



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
(FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Bacharelado em Ciências Contábeis

GABRIEL CALIXTO DE PAIVA VIEIRA

**UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS PROCEDIMENTOS E DAS MEDIDAS
ADOTADAS PELO TCU E PGFN A LUZ DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Brasília, DF
2024

GABRIEL CALIXTO DE PAIVA VIEIRA

**UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS PROCEDIMENTOS E DAS MEDIDAS
ADOTADAS PELO TCU E PGFN A LUZ DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof. Responsável:
Prof. Dr. Abimael de Jesus Barros Costa

Linha de pesquisa:
Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área:
Auditoria e Controles Públicos

Brasília, DF
2024

CALIXTO DE PAIVA VIEIRA, GABRIEL
**UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS PROCEDIMENTOS E DAS
MEDIDAS ADOTADAS PELO TCU E PGFN A LUZ DA DÍVIDA
ATIVA DA UNIÃO**; Brasília, 2024. 60p.

Orientador: Prof. Dr. Abimael de Jesus Barros Costa.

Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Contábeis. 2024.
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de
Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília.

1. Impactos da Contabilidade na Sociedade. 2. Auditoria. 3. Controles
Públicos. 4. BGU. 5. TCU

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Diêgo Madureira de Oliveira
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professor Doutor Alex Laquis Resende
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Doutor Wagner Rodrigues dos Santos
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

GABRIEL CALIXTO DE PAIVA VIEIRA

**UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS PROCEDIMENTOS E DAS MEDIDAS
ADOTADAS PELO TCU E PGFN A LUZ DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia)
apresentado ao Departamento de Ciências
Contábeis e Atuariais da Faculdade de
Economia, Administração e Contabilidade da
Universidade de Brasília como requisito parcial
de obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Contábeis.

Prof. Dr. Abimael de Jesus Barros Costa
Orientador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Prof. Dr. Alex Laquis Resende
Examinador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade de Brasília (UnB) ou outra instituição

BRASÍLIA
2024

*A Deus.
A Nossa Senhora.
Aos meus pais e família.*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, expresso meus sinceros agradecimentos aos meus pais, Gilberto e Jucélia, por serem meu porto seguro e por sempre acreditarem em mim. Sinceramente, os senhores foram e continuam sendo essenciais na realização de todos os meus sonhos, ainda que pareçam inalcançáveis. Como meu pai sempre diz: *“Vá e vença, guerreiro! Missão dada é missão cumprida!”*

Agradeço também a Deus e a Nossa Senhora por sempre me acompanharem, protegerem e guiarem em minha jornada, especialmente nos momentos mais difíceis.

Além disso, sou grato ao Departamento de Ciências Contábeis e a toda a equipe de docentes da UnB, que tanto contribuíram para minha formação e desenvolvimento como profissional e humano, em especial ao professor Abimael de Jesus Barros Costa, por aceitar me orientar, por sua disponibilidade e sua paciência, fazendo-me gostar ainda mais do campo da auditoria e contabilidade pública.

Por fim, agradeço a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

Este estudo investiga a evolução das auditorias financeiras realizadas pelo Tribunal de Contas da União no Balanço Geral da União, com foco na Dívida Ativa da União e na atuação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Como pontos principais, destacam-se a importância da fiscalização e transparência na gestão dos recursos públicos, a evolução do estoque e arrecadação da DAU e o grau de recuperabilidade desses créditos. Nessa linha, os resultados encontrados nas auditorias do TCU demonstraram uma crescente preocupação referente à gestão da DAU, com impactos nas práticas de controle e eficiência da arrecadação. Assim, a partir das improbidades e recomendações identificadas pelo TCU, este estudo evidencia a importância dessas auditorias na promoção da transparência e eficiência na gestão pública, ressaltando a necessidade de cooperação entre os órgãos fiscalizadores e gestores a fim de garantir uma administração pública mais qualificada e responsável pelos recursos públicos. Dito isso, o TCU fiscaliza e assegura que os dados financeiros e contábeis sejam precisos e confiáveis, identificando e manifestando a correção de inconsistências reconhecidas nas Prestações de Contas do Presidente da República, além de convergir para a harmonização dos procedimentos, normas e diretrizes de auditoria, de forma que a PGFN e os entes supervisores alinhem suas práticas a essas orientações, assegurando o reconhecimento adequado das inscrições e baixas dos créditos inscritos em DAU. Por conseguinte, olhando para o futuro, espera-se que o aprimoramento contínuo das auditorias financeiras contribua para uma maior integridade e eficiência na gestão da DAU, impulsionando a melhoria dos processos de controle e arrecadação, em consonância aos princípios de boa governança e prestação de contas.

Palavras-chaves: Auditoria Financeira; Fiscalização; Prestação de Contas; TCU; PGFN; BGU; DAU.

ABSTRACT

This study investigates the evolution of the financial audits carried out by the Federal Court of Auditors on the Federal Government's General Balance Sheet, with a focus on the Federal Government's Active Debt and the work of the Attorney General's Office. The main points are the importance of oversight and transparency in the management of public resources, the evolution of the stock and collection of DAU and the degree of recoverability of these credits. Along these lines, the results found in TCU audits have shown a growing concern regarding the management of the DAU, with impacts on control practices and collection efficiency. Thus, based on the improprieties and recommendations identified by the TCU, this study highlights the importance of these audits in promoting transparency and efficiency in public management, emphasizing the need for cooperation between supervisory bodies and managers in order to guarantee a more qualified public administration that is responsible for public resources. That said, the TCU monitors and ensures that financial and accounting data is accurate and reliable, identifying and expressing the correction of inconsistencies recognized in the Accountability of the President of the Republic, in addition to converging on the harmonization of audit procedures, standards and guidelines, so that the PGFN and supervising entities align their practices with these guidelines, ensuring the proper recognition of entries and write-offs of credits entered in DAU. Therefore, looking to the future, it is hoped that the continuous improvement of financial audits will contribute to greater integrity and efficiency in the management of the DAU, boosting the improvement of control and collection processes, in line with the principles of good governance and accountability.

Keywords: Financial Audit; Inspection; Accountability; TCU; PGFN; BCU; DAU.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do Estoque da Dívida Ativa da União	27
Gráfico 2 – Evolução da Arrecadação da Dívida Ativa da União.....	28
Gráfico 3 – Gestão do Estoque da Dívida Ativa da União pela PGFN, PGF e PGBCB.....	30
Gráfico 4 – Arrecadação da Dívida Ativa da União pela PGFN, PGF e PGBCB	32
Gráfico 5 – Grau de Recuperabilidade da Dívida Ativa da União	34

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Relação dos pareceres do TCU acerca das distorções identificadas na DAU	36
Tabela 2 – Detalhamento Anual do Estoque da DAU (Em R\$ MM).....	52
Tabela 3 – Detalhamento Anual da Arrecadação da DAU (Em R\$ MM).....	56
Tabela 4 – Série Histórica do INPC	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Advocacia-Geral da União – AGU
Balanço Geral da União – BGU
Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN
Centralização de Serviços Bancários – SERASA
Congresso Nacional – CN
Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB
Dívida Ativa da União - DAU
Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS
Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
International Financial Reporting Standards – IRFS
International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI
International Public Sector Accounting Standards – IPSAS
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO
Lei Orçamentária Anual – LOA
Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF
Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP
Microempreendedor Individual – MEI
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – OFSS
Plano Plurianual – PPA
Polícia Rodoviária Federal – PRF
Prestações de Contas do Presidente da República – PCPR
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN
Procuradoria-Geral Federal – PGF
Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil – PGBCB
Programa de Recuperação Fiscal – REFIS
Programa Especial de Regularização Tributária – PERT
Public Expenditure and Financial Accountability – PEFA
Receita Federal do Brasil – RFB
Serviço de Proteção ao Crédito – SPC
Sistema Integrado da Dívida Ativa – SIDA
Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI
Tribunal de Contas da União – TCU

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1 Pilares da Auditoria no Setor Público	14
2.2 Diretrizes da Auditoria Financeira	15
2.3 Pesquisas e Estudos Relacionados ao Tema.....	18
3 PROCEDER METODOLÓGICO	20
3.1 Objeto do Estudo	20
3.2 Parâmetros de Análise	20
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	22
4.1 Análise Temporal da Auditoria Realizada pelo TCU.....	22
4.2 Evolução do Estoque e Arrecadação da Dívida Ativa da União	26
4.3 Ações de Recuperação de Créditos	32
4.4 Análise Comparativa das Recomendações do Tribunal de Contas da União ao Poder Executivo Federal referente à DAU	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS	47
APÊNDICES	52

1 INTRODUÇÃO

Em primeiro lugar, vale ressaltar que, segundo o art. 39, § 1º, da Lei nº 4.320 (1967), entende-se por Dívida Ativa da União (DAU) os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, sendo inscritos em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza.

De tal forma, cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) inscrever em Dívida Ativa da União e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) os créditos não pagos pelos responsáveis na forma e prazos estabelecidos em lei. Enfim, em termos práticos, quando um contribuinte possui um crédito inscrito em dívida ativa, este torna-se parte devedora perante o Estado e, conseqüentemente, pode enfrentar várias restrições em seu crédito, como uma dificuldade em obter empréstimos e financiamentos, impedimentos em realizar financiamentos imobiliários, inclusão no cadastro de inadimplentes do SERASA (Centralização de Serviços Bancários) e SPC (Serviço de Proteção ao Crédito), inclusive sofrer limitações em seu próprio patrimônio, como uma averbação pré-executória, por exemplo, em que o Estado registra uma dívida em desfavor do contribuinte ou devedor, em órgãos públicos competentes (normalmente cartórios de registro de imóveis). Com isso, o registro serve como uma espécie de garantia para o Estado de que, caso o devedor não quite sua dívida, medidas de execução fiscal podem ser tomadas (leilão judicial, adjudicação de bens, entre outros).

Por sua vez, a partir de 2018, foi regulamentado um novo fluxo de inscrição e cobrança da Dívida Ativa da União, regimentada pela PGFN. Conforme a Portaria PGFN nº 33 (2018), regulamenta-se o art. 20-B e art. 20-C da Lei nº 10.522 (2002), disciplinando-se as atividades de cobrança da PGFN a partir do recebimento dos débitos para inscrição em DAU, estendendo-se até as estratégias de cobrança judicial, além de demonstrar todo o fluxo de trabalho que engloba os novos procedimentos da averbação pré-executória e do ajuizamento seletivo.

Em síntese, à luz do novo fluxo de inscrição e cobrança da Dívida Ativa da União, a dívida se origina em algum órgão público federal da administração direta, como um imposto de renda apurado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, uma multa aplicada pela Polícia Rodoviária Federal (PRF), tributos devidos por Microempreendedor Individual (MEI) ou custas judiciais não pagas à Justiça Federal. Neste caso, quando o contribuinte (pessoa física ou jurídica) deixa de pagar alguma obrigação frente à administração pública federal, o órgão de origem encaminha o débito vencido e não pago à PGFN para que este seja inscrito como Dívida Ativa da União.

Seguindo essa perspectiva, cabe à PGFN fazer o controle de legalidade, isto é, os débitos enviados à PGFN somente serão inscritos em dívida ativa caso o órgão de origem tenha cumprido todos os requisitos legais de constituição e encaminhamento de crédito. Caso ocorra alguma inconsistência, a PGFN devolve o pedido de inscrição a fim de que o erro seja corrigido pelo órgão. Mais adiante, quando o débito é inscrito em dívida, executa-se a adição do encargo legal de 10%. A partir de tal ato, tanto a gestão como a cobrança passam a ser de competência da PGFN.

Isto posto, em relação à cobrança administrativa, caso o contribuinte não regularize sua situação fiscal, a PGFN poderá protestar no cartório, comunicando a dívida aos órgãos de proteção ao crédito, incluir o contribuinte no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), entre outros.

Trazendo essas prerrogativas para o tema específico deste estudo, faz-se necessário abordar como ocorre o controle da administração pública atualmente, evidenciando sua significância na fiscalização dos gastos públicos. Neste tocante, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a ter uma nova estrutura e atribuições, recebendo autonomia administrativa e financeira, além de conferir aos seus membros prerrogativas e garantias semelhantes às dos membros do Poder Judiciário, o que o torna um órgão completamente independente de qualquer um dos Poderes do Estado. De acordo com Santana (2014), a promulgação da Constituição Federal representou um marco crucial para o TCU, que teve seu papel no contexto nacional substancialmente reforçado, ou melhor, suas competências foram expandidas a fim de abranger a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, com foco na legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas.

Apesar de receber tais atribuições reforçando ainda mais a importância deste órgão em face à fiscalização e controle das contas públicas no Brasil, em 2009, após uma análise conduzida pela Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), isto é, um estudo de iniciativa global dedicado à avaliação e aprimoramento da gestão das finanças e despesas públicas, bem como à promoção da responsabilidade financeira nos países, foram identificadas áreas de excelência e deficiência, resultando em recomendações para aprimoramentos. No que tange ao TCU:

O TCU prepara um relatório detalhado para acompanhar as demonstrações financeiras do Governo juntamente com um resumo das suas principais constatações e conclusões. Em contrapartida, até o momento da pesquisa, o TCU não emite um parecer de auditoria acerca das demonstrações financeiras consolidadas, só então podendo constatar que estas apresentam uma visão autêntica e apropriada dos eventos

financeiros no período analisado. Com o propósito de emitir este parecer, o TCU precisaria ir além da prática atual de um exame legalista das demonstrações e dos relatórios (e de um resumo dos documentos que suportam essas demonstrações), passando a centrar-se na fiabilidade dos sistemas e controles de gestão subjacentes às demonstrações e relatórios. (PEFA, 2009, p.59, tradução nossa).

Assim, surgiu a necessidade de alinhar os padrões do TCU referente às contas brasileiras em relação aos padrões internacionais de auditoria financeira. Como resultado, o Tribunal aprovou o Acórdão nº 3608 – Plenário (2014), comprometendo-se a adotar os padrões estabelecidos pela International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) para suas auditorias financeiras, ou seja, o TCU incumbe-se a garantir um alto nível de segurança na emissão do parecer de auditoria acerca da credibilidade nas demonstrações do Balanço Geral da União (BGU) e realizar uma ampliação gradual da quantidade de demonstrações financeiras auditadas. Nesse sentido, com a finalidade de viabilizar esse processo, foi estabelecido um cronograma de doze anos em dois ciclos, abrangendo os períodos de 2015 a 2020 e de 2021 a 2026, conforme detalhado no Acórdão.

Diante deste contexto, antes desse marco tão importante que o Acórdão nº 3608 – Plenário (2014) representou, a Dívida Ativa da União vinha crescendo de forma extremamente rápida, sugerindo problemas de cumprimento fiscal e indicando que a relação de arrecadação tributária ineficiente refletiu em um elevado nível de dívidas fiscais, atrasos de impostos e segurança social. Sendo assim, neste tocante, qual foi o impacto das auditorias financeiras realizadas pelo TCU sobre a DAU em observância as demonstrações financeiras do governo federal?

Ressalta-se que o presente estudo possui como propósito principal avaliar a evolução das auditorias financeiras realizadas pelo TCU no BGU, especificamente no que se refere à Dívida Ativa da União, e o impacto provocado nas demonstrações financeiras do governo federal, por meio da análise dos relatórios e pareceres das Contas do Governo da República emitidos pelo TCU a partir de 2013 até 2022, isto é, uma inspeção técnica e jurídica das contas públicas verificando se as principais diretrizes fiscais e orçamentárias foram respeitadas nos gastos públicos, incluindo a aplicação mínima de recursos prevista na Constituição Federal.

Para o alcance deste objetivo, serão examinados os relatórios e pareceres das Contas do Governo da República desde 2013 até 2022, com foco na análise da dívida ativa, conforme esclarecida pelo BGU de cada ano, e nas considerações preparadas pelo Tribunal, visando compreender os desafios e dificuldades enfrentados pelo TCU, com o apoio da PGFN, na adoção do novo padrão introduzido em 2014, bem como identificar os próximos passos necessários para garantir a plena implementação das normas estabelecidas pela INTOSAI até 2026.

Pois bem, como o Acórdão só foi promulgado no final de 2014, tem-se praticamente dois anos antes da edição desta deliberação até o relatório mais recente feito pelo Tribunal. Vale destacar que a auditoria realizada em 2023 ainda não havia sido publicada até a data de realização deste trabalho, conseqüentemente não entrando na base de dados examinada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De forma a abordar os aspectos teóricos e o embasamento jurídico que corroborem aos procedimentos adotados pelo TCU e PGFN a fim de melhorarem a gestão, fiscalização e arrecadação da DAU, esta seção foi organizada em três partes principais: Pilares da Auditoria no Setor Público, Diretrizes da Auditoria Financeira e, por fim, Pesquisas e Estudos Relacionados ao Tema.

2.1 Pilares da Auditoria no Setor Público

Segundo Lima e Castro (2009, p. 85), no âmbito governamental, a auditoria consiste em um conjunto de métodos que visa avaliar a gestão pública, examinando tanto os processos quanto os resultados administrativos e a alocação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, comparando a situação encontrada com critérios técnicos, operacionais ou legais estabelecidos.

Em seu art.70, seção IX, da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), fica estabelecido que o Congresso Nacional (CN) realizará a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, verificando a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, através do controle externo, em conjunto com o sistema de controle interno de cada Poder. Ainda, em parágrafo único,

“[...] prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.” (CRFB, 1988, art.70, parágrafo único).

De acordo com a ISSAI 100 (2017), que trata dos princípios fundamentais de auditoria do setor público, em síntese, a auditoria no setor público é um processo sistemático que envolve a obtenção e avaliação objetiva de evidências para determinar se as informações ou condições reais de um determinado objeto atendem aos critérios estabelecidos. Esse tipo de auditoria é vital, pois proporciona aos órgãos legislativos e de controle, gestores e ao público, informações e avaliações independentes e objetivas sobre a administração e o desempenho de políticas, programas e operações governamentais.

Adicionalmente, a ISSAI 200 (2017) apresenta o propósito e finalidade da auditoria das demonstrações financeiras atreladas à ampliação da confiança dos usuários previstos nessas demonstrações. Para isso, o auditor expressa uma opinião acerca da elaboração das demonstrações financeiras, considerando todos os aspectos significativos, em conformidade

com a estrutura de relatório financeiro aplicável. Conforme o entendimento do TCU (2017), dentro do setor público, esse tipo de auditoria possui a finalidade de melhorar e incentivar a prestação de contas.

Por conseguinte, esses ideais ajudam a fundamentar e ilustrar o processo de auditoria no setor público, especialmente no Brasil, reforçando tais pontos como pilares essenciais para uma melhor compreensão e aplicação de uma auditoria pública estruturada, em conformidade com a legalidade, objetividade, independência, transparência e prestação de contas dos órgãos públicos em geral. Juntos, esses elementos fundamentam uma base sólida para a prática da fiscalização governamental, assegurando que a gestão pública opere dentro dos parâmetros legais e em benefício da sociedade.

É interessante ressaltar que, em consonância ao Acórdão nº 3608 – Plenário (2014), a estratégia de assegurar uma elevada segurança na auditoria do BCU inclui a integração das competências constitucionais e legais na certificação das contas ordinárias e de governo, bem como a ampliação gradual das demonstrações financeiras submetidas à auditoria. Tal ponto deixa ainda mais claro a importância da auditoria no setor público e seu constante aprimoramento ao passar dos anos.

2.2 Diretrizes da Auditoria Financeira

De acordo com o Manual de Auditoria Financeira (2016), o principal propósito da auditoria financeira é aprimorar e fomentar a transparência e a prestação de contas dos órgãos e entidades públicas. Para alcançar tal objetivo, o auditor deve emitir uma opinião que ofereça uma segurança razoável aos tomadores de decisão quanto à ausência ou presença de distorções significativas nas informações financeiras divulgadas, seja por erro ou fraude. Ainda, o manual integra os processos de governança e responsabilidade pública, contribuindo para o direcionamento adequado, a utilização eficiente e o controle dos recursos públicos.

Segundo a Lei nº 4.320 (1964), em seu art. 2º, que trata das normas gerais do direito financeiro, “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.”

Simplificando, o princípio da unidade assegura que todas as receitas e despesas do governo sejam incluídas em um único documento orçamentário, facilitando o controle e fiscalização. A universalidade, por sua vez, exige que todas as receitas e despesas sejam contempladas no orçamento, sem exceções, promovendo uma visão mais abrangente e integral das finanças públicas. Por fim, o princípio da anualidade estabelece que o orçamento deve ser

elaborado e executado para um período específico do ano, permitindo um planejamento adequado e uma avaliação periódica dos resultados alcançados. De maneira simples, esses princípios são usados como norteadores do orçamento, servindo de base para a correta implementação e execução da auditoria financeira.

O Decreto-Lei nº 200 (1967), em seu art. 70, determina que após a publicação da lei orçamentária, as unidades orçamentárias, órgãos administrativos, setores de contabilização e fiscalização financeira, estejam prontos para tomar as medidas necessárias, resguardadas a garantia da agilidade e eficiência na condução das atividades governamentais, ou seja, a norma confere às entidades governamentais a capacidade imediata de agir em conformidade com os recursos disponíveis, assegurando que os objetivos estabelecidos no orçamento sejam alcançados de maneira eficaz. Assim, a diretriz apresenta um embasamento fundamental no contexto da auditoria financeira, ao estabelecer bases para uma gestão orçamentária eficiente e transparente.

Outro ponto, a Lei nº 10.180 (2001), em seu art. 1º, estabelece que as atividades de planejamento e orçamento federal, administração financeira federal, contabilidade federal e controle interno do Poder Executivo Federal devem ser organizadas na forma de sistemas.

Isto quer dizer que o sistema de planejamento e de orçamento federal fica responsável por definir as metas e prioridades do governo, alocando recursos de acordo com as políticas públicas estabelecidas. Adicionalmente, o sistema da administração financeira federal encarrega-se da gestão dos recursos públicos, assegurando que a arrecadação, o desembolso e a aplicação dos fundos sejam realizados de maneira apropriada e inteligível. Em relação ao sistema de contabilidade federal, este registra, processa e reporta todas as transações financeiras do governo, fornecendo informações precisas e atualizadas sobre a situação financeira e patrimonial do setor público. Por fim, o sistema de controle interno do Poder Executivo Federal atua como uma ferramenta de monitoramento e avaliação contínua das atividades governamentais.

Logo, em conjunto, esses sistemas formam a espinha dorsal da governança pública, assegurando que os recursos públicos sejam geridos de maneira integrada, eficiente e responsável, isto é, uma organização sistêmica que facilita a coordenação entre os diversos órgãos governamentais, promovendo a coerência nas políticas e a eficácia na execução das funções públicas.

Complementarmente, o Decreto 3.591 (2000) aborda de maneira mais abrangente os princípios da auditoria governamental, com ênfase especial no sistema de controle interno do Poder Executivo Federal. Conforme estipulado em seu art. 21, esse sistema engloba atividades

de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual, da execução dos programas governamentais e dos orçamentos da União, além da avaliação da gestão dos administradores públicos federais. Para realizar essas atividades, são utilizados instrumentos como a auditoria e a fiscalização.

Adiante, é importante destacar o art. 163, da Constituição Federal (1988),

“[...] Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.” (CRFB, 1988, art.163).

Nessa perspectiva, a Lei Complementar nº 101 (2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi implementada para regulamentar tal artigo na esfera da gestão fiscal, estabelecendo mecanismos para prevenir a improbidade administrativa e promover uma fiscalização rigorosa e transparente entre os entes federativos. Assim, a LRF reforça a importância do planejamento e sua vinculação à execução dos gastos públicos.

Entre os principais instrumentos utilizados para alcançar esses objetivos, conforme o art. 165 da CRFB (1988), estão o Plano Plurianual (PPA), que define políticas públicas para um período de quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que estabelece as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento público, incluindo metas e riscos fiscais; e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que determina as prioridades e metas anuais em conformidade com a LDO. Em síntese, esses instrumentos disciplinam as ações dos poderes executivos e utilizam ferramentas preventivas para evitar déficits fiscais, garantindo uma gestão financeira responsável.

Finalmente, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) de 2023, disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com abrangência nacional, é um importante mecanismo para regulamentar o registro da aprovação e execução do orçamento, buscando o alinhamento aos padrões internacionais, sem desconsiderar a legislação nacional vigente e os princípios da ciência contábil.

Para tal, o MCASP e a auditoria financeira tornam-se instrumentos intrinsecamente conectados que promovem a transparência, a conformidade e a integridade das informações financeiras no setor público. Enquanto o MCASP estabelece as diretrizes normativas e

procedimentais, a auditoria financeira verifica e garante que essas diretrizes sejam aplicadas corretamente, contribuindo para uma gestão pública mais eficiente e confiável.

2.3 Pesquisas e Estudos Relacionados ao Tema

Por ser um tema relativamente novo, que não costuma estar em pauta com regularidade, não existem tantos estudos e pesquisas que tratem diretamente da Dívida Ativa da União, sendo o TCU, principal órgão fiscalizador das contas públicas, seu principal observador. Em contrapartida, existem diversas análises e investigações que corroboram com o tema de controle e gestão da DAU, tendo seus pilares nos princípios da auditoria financeira no setor público.

Haja vista, a atuação do Tribunal de Contas da União é fundamental para garantir a transparência e a eficiência na gestão dos recursos públicos. De acordo com Lima e Silva (2017), o TCU desempenha um papel crucial na identificação de irregularidades e na recomendação de melhorias nos processos administrativos, contribuindo para a accountability no setor público.

Seguindo o pensamento de Speck (2002), com a expansão do aparato estatal, é fundamental a existência de um órgão que ajude a exercer o controle externo sobre a administração. Ou seja, as entidades responsáveis pela fiscalização externa da Administração Pública deveriam ajudar o governo a prevenir o desperdício de recursos públicos, aumentar a eficiência das políticas públicas e evitar desvios e irregularidades.

De acordo com Azevedo e Lino (2018), há uma disparidade entre as normas de auditoria e as práticas adotadas nos tribunais brasileiros, evidenciando-se o fato de que essas normas não estão sendo cumpridas nas contas presidenciais e dos gestores ordinários. Assim, esse fato pode decorrer de uma percepção limitada da importância de sua aplicação, indicando a necessidade de uma coordenação central mais eficaz entre os órgãos.

Segundo Guerra (2019), controle refere-se ao processo de monitoramento, auditoria, revisão, supervisão e avaliação de um determinado objetivo, com o intuito de verificar o cumprimento das diretrizes estabelecidas ou identificar possíveis desvios que necessitem de correção, determinando a conformidade ou não do ato realizado. Em outras palavras, controlar significa fiscalizar emitindo um juízo de valor e, em especial o TCU, este torna-se um organismo de controle com a função de examinar, de maneira objetiva e imparcial, a execução das atividades governamentais.

E como avaliado por Martins e Marini (2010), é importante enfatizar a necessidade de atualizar os antigos modelos de gestão pública para os atuais padrões internacionais, de modo

a atender às demandas presentes. Ainda, destaca-se que uma gestão eficaz é aquela que alcança resultados, com o desempenho sendo uma preocupação central das entidades públicas.

Nestas condições, o TCU, por meio de suas auditorias e fiscalizações, assegura que as organizações públicas não só estejam alinhadas com esses padrões, mas também operem de maneira eficiente e eficaz, contribuindo diretamente para a melhoria contínua da gestão pública no Brasil.

Como avaliado por Costa e Moreira (2021), o TCU também utiliza, como critério de avaliação da integridade de suas funções e desempenho, o "feedback social". Isso significa que a sociedade valida a instituição por meio de uma "aceitação" que, tecnicamente, é conhecida como legitimidade.

De tal forma, a legitimidade é crucial para que o TCU possa exercer suas funções de fiscalização e controle de maneira eficaz e respeitada, buscando constantemente promover a transparência e responsabilidade em suas ações por meio da disponibilização de relatórios e dados abertos, que permitem ao cidadão acompanhar e avaliar o trabalho realizado.

3 PROCEDER METODOLÓGICO

Considerando que objetivo deste estudo é avaliar como está sendo a evolução das auditorias financeiras realizadas pelo TCU no Balanço Geral da União, especialmente naquilo que se refere à Dívida Ativa da União, a qual a PGFN é o principal órgão gestor, esta pesquisa pode ser classificada como descritiva. Em consonância ao pensamento de Gil (2008), o propósito de uma pesquisa descritiva é entender e descrever as variáveis do objeto de estudo e como elas podem se relacionar, ou seja, justamente o entendimento que corresponde ao questionamento apresentado.

3.1 Objeto do Estudo

O TCU publica, anualmente, um relatório complementado por um parecer prévio referente à Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR), analisando também, por consequência, todas as contas presentes no Balanço Geral da União. Dito isso, esses documentos servem como base para que o Congresso Nacional (CN), em conformidade com suas atribuições estabelecidas pela CRFB (1988), possa avaliar e julgar as contas do governo.

Por sua vez, esses relatórios são compostos por uma série de elementos cruciais, incluindo análises financeiras detalhadas, auditorias de conformidade e desempenho, bem como avaliações sobre a eficiência e eficácia das políticas públicas implementadas. Além disso, o TCU inclui recomendações para melhorias e correções, destacando áreas que necessitam de maior atenção e ajustes por parte do governo. Para tal, a importância desses relatórios não se limita apenas ao julgamento das contas pelo CN, sendo essenciais na promoção da transparência e da responsabilidade fiscal, fornecendo à sociedade uma visão clara sobre a gestão dos recursos públicos.

Assim, este estudo se concentra nos temas relacionados aos relatórios do TCU acerca da DAU e, principalmente, recomendações à PGFN, delimitados pelo período de 2013 a 2022.

3.2 Parâmetros de Análise

Para o alcance do objetivo desta pesquisa, os relatórios e pareceres de auditoria do TCU sobre o BGU referentes aos anos de 2013 a 2022 foram sintetizados em formatos de tabelas e gráficos, considerando os seguintes parâmetros para análise:

I) Uma linha cronológica da evolução das auditorias realizadas pelo TCU: Este parâmetro traça uma linha do tempo das auditorias realizadas pelo TCU ao longo dos anos, destacando as principais mudanças e tendências observadas, além de avaliar a intensidade e a profundidade das auditorias, bem como o impacto de novas regulamentações e diretrizes emitidas pelo TCU.

II) Evolução do estoque e arrecadação da DAU: Nesta parte, detalha-se a evolução do estoque da DAU e as receitas geradas a partir da sua arrecadação. A análise incluirá dados acerca do valor anual do estoque, arrecadação e gestão individual conduzida pela PGFN, PGF e PGBCB. Logo, as comparações serão feitas para identificar tendências e variações significativas ao longo do período.

III) Grau de recuperabilidade e ações de recuperação dos créditos: Neste tópico, analisa-se a capacidade de recuperação dos créditos inscritos em DAU, considerando o grau de recuperabilidade dos créditos e a taxa de sucesso das ações de recuperação, com as principais dificuldades enfrentadas e estratégias adotadas para maximizar a recuperabilidade.

IV) Recomendações do TCU com ênfase na DAU: Este ponto foca as improbidades identificadas e respectivas recomendações feitas pelo TCU ao longo do período, com ênfase especial na DAU. Ademais, serão examinados os impactos dessas recomendações e como elas contribuíram para melhorias nos processos de auditoria e na eficiência da arrecadação.

Finalmente, a premissa deste estudo é que, ao final das avaliações, será possível demonstrar a verdadeira importância das auditorias financeiras realizadas pelo TCU, com foco na DAU, em proporcionar uma visão detalhada e abrangente dos parâmetros de análise do BGU, oferecendo uma perspectiva mais profunda e crítica sobre o tema.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A fim de avaliar a evolução da auditoria financeira no setor público e os possíveis impactos das ações e medidas adotadas pelo TCU e PGFN em relação à Dívida Ativa da União, é crucial considerar diversos aspectos. Inicialmente, é necessário analisar como a auditoria realizada pelo TCU se desenvolveu ao longo do tempo. Isso inclui examinar mudanças nas metodologias, no aprimoramento das técnicas de auditoria e na adaptação às novas normas e regulamentos.

Além disso, é importante ponderar a evolução e a relação entre o estoque e a arrecadação da DAU no período analisado, a fim de fornecer perspectivas acerca da eficiência dos sistemas de arrecadação implementados, identificando as estratégias e padrões utilizados.

Outro ponto essencial é a importância das ações de recuperação de créditos. Estas ações não só aumentam a receita disponível para o governo, mas também promovem a justiça fiscal e a responsabilidade financeira. Neste tocante, a análise inclui uma avaliação das diferentes abordagens utilizadas, como acordos de parcelamento, leilões de bens penhorados e outras estratégias de recuperação, bem como sua eficácia relativa.

Adicionalmente, também é fundamental identificar as principais irregularidades e recomendações feitas pelo TCU aos órgãos responsáveis pela gestão da DAU. Isso inclui a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a Procuradoria-Geral Federal (PGF) e a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB).

Por fim, faz-se uma abordagem abrangente considerando a implementação das recomendações do TCU e o impacto dessas ações na melhoria da gestão da DAU, incluindo a adesão a novos controles internos, o desenvolvimento de procedimentos padronizados e a utilização de tecnologias avançadas para monitorar e gerenciar a dívida.

Portanto, a partir de tais análises, será possível proporcionar uma visão completa e integrada da gestão da DAU, influenciando a formação de opinião ao identificar pontos críticos e oportunidades de melhoria. Além disso, fortalecerá a legitimidade das ações empreendidas pelos órgãos responsáveis e fomentará um ambiente de confiança mútua entre o governo e a sociedade.

4.1 Análise Temporal da Auditoria Realizada pelo TCU

Primeiramente, é importante ressaltar que o aspecto inicial a ser examinado envolve as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP). Essas normas estão em constante alinhamento com as International Public Sector Accounting Standards

(IPSAS), ou seja, um ajuste dos regulamentos contábeis brasileiros aos padrões internacionais que busca aprimorar a qualidade e a comparabilidade das informações financeiras produzidas pelas entidades do setor público em escala global.

Por sua vez, esses padrões internacionais visam estabelecer uma base uniforme para a criação e apresentação das demonstrações financeiras de entidades do setor público, incluindo governos nacionais, organismos internacionais e outras entidades públicas. Em outras palavras, o foco basilar está presente na adoção de princípios contábeis acordados internacionalmente, respaldados por inúmeros conceitos presentes nas International Financial Reporting Standards (IRFS), ou seja, normas internacionais de relatórios financeiros que também são utilizadas no setor privado.

De tal forma, a adoção das IPSAS é percebida como um meio de fortalecer a responsabilidade e a governança nas entidades do setor público, promovendo práticas de gestão financeira mais rigorosas e transparentes. Entretanto, a implementação das IPSAS exige um período de transição significativo para muitas entidades públicas devido as diferenças entre as práticas contábeis locais e os novos padrões. Portanto, é mais estratégico adotar essas normas gradualmente, adaptando-as às necessidades específicas de cada entidade, além de considerar também os contextos regulatórios.

Isto posto, a constante integração das normas internacionais às normas brasileiras justifica-se pela sua intensa relevância e impacto. Nestas condições, em conformidade com a Lei nº 13.655 (2018), que impõe várias exigências relacionadas à segurança jurídica e à eficiência na criação e aplicação do direito público, os precedentes administrativos na gestão governamental buscam limitar a discricionariedade excessiva, pretendendo reduzir os elementos que prejudicam a prestação de serviços públicos e afetam negativamente a sociedade e a imagem da administração pública.

Nessa perspectiva, é importante destacar que o controle externo do processo orçamentário é exercido pelo Congresso Nacional (CN) em parceria com o Tribunal de Contas da União (TCU), o que permite uma distinção clara nas atribuições de cada uma dessas entidades. Assim, a relevância do TCU torna-se bastante evidente, desempenhando um papel crucial na auditoria das contas do governo, assegurando a transparência e a correta aplicação dos recursos públicos, além de tencionar uma fiscalização rigorosa e independente que procura prevenir e detectar irregularidades, principalmente se considerarmos o contexto brasileiro, onde as contas públicas já foram alvo de inúmeros escândalos de corrupção e desvios de verba pública, frequentemente associados ao crime de "lavagem de capitais", em consonância à Lei nº 9.613 (1998), em seu art. 1º,

“[...] Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal. Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa.” (Lei n° 9.613, 1998, art.1°).

Pois bem, além disso, o Congresso Nacional, por meio de suas comissões, contribui para a análise crítica do orçamento, promovendo uma maior responsabilização dos gestores públicos. Logo, vale mencionar que a colaboração entre o CN e o TCU não se limita à fiscalização, afinal, essa parceria também é vital para a implementação de políticas públicas eficientes e para a correção de projetos que não estejam atingindo seus objetivos. Por meio de relatórios detalhados e recomendações, o TCU oferece subsídios importantes para que o CN tome decisões estratégicas e fundamentadas. Ou melhor, essa sinergia entre as duas instituições contribui para a promoção de uma cultura de integridade e ética na administração pública, elevando o padrão de governança e fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições.

Neste contexto, como parte do processo de auditoria, a equipe técnica do TCU analisa a documentação apresentada pelo órgão gestor e emite um parecer acerca das contas públicas anuais, assim, estas são examinadas em sessão extraordinária e, após apreciação da gestão orçamental, resulta o parecer prévio do TCU, documentando todas as aprovações, rejeições, reservas, ressalvas, improbidades, entre outras. Por fim, o parecer é enviado ao órgão competente pleiteando o julgamento das contas prestadas.

Haja vista, as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, presentes no Balanço Geral da União (BGU), são preparadas conforme as disposições da Lei n° 4.320 (1964), que trata das normas gerais do direito financeiro. Ademais, seguem as diretrizes do Decreto-Lei n° 200 (1967), que define os requisitos e premissas para a organização da Administração Federal, e do Decreto n° 93.872 (1986), que unifica os recursos de caixa do Tesouro Nacional. Igualmente, a Lei n° 10.180 (2001) também é observada, organizando e regulando os sistemas de planejamento, orçamento, contabilidade federal e controle interno do poder executivo federal. Por fim, o BGU também é desenvolvido de acordo com as disposições da Lei Complementar n° 101 (2000), que estabelece as normas de finanças públicas focadas na responsabilidade da gestão fiscal e elaborado com respaldo basilar no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), disponibilizado pela STN.

Adiante, em resposta, a corte realizou diversas análises e, em 2014, o tribunal emitiu o Acórdão n° 3608 – Plenário. Este Acórdão marcou o início da adoção do manual de auditoria financeira elaborado pelo TCU e das normas utilizadas com base nos padrões internacionais estabelecidos pela INTOSAI. Além disso, o Acórdão destacou a importância de alinhar as

práticas de auditoria do tribunal com as diretrizes internacionais para assegurar maior transparência e credibilidade nos processos de auditoria. Esse alinhamento visava também promover a melhoria contínua na qualidade das auditorias realizadas, bem como facilitar a comparação e a cooperação com outras instituições de auditoria.

Simultaneamente, segundo Costa e Moreira (2021) o Acórdão também confirmou o conteúdo do relatório nº 016.937/2012-0 e do relatório elaborado pelo Ministro Aroldo Cedraz, apresentando propostas para uma estratégia de fortalecimento da auditoria financeira realizada pelo TCU. Anualmente, o TCU emite um parecer prévio sobre as contas do governo, atestando a veracidade das informações divulgadas pelo Governo Federal. No entanto, para que essas análises sejam realizadas com a precisão e a confiabilidade necessárias, é essencial contar com uma base técnica robusta.

Sendo assim, o TCU lançou o novo Manual de Auditoria Financeira (2016), reafirmando seu compromisso com a implementação das normas ISSAI 200, além de estabelecer diretrizes claras e precisas para a condução das auditorias financeiras. Em síntese, a publicação do novo manual não apenas reforça a adesão do TCU às boas práticas internacionais, mas também destaca a busca contínua por excelência e transparência na fiscalização das contas públicas, visando melhorar a qualidade e a credibilidade de suas auditorias, proporcionando uma base mais sólida para a tomada de decisões e o controle de recursos públicos.

Além disso, o manual incorpora uma série de inovações metodológicas e tecnológicas, permitindo que os auditores utilizem ferramentas mais avançadas para a coleta e análise de dados. Isso facilita a detecção de irregularidades e promove uma gestão mais eficiente e transparente dos recursos públicos. Dito isso, outro ponto importante é a capacitação contínua dos auditores, assegurando que estejam sempre atualizados com as melhores práticas. Esse investimento em formação profissional é crucial para manter a qualidade das auditorias e a confiança da sociedade nas informações fornecidas pelo TCU.

Portanto, a introdução do novo Manual de Auditoria Financeira representa um marco na trajetória do TCU, consolidando seu papel como uma instituição comprometida com a transparência, a responsabilidade e a melhoria contínua dos processos de auditoria governamental. Adicionalmente, este documento foi essencial para padronizar as práticas de auditoria, assegurando a qualidade e a consistência dos trabalhos realizados.

Finalmente, a estrutura institucional do TCU assemelha-se ao sistema de precedentes, um método de decisão judicial em que as decisões anteriores dos tribunais são usadas como referência para resolver casos similares no futuro, especialmente à importância de respeitar as garantias constitucionais do devido processo legal, da isonomia e da segurança jurídica. Com

isso, essas inovações foram capazes de superar os padrões antigos do TCU, marcando o início de uma nova era na auditoria financeira governamental no Brasil.

Por último, a PGFN realizou diversas mudanças na classificação da dívida ativa para atender às recomendações do TCU. Essas alterações envolveram a revisão e atualização dos critérios de classificação, agora mais detalhados e precisos, considerando aspectos como a capacidade de recuperação dos créditos e o perfil dos devedores.

Nessa linha, a PGFN implementou novos indicadores de efetividade para avaliar melhor as ações de cobrança e recuperação de créditos, além de segmentar a dívida ativa em categorias específicas, como dívidas de pequeno valor, grandes devedores e dívidas suspensas, cada uma com estratégias de cobrança adequadas. Aliás, a PGFN aprimorou também a divulgação de informações, disponibilizando relatórios detalhados ao público, além de estabelecer parcerias com outras instituições para melhorar a eficiência na cobrança e recuperação da dívida ativa, facilitando o compartilhamento de informações e a coordenação de ações conjuntas.

Por conseguinte, essas mudanças objetivaram atender às recomendações do TCU, melhorando a gestão da DAU, com a ampliação da transparência e eficácia das ações de cobrança, contribuindo para uma administração pública mais eficiente e responsável.

4.2 Evolução do Estoque e Arrecadação da Dívida Ativa da União

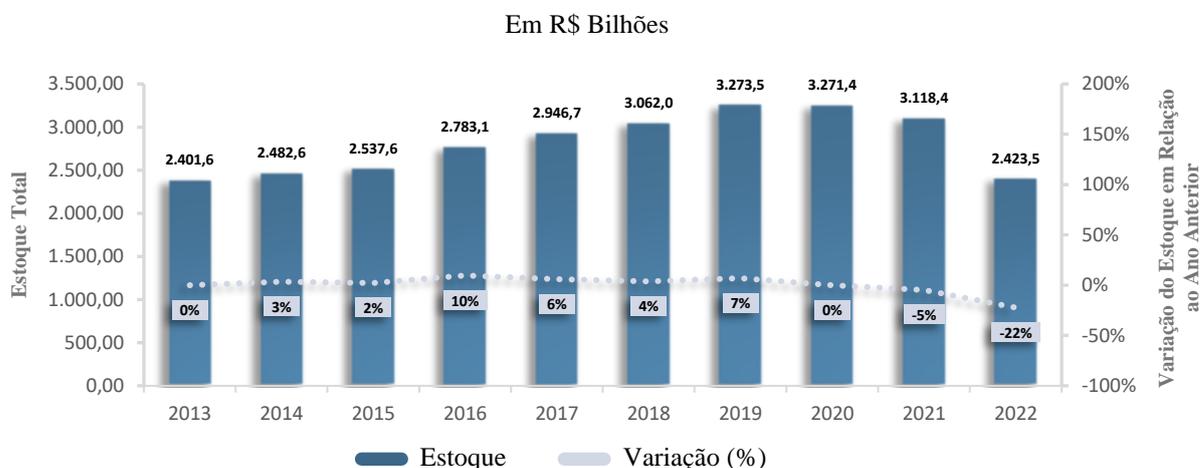
Nesta etapa, foram analisados a evolução do estoque e arrecadação da Dívida Ativa da União, desde 2013 a 2022, revelando um crescimento contínuo no montante devido em contraposição aos múltiplos esforços para melhorar a sua arrecadação. Para tal, foram ajustados os valores históricos da DAU utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) a fim de corrigir os valores pela inflação, ou seja, um processo crucial para realizar uma análise econômica precisa e coerente ao longo do tempo. No caso, a correção pela inflação permite que os valores sejam comparados em termos reais, isto é, eliminando o efeito da inflação e refletindo o poder de compra constante.

Ademais, o uso de tecnologias específicas e a implementação de programas de regularização foram passos importantes no que tange ao melhoramento da performance do estoque em comparação à sua arrecadação no período analisado, embora ainda permaneçam desafios significativos a serem superados.

O gráfico 1 a seguir demonstra o crescimento do estoque da DAU na última década com um detalhamento realizado anualmente, respaldado pela análise dos relatórios de auditoria financeira elaborados pelo TCU acerca do BGU de 2013 a 2022, além de também terem sido levados em consideração os dados divulgados na Prestações de Contas do Presidente da

República (PCPR) nos respectivos anos, tendo seus valores históricos ajustados com base no INPC.

Gráfico 1 – Evolução do Estoque da Dívida Ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR, série histórica do INPC e relatórios TCU

Em conformidade com o detalhamento, o estoque da DAU apresentou um crescimento substancial durante o período analisado. Em 2013, o valor do estoque estava em aproximadamente R\$ 2,4 trilhões, praticamente o mesmo montante observado em 2022, com um pico notável em 2019 e 2020, quando atingiu cerca de R\$ 3,2 trilhões. Quanto ao percentual de variação do ano anterior para o subsequente, é possível notar que este manteve-se praticamente constante em todo período, salvo por 2022, em que variação refletiu positivamente uma queda do estoque em 22%, elucidando ainda mais a efetividade trazida pelas alterações da Lei nº 13.988 (2020) abordada em seguida. Dito isso, fica evidente o aumento acentuado como um fator extremamente preocupante, além de refletir uma similaridade negativa de fatores econômicos e administrativos que ficarão mais claros adiante.

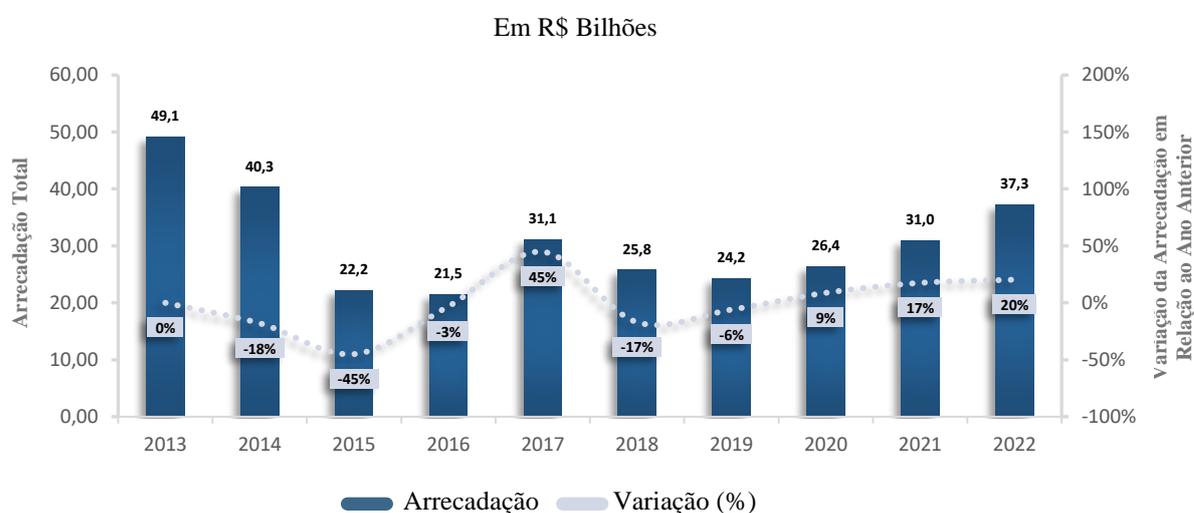
Entre os principais fatores que impulsionaram o crescimento desse estoque, destaca-se a recessão econômica, que agravou substancialmente a inadimplência, especialmente no período de 2019 a 2021, intensificado pela pandemia de COVID-19. Isto posto, a pandemia teve um impacto devastador na economia, resultando em uma queda da receita para muitas empresas e indivíduos, o que, por conseguinte, aumentou a quantidade de débitos não pagos inscritos na Dívida Ativa da União.

Por sua vez, as políticas de cobrança e recuperação de créditos demonstraram eficácia limitada durante esses anos, isto é, o aumento da dívida ativa foi um sinal de alerta para a necessidade de aprimorar as estratégias de arrecadação e recuperação de créditos, bem como implementar políticas públicas que pudessem mitigar os efeitos econômicos adversos em

tempos de crise. Assim, por conta da pandemia, um cenário que agravou a capacidade dos contribuintes de honrar suas obrigações fiscais, contribuindo para o aumento do estoque inscritos em DAU, não apenas foram intensificados os desafios preexistentes, mas também destacada a urgência de reformas estruturais no sistema de cobrança e na gestão da dívida ativa.

Seguindo essa perspectiva, o gráfico 2 a seguir ilustra o crescimento da arrecadação da Dívida Ativa da União no período analisado. A análise também foi fundamentada nos relatórios de auditoria financeira do TCU sobre o BGU de 2013 a 2022, bem como nos dados apresentados nas Prestações de Contas do Presidente da República (PCPR) dos respectivos anos, tendo seus valores históricos ajustados com base no INPC.

Gráfico 2 – Evolução da Arrecadação da Dívida Ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR, série histórica do INPC e relatórios TCU

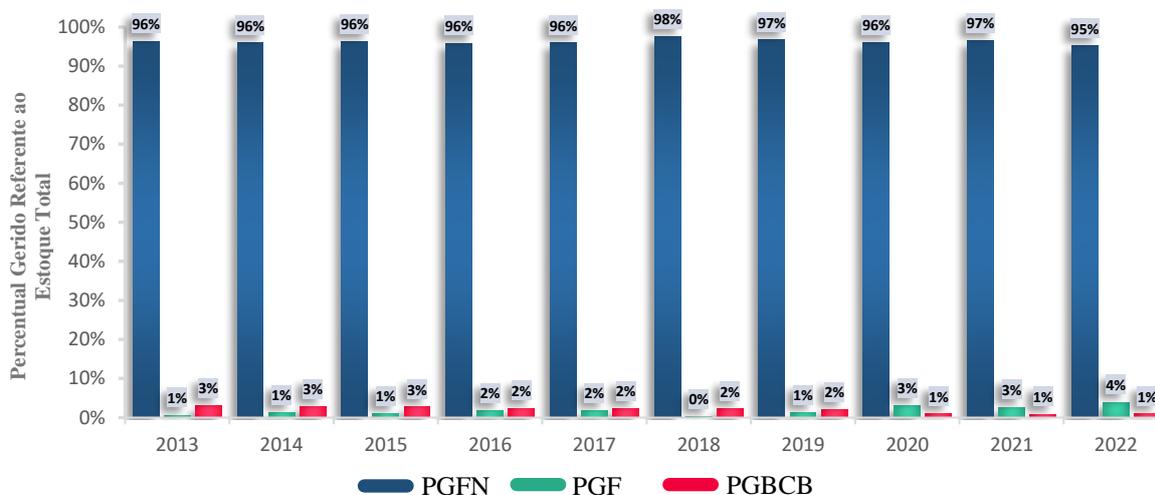
Conforme apresentado, a arrecadação da DAU, se comparado ao crescimento gradual do estoque, apresentou muito mais oscilações durante o período analisado. Em 2013, o valor arrecadado foi por volta de R\$ 49 bilhões, variando bastante até 2022, com cerca de R\$ 37 bilhões arrecadados, principalmente por conta da implementação da Lei nº 13.988 (2020), que reflete a transação dos débitos tributários, provocando importantes mudanças na gestão e na cobrança da DAU. Dessa forma, tal lei, também conhecida como a Lei do Contribuinte Legal, implementou o instituto da transação tributária, que tem como objetivo basilar facilitar a regularização de débitos fiscais e melhorar a recuperação de créditos da União.

Neste contexto, essa lei proporcionou um mecanismo mais flexível e eficiente para a recuperação de créditos tributários ao introduzir a transação tributária visando não apenas o aumento da arrecadação, mas também o oferecimento de uma alternativa viável para os contribuintes regularizarem suas pendências fiscais, promovendo um ambiente de maior segurança jurídica e colaboração entre o fisco e os contribuintes.

Ademais, embora ainda seja necessário um longo caminho a percorrer para que seja atingido um cenário ideal que reflita positivamente a razão arrecadação/estoque, isto é, o percentual arrecadado anual sendo superior ao percentual anual que é reconhecido no estoque da Dívida Ativa da União. Logo, os recentes avanços e mudanças que trouxeram ainda mais efetividade na gestão da dívida ativa não podem ser ignorados, afinal, teve-se uma melhora considerável após implementados programas de regularização e renegociação de dívidas pela PGFN, como o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) e o Programa Especial de Regularização Tributária (PERT), além da elaboração de uma segmentação detalhada de devedores ligada à intensificação das cobranças judiciais e extrajudiciais junto à adoção de tecnologias avançadas atreladas ao desenvolvimento das plataformas digitais, em especial o portal digital de serviços da PGFN, o REGULARIZE.

Entretanto, embora esses programas tenham gerado aumentos temporários na arrecadação, também resultaram em adiamentos e parcelamentos de dívidas, o que afetou a evolução do estoque. Neste tocante, entre os principais desafios a serem superados estão a alta judicialização das cobranças, a complexidade do sistema tributário brasileiro e a capacidade limitada de fiscalização, isto é, para os próximos anos, espera-se que a continuidade na modernização das práticas de cobrança, aliada a reformas no sistema tributário, possa melhorar a eficiência na recuperação de créditos e controlar o crescimento do estoque da dívida ativa, trazendo ainda mais motivação para a continuidade da integração entre os diferentes órgãos e o crescimento da transparência nos processos, tornando-se este um fator fundamental para uma gestão mais eficiente da DAU na busca do atingimento do equilíbrio fiscal no Brasil.

Logo após, no gráfico 3, detalha-se a distribuição do estoque segundo o órgão gestor da DAU, evidenciando-se em especial à PGFN, que assume papel principal como administrador e arrecadador, gerindo mais de 95% do estoque na maior parte do período analisado. Embora sejam órgãos complementares na gestão da dívida ativa, a PGF e PGBCB representam, conjuntamente, menos de 6% da gestão total do estoque da DAU.

Gráfico 3 – Gestão do Estoque da Dívida Ativa da União pela PGFN, PGF e PGBCB

Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR e relatórios TCU

Apenas em caráter de esclarecimento, a PGFN é responsável pelos créditos tributários ou não tributários da União, ou seja, não ocorrendo o pagamento do tributo pelo sujeito passivo, a Receita Federal do Brasil (RFB) ou outros órgãos e entidades de origem encaminham o crédito para providências administrativas ou judiciais a cargo da PGFN. Assim, a RFB envia apenas créditos de quantia superior a R\$ 1.000,00, permanecendo os demais sob cobrança administrativa do próprio órgão. Quanto a DAU sob administração da Procuradoria-Geral Federal (PGF), compreende-se os créditos, tributários ou não, pertencentes às autarquias e às fundações públicas federais, exceto o Bacen, porém inclusas as parcelas referentes ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) eventualmente sob administração desta autarquia. Por fim, a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (PGBCB) assegura-se dos créditos extraídos dos sistemas gerenciais do Banco Central, isto é, os créditos do banco na qualidade de integrante dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), bem como de Autoridade Monetária.

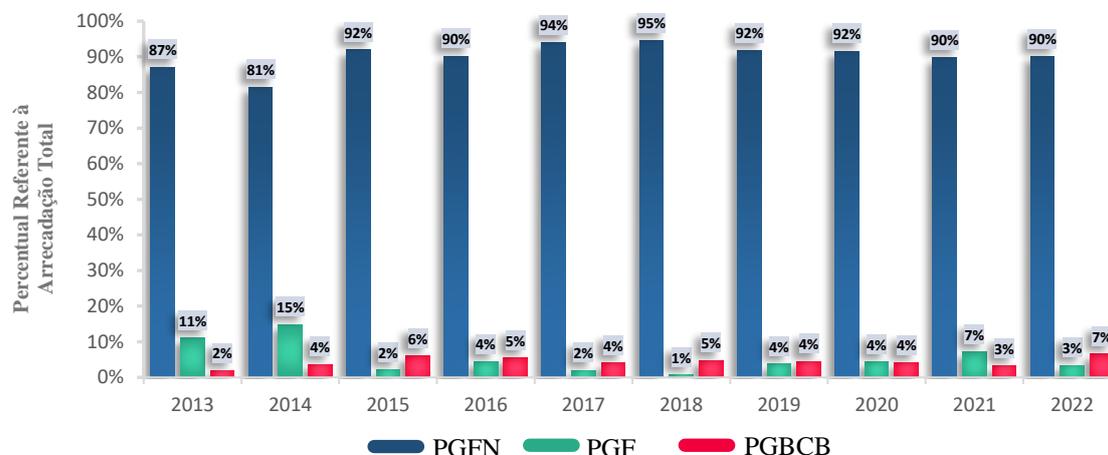
Dito isso, no consolidado, a gestão do estoque manteve-se praticamente constante para todos os órgãos. Vale destacar que a Lei Complementar nº 73 (1993), que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (AGU), previu expressamente a subordinação técnica e jurídica da PGFN ao Advogado-Geral da União, confirmando a finalidade do legislador constituinte em vincular a Procuradoria como órgão da AGU responsável pela atuação na área fiscal. Com isso, a PGFN tornou-se órgão de direção superior da AGU, conferindo-lhe atribuições principalmente na representação da União em causas fiscais, na cobrança judicial e administrativa dos créditos tributários e não tributários, e no assessoramento e consultoria no âmbito do extinto Ministério da Fazenda, que agora passou a ser reconhecido como Ministério

da Economia. Consequentemente, apesar de atuar conjuntamente com a PGF e PGBCB, a PGFN se destaca como principal gestor por algumas razões específicas.

Dentre elas, a PGFN utiliza tecnologias avançadas de gestão e monitoramento da DAU, como sistemas integrados de informação e plataformas de cobrança digital, que otimizam o processo de recuperação de créditos e aumentam a eficiência operacional. Esses sistemas permitem uma maior transparência e controle sobre o estoque da DAU, facilitando a tomada de decisões estratégicas. Outro ponto relevante é a implementação das políticas de transação tributária, que oferecem condições especiais para que os devedores regularizem suas situações fiscais. Esses programas, frequentemente lançados em parceria com a RFB, têm sido eficazes em reduzir o estoque da dívida ativa, promovendo a regularização de contribuintes e a arrecadação de receitas para a União.

Adicionalmente, a colaboração contínua da PGFN com outros órgãos da administração pública, como a RFB, o Banco Central do Brasil (Bacen) e a PGF, fortalece a gestão integrada da DAU e assegura uma abordagem coesa e coordenada na defesa dos interesses da União. Sendo assim, a PGFN, ao longo dos anos, consolidou-se como peça fundamental na engrenagem da administração pública federal, desempenhando um papel crucial na gestão da DAU, na recuperação de créditos e na defesa do patrimônio público. A atuação conjunta com outros órgãos apenas reforça sua importância e eficácia no cumprimento de suas atribuições institucionais.

Por fim, no gráfico 4, detalha-se a distribuição da arrecadação da Dívida Ativa da União segundo o órgão gestor, assim, em se tratando da arrecadação da DAU, o papel desempenhado pela PGFN também não é diferente, arrecadando, anualmente, cerca de 90% a 95% do saldo total inscrito em DAU. Desde 2013 até os dias atuais, esta instituição foi e continua sendo responsável por praticamente 90% do valor total arrecadado. Cenário este em que a PGF e PGBCB foram perdendo protagonismo, principalmente a partir de 2015, um ano após a edição do Acórdão nº 3608 – Plenário (2014), que reforçou a importância de centralizar e otimizar os processos de cobrança da DAU.

Gráfico 4 – Arrecadação da Dívida Ativa da União pela PGFN, PGF e PGBCB

Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR e relatórios TCU

De tal forma, a combinação de estratégias pautadas em modernização tecnológica, capacitação profissional, programas de transação tributária, cooperação interinstitucional e medidas preventivas, consolidou a PGFN como o principal órgão responsável pela arrecadação da DAU. Nesse sentido, desde 2015, o cenário demonstra claramente a eficácia dessas ações, refletindo no protagonismo da PGFN e na crescente relevância de sua atuação na gestão dos créditos tributários e não tributários da União.

Ademais, o Acórdão também teve um impacto significativo na estruturação das atividades da PGFN, ao recomendar a implementação de práticas mais eficientes e transparentes na gestão da DAU. A partir dessa decisão, a PGFN intensificou o uso de tecnologias de informação e comunicação, aprimorando suas plataformas de gestão de dívida e desenvolvendo sistemas integrados que facilitam o monitoramento e a cobrança de créditos. Ferramentas como o Sistema de Dívida Ativa (SIDA), que contribui para melhorar a eficiência e a eficácia dos processos de arrecadação, além do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), firmando-se como principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo.

4.3 Ações de Recuperação de Créditos

Basicamente, as ações de recuperação de créditos da DAU referem-se as medidas tomadas para recuperar valores devidos ao governo (federal, estadual ou municipal) por contribuintes que não pagaram tributos, multas ou outras obrigações financeiras dentro do prazo estipulado, ou seja, quando esses valores não são pagos, são inscritos em dívida ativa.

Um dos aspectos mais importantes da gestão fiscal da receita, evidenciado na Prestação de Contas do Presidente da República, é o conjunto de ações voltadas à recuperação de créditos

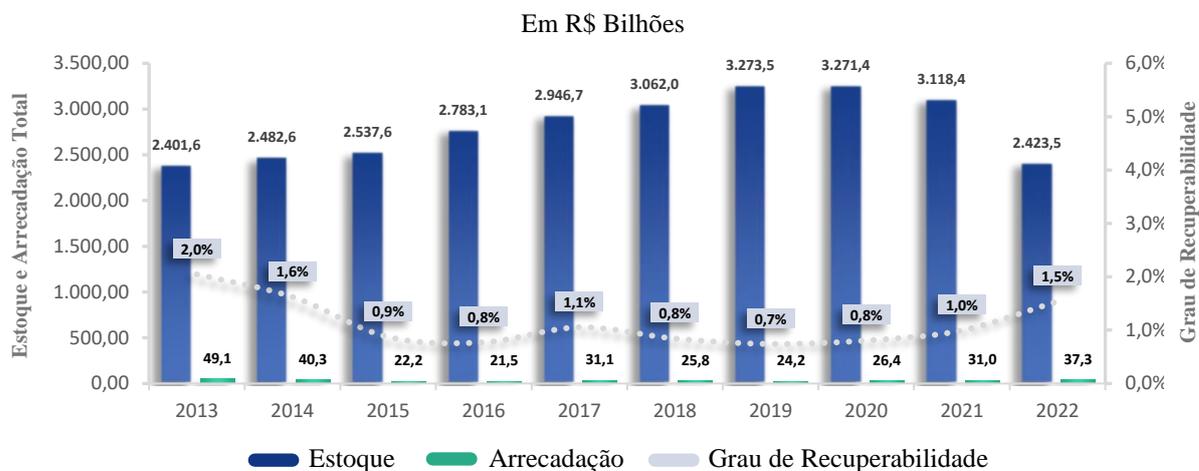
nas instâncias administrativa e judicial, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Segundo o art. 58 da Lei Complementar 101 (2000), LRF, a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo deve incluir um destaque para as ações de recuperação de créditos tributários e não tributários, tanto na esfera administrativa quanto na judicial. Em suma, os créditos tributários são decorrentes de obrigações legais relativas a diversos tributos, como impostos, taxas, contribuições sociais e empréstimos compulsórios. Em contrapartida, os créditos não tributários englobam outras obrigações, todas formadas por autoridades administrativas competentes dos órgãos da União ou de autarquias e fundações públicas federais titulares desses direitos.

Após o vencimento do prazo para pagamento da obrigação, a cobrança administrativa é iniciada pelos órgãos e entidades competentes. Caso o pagamento não seja efetuado, o crédito é enviado à procuradoria correspondente para verificação de legalidade, liquidez, certeza e exigibilidade, e para eventual inscrição em DAU visando a cobrança extrajudicial (conciliação prévia e protesto) ou judicial (execução fiscal). Resumidamente, a PGFN trata dos créditos da União, a PGF dos créditos das autarquias e fundações públicas federais, e a PGBC dos créditos do Bacen.

De tal forma, a análise da evolução em relação à arrecadação e o estoque aqui descrita tem por base os dados extraídos dos relatórios de auditoria financeira elaborados pelo TCU acerca do BGU de 2013 a 2022, além de também terem sido levados em consideração os dados divulgados na Prestações de Contas do Presidente da República (PCPR) nos respectivos anos, derivados dos sistemas de informações gerenciais próprios dos citados órgãos gestores, além de terem seus valores históricos ajustados com base no INPC.

Em concordância ao que será detalhado no gráfico 5, os sistemas gerenciais registraram no fechamento do exercício de 2022 o montante de R\$ 37 bilhões em créditos arrecadados, apresentando o 3º melhor grau de recuperabilidade no período, com a razão arrecadação/estoque da dívida ativa em 1,5%, ou seja, 0,5% maior se comparado ao exercício anterior e superior ao índice da média simples dos últimos quatro exercícios.

Gráfico 5 – Grau de Recuperabilidade da Dívida Ativa da União

Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR e relatórios TCU

Diante do exposto, essa razão arrecadação/estoque (grau de recuperabilidade) é um índice comumente utilizado para avaliar o desempenho da macrogestão na recuperação de créditos. Assim, esse índice é empregado como instrumento de análise, reconhecendo-se, porém, a existência de peculiaridades que relativizam a capacidade ou autonomia de ação dos órgãos responsáveis pela administração do direito, tais como a natureza ou categoria do crédito, restrições legais, fatores econômicos e institucionais. Portanto, esse índice não é uma ferramenta que, isoladamente, traduza o desempenho do Estado frente à crescente dívida ativa em sua totalidade.

Dito isso, a análise do desempenho na recuperação de créditos ganha ainda mais relevância em períodos de crise econômica, como a que se sucedeu em decorrência da pandemia de COVID-19. Tal pandemia representou uma recessão global inevitável, com o aumento do desemprego e a queda no consumo, inclusive nos mercados emergentes, havendo uma contração considerável do Produto Interno Bruto (PIB) do país, reduzindo, assim, as receitas públicas.

Dentro desse contexto, a função desempenhada pela PGFN na recuperação de créditos da Dívida Ativa da União destacou-se. Apenas para efeito de comparação, em relação aos dados históricos, no ano de 2019, a PGFN recuperou o montante de R\$ 17 bilhões (PCPR, 2019, p. 104). Em 2020, a recuperação de créditos alcançou R\$ 19 bilhões (PCPR, 2020, p. 122). Em 2021, cerca de R\$ 24 bilhões (PCPR, 2021, p. 139) foram recuperados e, em 2022, aproximadamente R\$ 31 bilhões (PCPR, 2022, p. 157) foram auferidos.

Nesse sentido, embora a crise alavancada pela pandemia tenha influenciado negativamente a economia do Estado, a arrecadação da DAU conseguiu evoluir de forma

bastante saudável, permitindo a implementação de diversas políticas e serviços públicos essenciais ao funcionamento do Brasil, como o financiamento de medidas emergenciais de saúde, assistência social e apoio econômico durante a crise.

Assim, a partir do novo Manual de Auditoria Financeira introduzido pelo TCU em 2016, foi desenvolvido um novo modelo de cobrança da dívida ativa pela PGFN. Este novo sistema de cobrança ratificou o rompimento com o paradigma então vigente de que apenas o processo judicial seria a ferramenta utilizada para a cobrança dos débitos.

De tal forma, o novo modelo conferiu ênfase na racionalização e otimização de recursos, bem como na implementação de soluções tecnológicas inovadoras baseadas na inteligência de negócios da PGFN, sobretudo com o objetivo de incrementar a atividade de produção de informações relevantes para a cobrança. Por consequência, verificou-se o desenvolvimento de ferramentas digitais, como o sistema REGULARIZE, o novo portal de serviços da PGFN, conferindo acesso aos serviços ofertados pela instituição e estimulando ainda mais a conformidade fiscal dos contribuintes.

Por sua vez, o novo modelo incluído no planejamento estratégico da PGFN apresentou premissas que contemplaram a atribuição de uma classificação dos créditos de recuperabilidade a cada débito, a aplicação de inteligência artificial para a cobrança de pequenos e médios devedores, a condução de pesquisas patrimoniais amplas, a produção de informações estratégicas e a utilização do processo judicial de execução fiscal apenas quando os meios extrajudiciais de cobrança estiverem esgotados.

Ademais, sob a perspectiva da otimização da arrecadação, com base nos relatórios da PGFN para os anos de 2014 a 2022, este órgão definiu ações a serem implementadas nas suas rotinas de trabalho e introduziu ferramentas tecnológicas a fim de melhorarem o sistema da cobrança de créditos. Entre elas, destacam-se: aumentar o número de certidões selecionadas para protesto extrajudicial, elaborar um rating (classificação dos créditos) com indicação dos contribuintes, ampliar o arquivamento em massa de processos judiciais de execução fiscal de devedores com débitos de baixo valor, baseados em relatórios de diligência patrimonial, e aperfeiçoar as ferramentas tecnológicas para o monitoramento patrimonial dos devedores da PGFN.

Em concordância aos dados constantes nestes relatórios da PGFN, o novo modelo de recuperação de créditos foi introduzido gradualmente, com a implantação de novos procedimentos iniciados a partir de 2015 e que vêm sendo aperfeiçoados desde então.

Enfim, tornou-se claro que a recuperação de créditos em dívida ativa é de extrema importância para a administração pública e para a economia do país, afinal, ela contribui

diretamente para a sustentabilidade fiscal do governo. Com isso, os recursos arrecadados são utilizados para financiar despesas públicas, reduzir déficits orçamentários e manter a saúde financeira do Estado, ou seja, uma atuação essencial para garantir a continuidade dos serviços públicos e a implementação das políticas governamentais.

4.4 Análise Comparativa das Recomendações do Tribunal de Contas da União ao Poder Executivo Federal referente à DAU

Como abordado anteriormente, a Dívida Ativa da União (DAU) representa um importante ativo para a administração pública, sendo essencial para a arrecadação fiscal e a manutenção dos serviços públicos. Segundo Cavalcante (2018), a eficiência na gestão da DAU pode impactar diretamente a capacidade do Estado em financiar políticas públicas e promover o desenvolvimento econômico. Por sua vez, a gestão eficaz dessa dívida é crucial para a sustentabilidade fiscal e o equilíbrio das contas públicas. Neste contexto, o TCU desempenha um papel fundamental ao fiscalizar a administração e a recuperação da DAU pelo Poder Executivo Federal.

Para tal, as recomendações emitidas pelo TCU visam aprimorar os processos administrativos, assegurando a eficiência na recuperação dos créditos e prevenindo irregularidades que possam comprometer a integridade financeira da União.

Seguindo essa perspectiva, este tópico da pesquisa possui o escopo de realizar uma análise comparativa das recomendações do TCU ao Poder Executivo Federal referentes à DAU, no período de 2013 a 2022. Para tanto, serão analisados os anos individualmente, evidenciado de forma detalhada as principais distorções identificadas e que apresentaram maior relevância, sintetizando as improbidades identificadas pelo TCU e as recomendações emitidas para sanar essas irregularidades, conforme exemplificado na Tabela 1.

Tabela 1 – Relação dos pareceres do TCU acerca das distorções identificadas na DAU

Exercício	Órgão	Improbidades e Divergências	Valor da Divergência	Recomendação e Parecer dos Auditores do TCU
2013	PGFN	Divergência de saldo em DAU	133,9 Bilhões	Incluir notas explicativas acerca das divergências em DAU
		Ausência de notas explicativas acerca das divergências de saldo	Não qualificado	
		Divergência metodológica acerca do cálculo de provisões para perdas da DAU	Não qualificado	Examinar o índice de recuperação de crédito e aplicar critérios de classificação que representem a verdadeira possibilidade de recuperação
	PGBCB	Ausência de contabilização do estoque da DAU no SIAFI	Não qualificado	Adotar medidas para registrar contabilmente os créditos inscritos em DAU no SIAFI
2014	PGFN e PGF	Divergência de saldo em DAU	7 Bilhões	Dar prioridade à implementação do monitoramento e a gestão da arrecadação e do estoque de DAU em autarquias e fundações públicas federais

2015	PGFN e PGF	Divergência de saldo em DAU	23 Bilhões	Apesar da persistente divergência nos saldos nos sistemas de acompanhamento e gestão da DAU, percebe-se uma grande redução no valor da diferença, resultado dos esforços do Grupo de Trabalho constituído pela Portaria 310/2014-GMF
2016	PGFN	Ausência de conta de ajuste de perdas para os créditos suspensos por decisão judicial inscritos em DAU	Não qualificado	Constituição de conta de ajuste de perdas para os créditos suspensos por decisão judicial inscritos em DAU
		Queda brusca do Grau de realização da DAU	Não qualificado	Elaborar e apresentar, com urgência, um plano de ação que inclua medidas destinadas a melhorar a arrecadação de receitas relacionadas à DAU
2017	PGFN	Limitação de escopo	Não qualificado	Modificação do tratamento contábil dado aos créditos a receber inscritos em DAU, em razão da adoção de novo modelo de classificação baseado em sistema de “rating”
2018	PGF	Discrepâncias e irregularidades nos registros de arrecadação e no estoque da DAU	Não qualificado	Transferência das autarquias e fundações públicas federais para o sistema unificado de gestão de créditos
	PGFN	Limitação de escopo	Não qualificado	Foi negado acesso à equipe de auditoria a relatório da PGFN contendo os créditos inscritos em DAU, individualizados, classificados por rating, bem como aos atributos e métricas utilizados na classificação, para procedimentos de recálculo e avaliação de integridade dos valores contabilizados.
2019	PGF	Insuficiência de informações relativas aos créditos da DAU de responsabilidade das autarquias e fundações públicas federais	Não qualificado	Evidenciar, de forma completa e detalhada, as informações referentes ao saldo e à arrecadação da DAU dos créditos de titularidade de cada autarquia e fundação pública federal
2020	PGFN	Inconsistências no registro da Dívida Ativa Não Tributária e respectiva conta de ajuste para perdas	Não qualificado	Revisar os valores contabilizados no ativo relacionados à Dívida Ativa Não Tributária, excluindo créditos extintos e baixados, ajustando os valores de créditos inscritos até 2013, e alinhando os valores registrados nos sistemas de gestão da DAU, além de definir procedimentos gerenciais e um roteiro contábil para reconhecer corretamente as inscrições e baixas de créditos da DAU
2021	PGFN	Créditos do exercício anterior da Dívida Ativa Não Tributária foram extintos, porém mantidos no ativo não circulante, tornando superavaliado o saldo da conta de Dívida Ativa	5,4 Bilhões	As variações patrimoniais aumentativas e diminutivas devem ser reconhecidas nos períodos a que se referem, sejam elas dependentes ou independentes da execução orçamentária. Sendo assim, a unidade técnica formulou proposta de ciência da impropriedade à PGFN
2022	PGF	Repetição de improbidade relativa à insuficiência de informações referentes aos créditos da DAU de responsabilidade das autarquias e fundações públicas federais	Não qualificado	Adotar medidas a fim de garantir o devido registro e a disponibilização de informações completas e detalhadas sobre o estoque e a arrecadação da dívida ativa dos créditos de titularidade de todas as autarquias e fundações públicas federais em sistema único

Fonte: Elaboração própria, com base no parecer e relatórios do TCU

Primeiramente, foram observadas grandes diferenças nos saldos registrados na DAU, conforme os dados do Sistema Integrado da Dívida Ativa (SIDA), que apoia a PGFN na inscrição dos débitos com a União, tornando o processo de cobrança mais rápido e eficiente, e do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), principal ferramenta para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do governo federal. De acordo com os relatórios do TCU (2013), em dezembro de 2013, o saldo dos créditos inscritos na Dívida Ativa da União era de R\$ 1.131,8 bilhões no

SIAFI, enquanto no SIDA esse valor era de R\$ 997,9 bilhões, resultando em uma diferença de R\$ 133,9 bilhões entre os saldos apresentados.

Contudo, essa discrepância não foi elucidada em notas explicativas nas demonstrações, o que prejudicou a avaliação do desempenho e das futuras operações da PGFN pelos usuários. Com isso, as auditorias subsequentes realizadas pelo TCU revelaram que a falta de integração entre os sistemas de controle dos órgãos gestores causou essas discrepâncias entre os valores registrados nas ferramentas de controle de cada órgão e os evidenciados no BGU.

Em relação ao cálculo das provisões para perdas da dívida ativa, os relatórios apontaram que os cálculos realizados não levaram em conta aspectos cruciais acerca do perfil da dívida ativa e ignoraram circunstâncias fáticas e jurídicas que, por si só, poderiam invalidar os percentuais obtidos. Em outras palavras, ao não considerar o perfil dos valores inscritos em dívida ativa, o percentual obtido foi impreciso, não refletindo a realidade jurídica dos créditos registrados.

De tal forma, ao término da auditoria de 2013, foram identificadas as principais distorções: falta de precisão, divergências e ausência de notas explicativas quanto as diferenças nos saldos inscritos em DAU, além de inconsistências metodológicas no cálculo das provisões para perdas de dívida ativa.

Em 2014 e 2015, as análises subsequentes mostraram que tanto a expectativa de arrecadação dos créditos a recuperar quanto a efetiva realização de receitas foram significativamente menores que o volume do estoque correspondente, evidenciando uma diminuição no grau de recuperabilidade nesses dois anos. Em 2014, as provisões da dívida ativa e dos créditos tributários em geral referentes a 2013 foram atualizados, aumentando o estoque da DAU, enquanto a arrecadação diminuiu. Além disso, a alta da taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia), índice básico de juros da economia brasileira que serve de referência para as demais taxas de juros praticadas no mercado, que é responsável pela atualização dos valores inscritos em DAU, também influenciou esses dados. Basicamente, quanto maior a taxa Selic, maior a tendência de aumento do estoque da DAU.

Com relação à dívida ativa do Bacen, em 2014, a arrecadação e o estoque foram registrados no SIAFI, atendendo à recomendação das Contas do Governo de 2013.

Em ambos os anos, 2014 e 2015, também houve diferenças líquidas nos saldos das contas inscritas em DAU. No entanto, ao contrário de 2013, foram apresentadas explicações nas notas explicativas acerca das divergências.

Fato importante, a partir de 2015, a PGFN implementou um novo modelo de cobrança da DAU, baseado principalmente nas seguintes diretrizes: avaliação do grau de

recuperabilidade dos débitos, pesquisa e análise patrimonial prévias, ajuizamento seletivo, redução significativa do número de execuções fiscais e a adoção gradual de métodos extrajudiciais de cobrança. Por sua vez, este novo modelo de cobrança teve como pressuposto a racionalização das atividades de cobrança, buscando aumentar e aprimorar a recuperação dos créditos públicos.

Na análise de 2016, presente nos relatórios do TCU, verificou-se que o percentual de realização da DAU se manteve em níveis muito baixos, evidenciando uma tendência que intencionou maior atenção por parte do Poder Executivo Federal. Por exemplo, de 2013 a 2016, o grau de realização da dívida ativa caiu drasticamente, reforçando a tendência de queda na capacidade de arrecadação da DAU.

Assim, em 2016, em consonância às novas recomendações do Manual de Auditoria Financeira (2016), o TCU emitiu um parecer urgente recomendando às esferas mais relevantes do poder executivo que elaborassem um plano de ação detalhado, com medidas específicas a fim de aumentar a capacidade de recuperação dos créditos inscritos na Dívida Ativa da União.

Por sua vez, também foi constatada a ausência de uma conta de ajuste para perdas de créditos suspensos por decisão judicial inscritos em DAU, cujo valor não foi estimado. Isto quer dizer que, ao considerar 100% recuperáveis os créditos tributários suspensos por decisão judicial no âmbito da PGFN, são contrariadas as diretrizes do MCASP, da NBC TSP Estrutura Conceitual e do Manual SIAFI. Adicionalmente, a falta de ajuste para perdas desses créditos distorce a percepção do usuário da informação e compromete a representação precisa.

Dessa forma, foi criado um grupo de trabalho no âmbito do antigo Ministério da Fazenda, atual Ministério Economia, com o objetivo de melhorar os processos de inscrição, cobrança e recuperação dos créditos da União, respondendo às crescentes preocupações acerca da eficácia e eficiência das práticas vigentes. Entre os pontos principais abordados encontram-se a revisão das metodologias de cálculo das provisões para perdas, a avaliação da eficiência dos mecanismos de cobrança e a análise das ferramentas de tecnologia da informação utilizadas na gestão da DAU.

Em 2017, 2018 e 2019 a maior parte das recomendações abrangeram, basicamente, desde questões técnicas e operacionais, como revisão das metodologias de cálculo das provisões para perdas buscando o seu aprimoramento, até aspectos mais estratégicos, como a necessidade de fortalecer a integração entre os diferentes órgãos envolvidos na gestão da DAU e promover ainda mais tecnologias e modernização dos sistemas de informação utilizados para esse fim.

Dessa maneira, a integração entre os órgãos fiscalizadores e gestores é essencial para a eficácia das medidas adotadas na gestão da DAU. Conforme apontado por Ferreira e Almeida

(2020), a colaboração interinstitucional pode reduzir redundâncias e aumentar a eficiência dos processos de fiscalização e recuperação de créditos.

Por outro lado, em 2017, houve aumento de arrecadação da dívida ativa ocasionado pelos programas de parcelamentos instituídos no âmbito da PGFN, cuja adesão exige, na maioria das vezes, significativo aporte inicial de parcela da dívida consolidada, acarretando ápice de arrecadação que tende a ser transitório.

Haja vista, com o objetivo de incentivar os contribuintes a regularizarem espontaneamente suas obrigações tributárias, foram implementados parcelamentos especiais que ofereciam condições diferenciadas de pagamento, incluindo prazos estendidos e, em alguns casos, abatimentos de até 100% de multas, juros e encargos legais. Até o final de 2017, conforme informado pela PGFN (2017), foram criados aproximadamente quarenta novos programas de parcelamento especial, todos proporcionando reduções significativas de multas, juros e encargos legais associados à inscrição do débito na DAU.

A partir de 2018, a PCPR passou a ser gerida pelo Sapiens-Dívida, um módulo de trabalho desenvolvido em parceria com a PGF, PGFN e a Advocacia-Geral da União (AGU). Este sistema disponibilizou recursos que facilitaram o gerenciamento e a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa sob a responsabilidade dessas procuradorias, otimizando a recuperação dos débitos.

Simultaneamente, o tratamento contábil dos créditos a receber inscritos na DAU foi alterado devido à adoção de um modelo baseado em um novo sistema de classificação de risco (rating). A partir da nova metodologia implementada pela PGFN (2018), os créditos inscritos em dívida ativa passaram a ser classificados em quatro categorias, conforme seu potencial de recuperabilidade: Classe A (créditos com alta perspectiva de recuperação), Classe B (créditos com média perspectiva de recuperação), Classe C (créditos com baixa perspectiva de recuperação) e Classe D (créditos irrecuperáveis).

De acordo com o novo modelo, os créditos classificados como “C” ou “D” foram registrados como ativos contingentes devido à sua reduzida capacidade de gerar benefícios econômicos futuros, devendo, portanto, serem baixados do Patrimônio Líquido, juntamente com os respectivos ajustes para perdas. Ademais, os valores baixados foram simultaneamente atualizados e registrados em contas de controle, que passaram a ser monitorados no estoque desses créditos.

Infelizmente, de 2013 até 2016, houve uma queda significativa na recuperação da DAU, atingindo níveis mínimos e evidenciando uma preocupante tendência de perda de capacidade de realização desses créditos. De 2017 até 2019, após três exercícios financeiros, essa tendência

persistiu, ou seja, os esforços empreendidos para aprimorar os processos de cobrança e recuperação da dívida ativa não foram suficientes para causar uma mudança substancial no cenário.

Adicionalmente, em 2019, surgiram divergências entre os valores das receitas previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada e os registrados no SIAFI. Em resposta a essa situação, recomendou-se ao Ministério da Economia que, ao elaborar a proposta da LOA, adotasse a metodologia de classificação da origem das receitas estabelecida pelo Manual Técnico de Orçamento (MTO) em âmbito federal. Essa metodologia inclui, além da receita propriamente dita, os valores de multas e juros da receita, dívida ativa da receita, e multas e juros da dívida ativa da receita, promovendo uma maior precisão e transparência nos registros orçamentários.

Em 2020, com o objetivo de alcançar o percentual mínimo de 75% de cobertura da auditoria financeira sobre contas significativas do BGU, foram realizados procedimentos adicionais em contas específicas de componentes não significativos, o que gerou a seleção da conta da Dívida Ativa Não Tributária para análise. Para tal, de acordo com os relatórios do TCU (2020), verificou-se que, em dezembro de 2020, o saldo estimado de inscrição da dívida ativa era de R\$ 12,4 bilhões, e não de R\$ 17,9 bilhões conforme registrado no SIAFI, revelando uma distorção de R\$ 5,5 bilhões no saldo da conta. Esse valor representou um desvio significativo de 31% em relação ao saldo contábil registrado, resultando em uma superavaliação da conta e do resultado patrimonial correspondente.

Assim, as análises realizadas permitiram identificar que a distorção foi causada pelo reconhecimento indevido de créditos que já haviam sido baixados e pelo registro contábil de créditos com valores de inscrição inadequados.

Ocorre que, consoante ao demonstrado, o saldo da conta de Dívida Ativa Não Tributária utilizado para a atualização não refletiu corretamente o estoque inscrito em DAU no período.

De tal forma, como o índice de correção dos créditos foi aplicado sobre uma base superestimada, houve uma distorção no registro contábil da atualização monetária, também superestimada.

Além disso, a equipe de auditoria constatou falhas nos controles relacionados à gestão da dívida ativa, impactando a recuperabilidade desses ativos. Aliás, essas falhas incluem a ausência de informações necessárias para a detecção oportuna de perdas associadas aos créditos inscritos, a falta de avaliação de todo o estoque e a ausência de dados sobre a existência de ações judiciais.

De igual forma, em 2021, ocorreu um caso semelhante, em que créditos da Dívida Ativa Tributária extintos foram mantidos no ativo não circulante, resultando na superavaliação do saldo da DAU. Diante desse contexto, o TCU, em virtude dessa situação, novamente formulou proposta de ciência da impropriedade.

Curiosamente, é importante destacar que, em ambos os períodos, apesar da recessão econômica causada pela pandemia de COVID-19, o grau de recuperabilidade aumentou, principalmente por conta da intensificação dos esforços de cobrança e recuperação de créditos, com a adoção de estratégias mais eficazes e focadas na recuperação de débitos, além da flexibilização temporária de algumas normas fiscais e a concessão de facilidades para pagamento de dívidas, o que incentivou os devedores a regularizarem sua situação perante a União.

Finalmente, em 2022, conforme os relatórios do TCU (2022), foram identificadas 23 entidades, entre autarquias e fundações públicas, que não apresentaram qualquer registro de estoque final e arrecadação, além de outras 58 que, apesar de terem saldo final em estoque, não registraram arrecadação.

Nos relatórios referentes à PCPR 2019, foi detectada uma impropriedade raiz relacionada a esse problema, isto é, constatou-se a falta de informações acerca dos créditos da DAU sob responsabilidade das autarquias e fundações públicas federais, administrados pela PGF.

Posteriormente, nos relatórios de 2020, também foram apontadas entidades sem qualquer registro de estoque final e arrecadação, além de outras com saldo final em estoque, mas sem registro de arrecadação.

Percebe-se que, mesmo após dois exercícios, a questão ainda não foi resolvida, obrigando o TCU, em 2022, a emitir uma nova recomendação para melhorar os controles e a transparência na gestão da dívida ativa sob responsabilidade da PGF. Assim, a intenção é que o órgão possa ser capaz de definir procedimentos gerenciais e um roteiro contábil que permitam reconhecer corretamente as inscrições e baixas dos créditos de DAU durante o período, especialmente as diferentes modalidades de baixas. Ademais, também é necessário reconhecer os créditos a receber provenientes da constituição definitiva das multas resultantes de autos de infração emitidos pela Autarquia, bem como uma possível conta de ajuste para perdas, realizando a conciliação periódica entre os créditos a receber e os créditos inscritos na conta de Dívida Ativa Não Tributária.

Como destaque deste ano, a taxa de recuperabilidade do estoque inscrito em DAU foi de aproximadamente 1,5%, índice superior à média simples dos últimos quatro exercícios, além

de ser o mais alto desde 2014. Dito isso, esse índice é utilizado para avaliar o desempenho da macrogestão na recuperação de créditos, mas, isoladamente, não reflete o desempenho dos setores envolvidos na arrecadação, devido às particularidades que influenciam a capacidade ou autonomia dos órgãos.

Por fim, é importante perceber que esse detalhamento das principais improbidades e recomendações do TCU ao longo do período visa não apenas proporcionar um panorama histórico destas auditorias, mas também oferecer compreensões que possam subsidiar a formulação de políticas públicas mais eficazes na gestão da Dívida Ativa da União. Além disso, espera-se que os resultados elucidados contribuam para o debate social e institucional acerca da importância da fiscalização e do controle externo do TCU, principalmente no que se refere à efetividade de suas auditorias na promoção da transparência e da responsabilidade na administração pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, o propósito deste trabalho foi analisar e investigar a evolução das auditorias financeiras realizadas pelo TCU no Balanço Geral da União, com foco especial na Dívida Ativa da União, cuja gestão é conduzida, principalmente, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Para tanto, foram adotados métodos descritivos, analisando relatórios e pareceres do TCU referentes aos anos de 2013 a 2022. A partir dessa abordagem, foi possível delinear uma compreensão mais profunda sobre os processos de auditoria, os desafios enfrentados na gestão da DAU e os impactos das recomendações do TCU.

De tal forma, apresentou-se o contexto e a relevância do estudo, ressaltando a importância da fiscalização e transparência na gestão dos recursos públicos, especialmente no que se refere à DAU, um importante instrumento de arrecadação para o Estado brasileiro. Haja vista, esses parâmetros forneceram uma excelente estrutura para análise, permitindo uma abordagem abrangente e crítica sobre a temática investigada.

Sendo assim, observou-se uma evolução significativa nas auditorias realizadas pelo TCU ao longo do período, com uma crescente atenção à gestão da DAU e às recomendações destinadas à PGFN. Ademais, foi identificada uma tendência de aumento no estoque da DAU e na retração da arrecadação, deixando claro que ainda persistem inúmeros desafios em relação à recuperabilidade dos créditos e à eficácia das ações de recuperação.

Neste contexto, os resultados desta pesquisa corroboram a importância das auditorias financeiras realizadas pelo TCU na promoção da transparência, responsabilidade fiscal e eficiência na gestão dos recursos públicos, particularmente no que se refere à DAU. Afinal, a análise detalhada dessas auditorias forneceu ideias valiosas acerca das problemáticas presentes nas áreas que requerem maior atenção por parte dos gestores públicos.

Em contrapartida, é importante ressaltar que a efetividade das auditorias do TCU e das recomendações emitidas dependem não apenas da atuação do órgão fiscalizador, mas também da capacidade de implementação e acompanhamento por parte dos órgãos gestores, como a PGFN, PGF e PGBC. Portanto, é fundamental que haja uma cooperação estreita entre essas instituições para garantir que as recomendações sejam efetivamente incorporadas às práticas de gestão da DAU.

Por fim, espera-se que a atuação conjunta entre o TCU e a PGFN resulte em uma redução significativa de fraudes e ineficiências na gestão da DAU, promovendo uma administração pública mais transparente, responsável e eficaz no uso dos recursos públicos. Logo, essa parceria estratégica entre o órgão fiscalizador e o órgão gestor visa não apenas

identificar e corrigir irregularidades, mas também estabelecer mecanismos preventivos para evitar a ocorrência de problemas futuros.

Portanto, vale ressaltar que a integração dos avanços em tecnologias e análises de dados pode fortalecer ainda mais esse processo, permitindo uma identificação mais ágil e precisa de potenciais fraudes, bem como uma avaliação mais eficiente da eficácia das medidas corretivas implementadas. Da mesma forma, espera-se que essa colaboração contribua para a construção de uma cultura de integridade e responsabilidade na gestão dos recursos públicos, aumentando a confiança dos cidadãos nas instituições e garantindo um uso mais eficiente e ético dos recursos públicos, em benefício de toda a sociedade.

Finalmente, como uma forma de continuidade e aprofundamento dos conhecimentos relacionados a efetividade das auditorias do TCU e gestão da DAU, sugere-se a realização de pesquisas futuras pautadas em uma análise comparativa internacional, identificando as melhores práticas de auditoria e gestão da dívida ativa em outros países, isto é, possibilitando adaptações que melhorem a eficiência e eficácia na recuperação de créditos fiscais no Brasil.

Além disso, é essencial avaliar o impacto da integração de novas tecnologias, como a Inteligência Artificial (IA) e Big Data (BD), investigando como essas ferramentas podem potencializar a identificação de fraudes e a avaliação de medidas corretivas, revolucionando a gestão da DAU. De acordo com Martins (2021), essas tecnologias permitem uma análise mais precisa e em tempo real dos dados, facilitando a identificação de fraudes e a tomada de decisões estratégicas.

Outro ponto, a colaboração entre TCU, PGFN, PGF e PGBC também merece atenção, explorando a dinâmica de cooperação entre esses órgãos no intuito de garantir a validade na implementação das recomendações e a melhoria contínua das práticas de gestão. Dito isso, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) tem adotado diversas medidas para melhorar a eficiência na recuperação de créditos fiscais. Segundo Souza (2019), a implementação de tecnologias de análise de dados e a cooperação interinstitucional são estratégias que têm mostrado resultados positivos na recuperação de créditos.

Destarte, estudos futuros também podem se concentrar na recuperabilidade dos créditos fiscais, identificando os principais fatores que influenciam essa recuperabilidade e propondo estratégias para melhorar os índices de recuperação. Dessa forma, a continuidade desta pesquisa é fundamental para garantir a verificação da evolução constante das práticas de auditoria e gestão da DAU, contribuindo para a melhoria da eficiência, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Além disso, fortalece a gestão fiscal e aumenta a confiança da sociedade nas instituições públicas.

A continuidade desta pesquisa é fundamental para garantir a verificação da evolução constante das práticas de auditoria e gestão da DAU. Segundo Oliveira (2022), estudos contínuos são essenciais para adaptar as práticas de gestão às mudanças no ambiente econômico e regulatório, garantindo a eficácia e a sustentabilidade das políticas.

REFERÊNCIAS¹

- Azevedo, R. R., & Lino, A. F. (2018). O distanciamento entre as Normas de Auditoria e as práticas nos Tribunais de Contas. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, v. 13, n. 2. <https://encr.pw/O2BYo>
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 10 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Brasil. (1964). Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 6 de julho, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm#art39
- Brasil. (1998). Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 03 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm
- Brasil. (2001). Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 02 de junho, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110180.htm
- Brasil. (2002). Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 12 de abril, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110522.htm
- Brasil. (1942). Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 14 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/113655.htm

- Brasil. (2020). Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nº 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 09 de abril, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/113988.htm
- Brasil. (1993). Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 12 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm
- Brasil. (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 23 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
- Brasil. (1967). Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 19 de maio, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm
- Brasil. (2000). Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 2 de junho, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3591.htm?origin=instituicao#:~:text=DECRETO%20No%203.591%2C%20DE%206%20DE%20SETEMBRO%202000&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20de,que%20lhe%20confere%20o%20art.
- Brasil. (1986). Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 13 de junho, 2024, em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm
- Brasil. (2018). Receita Federal do Brasil. Portaria PGFN nº 33, de 08 de fevereiro de 2018. Regulamenta os arts. 20-B e 20-C da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002 e disciplina os procedimentos para o encaminhamento de débitos para fins de inscrição

em Dívida Ativa da União, bem como estabelece os critérios para apresentação de pedidos de revisão de dívida inscrita, para oferta antecipada de bens e direitos à penhora e para o ajuizamento seletivo de execuções fiscais. Brasília, DF. Recuperado em 28 de maio, 2024, em

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=90028>

Brasil. Controladoria Geral da União. Prestação de Contas do Presidente da República. Exercícios de 2013 a 2022. Brasília, DF.

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antecedentes>

Brasil. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Relatórios PGFN em números. Exercícios de 2014 a 2022. Brasília, DF.

<https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros>

Brasil. (2023). Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. (10ª ed). Ministério da Economia. Brasília, DF.

https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458

Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. Relatórios Anuais do Balanço Geral da União. Exercícios de 2013 a 2022. Ministério da Economia. Brasília, DF.

<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/balanco-geral-da-uniao-bgu-anual/2023/114>

Brasil. (2014). Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 3608 – Plenário – Adoção de normas internacionais de auditoria financeira pelo Tribunal de Contas da União. Brasília, DF.

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1588C235001588D19DACC0542>

Brasil. (2016). Tribunal de Contas da União. Manual de Auditoria Financeira. Brasília, DF.

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1588C235001588D1E5DB21707>

Brasil. Tribunal de Contas da União. Relatórios e Parecer Prévio acerca das Contas do Governo da República. Exercícios de 2013 a 2022. Brasília, DF.

<https://portal.tcu.gov.br/contas-e-fiscalizacao/contas-do-presidente-da-republica/>

Brasil. (2014). Tribunal de Contas da União. Voto sobre relatório nº 016.937/2012-0. Brasília, DF.

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1588C235001588D1B73B80C1A>

- Cavalcante, P. R. (2018). Gestão da Dívida Ativa: Desafios e Perspectivas. *Revista de Administração Pública*, 52(3), 567-589.
- Costa, A. J., & Moreira, P. S. (2021). Un análisis de las opiniones anteriores del TCU sobre cuentas de la presidencia de la republica de brasil: decisiones, aplicaciones e interpretaciones de la jurisprudência. *Investigación, Tecnología y Ciencia*, v. 1, n. 15, ISSN: 1909-5775.
- Ferreira, M. C., & Almeida, R. S. (2020). Colaboração Interinstitucional na Gestão da Dívida Ativa. *Revista de Políticas Públicas*, 12(2), 201-220.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (6ª ed). São Paulo: Atlas.
- Guerra, E. M. (2019). *Os controles externo e interno da administração pública*. (4ª ed). São Paulo: Fórum.
- International Organization of Supreme Audit Institutions. (2017). ISSAI 100: Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público. Traduzido pelo Tribunal de Contas da União. Brasília, DF. Recuperado em 11 de maio, 2024, em <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15D3169CE015D56CBA59F12A3>
- International Organization of Supreme Audit Institutions. (2017). ISSAI 200: Princípios Fundamentais de Auditoria Financeira. Traduzido pelo Tribunal de Contas da União. Brasília, DF. Recuperado em 11 de maio, 2024, em https://portal.tcu.gov.br/data/files/21/04/E8/3A/C1DEF610F5680BF6F18818A8/ISSAI_200_principios_fundamentais_auditoria_financeira.pdf
- Lima, M. R., & Silva, J. P. (2017). O Papel do TCU na Fiscalização da Administração Pública. *Revista Brasileira de Contabilidade*, 46(2), 123-145.
- Lima, D. V., & Castro, R. G. (2009). *Contabilidade Pública: integrando União, Estados e Municípios (Siafi e Siafem)*. (3ª ed). São Paulo: Atlas.
- Martins, L. F. (2021). Tecnologias Emergentes na Gestão Pública: O Caso da Dívida Ativa. *Revista de Gestão e Tecnologia*, 15(3), 345-367.
- Martins, H. F., & Marini, C. (2010). *Um guia de governança para resultados na administração pública*. São Paulo: Atlas.
- Oliveira, J. P. (2022). Evolução das Práticas de Auditoria na Gestão da Dívida Ativa. *Revista de Administração Pública e Gestão*, 18(4), 401-423. públicas.

- Public Expenditure and Financial Accountability. (2009). Federal Public Financial Management Performance: Based on the PEFA Methodology.
<https://www.pefa.org/sites/pefa/files/assessments/reports/BR-Dec09-PFMPR-Public.pdf>
- Santana, H. S. (2014). O controle externo da administração pública no Brasil. Revista Jus Navigandi, n. 3894, ISSN: 1518-4862.
<https://jus.com.br/artigos/26798/o-controle-externo-da-administracao-publica-no-brasil>
- Souza, A. L. (2019). Inovações na Recuperação de Créditos Fiscais pela PGFN. Revista de Direito Tributário, 38(1), 89-112.
- Speck, B. W. (2002). Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Campinas: Unicamp.
<https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/Tbrasil%20SPECK%20ORG%202002.pdf>

¹As referências foram elaboradas conforme as diretrizes da APA

APÊNDICES

Tabela 2 – Detalhamento Anual do Estoque da DAU (Em R\$ MM)

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2013				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	12.092.616.597,57	92.771.414,19	27.531.894.455,22	96.865.420,17	39.814.147.887,15
	Total	12.092.616.597,57	92.771.414,19	27.531.894.455,22	96.865.420,17	39.814.147.887,15

Órgão	Entidade	Exercício de 2013
PGF	Fundações e Autarquias	8.151.659.525,79
	Total	8.151.659.525,79

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2013				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	7.171.000.000,00	75.356.000.000,00	633.000.000,00	3.710.000.000,00	86.869.646.205,33
	Tributários Não Previdenciários	57.764.000.000,00	751.195.000.000,00	13.865.000.000,00	88.184.000.000,00	911.008.741.549,74
	Tributários Previdenciários	10.494.000.000,00	218.807.000.000,00	43.769.000.000,00	-	273.070.190.397,72
	Total	75.429.000.000,00	1.045.358.000.000,00	58.267.000.000,00	91.894.000.000,00	1.270.948.578.152,79

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2014				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	11.232.694.386,27	94.527.428,42	29.122.420.404,87	51.963.179,75	40.501.605.399,31
	Total	11.232.694.386,27	94.527.428,42	29.122.420.404,87	51.963.179,75	40.501.605.399,31

Órgão	Entidade	Exercício de 2014
PGF	Fundações e Autarquias	18.688.156.103,26
	Total	18.688.156.103,26

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2014				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	9.276.058.250,00	80.753.982.160,00	522.345.240,00	2.510.782.110,00	93.063.167.760,00
	Tributários Não Previdenciários	75.698.974.570,00	851.096.127.700,00	7.177.530.520,00	54.394.548.220,00	988.367.181.010,00
	Tributários Previdenciários	10.330.096.190,00	269.058.501.480,00	28.318.688.640,00	-	307.707.286.310,00
	Total	95.305.129.010,00	1.200.908.611.340,00	36.018.564.400,00	56.905.330.330,00	1.389.137.635.080,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2015				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	10.618.711.752,06	1.684.810,30	33.922.097.371,25	164.605.611,27	44.707.099.544,88
	Total	10.618.711.752,06	1.684.810,30	33.922.097.371,25	164.605.611,27	44.707.099.544,88

Órgão	Entidade	Exercício de 2015
PGF	Fundações e Autarquias	16.696.611.924,93
Total		16.696.611.924,93

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2015				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	12.787.282.480,00	89.057.871.430,00	650.892.250,00	3.192.829.710,00	105.688.875.870,00
	Tributários Não Previdenciários	98.687.938.940,00	950.017.395.680,00	12.318.471.350,00	68.441.448.790,00	1.129.465.254.760,00
	Tributários Previdenciários	16.462.751.950,00	306.260.547.870,00	7.075.936.050,00	20.988.941.560,00	350.788.177.430,00
Total		127.937.973.370,00	1.345.335.814.980,00	20.045.299.650,00	92.623.220.060,00	1.585.942.308.060,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2016				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	10.038.639.345,71	1.482.607,41	35.851.036.926,60	62.662.102,76	45.953.820.982,48
Total		10.038.639.345,71	1.482.607,41	35.851.036.926,60	62.662.102,76	45.953.820.982,48

Órgão	Entidade	Exercício de 2016
PGF	Fundações e Autarquias	34.659.955.164,92
Total		34.659.955.164,92

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2016				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	13.897.822.234,75	99.028.639.762,64	2.050.975.363,55	4.699.911.903,19	119.677.349.264,13
	Tributários Não Previdenciários	113.203.186.131,07	1.048.709.521.341,79	19.110.544.645,57	116.528.678.718,06	1.297.551.930.836,49
	Tributários Previdenciários	68.440.345.685,16	319.181.844.527,27	9.677.516.970,12	30.435.441.673,95	427.735.148.856,50
Total		195.541.354.050,98	1.466.920.005.631,70	30.839.036.979,24	151.664.032.295,20	1.844.964.428.957,12

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2017				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	9.225.487.602,67	490.528,25	37.823.488.181,18	596.665.670,33	47.646.131.982,43
Total		9.225.487.602,67	490.528,25	37.823.488.181,18	596.665.670,33	47.646.131.982,43

Órgão	Entidade	Exercício de 2017
PGF	Fundações e Autarquias	37.671.427.132,36
Total		37.671.427.132,36

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2017				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	15.204.524.918,03	104.320.182.893,16	2.748.825.477,16	6.706.908.216,14	128.980.441.504,49
	Tributários Não Previdenciários	103.488.353.566,39	1.150.511.993.291,48	22.746.889.090,70	159.486.721.425,23	1.436.233.957.373,80
	Tributários Previdenciários	27.191.388.629,35	331.582.854.260,91	12.192.863.895,68	59.451.984.594,28	430.419.091.380,22
Total		145.884.267.113,77	1.586.415.030.445,55	37.688.578.463,54	225.645.614.235,65	1.995.633.490.258,51

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2018				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	8.055.355.020,62	3.378.288,33	40.871.553.991,72	697.628.033,64	49.627.915.334,31
	Total	8.055.355.020,62	3.378.288,33	40.871.553.991,72	697.628.033,64	49.627.915.334,31

Órgão	Entidade	Exercício de 2018
PGF	Fundações e Autarquias	5.887.921.456,61
	Total	5.887.921.456,61

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2018				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	20.588.666.999,17	110.272.653.786,17	1.563.594.755,14	6.275.621.952,05	138.700.537.492,53
	Tributários Não Previdenciários	126.839.860.144,82	1.236.862.960.496,95	25.715.247.481,21	161.558.368.381,72	1.550.976.436.504,70
	Tributários Previdenciários	56.383.513.468,56	364.097.743.477,10	13.679.545.417,03	57.244.632.810,45	491.405.435.173,14
	Total	203.812.040.612,55	1.711.233.357.760,22	40.958.387.653,38	225.078.623.144,22	2.181.082.409.170,37

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2019				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	7.468.350.363,24	3.113.211,12	43.013.701.035,61	1.059.008.461,47	51.544.173.071,44
	Total	7.468.350.363,24	3.113.211,12	43.013.701.035,61	1.059.008.461,47	51.544.173.071,44

Órgão	Entidade	Exercício de 2019
PGF	Fundações e Autarquias	31.818.078.251,17
	Total	31.818.078.251,17

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2019				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	16.232.493.686,27	74.413.269.182,98	1.234.320.365,92	3.478.723.033,03	95.358.806.268,20
	Tributários Não Previdenciários	264.129.125.239,14	1.354.236.768.896,17	25.659.660.065,83	132.365.332.353,03	1.776.390.886.554,17
	Tributários Previdenciários	71.025.307.479,68	408.455.240.052,67	12.999.156.342,07	50.642.822.490,20	543.122.526.364,62
	Total	351.386.926.405,09	1.837.105.278.131,82	39.893.136.773,82	186.486.877.876,26	2.414.872.219.186,99

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2020				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	6.633.505.942,39	2.267.047,01	16.736.094.858,78	1.104.582.173,20	24.476.450.021,38
	Total	6.633.505.942,39	2.267.047,01	16.736.094.858,78	1.104.582.173,20	24.476.450.021,38

Órgão	Entidade	Exercício de 2020
PGF	Fundações e Autarquias	79.848.458.811,14
	Total	79.848.458.811,14

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2020				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	15.650.685.210,00	73.360.185.670,00	1.691.963.860,00	4.498.826.420,00	95.201.661.160,00
	Tributários Não Previdenciários	272.180.675.240,00	1.397.170.490.230,00	47.617.266.990,00	143.139.496.110,00	1.860.107.928.570,00
	Tributários Previdenciários	82.737.668.520,00	410.389.580.860,00	20.103.589.160,00	59.828.546.330,00	573.059.384.870,00
Total		370.569.028.970,00	1.880.920.256.760,00	69.412.820.010,00	207.466.868.860,00	2.528.368.974.600,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2021				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	5.791.031.261,08	2.658.073,79	16.065.641.459,49	1.228.506.490,34	23.087.837.284,70
Total		5.791.031.261,08	2.658.073,79	16.065.641.459,49	1.228.506.490,34	23.087.837.284,70

Órgão	Entidade	Exercício de 2021
PGF	Fundações e Autarquias	73.133.812.634,60
Total		73.133.812.634,60

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2021				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	14.979.003.930,00	72.734.399.840,00	2.007.829.210,00	5.543.690.820,00	95.264.923.800,00
	Tributários Não Previdenciários	257.176.710.450,00	1.444.064.699.620,00	82.863.998.180,00	158.036.811.210,00	1.942.142.219.460,00
	Tributários Previdenciários	88.468.444.780,00	441.931.821.020,00	32.584.209.910,00	67.915.057.700,00	630.899.533.410,00
Total		360.624.159.160,00	1.958.730.920.480,00	117.456.037.300,00	231.495.559.730,00	2.668.306.676.670,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2022				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	3.462.271.573,62	12.860.892,05	16.059.746.052,15	1.494.868.627,63	21.029.747.145,45
Total		3.462.271.573,62	12.860.892,05	16.059.746.052,15	1.494.868.627,63	21.029.747.145,45

Órgão	Entidade	Exercício de 2022
PGF	Fundações e Autarquias	89.759.219.564,02
Total		89.759.219.564,02

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2022				Total
		Não Parcelado		Parcelado		
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	
PGFN	Não Tributários	17.502.951.480,00	69.658.604.670,00	2.540.304.130,00	6.516.543.930,00	96.218.404.210,00
	Tributários Não Previdenciários	253.493.954.660,00	1.393.270.957.710,00	110.744.613.180,00	193.166.293.630,00	1.950.675.819.180,00
	Tributários Previdenciários	22.646.518.140,00	63.950.995.650,00	16.213.567.800,00	15.457.310.030,00	118.268.391.620,00
Total		293.643.424.280,00	1.526.880.558.030,00	129.498.485.110,00	215.140.147.590,00	2.165.162.615.010,00

Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR e relatórios TCU

Tabela 3 – Detalhamento Anual da Arrecadação da DAU (Em R\$ MM)

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2013				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	499.804.526,77	268.925,87	3.938.890,39	-	504.012.343,03
	Total	499.804.526,77	268.925,87	3.938.890,39	-	504.012.343,03

Órgão	Entidade	Exercício de 2013
PGF	Fundações e Autarquias	2.979.136.644,57
	Total	2.979.136.644,57

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2013						Total
		Não Parcelado			Parcelado			
		Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	128.000.000,00	464.000.000,00	-	91.000.000,00	153.000.000,00	-	836.262.145,45
	Tributários Não Previdenciários	365.000.000,00	2.943.000.000,00	5.272.333.333,33	812.000.000,00	1.693.000.000,00	10.544.666.666,67	21.629.662.000,30
	Tributários Previdenciários	191.000.000,00	548.000.000,00	-	135.000.000,00	161.000.000,00	-	1.035.305.480,60
	Total	684.000.000,00	3.955.000.000,00	5.272.333.333,33	1.038.000.000,00	2.007.000.000,00	10.544.666.666,67	23.501.229.626,35

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2014				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	840.122.623,88	206.224,53	28.692.945,26	32.181,58	869.053.975,25
	Total	840.122.623,88	206.224,53	28.692.945,26	32.181,58	869.053.975,25

Órgão	Entidade	Exercício de 2014
PGF	Fundações e Autarquias	3.494.210.663,23
	Total	3.494.210.663,23

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2014						Total
		Não Parcelado			Parcelado			
		Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	226.333.480,00	404.471.470,00	-	109.806.460,00	147.888.410,00	-	888.499.820,00
	Tributários Não Previdenciários	586.496.030,00	1.424.335.320,00	4.345.317.646,67	933.634.060,00	1.151.147.590,00	8.690.635.293,33	17.131.565.940,00
	Tributários Previdenciários	137.143.220,00	705.456.820,00	-	137.470.650,00	151.065.740,00	-	1.131.136.430,00
	Total	949.972.730,00	2.534.263.610,00	4.345.317.646,67	1.180.911.170,00	1.450.101.740,00	8.690.635.293,33	19.151.202.190,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2015				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	859.206.428,79	276.627,47	2.725.870,70	607.685,05	862.816.612,01
	Total	859.206.428,79	276.627,47	2.725.870,70	607.685,05	862.816.612,01

Órgão	Entidade	Exercício de 2015
PGF	Fundações e Autarquias	299.903.691,33
	Total	299.903.691,33

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício de 2015						Total
		Não Parcelado			Parcelado			
		Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	140.185.710,00	431.718.380,00	-	82.396.020,00	71.230.550,00	-	725.530.660,00
	Tributários Não Previdenciários	346.099.280,00	586.490.610,00	3.003.254.560,00	540.703.980,00	632.995.320,00	6.006.509.120,00	11.116.052.870,00
	Tributários Previdenciários	99.743.180,00	472.755.780,00	-	289.903.110,00	514.708.230,00	-	1.377.110.300,00
Total		586.028.170,00	1.490.964.770,00	3.003.254.560,00	913.003.110,00	1.218.934.100,00	6.006.509.120,00	13.218.693.830,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2016				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	796.511.120,89	466.802,13	2.376.042,51	540.701,89	799.894.667,42
Total		796.511.120,89	466.802,13	2.376.042,51	540.701,89	799.894.667,42

Órgão	Entidade	Exercício de 2016
PGF	Fundações e Autarquias	653.683.265,12
Total		653.683.265,12

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2016						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	160.734.700,00	179.436.340,00	37.445.360,00	45.224.040,00	401.398.400,00	-	824.238.840,00
	Tributários Não Previdenciários	513.190.940,00	648.669.450,00	438.632.560,00	578.479.660,00	1.234.421.980,00	5.004.834.440,00	8.418.229.030,00
	Tributários Previdenciários	215.642.260,00	525.324.770,00	398.948.090,00	732.847.930,00	30.897.180,00	2.248.278.580,00	4.151.938.810,00
Total		889.567.900,00	1.353.430.560,00	875.026.010,00	1.356.551.630,00	1.666.717.560,00	7.253.113.020,00	13.394.406.680,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2017				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	882.307.947,63	633.597,84	2.568.510,58	875.108,51	886.385.164,56
Total		882.307.947,63	633.597,84	2.568.510,58	875.108,51	886.385.164,56

Órgão	Entidade	Exercício de 2017
PGF	Fundações e Autarquias	438.640.668,82
Total		438.640.668,82

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2017						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	146.909.260,00	106.534.360,00	23.968.390,00	103.142.630,00	476.883.970,00	-	857.438.610,00
	Tributários Não Previdenciários	501.935.420,00	695.152.130,00	168.070.230,00	269.332.100,00	8.004.325.090,00	4.386.935.620,00	14.025.750.590,00
	Tributários Previdenciários	495.983.380,00	181.332.650,00	176.706.470,00	413.497.420,00	2.872.328.450,00	1.597.371.060,00	5.737.219.430,00
Total		1.144.828.060,00	983.019.140,00	368.745.090,00	785.972.150,00	11.353.537.510,00	5.984.306.680,00	20.620.408.630,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2018				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	887.496.274,88	7.084.503,35	3.419.195,75	2.804.045,90	900.804.019,88
	Total	887.496.274,88	7.084.503,35	3.419.195,75	2.804.045,90	900.804.019,88

Órgão	Entidade	Exercício de 2018
PGF	Fundações e Autarquias	122.248.156,54
	Total	122.248.156,54

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2018						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	171.763.627,60	49.960.872,14	11.403.404,83	119.065.630,67	758.118.466,19	-	1.110.312.001,43
	Tributários Não Previdenciários	612.367.563,83	592.700.397,87	97.757.592,51	129.510.152,09	6.362.316.743,94	3.878.901.712,90	11.673.554.163,14
	Tributários Previdenciários	163.402.552,62	70.756.148,47	666.059.765,67	626.456.735,67	2.112.693.165,64	1.381.859.315,21	5.021.227.683,28
	Total	947.533.744,05	713.417.418,48	775.220.763,01	875.032.518,43	9.233.128.375,77	5.260.761.028,11	17.805.093.847,85

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2019				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	822.329.712,97	761.569,32	1.835.183,58	643.070,25	825.569.536,12
	Total	822.329.712,97	761.569,32	1.835.183,58	643.070,25	825.569.536,12

Órgão	Entidade	Exercício de 2019
PGF	Fundações e Autarquias	698.230.137,72
	Total	698.230.137,72

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2019						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	176.769.059,24	175.095.308,77	2.851.312,18	3.685.059,71	392.149.631,70	81.274.785,43	831.825.157,03
	Tributários Não Previdenciários	776.370.691,98	750.205.447,28	42.004.247,91	101.123.249,75	5.074.554.995,03	3.295.305.430,38	10.039.564.062,33
	Tributários Previdenciários	1.136.014.959,92	518.638.673,88	538.219.103,65	494.800.896,93	2.231.581.428,63	1.187.463.332,53	6.106.718.395,54
	Total	2.089.154.711,14	1.443.939.429,93	583.074.663,74	599.609.206,39	7.698.286.055,36	4.564.043.548,34	16.978.107.614,90

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2020				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	867.395.343,69	554.526,90	4.717.373,49	772.469,98	873.439.714,06
	Total	867.395.343,69	554.526,90	4.717.373,49	772.469,98	873.439.714,06

Órgão	Entidade	Exercício de 2020
PGF	Fundações e Autarquias	918.924.366,49
	Total	918.924.366,49

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2020						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	131.674.100,00	118.998.690,00	4.397.920,00	1.082.040,00	1.976.541.580,00	38.580.840,00	2.271.275.170,00
	Tributários Não Previdenciários	861.004.070,00	600.048.200,00	20.074.170,00	70.921.100,00	6.718.224.380,00	2.803.456.910,00	11.073.728.830,00
	Tributários Previdenciários	153.437.770,00	302.049.370,00	416.104.480,00	530.043.040,00	3.338.932.440,00	1.342.535.140,00	6.083.102.240,00
Total		1.146.115.940,00	1.021.096.260,00	440.576.570,00	602.046.180,00	12.033.698.400,00	4.184.572.890,00	19.428.106.240,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2021				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	853.387.779,76	255.051,29	10.572.635,33	2.188.591,04	866.404.057,42
Total		853.387.779,76	255.051,29	10.572.635,33	2.188.591,04	866.404.057,42

Órgão	Entidade	Exercício de 2021
PGF	Fundações e Autarquias	1.941.957.239,76
Total		1.941.957.239,76

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2021						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	157.682.410,00	132.714.970,00	5.660,00	984.640,00	575.085.390,00	76.674.360,00	943.147.430,00
	Tributários Não Previdenciários	1.645.192.650,00	1.798.603.290,00	5.601.980,00	55.632.480,00	9.628.081.570,00	2.828.267.380,00	15.961.379.350,00
	Tributários Previdenciários	382.514.470,00	357.877.370,00	276.875.000,00	360.845.020,00	5.437.058.160,00	937.208.740,00	7.752.378.760,00
Total		2.185.389.530,00	2.289.195.630,00	282.482.640,00	417.462.140,00	15.640.225.120,00	3.842.150.480,00	24.656.905.540,00

Órgão	Descrição dos Créditos	Exercício de 2022				Total
		Parcelado		Não Parcelado		
		Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	
PGBCB	Multas, Contratos e Outros	2.264.335.137,31	243.107,44	15.419.827,25	1.989.436,21	2.281.987.508,21
Total		2.264.335.137,31	243.107,44	15.419.827,25	1.989.436,21	2.281.987.508,21

Órgão	Entidade	Exercício de 2022
PGF	Fundações e Autarquias	1.194.399.268,49
Total		1.194.399.268,49

Órgão	Natureza dos Créditos	Exercício 2022						Total
		Não Parcelado		Parcelado				
		Não Ajuizado	Ajuizado	Não Ajuizado	Ajuizado	Parcelamentos SISPAR	Parcelamentos Especiais	
PGFN	Não Tributários	215.816.810,00	114.350.100,00	41.640,00	926.360,00	743.029.620,00	75.238.250,00	1.149.402.780,00
	Tributários Não Previdenciários	1.338.302.650,00	1.176.600.690,00	3.653.130,00	54.372.320,00	14.834.764.630,00	2.847.314.200,00	20.255.007.620,00
	Tributários Previdenciários	284.116.560,00	411.950.490,00	204.436.580,00	288.303.150,00	8.002.183.530,00	937.695.380,00	10.128.685.690,00
Total		1.838.236.020,00	1.702.901.280,00	208.131.350,00	343.601.830,00	23.579.977.780,00	3.860.247.830,00	31.533.096.090,00

Fonte: Elaboração própria, com base na PCPR e relatórios TCU

Tabela 4 – Série Histórica do INPC

Ano	Mês	Número Índice
2013	JAN	3749,25
	FEV	3768,75
	MAR	3791,36
	ABR	3813,73
	MAI	3827,08
	JUN	3837,80
	JUL	3832,81
	AGO	3838,94
	SET	3849,31
	OUT	3872,79
	NOV	3893,70
	DEZ	3921,73
2014	JAN	3946,44
	FEV	3971,70
	MAR	4004,27
	ABR	4035,50
	MAI	4059,71
	JUN	4070,27
	JUL	4075,56
	AGO	4082,90
	SET	4102,90
	OUT	4118,49
	NOV	4140,32
	DEZ	4165,99
2015	JAN	4227,64
	FEV	4276,69
	MAR	4341,26
	ABR	4372,08
	MAI	4415,37
	JUN	4449,36
	JUL	4475,17
	AGO	4486,36
	SET	4509,24
	OUT	4543,96
	NOV	4594,40
	DEZ	4635,75
2016	JAN	4705,75
	FEV	4750,45
	MAR	4771,36
	ABR	4801,89
	MAI	4848,95
	JUN	4871,74
	JUL	4902,92
	AGO	4918,12
	SET	4922,05
	OUT	4930,42
	NOV	4933,87
	DEZ	4940,78
2017	JAN	4961,53
	FEV	4973,44
	MAR	4989,36
	ABR	4993,35

2018	MAI	5011,33
	JUN	4996,30
	JUL	5004,79
	AGO	5003,29
	SET	5002,29
	OUT	5020,80
	NOV	5029,84
	DEZ	5042,92
	JAN	5054,52
	FEV	5063,62
	MAR	5067,16
	ABR	5077,80
2019	MAI	5099,63
	JUN	5172,55
	JUL	5185,48
	AGO	5185,48
	SET	5201,04
	OUT	5221,84
	NOV	5208,79
	DEZ	5216,08
	JAN	5234,86
	FEV	5263,13
	MAR	5303,66
	ABR	5335,48
2020	MAI	5343,48
	JUN	5344,01
	JUL	5349,35
	AGO	5355,77
	SET	5353,09
	OUT	5355,23
	NOV	5384,15
	DEZ	5449,84
	JAN	5460,19
	FEV	5469,47
	MAR	5479,32
	ABR	5466,72
2021	MAI	5453,05
	JUN	5469,41
	JUL	5493,48
	AGO	5513,26
	SET	5561,23
	OUT	5610,72
	NOV	5664,02
	DEZ	5746,71
	JAN	5762,23
	FEV	5809,48
	MAR	5859,44
	ABR	5881,71
2021	MAI	5938,17
	JUN	5973,80
	JUL	6034,73
	AGO	6087,84
	SET	6160,89
OUT	6232,36	
NOV	6284,71	

	DEZ	6330,59
2022	JAN	6373,00
	FEV	6436,73
	MAR	6546,80
	ABR	6614,89
	MAI	6644,66
	JUN	6685,86
	JUL	6645,74
	AGO	6625,14
	SET	6603,94
	OUT	6634,98
	NOV	6660,19
		DEZ
2023	JAN	6737,00
	FEV	6788,87
	MAR	6832,32
	ABR	6868,53
	MAI	6893,26
	JUN	6886,37
	JUL	6880,17
	AGO	6893,93
	SET	6901,51
	OUT	6909,79
	NOV	6916,70
		DEZ
2024	JAN	6994,38
	FEV	7051,03
	MAR	7064,43
	ABR	7090,57
	MAI	7123,19
	JUN	7141,00

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor.