Estimativa de Impacto **Financeiro e Econômico** em Demandas Judiciais

ADVOCACIA-GERAL **DA UNIÃO**

MINISTÉRIO DA **FAZENDA**

MINISTÉRIO DO **PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO**

GOVERNO DO BRASIL

DO LADO DO POVO BRASILEIRO

Expediente

Participaram da elaboração desta cartilha os seguintes órgãos da Advocacia-Geral da União
Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC)
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)
Procuradoria-Geral Federal (PGF)
Procuradoria-Geral da União (PGU)
Secretaria de Governança e Gestão Estratégica (SGE)
Secretaria-Geral de Consultoria (SGCT)

Coordenação
Secretaria de Governança e Gestão Estratégica (SGE)
Departamento de Governança Corporativa (DGC)

Departamento de Governança Corporativa (DGC)
Stella Arruda Mota • Diretora

Equipe técnica
Leonardo Coutinho • Coordenador-Geral
Rafael Romanoff
Tulio Dourado Carlos
Pedro Araújo Pietrafesa

Projeto gráfico e Diagramação
Cristian Lisboa

Apresentação

Esta cartilha foi elaborada com o objetivo de orientar e simplificar a aplicação dos conceitos e procedimentos para a estimativa do impacto financeiro e econômico em demandas judiciais que envolvam a União, suas autarquias e fundações públicas.

A apuração desses valores exige a atuação integrada e colaborativa entre as áreas jurídicas, responsáveis pela defesa em juízo, e as áreas técnicas, detentoras dos dados e do conhecimento especializado. Por isso, o conteúdo traz orientações direcionadas aos diferentes perfis de atuação.

Em razão do prazo limite fixado em 6 de maio de 2027 para a marcação dos processos de relevância Tipos A e B, destaca-se que grande parte dos processos devem ter suas estimativas reavaliadas ou atualizadas.

Referências normativas:

Portaria Normativa AGU nº 68, de 18 de novembro de 2022

Clique aqui para acessar o normativo

Dispõe sobre critérios e procedimentos a serem adotados pela Advocacia-Geral da União na prestação de informações sobre ações judiciais que possam representar riscos fiscais à União, suas autarquias ou fundações públicas.

Portaria Normativa AGU nº 159, de 24 de dezembro de 2024

Clique aqui para acessar o normativo

Dispõe sobre a forma de atuação e acompanhamento de demandas judiciais caracterizadas como relevantes no âmbito da Advocacia-Geral da União.

Portaria Normativa AGE/AGU nº 2, de 3 de março de 2026

Clique aqui para acessar o normativo

Define metodologia de cálculo para estimativa do impacto financeiro ou econômico de demandas judiciais para fins de caracterização das relevâncias tipo A e tipo B.

Atenção ao seu perfil de uso:

O material está dividido em três seções independentes, estruturadas de acordo com o papel desempenhado por cada profissional no processo.:

Seção 1: Visão Geral

Recomendada para todos os públicos que buscam compreender os conceitos básicos, a diferença entre os tipos de impacto e as regras gerais de estimativa e atualização.

Seção 2: Roteiro para Advogados e Procuradores

Direcionada a atuação jurídica, orienta o raciocínio e a estrutura necessária para solicitar subsídios e cálculos às áreas técnicas de forma precisa.

Seção 3: Guia para Áreas de Cálculos e Métricas Técnicas

Direcionada aos setores responsáveis por elaborar os cálculos, detalhando os requisitos e as metodologias exigidas na elaboração dos pareceres.

Consulte a seção correspondente à sua necessidade e boa leitura!

SEÇÃO 1

Guia Geral e **Conceitos Básicos**

Público-alvo: Advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores do Banco Central, além de servidores dos setores de cálculos e de órgãos assessorados (Ministérios, autarquias e fundações). Entenda os conceitos e critérios fundamentais da Portaria Normativa SGE nº 02/2026 para aplicá-los no seu dia a dia.

1 Diferença entre Impacto Financeiro e Econômico

Impacto Financeiro (Capítulo II)
Ocorre quando há despesa ou perda de receita no orçamento público federal.

Exemplo: Pagamento de indenizações ou concessão de benefícios previdenciários e sociais.

Impacto Econômico (Capítulo III)
Efeitos quantificáveis em termos monetários que não entram diretamente no orçamento federal, mas trazem custos indiretos ou reflexos para a sociedade, meio ambiente, saúde e economia.

Exemplo: Anulação de norma regulatória que altera o valor de tarifas de serviços públicos, quando o ônus da decisão recair sobre os usuários ou sobre o mercado (art. 10, II). Se a decisão gerar dever de reequilíbrio custeado pela União ou por autarquia, o impacto será financeiro (art. 3º).

A estimativa de impacto econômico é facultativa, deve ser realizada somente quando for conveniente para a estratégia de defesa do caso.

Exemplos por órgão
Os casos a seguir ilustram o impacto financeiro e o impacto econômico na realidade de cada órgão da AGU.

ÓRGÃO	IMPACTO FINANCEIRO	IMPACTO ECONÔMICO
PGU	Ação coletiva de sindicato de servidores civis que pede o pagamento de vantagem remuneratória. Estimam-se as parcelas vencidas e as vincendas por cinco anos, com juros e correção (arts. 4º e 5º, II).	Ação civil pública que impõe a um Ministério a criação de estrutura de atendimento não prevista no planejamento. Além dos custos diretos (financeiros), estimam-se os custos de reorganização administrativa, de realocação orçamentária e a perda de qualidade de outros serviços (art. 10, III e IV).
PGF	Ação coletiva que pede a revisão de benefícios previdenciários pagos pelo INSS. Trata-se de obrigação continuada; benefícios vitalícios usam a expectativa de sobrevida das tábuas do IBGE (art. 5º, §§ 2º e 3º).	Ação que anula resolução de agência reguladora sobre revisão tarifária, com ônus repassado aos usuários. Estima-se o efeito sobre a formação de preços do serviço (art. 10, II, c).
PGFN	Ação que exclui parcela da base de cálculo de contribuição federal. Trata-se de perda de receita, estimada em um ano de arrecadação futura e cinco anos de parcelas pretéritas (arts. 3º, II, e 5º, III).	Decisão que concede a um contribuinte regime tributário diferenciado em setor concorrencial. Estimam-se os efeitos sobre a livre concorrência (art. 10, II, a) e os pedidos administrativos de restituição ou compensação de contribuintes não litigantes (art. 10, I).
PGBC	Ação de indenização contra o Banco Central por alegada falha de supervisão sobre instituição financeira submetida a regime especial. Trata-se de obrigação de pagar quantia certa (art. 4º).	Ação que questiona norma do CMN ou do Banco Central sobre tarifas ou meios de pagamento. Estimam-se os efeitos sobre a estrutura do mercado e a formação de preços (art. 10, II, b e c).

Impacto indireto e participação como terceiro (art. 12).
A estimativa do impacto econômico também pode ser feita quando houver possibilidade de impacto indireto para a União, suas autarquias e fundações, inclusive nos processos em que participem como terceiros. A modalidade de intervenção não define, por si só, a natureza do impacto. Se a decisão puder impor diretamente ao ente uma obrigação de pagar ou de fazer, o impacto é financeiro (art. 3º). Se produzir apenas reflexos, o impacto é econômico (art. 12).

Modalidade de participação	Exemplo	Natureza provável
Intervenção anômala (Lei nº 9.469/1997, art. 5º, parágrafo único)	Ação de usuários contra concessionária de serviço público federal para rever cláusula tarifária. A procedência pode gerar futuro pedido de reequilíbrio contra o poder concedente.	Econômico (art. 12)
Intervenção em causa de empresa pública ou sociedade de economia mista federal (Lei nº 9.469/1997, art. 5º, caput)	Ação de grande valor contra banco público federal. O reflexo sobre a União decorre da redução de dividendos ou da necessidade de aporte de capital.	Econômico (art. 12)
Assistência simples (CPC, arts. 119 a 123)	União assiste contratada em ação movida por terceiro, cuja sentença pode embasar posterior pleito contra a Administração.	Econômico (art. 12)
Assistência litisconsorcial (CPC, art. 124)	Ente público titular da relação jurídica discutida entre outras partes. A coisa julgada o alcança diretamente.	Financeiro, se a decisão impuser obrigação ao ente
Denunciação da lide e chamamento ao processo (CPC, arts. 125 a 132)	Ação de responsabilidade civil contra concessionária de rodovia federal, que denuncia a autarquia alegando direito de regresso.	Financeiro, pois a sentença pode condenar o denunciado
Amicus curiae (CPC, art. 138)	Autarquia atua em recurso repetitivo entre particulares cuja tese alcançará suas próprias demandas.	Econômico (arts. 10, I, e 12)

2 Pedido de Estimativa e Insumos

Como solicitar: O advogado requisita a estimativa ao setor de cálculos ou ao órgão assessorado informando os parâmetros necessários. Em casos simples, o próprio advogado pode fazer o cálculo.

Fontes permitidas: Podem ser usados dados oficiais, informações de processos semelhantes, valor atribuído à causa ou planilhas de cálculo apresentadas pelas partes (art. 14, III), cotações de mercado, laudos, perícias, notas técnicas e métodos estatísticos transparentes e auditáveis.

3 Documentação e Atualizações

Nota de Cálculo: Obrigatória para processos de relevância Tipo A e B. Deve explicar as limitações técnicas, os cenários analisados e como o valor foi calculado (ou detalhar os motivos, caso seja impossível estimar). O Anexo apresenta um modelo de nota de cálculo, com indicação do que deve e do que não deve constar do documento.

Reavaliação e Atualização: A estimativa deve ser revisada sempre que surgir um fato novo relevante. Nas demandas de relevância Tipo A, precisa ser atualizada no máximo a cada 2 anos, mesmo sem novidades no processo (art. 17, § 2º).

Redução da estimativa: Se a reavaliação reduzir o valor a ponto de descaracterizar a relevância Tipo A ou B, o advogado ou procurador deve avaliar a conveniência de solicitar a descaracterização ou indicar a necessidade de manter a estratégia de atuação, a despeito da redução (art. 18).

4 Critérios de Quantificação

A estimativa considera o valor correspondente à procedência integral do pedido ou do título judicial (arts. 4º a 7º).

Situação	Regra de cálculo	Dispositivo
Obrigação de pagar quantia certa	Valor da procedência integral, com juros e correção monetária. Multas e honorários entram somente após o trânsito em julgado do título que os fixar.	Art. 4º e parágrafo único
Obrigação de fazer	Custos diretos com contratações, compras e pagamentos administrativos ou judiciais	Art. 5º, I
Obrigação continuada (benefícios, pensões, gratificações)	Dispêndio necessário pelo período de cinco anos	Art. 5º, II, e § 2º
Benefício vitalício	Expectativa de sobrevida pelas tábuas do IBGE, salvo indicador mais adequado	Art. 5º, § 3º
Perda de arrecadação	Um ano de arrecadação futura somado a cinco anos de parcelas pretéritas, limitado a cinco anos	Art. 5º, III
Controle concentrado de constitucionalidade	Consequências diretas: nulidade ou suspensão de normas arrecadatórias, extensão de desonerações e despesas continuadas	Art. 5º, § 1º
Pagamento parcial, trato sucessivo ou precatório e RPV já pagos	Apenas o impacto ainda não materializado	Art. 6º
Demandas repetitivas	Somatório dos impactos individuais. Na impossibilidade, amostragem estatisticamente representativa com extrapolação	Art. 7º

5 Fatos Geradores Passados e Futuros

Na contabilidade aplicada ao setor público, fato gerador é o evento que faz nascer a expectativa de obrigação. Uma provisão só é reconhecida quando há obrigação presente resultante de evento passado (NBC TSP 03 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes).

Fato gerador passado é o evento que já ocorreu na data em que a estimativa é realizada, como o mês de trabalho já prestado, o dano já sofrido ou o período de apuração tributária já encerrado. **Fato gerador futuro** é o evento que ainda não ocorreu nessa data; a obrigação correspondente só nascerá à medida que ele se verificar, como cada nova competência mensal de um benefício.

A segregação deve ser realizada somente para os casos com impacto financeiro superior a um bilhão de reais (Tipo A)

Caso	Fatos geradores passados	Fatos geradores futuros
Ação coletiva de servidores que pede vantagem remuneratória	Parcelas mensais vencidas no período não prescrito (Decreto nº 20.910/1932) até a data em que a estimativa é realizada	Parcelas que vencerão após a data de referência, limitadas a cinco anos (art. 5º, II)
Responsabilidade civil do Estado com pensionamento (Código Civil, arts. 948 e 950)	Danos emergentes, danos morais e pensões vencidas até a data em que a estimativa é realizada	Pensões mensais vincendas, projetadas pela expectativa de sobrevida (art. 5º, § 3º, por analogia)
Contrato administrativo com pedido de reequilíbrio econômico-financeiro	Diferenças sobre medições já executadas	Diferenças sobre as parcelas contratuais ainda a executar no prazo remanescente

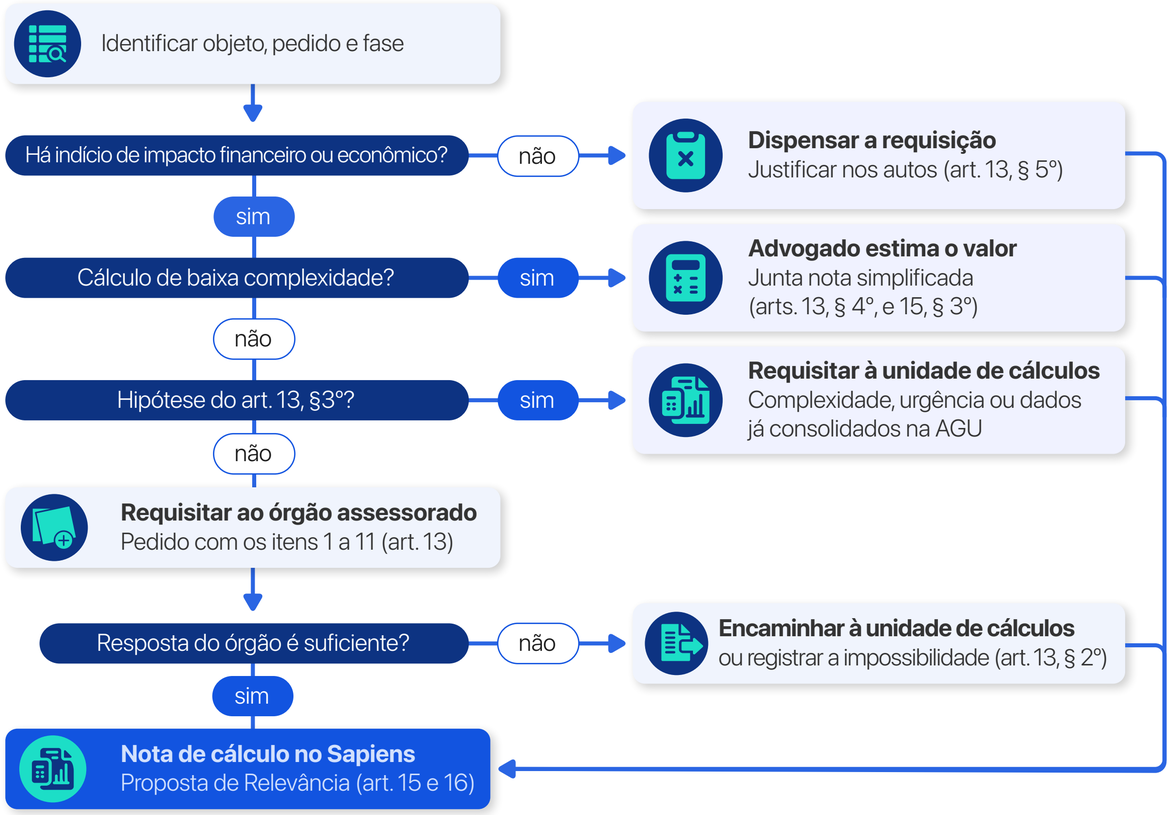
SEÇÃO 2

Roteiro para o Advogado **Solicitar Subsídios**

Público-alvo: Advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda Nacional e Procuradores do Banco Central.

Fluxo Decisório

Toda estimativa termina em nota de cálculo, salvo dispensa justificada.



Fluxo decisório da requisição de estimativa · art. 13 da Portaria SGE nº 2/2026. O fluxo segue o art. 13 da Portaria SGE nº 2/2026. A dispensa e a impossibilidade de estimar também devem ser registradas e fundamentadas.

O que incluir na requisição de subsídio:

1. **Contexto da Ação:** Apresente os processos envolvidos, o pedido do autor, a fase em que o processo está (conhecimento, liquidação ou execução) e se há outras ações semelhantes (coletivas ou repetitivas).
2. **Cenários de Eventual Condenação:** Indique os cenários possíveis em caso de decisão desfavorável, inclusive teses alternativas de defesa que podem ser utilizadas como estratégia.
3. **Tipo de Impacto:** Deixe claro se a estimativa refere-se a impacto financeiro (saída direta de recursos) e/ou econômico (efeitos indiretos na sociedade/regulação), devendo ser informadas as estimativas de forma segregada.
4. **Valores Iniciais:** Informe os valores pedidos pelo autor na petição inicial ou nas memórias de cálculo apresentadas.
5. **Documentos de Apoio:** Anexe planilhas, extratos, notas fiscais, contratos ou decisões judiciais já proferidas.
6. **Encargos:** Liste os critérios de correção monetária e de juros. Multas processuais e honorários de sucumbência somente devem ser incluídos após o trânsito em julgado do título judicial que os fixar (art. 4º, parágrafo único).
7. **Período do Cálculo (Horizonte Temporal):** Defina o intervalo de tempo a ser considerado, conforme as Portarias Normativas AGU nº 68/2022 e SGE nº 02/2026.
8. **Descontos e Abatimentos:** Avise se já houve pagamentos administrativos, valores incontroversos ou impactos já concretizados que devem ser descontados do total.
9. **Casos Semelhantes:** Indique um processo de referência (parâmetro) para guiar o cálculo, se houver.
10. **Separação de Valores Passados e Futuros:** Caso o valor de impacto financeiro seja superior a um bilhão de reais (Tipo A), peça para separar os valores decorrentes de fatos geradores passados daqueles decorrentes de fatos geradores futuros (Seção 1, item 5).
11. **Sigilo Profissional:** Marque a solicitação ostensivamente como "Acesso Restrito". Avise ao destinatário que as informações estão protegidas por sigilo profissional e só podem ser divulgadas com autorização expressa da AGU.

SEÇÃO 3

Guia para a Elaboração **dos Cálculos Técnicos**

Público-alvo: Equipes de cálculos da AGU e servidores das áreas técnicas dos órgãos representados.

O que deve constar no parecer técnico:

Metodologia
Explique em detalhes o escopo da análise, documentos e bancos de dados consultados, recortes de amostra e a fórmula ou algoritmo utilizado.

Correção e Juros
Apresente o valor original e o valor atualizado, destacando os índices de correção e as taxas de juros aplicadas.

Divisão dos Impactos
Separe o que é impacto financeiro direto do que é impacto econômico indireto.

Separação Temporal
Sempre que houver parcelas vencidas e vincendas ou obrigações de trato sucessivo, independentemente do valor estimado, divida os cálculos entre o que decorre de fatos geradores ocorridos até a data em que a estimativa é realizada (passado) e o que decorre de fatos geradores posteriores (futuro).

Período Considerado
Indique as datas exatas de início e fim contempladas na estimativa.

Cuidados Estatísticos
Se usar amostragem, descreva o tamanho da amostra, o critério de escolha e a margem de erro.

Limitações Técnicas
Relate faltas de dados, premissas adotadas ou fatores externos que possam afetar a precisão da conta.

Impossibilidade de Cálculo
Se não for possível estimar o impacto, apresente a justificativa técnica detalhada mostrando o motivo.

Proteção do Sigilo
Aplique as regras de acesso restrito no documento e sinalize claramente a proteção por sigilo profissional. As informações somente poderão ser disponibilizadas mediante consentimento dos órgãos jurídicos.

ANEXO

Modelo de **nota de cálculo**

O modelo a seguir reúne os elementos exigidos pelo art. 15 da Portaria SGE nº 2/2026 e pelo art. 2º, § 1º, da Portaria AGU nº 159/2024. A nota deve ser inserida no Sistema AGU de Inteligência Jurídica – Sapiens. Os trechos entre colchetes devem ser substituídos. Na nota simplificada elaborada pelo próprio advogado (art. 15, § 3º), bastam os itens 1, 2, 4, 7 e 9.

NOTA DE CÁLCULO Nº 000XX/20XX

NUP: XX.XXX.XXXXXX./XXXX-XX
INTERESSADOS: Advocacia-Geral da União
ASSUNTOS: Estimativa de impacto financeiro
ACESSO RESTRITO: Sigilo profissional (art. 2º da Portaria Normativa SGE/AGU nº 2/2026)

1. OBJETO
Pedido do autor, fase processual e existência de ações semelhantes ou repetitivas.

2. NATUREZA DA OBRIGAÇÃO E REGRA APLICADA
Pagar quantia certa (art. 4º), fazer (art. 5º, I), continuada (art. 5º, II), vitalícia (art. 5º, § 3º), perda de arrecadação (art. 5º, III), controle concentrado (art. 5º, § 1º) ou repetitiva (art. 7º).

3. SUBSÍDIOS UTILIZADOS (art. 14)
Fontes oficiais, processos análogos, valor da causa, planilhas das partes, cotações, laudos, métodos estatísticos.

4. METODOLOGIA E PARÂMETROS
Fórmula ou algoritmo, período considerado (início e fim), índices de correção e taxas de juros.
Multas e honorários: incluídos apenas se fixados em título transitado em julgado (art. 4º, parágrafo único).

5. CENÁRIOS AVALIADOS (art. 15, § 1º)
Cenário 1 – [descrição]: R$ [valor]
Cenário 2 – [descrição]: R$ [valor]

6. ABATIMENTOS (art. 6º)
Pagamentos administrativos, parcelas quitadas, precatórios ou RPV já pagos.

7. RESULTADO
Impacto financeiro: R$ [valor]
– fatos geradores passados (até a data de corte): R$ [valor]
– fatos geradores futuros (após a data de corte): R$ [valor]
Impacto econômico: R$ [valor] · Fundamento: [art. 10, inciso, ou art. 12] Soma para fins de relevância (art. 16, II): R$ [valor]

8. AMOSTRAGEM (se houver – art. 15, § 4º)
Tamanho da amostra: [n] · Método de seleção: [descrição] · Margem de erro: [valor e nível de confiança]

9. LIMITAÇÕES E PREMISSAS (art. 15, § 1º)
Dados ausentes, premissas adotadas e fatores externos que afetam a precisão.

10. IMPOSSIBILIDADE DE ESTIMATIVA (se for o caso: art. 15, § 2º)
Razões técnicas que impedem a estimativa segura e indícios de que o impacto supera os limites da Portaria AGU nº 159/2024 (art. 16, parágrafo único).

[Local e data] · [Nome, cargo e unidade do responsável]

O que a nota deve e não deve conter

Deve conter	Não deve conter
Memória de cálculo que permita reproduzir o resultado	Valor final sem demonstração de origem, fórmula ou fonte
Impactos financeiro e econômico segregados	Impactos somados sem discriminação de natureza
Multas e honorários apenas se fixados em título transitado em julgado	Multas e honorários ainda pendentes de trânsito em julgado
Somente o impacto ainda não materializado (art. 6º)	Parcelas já pagas, precatórios ou RPV já quitados
Data de referência e período considerado	Valores sem data de referência
Limitações, premissas e cenários avaliados	Juízo sobre o mérito da tese ou sobre a estratégia de defesa

ADVOCACIA-GERAL
DA UNIÃO

MINISTÉRIO DA
FAZENDA

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

GOVERNO DO
BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO