

6.3 – NOTAS EXPLICATIVAS DO BALANÇO GERAL DA UNIÃO

6.3.1. Diretrizes Contábeis

O Balanço Geral da União (BGU) integra a prestação de contas anual do Presidente da República e refere-se às ações governamentais executadas pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, representada pelos Poderes da República, em cumprimento ao inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal.

No ano de 2008, foi publicada a Portaria do Ministério da Fazenda nº 184/2008, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

A partir dessa portaria, a Secretaria do Tesouro Nacional começou a introduzir mudanças na contabilidade pública no sentido de promover a convergência às Normas Internacionais de Contabilidade publicadas pela *International Federation of Accountants - IFAC* e às Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC, respeitados os aspectos formais e conceituais estabelecidos na legislação vigente e a editar normativos, manuais, instruções de procedimentos contábeis e Plano de Contas Nacional, objetivando a elaboração e publicação de demonstrações contábeis consolidadas, em consonância com os pronunciamentos da IFAC e com as normas do Conselho Federal de Contabilidade, aplicadas ao setor público.

De acordo com o Decreto nº 6.976/2009, que dispõe sobre o Sistema de Contabilidade Federal, compete ao órgão central do referido sistema atualizar, sempre que julgar conveniente, os anexos que integram a Lei nº 4.320/64. Nesse sentido, com o intuito de melhor adequar o conteúdo e a apresentação das informações contábeis em consonância com os normativos supracitados, a STN publicou, em dezembro de 2009, as Portarias nº 749¹, que aprova a alteração dos demonstrativos obrigatórios exigidos pela Lei nº 4.320/64 e a inclusão de novas demonstrações (Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Demonstração do Resultado Econômico), e a 751², que aprovou a segunda edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Aplicado à União, aos Estados,

ao Distrito Federal e aos Municípios; Válido de forma facultativa a partir de 2010 e obrigatoriamente em 2012 para a União, Estados e Distrito Federal e 2013 para os Municípios); sendo estabelecidos demonstrativos a serem elaborados e publicados pelos entes e seus respectivos órgãos e entidades, conforme cronograma.

Critérios contábeis

A contabilização da variação patrimonial é feita no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e abrange os atos e fatos referentes à execução orçamentária e aos independentes da execução orçamentária, os quais compreendem:

- Receitas e despesas dependentes da execução orçamentária: decorrem da execução da dotação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social consignada na Lei Orçamentária Anual;
- Receitas e despesas dependentes da execução orçamentária decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social: estas diferenciam das primeiras quanto à modalidade, cuja execução é feita na modalidade 91 (Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social), cuja finalidade é possibilitar o aperfeiçoamento do processo de consolidação dos balanços e demais demonstrações contábeis, especialmente com a eliminação das duplas contagens. Há que se ressaltar, também, que a utilização da modalidade de aplicação "91" não se aplica aos casos de descentralização de créditos orçamentários no âmbito da própria esfera de Governo para execução de ações de responsabilidade da unidade orçamentária descentralizadora dos créditos, realizada ou não por meio de convênios ou instrumentos similares, assim como não implica no restabelecimento das extintas transferências intragovernamentais, já que estas consistiam na alocação de recursos em uma unidade orçamentária para transferência a outra unidade orçamentária, sem configurar operação de compra e venda de bens, serviços e equipamentos e outras assemelhadas;
- Receitas e despesas independentes da execução orçamentária: sua contabilização envolve os recursos que independem de autorização legislativa, como as entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

As despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro de 2009, foram inscritas em Restos a Pagar, em atendimento aos artigos 35 e 36 da Lei nº 4.320/64, que as distingue das processadas e não-processadas.

No encerramento do exercício, o procedimento de inscrição de despesa em Restos a Pagar não-processados foi precedido de depuração das despesas pela anulação de empenhos, ou seja, verificando-se quais despesas deveriam ser inscritas em Restos a Pagar não-processados, anulando-se os demais empenhos.

Durante o exercício, foram consideradas despesas incorridas apenas as despesas liquidadas e, no encerramento do exercício, foram consideradas despesas executadas as despesas liquidadas e as inscritas em restos a pagar não-processados.

Os Restos a Pagar Não-Processados foram inscritos com base nos saldos credores dos empenhos não liquidados relativos ao exercício de 2009, registrados como despesas nos termos dos artigos 36 e 103, parágrafo único, da Lei nº 4.320/64, e ainda atendendo aos preceitos do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Os Restos a Pagar Processados correspondem aos demais saldos credores das obrigações financeiras, como Pessoal e Encargos Sociais, Fornecedores e outros, e estão demonstrados nos Balanços Patrimonial e Financeiro dos órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

6.3.2. Mudanças de critérios contábeis

A partir de 2009, a STN criou uma rotina no SIAFI para apuração das contas de Resultado pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, nos meses 13; essas contas são representadas pelas seguintes classes: 3 - Despesas; 4 - Receitas; 5 - Resultado Diminutivo e 6 - Resultado Aumentativo. No mês 13 é feita a apuração do resultado consolidado e no mês 14 é feita a transposição

do saldo dessa conta para as contas do Balanço Patrimonial; este procedimento faz com que as contas de resultado representadas pelas classes supracitadas apresentem saldo “zero” no encerramento do exercício. Até o ano de 2008, a rotina no SIAFI não excluía o saldo da rubrica retificadora “Recursos a Liberar para Restos a Pagar”. Assim, essa conta que apresentou um valor consolidado negativo de R\$ 339.403 milhões em 2008 passou, a partir de 2009, a ter saldo consolidado igual a zero, constante da conta do Balanço Patrimonial “Obrigações em Circulação” no Passivo Não Financeiro.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (Órgão 32210/32210) registrou, pelo regime de competência, variações patrimoniais aumentativas no valor de R\$ 42.469.395,11, referentes à conta contábil 1.1.2.1.4.01.00 - CREDITOS TRIBUTARIOS A RECEBER.

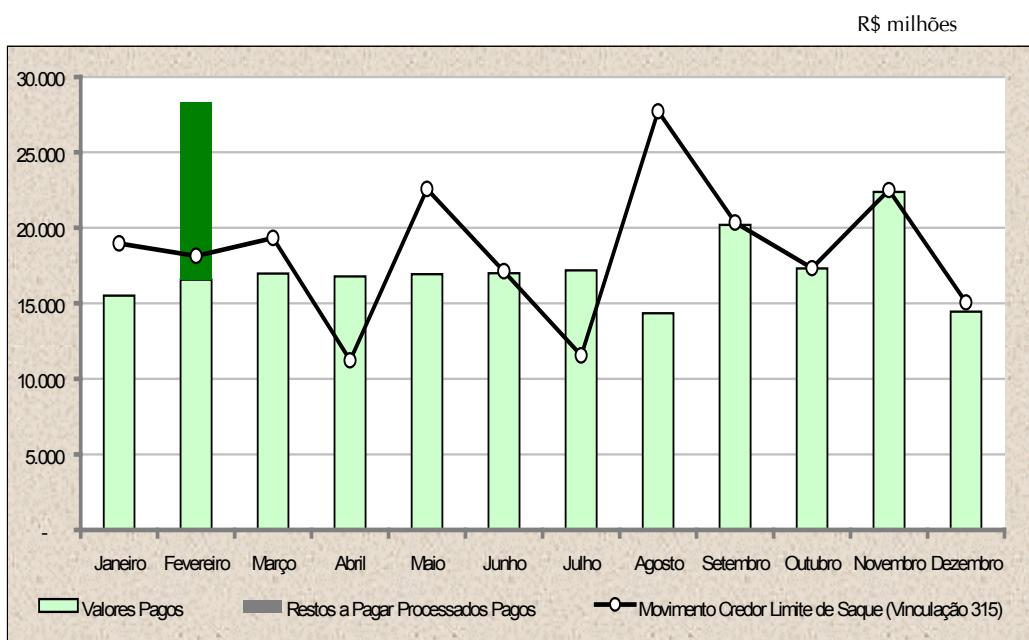
A partir de agosto de 2009 o INSS passou a executar a rotina de pagamento de benefícios previdenciários no documento folha, permitindo, desta forma, o registro contábil de benefícios no mês de competência e o pagamento efetivamente no mês da saída do recurso financeiro. Este procedimento proporcionou um grande ganho na qualidade além da segurança e consistência das informações desta relevante execução de despesa do Governo Federal. A tabela e as figuras abaixo ilustram a significativa melhoria da qualidade das informações sobre a execução dos benefícios previdenciários do INSS, a partir do mês de setembro de 2009.

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO INSS: FLUXO MENSAL DE PAGAMENTOS *versus* MOVIMENTO DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA VINCULADA E ESTOQUE DO PASSIVO DE BENEFÍCIOS A PAGAR *versus* CONTROLE ORÇAMENTÁRIO DAS DESPESAS LIQUIDADAS A PAGAR

Fluxo de Pagamentos de Benefícios:			R\$ milhões
Controle Orçamentário (Passivo Compensado) x Movimento da Disponibilidade Financeira (Limite de Saque) Órgão da UG Executora 37202 - INSS			Estoque de Benefícios a Pagar:
Movimento Líquido do Pagamento de Benefícios (UO 33904, Elementos 01, 03 e 05)		Movimento Credor Limite de Saque (Vinculação de Pagamento 315)	Controle Orçamentário (Passivo Compensado) x Passivo Financeiro Órgão da UG Executora 37202 - INSS
Pagamentos de Empenhos do Exercício	Pagamentos de restos a pagar	Total	Saldo do Passivo Financeiro - Benefícios a Pagar
Jan/09	15.512	15.512	18.981
fev/09	16.573	11.714	28.287
mar/09	16.975	-	18.138
abr/09	16.776	-	16.975
mai/09	16.935	-	19.331
jun/09	17.003	0	16.935
jul/09	17.194	-	22.577
ago/09	14.343	-	16.776
set/09	20.192	-	16.935
out/09	17.314	-	20.192
nov/09	22.383	-	20.340
dez/09	14.466	-	17.314

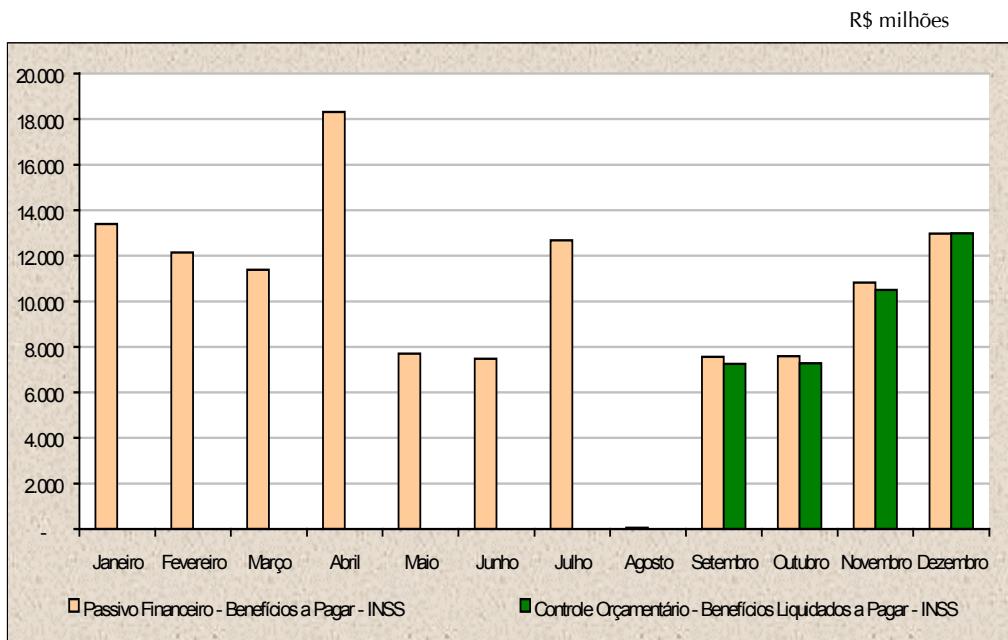
Fonte – Siafi / Secretaria do Tesouro Nacional

**BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO INSS: FLUXO MENSAL DE PAGAMENTOS *versus*
MOVIMENTO DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA VINCULADA**



Fonte – Siafi / Secretaria do Tesouro Nacional

**BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO INSS: ESTOQUE DO PASSIVO DE BENEFÍCIOS A PAGAR *versus*
CONTROLE ORÇAMENTÁRIO DAS DESPESAS LIQUIDADAS A PAGAR**



Fonte – Siafi / Secretaria do Tesouro Nacional

6.3.3. Critérios de avaliação do Ativo

Os direitos referentes a Créditos em Circulação foram avaliados pelo valor de realização. Entretanto, não foram utilizados os critérios de exclusão de valores prescritos e da provisão para perdas prováveis, para os órgãos da Administração Direta.

Os Bens e Valores em Circulação e os Valores Realizáveis a Longo Prazo, exceto a Dívida Ativa da União, foram

avaliados pelo valor de realização. Na execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social foram utilizados os critérios de provisão para perdas prováveis, depreciação, exaustão e amortização somente nas Demonstrações das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Já os Investimentos foram avaliados pelo custo de aquisição com a valorização em 31 de dezembro de 2009.

Os valores das duplicidades decorrentes da consolidação dos órgãos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social são excluídos no momento da consolidação dos balanços.

Segundo informações prestadas pela Secretaria do Patrimônio da União, para os imóveis da União, conforme manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, a avaliação obedece aos seguintes critérios:

- As reavaliações dos imóveis cadastrados no Sistema SPIUnet que integram o BGU são elaborados pelas Unidades Gestoras às quais se encontram jurisdicionados, levando em consideração as alterações que agregam valor ao Patrimônio Imobiliário; e
- Os valores das reavaliações são calculados pelo Sistema conforme critérios pré-definidos, considerando os parâmetros e características específicas dos imóveis e preços unitários regionais, atualizados periodicamente pelas UG.

Os ativos da União sob a responsabilidade da Coordenação-Geral de Haveres Financeiros – COAFI – compõem-se de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos concedidos aos estados, Distrito Federal, municípios e suas entidades da administração indireta, em decorrência de programas de reestruturação das dívidas dos entes da federação.

Esses créditos encontram-se identificados em contas correntes individualizadas classificadas como Empréstimos Concedidos, exceto a Honra de Garantia cujo registro ocorre em Créditos Sub-Rogados. A contabilização desses haveres envolve o registro da concessão do empréstimo e dos encargos segundo o contrato e legislação aplicável, assim como o registro dos recebimentos e das baixas nos saldos devedores.

Não obstante o fato de a maioria dos contratos estar lastreada por garantias consistentes, 1% do total dos empréstimos concedidos é de difícil recebimento, cujos valores foram contabilizados em Provisão para Perdas Prováveis.

6.3.4. Critérios de avaliação do Passivo

As dívidas internas e externas constantes dos exigíveis a curto e longo prazo foram avaliadas observando os seguintes critérios:

- a Dívida Pública Mobiliária Federal Interna – DPMFi – foi avaliada pelo valor a pagar em 31/12/2009, incluindo os deságios, juros e encargos por competência devidos até o fechamento do ano, incluindo os títulos emitidos tanto em oferta pública quanto em emissões diretas; e
- a Dívida Pública Federal Externa – DPFe - foi avaliada por seu saldo devedor (principal, acrescido dos juros apropriados por competência de cada obrigação).

Apurou-se o equivalente em dólares americanos, de acordo com a cotação de 31/12/2009.

6.3.5. Conversão de moeda

As Demonstrações Contábeis dos órgãos com Unidades no Exterior são convertidas diariamente para o real até o último dia do mês de dezembro do exercício, observando o seguinte procedimento:

- É utilizada a taxa oficial do Banco Central do último dia de dezembro, ou a última registrada, para apresentação dos valores em moeda nacional. Os valores orçamentários são aprovados em real e executados em real e em moeda estrangeira. Esta dualidade de moedas provoca variações monetárias, assim como a utilização de taxas de conversão diferentes para a execução orçamentária e a financeira, em decorrência do espaço de tempo existente entre as etapas da execução da despesa.
- A variação cambial dos saldos em moeda estrangeira tem seus efeitos ajustados diariamente de forma automática em contas contábeis definidas pelo Órgão Central de Contabilidade, visando à consistência das informações para consulta a qualquer momento.

6.3.6. Disposição da Receita

Os registros de classificação da receita são efetuados por meio de rotinas específicas e de forma geral podem ser assim tratados:

- Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil – RFB: Inclui as receitas arrecadadas por meio do Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF e fiscalizados pela RFB. A classificação da receita é apropriada decencialmente com base no Sistema de Arrecadação da Receita Federal do Brasil – RFB; Considera as receitas arrecadadas por meio da Guia da Previdência Social – GPS, e têm sua apropriação realizada mensalmente com base nas informações prestadas pela Dataprev.
- Receitas arrecadadas diretamente pelos órgãos: São formadas pelas receitas arrecadadas por meio da Guia de Recolhimento da União – GRU. O registro contábil dessas receitas é feito diariamente a partir do arquivo de arrecadação encaminhado pelo Banco do Brasil, que é a instituição financeira responsável pela centralização da arrecadação.

As eventuais diferenças entre as informações de arrecadação por meio de DARF, GPS, aquelas arrecadadas por meio de GRU e os registros de classificação, no SIAFI, decorrem de registros de reclassificação e retificação de receitas após o seu efetivo ingresso. Além disso, algumas receitas ingressam diretamente via operações diretas do Tesouro com o sistema financeiro, como é o caso das Operações de Créditos decorrentes de emissão de títulos do Tesouro. O registro contábil da receita contempla, além da arrecadação efetivada, as restituições, retificações, compensações e incentivos fiscais.

6.3.7. Ajustes de exercícios anteriores

No exercício de 2009, apesar de a conta contábil relativa a ajustes de exercícios anteriores possuir saldo igual a 196.007 milhões, não houve de fato fenômenos que justificassem o registro nas contas contábeis de ajustes de exercícios anteriores. Cumpre destacar que o valor referente à Dívida Ativa soma 193.637 milhões e foi registrado em contas de ajuste de exercícios anteriores de forma inadequada, representando cerca de 99% do valor total de ajustes de exercícios anteriores. Será realizado estudo para apreciação das rotinas e posterior regularização.

6.3.8. Integração de saldos contábeis

Cinco entidades da Administração Indireta que não recebem recursos consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e que utilizam o SIAFI, em sua modalidade de uso parcial, integraram seus saldos contábeis, por meio da operação denominada Integração de Balancetes. Em 2009, as entidades representantes da Autoridade Monetária (Órgão 25280/17280), a Fundação Habitacional do Exército (Órgão 27201/16201), Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha (Órgão 31280/21201), Conta de Desenvolvimento Energético (Órgão 32991/32991) e Reserva Global de Reversão (Órgão 32992/32992) que não utilizam o SIAFI na modalidade total, tiveram seus saldos integrados ao SIAFI, observando os procedimentos especiais de integração de saldos e tendo por base os valores contidos nos balancetes. Com exceção das empresas estatais dependentes, as demais empresas controladas foram reconhecidas no Balanço Geral da União - BGU pelo valor dos Investimentos da União nestas empresas, utilizando-se o Método da Equivalência Patrimonial - MEP ou Custo, conforme procedimentos definidos no Manual SIAFI, código 02.11.22 Participação da União no Capital de Empresas.

6.3.9. Outras Informações Relevantes

Do Resultado do Banco Central do Brasil

A Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública (CODIV), UG/Gestão 170600/00001, efetuou lançamentos na conta contábil 21221.04.02 – Resultado Negativo BACEN – Custos das Reservas, no valor total de R\$ 52.212 milhões, referentes ao Resultado da Equalização das Reservas/Derivativos Cambiais do Banco Central, de que trata o art. 6º da Lei nº 11.803/2008, apurado no segundo semestre de 2009, observada a metodologia definida na Portaria Conjunta nº 125/2008. Esse valor se constitui em direito do Banco Central para com a União, devendo constar em dotação orçamentária específica, nos termos do §1º do art. 7º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. Cabe lembrar que a rotina de contabilização foi tratada na Nota Técnica nº 1.509/2008 da CODIV/STN, em conformidade com o disposto na mencionada Lei.

Por fim, a Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública, com lastro no art. 2º da Medida Provisória nº 2.179-36/2001, efetuou o registro na conta contábil 11221.05.01 – Resultado Positivo do BACEN – Balanço Apurado, no valor de R\$ 4.000 milhões, na UG/Gestão 170600/00001, fruto do resultado do BACEN apurado no Balanço Patrimonial daquela instituição em 31/12/2009.

Desvinculação das Receitas da União

Em 11 de novembro de 2009 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 59 que acrescentou § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal. O percentual que era de 20% das receitas de impostos constantes do relatório de que trata o § 3º do art. 165 da Constituição Federal, será de 12,5% no exercício de 2009; 5% no exercício de 2010 e nulo no exercício de 2011. Em cumprimento à referida emenda, a STN promoveu a alteração do cálculo da DRU o qual consta do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, de periodicidade bimestral.

Compatibilização entre a Receita e a Despesa de Operações Internas

No exercício de 2009, identificamos uma diferença de R\$ 2.716.235.601,13 entre o valor das despesas intra-orçamentárias e o valor das receitas intra-orçamentárias, conforme resumido no quadro abaixo:

	R\$ 1,00
	VALOR
*Despesas intra-orçamentárias	13.854.202.327,52
**Receitas intra-orçamentárias	11.137.966.726,39
Diferença	2.716.235.601,13

A diferença acima apresentada é composta pelos seguintes valores discriminados a seguir:

	R\$ 1,00
	VALOR (R\$)
Despesas intra-orçamentárias	13.854.202.327,52
Receitas intra-orçamentárias	11.137.966.726,39
Diferença (1)	2.716.235.601,13
*Liquidação de despesas sem pagamento (2)	-5.917.809,88
*Pagamento de Restos a Pagar Processado e Não Processado (3)	-510.632.807,40
Total (1-2-3)	2.199.684.983,85

Da diferença acima descrita R\$ 5.917.809,88 referem-se às despesas liquidadas e não pagas no exercício de 2009 para a modalidade de aplicação 91. A receita utiliza o regime de caixa e, dessa forma não houve a contabilização da classificação de receita correspondente, em função da inexistência de pagamento dentro do exercício.

Por outro lado, o pagamento em 2009 de restos a pagar inscritos nos exercícios anteriores, no montante de R\$ 510.632.807,40 provoca o registro em receita

orçamentária sem a despesa correspondente, a qual foi contabilizada em exercícios anteriores por ocasião da respectiva liquidação ou da sua inscrição em restos a pagar.

O quadro acima demonstra um resumo do que foi exposto nos parágrafos anteriores tomando por base o exercício de 2009, ou seja, os efeitos da diferença de regime de contabilização entre as despesas e receitas orçamentárias, regime de competência para as primeiras e regime de caixa para as últimas e da inscrição de restos a pagar, nas operações intra-orçamentárias.

O total de R\$ 2.199.684.983,85, demonstrado no quadro acima, indica uma diferença à maior das despesas intra-orçamentárias em relação às receitas intra-orçamentárias. Durante o exercício de 2009, esta CCONT/STN promoveu a criação de grupos de estudo com o intuito de minimizar e esclarecer a composição da diferença objeto desta nota, conforme ações descritas a seguir:

Ausência de Receita de Contribuições Previdenciárias Intra-Orçamentárias

Foi identificado no âmbito do INSS, órgão 37202, a não contabilização das receitas intra-orçamentárias oriundas das rotinas decorrentes dos encargos patronais das unidades decorrentes da prestação de serviços de terceiros pessoa física e jurídica e ainda aquelas relacionadas a folha de pagamento, no montante de R\$ 1.155.119.929,43, conforme descrevemos abaixo:

331900415 – R\$ 1.727.946,16 (Obrigações Patronais Contr. Temp. Determ)*
 331901302 – R\$ 133.027.841,89 (Obrigações Patronais)
 331901309 – R\$ 736.811,91 (Seguros de Acidente do Trabalho)
 333900415 – R\$ 11.757.991,88 (Obrigações Patronais Contr. Temp. Determ)*
 333904718 – R\$ 8.783.542,35 (Contrib. Prev. Serv. Terc. Pessoa Física)
 333904719 – R\$ 154.486,50 (INSS Diárias)
 333904720 – R\$ 2.006.714,64 (Contrib. Prev. Serv. Terc. Pessoa Jurídica)
 331910415 – R\$ 10.065.961,35 (Obrigações Patronais Contr. Temp. Determ)*
 331911302 – R\$ 858.788.136,83 (Obrigações Patronais)
 331911309 – R\$ 28.924.431,48 (Seguros de Acidente do Trabalho)
 333910415 – R\$ 8.794.177,87 (Obrigações Patronais Contr. Temp. Determ)*
 333914718 – R\$ 130.530.554,01 (contrib. prev. serv. terc. pessoa física)
 333914719 – R\$ 13.933,60 (INSS DIÁRIAS)
 333914720 – R\$ 11.190.652,97 (Contrib. Prev. Serv. Terc. Pessoa Jurídica)

Quanto às contas 331900415, 333900415, 331910415 e 333910415 Obrigações Patronais incidentes sobre a contratação por tempo determinado, os valores constantes são aproximados tendo em vista que as mesmas registram outros encargos que não somente o INSS Patronal.

O registro da receita ocorre em natureza não intra-orçamentária. Assim, em razão da continuidade da ocorrência também verificada no exercício de 2008, foram realizadas reuniões com representantes da Setorial de Contabilidade do INSS, onde estão sendo mapeadas as

rotinas e estudo de modificações no Sistema quanto aos códigos de pagamento objetivando solucionar os problemas advindos quando do recolhimento.

Ausência de Receita Salário-Educação Intra-Orçamentária

Em análise a transação Balancete foram identificados os registros concernentes as despesas com Salário-Educação, no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, sem o correspondente registro da receita intra-orçamentária. O montante de R\$ 108.234.142,40 está assim discriminado:

331901304 – R\$ 464,24 (Contribuição de Salário-Educação)
 331911304 – R\$ 108.233.678,16 (Contribuição de Salário-Educação)

A rotina de salário educação encontra-se em análise pela CCONT/STN e tem como objetivo a correção durante o exercício de 2010.

Ausência de Receita Serviço de Comunicação Intra-Orçamentária - EBC

Em análise a transação Balancete, foi constatado que órgãos pertencentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social estão realizando despesas na modalidade de aplicação 91, tendo como favorecida a Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Esta empresa, do valor do documento, registra apenas o percentual de 20% como receita, a título de intermediação entre o veículo de comunicação e a unidade. Visando a solução da inconsistência, esta CCONT reuniu-se com os representantes da referida empresa e definiu que a parcela correspondente aos 80%, pagas ao veículo de comunicação, será registrada em despesa com a modalidade 90, sendo os 20% restantes pagos na modalidade 91 cujos procedimentos deverão ser adotados no exercício de 2010.

	R\$ 1,00
	VALOR
DIFERENÇA	2.199.684.983,85
Receita INSS não contabilizada como INTRA	-1.155.119.929,43
Receita Sal. Educação não contab. INTRA	-108.234.142,40
Receita Serv. Comunicação não cont. INTRA	-20.156.170,02
*Despesa Modalidade 91 total Serv. de Comunicação EBC	-45.560.342,06
DIFERENÇA A IDENTIFICAR	870.614.399,94

Notas:

*As consultas foram elaboradas com base nos dados extraídos do Siafi Gerencial, considerando o somatório dos órgãos pertencentes ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social nas operações intra-orçamentárias, considerando o mês de dezembro/2009 e a modalidade de aplicação 91 (Aplicações Diretas – Operações Intra-Orçamentárias).

**As consultas foram elaboradas com base nos saldos constantes no Balanço Financeiro e Balancete para as Receitas Intra-Orçamentárias, considerando o somatório dos órgãos pertencentes ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. No exercício de 2009 não houve registro para a receita de capital intra-orçamentária.

Transferência de direitos do INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS para a Secretaria da Receita Federal do Brasil

O INSS (Órgão 37202 – INSS) transferiu em 30/11/2009 valores a receber no montante de R\$ 123.303.862.883,26, reduzindo o Ativo Realizável a Longo Prazo em 31/12/2009. Esse montante refere-se aos Estoques Dos Créditos E Parcelamentos Administrativos, Contas: 12.222.00.00 – Créditos Parcelados e 12.226.00.00 – Débitos de Créditos Administrativos, nos montantes de R\$ 33.183.309.558,83 e R\$ 90.120.553.324,43, respectivamente, para as Unidades Gestoras (1^a Região Fiscal a 10^a Região Fiscal) sub jurisdição da Receita Federal do Brasil, conforme definido no art. 47, da Lei nº 11.457/2007, in verbis:

"Art. 47. Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - transferir, depois de realizado inventário, do INSS, do Ministério da Previdência Social e da Procuradoria-Geral Federal para a Secretaria da Receita Federal do Brasil e para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional acervos técnicos e patrimoniais, inclusive bens imóveis, obrigações, direitos, contratos, convênios, processos administrativos e demais instrumentos relacionados com as atividades transferidas em decorrência desta Lei"; (grifos nossos)

Assim o valor do Ativo Realizável a Longo Prazo Da Receita Federal do Brasil (Órgão 25000 - Ministério da Fazenda) ficou aumentado pelo valor das transferências efetuadas pelo Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS no montante de R\$ 123.303.862.883,26.

Baixa contábil de Restos a Pagar pelo INSS por inscrição indevida

Em maio de 2009 o INSS efetuou a baixa contábil de cerca de R\$ 4,9 bilhões relativo a Restos a Pagar que foram inscritos indevidamente em 2008. Estes valores tinham sido inscritos a maior no exercício de 2008, neste período o INSS não dispunha das informações de forma tempestiva do sistema da DATAPREV, desta forma o lançamento contábil da maciça competência dezembro 2008 foi contabilizado com base cálculos por estimativa, o que provocou a apuração deste valor a maior.

6.3.10. Aspectos inerentes às demonstrações

As demonstrações contábeis consolidadas que compõem o BGU foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei n.º 4.320/64; no caso das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, as disposições da Lei n.º 6.404/76 e suas alterações; e abrangem os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais consolidadas foram eliminados:

- os valores de quaisquer contas decorrentes de transações entre as entidades incluídas na consolidação;

- as obrigações constantes na data do balanço patrimonial de uma das entidades (controladora ou controlada) com os direitos registrados na outra entidade referentes ao mesmo negócio.

Cabe mencionar que os valores excluídos não alteram a situação patrimonial, mas "inflam" os resultados consolidados. A exclusão foi realizada no SIAFI por meio da transação "CONCONSOL – Consulta Regras de Consolidação" com a exclusão de itens similares e de montantes iguais, que representam rubricas de movimentação interna. A visualização dos valores dos demonstrativos com ou sem a exclusão de itens de consolidação pode ser feita no SIAFI na transação BALANSINT – Balanço Sintético por órgão.

Para efeito de interpretação das demonstrações contábeis, considera-se Órgão o conjunto de parcelas do patrimônio geridas dentro do universo público, sujeitas a tomada ou prestação de contas, nos termos do princípio contábil da Entidade estabelecido pela Resolução n.º 750/93, do Conselho Federal de Contabilidade. Órgãos e Entidades se diferenciam por estas possuírem personalidade jurídica própria (arts. 4º e 5º do Decreto-Lei nº 200/67).

6.3.11. Demonstrações Contábeis

Com o intuito de facilitar a interpretação das demonstrações contábeis, serão apresentadas notas explicativas referentes a cada uma delas, conforme descrição a seguir.

Balanço Orçamentário

A Lei Orçamentária Anual fixou a despesa para o exercício de 2009 em R\$ 1.581.447.761.494,00, a qual sofreu alterações em decorrência de Créditos Adicionais aprovados, conforme segue:

- os Créditos Suplementares aprovados foram da ordem de R\$ 96.566.141.890,00;
- os Créditos Especiais aprovados foram da ordem de R\$ 18.968.060.960,00, tendo sido executados 55,08%, que correspondem a R\$ 10.447.617.018,41;
- os Créditos Extraordinários aprovados foram da ordem de R\$ 8.191.859.853,00, tendo sido executados 81,19%, que correspondem a R\$ 6.651.224.356,64.
- As transferências recebidas no exercício estão registradas na coluna de Previsão Atualizada da Receita do Balanço Orçamentário, segregadas da seguinte forma:
 - Transferências Correntes: previsão de R\$ 304.760.147,00, tendo sido recebido 46,19%, correspondente a R\$ 142.141.865,53;
 - Transferências de Capital: previsão de R\$ 149.780.856,00, tendo sido recebido 57,05%, correspondente a R\$ 85.443.406,14.

As transferências realizadas constam dos grupos de natureza das Despesas Correntes e das Despesas de Capital, na coluna Dotação Atualizada da Despesa. O detalhamento das transferências foi extraído do SIAFI, transação “BALANSINT”, Balanço Financeiro e estão assim dispostas:

- Transferências Correntes: no montante de R\$ 179.011.822.327,39, segregadas em: Transferências a Estados Municípios: R\$ 177.992.894.964,00 e Transferências ao Exterior: R\$ 1.018.927.363,39.
- Transferências de Capital: no montante de R\$ 3.332.705,58 referentes a Transferências ao Exterior: R\$ 3.332.705,58.

As receitas intra-orçamentárias, decorrentes de operação entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, estão dispostas nas tabelas constantes do item 3.1 (Análise dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social), conforme Quadro 3, Volume I, da LOA.

As despesas intra-orçamentárias empenhadas, por não constarem do Quadro 6 da LOA, serão apresentadas neste tópico conforme extração do SIAFI, por meio da transação “BALANSINT”, Balanço Financeiro, com os seguintes montantes:

- Despesas Correntes: no montante de R\$ 12.750.466.169,84, segregadas em Pessoal: R\$ 12.140.895.645,24 e Outras Despesas Correntes: R\$ 609.570.524,60;
- Despesas de Capital: no montante de R\$ 1.103.736.157,68, segregadas em Investimentos: R\$ 37.672.904,51 e Inversões Financeiras: R\$ 1.066.063.253,17.

Do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, foram executados R\$ 25.532.310,862,00 e do excesso de arrecadação das receitas foram executados R\$ 96.906.035.598,00, conforme demonstrado na coluna de Previsão Atualizada da Receita do respectivo balanço.

Abertura de crédito por excesso de arrecadação em 2009

Aspectos Gerais

A abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação é viabilizada pela estimativa de receita efetuada anteriormente ao encaminhamento do crédito. O Balanço Geral da União apresenta a situação patrimonial, financeira e orçamentária ao final do exercício. Portanto, as diferenças entre a previsão da receita e a arrecadação fazem parte da dinâmica orçamentária.

No exercício de 2009, houve um valor relevante de créditos abertos por excesso de arrecadação, a despeito de, ao final do exercício, ter se verificado uma insuficiência de arrecadação. No entanto, a maior parte desses créditos

(88,6%) decorreu de operações relacionadas à estratégia de financiamento da dívida pública federal.

Aspectos Técnicos da Previsão

Efetivamente, em termos técnicos, quando se encaminha propostas de abertura de créditos por excesso de arrecadação, a Secretaria de Orçamento Federal - SOF considera as estimativas elaboradas pelos órgãos pertinentes.

Como se trata de estimativas, mesmo dispondo de metodologias confiáveis, no exercício de 2009, ocorreram mais frustrações de arrecadação do que excessos. Sobre tais aspectos, seguem alguns esclarecimentos específicos:

- A arrecadação das receitas administradas pela Receita Federal do Brasil - RFB é estimada por aquela Secretaria. Dessa forma, no decorrer de 2009, quando a SOF enviou os projetos de abertura de créditos adicionais, a expectativa no início do exercício era de efetiva arrecadação adicional;
- As estimativas das receitas não administradas pela RFB são realizadas pelos respectivos órgãos arrecadadores. Tais receitas são fundamentalmente as arrecadadas nas fontes 48, 49, 50, 74, 75, 80, 81, 82, 95. Dois aspectos devem ser considerados neste caso: em primeiro lugar, usualmente as despesas à conta dessas fontes somente se realizam se houver a respectiva arrecadação, de modo que eventuais frustrações não acarretam qualquer necessidade de ajustes posteriores; outro aspecto relevante é que essas receitas são arrecadadas por diversos órgãos, de modo que pode haver excesso em um e frustração em outro, o que justifica a abertura de créditos adicionais naqueles que arrecadaram a mais.
- Nos casos das fontes 34 e 41 (compensações), são avaliados melhor os fatos, inclusive para evitar falhas futuras dessa natureza;
- No caso da fonte 52 (RESULTADO BACEN), é necessária também avaliação prévia. No entanto, a partir do segundo semestre de cada ano, essa receita não necessita mais ser estimada, visto que os dados do valor efetivo devido pelo Banco Central já são conhecidos.

Fontes 43 e 52

Trata-se de fontes utilizadas nas políticas macroeconômicas do Tesouro Nacional e Banco Central. A primeira, “Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal”, é utilizada para a manutenção do equilíbrio fiscal e a outra, “Resultado do Banco Central”, para a atividade cambial.

Ocorreu que, após o 1º quadrimestre de 2009, quando se verificou um excesso de arrecadação na fonte 52 no valor de R\$ 161.975.903.379,97 e o consequente valor aberto no orçamento, optou-se, conforme estratégia de financiamento da dívida pública, por não emitir títulos do tesouro, levando a uma “insuficiência” de arrecadação na

fonte 43 no valor de 167.459.761.582,60, em relação ao alocado na LOA.

Também em decorrência disso, houve um cancelamento de dotações nessa fonte no valor de R\$ 118.149.974.656,00, principalmente a partir do mês de outubro.

Observa-se, portanto, um efeito substituição entre fontes, não necessariamente em valor idêntico, mas bem próximos. Dessa forma, a abertura de crédito por excesso de arrecadação na fonte 52, no valor correspondente de R\$ 85.833.503.843,00, correspondeu a 88,6% do valor total dos créditos orçamentários abertos por Excesso de Arrecadação no exercício de 2009.

DIFERENÇA ENTRE A DOTAÇÃO ATUALIZADA E A PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Verificou-se, no Balanço Orçamentário do exercício de 2009, desequilíbrio entre os valores totais das colunas Previsão (Receita) e Dotação (Despesa). Esta somou R\$ 1.705.174 milhões e aquela, indevidamente, R\$ 1.703.886 milhões. Essa diferença se justifica por falhas no processamento eletrônico de alguns créditos adicionais originados de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício.

Assim, em vez de se registrar o controle de abertura de crédito orçamentário decorrente de superávit financeiro (que se somaria a coluna da Previsão), sensibilizou-se o controle de abertura de crédito orçamentário decorrente de anulação de dotação (que, em termos quantitativos, não altera o valor da coluna Dotação, e nem da Previsão).

Menciona-se, por exemplo, a escrituração de decreto, de 30 de julho de 2009, que abriu ao Orçamento da Seguridade Social da União, em favor do Ministério do Trabalho e Emprego, crédito suplementar no valor de R\$ 1.277.319.942,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária então vigente.

Enfatiza-se que procedimentos para a correção dessa falha serão implementados no exercício financeiro de 2010.

Balanço Financeiro

Do lado dos Dispêndios são demonstradas as despesas pagas e não pagas, sendo que, em relação a estas últimas, embora estejam demonstradas como saídas, ainda não ocorreu o efetivo pagamento da despesa.

Essa distorção é corrigida da seguinte forma: as despesas não pagas, ou seja, os Restos a Pagar do exercício, são demonstrados como Ingressos extra-orçamentários, para compensar a sua inclusão como despesas orçamentárias (parágrafo único do art. 103 da Lei nº 4.320/64).

Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas (artigo 36 da Lei nº 4.320/64).

Balanço Patrimonial

As contas do Ativo são dispostas em ordem decrescente de grau de conversibilidade; as contas do Passivo, em ordem decrescente de grau de exigibilidade. O Ativo Financeiro corresponde a R\$ 531.258.765.890,25 e o Passivo Financeiro a R\$ 165.906.685.727,80. O valor resultante da diferença entre esses grupos corresponde a fonte de recursos para abertura de Créditos Adicionais no exercício seguinte.

O Patrimônio Líquido³, que corresponde ao resultado patrimonial (diferença apurada entre o Ativo Real⁴ e o Passivo Real) dos órgãos da administração direta, cabe mencionar as seguintes informações sobre as contas que o compõem:

- Patrimônio/Capital: estas contas destinam-se a registrar o investimento efetuado pelos acionistas nos órgãos/entidades da administração indireta, como as empresas públicas e as sociedades de economia mista. De 2008 para 2009 houve uma evolução de 156,25% (R\$ 445.176.282.241,14/R\$ 178.581.587.932,36);
- Capital Realizado: registra o valor do capital realizado/integralizado nos órgãos/ entidades da administração indireta, pelos acionistas. Em 2009 esta conta apresenta realização do capital das seguintes órgãos/entidades: Empresa Brasil de Comunicação, vinculada à Presidência da República; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e da Companhia Nacional de Abastecimento, ambas vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Nuclebras Equipamentos Pesados S/A e Indústrias Nucleares do Brasil S/A, ambas vinculadas ao Ministério da Ciência e Tecnologia; Fundo de Compensação e Variações Salariais e Fundo de Garantia à Exportação, ambos vinculados ao Ministério da Fazenda; Hospital de Clínicas de Porto Alegre, vinculado ao Ministério da Educação; Fundo Nacional de Desenvolvimento e Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade, ambos vinculados ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais e Empresa de Pesquisa Energética, ambas vinculadas ao Ministério de Minas e Energia; Hospital Cristo Redentor S/A, Hospital Femina S/A e Hospital Nossa Senhora da Conceição S/A, vinculados ao Ministério da Saúde; Valec Engenharia, Construções e Ferrovia, vinculada ao Ministério dos Transportes; Companhia de Desenvolvimento de Barcarena, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente; Instituto de Colonização e Reforma Agrária, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário; Comando do Exército, vinculado ao Ministério da Defesa; Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, vinculada ao Ministério da Integração Nacional; Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre e

³ As contas Capital Realizado, Capital Social Subscrito, Capital a Realizar e Cotas em Tesouraria foram incluídas no SIAFI em 2008.

⁴ O Ativo Real corresponde ao somatório do Ativo Financeiro e do Ativo Não Financeiro. O Passivo Real corresponde ao somatório do Passivo Financeiro e do Passivo Não Financeiro.

Companhia Brasileira de Trens Urbanos, vinculadas ao Ministério das Cidades;

- Capital Social Subscrito: registra o valor do capital subscrito⁵ dos órgãos/ entidades da administração indireta, pelos acionistas. Em 2009 esta conta apresenta a subscrição do capital dos órgãos/entidades listados no item "b".
- Capital a Realizar: é uma conta retificadora que destina-se a registrar o valor do capital subscrito a realizar/integralizar dos órgãos/entidades da administração indireta, pelos acionistas. Em 2009 esta conta apresenta o valor de (R\$ 132.165.923,46) referente à Empresa Brasil de Comunicação vinculada à Presidência da República e (R\$ 42.000,00) referente ao Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia;
- Cotas em Tesouraria: é uma conta retificadora que destina-se a registrar o valor da cota em Tesouraria dos órgãos/entidades da administração indireta, ou seja, das ações ou cotas que foram adquiridas pela própria entidade. Em 2009 esta conta apresenta o valor de (R\$ 776.884.561,19) referente ao Fundo Nacional de Desenvolvimento vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- Ajustes de Avaliação Patrimonial: registra as contrapartidas de aumentos ou diminuições de valores atribuídos a elementos do ativo e do passivo, em decorrência da sua avaliação a valor justo, nos casos previstos pela lei 6.404/76, alterada pela Lei 11.638/07 ou em normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, enquanto não computadas no resultado do exercício em obediência ao regime de competência. Em 2009 esta conta apresenta o valor de R\$ 1.882.949,88 em ajustes realizados em entidade vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia;
- Ajustes do Patrimônio/Capital: registra o valor do resultado apurado por extinção, cisão ou fusão de unidade gestora executora durante o exercício. Em 2009 esta conta apresenta o total de R\$ 8.477.178,66 referente a ajustes realizados em Unidades Gestoras dos seguintes ministérios: Fazenda, Minas e Energia, Previdência Social, Relações Exteriores, Transportes e Defesa;
- Resultado do Período: registra o resultado patrimonial decorrente das variações ocorridas no patrimônio, representadas pela diferença entre as variações ativas e passivas orçamentárias e extra-orçamentárias apurada na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Demonstração das Variações Patrimoniais

As alterações verificadas no patrimônio consistem nas variações quantitativas e qualitativas. As variações

quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido, ou seja, transações representadas pelos fatos modificativos.

Já as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido, ou seja, transações representadas pelos fatos permutativos decorrentes da execução das receitas e despesas orçamentárias. Esses fatos são representados por entrada (receita) ou saída (despesa) de recursos trocados por patrimônio (bens, direitos ou obrigações).

Para um melhor entendimento da finalidade desse demonstrativo, pode-se dizer que ele tem função semelhante à Demonstração do Resultado do Exercício da área empresarial, qual seja a de apurar as alterações verificadas no patrimônio.

A Demonstração do Resultado do Exercício apresenta apenas as variações quantitativas, enquanto que a Demonstração das Variações Patrimoniais apresenta as variações quantitativas e qualitativas de forma separada.

O resultado apurado (déficit de R\$ 105.824.067.334,14) está demonstrado no Patrimônio Líquido pela conta Resultado do Período, representado pela diferença entre as variações ativas e passivas orçamentárias e extra-orçamentárias.

Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

A DMPL permite, entre outros aspectos, avaliar a evolução dos itens que compõem o patrimônio líquido, em complemento ao Anexo de Metas Fiscais integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias, previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, artigo 4º, § 2º. (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O Patrimônio sofreu uma redução de 23,80% principalmente em função do Resultado do Período apurado em 2009 na Demonstração das Variações Patrimoniais.

⁵ A subscrição é o ato através do qual o interessado formaliza sua vontade de adquirir um valor mobiliário. (Manual de Contabilidade das Sociedades por Ações, 7ª ed. Atlas: São Paulo, 2008).