

As principais premissas desse cenário são descritas no Anexo de Metas Fiscais Anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, LDO, e norteiam a elaboração dos demais Anexos do projeto de lei, quais sejam: (i) Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, que trata da projeção da arrecadação para os anos futuros e o espaço fiscal existente para o aumento da despesa de forma compatível com as metas de superávit primário futuras estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais; (ii) Objetivos das Políticas Monetárias, Creditícia e Cambial, embora a política monetária seja independente na consecução do seu objetivo, esse é afetado pela trajetória da política fiscal e da atividade econômica; e (iii) Anexo de Renúncias Tributárias. Todavia, é importante salientar que o próprio lapso temporal entre a elaboração da LDO e o início do ano a que ela se aplica resulta na majoração dos riscos em torno da consecução do cenário base originalmente projetado.

Como exemplo desse processo de afetação do cenário base pela ocorrência de riscos, seja relacionados a parâmetros macroeconômicos ou não, a Tabela 1 evidencia as diferentes previsões de receita elaboradas para o ano de 2017 e os montantes efetivamente arrecadados.

Tabela 1: Previsão das Receitas Administradas pela RFB em 2017 (R\$ milhões)

RECEITAS	LEGISLATIVO	EXECUTIVO (RFB/CEIAD)						ARRECADAÇÃO EFETIVA 2017 (H)
	LOA/2017 (A)	DEC. Nº 8.961/17 (B)	DEC. Nº 9.018/17 (C)	DEC. Nº 9.062/17 (D)	DEC. Nº 9.113/17 (E)	DEC. Nº 9.164/17 (F)	DEC. Nº 9.205/17 (G)	
IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO	38.770	38.770	33.414	34.716	31.882	31.299	32.025	32.426
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	52.210	52.210	47.618	47.667	45.302	45.380	46.704	48.038
IMPOSTO SOBRE A RENDA	352.853	352.853	344.507	342.584	335.279	336.069	338.751	339.841
I.O.F. - IMPOSTOS/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	37.657	37.657	36.759	36.408	35.516	35.258	34.984	34.984
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	222.797	222.797	211.856	207.988	215.225	214.147	214.567	235.759
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	59.701	59.701	56.575	56.097	57.031	56.356	56.974	62.561
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	78.965	78.965	75.238	73.156	70.418	69.428	69.888	75.651
CIDE - COMBUSTÍVEIS	6.023	6.023	5.885	5.907	5.807	5.954	5.920	5.827
OUTRAS ADMINISTRADAS PELA RFB	32.611	32.611	38.207	37.162	36.427	29.534	27.702	482
SUBTOTAL (A)	881.588	881.588	850.071	841.685	832.886	824.000	827.894	835.564
RECEITA PREVIDENCIÁRIA (B)	364.606	364.606	360.485	361.777	350.563	361.131	361.171	360.883
TOTAL (A)+(B)	1.246.193	1.246.193	1.210.556	1.203.462	1.192.450	1.185.131	1.188.665	1.196.447

Fonte: RFB. Observação: não contempla CPSS.

A arrecadação como um todo, é explicada pelo comportamento dos parâmetros macroeconômicos e, pelas arrecadações extraordinárias, em 2017, especialmente relacionadas com o parcelamento especial PERT/PRT. O desempenho do IRPJ e da CSLL é explicado, principalmente, pela queda nos recolhimentos das estimativas mensal em decorrência de queda da lucrativa, especialmente em instituições financeiras.

O comportamento do PIS/Cofins foi influenciado pela redução de parâmetros, em relação aos estimados no PLOA/17, em combinação com a elevação das alíquotas do PIS/Cofins sobre os combustíveis. O desempenho do item Outras Receitas Administradas pela RFB é explicado pelas reclassificações de receitas, especialmente pela reclassificação do estoque de parcelamentos, ocorrida no mês de novembro/17. O desempenho da Receita Previdenciária, por sua vez, é explicado, principalmente, pelo comportamento da massa salarial ao longo de 2017. Ao se comparar o valor total da receita previsto na LOA 2017 e aquele efetivamente realizado, verifica-se que houve uma arrecadação a menor no importe de **R\$ 49.746 bilhões**.

Tabela 2 - Arrecadação prevista e realizada 2017

Receitas	LOA 2017 (1)	Arrecadação efetiva 2017 (2)	Diferença (2 -1)
Impostos sobre a importação	38.770	32.426	-6.344
Impostos sobre Produtos Industrializados	52.210	48.033	-4.177
Impostos sobre a Renda	352.853	339.841	-13.012
I.O.F. Impostos s/ Operações Financeiras	37.657	34.984	-2.673
COFINS- Contribuição Seguridade Social	222.797	235.759	12.962
Contribuição para o PIS/PASEP	59.701	62.561	2.860
CSLL - Contribuição Social S/ Lucro Líquido	78.965	75.651	-3.314
CIDE- Combustíveis	6.023	5.827	-196
Outras Administradas pela RFB	32.611	482	-32.129
Subtotal (A)	881.588	835.564	-46.024
Receita Previdenciária (B)	364.606	360.883	-3.723
TOTAL (A + B)	1.246.193	1.196.447	-49.746

Ainda tomando como exemplo a arrecadação federal para o ano de 2017, a Tabela 2 elenca eventos e riscos de caráter não macroeconômico que contribuíram positivamente para as receitas, sem os quais seu valor teria sido R\$ 28,9 bilhões menor.

Anexo V

Riscos Fiscais

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

1. Introdução

Com o objetivo de prover maior transparência na apuração dos resultados fiscais dos governos, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, determinou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual (LDO) deve estabelecer meta de superávit primário e conter Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

De modo amplo, existem duas classes de eventos de risco que podem afetar as contas públicas. A primeira se refere aos eventos cujo impacto se materializa através da afetação dos parâmetros macroeconômicos projetados para a elaboração do cenário base contido na Lei Orçamentária Anual (LOA). A segunda classe trata daqueles cujo impacto se dá de forma direta nas receitas e/ou despesas constantes no cenário base, sem necessariamente afetar, *a priori*, os parâmetros projetados para a sua construção.

Os principais parâmetros macroeconômicos projetados pelo Governo para a construção do cenário base são os seguintes: (i) de atividade econômica, envolvendo o PIB e a produção industrial de alguns setores específicos; (ii) do mercado de trabalho; (iii) da inflação; (iv) do setor externo, incluindo taxa de câmbio; (v) dos agregados monetários e taxa de juro básica da economia; e (vi) do preço do petróleo. Para efeitos deste Relatório, todas as demais variáveis incorporadas na construção do cenário base ou que podem vir a afetá-lo são consideradas de cunho não macroeconômico.

O cenário base é a referência para a projeção das receitas do governo e para o estabelecimento do nível de despesas compatível com a meta de superávit primário estabelecida no corpo da LDO, assim como para as projeções de dívida pública.

**Tabela 3: Receitas atípicas de 2017 (R\$ milhões)**

RECEITAS	VALOR	PRINCIPAIS FATORES ORIGINÁRIOS
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	-19.300	PERT/PRT - Recolhimento dos valores de entrada dos Parcelamentos Especiais - PERT/PRT
IRPJ	-3.900	Recolhimento atípico, em janeiro, do setor financeiro; Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
CSLL	-1.680	Recolhimento atípico, em janeiro, do setor financeiro; Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
COFINS	-1.380	Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
IRRF Remessas ao Exterior	-1.100	Arrecadação atípica, no item juros e comissões em geral;
IRPF	-570	Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
IPI Outros	-390	Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
IOF	-300	Arrecadação atípica, em abril/17, no item entrada de moedas
PIS/PASEP	-270	Recolhimentos de parcelas do PERT/PRT referentes a parcelamentos da dívida ativa
TOTAL	(28.890)	

Fonte: RFB/MF.

A partir das definições expostas acima, o presente Anexo de Riscos Fiscais está estruturado em três seções, além desta Introdução e das Conclusões Finais: Análise Macroeconômica do Risco; Riscos não Incorporados na Análise Macroeconômica e Gestão de Riscos.

2 Análise Macroeconômica do Risco

Nesta seção são analisados os riscos fiscais gerados a partir da variabilidade dos parâmetros macroeconômicos utilizados para a construção do cenário base de receitas, despesas e resultado primário do governo, assim como da dívida pública.

2.1 Sensibilidade da Receita

No que se refere às questões metodológicas, cabe esclarecer que a projeção das receitas para a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária é feita com base no modelo adotado pela RFB, considerando-se as estimativas de variáveis macroeconômicas que afetam a arrecadação da União, como a variação do PIB, taxa de inflação, taxa de câmbio, taxa de juros e massa salarial, entre outras.

A Tabela 4 mostra o efeito da variação de 1 p.p. dos principais parâmetros sobre o total de tributos que compõem a receita administrada pela RFB, tomando-se como base os parâmetros estimados pela Secretaria de Política Econômica (SPE/MF). A análise de sensibilidade mostra que a taxa de crescimento econômico e de inflação são os parâmetros que mais afetam a receita total administrada pela RFB. Observe-se que os tributos são afetados ao mesmo tempo por mais de um parâmetro e, portanto, o efeito da variação desses parâmetros na receita é resultado da combinação de dois fatores: preço e quantidade.

Tabela 4: Efeito na Receita Administrada pela RFB pela variação de 1 p.p. em cada parâmetro

PARÂMETRO	RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB	
	EXCETO PREVIDENCIÁRIA	PREVIDENCIÁRIA
PIB	0,62%	0,15%
Inflação (IER)	0,59%	0,15%
Câmbio	0,10%	-
Massa Salarial	0,09%	0,79%
Juros (OVER)	0,03%	-

Fonte: RFB/MF.

A maior elasticidade encontrada foi da massa salarial sobre a receita previdenciária. No entanto, o maior efeito sobre as receitas administradas, exceto previdenciária, é de uma variação na atividade econômica medida pela taxa de crescimento real do PIB, que afeta diversos tributos: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), particularmente o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).

A inflação também tem impacto relevante na maioria dos itens de receitas. Para mensurar seu efeito, utiliza-se uma combinação de índices com uma ponderação que demonstra maior correlação com a arrecadação realizada nos últimos exercícios. O Índice de Estimativa da Receita (IER) é composto por uma média ponderada que atribui 55% à taxa média do IPCA e 45% à taxa média do IGP-DI.

A taxa de câmbio tem impacto menor, pois a sua variação influencia diretamente apenas o Imposto de Importação - II, o Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), vinculado à Importação, e o IR incidente sobre as remessas ao exterior. Da mesma forma, a taxa de juros também tem impacto reduzido, pois afeta diretamente a arrecadação do IR sobre aplicações financeiras e os impostos arrecadados com atraso, nos quais incidem juros.

2.2 Sensibilidade da Despesa

Os riscos de previsão de despesa decorrem, em geral, de ações judiciais em andamento e/ou de eventuais variações em parâmetros de projeção e no quantitativo estimado.

Para as despesas de Pessoal e Encargos Sociais, não há risco de índice de preço, uma vez que o percentual de reajuste dos salários dos servidores já está definido. Tampouco há risco quantitativo, tendo em vista que o ingresso de novos servidores é controlado pelo Anexo V da Lei Orçamentária Anual.

Os benefícios previdenciários e assistenciais obrigatórios têm como principal parâmetro o Índice Nacional de Preços ao Consumidor-INPC, que reajusta os benefícios previdenciários, a tabela para cálculo do benefício seguro-desemprego e o salário mínimo, cuja atual estimativa leva em consideração a regra estabelecida pela Lei nº 13.152, de 29 de junho de 2015. Essa regra determina que a correção do salário mínimo, para 2019, corresponda à variação acumulada do INPC verificada no período de janeiro a dezembro de 2018, acrescida de percentual equivalente à taxa de variação real do Produto Interno Bruto - PIB de 2017, ambos os índices apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Diante disso, chega-se a um salário mínimo de R\$ 1002,00 em 2019¹ frente ao de R\$ 954,00 estabelecido para 2018 pelo Decreto nº 9.255, de 29 de dezembro de 2017.

O crescimento vegetativo dos benefícios decorre de estudos das séries históricas. A Tabela 4 mostra os impactos das despesas primárias selecionadas decorrentes da variação de um ponto percentual no INPC. O impacto na variação do INPC está segregado entre os benefícios que recebem até um salário mínimo e aqueles acima deste valor.

Tabela 5: Efeito em despesas primárias selecionadas da variação de 1 p.p. em cada parâmetro

Item	INPC
Despesa Previdenciária	0,9%
RMV	0,9%
LOAS	0,9%
Abono Salarial	1,0%
Seguro-Desemprego	0,7%

Fonte: SOF/MP.

Na Tabela 6, a sensibilidade das despesas é mostrada em termos de milhões de reais em resposta à variação de R\$ 1 real no salário mínimo ou de 0,1 p.p. no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC. Conforme se pode observar, cada um real de aumento no salário mínimo gera um incremento de R\$ 303,9 milhões ao ano nas despesas do governo. Por seu turno, a inflação afeta o reajuste de um número maior de beneficiários, gerando um acréscimo de R\$ 590,9 milhões nas contas públicas.

Tabela 6: Efeito nas despesas primárias selecionadas em resposta à variação de R\$ 1 real no salário mínimo ou de 0,1 p.p. no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC

Descrição	Em milhões			
	Aumento do SM	Aumento do INPC		
		Impacto de R\$ 1 nos benefícios até 1 S.M.	Benefícios até 1 S.M.	Benefícios acima de 1 S.M.
I. Arrecadação Previdenciária	37,8	36,5	25,3	61,8
II. Despesa Previdenciária	243,0	234,1	322,6	556,7
III. Déficit (II - I)	205,2	197,6	297,4	494,9
IV. RMV	1,1	1,1	-	1,1
V. LOAS	53,3	51,3	-	51,3
VI. FAT	44,3	43,5	-	43,5
VI.1 Abono Salarial	18,0	18,0	-	18,0
VI.2 Seguro-Desemprego	26,4	25,6	-	25,6
TOTAL (III+IV+V+VI)	303,9	293,5	297,4	590,9

Fonte: SOF/MP.

Embora o uso do crescimento vegetativo dos benefícios sociais para estimação das despesas seja razoavelmente confiável para as análises de curto prazo, há riscos não negligenciáveis de médio prazo decorrentes do aumento das despesas associadas a variáveis institucionais e estruturais que nem sempre estão sob controle do Governo. O caso do Benefício de Prestação Continuada² é ilustrativo. Nele, os potenciais efeitos nos gastos oriundos da transformação demográfica, por exemplo, são significativos, o que sugere a necessidade de maior atenção para esse aspecto.

O envelhecimento da população brasileira e o aumento da expectativa de sobrevivência, aliados ao aumento anual do salário mínimo superior ao aumento da renda média sugerem que as despesas com o BPC deverão aumentar substancialmente no futuro próximo.

2.3 Sensibilidade da Dívida

2.3.1 Riscos da Dívida Pública Federal (Dpf)

Uma forma de se avaliar o risco de mercado da dívida é estimar a sensibilidade do valor de seu estoque a alterações marginais de variáveis macroeconômicas³. Neste caso, para uma melhor análise, toma-se como parâmetro a relação DPF/PIB. Nesse caso, os efeitos de um aumento (redução) de 1% nas taxas de câmbio real/dólar, de inflação e de juros (Selic) podem ser observados na tabela abaixo. Vale destacar que a parcela da dívida cambial ainda remanescente encontra ampla proteção no volume de reservas cambiais do país.

Tabela 7 - Previsões de Sensibilidade do Estoque da DPF a Choques de 1% nas Variáveis Macroeconômicas - % PIB

Variáveis Macroeconômicas	2017	2018*	2019**
Câmbio	0,02	0,02	0,02
Inflação	0,16	0,15	0,15
Juros	0,17	0,19	0,20

* Projeções com base no PAF 2018;

** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018

Fonte: COGEP/STN.

É possível observar na tabela um aumento da sensibilidade da DPF a alterações nos juros e maior estabilidade da sensibilidade da DPF a alterações no câmbio e inflação. Tal resultado está alinhado às alterações de composição observadas desde 2015 e constantes ainda nas metas do PAF 2018 e projeções para 2019, que permitem o aumento para a participação de dívida com taxas de juros flutuantes na DPF no curto prazo, em um cenário macroeconômico que ainda guarda incertezas quanto ao ritmo de retomada da atividade econômica. Nesse sentido, a retomada da redução da dívida flutuante será função da evolução de outros indicadores da DPF, como o percentual vincendo em 12 meses, bem como de uma avaliação de custos, que dependerá das condições de mercado. A STN garantirá, assim, que a melhoria na composição da dívida não implique em retrocesso de outros indicadores, igualmente relevantes.

Outro ponto a destacar refere-se à sensibilidade da DPF à variação da inflação. A esse respeito, a parcela da dívida indexada à inflação (em sua grande maioria, ao IPCA) encontra hedge natural no fato de as receitas do governo apresentarem correlação positiva com choques nas taxas de inflação, o que contribui para reduzir a relevância desse fator de risco.

Adicionalmente, cabe analisar o cronograma de maturação e a sensibilidade da despesa orçamentária da dívida às mesmas variáveis. Tendo como referência projeções baseadas nos cenários do PAF 2018 e considerando os vencimentos de dívida previstos para 2018 e 2019, os efeitos de um aumento (redução) de 1% nas taxas de câmbio real/dólar, de inflação e de juros podem ser observadas na tabela abaixo.

Tabela 8 - Previsões de Sensibilidade da Despesa Orçamentária a Choques de 1% nas Variáveis Macroeconômicas - % PIB

	2017	2018*	2019**
Câmbio	0,002	0,001	0,001
Inflação	0,018	0,018	0,020
Juros	0,008	0,019	0,009

* Projeções com base no PAF 2018;

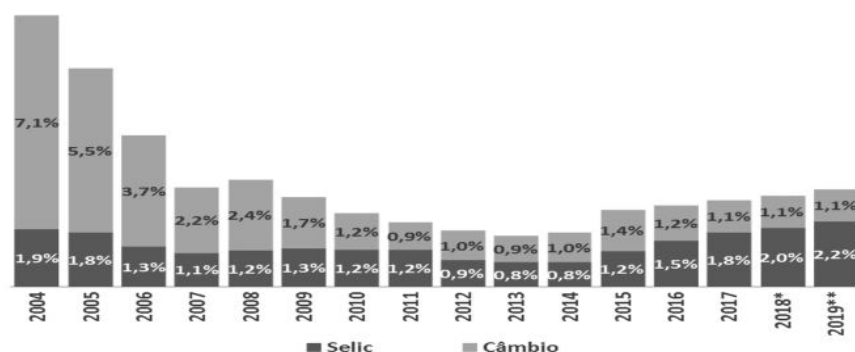
** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018.

Fonte: COGEP/STN.

A sensibilidade apresentada na tabela acima variará conforme o cronograma de maturação dos títulos da DPF, de forma que a sensibilidade será maior nos anos em que haja grande vencimentos de títulos indexados a cada variável econômica. Observa-se na tabela que a sensibilidade da despesa orçamentária é bem menor do que a sensibilidade da DPF, porque considera apenas o montante da dívida que está vincendo em determinado exercício. Não obstante, é uma sensibilidade relevante porque mede o impacto de curto prazo na gestão da despesa orçamentária para o pagamento da dívida.

Por fim, o teste de estresse evidencia a evolução do risco de aumento no estoque da DPF em situações de grandes e persistentes turbulências. Considerando os estoques da DPF ao final dos períodos, o impacto de um cenário de estresse nos juros e no câmbio corresponderia a um incremento da dívida de 9,0% do PIB em 2004 e de apenas 3,3% do PIB em 2019, conforme podemos observar na figura a seguir, o que demonstra a expressiva redução desses riscos ao longo dos últimos anos.

Gráfico 1 - Teste de Estresse de Juros e Câmbio sobre a DPF



* Projeções com base no PAF 2018;

** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018. Fonte: COGEP/STN.

Assim, do ponto de vista do risco de mercado, o aspecto mais relevante decorrente de choques nas variáveis macroeconômicas atualmente é o risco de taxa de juros que, apesar de estar maior em relação aos anos anteriores, encontra-se em patamar bem mais confortável do que no início do período observado, devido a uma maior participação hoje das dívidas prefixadas e indexadas à inflação na DPF.

2.3.2 Riscos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG)

Na seção anterior, foram avaliados os riscos da Dívida Pública Federal (DPF). Esta abrange a dívida do Governo Federal em mercado, incluindo os títulos da dívida interna (cerca de 95%) e os títulos e contratos da dívida externa.

Outro conceito de dívida amplamente utilizado é a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), que tem se tornado a principal referência para a elaboração de políticas econômicas e para sinalizar a solvência do Estado brasileiro. A DBGG abrange a dívida do Governo Federal (a DPF), mais as dívidas dos governos estaduais e municipais com o setor privado, mais as operações compromissadas do Banco Central do Brasil (BCB).

A DPF e a DBGG são métricas que só incluem passivos e, portanto, não medem a acumulação de ativos pelo governo. Assim, é útil avançar para o conceito de endividamento líquido, que traz um balanço entre débitos e créditos do governo frente aos agentes privados. Essa característica está presente na Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). Para além do Governo Geral, o Setor Público abrange ainda as empresas estatais não financeiras e o BCB.

Os riscos avaliados para estes dois indicadores serão o risco de mercado, especificamente o risco de taxa de juros e os riscos decorrentes de flutuações nos resultados primários.

2.3.3 Avaliação dos riscos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG)

Inicialmente, foi gerado um cenário base para a projeção da DLSP/PIB e DBGG/PIB para os próximos 3 anos. Sobre este cenário foram feitas análises de risco de taxa de juros, da taxa de crescimento do PIB e de variações no resultado primário.

As projeções indicam que a DLSP e a DBGG crescem ao longo do horizonte de análise. De forma a se avaliar o risco de taxas de juros foi feita uma análise de estática comparativa nas projeções, considerando-se uma variação de 1 ponto percentual na taxa SELIC para cima e para baixo em relação ao cenário Base. Os resultados mostram uma sensibilidade relevante da trajetória da dívida ao choque proposto na DLSP/PIB e DBGG/PIB, respectivamente:

Tabela 9 - Sensibilidade da DLSP/PIB e DBGG/PIB à Taxa de Juros

	2018	2019	2020	2021		2018	2019	2020	2021
DLSP					DBGG				
SELIC - 1 p.p.	-0,4%	-0,9%	-1,4%	-2,0%	SELIC - 1 p.p.	-0,4%	-0,8%	-1,3%	-1,9%
SELIC + 1 p.p.	0,4%	0,9%	1,4%	2,0%	SELIC + 1 p.p.	0,4%	0,8%	1,4%	1,9%

* Diferença em relação ao Cenário Base. Fonte: COGEP/STN

Outra variável bastante sensível para as projeções de endividamento é o PIB real. Também foi feita uma análise de estática comparativa, sensibilizando as projeções de dívida com um cenário de 1 ponto percentual a mais de crescimento do PIB real e com um cenário de 1 ponto percentual a menos, ambos em relação ao cenário base⁴.

Tabela 10 - Sensibilidade da DLSP/PIB e DBGG/PIB ao crescimento do PIB real

	2018	2019	2020	2021		2018	2019	2020	2021
DLSP					DBGG				
PIB - 1 p.p.	1,0%	1,7%	2,3%	3,1%	PIB - 1 p.p.	1,5%	2,4%	3,2%	4,1%
PIB + 1 p.p.	-1,0%	-1,6%	-2,2%	-2,9%	PIB + 1 p.p.	-1,5%	-2,3%	-3,1%	-3,9%

*Diferença em relação ao cenário base

2.4 Estresse dos Parâmetros Macroeconômicos e Simulações de Receitas, Despesas e Dívida

O cenário de indicadores macroeconômicos sob estresse utilizou como ponto médio da distribuição os valores da Grade de Parâmetros de 12/3/2018, fornecida pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, SPE/MF⁵, a qual serviu como mediana (cenário base) para todos os indicadores.

Para calcular o cenário de estresse dos parâmetros macroeconômicos, foram adicionados 10 mil choques gaussianos⁶ ao caminho médio do crescimento do PIB (Grade de Parâmetros), multiplicando-os pelo desvio padrão de seu valor histórico. Desta forma, foram gerados diversos cenários de estresse para a variação do PIB até 2021.

No entanto, é necessário que os choques do PIB reflitam nas outras variáveis macroeconômicas. Desta forma, estimaram-se algumas equações para obter as relações entre os indicadores. Para as variáveis de atividade real, como produção física da indústria de transformação, licenciamento de veículos produzidos nacionalmente e outros, calculou-se a elasticidade com o PIB e aplicaram-se os choques para avaliar o seu impacto nestas séries econômicas. Para os indicadores de mercado de trabalho, estimou-se uma equação que determina os valores dos indicadores como taxa de desemprego e população ocupada. O último passo foi estimar a relação entre o nível de ociosidade da economia, mediante a diferença entre o crescimento obtido pelos choques e o PIB potencial. Estimou-se a relação entre o hiato da atividade com a inflação ao consumidor e ao atacado. Assim, com as variações aleatórias adicionadas ao crescimento do PIB, pode-se verificar o efeito nos diversos indicadores macroeconômicos e posteriormente o seu efeito nas variáveis fiscais como receita, despesa, superávit e endividamento público.

A partir do PIB, estimou-se a relação entre este indicador e a produção da indústria de transformação, a qual foi utilizada para estimar o impacto na produção de bebidas. Outras variáveis utilizadas que foram revistas com base no cenário de estresse do PIB foram: vendas de veículos e vendas de fumo, população economicamente ativa, nível de ocupação, rendimento real e nominal e massa salarial. Por fim, valores de taxa de câmbio (R\$/US\$), inflação (IPCA, INPC e IGP-DI) foram atualizados com base em valores já observados. Elegeu-se o decil 30⁷ da distribuição de valores aleatórios para o crescimento do PIB como o cenário de estresse. A Tabela 11 mostra a comparação entre os parâmetros do cenário base e os parâmetros no cenário de estresse.

Tabela 11 - Comparação de parâmetros do Cenário Base x Estresse para 2019

	Cenário Base	Cenário de Estresse
PIB real (var %)	3,0	1,71
PIB nominal (R\$ milhões)	7.549.333	7.353.670
Ind. Transformação (var %)	5,9	3,84
PEA (var %)	1,2	1,08



Ocupação (var %)	1,9	1,53
Rendimento real (var %)	2,2	1,95
Massa salarial real (var %)	4,1	3,51
Importação sem Combustível (US\$ milhões)	175.972	171.295
Salário Mínimo (R\$)	1.002	999
INPC (fim de período)	4,2	3,75
IPCA (fim de período)	4,2	3,77

Fonte: SEPLAN/MP

Além do exercício descrito acima para elaboração do espectro de risco dos parâmetros macroeconômicos⁸, foram aplicados esses diversos cenários de estresse nas principais variáveis fiscais, quais sejam: receita, despesa, resultado primário e dívida pública. O exercício se baseia em efetuar as projeções das variáveis fiscais com cenários aleatórios, ou seja, são utilizados diversos cenários para estas variáveis, construídos em função do seu comportamento histórico, para sensibilizar as projeções de arrecadação, gastos e endividamento.

Os cenários aleatórios apresentam a vantagem de combinar diversos cenários alternativos de PIB e das demais variáveis da Grade de Parâmetros com seus efeitos nas mencionadas variáveis fiscais. Este tipo de análise permite que se obtenham intervalos de confiança em torno do cenário base, sendo possível atribuir probabilidades para as variáveis fiscais ao longo do tempo. Os resultados são exibidos a seguir.

Com base no cenário de estresse, na Tabela 12 estima-se uma receita total para a União de R\$ 1.516 bilhões em 2019, queda de R\$ 26,9 bilhões ante o cenário base constante no Anexo de Metas Fiscais. Descontadas as transferências de receita para entes subnacionais, a receita líquida no cenário de estresse atinge R\$ 1.250 bilhões no período, queda de R\$ 26,6 bilhões ante o cenário base.

Do ponto de vista da despesa, as estimativas resultantes do cenário de estresse implicam uma redução de R\$ 4,7 bilhões em 2019. Da conjugação de receitas e despesas estressadas, obtém-se o déficit primário do Governo Central de R\$ 160.878 bilhões, valor 15,7% superior à meta original. Por fim, o impacto dos parâmetros e do resultado primário estressados resultam em uma relação Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) sobre PIB de 60,2%, elevação de mais de quase dois pontos base. Do ponto de vista da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG), o acréscimo é de 1,9 ponto base, atingindo 79,6% do PIB ao final do período.

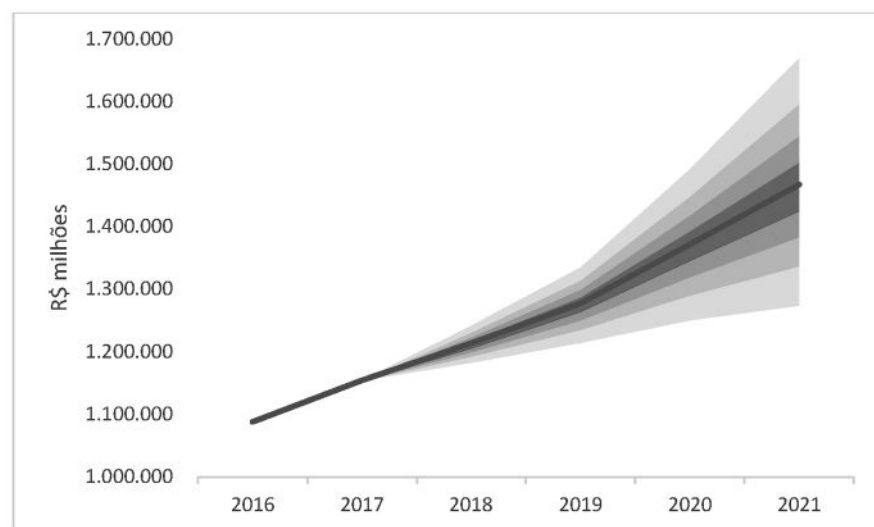
Tabela 12 - Cenário Base x Estresse para as variáveis fiscais em 2019 (R\$ milhões)

	Cenário Base	Cenário de Estresse
Receita Total	1.543.229	1.516.248
Transferências	266.304	265.980
Receita Líquida	1.276.924	1.250.268
Despesa primária	1.415.924	1.411.146
Resultado Primário Governo Central	-139.000	-160.878
% do PIB	-1,8	-2,2
Resultado Primário Estados e Municípios	10.500	10.500
% do PIB	0,1	0,1
Resultado Primário Estatais Federais	-3.458	-3.458
% do PIB	0,0	0,0
Resultado Primário Setor Público	-131.958	-153.835
% do PIB	-1,7	-2,1
Dívida Líquida do Setor Público - DLSP (% do PIB)	58,9	60,2
Dívida Bruta do Governo Geral - DBGG (% do PIB)	77,7	79,6

Fontes: RFB/MF e STN/MF

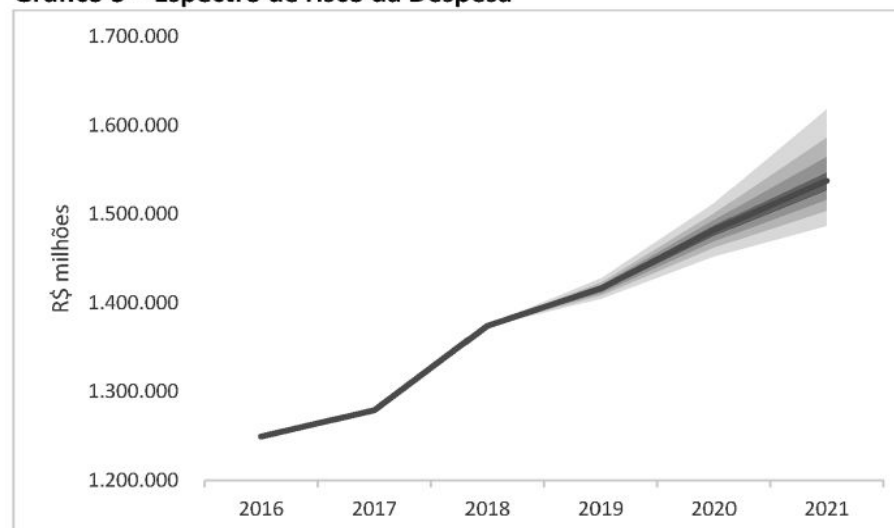
Nos gráficos 2 a 6 a seguir, são mostrados os resultados de estresse para os diversos decis que compõem a distribuição de valores aleatórios descritos acima. Mais especificamente, partiu-se da média definida pela Grade de Parâmetros e acrescentaram-se 10 decis acima e abaixo dessa média, resultando em um espectro de risco para as principais variáveis fiscais que varia entre a 10ª e a 90ª partição entre os anos de 2019 e 2021:

Gráfico 2 – Espectro de risco da Receita Líquida



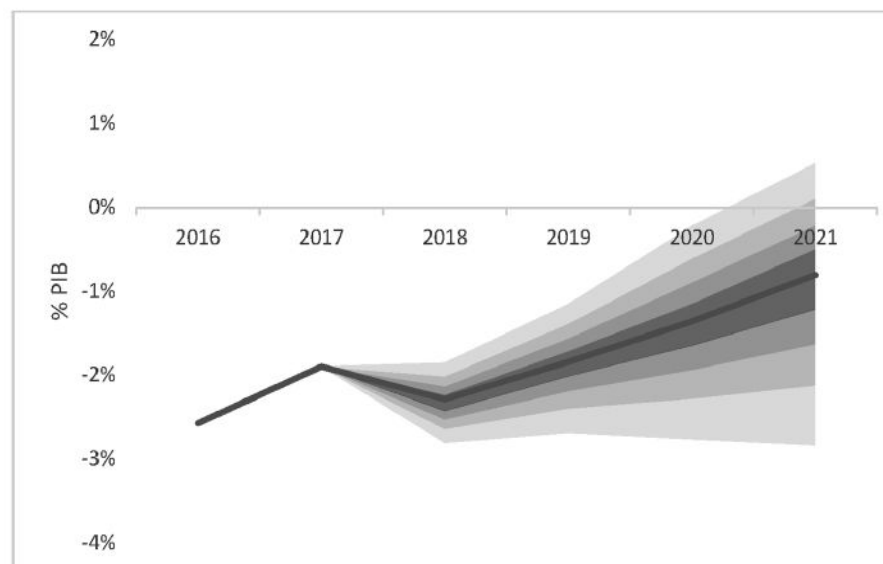
Fonte: STN/MF.

Gráfico 3 – Espectro de risco da Despesa



Fonte: STN/MF.

Gráfico 4 – Espectro de risco do Superávit Primário do Governo Central



Fonte: STN/MF.

Gráfico 5 – Espectro de risco da DLSP

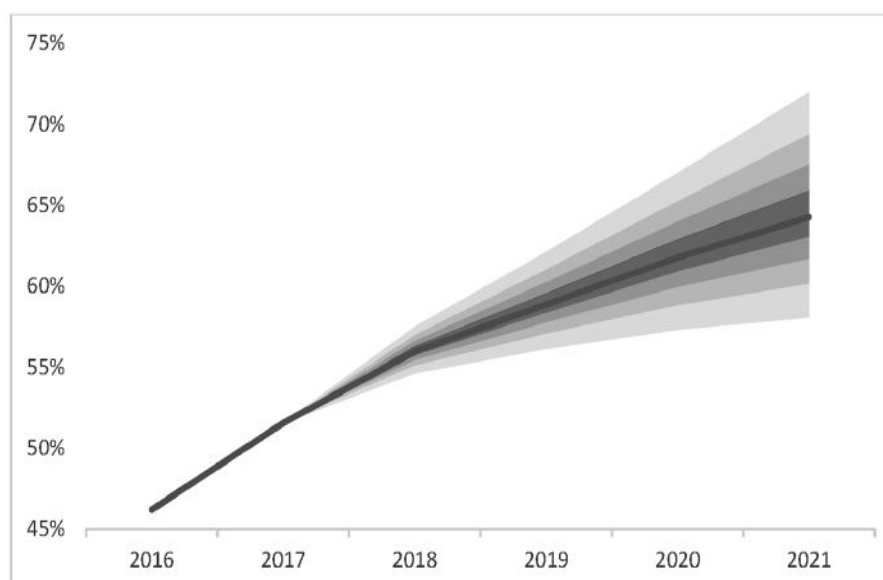
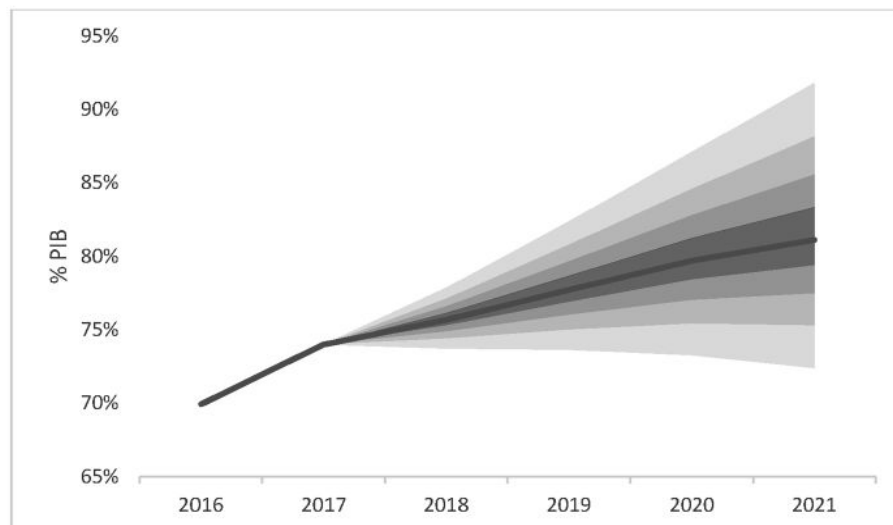


Gráfico 6 – Espectro de risco da DBGG



Fonte: STN/MF.

As simulações da DLSP mostram que a mediana da distribuição apresenta trajetória crescente ao longo do horizonte de tempo considerado. A mediana indica que a probabilidade de que a DLSP esteja abaixo deste nível em 2021 é de 50%. A distribuição também indica que é improvável a reversão da trajetória de crescimento da DLSP até 2021.

De maneira análoga, as simulações da DBGG mostram que a mediana apresenta valor crescente. Além disso, a distribuição também indica que há baixa probabilidade de reversão da trajetória de crescimento da DBGG até 2021.

3. Riscos não incorporados na Análise Macroeconômica

Nesta seção são avaliadas as fontes mais relevantes de perturbação do planejamento orçamentário-fiscal do Governo e que não foram objeto do crivo da seção anterior. Quando não imbuídos de elevado grau de previsibilidade que justifique sua incorporação no cenário base, esses elementos constituem fontes de risco tanto positivo quanto negativo, do ponto de vista do resultado fiscal. Adicionalmente, os riscos expostos nesta seção podem impactar não apenas o cumprimento da meta de resultado primário estabelecido no corpo LDO, mas também a projeção de resultado nominal e de dívida.

3.1 Passivos Contingentes

As contingências passivas referem-se a possíveis novas obrigações cuja confirmação depende da ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros, ou que a probabilidade de ocorrência e magnitude dependem de condições exógenas imprevisíveis. São também consideradas contingentes as obrigações que surgem de eventos passados, mas que ainda não são reconhecidas por ser improvável a necessidade de liquidação ou porque o valor ainda não pode ser mensurado com suficiente segurança.

Há passivos contingentes que não são mensuráveis com suficiente segurança em razão de ainda não terem sido apurados, auditados ou periciados, por restarem dúvidas sobre sua exigibilidade total ou parcial, ou por envolverem análises e decisões que não se pode prever, como é o caso das demandas judiciais. Nestes casos, são incluídas no presente Anexo as demais informações disponíveis sobre o risco, como tema em discussão, objeto da ação, natureza da ação ou passivo e instância judicial, conforme recomenda a norma internacional de contabilidade. Ainda em relação às demandas judiciais, até o ano de 2014, a avaliação dos passivos contingentes da União tomava por base parâmetros internos das Procuradorias. A partir de 2015, foram considerados os parâmetros definidos na Portaria AGU Nº 40, de 10 de fevereiro de 2015, que estabeleceu critérios e procedimentos a serem adotados pela Advocacia-Geral da União na prestação de informações sobre ações judiciais ajuizadas contra a União, suas autarquias ou fundações públicas, que possam representar riscos fiscais.

O mencionado normativo prevê que sejam informadas as ações ou grupos de ações semelhantes com impacto financeiro estimado em, no mínimo, R\$ 1 bilhão. Além disso, define critérios para classificação dos processos quanto à probabilidade de perda (risco provável, possível ou remoto), levando em consideração especialmente a fase processual das ações.

Este anexo compreende processos com probabilidade de perda considerada **possível**, tendo em vista que, de acordo com o Tribunal de Contas da União (ofício nº 171/2014-TCU/SEMAG), processos com risco considerado como provável deverão ser provisionados pela STN.

Com a edição da Portaria AGU nº 40/2015, alcançou-se maior harmonia nas informações prestadas pelos órgãos de direção superior da Advocacia-Geral da União, esclarecendo-se que a Procuradoria-Geral do Banco Central continuará a utilizar critérios próprios.

Por fim, ressalte-se que as ações judiciais passam por diversas instâncias e tem longa duração e, portanto, constam do Anexo de Riscos Fiscais de vários exercícios. Por esta razão podem ser reclassificadas de acordo com o andamento do processo judicial, sempre e quando fatos novos apontarem alteração das chances de ganho ou perda pela União.

Os riscos decorrentes de passivos contingentes podem ser classificados conforme a natureza dos fatores que lhes dão origem, bem como órgãos responsáveis pela sua gestão, conforme se segue:

- Demandas judiciais contra a administração direta da união - PGU.
- Demandas judiciais de natureza tributária - PGFN.

- Demandas judiciais contra as autarquias e fundações - PGF.
- Demandas judiciais das empresas estatais.
- Demandas judiciais contra o Banco Central - PGBC.
- Dívidas da união em processo de reconhecimento pelo Tesouro Nacional.
- Operações de aval e garantias prestadas pela união e outros riscos, sob responsabilidade do Tesouro Nacional.
- Outros passivos da União.

3.1.1 Demandas Judiciais contra a Administração Direta da União - Procuradoria Geral da União - PGU

Compete à Advocacia-Geral da União - AGU, por intermédio da PGU, a representação judicial e extrajudicial da Administração Direta da União.

Importante destacar que 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, deve-se considerar que as decisões desfavoráveis à União sempre contam com a possibilidade de reversão em instâncias superiores em decorrência de mudanças dos entendimentos jurisprudenciais ao longo do tempo. Nesse sentido, a AGU realiza intenso trabalho para tentar reverter todas as decisões judiciais que lhe são desfavoráveis.

Em que pese ser possível traçar um panorama em instâncias atuais dos processos, não há precisão em qualquer estimativa temporal a respeito do término e do pagamento das ações judiciais, haja vista que o tempo de tramitação de cada processo é variável, podendo durar vários anos ou ser resolvido em curto prazo.

Ressalta-se, ainda, que, na fase de execução dos processos judiciais, é normal que a União venha a impugnar, mediante verificação técnica e jurídica, os valores dela cobrados. Nestas impugnações são questionados: a falta de atendimento pelos exequentes e dos preceitos legais que determinam a necessidade de prévia liquidação antes da execução; os parâmetros de cálculos utilizados; os índices de expurgos a serem aplicados; a incidência ou não de juros, seus patamares e diversos outros aspectos que podem ocasionar considerável variação nos valores finais a serem pagos.

Cumprido esclarecer que, em se tratando de demandas judiciais, nem sempre é possível estimar com clareza o montante real envolvido, uma vez que é normal que as partes que litigam contra a Fazenda Pública subestimem os valores informados nas causas, visando reduzir as despesas processuais ou mesmo os superestimem, nos casos de isenção de despesas processuais, acarretando um alto índice de imprecisão de valores. Nas ações listadas, as fontes para informação a respeito dos montantes são: os valores pedidos pelas partes, as estimativas dos órgãos públicos federais envolvidos nas causas ou grupos de causas semelhantes e as estimativas da área técnica responsável pelos cálculos na AGU.

É importante destacar que as informações apresentadas no Relatório de Riscos Fiscais elaborado pela PGU não implicam qualquer reconhecimento pela União quanto à efetiva sucumbência ou mesmo acerca das teses em debate, mas apenas eventual risco que tais demandas possam, em face de seu elevado valor, oferecer ao orçamento federal, caso a União não saia vencedora.

Da listagem encaminhada em fevereiro de 2018, somente um processo judicial pode ser considerado como de risco possível. Esse processo foi reincluído devido às circunstâncias judiciais, após ter sido excluído em 2017. Para os efeitos da análise do risco fiscal dos passivos contingentes, foram considerados os parâmetros fixados na portaria AGU nº 40, de 10 de fevereiro de 2015, sendo considerado como risco possível o seguinte tema:

Tema: Quintos.

Parte: MPDG (Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão).

Passivo Contingente

Objeto: Quintos: Apesar de julgamento favorável à União pelo STF em sede de Repercussão Geral, os Tribunais estão se recusando a suspender o pagamento administrativo até o trânsito em julgado da decisão, uma vez que há Embargos de declaração pendente de julgamento.

Instância atual: STF.

Estimativa de impacto: R\$ 1,097 bilhão.

Probabilidade de perda: Possível, nos termos do art. 3º, II, da Portaria AGU nº 40/2015.

Por derradeiro, a ação judicial em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto foi classificada como passivos contingentes e, assim, não foi provisionada pela STN, totalizou **R\$ 1,097 bilhão**. Houve, portanto, redução do valor em comparação com o ano anterior, quando os riscos possíveis contabilizaram R\$ 4 bilhões.

3.1.2 Demandas Judiciais contra a União de Natureza Tributária, inclusive Previdenciária - PGFN

Compete à PGFN representar a União nas ações judiciais relativas à tributação federal, inclusive aquelas referentes às contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS. No âmbito do STJ, a PGFN atua nas ações judiciais de natureza tributária em que a União é parte, bem como nas ações de seu interesse. Já no âmbito do Supremo Tribunal Federal - STF, a PGFN atua nos recursos extraordinários e agravos que tratam de matéria tributária e acompanha as ações originárias representadas judicialmente pelo Advogado Geral da União. Cumprido esclarecer que, no STF, com o instituto de repercussão geral, são eleitos recursos extraordinários relativos a temas tributários, cujo julgamento poderá afetar a arrecadação da União.

Ressalte-se que as discussões no STJ se referem aos questionamentos sob o enfoque da legislação infraconstitucional, enquanto no Supremo Tribunal Federal versam sobre questões constitucionais. Por esta razão, algumas ações podem estar sendo discutidas simultaneamente nas duas casas sob enfoques distintos.

Por fim, é importante ressaltar que a PGFN informa seus riscos com base na Portaria AGU nº 40/2015. A estimativa de cálculo é fornecida pela Receita Federal do Brasil e leva em consideração, na maioria dos casos, a perda total de arrecadação anual e uma estimativa de impacto de devolução, considerados os últimos cinco anos e a totalidade dos contribuintes, de modo que representa o máximo de impacto ao erário, que pode não se concretizar em sua totalidade.

Ações de Repercussão Geral Reconhecida no STF - PGFN

O instituto da repercussão geral passou a ser adotado pelo STF a partir de 2007, com suporte na Emenda Constitucional nº 45/2004. Uma vez que um tema em discussão da Suprema Corte por meio de recurso extraordinário é reconhecido como de repercussão geral, sua decisão final aplica-se a todas as ações judiciais em que essa mesma questão esteja sendo versada.



Tramitam atualmente perante o Supremo Tribunal Federal cerca de 156 temas tributários com repercussão geral reconhecida e que podem ter algum risco fiscal ao orçamento da União. A classificação dos riscos, de acordo com a Portaria AGU nº 40, de 2015, leva ao resultado de que a probabilidade de perda da maioria absoluta é remota. Com isso, de acordo com os termos da referida portaria, pode ser considerado como risco possível os seguintes temas:

01: PIS e COFINS. Base de cálculo, inclusão do ICMS.

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, "e" e § 2º. Justificativa: julgado pelo Plenário do STF em repercussão geral desfavorável à Fazenda Pública. Houve oposição de embargos de declaração pela PGFN postulando a modulação dos efeitos da decisão.

Objeto: questiona-se a inclusão da parcela relativa ao ICMS na base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS (sistemática da tributação por dentro).

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, impacto estimado de R\$89,44 bilhões, no período de 2003 a 2008. Este valor foi atualizado pela Nota Cetad/Coest nº 146, de 7 de outubro de 2014, utilizando a SELIC como indexador e chegou-se ao seguinte valor: 2003 a 2008: R\$ 133,6 bilhões, totalizando um valor de devolução aos contribuintes em caso de derrota da União de R\$ 250,3 bilhões e uma perda de arrecadação projetada para 2015 de R\$ 27,12 bilhões. Para o ano de 2016 foi fornecido um novo cálculo pela Receita Federal do Brasil, em 02.06.2016, no valor de R\$ 19,7 bilhões e para o período de 2012 a 2016 um valor de R\$ 101,7 bilhões.

Tema 02: PIS/COFINS das instituições financeiras

Autor: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - art. 3º, II, e

Objeto: Discussão a respeito da possibilidade de incidência de PIS/COFINS sobre as receitas de instituições financeiras que decorrem de seu objeto social e incluiriam, portanto, as receitas de natureza financeiras, com fulcro na Lei 9.718/98.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: Cálculo para 1 ano (2016): R\$ 26,9 bilhões; cálculo para 05 anos: R\$ 135,69 bilhões (2012 a 2016). Cálculos elaborados pelo CETAD/RFB e encaminhados via e-mail em 27.05.2016.

Tema 03: IPI na revenda de produto importado

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - art. 3º, II c/c §2º.

Objeto: Discussão a respeito da possibilidade de incidência de IPI sobre a revenda do produto importado no mercado interno pelo estabelecimento importador.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: Cálculo para 1 ano (2016): R\$ 13 bilhões; cálculo para 05 anos: R\$ 67 bilhões. Cálculos elaborados pela RFB na Nota CETAD/COEST N.º 189 de 02/12/2016.

Tema 04: Inclusão do IPI na base de cálculo do PIS/COFINS no regime de substituição tributária

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - art. 3º, II c/c §2º.

Objeto: Discussão a respeito da inclusão do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na base de cálculo das contribuições PIS e Cofins exigidas e recolhidas pelas montadoras de veículos em regime de substituição tributária.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: Cálculo para 5 anos (2016): R\$ 8 bilhões. Cálculos elaborados pela RFB na Nota CETAD/COEST N.º 164 de 17/10/2016.

Tema 05: CIDE sobre remessas ao exterior

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - art. 3º, II c/c §2º.

Objeto: Discussão a respeito da incidência da contribuição de intervenção no domínio econômico criada pela Lei nº 10.168, de 29/12/2000, destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: Cálculo para 2016: R\$ 3,3 bilhões e para 5 anos: R\$ 14,6 bilhões. Cálculos elaborados pela RFB na Nota CETAD/COEST N.º 189 de 02/12/2016.

Tema 06: PIS e COFINS. Base de cálculo, inclusão do ISS

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, e § 2º. Justificativa: Há precedente recente do Plenário contrário à União quanto à inclusão do ICMS (que pode impactar no julgamento da presente tese) e relevância do caso para os cofres públicos. Por orientação da Secretaria do Tesouro Nacional enquadrados esse caso no §2º do Art. 3º da Portaria AGU n.º 40/2015, em razão dos valores envolvidos.

Objeto: questiona-se a inclusão da parcela relativa ao ISS na base de cálculo da contribuição para o PIS e da COFINS (sistemática da tributação por dentro).

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, enviados por e-mail em 13/06/2016, impacto estimado de R\$ 3,9 bilhões, para 2014 e R\$ 4,2 bilhões para 2015.

Tema 07: PIS/COFINS. Regime não-cumulativo. Prestadoras de serviços e demais empresas.

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, e § 2º. Justificativa: Por orientação da Secretaria do Tesouro Nacional enquadrados esse caso no §2º do Art. 3º da Portaria AGU n.º 40/2015, em razão dos valores envolvidos. Julgamento já iniciado com votação parcial favorável à União (7x0).

Objeto: questiona-se a constitucionalidade das Medidas Provisórias nº 66/02 e 135/2003, as quais inauguraram a sistemática da não cumulatividade das contribuições para o PIS e a COFINS, com a consequente majoração da alíquota associada à possibilidade de aproveitamento de créditos compensáveis para a apuração do valor efetivamente devido.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, para as prestadoras de serviço em 2014 o valor é de R\$ 21,7 bilhões e para 05 anos é de R\$ 56 bilhões. Para as demais empresas, em 2014 é de R\$ 38,4 bilhões e para 05 anos é de R\$ 90,2 bilhões.

Tema 08: Multa por indeferimento administrativo de pedidos de ressarcimento, compensação e restituição

Autor: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, "e".

Objeto: discussão sobre a aplicação das multas de 50% (cinquenta por cento) dos §§ 15 e 17 do art. 74 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, na redação que lhes foi conferida pelo art. 62 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, em caso de indeferimento de pedidos de ressarcimento de compensação já efetuados (ou que venham a ser efetuados), ressalvando-se a possibilidade da incidência de multa em caso de má-fé do contribuinte.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, com relação às multas lançadas após 2010 o impacto é de R\$ 3,7 bilhões.

Tema 09: PIS sobre locação de bens imóveis

Autor: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, "e".

Objeto: discussão sobre a incidência de PIS sobre as receitas decorrentes da locação de bens imóveis, inclusive no que se refere às empresas que alugam imóveis esporádica ou eventualmente.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, para 2014: R\$ 798 milhões e entre 2010 e 2014: R\$ 3,4 bilhões.

Tema 10: Majoração de alíquota da COFINS para instituições financeiras

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c §2º. Justificativa: Por orientação da Secretaria do Tesouro Nacional enquadrados esse caso no §2º do Art. 3º da Portaria AGU n.º 40/2015, em razão dos valores envolvidos. Julgamento já iniciado com vitória parcial para a União.

Objeto: discussão sobre a Majoração de alíquota da COFINS para instituição financeira, prevista no Art. 18 da Lei n.º 10.684/03.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, para 2014 o valor é de R\$ 4,8 bilhões e para 2010 a 2014 é de R\$ 22,4 bilhões.

Tema 11: PIS/COFINS e CSLL sobre atos cooperativos

Autor: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, e.

Objeto: discussão sobre a incidência do PIS, COFINS e CSLL sobre os valores resultantes dos atos cooperativos próprios das sociedades cooperativas.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, p/ a CSLL em 2014 o valor é de R\$ 220 milhões (2014) e para 5 anos é de R\$ 1 bilhão. Para o PIS/COFINS consideradas as cooperativas financeiras em 2014 o valor é de R\$ 1,2 bilhões e para 05 anos é de R\$ 6,7 bilhões; para todas as cooperativas em 2014 o valor é de R\$ 13,5 bilhões e para 05 anos é de R\$ 64,9 bilhões.

Tema 12: Contribuição previdenciária sobre o salário maternidade

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a incidência contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre os valores pagos a suas empregadas a título de salário-maternidade.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, para 2014: R\$ 890 milhões e entre 2010 e 2014: R\$ 4,1 bilhões.

Tema 13: Contribuições para o SEBRAE, APEX, ABDI e INCRA.

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a constitucionalidade das contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDEs) pagas ao SEBRAE, APEX, ABDI e INCRA.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, entre 2012 e 2016, para SEBRAE, APEX e ABDI: R\$ 18,8 bilhões; para o INCRA: R\$ 7,4 bilhões.

Tema 14: Contribuição ao SENAR

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a constitucionalidade da incidência da contribuição destinada ao SENAR sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, nos termos do art. 2º da Lei 8.540/1992, com as alterações posteriores do art. 6º da Lei 9.528/1997 e do art. 3º da Lei 10.256/2001.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, em 2015: R\$ 584 milhões e de 2011 a 2015: R\$ 2,6 bilhões.

Acrescentou-se, em relação às Notas anteriores, os seguintes feitos identificados posteriormente:

Tema 15: Contribuição da Agroindústria

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a constitucionalidade da contribuição para a seguridade social a cargo das agroindústrias sobre a receita bruta prevista na Lei n.º 10.256/2001.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, em 2017: R\$ 19,8 bilhões (p/ 5 anos)

Tema 16: Contribuição Previdenciária dos Segurados Especiais

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a validade da contribuição a ser recolhida pelo produtor rural pessoa física que desempenha suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção

Instância Atual: Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, R\$ 12,98 bilhões nos últimos 5 anos (NOTA CETAD 154/2017).

Tema 17: Aumento da alíquota do PIS/COFINS por Decreto

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: discussão sobre a possibilidade de as alíquotas da contribuição ao PIS e da COFINS serem reduzidas e restabelecidas por regulamento infralegal, nos termos do art. 27, § 2º, da Lei nº. 10.865/2004

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, R\$ 8 bilhões ao ano e R\$ 671 milhões por mês.

Foi excluído, em relação às Notas anteriores, o seguinte feito, por conter impacto inferior a R\$ 1 bilhão:

Tema: SIMPLES. Compatibilização do regime com imunidades

Ré: União

Passivo Contingente

Risco: Possível - artigo 3º, II, c/c § 2º

Objeto: Possibilidade de se reconhecer a contribuinte optante pelo SIMPLES as imunidades previstas no art. 149, §2º, I e § 3º, III da CF.

Instância Atual: STF

Estimativa de Impacto: conforme dados da Receita Federal do Brasil, a renúncia estimada para 2018 é de R\$ 20,90 milhões; para 2017 é de R\$ 17,42 milhões; para 2016 é de R\$ 14,52 milhões; para 2015 é de R\$ 12,10 milhões; para 2014 é de R\$ 10,08 milhões; para 2013 é de R\$ 8,32 milhões; para 2012 é de R\$ 6,64 milhões.

Ações contra a União no âmbito do STJ**Tema 01: CSSL e IRPJ sobre ganhos de entidades fechadas de previdência complementar.**

Ré: União.

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 3º, II, "d", cumulado com o Art. 3º, §2º

Objeto: Julgar-se-á a legitimidade da incidência da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) sobre os ganhos das entidades fechadas de previdência complementar - equiparadas por lei a instituições financeiras - a partir de mandado de segurança coletivo impetrado por associação que representa diversas entidades. As contribuintes entendem não existir fato gerador quanto à CSLL e ao IRPJ, por supostamente serem proibidas de auferir lucros. O julgamento ainda não foi iniciado.

Instância atual: STJ

Estimativa de impacto: R\$ 19,98 bilhões (Período de 5 anos - 2010 a 2014) e R\$ 3,96 bilhões (2014) segundo dados fornecidos pela RFB.

Tema 02: Aproveitamento de crédito de PIS e COFINS

Ré: União

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 30, II, "d", cumulado com o Art. 30, §20

Objeto: Julgar-se-á acerca do aproveitamento de créditos de PIS e COFINS apurados no regime não cumulativo (decorrente da venda facilitada de aparelhos celulares) aos débitos existentes no regime cumulativo de apuração daqueles tributos (decorrente da prestação de serviços de telecomunicação). O julgamento ainda não foi iniciado.

Instância atual: STJ

Estimativa de impacto: R\$ 1,05 bilhão para 2014 e R\$ 6,66 bilhões para os últimos 5 anos (2010 a 2014), segundo dados fornecidos pela RFB.

Tema 03: Creditamento de insumos na base de cálculo do PIS e da COFINS.

Ré: União

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 30, II, "d", cumulado com o Art. 30, §2

Objeto: Julgar-se-á sobre qual o conceito de insumos para fins de abatimento de crédito do valor a ser pago de PIS/COFINS no regime não cumulativo. O julgamento ainda não foi iniciado.

Instância atual: STJ

Estimativa de impacto: R\$ 50 bilhões somente em 2015 (Memorando 35/2015 da RFB/Gabinete).

Tema 04: Ação regressiva contra a União. Juros e correção monetária. Empréstimos compulsórios.

Ré: União

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 30, II, "d", c/c com o Art. 30, §2

Objeto: Julgar-se-á a possibilidade de execução regressiva da ELETROBRAS contra a União, em razão de condenações à devolução das diferenças de juros e correção monetária do empréstimo compulsório sobre o consumo de energia elétrica. O julgamento ainda não foi iniciado.

Instância atual: STJ

Estimativa de impacto: Segundo dados fornecidos pela Eletrobrás o valor total da demanda é de R\$ 13,04 bilhões (setembro/2016), considerando que em razão da solidariedade a União arcaria com 50% deste valor, o impacto deste caso para o erário é de R\$ 6,52 bilhões.

Tema 05: Valor aduaneiro e inclusão dos gastos relativos à descarga de mercadorias no território nacional.

Autora e Réu: União

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 3º, II, "d", c/c com o Art. 3º, §2

Objeto: Julgar-se-á a possibilidade de inclusão das despesas de capatazia no valor aduaneiro. Reflexos em todos os tributos que tenham por base de cálculo o valor aduaneiro. O julgamento foi iniciado, porém não finalizado.

Instância atual: STJ

Estimativa de impacto: R\$ 2 bilhões de reais apenas para o ano de 2016. R\$ 12 bilhões (considerando um período de 5 anos). (Nota CETAD/COEST nº 14/2015).

Acrescentou-se, em relação às Notas anteriores, o seguinte feito identificado posteriormente:

Tema 06: Legalidade da Portaria nº 257/2011 do Ministro da Fazenda - majoração da alíquota do Siscomex

Autora e Réu: União

Passivo contingente

Risco: Possível, Art. 3º, II, "d", c/c com o Art. 3º, §2

Objeto: Julgar-se-á a ilegalidade da portaria nº 257/2011 do Ministro da Fazenda, que com base no prescrito pela Lei 9.716/98 (art. 3º), majorou a alíquota do Siscomex de 29,05 reais para aproximadamente 185 reais.

Instância atual: STJ.

Estimativa de impacto: média anual arrecadada com o Siscomex de 2012 a 2016 foi de cerca de R\$ 629 milhões. Comparando-se esse número com a arrecadação do ano de 2010 (último ano inteiro antes do aumento, já que o ano de 2011 tem valores com e sem o aumento), que foi de cerca de R\$ 130 milhões, teríamos um acréscimo de quase R\$ 500 milhões por ano. Nos últimos cinco anos: 2,5 bilhões. Informações da Receita Federal do Brasil.

3.1.3 Demandas Judiciais Contra As Autarquias e Fundações - Procuradoria-Geral Federal - PGF

Compete à PGF exercer a representação judicial, extrajudicial, a consultoria e o assessoramento jurídicos das autarquias e fundações públicas federais, bem como a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial. Assim, as ações que discutem os benefícios previdenciários pagos pelo RGPS/INSS estão incluídas a seguir.

O impacto financeiro dessas ações é estimado e revela a expectativa da repercussão econômica em caso de decisão judicial desfavorável, seja pela criação de despesa ou pela redução de receita. Quando não especificado de forma contrária, os custos estimados computam não só as despesas iniciais com o pagamento de atrasados, mas, também, o impacto futuro da questão nas contas públicas. Assim, os impactos referidos podem ser diluídos ao longo do tempo, não sendo necessariamente realizados em um único exercício fiscal.

Por fim, nos casos em que não foi possível estimar o impacto financeiro por não haver parâmetros judiciais disponíveis ou por haver um grande número de variáveis que trazem elevada incerteza quanto ao impacto financeiro, consta a informação "não mensurado com suficiente segurança".

Para os efeitos da análise do risco fiscal dos passivos contingentes, foram considerados os parâmetros fixados na portaria AGU nº 40, de 10 de fevereiro de 2015, sendo considerado como risco possível somente o tema abaixo. Destaque-se, por oportuno, que não houve alteração em relação aos riscos possíveis apontados no ano anterior.

Tema: Discussão de valores envolvendo desapropriações para fins de reforma agrária.**Parte: INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária).**

Ativo/Passivo: Passivo.

Tipo de risco: Agrário.

Objeto: Discussões acerca dos valores devidos a título de indenização de desapropriações para fins de reforma agrária. O presente risco diz respeito ao valor complementar supostamente devido pelo INCRA em razão de desapropriações já realizadas, mas cujo pagamento ainda vem sendo discutido em juízo.

Instância atual: STJ.

Estimativa de impacto: R\$ 8,3 bilhões. Este valor poderá ser alterado, na hipótese de afastamento do risco III.2. Esta estimativa poderá ser revista no futuro.

Probabilidade de perda: Possível, nos termos do art. 3º, II, "d" da Portaria AGU nº 40/2015.**3.1.4 Demandas Judiciais das Empresas Estatais Dependentes da União que fazem parte do Orçamento Fiscal**

Segundo as informações prestadas pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - SEST, órgão responsável pela supervisão e controle das empresas estatais federais, coletadas junto às empresas, as ações judiciais em que o risco de perda foi considerado possível e, portanto, classificadas como passivos contingentes totalizam **R\$ 2,35 bilhões** (ver Tabela 13).

Os passivos contingentes das Empresas Estatais que fazem parte do Orçamento Geral da União são constituídos por demandas judiciais de natureza trabalhista, tributária, previdenciária e cível.

As reclamações trabalhistas totalizam R\$ 1,08 bilhão. Em geral, estas ações advêm de litígios por reivindicação de atualização salarial ou recomposição de perdas decorrentes de índices utilizados por ocasião dos Planos Econômicos, como as ações de reposição dos 28,8% do Plano Bresser e dos 3,17% do Plano Real. Também estão incluídas neste grupo as demais ações relativas aos empregados como solicitações de pagamento de horas-extras, descumprimento de dissídio coletivo, pagamento de diárias, adicional noturno, adicional de periculosidade e insalubridade e incorporação de gratificação.

As lides da ordem tributária somam R\$ 73,05 milhões e derivam de não recolhimento de impostos pelas Empresas, notadamente os devidos aos estados e municípios. As demandas previdenciárias totalizaram R\$ 44,89 milhões e correspondem aquelas em que as Empresas são acionadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias de seus empregados.

As ações cíveis se referem a pleitos de direito de natureza civil, ou seja, não-criminal, podendo se tratar de conflitos nas áreas familiar, sucessória, obrigacional ou real. No caso das empresas estatais federais, as ações se referem a uma diversidade de questionamentos, como indenizações por danos materiais, acidentes, desapropriação, garantia de participação do impetrante em contratos de opção e leilões eletrônicos, ação de cobrança, protesto de títulos, suspensão dos efeitos dos atos administrativos, suspensão de multa, dentre outros. As ações cíveis das Estatais Federais somaram R\$ 1,14 bilhões.

Tabela 13: Demandas judiciais das empresas estatais federais

Empresa	Tipo de Risco				R\$milhões
	Trabalhista	Cível	Previdenciário	Tributário	
Empresa de Planejamento e Logística - EPL	2,2	48,9	0,0	0,6	51,8
Empresa Brasileira de serviços hospitalares - EBSEH	36,9	14,0	0,0	0,0	50,9
Empresa Pesquisa Energética EPE	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
Empresa Brasil de Comunicação EBC	82,4	30,0	9,3	1,6	123,2
Cia Bras. De Trens Urbanos CBTU	257,2	50,1	23,6	2,9	333,7
Cia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	8,7	3,8	0,0	0,1	12,7
Indústrias Nucleares do Brasil S.A. INB	89,4	284,0	0,1	0,5	373,9
Nuclebras Equipamentos Pesados S/A NUCLEP	32,3	6,9	0,0	4,9	44,1
Hosp. Clínica Porto Alegre HCPA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Amazônia Azul Tecnologias de Defesa S.A - AMAZUL	0,6	0,0	0,0	0,0	0,6
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. TRENSURB	244,7	6,9	0,0	0,0	251,6
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária EMBRAPA	20,0	1,5	12,0	2,0	35,5
Indústria de Material Bélico do Brasil - IMBEL	17,3	1,2	0,0	0,0	18,5
Cia Nacional de Abastecimento CONAB	220,7	221,1	0,0	55,7	497,5
Cia Desenv. V. S. Francisco e Parnaíba CODEVASF	23,7	107,1	0,0	4,7	135,5
Engenharia, Construções e Ferrovias VALEC	48,4	372,3	0,0	0,0	420,7
Grupo Hospitalar Conceição GHC	1,7	0,9	0,0	0,0	2,6
Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A CEITEC	3,1	0,0	0,0	0,0	3,1
Total	1.089,4	1.148,8	44,9	73,1	2.356,2

Fonte: SEST



3.1.5 Demandas Judiciais Contra o Banco Central Do Brasil - BCB

O BCB era parte em 9.525 ações em 31 de dezembro de 2017 (2.892 no polo ativo, 6.535 no polo passivo e 98 tendo o BCB como interessado) em função de assuntos diversos, entre os quais planos econômicos, reclamações trabalhistas, liquidações de instituições financeiras e privatizações. Em 31 de dezembro de 2016, o total era de 9.478 ações, sendo 3.004 no polo ativo, 6.425 no polo passivo e 49 tendo o BCB como interessado.

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

São contabilizadas provisões de 100% do valor em risco (incluindo uma estimativa de honorários de sucumbência) para todas as ações em que o risco de perda seja classificado como provável. Em 2017, foram contabilizadas provisões para 880 ações (911 em 2016). Os valores das ações judiciais são corrigidos pela taxa Selic.

As ações judiciais em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto foram classificadas como passivos contingentes e, assim, não foram provisionadas. Em 31 de dezembro de 2017, havia 895 ações (904 em 2016) nessa situação, totalizando R\$41.025 milhões (R\$41.318 milhões em 2016).

Demandas Judiciais relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO, administrado pelo Banco Central

O Programa garante a exoneração de obrigações financeiras relativas à operação de crédito rural de custeio, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam rebanhos e plantações, na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional - CMN. Foi criado pela Lei nº 5.969, de 11 de dezembro de 1973 e regido pela Lei Agrícola nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, ambas regulamentadas pelo Decreto nº 175, de 10 de maio de 1991.

O PROAGRO é custeado por recursos alocados pela União, pela receita do adicional/prêmio do PROAGRO pago pelo produtor rural, bem como das receitas financeiras decorrentes da aplicação dos recursos do adicional recolhido.

Cabe ao BCB a administração do PROAGRO e a operação aos agentes, representados pelas instituições financeiras autorizadas a operar em crédito rural. Cabe aos agentes, a contratação das operações de custeio, a formalização da adesão do mutuário ao Programa, a cobrança do adicional, a análise dos processos e da decisão dos pedidos de cobertura, o encaminhamento dos recursos à Comissão Especial de Recursos - CER, e os pagamentos e registros das despesas.

Quando o pedido de cobertura do PROAGRO é negado pelo agente financeiro, o produtor pode recorrer à Comissão Especial de Recursos - CER, única instância administrativa do PROAGRO, vinculada ao Ministério da Agricultura.

Na condição de administrador do PROAGRO, o BCB é acionado judicialmente por produtores em relação à cobertura do Programa. O BCB contabiliza, então, provisões de 100% do valor em risco para todas as ações em que a probabilidade de perda seja avaliada como maior que 50%.

As ações em que o risco de perda foi considerado menor que provável e maior que remoto (probabilidade de perda avaliada como maior que 25% e menor que 50%) foram consideradas como passivos contingentes e, assim, não foram provisionadas. Em 31 de dezembro de 2017 havia 166 ações nesta situação (165 em 2016), totalizando R\$ 64,5 milhões (R\$ 24,2 milhões em 2016).

3.1.6 Passivos contingentes administrados pelo Tesouro Nacional

Os passivos contingentes administrados pelo Tesouro Nacional são divididos em três grandes grupos, quais sejam: (i) Passivos contingentes em fase de reconhecimento, (ii) Garantias e contragarantias prestadas pelo Tesouro; e (iii) Passivos contingentes referentes aos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO).

3.1.6.1 Passivos Contingentes em fase de reconhecimento

Os passivos contingentes da União em processo de regularização no âmbito da STN são referidos, também, em diversas publicações, como "dívidas em processo de reconhecimento". Para melhor compreensão, podem ser assim classificados:

Dívidas decorrentes da extinção/dissolução de entidades da Administração Federal;

Dívidas diretas da União;

Dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS

No caso dos mencionados passivos, dada a restrição financeira da União, o pagamento aos credores, salvo raras exceções, dá-se mediante a emissão direta de títulos da dívida pública mobiliária federal, modalidade denominada securitização.

Dívidas Decorrentes da Extinção/Dissolução de Entidades

Por força da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e de outras leis específicas que extinguíram entidades da Administração Pública Federal, a União sucedeu tais entidades em seus direitos e obrigações decorrentes de norma legal, ato administrativo ou contrato. Estão neste grupo, portanto, os compromissos assumidos pela União em virtude da extinção/dissolução de autarquias/empresas, como, por exemplo: Empresas Nucleares Brasileiras S/A - Nuclebrás, Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA, Centrais de Abastecimento do Amazonas - CEASA/AM e Petrobrás Mineração S/A - Petromisa.

Dívidas Diretas

As dívidas de responsabilidade direta da União originam-se de eventos tais como: (i) a Constituição de 1988 determinou a criação dos Estados de Roraima, Amapá e Tocantins, livres dos compromissos decorrentes dos investimentos feitos nos respectivos territórios, que foram atribuídos à União; e (ii) dispositivos legais que autorizaram as instituições financeiras federais a prestar auxílio financeiro, ou participar de alguma política pública, com o compromisso de posterior ressarcimento, pela União.

Dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS

A regularização, pela União, das obrigações oriundas do FCVS tem amparo na Lei nº 10.150, de 21 de dezembro de 2000, e no art. 44 da Medida Provisória nº 2.181-45/2001. Trata-se do maior passivo contingente em regularização. Os credores dessa dívida são os agentes integrantes do Sistema

Financeiro da Habitação - SFH (ou seus cessionários) que celebraram, com os mutuários finais, os contratos de financiamento com cláusulas de equivalência salarial e cobertura do saldo devedor pelo FCVS (especialmente nas décadas de 1970 e 1980).

Adicionalmente, a MP nº 513, de 26 de novembro de 2010, convertida na Lei nº 12.409/2011, autorizou o FCVS a assumir, na forma disciplinada em ato do seu Conselho Curador - CCFCVS, direitos e obrigações do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação - SH/SFH e oferecer cobertura direta a contratos de financiamento habitacional averbados na Apólice do SH/SFH, constituindo-se assim o "FCVS - Garantia".

A Caixa Econômica Federal - CAIXA é a administradora do FCVS. A estimativa do estoque a ser ainda pago resulta: (i) da apuração dos saldos nos contratos já apresentados à habilitação (pelos agentes à Caixa); e (ii) das avaliações atuariais periódicas efetuadas por empresa contratada pela Caixa, e que inclui a parcela de contratos não apresentados à habilitação.

A mencionada Lei nº 10.150, de 2000, prevê a celebração, entre a União e os credores do FCVS, de contratos de novação de dívida, que estabelecem o pagamento mediante títulos denominados CVSA, CVSB, CVSC e CVSD, com vencimento em 1º de janeiro de 2027, os quais, porém, pagam parcelas mensais de juros desde 1º de janeiro de 2005, e parcelas mensais do principal desde 1º de janeiro de 2009.

As tabelas 14 e 15 abaixo resumem as regularizações ocorridas nos exercícios de 2016 e de 2017, bem como a estimativa dos estoques das obrigações remanescentes e a previsão acerca das que poderão vir a ser liquidadas proximamente.

Tabela 14 - Obrigações oriundas de passivos contingentes regularizadas em 2016 e 2017 (R\$ milhões)

Classificação	Regularizado em 2016 (Pos. dez/2016)		Regularizado em 2017 (Pos. dez/2017)		Títulos utilizados no pagamento
	Executado	Previsto (PLOA)	Executado	Previsto (PLOA)	
1 Extinção de entidades	-	3.000,0	3.408,4 (b)	4.600,0	NTN-B 2023, 2024, 2030 e 2040
2 Dívida direta	-	-	-	-	
3 FCVS	4.437,9 (a)	12.500,0	973,3 (c)	12.500,0	CVS (A, B, C, D) 2027
Total	4.437,9	15.500,0	4381,7	17.100,0	

(a) Seis contratos com agentes financeiros do SFH, ou seus cessionários, foram celebrados.

(b) Um contrato, com a Fundação REFER, decorrente de dívida da ex-RFFSA, foi celebrado. Posteriormente, a obrigação ex-RFFSA x Fundação REFER foi liquidada mediante a celebração do Contrato nº 23/PGFN/CAF, de 31/10/2017 (Contrato de Assunção Legal, com Reconhecimento de Dívida, entre a União e a REFER), o qual estabeleceu o pagamento por meio da emissão de títulos da dívida pública federal. Essa emissão, no valor de R\$ 3.408.426.539,17, foi autorizada pela Portaria STN nº 972, de 22/11/2017."

(c) Seis contratos com agentes financeiros do SFH, ou seus cessionários, foram celebrados.

Fonte: GEROB/CGFIS/STN/MF.

Cabe esclarecer que o fluxo das novações do FCVS esteve interrompido entre maio de 2012 e agosto de 2015 em virtude das ressalvas e/ou apontamentos levantados pela Secretaria Federal de Controle Interno - SFC/CGU. A retomada ocorreu após adequações nos sistemas e procedimentos operacionais da Administradora/Caixa, e de alterações na Lei nº 10.150/2000, resultando nas regularizações de 2016 e 2017 registradas na tabela acima, ainda bem abaixo dos montantes previstos. No entanto, sobreveio nova paralisação, no início de 2016, em razão de outros apontamentos do órgão de controle interno, o que aumenta a incerteza quanto ao efetivo cumprimento da previsão de emissão de títulos CVS em 2018, de R\$12,5 bilhões.

Tabela 15 - Obrigações oriundas de passivos contingentes a regularizar (Valores em R\$ milhões)

Classificação	Credores	Previsão regulariz. 2018	Previsão regulariz. 2019	Estimativa do Estoque (a)	BGU 31/12/2017
1 Extinção de entidades	Diversos	230,0	800,0	1.500,0 (a)	218,7 (b)
2 Dívida direta	Caixa (predominantemente)	4.900,0 (c)	0,0	4.900,0	4.884,5
3 FCVS	Agentes do SFH ou seus cessionários	12.500,0	12.500,0	96.000,0	109.390,0 Passivo (d) (13.800,0) Ativo (d)
Total		17.630,0	13.300,0	102.400,0	100.693,2

(a) As estimativas dos estoques de obrigações decorrentes da extinção de entidades levam em conta a fase inicial do projeto em andamento no ano 2018, de levantamento da situação dos processos de regularização que ingressaram na STN e que deverão ser formal e definitivamente concluídos.

(b) O BGU contempla o montante já reconhecido como dívida líquida e certa, com elevada probabilidade de pagamento, e que compõe, naturalmente, o total lançado como "Estimativa do Estoque". O avanço do projeto mencionado na nota (a) permitirá a evidênciação no BGU, do passivo consolidado representado pelo conjunto dos processos inconclusos, de modo que "Estimativa do Estoque" e "BGU" irão progressivamente convergir.

(c) Importante notar que a Dívida direta da Caixa não tem relação com o FCVS. Esses R\$4,9 bi referem-se a passivos contingentes da União com a Caixa, pendentes de pleno reconhecimento que possibilite o andamento dos respectivos processos administrativos de regularização. No BGU, esse passivo compõe a categoria "Riscos Fiscais".

(d) Valores provenientes do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial-DRAA-FCVS elaborado pela DuoCons Consultoria, para a Caixa.

Fonte: GEROB/CGFIS/STN/MF, Caixa e DRAA-FCVS DuoCons Consultoria.

Há que se ressaltar que essas obrigações geram impacto fiscal no endividamento público via emissão de títulos, mas não impactam a apuração do resultado primário, por ser feito um ajuste patrimonial pelo Banco Central do Brasil.

3.1.6.2 Garantias e contragarantias prestadas pelo Tesouro

Esta classe de passivos contingentes inclui as garantias prestadas pela União, que nos termos do art. 29, IV e do art. 40 da Lei de Responsabilidade Fiscal, podem ser classificadas em dois tipos. O primeiro, mais comum e abrangente, são as garantias às operações de crédito, que são os avais concedidos pela União aos entes federados e da administração indireta, das três esferas de governo, para a concessão de crédito, nos termos da lei. O segundo tipo de garantia abrange diversos fundos compostos pelo Governo Federal com a finalidade de financiar ou dar liquidez a determinadas atividades, específicas para cada fundo.

Em relação à origem, os fundos pertencem apenas às garantias internas, tendo em vista que os recursos avaliados são de origem doméstica. Por outro lado, as garantias referentes às operações de crédito podem ser internas ou externas, conforme a origem do financiamento que é objeto da garantia.

Outra função da STN é monitorar os eventuais atrasos no pagamento de dívidas garantidas, estabelecendo prazos para regularização das pendências e alertando aos devedores quanto às sanções, penalidades e consequências previstas nos contratos e na legislação pertinente, inclusive a execução das contragarantias.

A tabela a seguir sintetiza as dívidas garantidas pela União conforme relatório do terceiro quadrimestre de 2017, segundo as diferentes naturezas e origens das operações.

Tabela 16 - Dívidas Garantidas pela União (posição em 31/12/2017, em R\$ milhões)

	Interna	Externa	Total
Operações de Crédito	111.499,83	121.849,10	233.348,93
Fundos	67.665,88	-	67.665,88
Total	179.165,71	121.849,10	301.014,81

Fonte: CODIV/STN/MF.

O histórico do saldo devedor das garantias da União demonstra um crescimento de aproximadamente 163% no período entre dezembro de 2011 e dezembro de 2017, saindo de R\$114,4 bilhões para os atuais R\$301,0 bilhões, sendo R\$233,3 bilhões em operações de crédito (R\$111,5 bilhões em operações internas e R\$121,8 bilhões em operações externas) e R\$67,7 bilhões em fundos. O saldo da dívida garantida alcançou 41,4% da Receita Corrente Líquida.

Entre os credores, destacam-se os bancos federais (BNDES, BB e CAIXA), concentrando 97,1% (R\$108,3 bilhões) das garantias internas, e os organismos multilaterais (BIRD e BID), respondendo por 85,5% (R\$104,3 bilhões) das garantias externas. Entre os mutuários, os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo são os que apresentam o maior saldo em operações de crédito garantidas, com 14,5% (R\$33,9 bilhões) e 11,4% (R\$26,5 bilhões) do total garantido, respectivamente.

Quanto às honras de parcelas inadimplidas por mutuários, entre 2005 e 2015, não houve necessidade de a União honrar compromissos decorrentes de garantias prestadas a entes da federação e entidades da administração indireta. Entretanto, no ano de 2016, a União honrou dívidas referentes a contratos de responsabilidade de Estados e Municípios, no montante de R\$2.377,7 milhões, sendo que o estado do Rio de Janeiro representou 93,7% do total honrado. Em 2017, o total pago pela União em parcelas garantidas foi de R\$4,1 bilhões, com o Rio de Janeiro respondendo por 98,3% (R\$4,0 bilhões) do total honrado no ano. A tabela 17 abaixo detalha o histórico de honras ocorridas entre 1999 e 2017:

Tabela 17 - Garantias honradas pela União (Valores em R\$ milhões)

Anos	Valor dos Pagamentos
1999/2000	187,33
2001	15,27
2002	28,02
2003	6,49
2004	36,13
2005 a 2015	-
2016	2.377,68
2017	4.059,80

Fonte: CODIV/STN/MF.

No que concerne à natureza do impacto, o pagamento de garantias pela União é exclusivamente financeiro. As fontes utilizadas para a honra de garantias são 143 e 144, ambas alimentadas por receitas de emissões de títulos, sendo a 143 para amortização de principal e a 144 para juros.

Além das honras já mencionadas acima, a tabela 18 a seguir apresenta o demonstrativo de atrasos de pagamento, representando as situações nas quais a União foi notificada pelo credor, sem que tenha ocorrido efetivamente a honra da garantia, já que o devedor original regularizou a dívida dentro do prazo estabelecido nas notificações emitidas pela STN. A tabela 5 traz abertura tanto por categoria de dívida, quanto por categoria de mutuário.

Tabela 18 - Ocorrências de atrasos não honrados pela União

Categorias	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Obrigações Externas	5	2	4	6	2	14	17	25	75
Obrigações Internas	-	-	-	-	5	13	49	67	134
Total (2010-2017)	5	2	4	6	7	27	66	92	209
Mutuários	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Governos Municipais e suas Entidades	2	-	3	4	1	7	9	10	36
Governos Estaduais e suas Entidades	3	2	1	2	6	20	57	82	173
Total (2010-2017)	5	2	4	6	7	27	66	92	209

Fonte: CODIV/STN/MF.

Cabe informar que a concessão de garantias pela União tem como contrapartida a vinculação, pelo tomador de crédito, de contragarantias em valor suficiente para cobertura dos compromissos financeiros assumidos, conforme previsto em lei. Dessa forma, sempre que a União honra compromissos de outrem em decorrência de garantias por ela oferecidas, são acionadas as contragarantias correspondentes visando a recuperação dos valores dispendidos na operação. Além do

valor original devido, são incluídos juros de mora, multas e outros encargos eventualmente previstos nos contratos de financiamento. As contragarantias vinculadas, previstas nos contratos de contragarantia, podem ser, entre outras: Cotas do Fundo de Participação dos Estados - FPE; Fundo de Participação dos Municípios - FPM; além do fluxo de outras receitas próprias do ente da federação.

Com a adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal - instituído pela Lei Complementar nº 159/2017 e homologado em 5 de setembro de 2017 - a recuperação das contragarantias de honras realizadas pela União em parcelas inadimplidas pelo estado passou a estar bloqueada. De acordo com o art. 17 da referida lei, o montante honrado e não recuperado irá compor saldo de conta gráfica, que será capitalizado e cobrado apenas depois de 36 meses.

Na tabela abaixo, são apresentadas as estimativas do total a ser honrado pela União, ao longo de 2018 e de 2019, em contratos garantidos.

Tabela 19 - Previsão dos fluxos financeiros das dívidas garantidas pela União (em R\$ milhões)

	2018	2019
Fluxo previsto para o ano	4.436,05	4.504,94

Fonte: CODIV/STN.

Dessa forma, o impacto dessas operações de honra das garantias nas estatísticas fiscais é financeiro sobre o endividamento público.

Operações de Seguro de Crédito à Exportação - SCE, ao amparo do Fundo de Garantia às Exportações - FGE

O SCE tem a finalidade de garantir as operações de crédito à exportação contra os riscos comerciais, políticos e extraordinários que possam afetar:

- I - A produção de bens e a prestação de serviços destinados à exportação brasileira; e
- II - As exportações brasileiras de bens e serviços.

O SCE poderá ser utilizado por exportadores e instituições financeiras que financiem ou refinanciem a produção de bens e a prestação de serviços destinados à exportação brasileira, bem como as exportações brasileiras de bens e serviços.

De acordo com a Lei nº 11.281 de 20 de fevereiro de 2006, a União poderá, por intermédio do Ministério da Fazenda, conceder garantia da cobertura dos riscos comerciais e dos riscos políticos e extraordinários assumidos em virtude do SCE e contratar instituição habilitada a operar o SCE para a execução de todos os serviços a ele relacionados, inclusive análise, acompanhamento, gestão das operações de prestação de garantia e de recuperação de créditos sinistrados.

A Portaria do Ministro de Estado da Fazenda nº 256, de 11.05.2015, delegou competência à Secretaria de Assuntos Internacionais - SAIN/MF para autorizar a garantia de cobertura do Seguro de Crédito à Exportação, ao amparo do FGE.

De janeiro de 2004 a dezembro de 2017, o montante de operações aprovadas com cobertura do FGE totalizou US\$ 68,8 bilhões, de acordo com a Tabela 20.

Tabela 20: Operações de Seguro de Crédito Lastreadas no FGE - Em US\$

Ano	Operações Aprovadas	Operações Concretizadas	Operações Notificadas*
2004	1.377.128.553	576.787.792	-
2005	1.329.438.399	646.627.588	-
2006	5.094.929.969	1.069.700.731	-
2007	2.514.618.887	1.512.879.970	-
2008	2.426.265.237	1.173.453.382	-
2009	8.966.803.228	2.376.754.011	-
2010	6.346.666.429	2.720.986.266	3.974.452
2011	8.334.974.618	4.005.802.603	2.541.632.223
2012	8.985.825.160	2.774.531.937	2.784.829.693
2013	9.060.987.992	5.713.261.119	1.823.559.457
2014	7.267.263.800	2.922.471.590	1.157.882.126
2015	4.590.035.805	4.375.460.218	1.853.250.097
2016	2.403.603.381	2.399.686.820	763.078.708
2017	191.345.930	768.886.403	-
TOTAL	68.889.887.388	33.037.290.430	10.928.206.756

Fonte: Secretaria de Assuntos Internacionais/MF.

* A partir de outubro de 2010, as operações que foram notificadas pela alçada competente como novas concretizações, mas que ainda não tiveram suas apólices emitidas, passaram a ser classificadas como Notificadas.

3.1.6.3 Dos passivos contingentes referentes aos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO)

A Constituição Federal de 1988 destinou 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para aplicação em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Com isso, foram criados os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), para os quais são transferidos aqueles recursos.

Tendo em vista que os Fundos têm natureza pública e compõem o patrimônio da União, as provisões reduzem, indiretamente, o patrimônio da União. Por esta razão, estão contidos no Anexo de Riscos Fiscais.

A Portaria Interministerial nº 11, de 28 de dezembro de 2005, editada pelos Ministérios da Integração Nacional - MI e da Fazenda - MF, estabelece as normas de contabilização e de estruturação dos balanços dos fundos FNO, FNE e FCO, bem como os critérios para provisões e registro de prejuízos. De acordo com os critérios estabelecidos em seu artigo 3º, nas operações em que os Fundos detenham o risco integral ou compartilhado, o banco administrador de cada Fundo deve constituir provisão para créditos de liquidação duvidosa referentes às parcelas do principal e encargos vencidos há mais de cento e oitenta dias. Tais provisionamentos resultam em déficit primário no momento de sua ocorrência.



Com base no balanço dos Fundos Constitucionais de 31 de dezembro de 2017 para o FCO, o FNE e o FNO, constata-se que as provisões para devedores duvidosos somaram em 2017, respectivamente, R\$ 22,4 milhões, R\$ 896,1 milhões e R\$ 381,4 milhões, totalizando R\$ 1.299,9 milhões. Tais valores estão apresentados nas contas de resultado dos balanços dos respectivos fundos. Adicionalmente, os bancos administradores destes fundos projetam os valores de provisão esperados para os anos futuros. A tabela abaixo resume essas informações:

Tabela 21 - Riscos dos Fundos Constitucionais: Provisão para Devedores Duvidosos (Valores em R\$ milhões)

Fundos	Anos					Impacto Financeiro (F) ou Primário (P)
	2017	2018	2019	2020	2021	
FCO	22,4	37,0	35,0	34,0	*	P
FNE	896,1	1124,7	1254,5	1346,9	1361,7	P
FNO	381,4	337,3**	337,3**	*	*	P
Total	1299,9	1498,9	1626,8	*	*	P

* Valores não estão disponíveis. ** Valores projetados com base no resultado observado de 2015. Fonte: Balanços Patrimoniais dos Fundos Constitucionais e informações enviadas pelos bancos administradores.

Por outro lado, os créditos baixados como prejuízo e registrados em contas de compensação podem ser futuramente recuperados, mesmo que em pequena fração. Estes créditos, que outrora geraram impacto fiscal negativo no momento da provisão, poderão afetar positivamente o resultado primário na eventualidade de recuperação. Com base nos balanços de 31/12/2017, para o FCO, o FNE e o FNO, os valores baixados como prejuízo relativos a operações com risco dos Fundos foram de R\$ 2.993,9 milhões para o FCO, R\$ 9.558,2 milhões para o FNE e R\$ 3.359,9 milhões para o FNO, totalizando R\$ 15.912,1 milhões. Tais valores referem-se ao estoque informado nos balanços dos respectivos fundos.

Tabela 22 - Créditos baixados como prejuízo até 2017 - estoque (R\$ milhões)

	Recuperação de créditos baixados como prejuízo 2017 (A)	Créditos baixados como prejuízo (estoque 31/12/2017) (B)	Quociente de recuperação (A/B)
FCO ⁽¹⁾	2,30	2.993,95	0,08%
FNO	335,28	3.359,91	9,98%
FNE	567,85	9.558,24	5,94%
TOTAL	905,43	15.912,10	5,69%

⁽¹⁾ O dado do FCO está descrito como "recuperação de perdas". Como há outra conta descrita como "reversão de PCLD", supõem-se que "recuperação de perdas" seja somente em relação a créditos baixados.

Fonte: Balanços Patrimoniais dos Fundos Constitucionais e informações enviadas pelos bancos administradores.

O impacto dessas operações nas estatísticas fiscais, seja de provisão ou de recuperação de créditos, se dá na rubrica de resultado dos fundos constitucionais e afeta o resultado primário do Governo Central.

3.2 ATIVOS CONTINGENTES

Em oposição aos passivos contingentes, existem os ativos contingentes, que são direitos que estão sendo cobrados, judicialmente ou administrativamente e, sendo recebidos, geram receita. A seguir são apresentados os conceitos e estimativas dos ativos contingentes da União e Autarquias e Fundações, de acordo com a seguinte classificação:

- Dívida Ativa da União
- Depósitos Judiciais
- Créditos do Banco Central
- Empréstimos compulsórios
- Haveres financeiros da União administrados pelo Tesouro Nacional

3.2.1 Dívida Ativa Da União

A Dívida Ativa constitui-se em um conjunto de direitos ou créditos de várias naturezas, em favor da Fazenda Pública, com prazos estabelecidos na legislação pertinente, vencidos e não pagos pelos devedores, por meio de órgão ou unidade específica instituída para fins de cobrança na forma da lei.

A inscrição de créditos em Dívida Ativa gera um ativo para a União, sujeito a juros, multa e atualização monetária que, segundo a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias. Por esta razão, considera-se a Dívida Ativa um ativo contingente.

Segundo a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, classifica-se, como Dívida Ativa Tributária, o crédito da Fazenda Pública proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas e, como Dívida Ativa não Tributária, os demais créditos da Fazenda Pública. Estes últimos são, em geral, provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multas de natureza não tributária, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece que compete à PGFN, após análise de regularidade - liquidez, certeza e exigibilidade - proceder à inscrição em DAU dos créditos tributários - previdenciários ou não - ou não tributários, encaminhados pelos diversos órgãos de origem, bem como efetuar a sua respectiva cobrança amigável e/ou judicial. Também compete à PGFN a competência pela gestão administrativa e judicial da Dívida Ativa da União.

De acordo com o levantamento elaborado pela PGFN e demonstrado a seguir, observa-se que a arrecadação e o estoque referente à Dívida Ativa da União de 2017 apresentaram crescimento nominal de 53,95% e 8,17%, respectivamente, em relação a 2016. Os dados da tabela incluem os créditos não tributários e tributários, inclusive dos relativos à previdência social, bem como os parcelados e não parcelados (ver Tabela 23). No tocante à arrecadação de 2017, trata-se do maior valor já recuperado pela PGFN no período de um ano.

Tabela 23: Evolução da Dívida Ativa da União sob administração da PGFN - R\$ milhões

	2016	2017	Variação
Recuperação/Arrecadação	13.394,4	20.620,4	53,95%
Estoque	1.844.964,4	1.995.633,4	8,17%

Fonte: PGFN/MF

Ademais, o valor arrecadado mediante Depósitos Judiciais Eletrônicos (DJE) pertinentes a créditos inscritos em Dívida Ativa em 2017 foi de R\$ 5,30 bilhões, enquanto que em 2016 foi de R\$ 1,02 bilhão, perfazendo um crescimento de 418,41%.

Em 2017, ao se analisar o estoque previdenciário consolidado, parcelado e não parcelado, observa-se que este cresceu R\$ 2,68 bilhões, ou 0,63%, conforme elucida a tabela abaixo:

Tabela 24: Variação percentual do estoque da DAU

Em R\$ 1,00

Natureza da Receita Principal	VARIÇÃO PERCENTUAL DO ESTOQUE 2016-2017		
	2016	2017	%
Não Tributários	119.677.349.264,13	128.980.441.504,49	7,77%
Tributários não Previdenciários	1.297.551.930.836,49	1.436.233.957.373,80	10,69%
Tributários Previdenciários	427.735.148.856,50	430.419.091.380,22	0,63%
Total	1.844.964.428.957,12	1.995.633.490.258,51	8,17%

Fonte: DWSIGPGFN - Extração SIDA 07/01/2018; Extração SISPAR 07/01/2018; Extração DÍVIDA 12/01/2018

Especificamente quanto ao estoque de créditos previdenciários parcelados, verifica-se que houve um acréscimo de R\$ 31,54 bilhões, o que corresponde a um incremento de 78,65% em relação a 2016. Por outro lado, houve uma redução de -7,44% nos créditos previdenciários não parcelados.

Nota-se, também, que a PGFN elevou o montante de créditos previdenciários ajuizados e que são objeto de parcelamentos em 95,56%. No entanto, em relação a 2016, o montante total não ajuizado e não parcelados reduziu -60,25% em termos nominais, conforme a Tabela 25.

Tabela 25: Valor consolidado do estoque previdenciário - em R\$ bilhões

Natureza dos Créditos	2016			2017			Crescimento Nominal (%)		
	ajuzados	não ajuizados	TOTAL	ajuzados	não ajuizados	TOTAL	ajuzados	não ajuizados	TOTAL
Parcelados	30,40	9,70	40,10	59,45	12,19	71,64	95,56	25,67	78,65
Não parcelados	319,20	68,40	387,60	331,58	27,19	358,77	3,88	-60,25	-7,44
Total	349,60	78,10	427,70	391,03	39,38	430,41	11,85	-49,58	0,63

Fonte: PGFN

Quanto ao estoque não previdenciário, houve incremento de 10,43% em relação ao ano de 2016, alcançando o montante de R\$ 1.565,09 bilhões em 2017, conforme Tabela 26.

Tabela 26: Estoque de créditos não previdenciários - em R\$ bilhões

Natureza dos Créditos	2016						2017						Crescimento Nominal		
	Parcelados		Não Parcelados		TOTAL	Parcelados		Não Parcelados		TOTAL	Parcelados		Não Parcelados		TOTAL
	ajuzados	não ajuizados	ajuzados	não ajuizados		ajuzados	não ajuizados	ajuzados	não ajuizados		ajuzados	não ajuizados	ajuzados	não ajuizados	
Não Tributários	4,70	2,05	99,03	13,90	119,68	6,70	2,74	104,32	15,20	128,96	42,55	33,66	5,34	9,35	7,75
Tributários não previdenciários	116,53	19,11	1048,70	1132,0	1297,54	139,48	22,74	1150,51	103,40	1.486,13	36,86	19,00	9,71	-8,66	10,68
Total	121,23	21,16	1147,73	127,10	1417,22	166,18	25,48	1254,83	118,60	1.565,09	37,08	20,42	9,33	-6,69	10,43

Fonte: PGFN.

3.2.2 Depósitos Judiciais da União

Os depósitos judiciais são efetuados a favor da União com a finalidade de garantir o pagamento de dívidas, relativas a tributos e contribuições previdenciárias, que estão sendo discutidas judicialmente. Como estes depósitos ingressaram na conta única do Tesouro Nacional, a sua variação líquida, de um exercício para o outro, afeta a apuração do resultado primário. Por esta razão, podem gerar um risco fiscal ativo ou passivo, dependendo do saldo líquido do exercício.

Em 2017, o total de depósitos judiciais da União arrecadados até dezembro correspondeu a R\$ 14,2 bilhões. Desse montante, foram devolvidos aos depositantes R\$ 3,4 bilhões. Os dados são apresentados sob a ótica do regime de caixa.

Tabela 27 - Depósitos Judiciais

Ação	Anos				Impacto Financeiro (F) ou Primário (P)
	Em R\$ milhões				
	2014	2015	2016	2017	
Arrecadação	10.144,04	14.430,76	11.486,52	14.207,85	P
Devolução ao depositante	3.493,96	8.055,91	5.637,80	3.442,12	P

Fonte: RFB.

3.2.3 Créditos do Banco Central do Brasil - BCB

Os créditos do BCB referem-se, basicamente, aos créditos com as instituições em liquidação, originários de operações de assistência financeira (PROER) e de saldos decorrentes de saques a descoberto na conta Reservas Bancárias.

A correção desses créditos é efetuada a partir da aplicação do art. 124, parágrafo único, da Lei de Falências (Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005), pelo qual a parcela dos créditos originada de operações com o PROER deve ser atualizada pelas taxas contratuais até o limite das garantias e o restante pela TR, ressaltando-se que as taxas contratuais são as decorrentes das garantias das operações originais.

Sua realização está sujeita aos ritos legais e processuais definidos na Lei das Liquidações (Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974) e na Lei de Falências, que determinam, entre outros pontos, o que segue:

- A suspensão dos prazos anteriormente previstos para a liquidação das obrigações;
- O pagamento dos passivos observando a ordem de preferência estabelecida pela lei: despesas da administração da massa, créditos trabalhistas, créditos com garantias reais, créditos tributários e créditos quirografários;
- 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;
- Os procedimentos necessários à realização dos ativos, como, por exemplo, a forma da venda (direta ou em leilão, ativos individuais ou conjunto de ativos).

Cabe mencionar que esses ativos são, desde 1999, avaliados pelo seu valor de realização, para efeitos gerenciais e contábeis.

O valor justo desses créditos é avaliado pelo valor justo das garantias originais, constituídas por LFT, NTN-A3 e FCVS/CVS, excluídos os créditos preferenciais ao BCB (pagamentos de despesas essenciais à liquidação, encargos trabalhistas e encargos tributários). A posição em 31.12.2017 está demonstrada na Tabela 28.

Tabela 28: Créditos do Banco Central*

	R\$ milhões		
	Valor Nominal	Ajuste a Valor Justo	Valor Contábil
Créditos parcelados	38.073	(9.998)	28.075
Banco Nacional - Em Liquidação Extrajudicial	27.860	(6.262)	21.597
Banco Econômico - Em Liquidação Extrajudicial	9.883	(3.584)	6.298
Banco Banorte - Em Liquidação Extrajudicial	330	(151)	179
	-	-	-
Empréstimos e Recebíveis	9.369	-	9.369
Empréstimos vinculados a crédito rural	8.608	-	8.608
Centrus	463	-	463
Outros	297	-	297
Total	47.442	(9.998)	37.444

Fonte: BCB

* Posição dez/2017

A cada apuração de balanço do Banco Central, o valor desses créditos é atualizado de acordo com as características originais considerando-se as garantias e metodologia definida. Além disto, realiza-se ajuste visando aproximar o valor atualizado do valor recuperável. O confronto entre o valor atualizado e o valor ajustado pode gerar um aumento ou redução do crédito recuperável. Esta variação afeta o resultado do Banco Central e representa risco fiscal.

3.2.4 Empréstimos compulsórios

O empréstimo compulsório sobre o consumo de combustíveis e aquisição de veículos foi instituído pelo Decreto-Lei nº 2.288/1986. A MP nº 1.789/1998 (cuja última edição foi a MP 2.179-36/2001), estabeleceu que fossem transferidos para a União, até 31 de março de 1999, os direitos e obrigações decorrentes dos empréstimos compulsórios existentes no Banco Central do Brasil. Desde então, o Tesouro Nacional controla o saldo dos empréstimos compulsórios em contas de passivo, atualizado por meio de taxa equivalente ao das cadernetas de poupança, conforme §1º artigo 14 do Decreto-Lei nº 2.288/1986.

Em 2017, o Acórdão TCU nº 1320/2017 - Plenário, em seu item 5.3.1, "x", considerou que os valores registrados a título de empréstimos compulsórios, no total de R\$42,2 bilhões, não representariam passivos para a União, uma vez que não havia meios para a identificação dos credores nem previsão de saída dos recursos correspondentes, já que não estão estabelecidos na legislação vigente o prazo e as condições para a devolução dos recursos.

Diante do exposto e em cumprimento à recomendação contida no referido Acórdão, foi feita, em 18/10/2017 a baixa do saldo no Siafi referente a empréstimos compulsórios sobre o consumo de combustíveis, no valor de R\$ 33,9 bilhões, e referente à aquisição de veículos, no valor de R\$ 8,2 bilhões.

3.2.5 Haveres Financeiros da União

Os Haveres financeiros da União podem ser classificados nos seguintes grupos:

- (i) haveres financeiros relacionados a entes federados;
- (ii) haveres financeiros não relacionados a entes federados operações estruturadas.

3.2.5.1 Haveres Financeiros Relacionados a Entes Federativos

(i) Retorno de Operações de Financiamento e de Refinanciamento de Dívidas

Lei nº 8.727/1993: Refinanciamento, pela União, de dívidas internas de origem contratual, de responsabilidade das administrações direta e indireta dos Estados e dos Municípios com a União e sua administração indireta. O prazo inicial de 240 meses encerrou-se em 2014, remanescendo os pagamentos dos devedores que ainda apresentavam resíduo de limite de comprometimento, os quais, no caso de Estados, deverão ser quitados em prazo adicional de até 240 meses, conforme autorização concedida pela LC nº 156/2016. Os recursos recebidos dessa parcela de dívida remanescente são transferidos pela União aos credores originais, exceto os montantes de sua titularidade, que constituem a maior parte, e que são destinados ao pagamento da dívida pública mobiliária interna da União. Adicionalmente, restam também vigentes os contratos das dívidas denominadas vincendas, cujos pagamentos são repassados integralmente para a CAIXA, com prazos de pagamento variados que vão até junho de 2027;

Lei nº 9.496/1997: Consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e da dívida decorrente de operações de crédito, de natureza interna e externa, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal, a ser pago no prazo de 30 anos. Integram-se a este refinanciamento os empréstimos concedidos pela União aos Estados que aderiram ao Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado nas Atividades Financeiras - PROES, amparado pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24.08.2001, e suas edições anteriores. Programa com encerramento de contratos previsto originalmente para o período de maio/2027 a outubro/2029, com exceção dos mutuários que apresentassem resíduo de limite de comprometimento no vencimento, cujo saldo deveria ser quitado em prazo adicional de até 10 anos.

Novas condições decorrentes da LC nº 148/2014 aplicadas aos refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/1997: Com a vigência da referida LC, a União ficou autorizada a reprocessar as dívidas refinanciadas a Estados e Municípios pela variação acumulada da taxa SELIC, desde a data de contratação até 01/01/2013, com aplicação de desconto sobre o saldo devedor existente naquela data, no montante correspondente à diferença entre a referida taxa e a variação acumulada IGP-DI mais juros anuais de 6,0% ou 7,5%, conforme o caso; os novos encargos decorrentes dessa medida poderão ser utilizados para atualização da dívida remanescente a partir de 01/01/2013, de acordo com a variação acumulada do IPCA + 4,0% a.a. ou da taxa SELIC, o que for menor, também com abatimento da diferença no saldo devedor. A referida LC foi regulamentada pelos Decretos Presidenciais nºs 8.616 e 8.665, de 29/12/2015 e 10/02/2016, respectivamente. Até 31/12/2017, 23 Estados já haviam aderido às condições da LC no 148/2014, entes cujos compromissos correspondem a aproximadamente 99,9% do saldo total do programa.

Novas condições decorrentes da LC nº 156/16 aplicadas aos refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/97: De Abril/2016 a Junho/2016, 17 Estados entraram com liminares junto ao Superior Tribunal Federal - STF, obstando a imposição de sanções por inadimplência por 60 dias. Em 01/07/2016 o STF adaptou a liminar concedida em 27.04.2016 ao acordo firmado em 20/06/2016 entre Governadores e o Ministro da Fazenda, estendendo, em linhas gerais, a sua decisão às demais liminares concedidas aos Estados pela Corte. Com isso, passaram a ser aplicadas aos Estados que entraram com liminares, e a mais outros 2 que protocolaram pedidos semelhantes posteriormente, as condições dispostas no Projeto de Lei Complementar nº 257 - PLP 257, o qual foi aprovado e sancionado como Lei Complementar no 156/2016.

Até 23/12/2017, data-limite para celebração dos termos aditivos que possibilitariam o alongamento do prazo de amortização original em mais 240 meses, 17 Estados (16 que obtiveram decisões judiciais e 1 que não recorreu ao Poder Judiciário) haviam aderido ao benefício.

Novas condições decorrentes da LC nº 159/17 aplicadas aos refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/1997: Com a publicação da Lei Complementar nº 159/17, foi instituído o Regime de Recuperação Fiscal - RRF, dos Estados e do Distrito Federal. Com a adesão do ente federativo ao referido Regime, fica reconhecida sua situação de desequilíbrio financeiro, sendo dessa forma detalhadas medidas de ajuste ao Estado. Do ponto de vista do refinanciamento ao amparo da Lei nº 9.496/1997, a partir do momento em que o Estado adere ao RRF, a União concede redução extraordinária das prestações relativas aos contratos das dívidas que farão parte do escopo do RRF pelo período de 36 meses, podendo ser prorrogado por igual período, durante o qual os pagamentos das prestações serão retomados de forma progressiva e linear, até que seja atingido o valor integral da prestação ao término do prazo da prorrogação. Os valores não pagos devem ser registrados em "Conta Gráfica" nos termos da referida LC.

Até o momento, somente o Estado do Rio de Janeiro aderiu ao RRF, cujo Regime prevê a inclusão das dívidas da Lei no 9.496/1997 e da MP no 2.179/2001 - Acordo BACEN-BANERJ, bem como daquelas originárias de avais honrados pela União, nos termos do art. 17 da mencionada LC.

MP nº 2.185/2001: Consolidação, assunção e refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e da dívida decorrente de operações de crédito com instituições financeiras, de natureza interna e externa, de responsabilidade dos Municípios, a ser paga no prazo de 30 anos. A grande maioria das operações do Programa deverá se encerrar entre junho/2029 a maio/2030, com exceção dos mutuários que eventualmente possuírem resíduo de limite de comprometimento no vencimento, cujo saldo deverá ser quitado em prazo adicional de até 10 anos. Atualmente nenhum mutuário se encontra nessa situação.

Novas condições decorrentes da LC nº 148/14 aplicadas aos refinanciamentos ao amparo da MP nº 2.185/2001: Com a vigência da referida Lei Complementar, a União ficou autorizada a reprocessar as dívidas refinanciadas pela União a Estados e Municípios pela variação acumulada da taxa SELIC desde a data de contratação até 01/01/2013, com aplicação de desconto sobre o saldo devedor existente naquela data, no montante correspondente à diferença entre a referida taxa e a variação acumulada IGP-DI mais juros anuais de 9%, conforme o caso; os novos encargos poderão ser utilizados para atualização da dívida remanescente a partir de 01/01/2013, de acordo com a variação acumulada do IPCA + 4,0% a.a. ou da taxa SELIC, o que for menor, também com abatimento da diferença no saldo devedor. A referida LC, como já informado, foi regulamentada pelos Decretos Presidenciais nºs 8.616 e 8.665, de 29/12/2015 e 10/02/2016, respectivamente. Até 31/12/2017, 153 Municípios já haviam aderido às condições da LC nº 148/2014, sendo que estes Municípios correspondem a aproximadamente 97,85% do saldo total de mutuários do programa.



MP nº 2.179/2001: Crédito do Banco Central do Brasil adquirido pela União em 29/07/2002, originário de empréstimo concedido pela Autarquia ao Banco do Estado do Rio de Janeiro S.A.- BANERJ, cujo saldo devedor foi assumido pelo Estado do Rio de Janeiro em 16/07/1998. Programa com encerramento previsto para julho/2028. Conforme mencionado anteriormente, o referido crédito também foi incluído no escopo do Regime de Recuperação Fiscal - RRF, do Estado do Rio de Janeiro, ao amparo da LC nº 159/2014.

(ii) Renegociação da Dívida Externa do Setor Público

DMLP - Dívida de Médio e Longo Prazos: Acordo que reestruturou a dívida de médio e longo prazos - parcelas de principal vencidas e vincendas e juros devidos e não pagos no período de 01/01/1991 a 15/04/1994 - do setor público brasileiro junto a credores privados estrangeiros, mediante a emissão, em 15/04/1994, de sete tipos de bônus pela União, constituídos de seis de principal (*Debt Conversion Bond, New Money Bond, Flirb, C-Bond, Discount Bond e Par Bond*) e um de juros (*EI Bond*). Com exceção do *Par* e do *Discount Bond*, que possuem vencimento previsto para abril de 2024, todos os demais bônus já se encontram liquidados.

(iii) Retorno de Repasses de Recursos Externos

Acordo Brasil-França: Financiamento a diversas entidades nacionais com recursos externos captados ou garantidos pela União perante a República da França, mediante Protocolos Financeiros, para a importação de equipamentos e serviços. Os Acordos Brasil-França I e Brasil-França II foram liquidados em dezembro/2016, ao passo que o Acordo Brasil-França III encerra-se em dezembro/2021.

(iv) Saneamento de Instituições Financeiras Federais 12

Carteira de Saneamento: Créditos adquiridos pela União no âmbito do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais, conforme disposto na MP nº 2.196, de 2001, originários de contratos de financiamento celebrados entre a Caixa e Estados, Prefeituras e Companhias Estaduais e Municipais de Saneamento. O programa contém atualmente 89 contratos vigentes, conforme posição de 31/12/2017. O último vencimento de contrato da Carteira de Saneamento está previsto para agosto/2034 (dados extraídos do Sistema de Acompanhamento de Haveres junto a Estados e Municípios - SAHEM).

(v) Aquisição de Créditos Relativos a Participações Governamentais

Participações Governamentais: Créditos originários de participações governamentais devidas ao Estado do Rio de Janeiro (originárias da exploração de petróleo e gás natural), e aos Estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul (decorrentes da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica). Os créditos foram adquiridos pela União mediante autorização concedida pelo art. 16 da Medida Provisória nº 2.181, de 2001, alterada pela Lei nº 10.712, de 2003. No caso dos *royalties* e participações especiais devidos pelo Estado do Rio de Janeiro, os pagamentos estão previstos até fevereiro/2021. Por sua vez, no caso dos *royalties* e compensações financeiras decorrentes de exploração de recursos hídricos, os Estados do Mato Grosso do Sul e do Paraná possuem pagamentos previstos até dezembro/2020.

a.1.1) Fluxo previsto para 2018 e anos posteriores

A Tabela seguinte contém a programação financeira de receitas para o exercício de 2018, bem como o total do estoque de haveres/créditos com posição de 31/12/2017. Seguem também as Tabelas 30 a 35, referentes aos exercícios de 2019 a 2021, contemplando as receitas e despesas previstas para os créditos sob gestão da STN.

No caso do refinanciamento ao amparo da Lei nº 9.496/1997 - Estados, as receitas estimadas já incorporam as condições das Leis Complementares nºs 148/2014, 156/2016 e nº 159/2017 (esta última concernente ao Regime de Recuperação Fiscal - RRF). Finalmente, para o refinanciamento ao amparo da MP nº 2.185/2001 - Municípios, as receitas projetadas já incorporam as condições da LC nº 148/2014.

Tabela 29 - Estoque de créditos em 2017 e fluxo previsto para 2018 (R\$ milhões)

PROGRAMAS	Totais - 2018			Estoque de créditos de dez/17	Financeiro (F) ou Primário (P)
	Juros	Principal	Total		
Ac. Brasil-França	0,21	3,66	3,88	12,52	F
Carteira de Saneamento	33,98	80,20	114,18	546,86	F
DMLP	195,98	0,00	195,98	5.105,75	F
Royalties	0,00	406,26	406,26	2.226,54	F
Lei nº 8.727/93	387,55	1.424,82	1.812,38	9.735,32	F
Lei nº 9.496/97	11.700,29	5.739,04	17.439,34	510.745,99	F
MP 2.185	1.194,31	1.959,05	3.153,37	31.752,97	F
RJ/BANERJ-contrato 069-cessão de crédito - BACEN	0	0	0	16.851,32	F
TOTAIS	13.512,33	9.613,04	23.125,37	576.977,27	F

Tabela 30: Previsão de Receitas para 2019 (R\$ milhões)

FONTE	PROGRAMA	TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
159		344,50	1.450,89	1.795,40
	AC. BRASIL-FRANÇA	0,14	3,74	3,89
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	0,00	42,24	42,25
	ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - ROYALTIES	0,00	0,00	0,00
	ESTADO DO PARANÁ - ROYALTIES	165,59	251,62	417,22
	ESTADO DO RIO DE JANEIRO - ROYALTIES	0,00	0,00	0,00
	Lei nº 8.727/93 - RECEITAS DA UNIÃO	178,77	1.153,28	1.332,05
171		0,00	383,08	383,08
	DMLP	0,00	383,08	383,08
173		13.586,08	8.013,78	21.599,86
	Lei nº 9.496/97	12.225,42	5.890,80	18.116,22
	MP 2.185	1.160,48	2.122,99	3.283,46
	RJ/BANERJ-CT.069-CESSÃO DE CRÉDITO - BACEN	0,00	0,00	0,00
	Lei nº 8.727/93 - DEMAIS CREDITORES	200,18	0,00	200,18
TOTAIS		13.930,58	9.847,76	23.778,35

Fonte: COAFI/STN/MF.

Tabela 31: Previsão de Despesas para 2019 (R\$ milhões)

FONTE	PROGRAMA	TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
100		0,00	0,36	0,36
	PNAFE	0,00	0,00	0,00
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	0,00	0,36	0,36
173	Lei 8.727/93	200,18	0,00	200,18
TOTAIS		200,18	0,36	200,55

Fonte: COAFI/STN/MF.

Tabela 32: Previsão de Receitas para 2020 (R\$ milhões)

FONTE	PROGRAMA	TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
159		191,05	4.371,77	4.562,81
	AC. BRASIL-FRANÇA	0,07	3,82	3,89
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	22,36	41,91	64,27
	ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - ROYALTIES	0,00	43,96	43,96
	ESTADO DO PARANÁ - ROYALTIES	0,00	402,19	402,19
	ESTADO DO RIO DE JANEIRO - ROYALTIES	0,00	3.623,68	3.623,68
	Lei nº 8.727/93 - RECEITAS DA UNIÃO	168,61	256,21	424,82
171		204,71	0,00	204,71
	DMLP	204,71	0,00	204,71
173		14.362,65	9.458,48	23.821,13
	Lei nº 9.496/97	12.941,55	6.385,12	19.326,67
	MP 2.185	1.118,66	2.301,31	3.419,97
	RJ/BANERJ-CT.069-CESSÃO DE CRÉDITO - BACEN	181,98	0,00	181,98
	Lei nº 8.727/93 - DEMAIS CREDITORES	120,46	772,05	892,51
TOTAIS		14.758,41	13.830,25	28.588,65

Tabela 33: Previsão de Despesas para 2020 (R\$ milhões)

FONTE		TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
100	PNAFE	0,00	0,55	0,55
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	0,00	0,55	0,55
173	Lei 8.727/93	120,46	772,05	892,51
TOTAIS		120,46	772,60	893,06

Fonte: COAFI/STN/MF.

Tabela 34: Previsão de Receitas para 2021 (R\$ milhões)

FONTE	PROGRAMA	TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
159		191,21	468,78	659,99
	AC. BRASIL-FRANÇA	0,01	0,70	0,71
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	19,62	35,57	55,19
	ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - ROYALTIES	0,00	0,00	0,00
	ESTADO DO PARANÁ - ROYALTIES	0,00	0,00	0,00
	ESTADO DO RIO DE JANEIRO - ROYALTIES	0,00	171,78	171,78
	Lei nº 8.727/93 - RECEITAS DA UNIÃO	171,58	260,72	432,31
171		214,09	0,00	214,09
	DMLP	214,09	0,00	214,09
173		18.266,84	10.231,53	28.498,37
	Lei nº 9.496/97	16.375,16	6.911,40	23.286,56
	MP 2.185	1.065,97	2.490,97	3.556,94
	RJ/BANERJ-CT.069-CESSÃO DE CRÉDITO - BACEN	731,71	176,96	908,67
	Lei nº 8.727/93 - DEMAIS CREDORES	94,00	652,21	746,21
TOTAIS		18.672,14	10.700,31	29.372,45

Fonte: COAFI/STN/MF.

Tabela 35: Previsão de Despesas para 2021 (R\$ milhões)

FONTE		TOTAIS		
		Juros	Principal	Total
100		0,00	0,47	0,47
	PNAFE	0,00	0,00	0,00
	CARTEIRA DE SANEAMENTO - MP 2196	0,00	0,47	0,47
173	Lei 8.727/93	94,00	652,21	746,21
TOTAIS		94,00	652,68	746,69

Fonte: COAFI/STN/MF.

Na avaliação dos haveres acima relacionados, foram mapeados os seguintes riscos fiscais:

a.1.2) Riscos relativos às variações nas receitas dos haveres apresentados: As receitas previstas para os exercícios subsequentes são estimadas pela STN de acordo com premissas conservadoras, utilizando cenários de indexadores fornecidos pela própria STN e encaminhadas anualmente para a SPOA/MF de forma a compor o Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA, do ano subsequente. As receitas decorrentes dos haveres junto aos Estados e Municípios sofrem impacto das seguintes variáveis, a saber:

Variações da Receita Líquida Real - RLR: Essa variável não apresentará mais impacto nos recebimentos sob gestão da STN a partir de 2018, em vista da adesão dos entes às condições da LC nº 156/16, de forma que não haverá mais necessidade de cálculo do limite de comprometimento.

Variações nos indexadores das dívidas: Os créditos geridos pela STN apresentam diversos indexadores, conforme mostrado na Tabela 36 abaixo, de forma que as variações nos indexadores de cada dívida podem impactar de forma positiva ou negativa os recebimentos previstos para determinado exercício.

Tabela 36: Indexadores por Programa - 2014 a 2017

Programa	Indexadores
Acordo Brasil-França	Euro
Acordo BACEN/BANERJ	IGP-DI
Carteira de Saneamento	TR
Contrato de Cessão do Estado do RJ (<i>Royalties</i>)	IGP-DI
Contrato de Cessão dos Estados de MS e PR (<i>Royalties</i>)	IGP-M e TAR*
DMLP	Dólar
Lei nº 8.727/93	TR, TJLP e IGP-M
Lei nº 9.496/97	IGP-DI ou CAM**
MP nº 2.185/01	IGP-DI ou CAM**
PNAFE	Dólar

Fonte: COAFI/STN/MF.

(*): Tarifa Atualizada de Referência (TAR) utilizada no cálculo da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH) para geração hidrelétrica e publicada regularmente pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

(**) Cabe ressaltar que, com a vigência da Lei Complementar nº 148/2014, os Estados e Municípios com refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/97 e da MP nº 2.185/01, respectivamente, que aderiram às condições da referida LC, passarão a ter suas dívidas atualizadas pelo Coeficiente de atualização monetária - CAM, o qual é impactado mensalmente pelos valores do índice Nacional de preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC). Os valores atualizados do CAM são publicados mensalmente no site do Tesouro Nacional em: https://sahem.tesouro.gov.br/sahem/public/consultar_cam.jsf.

Recebimentos a menor decorrentes de inadimplementos pontuais: A ocorrência de inadimplementos pontuais é mitigada por meio do mecanismo de resgate de garantias previstas em contrato, tais como repasses referentes aos Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios - FPE e FPM, e receitas próprias dos entes. A operacionalização do resgate das garantias é efetuada por meio do agente financeiro.

Recebimentos a menor decorrentes de inadimplementos sistemáticos e/ou ações judiciais: A ocorrência de inadimplementos sistemáticos (inadimplências durante períodos superiores a 180 dias) decorre em geral de situações em que o Tesouro Nacional fica impedido de utilizar o mecanismo de execução de garantias para quitação dos valores inadimplidos. Por outro lado, as ações judiciais, principais e subsidiárias, podem implicar em frustração parcial ou total de recebimentos, conforme o caso, dos créditos da União envolvidos nas lides. No item a.1.4 do presente texto são descritos detalhadamente os riscos relativos às ações judiciais impetradas contra a União.

As Tabelas 37 e 38 demonstram as receitas e despesas orçamentárias previstas versus realizadas para os exercícios de 2014 a 2017:



Tabela 37: Receitas Previstas versus realizadas - 2014 a 2017 (R\$ milhões)

PROGRAMA	2014			2015		
	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%
Acordo Brasil-França	3,034	3,604	18,77%	3,478	4,334	24,62%
Carteira de Saneamento - MP nº 2.196/01	266,558	308,165	15,61%	205,749	185,350	-9,91%
Dívidas de Médio e Longo Prazo - DMLP	337,299	429,187	27,24%	215,520	488,508	126,67%
Royalties - Estado do Mato Grosso do Sul	32,295	28,361	-12,18%	34,949	28,304	-19,02%
Royalties - Estado do Paraná	230,937	320,032	38,58%	271,759	277,616	2,16%
Royalties - Estado do Rio de Janeiro	1.231,506	1.200,346	-2,53%	1.065,017	1.004,631	-5,67%
Lei nº 8.727/93 - Demais Credores	3.307,986	1.664,628	-49,68%	2.232,003	1.380,165	-38,16%
Lei nº 8.727/93 - Receitas da União	1.280,752	1.119,754	-12,57%	499,847	577,013	15,44%
Lei nº 9.496/97	31.337,510	30.912,518	-1,36%	33.171,783	30.581,185	-7,81%
MP nº 2.185/01	5.275,784	5.025,425	-4,75%	4.580,069	3.452,481	-24,62%
PNAFE	74,285	84,365	13,57%	88,179	113,152	28,32%
BACEN/BANERJ	1.247,787	1.338,694	7,29%	1.435,564	1.434,907	-0,05%
BNDES	-	-	-	1.949,097	1.968,071	0,97%
PNAFM	61,290	-	-100,00%	-	-	-
Honra Garantia - Op. Interna	-	-	-	-	-	-
Honra Garantia - Op. Externa	-	-	-	-	-	-
Totais	44.687,022	42.435,080	-5,04%	45.753,014	41.495,716	-9,30%

Fonte: COAFI/STN/MF.

PROGRAMA	2016			2017		
	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%
Acordo Brasil-França	3,837	3,890	1,39%	3,898	4,119	5,68%
Carteira de Saneamento - MP nº 2.196/01	133,050	141,242	6,16%	118,444	129,997	9,75%
Dívidas de Médio e Longo Prazo - DMLP	269,686	239,407	-11,23%	194,188	216,706	11,60%
Royalties - Estado do Mato Grosso do Sul	38,943	37,941	-2,57%	40,574	29,904	-26,30%
Royalties - Estado do Paraná	532,830	555,682	4,29%	351,474	413,886	17,76%
Royalties - Estado do Rio de Janeiro	1.036,982	1.036,982	0,00%	1.010,457	1.012,179	0,17%
Lei nº 8.727/93 - Demais Credores	1.546,413	1.074,255	-30,53%	1.599,160	841,586	-47,37%
Lei nº 8.727/93 - Receitas da União	667,277	641,143	-3,92%	506,924	564,400	11,34%
Lei nº 9.496/97	13.995,488	14.791,191	5,69%	13.129,235	13.982,012	6,50%
MP nº 2.185/01	3.248,152	2.877,786	-11,40%	3.092,274	3.082,717	-0,31%
PNAFE	121,833	122,748	0,75%	56,618	51,677	-8,73%
BACEN/BANERJ	1.148,661	1.406,285	22,43%	137,045	442,153	222,63%
BNDES	-	-	-	-	-	-
PNAFM	-	-	-	-	-	-
Honra Garantia - Op. Interna	-	1.424,906	-	-	-	-
Honra Garantia - Op. Externa	-	588,833	-	-	-	-
Totais	22.743,152	24.942,291	9,67%	20.240,291	21.783,528	7,62%

Fonte: COAFI/STN/MF.

Tabela 38: Despesas Previstas versus realizadas - 2014 a 2017 (R\$ milhões)

Programa	2014			2015		
	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%
Carteira de Saneamento	1,505	1,142	-24,10%	2,121	1,192	-43,79%
PNAFE	0,479	0,225	-53,07%	0,758	0,629	-16,99%
Lei 8.727/93 - C R C	57,227	39,543	-30,90%	-	-	-
Lei 8.727/93	3.307,986	1.735,591	-47,53%	2.518,156	1.383,328	-45,07%
Devoluções LC 148/14	-	-	-	-	-	-
Total	3.367,197	1.776,501	-47,24%	2.521,036	1.385,150	-45,06%
Programa	2016			2017		
	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%	PREVISTO	REALIZADO	Dif.%
Carteira de Saneamento	1,075	0,615	-42,77%	1,037	0,513	-50,54%
PNAFE	0,750	0,514	-31,41%	0,556	0,222	-60,05%
Lei 8.727/93 - C R C	-	-	-	-	-	-
Lei 8.727/93	1.847,092	1.083,684	-41,33%	1.903,977	6.911,165	262,99%
Devoluções LC 148/14	400,000	220,219	-44,95%	-	135,695	-
Total	2.248,917	1.305,033	-41,97%	1.905,571	7.047,596	269,84%

Fonte: COAFI/STN/MF.

A medida de mitigação do risco para as reduções de receitas decorrentes dos indexadores dos créditos geridos pela STN é o encaminhamento de projeções conservadoras para as receitas, para compor a PLOA. Por outro lado, de forma a mitigar as inadimplências pontuais, a STN se utiliza do mecanismo de obtenção de garantias constituídas por receitas próprias e cotas dos Fundos de Participação previstas nos contratos firmados com os devedores. Finalmente, para os riscos decorrentes das reduções de receitas em virtude de ações judiciais, a principal medida tomada é a intensificação do relacionamento com a AGU e suas procuradorias regionais e seccionais, adotando, inclusive, uma postura mais atuante em relação ao acompanhamento das ações judiciais.

Ressalta-se que essas operações são financeiras e o impacto fiscal da ocorrência dos riscos se dá sobre o endividamento público.

a.1.3) Riscos relativos à execução das despesas

As despesas para o exercício subsequente são estimadas pela STN de acordo com premissas conservadoras, contendo margens de segurança em virtude dos riscos envolvidos. Também para as estimativas das despesas são utilizados cenários de indexadores fornecidos pela STN, sendo as respectivas estimativas encaminhadas anualmente para a SPOA/MF com o objetivo de compor o PLOA, do ano subsequente. As despesas decorrentes dos haveres junto aos Estados e Municípios são classificadas em dois grupos, a saber:

Despesas Obrigatórias - distribuída em duas ações:

+ Programa 0905 - Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações), Ação 0272 - Dívidas Internas das Administrações Direta e Indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, refinanciadas pela União - Lei nº 8.727, de 1993

A despesa obrigatória em questão se refere à obrigação do Tesouro Nacional, conforme disposto no art. 11 na Lei nº 8.727/1993, de repassar no prazo máximo de dois dias úteis os valores destinados ao pagamento das entidades originalmente credoras do referido refinanciamento. Via de regra, as referidas despesas estão vinculadas à fonte 173. Com a quitação das divergências entre os contratos de cessão e de confissão no âmbito da referida Lei, restaram apenas dívidas denominadas "vincendas", referentes a dívidas cedidas pela Caixa no início do referido programa.

Principais riscos envolvidos na execução das despesas da Ação 0272:

- ocorrência de amortizações extraordinárias ao longo do exercício, as quais aumentam de forma proporcional as despesas obrigatórias do programa;
- impacto do indexador das dívidas vincendas da Lei nº 8.727/1993 (no caso, a TR), o qual aumenta de forma proporcional as despesas obrigatórias do programa;

- novação/decurso dos contratos originais das dívidas vincendas da Lei nº 8.727/1993: os contratos originais das dívidas vincendas preveem valores reduzidos de parcelas, os quais nem sempre permitem a quitação integral do saldo devedor. Quando isso ocorre, a partir dos saldos devedores restantes dos contratos originais, a CAIXA gera novos contratos, denominados "decurados", com prazo padrão de 60 meses. Como para esses novos contratos não há teto para valor das parcelas, a depender do montante do saldo devedor restante do respectivo contrato original, o valor da parcela do novo contrato poderá ser muito superior ao valor da parcela do contrato que lhe deu origem. Isso amplia os recebimentos previstos no âmbito da Lei nº 8.727/1993, e por consequência aumenta as respectivas despesas obrigatórias.

Com o objetivo de mitigar o risco de não execução das despesas geridas pela STN, quando da preparação do PLOA, as previsões orçamentárias para o exercício subsequente apresentam margens de segurança para prevenir eventuais quitações antecipadas, e cortes nos créditos solicitados por meio do PLOA quando da publicação da LOA e do Decreto de LME. Ademais, ressaltamos para esse caso a postura proativa da STN de solicitar de forma tempestiva créditos adicionais para situações em que se verifica que o valor disponibilizado será insuficiente para quitação das despesas do exercício, e a solicitação antecipada de cota financeira à STN, com o objetivo de evitar atraso no pagamento das faturas.

Importa registrar que a LC nº 156/2016 concedeu autorização para a União efetuar a quitação das obrigações assumidas pela Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, denominadas "dívidas vincendas", que envolvem recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, perante a Caixa Econômica Federal, mediante cessão definitiva dos direitos creditórios derivados das operações firmadas ao amparo da referida Lei com Estados, Distrito Federal, municípios ou com as respectivas entidades da administração indireta. Até o momento nenhum pedido formal de cessão ingressou na STN. Entretanto, cabe registrar que a cessão dos créditos deverá ser realizada concomitante à repactuação das dívidas entre os devedores e o agente operador do FGTS.

Na Tabela 38 mostrada anteriormente é possível verificar as despesas previstas versus realizadas para os exercícios de 2014 a 2017.

+ Programa 0905 - Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações), Ação 00PQ - Ressarcimento a Municípios de Dívidas Contratuais Internas assumidas e refinanciadas pela União (Lei Complementar nº 148, de 2014)

A despesa em vista consiste no ressarcimento a Municípios decorrentes da alteração retroativa de indexadores das dívidas de Municípios com a União, no âmbito da MP nº 2.185/2001. As despesas no âmbito da Ação 00PQ foram executadas nas fontes 143 (principal) e 144 (juros).

A referida Ação foi prevista inicialmente para o exercício de 2016, sendo que o valor orçado foi de R\$ 400 milhões, enquanto o montante executado alcançou a cifra de R\$ 220,3 milhões, 55,1% do valor orçado. O valor não executado foi inscrito em restos a pagar não processados, e o montante de R\$ 135,7 milhões foi devolvido aos Municípios credores ao longo do exercício de 2017.

Como ao longo do exercício de 2017 restaram poucos Municípios credores, a referida Ação foi prevista para o orçamento de 2018 no montante de R\$ 12 milhões. No momento atual restam 3 Municípios credores com saldo credor de R\$ 2,9 milhões (posição de 10/01/2018, fornecida pelo agente financeiro Banco do Brasil - BB).

Principais riscos envolvidos na execução das despesas da Ação 00PQ:

- não execução das devoluções ao longo do exercício de 2018, sendo sua execução adiada para os exercícios subsequentes;
- não execução ao longo do exercício de 2018, de forma que o total dos valores credores dos Municípios se torne superior ao valor total orçado na LOA 2018.

Finalmente, informamos que as devoluções só podem ser efetivadas mediante celebração dos respectivos termos aditivos por parte dos Municípios em adesão às condições estabelecidas na LC nº 148/14. Segue na Tabela 39 a lista das devoluções efetuadas aos Municípios a partir de 01.02.2016.

Tabela 39: Devoluções aos Municípios - LC nº 148/14 (em R\$)

Município	Estado	Data Devolução	Principal - Fonte 143	Juros - Fonte 144	Total
AMPARO	SP	15/06/2016	R\$ 7.581,44	R\$ 14.079,83	R\$ 21.661,27
ANDRADAS	MG	23/02/2017	R\$ 15.122,67	R\$ 28.084,95	R\$ 43.207,62
ANGRA DOS REIS	RJ	03/10/2017	R\$ 785.537,13	R\$ 1.458.854,68	R\$ 2.244.391,81
BALNEÁRIO CAMBORIÚ	SC	03/08/2016	R\$ 460.703,21	R\$ 855.591,67	R\$ 1.316.294,88
BAMBUÍ	MG	25/07/2017	R\$ 74.206,77	R\$ 137.812,56	R\$ 212.019,33
BARBACENA	MG	12/05/2016	R\$ 199.311,02	R\$ 370.149,03	R\$ 569.460,05
BARRA MANSÁ	RJ	06/10/2016	R\$ 409.850,21	R\$ 761.150,38	R\$ 1.171.000,59
BELO HORIZONTE	MG	21/06/2016	R\$ 49.784.839,65	R\$ 92.457.559,34	R\$ 142.242.398,99
BIRIGUI	SP	12/05/2016	R\$ 18.140,26	R\$ 33.689,05	R\$ 51.829,31
BRASILÂNDIA	MS	11/10/2016	R\$ 2.186,57	R\$ 4.060,78	R\$ 6.247,35
CANOINHAS	SC	03/08/2016	R\$ 26.254,93	R\$ 48.759,16	R\$ 75.014,09
CORDEIRÓPOLIS	SP	05/05/2017	R\$ 42.380,26	R\$ 78.706,19	R\$ 121.086,45
DIAS D'ÁVILA	BA	10/04/2017	R\$ 62.642,40	R\$ 116.335,89	R\$ 178.978,29
DIVINOLÂNDIA	SP	17/08/2017	R\$ 20.267,07	R\$ 37.638,85	R\$ 57.905,92
DIVINÓPOLIS	MG	15/06/2016	R\$ 260.740,60	R\$ 484.232,55	R\$ 744.973,15
DOURADOS	MS	15/06/2016	R\$ 328.761,31	R\$ 610.556,72	R\$ 939.318,03
GRAVATAL	SC	25/10/2017	R\$ 74.282,93	R\$ 137.954,01	R\$ 212.236,94
GUARULHOS	SP	22/03/2017	R\$ 43.137.475,36	R\$ 80.112.454,25	R\$ 123.249.929,61
IBIÁ	MG	28/03/2016	R\$ 34.624,35	R\$ 64.302,36	R\$ 98.926,70
IGARAPÉ	MG	30/06/2016	R\$ 71.026,32	R\$ 131.906,02	R\$ 202.932,34
IGUAPE	SP	28/11/2017	R\$ 264.183,88	R\$ 490.627,20	R\$ 754.811,08
IMBITUBA	SC	01/12/2017	R\$ 109.694,63	R\$ 203.718,59	R\$ 313.413,22
INDAÍATUBA	SP	13/09/2016	R\$ 7.533.745,32	R\$ 13.991.241,31	R\$ 21.524.986,63
IPAUSSU	SP	24/03/2017	R\$ 22.742,52	R\$ 42.236,10	R\$ 64.978,62
ITÁ	SC	14/10/2016	R\$ 7.069,23	R\$ 13.128,57	R\$ 20.197,80
ITAPAGIPE	MG	16/11/2016	R\$ 27.954,63	R\$ 51.915,73	R\$ 79.870,36
ITAPECERICA DA SERRA	SP	17/04/2017	R\$ 231.065,14	R\$ 429.120,98	R\$ 660.186,12
ITAPIRA	SP	12/05/2016	R\$ 103.305,56	R\$ 191.853,19	R\$ 295.158,75
ITAPIRA	SP	11/10/2016	R\$ 56.511,25	R\$ 104.949,46	R\$ 161.460,71
ITUPEVA	SP	01/11/2017	R\$ 81.155,12	R\$ 150.716,66	R\$ 231.871,78



JOAÇABA	SC	12/05/2016	R\$ 335.292,88	R\$ 622.686,77	R\$ 957.979,65
JUIZ DE FORA	MG	12/05/2016	R\$ 208.010,43	R\$ 386.305,08	R\$ 594.315,51
JUNDIAÍ	SP	28/03/2016	R\$ 727.043,70	R\$ 1.350.224,02	R\$ 2.077.267,72
LAVRAS	MG	29/06/2017	R\$ 405.785,67	R\$ 753.601,96	R\$ 1.159.387,63
LUZ	MG	12/05/2016	R\$ 37.885,23	R\$ 70.358,29	R\$ 108.243,52
MARACAJU	MS	21/11/2016	R\$ 99.442,58	R\$ 184.679,08	R\$ 284.121,66
MOGI-GUAÇU	SP	13/09/2016	R\$ 13.170,05	R\$ 24.458,66	R\$ 37.628,71
MOGI-GUAÇU	SP	11/10/2016	R\$ 49.605,96	R\$ 92.125,36	R\$ 141.731,32
NATAL	RN	12/05/2016	R\$ 404.943,30	R\$ 752.037,55	R\$ 1.156.980,85
NAVIRAÍ	MS	11/08/2017	R\$ 282.632,64	R\$ 524.889,19	R\$ 807.521,83
NOVA LIMA	MG	21/11/2016	R\$ 452.167,93	R\$ 839.740,45	R\$ 1.291.908,38
PARAOPEBA	MG	15/06/2016	R\$ 49.506,65	R\$ 91.940,93	R\$ 141.447,58
PATOS DE MINAS	MG	28/03/2016	R\$ 11.279,81	R\$ 20.948,22	R\$ 32.228,03
PEDRO LEOPOLDO	MG	28/03/2016	R\$ 144.696,24	R\$ 268.721,58	R\$ 413.417,82
PINDAMONHAGABA	SP	20/09/2016	R\$ 1.096,15	R\$ 2.035,74	R\$ 3.131,89
PIQUEROBI	SP	21/11/2016	R\$ 36.151,91	R\$ 67.139,25	R\$ 103.291,16
PONTA PORÃ	MS	22/12/2016	R\$ 339.592,46	R\$ 630.671,71	R\$ 970.264,17
POUSO ALEGRE	MG	28/03/2016	R\$ 25.421,93	R\$ 47.212,15	R\$ 72.634,08
RECIFE	PE	03/10/2017	R\$ 1.041.461,89	R\$ 1.934.143,52	R\$ 2.975.605,41
REGISTRO	SP	15/06/2016	R\$ 57.892,72	R\$ 107.515,06	R\$ 165.407,78
REGISTRO	SP	11/10/2016	R\$ 31.226,67	R\$ 57.992,40	R\$ 89.219,07
RESENDE	RJ	28/03/2016	R\$ 59.249,01	R\$ 110.033,87	R\$ 169.282,88
RIO GRANDE DA SERRA	SP	12/05/2016	R\$ 72.829,18	R\$ 135.254,20	R\$ 208.083,38
SALTO GRANDE	SP	06/06/2017	R\$ 81.848,62	R\$ 152.004,57	R\$ 233.853,19
SALVADOR	BA	28/03/2016	R\$ 1.790.001,78	R\$ 3.324.289,02	R\$ 5.114.290,80
SANTA BÁRBARA	MG	13/09/2016	R\$ 3.531,98	R\$ 6.559,39	R\$ 10.091,37
SANTO AMARO DE IMPERATRIZ	SC	06/07/2017	R\$ 38.760,13	R\$ 71.983,11	R\$ 110.743,24
SÃO FRANCISCO DE SALES	MG	15/06/2016	R\$ 19.954,31	R\$ 37.058,00	R\$ 57.012,31
SÃO GOTARDO	MG	12/05/2016	R\$ 12.184,23	R\$ 22.627,86	R\$ 34.812,09
SÃO VICENTE	SP	07/12/2017	R\$ 219.253,69	R\$ 407.185,41	R\$ 626.439,10
SERTÃOZINHO	SP	28/03/2016	R\$ 82.019,79	R\$ 152.322,46	R\$ 234.342,25
SOROCABA	SP	28/03/2016	R\$ 11.448.778,26	R\$ 21.262.016,78	R\$ 32.710.795,04
TIROS	MG	13/09/2016	R\$ 6.644,92	R\$ 12.340,58	R\$ 18.985,50
TRÊS LAGOAS	MS	09/05/2017	R\$ 502.911,56	R\$ 933.978,61	R\$ 1.436.890,17
UBATUBA	SP	15/06/2016	R\$ 78.524,15	R\$ 145.830,55	R\$ 224.354,70
UBERABA	MG	22/06/2016	R\$ 773.122,62	R\$ 1.435.799,15	R\$ 2.208.921,77
VÁRZEA PAULISTA	SP	12/05/2016	R\$ 372.932,95	R\$ 692.589,77	R\$ 1.065.522,72
TOTAL			R\$ 124.570.215,70	R\$ 231.344.686,37	R\$ 355.914.902,07

Para mitigar este risco, a medida a ser tomada seria comunicar os Municípios que dispõem de créditos junto ao Tesouro Nacional, para que possam aderir às condições da LC no 148/2014, tornando possível os recebimentos dos recursos relacionados. Entretanto, a maior parte dos Municípios restantes com saldos credores apresenta pendências na Certidão Negativa de Débitos - CND, da Receita Federal do Brasil - RFB, as quais impossibilitam à STN a devolução dos respectivos recursos. A eventual não regularização destas pendências pelos Municípios apresenta duas implicações:

- com a não regularização no exercício de 2018, haverá a necessidade de inscrição em restos a pagar, ou a necessidade de pedido de crédito orçamentário para a referida Ação para o exercício de 2019;
- a não regularização das pendências até o final do próximo exercício pode acarretar a eventual situação em que o valor total dos créditos devidos supere o valor incluído na LOA 2018, de R\$ 12 milhões.

Na Tabela 38, mostrada anteriormente, é possível verificar as despesas previstas versus realizadas para os exercícios de 2014 a 2017.

Despesas Discricionárias - Fonte 100

Trata-se do Programa 0911 - Operações Especiais: Remuneração de Agentes Financeiros Ação 00M4 Plano Orçamentário 000N - Remuneração do Agente Financeiro pela gestão do contrato do Programa da Carteira de Saneamento. A despesa administrativa em questão consiste na remuneração, por parte da União, a seu agente financeiro - Caixa, no montante de 0,43% sobre o valor total arrecadado no mês.

Principais riscos envolvidos na execução das despesas da Ação 00M4 Plano Orçamentário 000N:

- ocorrência de amortizações extraordinárias ao longo do exercício, as quais aumentam de forma proporcional as despesas relacionadas;
- redução do valor disponibilizado na Lei Orçamentária Anual - LOA, face ao solicitado no PLOA;
- Limites de Movimentação e Empenho (LME), publicados por meio de Decretos do Poder Executivo, os quais reduzem os créditos orçamentários disponibilizados por meio da LOA;
- não disponibilização de créditos adicionais, solicitados junto à SPOA/MF, face à necessidade de créditos verificada após a publicação dos LME;
- não disponibilização de cota financeira: trata-se de risco referente à última etapa de execução da despesa, tendo em vista a disponibilização pela STN dos valores destinados à ordem bancária de pagamento.

Na Tabela 38, mostrada anteriormente, é possível verificar as despesas previstas versus realizadas para os exercícios de 2014 a 2017.

a.1.4) Riscos relativos às ações judiciais

Contratos geridos pela STN

As operações controladas pela STN estão distribuídas num total de 413 contratos ativos, existindo, em janeiro de 2018, 176 ações judiciais, entre principais e subsidiárias, que podem implicar em frustração parcial ou total de recebimentos, conforme o caso, dos créditos da União envolvidos nas lides.

Em condições de normalidade, a recuperação desses haveres - prazos, periodicidade, encargos, garantias, etc., atende estritamente ao que a legislação específica determina, e está claramente definida nos competentes instrumentos contratuais. Alterações dessas condições são atualmente vedadas pelo art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual dispõe:

"Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente. "

Esses créditos contam com garantias dos devedores constituídas por receitas próprias e cotas dos Fundos de Participação, no caso de Estados, Municípios e Distrito Federal. No que se refere às administrações indiretas desses entes, as operações com a União são garantidas pelas respectivas receitas próprias complementadas pelas garantias do ente controlador - Estado ou Município.

Portanto, no caso dos contratos em situação de normalidade de execução, os pagamentos são realizados regularmente conforme as condições contratadas e previsão legal. Inadimplências eventualmente ocorridas são solucionadas em curtíssimo prazo mediante a execução das garantias contratuais, não se registrando inadimplência persistente ou prolongada.

A administração desses contratos encontra-se a cargo de agentes financeiros da União designados legal e/ou contratualmente para tanto. São eles o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal. Esses agentes são responsáveis pelo cálculo das prestações devidas, cobrança e execução das garantias contratuais em caso de inadimplência.

Contudo, como dito, a STN registra alguns débitos/inadimplências decorrentes de decisões liminares deferidas no âmbito de ações judiciais que suspendem, parcial ou integralmente, os pagamentos à União ou a impedem de executar as garantias contratuais. Nestes casos, não há solução ou providência administrativa para a cobrança, uma vez que existem impedimentos judiciais. A solução será alcançada pela via judicial com o apoio da AGU.

Para fins de adequação a um novo roteiro contábil, os valores que se encontravam provisionados inicialmente na conta patrimonial 121119902, conta corrente 999, foram integralmente transferidos para a conta 121119904, permitindo informar conta contábil de referência específica, em julho de 2016.

Posteriormente, foi realizada a reclassificação dos valores da conta 121119904 (Ajuste de Perdas - Empréstimos Concedidos) entre as contas 121149904 (Ajuste de Perdas - Empréstimos Concedidos - ESTADOS) e 121159904 (Ajuste de Perdas - Empréstimos Concedidos - Municípios), o que explica a grande variação de saldo na conta 121119904 no período analisado, conforme a Tabela 21.

Tabela 40: Contas de Ajustes de Empréstimos - STN (R\$ milhões)

AJUSTE DE PERDAS EMPRESTIMO/FINANC CONCEDIDOS - Dezembro/2017 - Dezembro/2016				
Conta		dez/17	dez/16	Varição %
121119904	AJUSTE DE PERDAS COM DEVEDORES DUVIDOSOS	125,865	26.734,796	-99,53%
121149904	AJUSTE PERDAS - LC148/2014 - ESTADOS	907,929	9.223,844	-90,16%
	AJUSTE DE PERDAS COM DEVEDORES DUVIDOSOS - ESTADOS	54.950,116	-	-
121159904	AJUSTE DE PERDAS - LC148/2014 - MUNICÍPIOS	491,820	805,600	-38,95%
	AJUSTE DE PERDAS COM DEVEDORES DUVIDOSOS - MUNICÍPIOS	1.797,035	-	-
TOTAL		58.272,768	36.764,241	58,50%

Fonte: COAFI/STN/MF.

O aumento de 58,5%, na comparação dos saldos provisionados em 31/12/2016 com aqueles referenciados em 31/12/2017, se deve ao provisionamento dos valores não pagos pelos Estados no âmbito da Lei nº 9.496/97 em decorrência das liminares junto ao Superior Tribunal Federal - STF, impedindo a imposição de sanções por inadimplência.

Avais honrados pela União

A concessão de garantias pela União tem como contrapartida a vinculação, pelo tomador de crédito, de contragarantias em valor suficiente para cobertura dos compromissos financeiros assumidos, conforme previsto em lei. Dessa forma, sempre que a União honra compromissos de outrem em decorrência de garantias por ela oferecidas, são acionadas as contragarantias correspondentes visando a recuperação dos valores dispendidos na operação. Ao longo do exercício de 2016 a STN promoveu a recuperação para a União de R\$ 2 bilhões, correspondentes a 84,7% dos valores honrados pela União, devidamente atualizados. Entretanto, em 2017, do total de R\$ 4,1 bilhões honrados, a STN recuperou R\$ 1 bilhão, ou seja, 24,7% do total honrado pela União.

Quanto a esse ponto, torna-se relevante destacar que, em 02.01.2017, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Cível Originária nº 2.972, proferiu liminar favorável ao Estado do Rio de Janeiro, prejudicando a execução de 5 contratos de contragarantia, em montante de R\$ 396,5 milhões, com posição em 22/02/2017. A referida liminar não permitiu mais a execução imediata das contragarantias, pois condiciona esse procedimento à notificação e à oportunidade de defesa prévias. Na sequência a decisão nos autos da Ação Cível Originária nº 2.981 impediu por completo a execução de contragarantias ofertadas pelo mencionado ente. Com a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal em 05/09/2017, os valores pendentes de recebimento à época, assim como aqueles que se tornaram exigíveis posteriormente, passaram a integrar a Conta Gráfica constituída nos termos da Lei Complementar nº 159/2017, para cobrança futura.

O Relatório Quadrimestral de Garantias, atualizado periodicamente pela STN, demonstrando os valores honrados ao longo dos exercícios de 2016 e 2017, encontra-se disponível no site do Tesouro Nacional por meio do link:

<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/541691/Relat%C3%B3rio+Quadrimestral+de+Garantias+-+2%C2%BA%20Quadrimestre+2016/cbc08962-e8d7-451d-aaa1-da2a3e8f406e>.

Com vistas a mitigar o referido risco, a STN tem intensificado o relacionamento com a AGU e suas procuradorias regionais e seccionais, adotando, inclusive, postura mais atuante em relação ao acompanhamento das ações judiciais. Esse procedimento tem permitido, em diversos casos, que, ao verificar movimentações processuais importantes, a STN antecipe para a AGU os subsídios e/ou questionamentos cabíveis sem precisar aguardar o demorado trâmite das notificações judiciais.

a.1.5) Riscos relativos à diferença entre os saldos de cessão e confissão da Lei nº 8.727/93

Esses riscos foram eliminados, tendo em vista a quitação das divergências entre os contratos de cessão e de confissão do programa, efetuadas nos meses de agosto a outubro de 2017 com os respectivos credores, conforme mostrado na Tabela 41 abaixo.

Tabela 41: Quitação das divergências no âmbito da Lei nº 8.727/93 (R\$ milhões)

Credor	Valor	Documento SIAFI	Data
Eletrosul	781,733	2017EC000114	01/08/2017
Banco do Nordeste do Brasil - BNB	560,969	2017EC000115	01/08/2017
Furnas	607,027	2017EC000116	01/08/2017
Banco do Brasil	140,172	2017EC000117	01/08/2017
FINEP	3,318	2017EC000139	01/09/2017
Banco Central do Brasil	272,619	2017EC000140	01/09/2017
Caixa Econômica Federal	3.633,360	2017EC000141	01/09/2017
FINAME	67,148	2017EC000157	02/10/2017
Total	6.066,352		

a.1.6) Riscos de frustração de receitas em decorrência da modificação nas legislações concernentes aos haveres sob gestão da STN

As receitas previstas pela STN apresentam o risco de redução e até não recebimento em determinados períodos em decorrência de novas legislações que se traduzam em carências de pagamento aos mutuários ou abatimentos nos estoques dos ativos junto aos Estados e Municípios. A seguir, elencaremos as Leis Complementares cujos efeitos impactaram os recebimentos da STN:

a.1.6.1) Lei Complementar nº 148/14

A referida Lei Complementar previu a alteração retroativa de indexadores das dívidas de Estados e Municípios com a União, no âmbito da Lei nº 9.496/97 e da MP nº 2.185/01, de forma que parte dos estoques de ativos geridos pela STN sofreria forte redução (em especial no caso dos Municípios) na medida em que os Estados e Municípios assinassem os respectivos aditivos contratuais e após satisfeitas todas as condições e procedimentos apresentados no Decreto nº 8.616/2015, que normatiza a referida Lei Complementar.

Como não seria possível precisar o momento exato em que esses aditivos seriam assinados, o Grupo de Trabalho do Tesouro Nacional - GT-TN, constituído pela Portaria nº 389, de 27.07.2015, recomendou à STN a constituição de provisão para a referida baixa de estoque. Adicionalmente, foi elaborada Nota Técnica por meio da qual os lançamentos contábeis de contabilização dos haveres foram detalhados, em linha com as recomendações do GT-TN, e de acordo com orientações fornecidas pela STN.

Neste sentido, constituíram-se provisões em duas contas denominadas "Ajustes de Perdas de Créditos a Curto Prazo - Outros Ajustes de Perda em Empréstimos Concedidos", uma para Estados e outra para Municípios, nos valores de R\$ 34,2 bilhões e R\$ 55,2 bilhões, respectivamente, em linha com o padrão do novo Plano de Contas - PCASP. Posteriormente, a CCONT/STN reclassificou os valores para contas retificadoras do Ativo Não Circulante, 121149904 (Estados) e 121159904 (Municípios), após constatar a impossibilidade de previsão exata da realização dessas baixas de ativos ao longo do exercício de 2016. Ademais, a redução seria aplicada primeiramente sobre os estoques de principal e resíduo alocados no longo prazo. Caso a redução para determinados Estados ou Municípios implicasse em cancelamento total de suas dívidas de longo prazo, então seria aplicada a redução para seus respectivos estoques de curto prazo. As estimativas realizadas pela STN foram feitas com base em informações financeiras fornecidas pelo agente financeiro - Banco do Brasil. Segue Tabela contendo os Ajustes de perdas de empréstimos e financiamentos concedidos - Exercício de 2016 versus Exercício de 2017 - STN.

Atualmente, a maior parte dos Estados e Municípios que possui refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/97 e da MP nº 2.185/01 já aderiu às condições da LC nº 148/14, conforme demonstrado na Tabela 42. Por esse motivo, as referidas contas de ajuste apresentam saldos reduzidos em relação aos seus valores iniciais, e os saldos de ativo de ambos os programas já foram impactados pela adesão dos entes às condições da referida LC.

Tabela 42: Estados e Municípios com contratos aditados no âmbito da LC nº 148/14 - Posição de 31.12.2017 (R\$ milhões)

Estado	Saldo Devedor nas condições anteriores à nº LC 148/14 - Posição de 31.01.2016 (A)	Saldo Devedor nas condições da LC nº 148/14 - Posição de 31.12.2017 (B)	Saldo Devedor Estado / Saldo Devedor da Lei nº 9.496/97 - Posição de 31.01.2016 (%)
TOTAL ESTADOS	464.538,046	510.388,208	99,92%
TOTAL MUNICÍPIOS	85.832,686	29.443,458	97,85%

Fonte: COAFI/STN/MF.



Finalmente, segue na Tabela 43 a estimativa dos impactos decorrentes da implementação da LC nº 148/14, conforme informado em junho/2015 à SPOA/MF, para compor a proposta orçamentária do exercício de 2016.

Tabela 43 - Impactos estimados em 2015 em decorrência dos efeitos da LC nº 148/14 (antes PLC nº 148/14) quanto aos refinanciamentos ao amparo da Lei nº 9.496/97 e MP nº 2.185 (R\$ milhões)

PROGRAMA	Proposta Orçamentária de 2015 - Cenário original		Proposta Orçamentária de 2016 - Cenário LC nº 148/14		Impactos do PLC 148 sobre o fluxo:	
	Previsão para 2016	Previsão para 2017	Previsão para 2016	Previsão para 2017	Previsão para 2016	Previsão para 2017
LEI Nº 9.496/97	34.955,010	37.824,377	33.473,727	36.257,128	-1.481,282	-1.567,249
MP Nº 2.185/01	5.686,902	6.172,131	2.696,195	2.829,810	-2.990,706	-3.342,321

Obs: Esses valores correspondem a estimativas de recebimentos constantes nas Propostas Orçamentárias enviadas à SPOA/MF pela STN. Fonte: COAFI/STN/MF.

Relativamente à materialização dos riscos, em consonância com o descrito no parágrafo acima, destacamos que, com o advento da LC nº 156/16 e das medidas judiciais que a antecederam, os valores recebidos pela União passaram a ser regulados por aquela norma desde o segundo semestre de 2016, não havendo, portanto, no caso dos Estados, mais sentido de se efetuar comparações com a situação vigente sobre a égide da LC nº 148/2014.

Por sua vez, quanto aos Municípios, na Tabela 44 é apresentada a materialização dos impactos decorrentes da referida LC para aqueles entes, em comparação com os riscos estimados anteriormente.

Tabela 44: Materialização dos riscos em 2017 - Impactos da LC nº 148/14 (R\$ milhões)

Impacto sobre o fluxo da MP nº 2.185/01 devido à LC nº 148/14 - Municípios					
Previsto para 2016 (A)	Verificado em 2016 (B)	Diferença (B-A) (%)	Previsto para 2017 (C)	Verificado em 2017 (D)	Diferença (D-C)
2.990,706	2.222,864	-25,7%	3.423,221	2.297,365	-32,9%

Para o caso da LC nº 148/14, a medida de mitigação do risco aplicada foi o provisionamento em duas contas denominadas "Ajustes de Perdas de Créditos a Curto Prazo - Outros Ajustes de Perda em Empréstimos Concedidos", uma para Estados e outra para Municípios, nos valores de R\$ 907,9 milhões e R\$ 491,8 milhões, respectivamente, em linha com o padrão do novo Plano de Contas - PCASP - conforme apresentado anteriormente na Tabela 39.

a.1.6.2) Lei Complementar nº 156/16

Ao longo do período compreendido entre os meses de abril/2016 e junho/2016, 16 (dezesseis) Estados obtiveram junto ao Supremo Tribunal Federal-STF mandados de segurança que lhes permitiam efetuar os pagamentos devidos na forma da LC nº 148/2014, contudo calculados da forma que entendessem correta, e impediam a União de executar as garantias contratuais em caso de inadimplemento. Em 20/06/2016, a União e os Estados celebraram Acordo Federativo no qual ficou pactuado que se aplicariam às dívidas estaduais, em especial às obrigações daqueles que obtiveram mandados de segurança, as seguintes medidas:

- Ampliação dos prazos originais para pagamento das dívidas em 240 meses adicionais;
- Parcelamento em 24 meses, a partir de julho/2016, dos valores devidos e não pagos em razão de liminares concedidas pelo STF;
- Carência integral para os pagamentos compreendidos no período de julho/2016 a dezembro/2016, limitado o desconto concedido a R\$ 500 milhões;
- Aplicação de descontos decrescentes para os pagamentos compreendidos no período de janeiro/2017 a julho/2018;
- Incorporação ao saldo principal da dívida dos valores não pagos entre julho/2016 e junho/2018, decorrente da carência integral e parcial, e retomada da amortização integral a partir de julho/2018.

O principal impacto decorrente dos mandados de segurança e dos acordos no STF foi a redução da receita referente à Lei nº 9.496/97 prevista para os exercícios de 2016 a 2018. A estimativa dos impactos decorrentes da implementação da LC nº 156/16 (à época, denominado PLP nº 257/16) face aos fluxos projetados com base nas condições da LC nº 148/16, conforme informada em julho/2016 à SPOA/MF, é apresentada na Tabela 45:

Tabela 45: Impacto no refinanciamento ao amparo da Lei nº 9.496/97 (R\$ milhões)

CENÁRIOS LC Nº 148/2014 VERSUS PLC Nº 257/2016			
	LEI Nº 9.496/97		
	LC Nº 148/2014 (A)	LC 156/2016 (B)	IMPACTO (A - B)
2016 (jun a dez)	17.206,656	4.609,362	12.597,293
2017	36.245,980	15.021,784	21.224,196
2018	39.167,435	28.831,531	10.335,903
2019	41.318,084	32.409,309	8.908,774
TOTAL	133.938,155	80.871,987	53.066,168

Por sua vez, na Tabela 46 é apresentada a materialização dos impactos decorrentes da referida LC para os Estados, em comparação com os riscos estimados anteriormente.

Tabela 46: Materialização dos riscos em 2017 - Impactos da LC nº 156/16 (R\$ milhões)

Impacto sobre o fluxo da Lei nº 9.496/97 devido aos efeitos da LC nº 156/16 - Estados		
Previsto para 2016 - jun a dez (A)	Verificado em 2016 - jun a dez (B)	Diferença (B-A) (%)
12.597,293	13.902,993	10,4%

Impacto sobre o fluxo da Lei nº 9.496/97 devido aos efeitos da LC nº 156/16 - Estados		
Previsto para 2017 (C)	Verificado em 2017 (D)	Diferença (D-C) (%)
21.224,196	21.899,625	3,2%

Para os impactos decorrentes da aplicação do disposto na LC nº 156/16, as medidas de mitigação do risco não foram aplicadas, visto que as receitas previstas foram reestimadas em face, principalmente, do alongamento das dívidas em 240 meses adicionais.

a.1.6.3) Lei Complementar nº 159/17 - Regime de Recuperação Fiscal

O projeto de Lei que institui o Regime de Recuperação Fiscal para os Estados em situação de grave situação financeira permite, aos entes que aderirem às suas condições, carência integral de até 36 meses nos pagamentos destinados à União, e faculta a concessão de prazo adicional também de até 36 meses, para a recuperação do valor da prestação de forma gradual e linear. Como resultado da carência, estima-se que o impacto decorrente da implementação do Regime de Recuperação Fiscal será de até R\$ 37,2 bilhões para os exercícios de 2017, 2018 e 2019, conforme Tabela 46.

Tabela 47 - Estimativa de Impacto da LC 159/17 - Regime de Recuperação Fiscal (R\$ milhões)

	2017	2018	2019	TOTAL
MINAS GERAIS	-2.307,078	-4.834,764	-5.331,533	-12.473,376
RIO GRANDE DO SUL	-1.513,643	-3.319,832	-3.656,701	-8.490,176
RIO DE JANEIRO	-3.159,357	-6.405,492	-6.676,055	-16.240,906
TOTAL	-6.980,079	-14.560,089	-15.664,291	-37.204,460

Para os impactos decorrentes da aplicação do disposto na LC nº 159/17, as medidas de mitigação do risco não foram aplicadas, visto que as receitas previstas foram reestimadas com base na eventual perspectiva de adesão dos três Estados que constam na Tabela 46.

Quanto à materialização dos riscos relativos à implementação da referida LC, como apenas o Estado do Rio de Janeiro aderiu ao RRF, no mês de setembro/2017, entendemos ser ainda muito cedo para estimativa da referida materialização de riscos.

Riscos de não cumprimento pelos Estados dos pré-requisitos para adesão às condições da LC nº 156/16 e da LC nº 159/17 - Regime de Recuperação Fiscal

Um dos pré-requisitos para que os Estados possam aderir às condições da LC nº 156/16 é a desistência das ações judiciais contra a União impetradas junto ao Superior Tribunal Federal - STF. Entretanto, apesar de grande parte dos Estados ter aderido às condições da referida LC no final de 2017, os mesmos dispõem do prazo de dois meses para a desistência das referidas ações judiciais. Caso isso não ocorra, os aditivos firmados com a União devem ser rescindidos, perdendo sua validade, o que implica em aumento dos valores devidos mensalmente pelos Estados. Em situações como essa, os Estados podem entrar com novas ações judiciais, implicando em potencial redução dos recebimentos previstos pela STN.

Na Tabela 48 são apresentados os valores resumindo os montantes provisionados no Balanço Geral da União:

Tabela 48 - Valores provisionados pela STN no Balanço Geral da União (R\$ milhões)

Programa	dez/16	dez/17
Ajuste de Perda para Crédito de Liquidação Duvidosa	26.734,80	56.873,02
Ajuste de Perdas de Empréstimos e Financiamentos concedidos - LC 148/2014	10.158,42	1.501,73
Provisão para Riscos Fiscais de Longo Prazo - Lei nº 8.727/1993	6.490,01	0,00

Fonte: COAFI/STN/MF.

+ Distinção entre os valores de estoque e fluxo apresentados

Conforme apresentado a seguir, seguem as Tabelas 49 e 50 e seus respectivos gráficos discriminando as informações de estoque com posição de 31/12/2017 e 31/12/2016, bem como recebimentos (fluxo) referentes ao exercício de 2017 e 2016 para os créditos geridos pela STN.

Tabela 49: Receitas administradas pela STN - Comparação Exercício 2017 versus Exercício 2016 (R\$ milhões)

RECEITAS SOB GESTÃO DA STN			
PROGRAMA	dez/17	dez/16	Varição %
LEI Nº 9.496/97	13.982,011	14.791,191	-5,47%
LEI Nº 8.727/93	1.405,986	1.715,398	-18,04%
MP 2.185	3.082,717	2.877,785	7,12%
ROYALTIES	1.455,968	1.630,604	-10,71%
EMPRÉSTIMO BACEN / BANERJ	442,152	1.406,285	-68,56%

DMLP	216,705	239,406	-9,48%
CARTEIRA DE SANEAMENTO	129,997	141,241	-7,96%
PNAFE	51,676	122,748	-57,90%
AC. BRASIL-FRANÇA	4,119	3,889	5,89%
HONRA DE AVAL - OP. EXTERNA	237,328	588,832	-59,70%
HONRA DE AVAL - OP. INTERNA	774,864	1.424,906	-45,62%
TOTAL	21.783,527	24.942,290	-12,66%

Fonte: COAFI/STN/MF.

Gráfico 7 – Recebimentos referentes aos créditos devidos por Estados e Municípios – Exercício de 2017 - STN

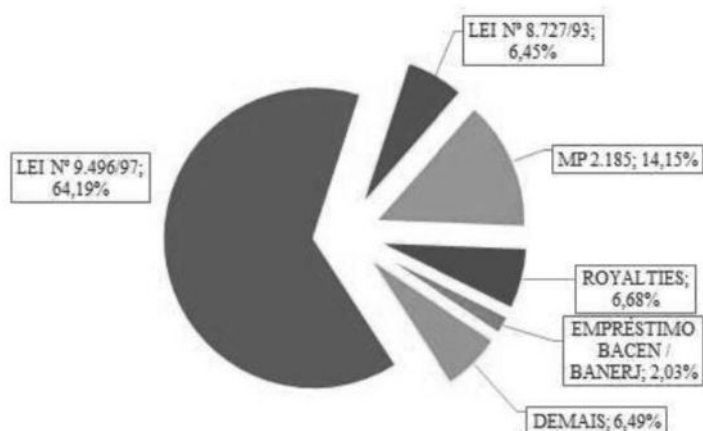
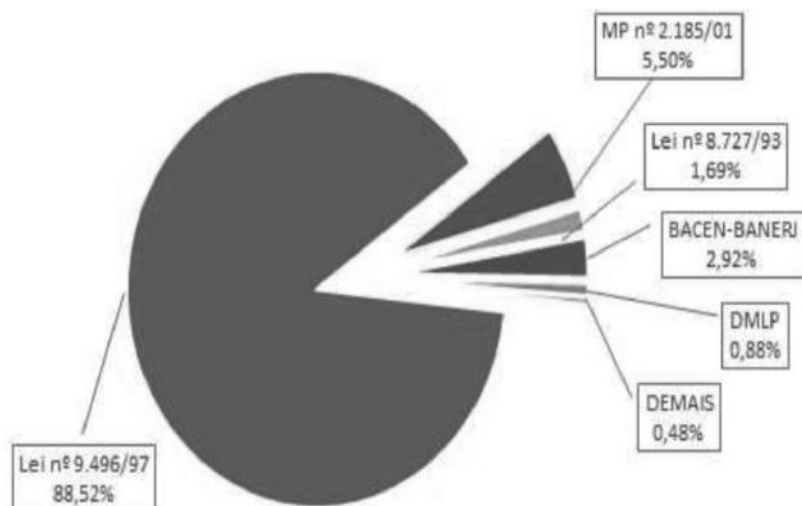


Tabela 50: Estoque de créditos financeiros junto a Estados e Municípios administrados pela STN (R\$ milhões)

PROGRAMA	dez/17 (R\$ milhões)	dez/16 (R\$ milhões)	Variação %
Lei nº 9.496/97	510.745,993	488.083,607	4,64%
MP nº 2.185/01	31.752,968	32.364,325	-1,89%
Lei nº 8.727/93	9.735,316	11.347,150	-14,20%
BACEN-BANERJ	16.851,324	15.394,838	9,46%
ROYALTIES	2.226,541	3.404,209	-34,59%
DMLP	5.105,746	5.057,173	0,96%
BNDES-CONTRATO 517	0,00	0,00	-
CART. DE SANEAMENTO	546,855	621,885	-12,06%
PNAFE	0,00	53,637	-100,00%
ACORDO BRASIL-FRANÇA	12,524	14,286	-12,33%
TOTAL	576.977,271	556.341,113	3,71%

Fonte: COAFI/STN/MF.

Gráfico 8 – Distribuição dos créditos junto a Estados e Municípios administrados pela STN – Posição de 31/12/2017



Pelo fato das receitas e despesas desses haveres serem financeiras, o impacto fiscal da realização a maior ou menor em relação ao previsto se dá exclusivamente nos indicadores de endividamento.

3.2.5.2 Haveres Financeiros não Relacionados a Entes Federativos

Os haveres financeiros da União não relacionados a entes federativos podem ser classificados em quatro classes distintas conforme a norma ou ato que lhe deu origem, sendo elas:

(i) Haveres Originários de Órgãos, Entidades e Empresas Extintas

Em cumprimento ao disposto na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007, a União deve suceder, nos seus direitos e obrigações, as entidades da Administração Pública Federal que venham a ser extintas ou dissolvidas em decorrência de norma legal, ato administrativo ou contrato. Por conseguinte, parte dos créditos oriundos de empresas extintas são controlados pela STN.

(ii) Haveres Originários de Operações Estruturadas

Decorrem de operações realizadas entre a União e entidades públicas envolvendo, na maior parte das vezes, a aquisição de créditos mediante emissão de títulos representativos da Dívida Pública Mobiliária Federal.

(iii) Haveres Originários de Legislação Específica

Configura-se como o grupamento de haveres mais relevante tanto em termos de saldo devedor, como no que se refere ao fluxo de arrecadação de juros e principal. Estão caracterizados dentro deste grupo, os contratos derivados de operações do Tesouro Nacional autorizadas em diversas legislações específicas.

(iv) Haveres Originários do Crédito Rural

Estão compreendidos no presente grupo, os haveres oriundos dos seguintes programas de crédito rural:

+ **Securitização** - créditos decorrentes de alongamento de dívidas no âmbito da Lei nº 9.138/1995 e da Resolução CMN nº 2.238/96, no valor de até R\$ 200 mil por mutuário. Cumpre destacar que, em 2001, com a edição da Medida Provisória nº 2.196-3/2001, a União adquiriu as operações securitizadas que contaram com recursos do BNDES/Finame - Financiamento de Máquinas e Equipamentos. Além disso, foi assumido o risco das referidas operações que eram administradas pelo Banco do Brasil S.A. (BB);

+ **Programa Especial de Saneamento de Ativos (Pesa)** - operações oriundas da Resolução CMN nº 2.471/98, que estabeleceu as condições aplicáveis ao alongamento de dívidas originárias do crédito rural acima de R\$ 200 mil. Inicialmente, tratava-se tão somente de créditos das instituições financeiras junto aos mutuários. Em 2001, com o advento da Medida Provisória nº 2.196-3/2001, a União adquiriu as operações do Pesa do Banco do Brasil.

Tabela 51 - Haveres Financeiros não relacionados a entes federativos - Estoque em 2017 e fluxos previstos para 2018 e 2019 (R\$ milhões)

Classe	Saldo em 31/12/2017	Fluxo de recebimentos previsto	
		2018	2019
EMPRESAS EXTINTAS	18,034	7,530	1,129
OPERAÇÕES ESTRUTURADAS	18.285,162	5.380,383	5.196,058
LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA	512.894,123	2.613,136	2.628,718
HAVERES AGRÍCOLAS	17.433,873	1.698,279	1.287,432
TOTAL	548.631,193	9.699,329	9.103,852

a.2.1) Empresas extintas

Dentre os haveres oriundos de empresas extintas, o único que apresenta um fluxo constante e que, portanto, vem sendo previsto nas Leis Orçamentárias Anuais é o relativo ao extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo - BNCC, cujo saldo em 31/12/2017 era de R\$ 18.034.623,44. Esse haver refere-se às operações de créditos, nos programas de Securitização e de PESA, contratadas entre mutuários e o extinto BNCC. Atualmente, esses créditos são de titularidade da União, por sucessão, sendo os créditos administrados pelo BB.

No que tange ao risco fiscal é importante destacar que a previsão de recebimentos elaborada pelo BB e incluída nas Leis Orçamentárias Anuais já contempla a possível inadimplência dos mutuários. Assim, uma vez que os recebimentos dessa classe vêm se comportando de acordo com o modelo preditivo, não se verifica a necessidade de provisionar recursos dessa origem no orçamento de 2019.

Importa salientar ainda que a receita prevista de R\$ 7,5 milhões, para 2018, e parte da receita prevista de R\$ 1,1 milhão, para o exercício de 2019, diz respeito em parte ao vencimento do principal da dívida, a qual foi garantida em títulos de Certificados do Tesouro Nacional - CTN, adquiridas pelos mutuários na origem dos citados Programas e, dessa forma, tal parcela não apresenta risco de inadimplência.

Tabela 52 - Haveres Originados de Empresas Extintas (R\$ milhões)

Órgãos extintos	Valor de recebimento previsto		% de Risco Fiscal	Valor de recebimento previsto 2019, após provisão	Receita Financeiro (F); Primário (P)
	2018	2019			
BNCC	7,530	1,129	0%	1,129	F

Fonte: GERAT/COFIS/STN/MF.



a.2.2) Operações estruturadas

Na segunda classe de ativos, encontram-se os haveres originados de operações estruturadas, cujo saldo devedor é de R\$ 18,3 bilhões, posição de 31/12/2017. Neste grupo estão os recebíveis originados de operações com as seguintes empresas: (i) Centrais Elétricas Brasileiras - Eletrobrás/Itaipu, saldo devedor de R\$ 13,1 bilhões; (ii) Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ, saldo devedor de R\$ 522,7 milhões; (iii) parcelas de arrendamento da extinta RFFSA, saldo devedor de R\$ 4,7 bilhões.

O primeiro recebível é um ativo oriundo dos créditos das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRAS com a ITAIPU Binacional, adquiridos pela União, por meio dos Contratos nº 424 e 425, nos termos da Medida Provisória - MPV nº 1.755, atual MPV nº 2.181, de 24.8.01.

No exercício de 2017, verificou-se que houve o reajuste da tarifa de energia, solicitado pela Eletrobrás, e a regularização dos compromissos assumidos, por aquela Empresa com a União, relativos ao exercício de 2016, com correção, a partir de final de março, em duodécimos. Dessa forma, por meio do citado reajuste da tarifa de energia, aquela Empresa buscou garantir as receitas necessárias para honrar o fluxo de pagamentos contratado com a União.

No que diz respeito aos ativos decorrentes das operações junto à Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ, esses referem-se aos Contratos de Cessão de Créditos nº 18, de 12/05/2000, e nº 26, de 14/09/2000, celebrados com amparo nas MPVs nº 1.985-27, de 04/05/2000, e nº 1.985-31, de 28/08/2000. Por meio desses instrumentos, a CDRJ cedeu à União 268 (duzentas e sessenta e oito) prestações mensais vencíveis entre 2001 e 2023 decorrentes do ajuste para exploração do Terminal de Contêineres I do Porto do Rio de Janeiro, firmado entre a CDRJ e a arrendatária Libra Terminal Rio S.A.

Ainda, tais ativos têm amparo no Contrato de Cessão de Créditos s.n., de 28.12.1998, e seu Termo Aditivo, de 09.08.2002, firmados com força na MPV nº 1.755-9, de 14.12.1998, e na MPV nº 2.181-45, de 24.08.2001. Por meio dos referidos contratos, a CDRJ cedeu à União 276 (duzentos e setenta e seis) prestações mensais, com o último vencimento em 01.10.2025, que decorrem de ajuste para exploração do terminal de contêineres do Porto de Sepetiba - TECON I, firmado entre a CDRJ e a arrendatária Sepetiba Tecon S.A.

Considerando a inadimplência observada no exercício de 2017, calcula-se a probabilidade de frustração dessas receitas em 54,23%. Vale ressaltar que esse inadimplemento decorre de questões contratuais da concessão do serviço portuário, sendo a própria CDRJ garantidora do crédito da União. Entretanto, como essa Empresa Pública não vem honrando a garantia prestada, os valores em atraso têm sido encaminhados à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, com vistas a sua inscrição em Dívida Ativa da União - DAU.

No que diz respeito aos ativos contratados com a extinta RFFSA, aquela Empresa cedeu, antes de sua extinção, à União créditos originários de Contratos de Arrendamento de Bens Vinculados à Prestação de Serviço Público de Transporte Ferroviário.

Quanto ao risco fiscal, deve ser destacado que parte desses recebíveis estão sendo contestados judicialmente pelas arrendatárias. Destarte, para a parcela de recebíveis nessa situação, liminarmente, as mesmas têm sido depositadas em juízo e/ou vem sendo afiançadas por meio de seguro-garantia, sem que, contudo, ocorra o efetivo recolhimento dos valores. Dessa forma, considerando que não há previsão de receita, para o exercício de 2019, quanto à parcela de recebíveis em exame e que existe a possibilidade de decisão judicial desfavorável à União, para a presente situação não há previsão da inclusão dessas receitas na LOA para 2019.

Posto isto, no que se refere à parcela dos recebíveis contratados com a extinta RFFSA que apresentam pagamentos regulares, não há necessidade de provisionamentos, considerado o histórico de recolhimentos de exercícios anteriores.

Tabela 53 - Haveres Originados de Operações Estruturadas (R\$ milhões)

	Valor de recebimento previsto		% de Risco Fiscal	Valor de recebimento previsto 2019, após provisão	Receita Financeira (F); Primária (P)
	2018	2019			
Operações estruturadas					
Eletrobrás/Itaipu	4.921.111	4.753.377	0%	4.753.377	F
CDRJ	67.937	68.776	54,23%	31.478	F
RFFSA - Demais contratos	391.333	373.904	0%	373.904	F
TOTAL	5.380.383	5.196.058	-	5.158.760	-

Fonte: GEATI/COFIS/STN/MF.

a.2.3) Legislação específica

Quanto à terceira classe de ativos, que compreende as operações decorrentes de legislação específica, os valores de recebimentos previstos para 2019 são oriundos das seguintes fontes:

- (i) Instrumento Elegível a Capital Principal - IECP firmado com o Banco da Amazônia;
- (ii) IECP firmado com o Banco do Brasil;
- (iii) IECP firmado com o Banco do Nordeste do Brasil;
- (iv) Contratos de financiamento e IECPs firmados com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
- (v) IECPs firmados com a Caixa Econômica Federal; e
- (vi) Votos CMN relativo à Itaipu/ANDE.

Os instrumentos contratuais em tela não têm apresentado risco de crédito, haja vista que as instituições devedoras possuem situação financeira sólida e um bom histórico de pagamentos. Assim, não se verifica a necessidade de provisionar recursos dessas origens.

Tabela 54 - Operações Decorrentes de Legislação Específica (R\$ milhões)

Legislação específica	Valor de recebimento previsto		% de Risco Fiscal	Valor de recebimento previsto 2019, após provisão	Receita Financeira (F); Primária (P)
	2018	2019			
BASA (Banco da Amazônia)	66.685	66.685	0%	66.685	F
BB - Instrumento Elegível a Capital Principal	84.210	84.210	0%	84.210	F
BNB (Banco do Nordeste)	217.716	217.716	0%	217.716	F
BNDES	1.760.353	1.760.834	0%	1.760.834	F
CAIXA - Instrumento Elegível a Capital Principal	467.959	483.060	0%	483.060	F
Voto CMN - ANDE	16.210	16.210	0%	16.210	F
Total	2.613.136	2.628.718	-	2.628.718	-

Fonte: GEATI/COFIS/STN/MF.

a.2.4) Haveres agrícolas

No que diz respeito à quarta classe de ativos, que abrangem os haveres agrícolas, destacam-se os valores relativos aos créditos das operações ao amparo do Programa Especial de Saneamento de Ativos - PESA e do Programa de Securitização, ambos autorizados pela Lei nº 9.138/1995.

Aproximadamente 80% desses créditos estão sob administração do Banco do Brasil, para acompanhamento, controle e cobrança dos mutuários e posterior repasse à União, sob a gestão da STN.

Cabe informar que, no caso dos citados programas e no que se refere aos recursos operados pelo Banco do Brasil S.A., houve a aquisição e a desoneração do risco, pela União, com amparo na Medida Provisória nº 2.196-3, de 24/08/2001. Dessa forma, para essas operações, quando verificada inadimplência, é realizada a inscrição do débito em Dívida Ativa da União - DAU. Assim, tendo em vista que a gestão dos créditos inscritos em DAU compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, tais valores não são previstos, pela STN, como valores de recebimentos previstos para 2019.

Cumprido ressaltar ainda que, a partir do exercício de 2018, os citados programas tiveram os valores de receita e de despesa ampliados. Tal modificação foi suscitada pela necessidade de se realizar a previsão das despesas e receitas em função do valor bruto, com vistas a aumentar a transparência do gasto público, em linha com o previsto no art. 6º e art 54 da Lei nº 4.320, de 1964.

No entanto, deve ser esclarecido que a citada elevação da receita e da despesa, em igual magnitude, não aponta para uma melhora da situação fiscal, sendo que tão somente explícita no orçamento as subvenções concedidas no caso de créditos adquiridos pela União.

Quanto ao risco fiscal, tendo em vista que os recebimentos têm se comportado conforme a previsão apresentada pelo Banco do Brasil e que o valor previsto na Lei orçamentária já exclui o risco de crédito, não se verifica a necessidade de provisionamento adicional para qualquer valor relativo a essa classe.

Tabela 55 - Operações decorrentes de haveres agrícolas (R\$ milhões)

Haveres rurais	Valor de recebimento previsto		% de Risco Fiscal	Valor de recebimento previsto 2019, após provisão	Receita Financeira (F); Primária (P)
	2018	2019			
PESA	703,544	345,839	0%	345,839	F
Securitização	994,734	941,593	0%	941,593	F
TOTAL	1.698,279	1.287,432		1.287,432	-

Fonte: GEATI/COFIS/STN/MF.

a.2.5) Riscos previstos e efetivamente realizados em 2017

Para o ano de 2017, foi previsto risco de 0,11% do total das receitas incluídas na Lei Orçamentaria Anual relativamente aos haveres financeiros da União não relacionados a entes federativos.

Ao comparar os valores previstos e realizados para o exercício de 2017, foi verificado que as variações mais significativas dizem respeito à liquidação antecipada, pelo BNDES, no valor de R\$ 50 bilhões em contratos de financiamento que aquele Banco possui com a União, evento que elevou a arrecadação acima da previsão, para o grupo Legislação Específica.

Deve ser destacado ainda que, no que diz respeito ao agregado Operações Estruturadas, a receita realizada em 2017 foi 7,24% inferior ao valor previsto, uma vez que esse grupo inclui os ativos da União com Eletrobrás que são atualizados monetariamente pelo dólar, sendo que o mesmo oscilou de R\$ 3,9986, em 01/02/2016, quando da confecção da PLDO 2017, para uma taxa efetiva média de R\$ 3,1925, verificada no período de 02/01/2017 a 29/12/2017, correspondendo a uma queda de 20,16% no valor da taxa de câmbio.

A tabela a seguir compara o valor provisionado com o efetivamente arrecadado no exercício de 2017.

Tabela 56 - Comparação do valor provisionado com o efetivamente arrecadado no exercício de 2017 (R\$ milhões)

Agregados	Valor de recebimento previsto 2017	% de Inadimplência	Valor de recebimento previsto para 2017 após o provisionamento	Valor de recebimento Realizado 2017	Diferença entre o valor após provisionamento e o efetivamente recebido
Empresas Extintas	Sem previsão	100,0%	Sem previsão	0,748	-
Operações Estruturadas	5.827,292	0,35%	5.806,819	5.386,120	-7,24%
Legislação Específica	11.810,178	0,0%	11.810,178	53.819,032	355,70%
Haveres Rurais	338,744	0,0%	338,744	378,802	11,83%
TOTAL	17.976,215		17.955,742	59.584,703	231,84%

Fonte: GEATI/COFIS/STN/MF.

3.2.5.3 Haveres decorrentes de Programas Específicos e do Fundo de Financiamento às Exportações - Finex

O programa que apresenta o maior percentual de não recebimento é o de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (RECOOP), com 94%, seguido pelo programa do Fundo de Financiamento às Exportações (FINEX), com 77% e pelo programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com 32%. Os valores registrados no SIAFI como perdas prováveis têm alto risco de não recebimento e, conseqüentemente, de inscrição em Dívida Ativa da União-DAU. Para que ocorra a inscrição na DAU, primeiramente, os bancos gestores dos programas tentam regularizar administrativamente a situação inadimplente dos mutuários. Esgotadas as medidas administrativas, sem sucesso de quitação da dívida, os bancos formalizam o pedido de inscrição em Dívida Ativa da União- DAU. Uma vez aprovada a inscrição pela PGFN, o valor referente à inadimplência é retirado da carteira do Tesouro, ficando a cargo daquela procuradoria o controle e recebimento dos valores referentes aos haveres em litígio.

A natureza do risco é financeira, tendo em vista que o impacto no resultado primário já ocorreu quando foi realizada a operação de financiamento. O risco está relacionado ao não recebimento de empréstimos realizados com recursos da União para programas de recuperação da lavoura cacaueteira baiana, fortalecimento de agricultura familiar, incentivos às exportações e de revitalização de cooperativas de produção agropecuária. A operacionalização do programa, bem como o processo de negociação administrativa junto aos inadimplentes, cabem ao banco gestor do programa.

Em caso de materialização do risco, representado pelo não pagamento dos empréstimos, os bancos operadores dos programas adotam medidas de mitigação, que são definidas como negociação administrativa. Esgotadas essas ações administrativas, a providência adotada pelo banco é a solicitação de inscrição na DAU.

Ademais, vale mencionar os haveres decorrentes dos Programas de Recuperação da Lavoura Cacaueteira Baiana (PRLCB), de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), de Financiamento às Exportações (Proex) e de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (RECOOP), assim como do Fundo de Financiamento às Exportações (Finex), que constam da tabela a seguir:

Tabela 57 - Haveres decorrentes de Programas Específicos e do Finex (R\$ milhões)

Programa	Saldo da Carteira	% (risco) de não Recebimento	Saldo após risco	Receita Financeira (F) ou Primária (P)
CACAU - Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueteira Baiana - PRLCB	47,544	100%	0	F
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar	4.074,515	32%	2.775,502	F
Subtotal Segmento Rural	4.122,059	33%	2.775,502	F
Programa de Financiamento às Exportações - Proex*	2.024,160	6%	1.905,531	F
Fundo de Financiamento às Exportações - Finex*	1.835,284	77%	427,522	F
Subtotal Fomento às Exportações	3.859,444	40%	2.333,053	F
RECOOP - Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária	25,897	94%	1,429	F

OBS: * Haver não passível de inscrição em DAU por se tratar de devedores estrangeiros. A cobrança de haver de devedores do setor público se dá no âmbito do Comitê de Avaliação de Crédito ao Exterior - COMACE e de devedores do setor privado nos termos da Lei nº 11.281/2006.

Fonte: COPEC/STN/MF - posição dos saldos devedores e registro contábil das provisões no SIAFI em 31/12/2017, com base nos dados enviados pelos Bancos Operadores - com posição em 30/11/2017.

Tabela 58 - Haveres decorrentes de Programas Específicos - valores previstos (R\$ milhões)

	2016	2017*	2018*	2019*	Impacto Financeiro (F) ou Primário (P)
PRONAF	330,947	104,840	112,603	94,397	F
RECOOP	20,624	5,392	0,696	0	F
PROEX	1.404,553	1.226,120	907,383	941,864	F

*Previsto. Fonte: COPEC/STN/MF



3.3 OUTROS RISCOS ESPECÍFICOS

3.3.1 RISCOS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA

a) Avaliação dos riscos decorrentes da administração da Dívida Pública

São dois principais riscos que afetam a administração da Dívida Pública Federal (DPF). O primeiro, o risco de refinanciamento, é consequência do perfil de maturação da dívida. O segundo, risco de mercado, decorre de flutuações nas taxas de juros, de câmbio e de inflação. Tais variações acarretam impactos no orçamento anual, uma vez que alteram o volume de recursos necessários ao pagamento do serviço da dívida, afetando inclusive os orçamentos dos anos posteriores. Esses riscos são especialmente relevantes, pois afetam a relação Dívida Líquida do Setor Público/Produto Interno Bruto - DLSP/PIB e Dívida Bruta do Governo Geral/Produto Interno Bruto - DBGG/PIB, considerados os indicadores mais importantes de endividamento do setor público.

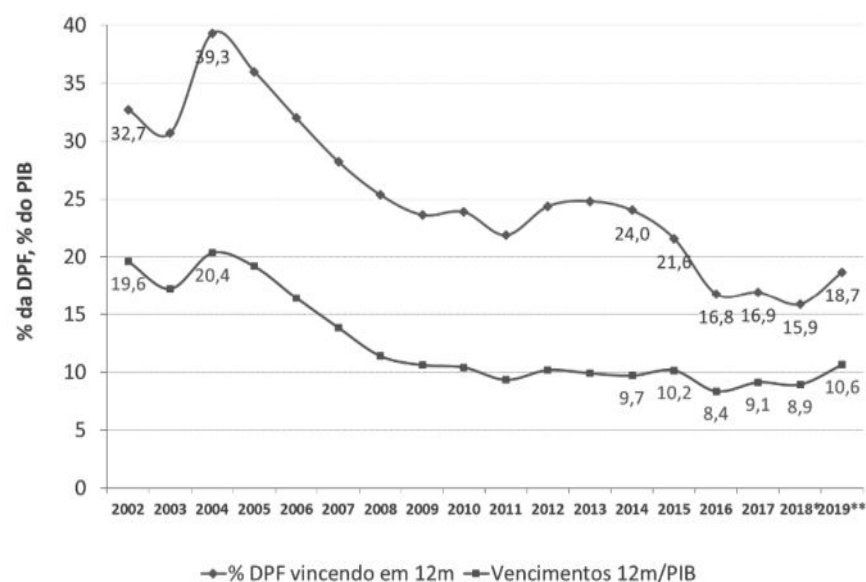
O risco de refinanciamento representa a possibilidade de a STN ter de suportar elevados custos para se financiar no curto prazo ou, no limite, não conseguir captar recursos suficientes para honrar seus vencimentos. O risco de mercado, por sua vez, captura a possibilidade de elevação no estoque nominal da dívida decorrente de alterações nas condições de mercado que afetem os custos dos títulos públicos, tais como as variações nas taxas de juros, de câmbio e de inflação. Particularmente, importante para este Anexo de Riscos Fiscais é a análise de sensibilidade da dívida, que mede o possível aumento nos valores de pagamento ou no estoque da Dívida Pública no ano, decorrente de flutuações nas variáveis macroeconômicas.

b) Avaliação dos riscos da Dívida Pública Federal

Risco de Refinanciamento

O risco de refinanciamento é consequência do perfil de maturação da dívida. A redução do percentual vincendo em 12 meses é um importante passo para a diminuição desse risco, pois essa métrica indica a proporção do estoque da dívida que deverá ser honrada no curto prazo. Na figura abaixo, pode-se ver que a STN tem trabalhado no sentido de reduzir essa concentração, mantendo esse indicador abaixo de 25%, valor considerado confortável, especialmente quando se leva em consideração a política da STN de manutenção da reserva de liquidez em torno de 6 meses do serviço da dívida.

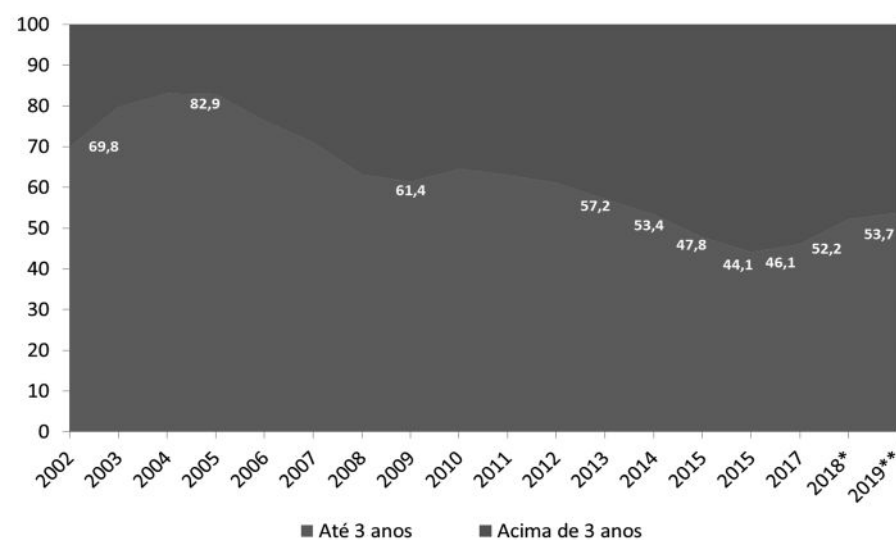
Gráfico 9 - DPF Vincenda em 12 Meses



* Projeções com base no PAF 2018; ** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018. Fonte: COGEP/STN.

A análise da concentração da DPF vincenda em 12 meses apresenta limitação como indicador do risco de refinanciamento, uma vez que não antecipa concentrações de vencimentos em períodos superiores a 12 meses. Dessa forma, a STN tem dado cada vez mais relevância ao acompanhamento da estrutura mais completa de vencimentos. O gráfico seguinte mostra que a redução do percentual vincendo em 12 meses da Dívida Pública tem sido acompanhada por melhor distribuição dos vencimentos nos demais períodos.

Gráfico 10 - Perfil de vencimentos do estoque da DPF



* Projeções com base no PAF 2018; ** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018. Fonte: COGEP/STN.

Fonte: COGEP/STN.

Risco de Mercado

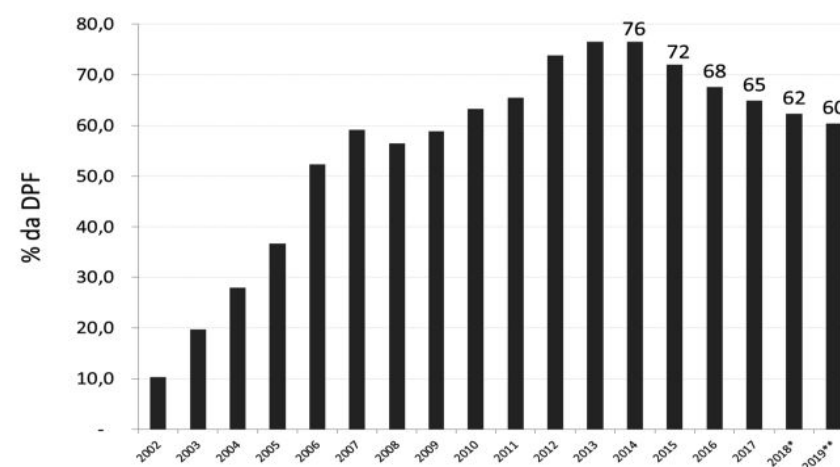
A composição da DPF é o indicador mais imediato do risco de mercado, pois seu estoque possui títulos com diferentes características, de acordo com o tipo de remuneração a que estão condicionados.

Em anos recentes, a estratégia para a composição da dívida optou por tolerar um aumento de participação de títulos remunerados a taxas flutuantes para evitar um custo excessivo atribuído aos títulos prefixados e aos remunerados por índices de preços. Isso porque a emissão de títulos flutuantes teve papel importante no objetivo de alcançar um percentual mínimo de refinanciamento de 100% da DPF. De fato, o volume adicional de emissões de LFT em um período com baixos vencimentos desses títulos gerou um aumento na participação de flutuantes na composição da DPF sem que houvesse, necessariamente, uma menor colocação de títulos prefixados. Este efeito deve ocorrer mais uma vez em 2018, o que tem provocado um recuo temporário na estratégia de substituição dos títulos flutuantes por prefixados ou remunerados por índices de preços.

Cabe pontuar que esse resultado reflete movimentos conjunturais, marcados pela recuperação econômica e fiscal em curso, e não implicam alterações das diretrizes observadas pela gestão da DPF para médio e longo prazo. Com a superação dos desafios de curto prazo, espera-se retomar a convergência da composição da DPF em direção à estrutura desejada para a dívida no longo prazo, de modo que os atuais desvios na composição sejam temporários.

A figura seguinte mostra que a soma das parcelas atreladas a juros prefixados ou indexadas à inflação, após atingir um máximo de 76% da DPF em 2014, deverá cair nos próximos dois anos para valores próximos a 60% da DPF. É um patamar que preserva os esforços realizados no passado recente para o aperfeiçoamento no perfil da dívida, partindo-se de uma base, em 2002, em que apenas 10% da DPF correspondiam a essa parcela menos arriscada. A menor exposição a riscos conquistada ao longo dos últimos anos cria espaço na gestão da dívida para a adoção de uma estratégia de financiamento que privilegia menores custos no curto prazo, mesmo que isso signifique um recuo na participação de títulos prefixados e remunerados por índices de preço no financiamento público.

Gráfico 11 - Composição da DPF: Prefixados mais remunerados por índices de preços



* Projeções com base no PAF 2018; ** Projeções para 2019 com base em um cenário de continuidade do PAF 2018. Fonte: COGEP/STN.

3.3.2 RISCOS EM CONCESSÕES E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs)

A União, considerando sua administração direta e indireta, possui atualmente um único contrato de PPP, que é o Complexo Data Center contratado por um consórcio formado por Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal junto à GBT S/A.

As empresas estatais envolvidas não são dependentes e os contratos não preveem qualquer tipo de garantia do poder concedente ao concessionário, portanto não existem riscos alocados à União.

Concessões

+ Ótica das Despesas:

Com relação às Concessões de infraestrutura, a prática da União nesses contratos tem sido a de transferência dos riscos mais relevantes para o concessionário, como é o caso dos riscos de construção, de demanda e macroeconômico. Sobre a União normalmente recai a responsabilidade sobre eventos extraordinários, que venham a ser reconhecidos como caso fortuito, força maior ou fato do príncipe. Mesmo nesses casos, o Poder Concedente dispõe de mecanismos de compensação que não causam impacto fiscal, como por exemplo, reajuste tarifário ou dilatação do prazo contratual.

Um levantamento foi realizado, em conjunto com Agências Reguladoras, abrangendo os contratos de concessão vigentes nos setores de Exploração e Produção de Petróleo e Gás natural; Geração, Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica; Aeroportos, Rodovias e Ferrovias. Não foram identificadas obrigações financeiras explícitas ou contingentes deles decorrentes para o período entre os anos de 2019 e 2021.

+ Ótica das Receitas:

No que tange às projeções de receitas de concessões, os valores arrecadados provêm da obrigação de pagamento de outorga por parte do concessionário, definida em contrato. Parte das receitas advém de contratos vigentes e parte da celebração de novos contratos. Nesse contexto, os principais riscos fiscais decorrem, por um lado, da possibilidade de inadimplência de concessionários com contratos vigentes, e, por outro lado, da não celebração dos novos contratos previstos para aquele período.

Em termos de possibilidade de não pagamento de outorgas de concessões vigentes, os fatores de riscos estão relacionados a questionamentos judiciais, pedidos de reequilíbrio econômico-financeiros ou mesmo insolvência do concessionário.

Já em termos da possibilidade de não realização de leilões previstos, os principais fatores de risco a serem considerados para elaboração da Lei Orçamentária Anual são a exequibilidade do cronograma dos leilões e a ausência de propostas de potenciais interessados ("leilão deserto"). Para mitigar o risco de cronograma é feito monitoramento dos processos e qualquer alteração de estimativa é refletida nas avaliações bimestrais de receitas e despesas primárias. Com relação ao risco de leilão deserto, sua mitigação passa por garantir que haja aderência entre o modelo econômico desenhado e a expectativa do mercado, assim como garantir que a condução do processo licitatório seja feita de maneira a minimizar as incertezas, favorecendo a previsibilidade e transparência.

A Tabela 59 apresenta o histórico recente de receitas de concessões e permissões. O comparativo entre a projeção constante da Lei Orçamentária e o valor efetivamente arrecadado a cada ano mostra a importância de uma adequada avaliação de riscos de realização dessas receitas.

Tabela 59: Receita de Concessões (R\$ milhões)

Receita de Concessões				
	PLOA	LOA	Realizado	Realizado/LOA
2013	3.321	15.679	21.111	135%
2014	9.751	13.451	8.053	60%
2015	13.304	15.461	5.885	38%
2016	10.007	28.507	21.931	77%
2017	23.963	23.963	32.134	134%

Fontes: PLOA; LOA; SIAFI

A Tabela 59 decompõe as receitas entre contratos vigentes e novos leilões realizados no período. Como pode ser constatado, as variações entre previsto e realizado estão presentes inclusive nos contratos de concessões vigentes. Dessa forma, a elaboração do PLOA deve observar todos esses fatores de risco de forma abrangente.

Tabela 60: Receita de Concessões (novas concessões x contratos vigentes) - (R\$ milhões)

Receita de Concessões					
		PLOA	LOA	Realizado	Realizado/LOA
2014	Vigentes	3.841,0	3.841,0	2.976,0	77%
	Novas	5.910,0	9.610,0	5.077,0	53%
	Total 2014	9.751,0	13.451,0	8.053,0	60%
2015	Vigentes	6.223,0	6.223,0	5.885,0	95%
	Novas	7.081,0	9.238,0	0	0%
	Total 2015	13.304,0	15.461,0	5.885,0	38%
2016	Vigentes	5.007,0	22.007,0	21.931,0	100%
	Novas	5.000,0	6.500,0	0	0%
	Total 2016	10.007,0	28.507,0	21.931,0	77%
2017	Vigentes	4.735,0	4.735,0	8.536,0	180%
	Novas	19.228,0	19.228,0	23.598,0	123%
	Total 2017	23.963,0	23.963,0	32.134,0	134%

Fonte: COAPI/STN/MF

Desafios

Como relatado anteriormente, foram realizados diversos avanços na avaliação de riscos em concessões e parcerias público-privadas. No sentido de prosseguir neste processo de aperfeiçoamento, as melhores práticas internacionais, difundidas por organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional, apontam para outras oportunidades na avaliação de riscos decorrentes de contratos de Concessões e PPPs no Brasil. Nessa linha, é importante avançar nos seguintes quesitos: (i) mapeamento de eventuais riscos assumidos pela União em cada contrato de concessão, com a colaboração das agências reguladoras, especialmente risco de pagamento de indenizações ou reequilíbrio econômico-financeiro, além do risco de frustração de receitas de outorga; (ii) desenvolvimento de metodologia para mensuração e avaliação sistemática desses riscos; (iii) divulgação consolidada da carteira de contratos vigentes de

Concessões e PPPs; (iv) diretrizes para alocação de riscos em novos contratos de PPPs e Concessões, de forma alinhada com as restrições fiscais.

Abaixo, a Tabela 61 apresenta informações relativas aos contratos de concessões vigentes dos setores de infraestrutura logística e energética, conforme informações fornecidas pelas respectivas agências reguladoras.

Tabela 61: Contratos de Concessões Vigentes (Infraestrutura logística e energética)

Setor da Concessão	Objeto do contrato de concessão	Dimensão	Início Concessão	Vencimento da Concessão
Rodovia	BR 381 (MG/SP)	562 km	2008	2033
Rodovia	BR 101 (RJ)	320 Km	2008	2033
Rodovia	BR 101/116/376 (SC/PR)	405,94 Km	2008	2033
Rodovia	BR 116 (PR/SC)	413 Km	2008	2033
Rodovia	BR 116 (PR/SP)	402 Km	2008	2033
Rodovia	BR 393 (RJ)	200 Km	2008	2033
Rodovia	BR 153 (SP)	321 Km	2008	2033
Rodovia	BR 324/116 e BA 526/528	680 Km	2009	2033
Rodovia	BR 050 (GO/MG)	436,6 Km	2014	2044
Rodovia	BR 163 (MS)	847,2 Km	2014	2037
Rodovia	BR 163 (MT)	850,9 Km	2014	2038
Rodovia	BR 040 (MG/GO/DF)	936,8 Km	2014	2039
Rodovia	BR 101 - Ponte Rio-Niterói	13,2 Km	2015	2045
Rodovia	BR 116 (RJ/SP)	402 Km	1996	2021
Rodovia	BR 040 (RJ/MG)	180 Km	1996	2021
Rodovia	BR 116 (RJ) Rio - Teresópolis	142,5 Km	1996	2021
Rodovia	BR 290/116	121 Km	1997	2017
Rodovia	BR 116/392	457,3 Km	1998	2018
Rodovia	BR 060/153/262 (DF/GO/MG)	1.176,5 Km	2014	2035
Rodovia	BR 153 (GO/TO)	624,8 Km	2014	2044
Rodovia	BR 101 (ES/BA)	475,9 Km	2014	2039
Ferrovia	Malha Sul RS/SC/PR	7.223 Km	1996	2026
Ferrovia	Malha Nordeste	4.295 Km	1997	2027
Ferrovia	Ferrovia de Integração Oeste Leste EF-334	-	1997	2057
Ferrovia	EFC - Estrada de Ferro Carajás - Vale - Sistema Norte (PA/TO/MA)	978 Km	1997	2027
Ferrovia	Malha Oeste PR	248 Km	1997	2027
Ferrovia	Estrada de Ferro Vitória a Minas	895 Km	1997	2027
Ferrovia	Ferrovia Centro-Atlântica S.A.	7.223 Km	1996	2026
Ferrovia	Malha Norte MS/MG/GO/MT/RO/PA	5.228 Km	1989	2079
Ferrovia	Ferrovia Norte Sul	675 Km	2007	2037
Ferrovia	Malha Oeste MS/SP	1.973 Km	1996	2026
Ferrovia	Trecho Minas SC - Porto Tubarão SC	163 km	1997	2027
Ferrovia	Malha Paulista SP	2.055 Km	1998	2028
Ferrovia	MRS Logística - Malha Sudeste RJ/MG/SP	1.686 Km	1996	2026
Aeroporto	Aeroporto Internacional De São Gonçalo Do Amarante - Asga	15.220.146,99 m²	2012	2040
Aeroporto	Aeroporto Internacional Juscelino Kubitschek / Brasília - Bsb	9.947.560 m²	2012	2037
Aeroporto	Aeroporto Internacional Governador André Franco Montoro / Guarulhos - Gru	11.905.056,52m²	2012	2032
Aeroporto	Aeroporto Internacional De Campinas / Viracopos - Vep	8.579.300 m²	2012	2042
Aeroporto	Aeroporto Internacional Do Rio De Janeiro / Galeão - Gig	14.462.076,82 m²	2014	2039
Aeroporto	Aeroporto Internacional Tancredo Neves / Confins - Cnf	15.175.129,34 m²	2014	2044
Aeroporto	Aeroporto De Florianópolis / Hercílio Luz - Fln	4.796.332,01 m²	2017	2047
Aeroporto	Aeroporto Pinto Martins / Fortaleza - For	4.550.951,27 m²	2017	2047
Aeroporto	Aeroporto Internacional De Porto Alegre - Salgado Filho - Poa	4.236.855,42 m²	2017	2042
Aeroporto	Aeroporto Internacional Deputado Luís Eduardo Magalhães / Salvador - Ssa	8.248.488,25 m²	2017	2047
Geração de Energia Hidrelétrica	Itumbiara¹	2.082 MW	1970	2020
Geração de Energia Hidrelétrica	Sobradinho¹	1.050,3 MW	1972	2022
Geração de Energia Hidrelétrica	Governador Bento Munhoz da Rocha Neto (Foz do Areia)¹	1.676 MW	1973	2023
Geração de Energia Hidrelétrica	Tucuruí I e II¹	8.370 MW	1974	2024
Geração de Energia Hidrelétrica	Emborcação¹	1.192 MW	1975	2025
Geração de Energia Hidrelétrica	Porto Primavera (Engº Sérgio Motta)¹	1.540 MW	1978	2028
Geração de Energia Hidrelétrica	Governador Ney Aminthas de Barros Braga (Segredo)¹	1.260 MW	1979	2029
Geração de Energia Hidrelétrica	Governador José Richa (Salto Caxias)¹	1.240 MW	1980	2030
Geração de Energia Hidrelétrica	Serra da Mesa¹	1.275 MW	1981	2039
Geração de Energia Hidrelétrica	34 contratos - Usinas Hidrelétricas¹	4.911 MW	1944	2035



Geração de Energia Hidrelétrica	Santa Cruz ¹	1.000 MW	1967	2015
Geração de Energia Hidrelétrica	Presidente Médici A, B ¹	446 MW	1969	2015
Geração de Energia Hidrelétrica	Piratininga ¹	390 MW	1957	2015
Geração de Energia Hidrelétrica	Camaçari ¹	360 MW	1977	2017
Geração de Energia Hidrelétrica	30 contratos - Usinas Termelétricas	413 MW	1968	2029
Transmissão de Energia Elétrica	282 contratos Linhas de Transmissão	> 72.476 km	1984	2047
Distribuição de Energia Elétrica	Boa Vista Energia S.A. ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Amazonas Distribuidora de Energia S.A. ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Companhia Energética de Alagoas - CEAL ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Companhia de Eletricidade do Acre - ELETROACRE ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Centrais elétricas de Rondônia S.A - CERON ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Companhia Energética do Piauí - CEPISA ²	-	2001	2015
Distribuição de Energia Elétrica	Energisa Tocantins - Distribuidora de Energia S.A. ²	-	1990	2020
Distribuição de Energia Elétrica	46 Contratos de concessão	-	1990	2045

Exploração e Produção de Petróleo e Gás natural	220 Contratos	142.687 km ²	2000	2021
Exploração e Produção de Petróleo e Gás natural	549 Contratos	108.688 km ²	1998	2044
Cessão onerosa de área dentro do porto organizado	22 Contratos	506.159 m ²	1995	2021
Cessão onerosa de área dentro do porto organizado	97 Contratos	9.631.724 m ²	1986	2052
Concessão florestal	17 Contratos	1.018.671 (ha)	2008	2056

¹As hidrelétricas listadas são aquelas que ainda tem contratos de concessão a vencer e não foram objeto de relicitação.

² 6(seis) contratos de Distribuição estão vencidos. A continuidade da prestação do serviço foi estabelecida por meio das Portaria de Designação nº 421, 422, 423, 424 e 425, de 03 de agosto 2016, com validade até 31/07/2018.

Fonte: COAPI/STN/MF

3.3.3 RISCOS REFERENTES ÀS ESTATAIS FEDERAIS

Nesta seção, avaliam-se os riscos de empresas estatais federais que podem ser classificados nos seguintes grupos:

- + Da avaliação dos aportes de capital em Estatais não Dependentes;
- + Da avaliação das Instituições Financeiras públicas federais;
- + Do setor não financeiro público federal;
- + Das Estatais Federais

Os riscos relacionados a empresas estatais federais referem-se principalmente à análise da necessidade de capitalização nas estatais não dependentes, nas instituições financeiras e empresas não financeiras públicas federais, além dos riscos decorrentes da exigência legal de compensação entre as metas do Governo Central e das estatais federais, onde um resultado primário abaixo do esperado implicaria maior esforço sobre o resultado do Tesouro Nacional como um todo. Tratam-se de elementos como aporte de capital, indicadores de alavancagem, receita de dividendos, resultado primário, dentre outros.

3.3.3.1 Dos aportes de capital em Estatais não Dependentes

As capitalizações rotineiras para investimento não são consideradas no cálculo do risco de aporte de capital em empresas estatais, fato que ocorrem anualmente com base em dotações orçamentárias previamente discutidas, principalmente para as companhias Docas e empresas dependentes. O risco referente ao aporte de caráter eventual e não programado para garantir a sustentabilidade financeira ou operacional de empresas estatais não dependentes é o principal item a ser levado em conta.

A análise dos riscos fiscais relacionados à necessidade de capitalização em empresas estatais deve levar em conta as características específicas do setor de atividade econômica em que atua: setor financeiro ou setor produtivo.

3.3.3.2 Da avaliação das Instituições Financeiras Públicas Federais

O risco referente a necessidade de eventual capitalização nas instituições financeiras, em geral, não é relacionado à escassez de caixa (liquidez), mas sim de insuficiência de capital regulatório com a finalidade de cumprir os requisitos dos indicadores de alavancagem (Basileia, Capital Nível I e Capital Principal.). A capitalização necessária a este cumprimento pode ser efetuada com ativos não financeiros (ações de empresas, outros ativos mobiliários), sendo que, nesse caso, não haveria um impacto/risco fiscal direto. A tabela a seguir apresenta o índice mínimo regulatório dos 3 indicadores de capital de Basileia III (já incluídos os adicionais de capital principal de conservação e sistêmico) e seu cronograma de implantação até 2019 (janeiro).

Tabela 62 - Indicadores de Alavancagem

Indicador	2017	2018	2019
Índ. Basileia	10,750%	11,000%	11,500%
Índ. Capital Nível I	7,500%	8,375%	9,500%
Índ. Capital Principal	6,000%	6,875%	8,000%

Fonte: COPAR/STN/MF

A tabela 63 apresenta os coeficientes das 5 instituições financeiras federais na posição de setembro de 2017 (último dado disponível quando da elaboração deste texto, publicado em suas demonstrações financeiras trimestrais em meados de novembro/2017).

Tabela 63 - Indicadores de Alavancagem de Instituições Financeiras

Indicador	BNDES	BB	CEF	BNB	BASA
Índ. Basileia	25,90%	19,15%	15,24%	15,78%	15,50%
Índ. Capital Nível I	17,27%	13,29%	9,54%	10,35%	15,50%
Índ. Capital Principal	17,27%	10,04%	9,54%	10,35%	15,50%

Fonte: Demonstrações Financeiras das Instituições Financeiras, setembro 2017. Tabela de elaboração da STN/COPAR.

Podemos observar que CEF e BNB apresentam atualmente um índice de Capital Nível I muito próximo ao mínimo regulatório a ser requerido em 2019. Caso estas instituições não apresentem resultados suficientes, terão dificuldades de cumprir o mínimo regulatório dos indicadores em janeiro de 2019.

É importante ressaltar que instituições devem manter uma margem de segurança de forma a mitigar eventuais choques ao longo do ano. Tal margem seria praticamente inexistente para o índice de capital de Nível I da CEF, caso o mesmo desempenho desta empresa permaneça o mesmo.

Em um cenário de desenquadramento da estrutura de capital da companhia, será necessária intervenção do Estado por meio da capitalização, e tal possibilidade é considerada maior no exercício de 2018. Todavia, para manter os indicadores em patamares acima dos mínimos requeridos, as instituições deverão apresentar resultados consistentes vis a vis ao crescimento de suas carteiras de crédito, o que não nos permite descartar riscos de capitalizações também em 2019. Ademais, haveria o risco de não pagamento de dividendo obrigatório⁹, considerando que o pagamento está condicionado ao cumprimento dos limites prudenciais. O risco de que a União tenha que realizar algum tipo de aporte de capital a uma instituição financeira em 2019 para que possa cumprir, com segurança, os seus limites operacionais, pode ser considerado médio, considerando um risco alto para o exercício de 2018.

Importante dizer que ações podem ser tomadas para melhorar a situação das instituições citadas, como a restrição de expansão da carteira de crédito (contingenciamento) ou a de captação de dívida subordinada via instrumento elegível a capital complementar (Nível I).

3.3.3.3 Do setor não financeiro público federal

O risco de capitalização de uma empresa não financeira em geral pode ser observado pela análise da sua situação econômico-financeira, principalmente pelo acompanhamento do desempenho e projeções de seu fluxo de caixa. A deterioração da performance da companhia sem eventuais medidas saneadoras denota que, em algum momento, ela demandará suporte de seu acionista controlador.

Há expectativa de que empresas não dependentes enfrentem dificuldades de caixa para 2018 e 2019, com destaque para Eletrobras, Casa da Moeda, Emgea, Correios, Serpro e Companhias Docas. Essas empresas vêm adotando medidas de saneamento como programas de demissão voluntária, reestruturações societárias, redução de custos com planos de saúde e outros benefícios, dentre outros. Por isso, o risco de aporte de capital em 2019 destas estatais pode ser considerado baixo.

Um risco fiscal de maior impacto reside no fato de as empresas controladas pela União não disporem de capacidade de geração de caixa suficiente para suas necessidades e demandarem recursos do Tesouro Nacional para despesas de custeio por mais de um exercício financeiro. Além do impacto fiscal direto dos respectivos valores, neste caso, há o risco de tais empresas sejam reclassificadas e entrem para o rol de estatais dependentes nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)¹⁰ e art. 2º da Resolução nº 48/2007¹¹ do Senado Federal:

Assim, no caso de reclassificação de quaisquer empresas como estatais dependentes, o risco fiscal assume proporções de maior complexidade, uma vez que as empresas terão suas programações (totalidade de suas receitas e despesas) incluídas no orçamento fiscal, com impactos significativos especialmente considerando as limitações globais de gastos instituídas nos termos dos arts. nºs 106 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, introduzidos pela Emenda Constitucional nº 95/2016 (emenda do "teto de gastos"). O risco de que empresas hoje consideradas não dependentes sejam classificadas em 2019 como empresas dependentes pode ser considerado médio.

3.3.3.4 Das Estatais Federais

O risco fiscal relacionado às estatais federais reside no fato de a LDO determinar a compensação entre as metas do Governo Central e destas companhias. Uma frustração do resultado primário das estatais implicaria em uma maior necessidade de esforço no resultado do Tesouro Nacional.

Cabe ressaltar que a apuração do resultado pelo critério "acima da linha" é de competência da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - SEST e pelo critério "abaixo da linha" é feito pelo BCB, sendo este último o critério oficial para efeito de demonstração do cumprimento das metas.

A tabela a seguir apresenta o histórico do resultado das estatais nos últimos anos.

Tabela 64 - Resultado Primário das Estatais Federais (Em R\$ milhões)

ANO	META	RESULTADO PRIMÁRIO (abaixo da linha)
2010	0	-623,58
2011	0	579,08
2012	0	-1.055,96
2013	0	-543,85
2014	0	-2.007,59
2015	0	-1.728,67
2016	0	-835,79
2017	-3.000	-952,27
2018	-3.500	N/D

Essas sociedades dependem de suas performances para o cumprimento das estimativas do resultado primário. Eventuais mudanças do cenário econômico ao longo do exercício financeiro podem alterar esse resultado pela conjugação de outras variáveis e suas estratégias de atuação.

Em razão da diversidade das atividades econômicas envolvidas, não é possível quantificar os riscos possíveis para o exercício de 2019. Pode-se considerar que o risco de discrepância entre o resultado estimado das estatais e o resultado efetivo tende a ser alto.

Ressalte-se que as instituições financeiras federais são excluídas do escopo de apuração do resultado primário das estatais federais, por definição. Excepcionalmente, também vêm sendo excluídas as empresas Petrobras e Eletrobrás.

3.3.4 RESTOS A PAGAR

A despesa pública passa por várias fases: gasto planejado, autorizado, empenhado, liquidado e pago. Quando a despesa é liquidada, significa que o serviço que deu origem a esse gasto já foi efetuado e reconhecido pelo ordenador de despesas, faltando, apenas, o desembolso efetivo do dinheiro. É justamente esse tipo de despesa (liquidada, mas ainda não paga) que dá origem aos Restos a Pagar Processados.

Com relação aos Restos a Pagar Não Processados, a despesa foi planejada, autorizada e empenhada, mas o ordenador de despesas ainda não reconheceu a prestação do serviço ou a execução do investimento. Ou seja, ainda não ocorreu liquidação nem pagamento do gasto.

Conceitualmente falando, os restos a pagar não representam risco fiscal, pois são despesas que foram empenhadas ou liquidadas em orçamentos anteriores e, portanto, se transformaram em passivos contabilizados pela administração pública. No entanto, a sua gestão pode comprometer a apuração do resultado primário basicamente de duas formas: primeiro, quando a despesa já foi liquidada e se posterga o pagamento (aumentando os Restos a pagar processados) ou quando ocorre atraso no reconhecimento de um serviço já prestado ao governo ou de um investimento já executado (aumentando os Restos a pagar não processados).

A Secretaria do Tesouro Nacional informa que este risco não mais é aplicável, tendo em vista que a Ação relativa ao Ressarcimento a Municípios de Dívidas Contratuais Internas assumidas e refinanciadas pela União (Lei Complementar nº 148, de 2014), não mais está sendo executada com restos a pagar, mas sim com orçamento do próprio exercício, conforme descrito no item a.1.3 - Programa 0905 Ação 00PQ.

3.3.5 FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL - FIES

O Tribunal de Contas da União, nos termos dos Acórdãos nº 3001/2016- TCU-Plenário e nº 539/2017-TCU-Plenário, dentre outros apontamentos, determinou a inclusão do impacto fiscal do FIES no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos seguintes termos:

"9.4.3.2. quando da elaboração das leis de diretrizes orçamentárias anuais, inclua o Fies em seu Anexo de Riscos Fiscais, com a apresentação, a cada ano, da projeção dos impactos fiscais estimados decorrentes do programa, a curto, médio e longo prazos;"

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) é um fundo de natureza contábil destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes de menor renda matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (MEC). O Programa foi instituído em 1999, pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, que foi convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, alterada recentemente pela Medida Provisória nº 785, de 6 de junho de 2017 e convertida na Lei 13.530, de 7 de dezembro de 2017.

Em relação ao Risco Fiscal, destaca-se que a Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 00037/2017, elaborada por ocasião do envio da Medida Provisória nº 785, de 2017, ao Congresso Nacional, apresentou comentário acerca das três principais causas que podem levar a insustentabilidade fiscal do Fies: (i) risco de crédito, (ii) subsídio implícito e (iii) governança do programa.

A concessão de crédito aos estudantes expõe a União ao risco de crédito do Fies, indicador que é monitorado mensalmente. O valor da exposição relativa às operações do Fies, em 31.12.17, é de R\$ 85,5 bilhões, sendo que R\$ 82,1 bilhões são referentes aos contratos formalizados a partir de 2010, conforme a tabela abaixo:

Tabela 65: Valores da Dívida por safra de concessão

Ano*	Valor da Dívida A.F
2010	R\$ 3.048.297.770,23
2011	R\$ 5.983.595.736,02
2012	R\$ 13.777.255.091,26
2013	R\$ 20.420.457.671,97
2014	R\$ 24.885.873.694,16
2015	R\$ 9.140.377.719,25
2016	R\$ 3.508.403.248,37
2017	R\$ 1.417.864.779,63
Total	R\$ 82.182.125.710,89

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017 *contratos assinados a partir de 15.01.2010



Os contratos de crédito do Fies possuem a particularidade de preverem desembolsos mensais para as instituições de ensino e renovações semestrais mediante os processos de aditamento, na medida em que o estudante avança na conclusão do curso. Em decorrência desse fato, a União submete-se a uma exposição adicional de R\$ 37,1 bilhões em recursos contratados ainda por liberar, chegando a uma exposição total de R\$ 122,7 bilhões em 31.12.17 (Tabela 66).

Tabela 66: Exposição ao Risco de Crédito

Exposição	dez/16	jun/16	dez/17
Contratos Legados (até 2010)	R\$ 3.766.489.650,64	R\$ 3.581.900.346,18	R\$ 3.408.407.833,56
Contratos Atuais	R\$ 64.690.685.502,19	R\$ 73.767.542.159,17	R\$ 82.182.125.710,89
Exposição por Valores já Liberados	R\$ 68.457.175.152,83	R\$ 77.349.442.505,35	R\$ 85.590.533.544,45
Valores a Liberar (estimativa)			R\$ 37.130.191.548,80
Exposição Total			R\$ 122.720.725.093,25

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017

Em 31.12.17, os atrasos nos pagamentos, contados a partir de um dia, foram observados em 52,51% dos contratos (1.347.667). Juntos, se considerado o saldo devedor integral desses contratos, respondem por um valor total de R\$ 36,2 bilhões, equivalente a 44,16% do total da carteira. O maior volume de operações em atraso se concentra na faixa de 15 a 30 dias (Tabela 67).

Tabela 67: Adimplência e atrasos

Situação do Contrato	Contratos	Valor da Dívida (R\$)	Atraso Médio (dias)
Adimplente	1.219.011	45.887.336.396,63	0,0
1 a 14 dias de Atraso	92.451	3.442.202.065,11	8,4
15 a 30 dias de Atraso	521.435	17.788.075.565,73	22,1
31 a 60 dias de Atraso	13.453	281.460.663,79	45,2
61 a 90 dias de Atraso	8.501	174.498.530,75	76,8
91 a 180 dias de Atraso	163.090	4.936.481.317,39	135,8
181 a 360 dias de Atraso	142.333	3.541.092.739,91	273,0
> 360 dias de Atraso	406.404	6.130.978.431,58	971,7
Total	2.566.678	82.182.125.710,89	

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017 *contratos assinados a partir de 15.01.2010

A inadimplência, calculada a partir da dívida dos estudantes com 90 dias ou mais de atraso, cujos contratos estejam na fase de amortização, alcançou o valor de R\$ 3,7 bilhões, representando 33,82% do valor total da dívida na fase de amortização.

Na hipótese de constituir-se uma Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa-PCLD do Fies, considerando, por similaridade, os critérios definidos pela Resolução nº 2.682 do Banco Central do Brasil para a classificação de cada operação de crédito em função dos dias de atraso, desconsiderando o impacto dos instrumentos mitigadores, ter-se-ia um valor total de R\$ 11,78 bilhões provisionados no Fies (Tabela 68).

Tabela 68: Perda estimada

Rating	Fator de provisão	Valor Provisionado (R\$)
A	1%	17.493.864,32
AA	1%	232.361.672,88
B	1%	178.395.869,54
C	3%	9.008.832,04
D	10%	18.015.456,64
E	30%	1.387.929.137,68
F	50%	56.946.700,98
G	70%	150.617.614,10
H	100%	3.561.353.013,87
HH	100%	6.170.699.531,98

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017

No entanto, os contratos de crédito do Fies contam com instrumentos mitigadores, como fiança convencional, fiança solidária e o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC). Do total de contratos por modalidades de garantias, observa-se que cerca de 67% da carteira do Fies é garantida exclusivamente pelo FGEDUC:

Tabela 69 - Modalidade de Garantia

Tipo de Garantia	Contratos	Valor da Dívida no AF
FGEDUC	1.723.905	47.778.687.464,97
FGEDUC + FIANÇA	273.404	10.101.501.941,70
FIANÇA	569.369	24.301.936.304,22
Total Geral	2.566.678	82.182.125.710,89

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017

De acordo com o art. 21 do Estatuto do FGEDUC, a honra da garantia relativa ao saldo devedor da operação inadimplida, observados os encargos de normalidade do financiamento e o percentual de 80% ou 90%, poderá ser solicitada pelo agente operador do Fies após decorridos 360 (trezentos e sessenta) dias consecutivos da inadimplência verificada a partir da fase de amortização do financiamento. Em 31.12.17, 116.969 contratos apresentam condições passíveis de honra pelo FGEDUC (Tabela 70).

Tabela 70 - FGEDUC - Atrasos superiores a 360 dias na fase de amortização

FGEDUC	Contratos em atraso	Valor da dívida no AF	Valor Garantido
FGEDUC 80%	29.636	R\$ 614.355.805,73	R\$ 491.484.644,58
FGEDUC 90%	87.333	R\$ 1.177.322.355,75	R\$ 1.059.590.120,18
Total	116.969	R\$ 1.791.678.161,48	R\$ 1.551.074.764,76

Fonte: FNDE. Posição 31.12.2017

Por outro lado, o patrimônio do FGEDUC, em março de 2018, alcançou cerca de R\$ 8,8 bilhões, o que, conforme o Estatuto, poderia oferecer garantia para uma carteira de crédito teórica de até R\$88 bilhões. Atualmente, a carteira de crédito garantida pelo FGEDUC alcançou o valor total de R\$ 57,88 bilhões.

Por fim, com o intuito de limitar os impactos fiscais do Fies no longo prazo, foi editada a Medida Provisória nº 785, de 6 de julho de 2017, convertida na Lei nº 13.530, de 8 de dezembro de 2017, que promoveu o aperfeiçoamento do programa de financiamento estudantil com foco na sustentabilidade e na melhoria da gestão.

Em relação à governança do programa, foi instituído o Comitê Gestor do Fies (Decreto de 19 de setembro de 2017), com competência para definir as diretrizes e prioridades da política de financiamento estudantil, assim como definir os requisitos de concessão, as condições técnicas e operacionais e aprovar o Plano Trienal do Fundo e seus ajustes anuais.

Em relação ao risco moral do estudante, desde o segundo semestre de 2015 não é mais possível a concessão de 100% de financiamento dos encargos educacionais com recursos do Fies, em razão da implementação de nova metodologia de cálculo de coparticipação do estudante quando da concessão do financiamento. Com isso, o estudante tem condições de compreender desde a contratação que se trata de um programa de financiamento estudantil e não de uma bolsa de estudo. Adicionalmente, essa medida induz o estudante a ficar mais atento às variações ocorridas no valor das mensalidades, uma vez que o valor não financiado deve ser pago com recursos próprios do grupo familiar.

A partir de 2018, a oferta de novos financiamentos foi condicionada à adesão das entidades mantenedoras de instituições de ensino ao novo modelo do financiamento estudantil (Novo Fies) e ao Fundo Garantidor do Fies - FG-Fies. Dentre outras, foram implementadas medidas que contribuirão para mitigar o risco fiscal ocasionado até então pelo Fies:

- Ausência de carência após a conclusão do curso;
- Participação das instituições de ensino como cotistas do FG-Fies
- Contribuições para o FG-Fies em percentual proporcional à inadimplência observada na carteira de cada instituição de ensino;
- Pagamento consignado em folha e vinculado à renda do estudante financiado;
- Possibilidade de renegociação do saldo devedor;
- Seguro prestamista para assegurar a liquidação do financiamento no caso de falecimento ou invalidez permanente do estudante financiado; e
- Coparticipação paga pelo estudante diretamente ao Agente Financeiro.

Ademais, as alterações que buscam atender ao primado da sustentabilidade do Fundo em obediência aos princípios e normativos sobre responsabilidade fiscal, acabam por contemplar indiretamente o objetivo de incremento da contribuição da política pública educacional em debate às metas relativas à educação superior do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, pois, no longo prazo, aquelas tendem a representar retorno de orçamento de forma mais contínua e em maior volume para o Fundo, o que, no futuro, poderá proporcionar oferta maior ou igual, garantindo crescimento contínuo e sustentável ao programa.

3.3.6 RISCOS REFERENTES AO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O risco atinente ao sistema financeiro nacional refere-se à eventual ocorrência de uma grave crise que enseje o aporte de recursos por parte do Tesouro Nacional a fim de estabilizá-lo.

Nesse contexto, faz-se necessário acompanhar a estabilidade do sistema a fim de identificar eventuais riscos que, em um cenário de elevado estresse, possam afetar a despesa e/ou o endividamento públicos.

As avaliações da liquidez, crédito, rentabilidade, solvência, testes de estresse de capital, da Pesquisa de Estabilidade Financeira e das Infraestruturas do mercado financeiro sistemicamente importantes disponíveis no Relatório de Estabilidade Financeira do Banco Central¹² apontam para a inexistência de riscos relevantes que justifiquem eventual aporte de recursos do Tesouro Nacional no sistema.

4. GESTÃO DE RISCO

A gestão de riscos fiscais deve ser composta por seis funções necessárias:

- 1) Identificação do tipo e exposição do risco;
- 2) Mensuração dessa exposição;
- 3) Estimativa do grau de tolerância das contas públicas;
- 4) Decisão estratégica sobre as opções para enfrentar os riscos;
- 5) Implementação de condutas de controle; e
- 6) Monitoramento contínuo da exposição.

A gestão de riscos no âmbito do Governo Federal tem sido objeto de diversos aprimoramentos, em especial no período recente, muito embora se vislumbrem diversas oportunidades de melhoria ainda por serem implementadas. O reconhecimento da importância desse tema levou a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a implementar projeto específico que trata da gestão de riscos no processo de elaboração do Orçamento Geral da União. O projeto tem duração de trinta e dois meses e previsão de término para junho/2018.

Na mesma linha, a Secretaria do Tesouro Nacional criou uma equipe dedicada à gestão de riscos fiscais, aprovada no Decreto nº 9.003, de 13 de março de 2017, denominada Coordenação-Geral de Planejamento e Riscos Fiscais (COPEF). Uma das atribuições da COPEF é coordenar a avaliação de riscos fiscais, no âmbito da STN, e propor medidas para corrigir desvios capazes de afetar o cumprimento das metas fiscais.

Paralelamente, do ponto de vista dos mecanismos já implementados e em pleno funcionamento, não apenas o presente Anexo à Lei de Diretrizes Orçamentárias constitui uma ferramenta para o devido gerenciamento de riscos fiscais, mas a própria dinâmica de funcionamento do sistema orçamentário-financeiro contempla mecanismos para a devida divulgação, acompanhamento e mitigação desses riscos. Nesse sentido, é salutar observar que a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, prevê o acompanhamento periódico do cumprimento da meta de resultado primário estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias e, em caso de perturbações no cenário base traçado, o Governo é obrigado a promover limitações de gastos requeridas para o atingimento da meta.

Por fim, é relevante apontar que o contínuo aperfeiçoamento da gestão de riscos no âmbito do Governo Federal com o foco em ações de médio e longo prazos pode viabilizar a adoção sustentável de políticas anticíclicas, na medida em que confere transparência e legitimidade a tais políticas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de prover maior previsibilidade e transparência no planejamento e apuração dos resultados fiscais e dar cumprimento ao estabelecido no art. 4º, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, este anexo da LDO 2019 elencou as principais fontes de riscos fiscais para consecução do cenário base determinado no Anexo de Metas da mencionada lei.

Este documento tem sido objeto de contínuos aprimoramentos, a fim de prover-lhe maior funcionalidade e efetividade no mapeamento de riscos fiscais. Desde a LDO 2017, foi dada especial atenção para que o documento também seja utilizado como instrumento no Planejamento Fiscal e buscou-se a convergência com padrões internacionais de divulgação de riscos fiscais.

Nesse sentido, alguns itens foram realocados em seções com as quais guardam maior afinidade, de modo a tornar a classificação proposta dos riscos fiscais mais transparente. Adicionalmente, a metodologia de estresse dos parâmetros macroeconômicos foi aprimorada, assim como das estimativas das principais variáveis fiscais nos cenários estressados. Relevante destacar que este Anexo de Riscos Fiscais da LDO-2019 é o segundo a conter exercício de estresse que simula simultaneamente receitas, despesas, resultado primário e dívida pública.

As inovações contidas neste documento refletem o esforço dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão na realização de uma gestão mais eficiente dos riscos fiscais. Espera-se, com isto, colaborar para aperfeiçoar o planejamento fiscal e dar suporte aos diagnósticos e às ações necessárias para o crescimento econômico.

² - O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um benefício assistencial instituído pela Constituição Federal de 1988 (art. 203, inciso V), garantido no âmbito da proteção social não contributiva da Seguridade Social e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, Lei nº 8.742, de 7/12/1993, alterada pelas Leis nº 12.435, de 6/7/2011 e nº 12.470, de 31/08/2011; e pelo Decreto nº 6.214/2007, alterado pelos Decretos 6.564/2008, 7.617/2011 e 8.805/2016. Esse direito também está previsto na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146, de 6/7/2015) e no Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1/10/2003). Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social - MDS a gestão desse benefício e ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS a sua operacionalização. Por meio do BPC, a Política de Assistência Social garante a transferência mensal de um salário mínimo ao seu público-alvo composto por (i) idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais e (ii) pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo (aqueles que produzem efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos, conforme as Leis nº 12.435, de 06/07/2011 e nº 12.470, de 31/08/2011, que alteram a LOAS), de natureza física, mental, intelectual ou sensorial. Além disso, outro critério objetivo de elegibilidade ao BPC é a renda familiar mensal per capita inferior a ¼ (um quarto) do salário-mínimo, conforme definido no art.20, §3º da LOAS.

³ - Trata-se de uma análise estática, onde analisa-se o efeito isolado da variação de apenas uma variável (taxa de câmbio, taxa de juros ou inflação) sobre os indicadores desejados (DPF, Despesa Orçamentária e DLSP). Dessa forma, não são levados em conta os efeitos da alteração de uma variável sobre as outras variáveis. Também não são levados em conta os efeitos da alteração de uma variável sobre outros fatores da economia que poderiam também afetar os indicadores desejados, tais como resultado fiscal, PIB e necessidade líquida de financiamento do setor público.

⁴ - Esta análise tem a fragilidade de subestimar os efeitos do aumento do PIB real por não alterar o resultado fiscal em função deste novo PIB, o mesmo raciocínio vale para a redução do PIB real, que não se reflete em um cenário de fiscal mais deteriorado. Entretanto, a análise é importante por mostrar o quão sensível as projeções de dívida são ao crescimento da economia. Fonte COGEP/STN.

⁵ - A Grade de Parâmetros de 12/03/2018 também foi utilizada para elaboração do cenário base constante no Anexo de Metas Fiscais da PLDO.

⁶ - São choques aleatórios extraídos de uma distribuição de probabilidade normal padrão com média igual a zero e desvio-padrão igual a um.

⁷ - O decil 30 foi selecionado pelo fato de ser o decil mais próximo do valor equivalente a um desvio-padrão em relação à média para uma distribuição bicaudal.

⁸ - Sendo um deles, conforme explicado no parágrafo anterior, selecionado para compor o cenário de estresse.

⁹ - Conforme o art. nº 16 da Lei nº 12.838, de julho de 2013, a distribuição dos dividendos previstos nos arts. 202 e 203 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, aos acionistas de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil fica sujeita ao cumprimento dos requisitos prudenciais estabelecidos pelo CMN.

¹⁰ - Conforme o art. nº 2º da Lei Complementar nº 101/2002, entende-se como empresa estatal dependente a empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

¹¹ - O art. nº 2 considera a definição de empresa estatal dependente a empresa controlada pela União, que tenha recebido, no exercício anterior, recursos financeiros de seu controlador destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade.

¹² - Banco Central. Relatório de Estabilidade Financeira. Volume 16, Número 2, Outubro/2017. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/estabilidade/ref/ref.asp?idpai=economia>. Consulta realizada em 02/04/2018.

¹ - Valor do Salário Mínimo para 2019 estimado na Grade de Parâmetro de 12 de março de 2018.