil reais). Após a revisão da metodologia utilizada pela PGFN, far-se-á necessária a revisão do critério aqui proposto.

Para os créditos classificados como devedores e cujo montante importa em até R\$ 1.000,00, foi verificado que aplicação do critério anteriormente apresentado não seria adequada. Tais créditos não são enviados para a inscrição em dívida ativa, ou seja, sua extinção ocorre no âmbito da RFB. Não sendo adequada a aplicação de um crédito que não percorrerá as etapas do macroprocesso do crédito tributário na PGFN, optou-se pela definição de um critério baseado no histórico de recuperabilidade desses créditos. A ideia é verificar, nos registros da RFB, a taxa de sucesso, isto é,

a recuperabilidade efetiva dos créditos devedores em até R\$ 1.000,00 (mil reais) e estabelecer o ajuste para perdas a partir da taxa de insucesso, isto é, $1 - \text{taxa de sucesso}$.

Portanto, em resumo, como resultado do GT, foram aprovados os seguintes encaminhamentos em relação à contabilização dos créditos tributários na RFB e respectivo ajuste para perdas:

- i) desconhecimento no ativo dos créditos com exigibilidade suspensa em virtude de processos administrativos ou judiciais, com manutenção dos seus registros em contas de controle e menção em notas explicativas às demonstrações contábeis constantes do Balanço-Geral da União;
- ii) manutenção no ativo dos créditos nas situações “parcelado” e “devedor”;
- iii) aplicação do mesmo percentual do ajuste para perdas dos créditos da dívida ativa para os créditos na situação de “devedor”, cujos valores estejam acima de R\$ 1.000,00 (mil reais); e
- iv) aplicação da metodologia da taxa de insucesso para o cálculo do ajuste para perdas dos créditos na situação de “devedor”, cujos valores estejam abaixo de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Cabe mencionar que os encaminhamentos acima já foram operacionalizados.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

A PGFN apresentou manifestação por meio do Parecer PGFN/CDA nº 798/2015, transcrito a seguir:

“(…)

6. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA) constituíram, pela Portaria nº 310, de 04 de abril de 2014, grupo de trabalho com a finalidade de desenvolver estudos e apresentar soluções relacionadas à contabilização dos créditos tributários e não tributários da Dívida Ativa, administrados pela Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

7. A necessidade desse estudo foi detectada no Acórdão nº 1.338/2014 do Tribunal de Contas da União que apreciou a Prestação de Contas da Presidência da República no ano de 2013 (PCPR-2013).

“(…)

9. A rigor, a formulação de um conceito de perda para os créditos públicos, inscritos em Dívida Ativa da União, exige a compreensão das normas legais que regem a execução judicial ou extrajudicial desses créditos, de modo a se evitar concepções erradas a respeito da eficiência das execuções fiscais.

10. Nesse sentido, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no ano de 2014, imprimiu esforços para construir uma metodologia a ser aplicada nas contas prestadas, que seja capaz de refletir as reais perdas ocorridas em determinado período no âmbito da Dívida Ativa da União.

11. Com efeito, à primeira vista, pode parecer factível que o cálculo do índice de perda do crédito público seja apurado com a singela divisão aritmética do valor não arrecadado sobre o montante da dívida inscrita.

12. Entretanto, essa divisão aritmética, por não considerar as normas que regem o crédito público, tampouco as variáveis jurídicas existentes na execução da Dívida Ativa da União, mostra-se incapaz de retratar um índice confiável de perdas, no âmbito da Dívida Ativa da União.

“(…)

23. Diante dessas peculiaridades, é imperioso que o conceito de perda deva ser construído em bases que não sejam afetadas com legislações que suspendam a exigibilidade de cobrança do crédito público, para o alcance de índices confiáveis de perdas ocorridas.

“(…)

27. Nesse sentido, destaco que foi inserido entre os projetos contemplados no Plano de Modernização Integrado do Ministério da Fazenda (PMIMF), no projeto de aprimoramento da cobrança indireta, a classificação do estoque da Dívida Ativa da União. Tal estudo está com suas atividades em curso e tem por objetivo a identificação, através de critérios técnicos, do estoque irrecuperável da DAU.

“(…)

30. Atualmente, o progresso no estudo do tema recuperabilidade nos mostra não ser possível formular esse conceito antes do término do estudo de classificação do estoque da Dívida Ativa da União.

“(…)

32. Ante o exposto, é forçoso reconhecer que os embrionários estudos sobre a classificação da Dívida Ativa não nos permite formular, neste momento, um conceito de recuperabilidade dos créditos oriundos da Dívida Ativa da União, pois tal conceito carece da conclusão dos estudos referidos e que ainda não foram finalizados.

33. Todavia, é possível afirmar que o índice de recuperabilidade dos créditos inscritos em DAU levará em consideração dois fatores primordiais:

a) índice de perdas (demonstrado no item anterior) e b) estoque irrecuperável (a ser estabelecido pelo estudo de Classificação).

34. Dessa forma, temos que a conjugação dessas duas variantes levarão a uma conclusão mais segura de qual seja o índice de recuperabilidade da Dívida Ativa da União.

(...)

36. Conforme exposto alhures, a definição do índice de recuperabilidade da DAU necessita dos dados que serão elaborados pelo Grupo de Trabalho de classificação do crédito e tal grupo possui um cronograma cujo termo de encerramento do projeto está definido para a data de 29 de junho de 2017, estando previstas entregas parciais durante o curso dos trabalhos, conforme cronograma anexo.

37. Da análise do cronograma, é razoável concluir que até o final do ano de 2015 seja possível estabelecer-se critérios técnicos de irrecuperabilidade, que poderá influenciar diretamente no conceito de perda, já estabelecido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

38. Na presente data, o grupo responsável pelo projeto realizou as diversas etapas, dentre as quais a identificação de variáveis aplicáveis à classificação da dívida ativa da União e verificação de estudos de objeto semelhante em outros órgãos públicos, para realização de benchmarking do tema.

39. Atualmente, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional está em tratativas para que seja firmado ato de cooperação com outros órgãos que possuam em seu corpo funcional especialistas em estatística, tendo em vista que se mostrou indispensável a análise técnica das variáveis selecionadas, a fim de que possa de fato ser estabelecida a metodologia de verificação dos créditos irrecuperáveis."

XV. à Secretaria do Patrimônio da União que aprimore a metodologia de cálculo e registro da depreciação acumulada de bens móveis e imóveis, de forma a melhor refletir a realidade patrimonial dos bens da União (item 5.3.1.8).

Vale lembrar que a demanda para que os imóveis de uso especial passassem a computar a depreciação está consignada no âmbito do Acórdão TCU nº 1338/2014-TCU-PLENÁRIO, a partir do qual STN e SPU compuseram Grupo de Trabalho para definir uma metodologia padrão, bem como para deliberar quanto às ações de sua aplicação aos sistemas SPIUnet e Siafi. Como resultado desse GT, foi publicada a Portaria Conjunta STN/SPU nº 703, de 10 de dezembro de 2014, mais tarde republicada como Portaria conjunta STN-SPU nº 03, que dispõe sobre procedimentos e requisitos gerais para mensuração, atualização, reavaliação e depreciação dos bens imóveis da União, autarquias, e fundações públicas federais. No que se refere à implementação de tais metodologias nos sistemas informatizados, a portaria definiu o prazo de dezembro de 2016, conforme Art. 8o, item II, subitem "a".

Nesse contexto, a SPU vem conduzindo o desenvolvimento e unificação de seus sistemas, por meio do Programa de Modernização da Gestão do Patrimônio da União (PMGPGU), em cujo escopo estão contempladas as funcionalidades para tratamento da depreciação. O prazo consignado na portaria conjunta vem sendo monitorado a fim de garantir que as ações sejam executadas no prazo determinado.

XVI. à Caixa Econômica Federal que inclua, no documento de formalização da política de distribuição de resultados da instituição, informações sobre a hipótese de dispensa de recolhimento de dividendos da entidade em favor do Programa Minha Casa Melhor, prevista no art. 3º da Lei 12.868/2013 (item 5.4.4).

Visando atender à recomendação do Tribunal de Contas da União – TCU, foi incluído item específico na Política de Gerenciamento de Capital e Distribuição de Resultado da CAIXA, tendo sido aprovada pelo Conselho de Administração da Caixa em 17/12/2015 (Ata 383, Resolução 268/2015).

XVII. à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria do Patrimônio da União que aperfeiçoem os mecanismos de controle, incluindo as atualizações tecnológicas necessárias, para minimizar as divergências entre os saldos de bens imóveis registrados nos sistemas Spiunet e Siafi (item 5.6.1).

Secretaria do Tesouro Nacional

A CCONT tem participado da discussão do projeto de atualização do SPIUnet, conduzido pela SPU, no entanto, como são alterações em sistemas informatizados, a previsão de conclusão é ao final do exercício de 2016.

Secretaria do Patrimônio da União

Em relação ao item XVII, não obstante as ações de redesenolvimento citadas na resposta ao item XV, foram procedidas diversas implementações no atual SPIUnet, sistema em produção no Serpro, bem como foram criados novos mecanismos de acompanhamento, que têm por objetivo minimizar as divergências de valores com o Siafi. Dentre estas ações destacamos:

- Implementação de rotina automatizada de comparação entre as bases SPIUnet e Siafi: SPU e STN estabeleceram fluxo para compartilhamento mensal de suas bases, o que possibilitou o desenvolvimento de uma rotina semiautomatizada que compara os valores, RIP a RIP, a fim de identificar inconsistências. Essa comparação tem sido realizada tempestivamente e os resultados estão armazenados no Painel de Indicadores da SPU para consulta a qualquer tempo, servindo assim como mecanismo para tratamento dos casos de divergência junto às UG's, ao Siafi e ao Serpro;

- Implementação de rotina de tratamento automático de pendências Siafi no SPIUnet: Esta implementação consistiu na construção de um robô de monitoramento de pendências Siafi no SPIUnet para reenvio automático em caso de falha de comunicação dos sistemas. Pelo mecanismo anterior, a falha era identificada, mas aguardava ação do usuário para reenvio dos dados ao Siafi. Com o novo mecanismo, o próprio sistema faz o reenvio, tão logo a comunicação seja restabelecida, o que reduz significativamente o quantitativo de registros pendentes;

- Implementação de log de contabilização no SPIUnet: O processo de contabilização com o Siafi foi segmentado de forma a permitir um melhor monitoramento. Os passos definidos para o processo são: Validação Prévia de Informações no SPIUnet; Atualização da Informação no Siafi com geração da respectiva NL; e Atualização das informações no SPIUnet a partir da confirmação de contabilização do Siafi. Cada uma dessas etapas passou a ser "logada" de forma a facilitar a identificação de casos de divergência de valores devido a falhas nos middlewares de comunicação entre os sistemas, subsidiando assim a deliberação de medidas junto ao Serpro.

- Rotina conjunta de acompanhamento do fechamento do balanço anual: Essa rotina consiste de processo de monitoramento conjunto SPU/STN por ocasião do fechamento do BGU a cada fim de ano. É efetuado o acompanhamento das contabilizações pelas UG's pelas equipes da SPU e da STN, a fim de corrigir rapidamente eventuais inconsistências. Como resultado dessa medida, sem prejuízo das demais supramencionadas, em 2015 tivemos apenas inconsistências relacionadas a imóveis localizados no exterior, cujos valores de avaliação têm sido registrados em diferentes moedas (dólar e real).

Ressaltamos que o tratamento informatizado para este último caso, ou seja, a contabilização de valores em moedas distintas, também já está demandado ao Serpro. Todavia, em função de implementações emergenciais decorrentes da publicação das Leis 13.139/2015 e 13.240/2015, seu cronograma necessitou ser replanejado, devendo ser implementado somente por ocasião do lançamento do novo sistema.