

## 8 CONCLUSÃO

O Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República apresenta ao país um diagnóstico sobre aspectos relevantes do desempenho e da conformidade da gestão pública federal no ano que passou.

A Prestação de Contas da Presidente da República compreende o relatório sobre orçamentos e atuação governamental e o Balanço Geral da União e é apreciada com apresentação de Parecer Prévio ao Congresso Nacional, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal.

O Relatório que subsidia a emissão do Parecer Prévio inclui a análise dos elementos contidos nas contas apresentadas pela Presidente da República e o exame de dados e informações sobre as ações a cargo dos Poderes e órgãos federais, relativas à execução dos respectivos programas.

O exercício de 2012 corresponde ao primeiro ano do Plano Plurianual para o quadriênio de 2012 a 2015, para o qual foi eleita como estratégia fundamental para o país a promoção do crescimento econômico por meio da inclusão social e regional. Nesse sentido, a análise das Contas prestadas pela Presidente da República tem como parâmetro básico as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidas no PPA, principal instrumento de planejamento do governo federal.

Passo então a apresentar as principais conclusões do trabalho, iniciando por uma breve síntese do desempenho da economia brasileira.

### *Desempenho da Economia Brasileira*

Em 2012, o desempenho da economia nacional ficou abaixo do previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LDO previu um crescimento do PIB de 5%. No entanto, após o encerramento do ano, o aumento na produção de bens e serviços em relação a 2011 foi de apenas 0,9%. Em decorrência do baixo crescimento, o PIB *per capita* permaneceu praticamente estável.

O crescimento da economia foi inferior ao de todos os países integrantes do BRICS. No mesmo período, a China registrou um crescimento aproximado de 8%; a Índia, de 5%; a Rússia, de 3%; e a África do Sul, de 2,5%. Em comparação com os países da América Latina, o desempenho do Brasil superou apenas o do Paraguai, cujo PIB encolheu 1,2% em 2012.

Sob a ótica da demanda, contribuíram positivamente para o crescimento do PIB os consumos do governo e das famílias, com aumentos de 3% no ano. O ponto negativo ficou por conta da Formação Bruta de Capital Fixo, que recuou 4%.

Além da Formação Bruta de Capital Fixo, outros dois indicadores associados à capacidade de produção do país tiveram queda. Trata-se das taxas de Poupança Nacional Bruta e de Investimento, que recuaram 2,5% e 1,2% no ano, respectivamente. Em relação aos investimentos, o percentual alcançado pelo Brasil, de 18% do PIB, ainda está aquém do referencial mínimo de 25%, considerado necessário para garantir um crescimento sustentado do PIB de 5% ao ano.

A despeito do baixo dinamismo relativo da atividade econômica, a taxa de desocupação da população economicamente ativa encerrou o ano em 4,6%, praticamente estável em relação a dezembro de 2011. Houve, ainda, ao longo do ano, um crescimento de 3% no número de trabalhadores com carteira assinada. Embora positivo, esse aumento no saldo de empregos formais foi inferior ao verificado em 2011, quando houve uma expansão de 5,5%. Essa relativa redução na criação de empregos formais sugere que a estabilização da taxa de desocupação está vinculada a uma redução, também relativa, no ingresso de pessoas no mercado trabalho. Respalda essa conclusão a alteração, nos últimos anos, no perfil demográfico da população brasileira, decorrente da queda acentuada na taxa de natalidade.

Outro aspecto que merece destaque é a evolução dos índices de preços. A inflação, aferida pelo IPCA, encerrou o ano em 5,8%. Esse resultado ficou abaixo do limite superior da meta fixada pelo Conselho Monetário Nacional, de 6,5%.

Chamo a atenção, contudo, para o fato de 2012 ser o terceiro ano consecutivo em que a inflação superou o centro da meta, fixado em 4,5%. A continuidade dessa situação pode indicar aos agentes econômicos que a autoridade monetária está sendo complacente com índices de inflação mais elevados. Isso representa um risco para a manutenção da estabilidade econômica duramente conquistada nas últimas décadas, principalmente em razão da memória inflacionária calcada no recente histórico de hiperinflação do país.

Por sua vez, a Dívida Líquida do Setor Público aumentou 41 bilhões de reais, atingindo o patamar de 1,5 trilhão. Apesar do aumento nominal, houve uma diminuição de um ponto percentual na relação entre a Dívida Líquida do Setor Público e o PIB, que ficou em 35%.

Comportamento diverso, todavia, ocorreu com a Dívida Bruta do Governo Geral, que chegou a 2,6 trilhões de reais. Esse montante corresponde a 59% do PIB, refletindo um avanço de 4,5 pontos percentuais em relação ao ano anterior.

Por fim, com relação ao Balanço de Pagamentos, o Brasil apresentou um superávit comercial de 19 bilhões de dólares. Esse resultado foi 30% menor do que o verificado no ano passado. Já a conta Serviços e Rendas foi deficitária em 76 bilhões, resultando em um saldo em Transações Correntes negativo de 54 bilhões de dólares. Apesar disso, o Saldo do Balanço de Pagamento foi positivo, de aproximadamente 19 bilhões de dólares, principalmente em razão do montante de recursos que ingressaram no país como Investimento Direto. Destaco, contudo, que esse resultado foi 68% inferior ao apurado em 2011.

### *Planejamento e Orçamento*

Passo, agora, à análise do planejamento, orçamento e dos resultados obtidos pela gestão fiscal em 2012.

Primeiramente, cumpre registrar que o PPA 2012-2015 trouxe inovações em sua estrutura, em relação aos planos plurianuais anteriores. O Plano vigente visou aproximar o planejamento das questões estratégicas que envolvem a implementação de políticas públicas, bem como dar maior coerência entre o PPA e os planos setoriais.

Apesar dos possíveis avanços almejados com essa nova sistemática, os quais somente poderão ser aferidos ao longo do tempo, foram identificadas limitações no modelo, que podem comprometer o controle dos gestores, da sociedade e dos órgãos de fiscalização. Entre elas, destacam-se:

- ausência de instrumentos para assegurar o monitoramento objetivo das metas qualitativas;
- ausência de informações de metas anuais para os objetivos e de índices finais para os indicadores dos programas; e
- ausência de indicadores para monitorar o nível estratégico do plano.

Com relação às receitas previstas na Lei Orçamentária Anual de 2012, foram arrecadados aproximadamente 2 trilhões de reais, 92% do previsto.

O montante da arrecadação líquida das receitas correntes representou um aumento real de 4% em relação a 2011, atingindo a marca de 1 trilhão de reais. Assim, a receita corrente total, em percentual do PIB, mantém sua trajetória de crescimento observada desde 2010, alcançando, em 2012, o nível mais elevado após a crise de 2008.

É de se destacar que, apesar do baixo crescimento do PIB e do aumento das desonerações tributárias federais, ainda assim houve crescimento da carga tributária brasileira, que passou de 35,3% em 2011 para 35,4% em 2012, mantendo sua trajetória de alta ao longo da última década.

Assim como a arrecadação tributária, as renúncias de receitas federais também se mantiveram em expansão, alcançando o montante de 216 bilhões de reais. A materialidade dos valores envolvidos revela que a renúncia de receitas se consolidou como instrumento de política pública do governo, haja vista que o total de benefícios supera as despesas realizadas em algumas das principais funções do orçamento da União, como Saúde e Educação.

Especificamente quanto às renúncias decorrentes dos benefícios previdenciários, entre 2008 e 2012, houve crescimento de 71%, atingindo o montante de 27 bilhões de reais no último exercício. Essas renúncias podem afetar, além do orçamento da seguridade social, o orçamento fiscal. Se a arrecadação de contribuições sociais for insuficiente para custear as despesas da seguridade, maior será a necessidade de gastos orçamentários para financiar a assistência social, a saúde e a previdência.

Pela relevância que possuem nas finanças estaduais e municipais, acho importante lembrar o impacto das renúncias de receitas sobre as transferências decorrentes do Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios. Esses fundos constitucionais são compostos por parte da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI. Como são impostos de competência federal, a renúncia de receitas em relação a tais tributos passa ao largo da discussão com estados e municípios. No entanto, os benefícios tributários concedidos afetam diretamente o montante transferido pelos fundos para estes entes federados, reduzindo suas receitas, muitas vezes, de forma inesperada. Em 2012, houve renúncia de receitas relativas ao Imposto de Renda e ao IPI da ordem de 85 bilhões de reais, acarretando uma redução potencial nos recursos transferidos a estados e municípios de 38 bilhões de reais.

No que diz respeito às despesas constantes da Lei Orçamentária Anual, a dotação autorizada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social alcançou o montante de 2,3 trilhões de reais.

A função Previdência Social representa a maior parcela das despesas primárias da União, respondendo por 39% do total. Em segundo lugar, vem a função Encargos Especiais, que agrega principalmente as transferências tributárias constitucionais aos demais entes federados, com 22%, seguida das funções Saúde, Educação e Assistência Social.

Do total das despesas primárias empenhadas em 2012, 7% corresponderam a investimentos. Aspecto relevante relacionado a essas despesas é a baixa execução orçamentária e o elevado montante de recursos inscritos em restos a pagar não processados. Tais fatores têm contribuído para expressivo crescimento do estoque de restos a pagar apurado nos últimos anos. No final de 2012, esse estoque chegou a 177 bilhões de reais, um crescimento de 26% em relação a 2011 e 87% em relação a 2008.

A esse respeito, destaco que o volume crescente de inscrição de despesas em restos a pagar representa risco para a programação financeira do governo federal. Embora não demande nova dotação orçamentária, o pagamento dos restos a pagar é feito com recursos financeiros dos exercícios posteriores, os quais também necessitam cobrir as despesas do orçamento em curso. Dessa forma, um elevado montante de restos a pagar gera concorrência para o pagamento de despesas oriundas de orçamentos diversos, em prejuízo ao ciclo orçamentário regular e ao equilíbrio fiscal.

### *Gestão Fiscal*

Com relação à gestão fiscal, buscou-se examinar a forma com que se deu o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO. Observou-se que a União obteve superávit primário de 85 bilhões de reais. Esse valor foi inferior à meta inicialmente estipulada, de 97 bilhões.

Contudo, a própria LDO permitiu que a União deduzisse da referida meta o total das despesas executadas no âmbito do PAC, que somaram 39,3 bilhões de reais. Com essa dedução, a meta de superávit primário da União foi reduzida para 57,7 bilhões, e o seu cumprimento se deu com folga de 27,3 bilhões de reais.

Entre os fatores que contribuíram para o alcance da meta reduzida, destacam-se: a limitação de empenho e movimentação financeira, no valor 25 bilhões de reais; a postergação de pagamentos, via restos a pagar, de até 82 bilhões de reais; e determinadas receitas extraordinárias de 22 bilhões de reais.

Como se percebe, as receitas extraordinárias corresponderam a cerca de um quarto do superávit primário obtido.

Diferentemente da arrecadação usual de tributos e contribuições, fruto do efetivo esforço fiscal do governo, essas receitas extraordinárias decorreram de operações complexas, autorizadas por atos normativos editados, em sua maioria, nos dias 27 e 28 de dezembro. Tais operações, que envolveram o Tesouro Nacional, o Fundo Soberano do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o BNDES, foram articuladas por meio de aumentos de capital, aquisições de ações, concessões de empréstimos a empresas estatais, resgates de títulos da dívida pública e antecipações de dividendos.

Como resultado, nas operações com o Fundo Soberano, a União obteve receita primária de 12,4 bilhões de reais. Junto ao BNDES, foram antecipados dividendos trimestrais no valor de 2,3 bilhões de reais. Já a Caixa Econômica Federal destinou à União dividendos no valor total de 7,7 bilhões de reais. O detalhamento dessas transações consta nas fichas-síntese, bem como na íntegra deste relatório.

Diante de tal situação, não posso deixar de ressaltar que o histórico recente de mudanças metodológicas e transações atípicas tem comprometido, senão fulminado, a utilidade do resultado primário como indicador oficial básico da situação econômico-financeira do governo. Os números divulgados cada vez menos representam uma real economia de recursos para pagamento dos juros da dívida pública. E o cumprimento da meta vem se reduzindo a mera formalidade.

Nesse sentido, a perda de credibilidade da política fiscal é a mais evidente das consequências, e os seus efeitos negativos sobre a confiança e as expectativas dos agentes econômicos são bem conhecidos por este país.

Acerca desse tema gostaria de salientar que, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao menos duas balizas foram erguidas para delimitar a conduta do governo no manejo das contas públicas, quais sejam, o planejamento e a transparência. E são esses os aspectos que ora merecem mais atenção.

Com relação à almejada transparência, ela somente será plena quando o Senado Federal exercer sua competência constitucional, reafirmada pela LRF, de editar normas que definam a metodologia de apuração do resultado fiscal da União. Enquanto tais providências não forem adotadas, haverá espaço para que novas deduções do resultado primário sejam inseridas nos instrumentos orçamentárias, bem como para que operações engenhosas entre a União e suas estatais continuem “criando” receitas primárias que não refletem um real esforço fiscal.

Em paralelo, e sem prejuízo da competência dos órgãos de controle, a LRF também previu a existência de um fórum legítimo, qualificado, representativo e exclusivamente voltado para discutir

e avaliar a política e a operacionalidade da gestão fiscal, com foco na eficiência e, sobretudo, na transparência. No entanto, passados treze anos desde a edição da LRF, o intitulado Conselho de Gestão Fiscal ainda não foi instituído. Em vista dos fatos que se sucederam ao final de 2012, penso que este é um órgão do qual a sociedade brasileira não pode mais prescindir. Estou recomendando, portanto, às instâncias competentes da Presidência da República que adotem as devidas providências visando à sua imediata instalação.

### *Análise setorial do Governo*

No tocante à ação setorial, destaco inicialmente que o trabalho, além dos aspectos da legalidade e da conformidade da execução orçamentária e financeira, procurou examinar os resultados da gestão pública sob a perspectiva do crescimento inclusivo, levando em conta a estratégia do PPA 2012-2015.

O padrão regional assimétrico representa desafio para a inserção social e produtiva dos cidadãos das regiões menos desenvolvidas, gerando oportunidades desiguais em função do local de vida dos brasileiros.

Embora tal diagnóstico seja avaliado pelo próprio governo federal, os esforços para aplacar as disparidades não têm se mostrado efetivos para reverter esse cenário. Verificou-se, a partir de análise multissetorial de programas temáticos do PPA direcionados a fatores estruturais, que a regionalização não aparece como diretriz central da sua formulação.

Especificamente quanto ao PAC, cujas ações têm tratamento prioritário, observou-se que os atrasos, notadamente na execução das obras de infraestrutura, continuaram a ocorrer. Em alguns casos, as repactuações dos prazos de término dos empreendimentos superaram 500 dias. Tal situação posterga os impactos desejados na redução dos gargalos que tanto afetam o escoamento da produção agrícola e mineral brasileira, na qualidade de vida dos grandes centros urbanos e no acesso das classes menos favorecidas aos serviços básicos à condição humana.

A seguir, destaco os pontos de maior relevância, nas principais áreas temáticas.

#### *i. Transportes*

Os investimentos do governo federal na função Transporte, incluindo o orçamento de investimentos das estatais e o gasto tributário, situam-se no percentual de 0,5% do PIB, bem inferior aos investimentos de outros países emergentes, que investem de 4 a 6% do PIB.

A ausência de planejamento e de capacidade de realização na infraestrutura de transporte pode ser evidenciada pela posição ocupada pelo Brasil nos índices do Relatório de Competitividade Global elaborado pelo Fórum Econômico Mundial.

Importante destacar que esses índices, construídos para um universo de 139 países em 2010 e para 144 países em 2012, são reproduzidos em programas temáticos do PPA 2012-2015, sob a denominação de ranking de qualidade. Neles, o Brasil piorou sua classificação para todos os modais de transporte. Em termos de infraestrutura geral, desceu da posição 84, em 2010, para a posição 107, em 2012.

A baixa execução orçamentária das ações previstas para o setor pode explicar em parte esse quadro. Em 2012, na função transporte, foram empenhados somente 65% dos valores e liquidados 35%. Deve-se esse desempenho basicamente à deficiência ou à desatualização dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, e dos projetos básicos e executivos dos empreendimentos. O atraso em concessões e na definição de marcos regulatórios também foi fator que impactou os resultados desse segmento.

Por outro lado, ainda que as obras fossem concluídas dentro do prazo previsto, outro problema, que reputo até de maior gravidade, afeta o setor de transportes. Trata-se da ausência, até

2012, de um programa de logística que vise integrar e otimizar a utilização de todos os modais, de forma que o setor possa efetivamente contribuir para o desenvolvimento sustentado do país, a partir da eliminação dos entraves existentes.

Embora o programa “Transporte Rodoviário” tenha sido contemplado com maior volume de recursos orçamentários na função transporte, sua execução foi de apenas 22%. O DNIT, autarquia responsável pela implementação das ações de transporte rodoviário, vem apresentando deficiências organizacionais e operacionais, já identificadas por esta Corte, que comprometem a gestão das obras e dos projetos, bem como o cumprimento dos investimentos e dos prazos.

Sob a ótica do desenvolvimento inclusivo, a qualidade da malha rodoviária nacional, fator essencial para manutenção da eficiência de custos no sistema logístico, é um grande problema a ser enfrentado. As regiões Norte e Nordeste sofrem historicamente com a qualidade das vias e, conseqüentemente, com as implicações negativas em suas respectivas economias.

Especificamente quanto ao setor ferroviário, uma das diretrizes do governo federal consiste em aumentar de 25 para 35% a participação desse modal na matriz de transporte de cargas no país, em 2025. Entretanto, um dos principais objetivos previstos no programa “Transporte Ferroviário”, que visa à expansão da malha ferroviária, tinha como previsão de execução, em 2012, o montante de 2,7 bilhões de reais, sendo que foram pagos somente 17% desse valor, aplicados em apenas duas das seis ferrovias previstas no plano plurianual.

Também foi constatada execução orçamentária no conjunto das Companhias Docas abaixo de 30%, refletindo a deficiência na capacidade de realização de investimentos por parte das administrações portuárias. Essa situação é preocupante, principalmente se considerarmos que o setor responde por aproximadamente 95% do volume de exportações brasileiras.

#### *ii. Energia*

Nesse setor, um dos pontos que mereceu destaque no trabalho foi a política nacional de combustíveis.

Verificou-se que, em face da incapacidade atual de atendimento da demanda de derivados pelas refinarias nacionais, o país ainda é fortemente dependente de importações, principalmente de óleo diesel, que possui considerável importância para a economia.

Ao confrontar as receitas e os dispêndios com a importação e exportação de petróleo cru e de todos os derivados comercializados, conclui-se que os gastos com importação foram superiores aos ganhos com as exportações, nos anos de 2011 e 2012, demonstrando que o país ainda não consolidou a tão propalada autossuficiência.

Ressalte-se que o crescimento acentuado no consumo de gasolina impactou o perfil de importação e exportação de derivados, saindo o país da situação de exportador de gasolina, com receitas de quase 2 bilhões de dólares, em 2007, para a de importador, com gastos em torno de 3 bilhões de dólares, em 2012.

O volume de tais dispêndios pode ser explicado em parte pela política de preços de refinaria da gasolina e óleo diesel definida pela Petrobras, que se dá por meio da sistemática de paridade de importação do produto. Ou seja, os custos incorridos pela Companhia para produção ou importação eventual desses produtos não são empregados em sua precificação, levando a Petrobras a apresentar significativas perdas financeiras nos últimos anos.

Embora tenha havido reajuste dos preços da gasolina e do diesel nas refinarias da Petrobras em 2012, o governo federal, a fim de evitar que esse aumento de preços fosse repassado ao consumidor final, reduziu a zero as alíquotas da CIDE-Combustíveis. Ou seja, a gasolina foi duplamente subsidiada, tanto por uma sistemática de preços desalinhada dos custos efetivamente incorridos pela Petrobras quanto pela política de renúncia fiscal.

Destaque-se que essas ações causaram efeito direto no mercado de etanol, que perdeu competitividade frente à gasolina.

A manutenção de preços de derivados, de forma artificial, aliada às políticas de redução de impostos no setor automotivo, foi responsável pelo aumento substancial do consumo de gasolina no último ano. Tal circunstância, aliás, acaba por gerar um quadro incongruente com o de baixa atividade econômica, identificado em 2012, já que tais variáveis deveriam caminhar na mesma direção, considerando que o consumo de combustíveis é termômetro da situação da economia.

No que se refere à análise de endividamento da Companhia, constatou-se que, desde 2010, além da operação de capitalização da empresa, da ordem de 120 bilhões de reais, houve incremento do endividamento de longo prazo em aproximadamente 80 bilhões de reais, para fazer face ao grande volume de investimentos previstos no Plano de Negócios.

Ainda no setor de energia, foram examinados os mecanismos de inclusão social presentes no Plano Nacional de Produção e Uso de Biodiesel. Embora os resultados da avaliação do Selo Combustível Social indiquem a evolução da agricultura familiar na cadeia de produção do biodiesel, o Programa tem-se mostrado pouco efetivo.

Nesse sentido, constatou-se que a soja continua sendo a matéria-prima mais utilizada para produção do biodiesel, com cerca de 70% em dezembro de 2012, seguida da gordura bovina, com aproximadamente 20%. Conclui-se, portanto, que o principal incentivo do Programa, direcionado à diversificação de matérias-primas, conformado em benefícios tributários aos produtores de biodiesel que adquirem oleaginosas da agricultura familiar, não se revelou suficiente para promover a inclusão produtiva de famílias de agricultores, no Norte e Nordeste do país. Tal fato deve-se à baixa organização de cooperativas nessas regiões e aos maiores custos das oleaginosas alternativas à soja, que possui uma produção melhor estruturada, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Sul.

### *iii. Projeto de Integração do Rio São Francisco*

O Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias do Nordeste Setentrional é um empreendimento que pretende assegurar oferta de água a cerca de 12 milhões de habitantes de 391 municípios, em áreas de menor disponibilidade hídrica regional *per capita*, viabilizando o suprimento de água para a área mais ocupada do Polígono das Secas.

Inicialmente, o prazo para conclusão da obra foi fixado em dezembro de 2010, para o eixo Leste, e dezembro de 2012, para o eixo Norte. Entretanto, o projeto ainda não cumpriu seu objetivo, nem mesmo parcialmente, de levar água às regiões do Nordeste que sofrem com a estiagem. Como consequência dos atrasos e deficiências, a obra que custaria cerca de 4,8 bilhões de reais em 2007 passou a custar 8,2 bilhões em 2012. A persistir a baixa execução orçamentária, que em 2012 foi de cerca de 15% no eixo Norte e de 10% no eixo Leste, torna-se inevitável o aumento desses custos.

A gestão do empreendimento revelou-se temerária, até 2012. Isso porque os lotes menos atrasados, ou seja, que apresentaram maior grau de execução, não guardam necessariamente relação com uma ordem sequencial que permita o funcionamento parcial do canal quando de sua conclusão. Significa dizer que, apesar de finalizados, há trechos que certamente ficarão bom tempo sem utilização, sujeitos a deterioração por intempéries. De mais a mais, novos atrasos também prejudicarão outros subsistemas de distribuição hídrica que serão alimentados pelo canal, muitos deles já em fase de construção, como adutoras e canais que dependem desse projeto para se tornarem viáveis. Se as mudanças anunciadas na gestão do projeto não forem efetivas, fortes são os riscos de maiores danos ao erário.

A consequência de tantos atropelos foi perversa, pois tirou a possibilidade de o empreendimento estar concluído no momento em que o Nordeste atravessa a pior seca dos últimos 50 anos.

#### *iv. Saneamento*

O baixo percentual de municípios brasileiros com tratamento de esgotos, identificado em pesquisa de 2008, ilustra o tamanho do desafio que o país busca superar na área de saneamento.

Analisando o grau de execução do PAC 2 nessa área, verifica-se que, até o 6º Balanço, das 5.320 ações previstas para o fim do período, somente cerca de 10% estavam concluídas, encontrando-se aproximadamente 70% delas nos estágios “Em obra” ou “Em execução”.

#### *v. Previdência*

De 2011 para 2012, as receitas da clientela urbana e rural do Regime Geral de Previdência Social cresceram em torno de 12 e 8%, enquanto as despesas cresceram cerca de 12 e 16%, respectivamente. Em 2012, o déficit total do regime foi de aproximadamente 41 bilhões de reais, 15% superior ao apurado em 2011. O resultado para a clientela urbana foi positivo em 24 bilhões de reais, enquanto o resultado para a clientela rural foi deficitário em 65 bilhões. A propósito, quanto à clientela rural, a materialidade dos valores envolvidos, aliada ao seu histórico de crescimento, justifica atenção redobrada por parte dos gestores.

Ademais, a despeito da reduzida discricionariedade do governo quanto à concessão dos benefícios previdenciários, as análises realizadas indicaram que o subsistema rural do Regime Geral da Previdência Social desempenha significativa função de inclusão social na medida em que:

- 1) gera aumentos proporcionalmente maiores para domicílios com menores rendas *per capita*;
- e
- 2) destina proporcionalmente mais recursos, para municípios com menores PIB *per capita*.

No entanto, esse processo de inclusão se baseia na concessão de benefícios previdenciários sem a correspondente contribuição dos segurados ou indicação da origem dos recursos, o que compromete sua sustentabilidade.

#### *vi. Saúde*

Verificou-se o subfinanciamento do setor, em comparação aos gastos realizados por países com modelos públicos de atendimento universais. O Brasil possui a menor participação do Estado no financiamento dos gastos totais com saúde, da ordem de 44%. Esse percentual é pouco mais que a metade do investido pelo Reino Unido e Suécia, cujos percentuais são superiores a 80%, assim como pela França, Alemanha, Espanha e Canadá, que investem mais de 70%.

Além de haver menos investimentos *per capita* em saúde, no setor público, observou-se que, pelos critérios aplicados às transferências de recursos federais na atenção básica, os municípios que têm reduzida capacidade de oferta de ações e serviços de saúde receberão, também, menor quantidade de recursos, alimentando o círculo vicioso das desigualdades existentes.

No exercício de 2012, foi constatada uma baixa execução de importantes ações do setor, relativamente às metas previstas para o período de 2012-2015.

Deve-se reconhecer os esforços na distribuição regional de infraestrutura na atenção básica, com uma maior razão de estabelecimentos por 10 mil habitantes nas regiões Nordeste e Sul. Por outro lado, as regiões Norte e Nordeste apresentaram as menores razões de profissionais de saúde por 10 mil habitantes trabalhando nesses estabelecimentos, tornando menos efetivas as ações de saúde nessas áreas. Não é sem razão que essas duas regiões detêm os piores resultados em indicadores acompanhados pela atenção básica, relacionados à mortalidade infantil, imunização e atenção pré-natal.

Ressalte-se que, segundo dados do Conselho Federal de Medicina, mantendo o mesmo ritmo de crescimento da população e de escolas médicas, dentro de oito anos o Brasil atingirá a razão de

2,52 médicos por mil habitantes, próximo à referência do Reino Unido, que possui 2,64. Contudo, as regiões Norte e Nordeste alcançariam esse patamar apenas em 2045.

#### *vii. Educação*

No tocante à Educação Básica, os principais problemas a serem superados pelos planos que orientam a atuação governamental estão relacionados, basicamente, à questão do acesso, da permanência, da qualidade e da equidade. No caso do ensino fundamental, a taxa de escolarização atingiu aproximadamente 98% da população entre 6 a 14 anos de idade, indicando a universalização do acesso. No entanto, persiste como desafio a garantia de educação de qualidade com equidade, conforme demonstram as discrepâncias das médias do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental em 2011, por unidade da Federação.

Destaque-se como importante iniciativa do governo federal, nessa faixa etária, o lançamento do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa, em 2012. O programa tem por objetivo alfabetizar em Língua Portuguesa e Matemática, até o 3º ano do ensino fundamental, todas as crianças das escolas municipais e estaduais brasileiras.

Com relação ao ensino médio, o Ideb permaneceu praticamente estagnado em 2011, com crescimento de apenas um décimo em relação a 2009. Segundo apurado, prevalecendo esse ritmo, o país apenas alcançará a média de 6,0 pontos, equivalente à dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, em 2057.

Foram identificados pontos que podem ser melhorados tanto no projeto de lei do PNE como no PPA 2012-2015. Por exemplo, há que se atacar mais incisivamente as desigualdades regionais em matéria educacional em ambos os planos e deve-se construir indicadores, além do Ideb, para aferir outras dimensões de qualidade da educação.

Importante assinalar também que o projeto de lei do PNE 2011-2020 prevê a criação do Sistema Nacional de Educação, por meio do qual se busca a articulação entre os sistemas de ensino para o alcance dos resultados almejados. A efetiva instituição desse sistema torna-se fundamental em razão da ausência, no corpo do projeto de lei, de definição clara de responsabilidades e atribuições entre os diversos atores envolvidos na implementação das estratégias do Plano para a educação básica.

Quanto à Educação Superior, observou-se que, apesar de o MEC ter investido em ações voltadas à expansão, reestruturação e interiorização da rede federal, o desafio imposto pelo nível de discrepância entre as regiões continua elevado. O Sudeste concentra quase metade das instituições de ensino superior. A discrepância regional também é evidenciada na disponibilidade de vagas de graduação por mil habitantes, em cada unidade da Federação. Enquanto São Paulo tem uma oferta de 46 vagas por mil habitantes, essa proporção é de apenas 6, no Pará e no Maranhão.

Nesse contexto, cabe assinalar que a aprovação da meta que prevê o aumento de recursos direcionados à educação como percentual do PIB para 10%, elevará a média de investimentos em educação a patamares superiores aos dos países da OCDE, de 6,2 % do PIB. Contudo, a efetividade das políticas para a educação não depende somente de recursos, mas, essencialmente, da gestão e da liderança do governo federal, que não pode se furtar de seu papel de coordenador das políticas que ataquem de forma incisiva as desigualdades regionais.

Destaque-se que a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), ainda pendente de deliberação no Congresso Nacional, é de fundamental importância, ante seu objetivo de definir diretrizes, metas e estratégias que assegurem a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades.

## *Destaques da Auditoria do Balanço Geral da União*

### *i. Informações Patrimoniais*

A auditoria realizada no BGU evidenciou 14 impropriedades na divulgação das informações patrimoniais, as quais constituíram ressalvas às presentes contas. Dentre elas, destacam-se:

- existência de divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da dívida ativa, de créditos parcelados, da dívida mobiliária interna e de bens imóveis de uso especial;
- defasagem no registro da equivalência patrimonial das participações societárias;
- não contabilização da depreciação de bens imóveis; e
- ausência de contabilização das provisões matemáticas previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos servidores civis federais.

Em razão de sua materialidade, gostaria de chamar a atenção para a ausência de registro do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores civis federais, estimado em 1,25 trilhão de reais. Caso essa obrigação fosse contabilizada, o patrimônio líquido da União passaria de um valor positivo em 761 bilhões de reais para um valor negativo de 490 bilhões.

Nas demonstrações contábeis referentes a 2012, a União fez apenas menção à existência desse passivo em notas explicativas ao balanço patrimonial. Tal procedimento, sem dúvidas, representou evolução em relação às demonstrações contábeis de 2011, que não trazia essa informação. No entanto, essa forma de divulgação ainda não confere a clareza e a transparência requeridas dos demonstrativos publicados.

Devo destacar que o valor desse passivo é calculado anualmente pelo Ministério da Previdência Social. Ou seja, é um número oficial divulgado pelo próprio governo. Portanto, não há motivos razoáveis para que a União evite reconhecer no balanço patrimonial essa obrigação, a exemplo do que fazem outros países e, até mesmo, estados e municípios da Federação, tais como Bahia, Rio de Janeiro e Pernambuco.

Em razão disso, está sendo recomendado o registro desse passivo na contabilidade federal, medida fundamental para a melhora da qualidade das informações patrimoniais da União providas à sociedade.

### *ii. Informações Orçamentárias e Financeiras*

Com relação às informações orçamentárias e financeiras foram identificadas 4 impropriedades, que também foram incluídas como ressalvas:

- recebimento de dividendos pela União em condições não previstas no Estatuto do BNDES;
- efeitos financeiros no governo federal do lucro líquido do BNDES aumentado em 2,38 bilhões de reais;
- falha na classificação contábil de 7 bilhões de reais em juros sobre capital próprio; e
- ausência de contabilização das renúncias de receitas.

Como resultado dos trabalhos, foram efetuadas 22 ressalvas, algumas já destacadas há pouco, relacionadas à execução do orçamento e às demonstrações contábeis.

Em decorrência, estão sendo propostas 41 recomendações com vistas a aprimorar a boa gestão dos recursos públicos e conferir maior transparência às ações estatais, em benefício da sociedade brasileira.

### **Parecer do Relator**

Os exames efetuados nos documentos, balanços e demonstrativos encaminhados pelo Poder Executivo foram enriquecidos com fiscalizações realizadas por diversas unidades técnicas do TCU, que permitiram a elaboração do projeto de parecer prévio submetido à apreciação do Plenário.

A análise conduz à conclusão de que:

- As demonstrações contábeis consolidadas da União, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, representam a situação patrimonial em 31 de dezembro de 2012, bem como os resultados relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas aplicáveis;
- Os elementos apresentados no relatório sobre a execução do orçamento da União, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, demonstram que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, e também as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial ao que estabelece a lei orçamentária anual.

### **Ressalvas**

Devem ser ressalvadas as ocorrências mencionadas ao longo do relatório, em particular:

- I. Problemas na forma de identificação da execução orçamentária das despesas referentes ao Plano Brasil Sem Miséria, que não permitem uma quantificação consistente da prioridade dada às ações a ele relacionadas, em oposição ao princípio da transparência da administração pública, limitando a apuração precisa de resultados e custos da atuação governamental e o pleno exercício do controle (item 3.2);
- II. Execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento pelas empresas Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), Companhia de Eletricidade do Acre (Eletoacre), Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), SFE - Sociedade Fluminense de Energia Ltda., Termoeará Ltda., em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item 3.3.4);
- III. Extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento, para a fonte de financiamento Recursos Próprios – Geração Própria, pelas empresas Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV), SFE – Sociedade Fluminense de Energia Ltda., Termoeará Ltda. e Furnas – Centrais Elétricas S.A.; para a fonte Operações de Crédito de Longo Prazo – Externas, pela empresa Furnas – Centrais Elétricas S.A.; e para a fonte Outros Recursos de Longo Prazo – Outras Fontes, pela empresa Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) (item 3.3.4);
- IV. Deficiência sistemática na capacidade de realização de investimentos por parte das Companhias Docas, culminando, no exercício de 2012, na execução de apenas 28,7% dos

investimentos programados pelo conjunto das estatais, valor próximo da execução média apurada no período 2005-2012, de 26,4%, tendo em conta a ocorrência, no mesmo período, de reiteradas inversões financeiras para aumento do capital social direcionadas à realização de investimentos (item 3.3.4);

- V. Ausência de registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos servidores civis federais, que, em 31/12/2012, subavaliou o Passivo Não Financeiro e o Patrimônio Líquido em R\$ 1,25 trilhão (item 5.3.1.1);
- VI. Retificação irregular dos Restos a Pagar não processados, que, em 31/12/2012, subavaliou o Passivo Não Financeiro em R\$ 147 bilhões (item 5.3.1.2);
- VII. Divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da Dívida Ativa, nos montantes de R\$ 135,4 bilhões, R\$ 1,7 bilhão e R\$ 39,3 bilhões (item 5.3.1.3);
- VIII. Divergência entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos de Créditos Parcelados, no montante de R\$ 53 bilhões (item 5.3.1.4);
- IX. Divergência entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da Dívida Mobiliária Interna, no montante de R\$ 28,9 bilhões (item 5.3.1.5);
- X. Registro contábil intempestivo de R\$ 6,9 bilhões de aumentos de capital na Caixa Econômica Federal (item 5.1.3.6);
- XI. Defasagem no registro da equivalência patrimonial das participações societárias, que, em 31/12/2012, ficaram subavaliadas em R\$ 4 bilhões (item 5.3.1.7);
- XII. Divergência entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos de Bens Imóveis de Uso Especial, no montante de R\$ 933 milhões (item 5.3.1.8);
- XIII. Falha de divulgação sobre a aplicação de recursos da Financiadora de Estudos e Projetos na Conta Única do Tesouro Nacional (item 5.3.1.9);
- XIV. Falha de divulgação de transações com partes relacionadas (item 5.3.1.10);
- XV. Falha de divulgação dos critérios de mensuração das rodovias (item 5.3.1.11);
- XVI. Não implementação de entidade contábil específica para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (item 5.3.1.12);
- XVII. Não contabilização da depreciação de bens imóveis (item 5.3.1.13);
- XVIII. Limitação de escopo em relação ao reconhecimento de créditos tributários a receber (item 5.3.1.14);
- XIX. Recebimento de R\$ 1,3 bilhão em receita de dividendos em condições não previstas no Estatuto do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (item 5.3.2.1);
- XX. Efeitos financeiros no governo federal do lucro líquido do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social aumentado em R\$ 2,38 bilhões (item 5.3.2.2);
- XXI. Falha na classificação contábil de R\$ 7 bilhões em juros sobre capital próprio (item 5.3.2.3);
- XXII. Ausência de contabilização das renúncias de receitas (item 5.3.2.4).

## Recomendações

Em decorrência das ressalvas apontadas e das informações evidenciadas ao longo do Relatório, faz-se necessário proceder às seguintes recomendações:

- I. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Desenvolvimento Social, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, em conjunto, certifiquem-se de que as alterações ocorridas na identificação das despesas do Plano Brasil Sem Miséria, por meio do plano orçamentário, sejam suficientes para propiciar a correta identificação da sua execução orçamentária; caso contrário, que providenciem outro mecanismo para assegurar a referida identificação no exercício de 2013 (item 3.2);
- II. à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Controladoria-Geral da União que façam constar anualmente na Prestação de Contas do Presidente da República os valores arrecadados e os valores dos créditos em estoque referentes aos parcelamentos autorizados pelas leis 11.941/2009 e 11.960/2009, com as devidas justificativas caso esses dados venham a ser apresentados por estimativa e/ou agregados a outras categorias de parcelamento (item 3.3.2.3);
- III. à Secretaria do Tesouro Nacional, em conjunto com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Procuradoria-Geral Federal, a Procuradoria-Geral do Banco Central, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Controladoria-Geral da União, que faça constar anualmente em nota explicativa do Balanço Geral da União a conciliação entre os valores de arrecadação da receita da dívida ativa extraídos dos sistemas gerenciais dos órgãos gestores/arrecadadores e os saldos contábeis de arrecadação líquida da receita da dívida ativa registrados no Siafi, com as devidas justificativas em caso de eventuais divergências residuais (item 3.3.2.3);
- IV. à Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social; à Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), vinculada ao Ministério das Comunicações; e às empresas Companhia de Eletricidade do Acre (Eletroacre), Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV) (GP), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), SFE – Sociedade Fluminense de Energia Ltda. e Termoceará Ltda., vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem a dotação autorizada para as respectivas programações, em obediência à vedação estabelecida no inciso II do art. 167 da Constituição Federal; bem assim ao Ministério da Previdência e Assistência Social, ao Ministério das Comunicações e ao Ministério de Minas e Energia, no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento, com vistas a evitar a perda de controle dos gastos dessas entidades (item 3.3.4);
- V. à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, e às empresas Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV), SFE – Sociedade Fluminense de Energia Ltda., Termoceará Ltda. e Furnas – Centrais Elétricas S.A., vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, para que, quando da execução do Orçamento de Investimento, observem o valor aprovado para as respectivas fontes de financiamento na lei orçamentária ou promovam a adequação desses valores de acordo com o disposto na lei de diretrizes orçamentárias; bem assim à Secretaria de Aviação

Civil da Presidência da República e ao Ministério de Minas e Energia para que orientem suas supervisionadas no sentido de garantir a efetivação de tal cumprimento (item 3.3.4);

- VI. às Companhias Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), Docas do Estado da Bahia (Codeba), Docas do Estado de São Paulo (Codesp), Docas do Rio Grande do Norte (Codern), Docas do Pará (CDP), Docas do Ceará (CDC) e Docas do Espírito Santo (Codesa), vinculadas à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, e à Companhia Docas do Maranhão (Codomar), vinculada ao Ministério dos Transportes, para que aprimorem seus processos de planejamento no intuito de espelhar a real possibilidade de execução dos investimentos programados, bem assim à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República e ao Ministério dos Transportes, para que promovam intervenções de suas alçadas no sentido de assegurar a eficácia na consecução da programação orçamentária, em atendimento ao inciso III do art. 26 do Decreto-Lei 200/1967, e em observância ao princípio da eficiência estabelecido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal (item 3.3.4);
- VII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil que identifique, para cada concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária constante do demonstrativo anual encaminhado à Controladoria-Geral da União para compor a Prestação de Contas do Presidente da República, a medida de compensação adotada, em conformidade com o inciso II do art. 14 da Lei Complementar 101/2000 (item 3.4);
- VIII. à Casa Civil e à Secretaria de Relações Institucionais, ambas da Presidência da República, que adotem providências, em suas respectivas esferas de sua competência, com vistas à instituição do Conselho de Gestão Fiscal de que trata o art. 67 da Lei Complementar 101/2000 (item 3.5.1.1);
- IX. à Secretaria do Tesouro Nacional, na qualidade de órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei 10.180/2001, que apure, discrimine e evidencie, em item específico do relatório “Resultado do Tesouro Nacional”, o efeito fiscal decorrente de receitas extraordinárias, de quaisquer naturezas, que vierem a ser arrecadadas durante o exercício, com vistas a minimizar a assimetria de informação entre a sociedade, os órgãos de controle e o governo federal, e em observância aos pressupostos do planejamento e da transparência na gestão fiscal, insculpidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 3.5.1.1);
- X. ao Conselho Nacional de Política Energética que, conforme competência a ele atribuída pela Lei 9.478/1997, de assegurar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques Estratégicos de Combustíveis e o cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, tome providências no sentido de que o Poder Executivo encaminhe, anualmente, o Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis como parte integrante do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme previsão insculpida no art. 4º, § 1º, da Lei 8.176/1991 (item 4.3.14);
- XI. ao Ministério da Saúde que (item 6.3):
  - a) publique a Programação Anual de Saúde (PAS) para o ano de 2013, de forma a se dar transparência e permitir o acompanhamento anual das ações, metas, indicadores e recursos orçamentários que irão garantir o alcance dos objetivos e o cumprimento das metas do Plano Nacional de Saúde 2012-2015, em conformidade ao que dispõe o art. 36, § 2º, da Lei Complementar 141/2012;

- b) revise a Portaria 3.085/2006 e a Portaria 3.332/2006, de forma a compatibilizar a data de realização das Conferências Nacionais de Saúde, para que sejam realizadas em data anterior à elaboração do PPA e do Plano de Saúde e suas recomendações possam ser incorporadas a estes documentos, em atendimento ao disposto no § 4º do art. 165, c/c o art. 198, todos da Constituição Federal;
  - c) em articulação com o Conass e Conasems, revise a Portaria 2.198/2009 para definir critérios de priorização das propostas encaminhadas por estados, Distrito Federal e municípios; especificação de equipamentos; e prazos para execução dos projetos aprovados, em observância ao art. 17 da lei Complementar 141/2012;
  - d) altere, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o indicador destinado ao acompanhamento do Programa Saúde na Escola no programa temático Aperfeiçoamento do SUS, no PPA 2012-2015, em virtude do disposto no inciso I, § 5º, do art. 21 da Lei 12.593/2012; e
  - e) incorpore, no monitoramento das metas do PPA 2012-2015, informações relativas à implantação de complexos reguladores, além das centrais de regulação, haja vista a divergência encontrada na forma de acompanhamento do processo regulatório do SUS e aquela proposta no programa temático Aperfeiçoamento do SUS;
- XII. ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, com vistas a contribuir com os processos de planejamento, monitoramento e avaliação dos resultados da inclusão social no PNPB, que (item 6.6.1):
- a) elabore uma peça de planejamento formal contendo as metas de inclusão social do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), em que haja detalhamento das metas em conformidade com as informações extraídas do monitoramento do Selo Combustível Social, para que se tenha referencial de avaliação anual dos resultados; e
  - b) realize estudos que visem a mudanças nas diretrizes e políticas públicas do programa mencionado no item anterior, de forma a contribuir para o fomento do desenvolvimento tecnológico, aumento da produtividade e maturidade das cadeias produtivas das oleaginosas alternativas, levando-se em conta as peculiaridades de cada região;
- XIII. ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que somente proponha o pagamento de dividendos para resultados apurados nas demonstrações contábeis levantadas em 30 de junho e 31 de dezembro de cada exercício, conforme dispõe o seu Estatuto Social, aprovado pelo Decreto 4.418/2002 (item 5.3.2.1);
- XIV. ao Conselho Monetário Nacional que (item 5.3.2.2):
- a) em face da ausência de motivação razoável para a adoção dos procedimentos excepcionais previstos no art. 2º da Resolução-CMN 4.175/2012, reestabeleça, para os exercícios seguintes, o procedimento contábil estatuído pela Circular-Bacen 3.068/2001, no que tange às perdas de caráter permanente observadas em valores mobiliários classificados como títulos disponíveis para venda;
  - b) reforce a transparência sobre os motivos para edição de normas de contabilidade voltadas para instituições ou segmentos específicos;
  - c) adote como início de vigência das normas contábeis publicadas pelo Conselho o exercício seguinte àquele em que a norma foi publicada;

- XV. ao Ministério da Previdência Social que realize estudos sobre a adequação da taxa de juros utilizada no cálculo das provisões matemáticas previdenciárias, visando aproximar tanto quanto possível o número resultante desse cálculo da realidade atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores federais civis (item 5.3.1.1);
- XVI. à Presidência da República que não autorize as empresas estatais federais a declararem dividendos intermediários em condições não previstas em seus respectivos estatutos (item 5.3.2.1);
- XVII. à Secretaria do Tesouro Nacional que:
- a) informe, em notas explicativas, as metodologias utilizadas na apuração dos valores informados de estoque da Dívida Mobiliária Federal interna, detalhando as divergências residuais, mesmo após a implementação do Sistema Integrado da Dívida, com indicação do montante da divergência, suas razões e seus efeitos para a análise da evolução e da composição dessas obrigações (item 5.3.1.5);
  - b) registre de forma tempestiva todo e qualquer ato ou fato da administração pública federal passível de contabilização segundo as normas contábeis aplicáveis ao governo federal, a exemplo dos aportes para aumento de capital efetuados na Caixa Econômica Federal em agosto e dezembro, em observância ao princípio contábil da oportunidade (item 5.3.1.6);
  - c) sejam apresentadas em notas explicativas as seguintes informações: defasagem entre a data do Balanço Geral da União e a data das demonstrações contábeis das empresas estatais investidas utilizadas para o cálculo da equivalência patrimonial; valor das participações societárias calculadas a partir das demonstrações contábeis das empresas estatais investidas de 31 de dezembro do ano a que se referir o BGU; e, os efeitos da defasagem existente para a análise da situação financeira dos investimentos permanentes do governo federal (item 5.3.1.7);
  - d) explicita detalhadamente, na nota explicativa sobre a divergência entre o saldo da conta única constante do BGU e aquele divulgado pelo Banco Central do Brasil, toda e qualquer informação adicional que seja relevante para total compreensão dessa diferença (item 5.3.1.9);
  - e) inclua em notas explicativas: a natureza dos relacionamentos com partes relacionadas; os tipos de transações ocorridas no exercício com essas entidades; bem como os elementos necessários para esclarecer a significância destas transações para suas operações e permitir, suficientemente, que as demonstrações contábeis forneçam informações relevantes e confiáveis para o processo de decisão e para fins de prestação de contas (item 5.3.1.10);
  - f) evidencie em notas explicativas toda e qualquer transação não rotineira que tenha efeitos materialmente relevantes nas finanças federais, inclusive antecipações de dividendos (item 5.3.2.1);
  - g) contabilize receitas decorrentes de Juros sobre Capital Próprio em conta específica (item 5.3.2.3);
  - h) oriente as setoriais do Sistema de Contabilidade Federal a não emitir Declaração Plena caso não haja evidências suficientes e adequadas de que não há erros materialmente relevantes na contabilidade de suas respectivas unidades jurisdicionadas (item 5.5.1);

- i) oriente as setoriais do Sistema de Contabilidade Federal a justificar a permanência das restrições contábeis ao final do exercício, por meio da Declaração do Contador, com o objetivo de estimular a correção dos problemas contábeis eventualmente existentes dentro do exercício a que se referem e de esclarecer os motivos daqueles remanescentes (item 5.5.2);
  - j) crie setorial contábil específica para a Secretaria do Tesouro Nacional com vistas a realizar a conformidade contábil de seus registros e também emitir Declaração do Contador sobre suas demonstrações (item 5.5.3);
- XVIII. ao Ministério da Previdência Social que, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional: contabilize, ainda em 2013, as provisões matemáticas previdenciárias do Regime Próprio dos servidores públicos civis federais, com dados de informação atuarial referente a 31/12/2012; assim como as variações dessas provisões tão logo estejam concluídas as atualizações atuariais anuais (item 5.3.1.1);
- XIX. à Secretaria do Patrimônio da União que, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional e as setoriais contábeis da administração pública federal, efetue com regularidade a conciliação entre os sistemas Siafi e Spiunet, a fim de se evitar divergências de saldos entre esses sistemas, em observância ao princípio contábil da oportunidade (item 5.3.1.8);
- XX. à Secretaria do Patrimônio da União que, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, estude e implante mecanismos de controle dos lançamentos referentes aos imóveis de uso especial diretamente no Siafi, a fim de se evitar a ocorrência de novas divergências entre o Spiunet e o Siafi (item 5.3.1.8);
- XXI. à Secretaria do Tesouro Nacional que, em conjunto com o Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre, inclua em notas explicativas do BGU os critérios de mensuração das rodovias reconhecidas como ativos de infraestrutura da União (item 5.3.1.11);
- XXII. à Secretaria do Tesouro Nacional que, em conjunto com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Procuradoria-Geral Federal, a Procuradoria-Geral do Banco Central e a Controladoria-Geral da União, que faça constar anualmente em nota explicativa do Balanço-Geral da União a conciliação entre os valores de estoque da dívida ativa extraídos dos sistemas gerenciais dos órgãos e entidades gestoras e os saldos contábeis de créditos inscritos em dívida ativa registrados no Siafi, com as devidas justificativas em caso de eventuais divergências residuais (item 5.3.1.3);
- XXIII. à Secretaria do Tesouro Nacional que, em conjunto com a Secretaria do Patrimônio da União, inclua a depreciação de bens imóveis na política contábil atual do governo federal, contemplando a depreciação dos bens de infraestrutura (item 5.3.1.13);
- XXIV. que, enquanto não haja o registro contábil da depreciação dos bens imóveis e de infraestrutura da União, seja preparada uma estimativa de depreciação para bens imóveis de uso especial, pela Secretaria do Patrimônio da União, e das rodovias, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura Terrestre, para fins de avaliação do nível de materialidade da distorção do ativo imobilizado da União em decorrência da falta do registro da depreciação dos bens imóveis e de infraestrutura (item 5.3.1.13);
- XXV. à Secretaria do Tesouro Nacional que, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, a Secretaria de Política Econômica e setoriais contábeis que julgar pertinentes, elabore e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, plano de ação com as medidas



necessárias ao registro contábil das renúncias de receita sob responsabilidade dos órgãos gestores da administração pública federal, visando ao efetivo cumprimento do disposto no inciso VII do art. 15 da Lei 10.180/2001 e no inciso VIII do art. 3º do Decreto 6.976/2009 (item 5.3.2.4).