

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO PLANO TÁTICO 2017

GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

*Ministério da Transparência e
Controladoria-Geral da União - CGU*



**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF
cgu@cgu.gov.br

Wagner de Campos Rosário

Ministro Substituto da Transparência e Controladoria-Geral da União

José Marcelo Castro de Carvalho

Secretário-Executivo Substituto

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Cláudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Brasília, outubro de 2018.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	4
2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?	7
4. ANEXO	9

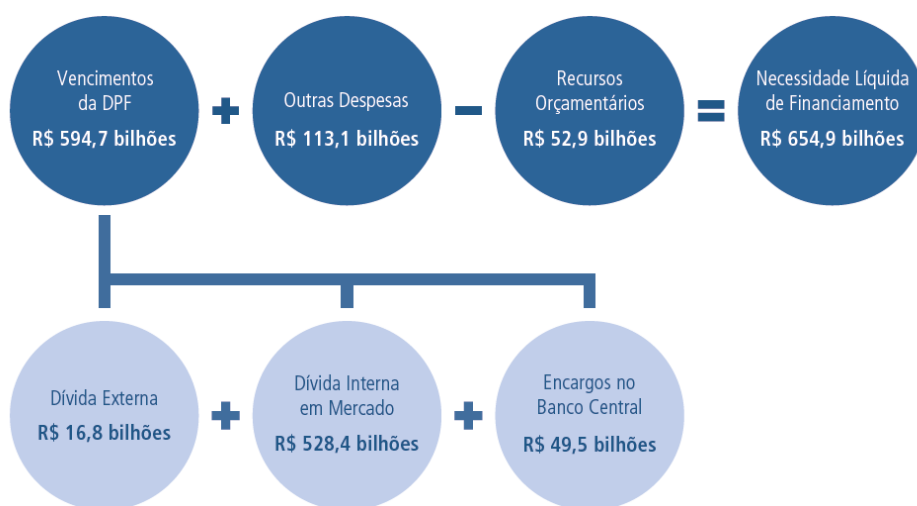
1. INTRODUÇÃO

A Dívida Pública Federal (DPF) representa o endividamento consolidado do Governo Federal destinado a prover sua necessidade de financiamento, sendo sua composição efetivamente fundada sob a forma de títulos públicos e contratos de dívida.

No que se refere à materialidade, importa destacar que o macroprocesso “Gerir Passivos” é responsável por gerir a DPF cujo montante, em 31/12/2017, foi de R\$ 3,6 trilhões em poder do público.

A gestão da DPF tem como objetivo central o suprimento eficiente das necessidades de financiamento do Governo Federal, contemplando pressupostos essenciais que se configuram, sobretudo, na busca de menor custo de financiamento no longo prazo e na manutenção de níveis prudentes de risco, além de contribuírem adicionalmente para o bom funcionamento do mercado brasileiro de títulos públicos.

Para o ano de 2017, a necessidade líquida de financiamento da DPF foi estimada em R\$ 654,9 bilhões, conforme dados a seguir:



Fonte: Plano Anual de Financiamento (PAF) de 2017.

A gestão da DPF é realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, por meio do exercício de sete funções bem definidas, conforme demonstrada a Figura 1 a seguir.

Figura 1 – Funções Relacionadas à DPF



2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Das sete funções relacionadas à DPF, a CGU avaliou quatro, quais sejam: Negociação de Títulos; Formação de Mercado; Registro; e Análise Econômico-Financeira.

a) Negociação de Títulos DPF

Essa auditoria teve como objeto a análise da Função de Negociação de Títulos da DPF, compreendendo a avaliação dos preços dos títulos negociados em leilão e sua adequação aos valores praticados no mercado secundário e aos definidos em taxa de consenso elaborada pela STN, com base em informações fornecidas pela própria STN.

Procurou-se avaliar a existência de economicidade na venda de títulos quando comparada com os preços praticados no mercado, por meio da análise de outros mercados (neste caso, o mercado secundário), prospecção de intenção de preços (a taxa de consenso) ou outros instrumentos financeiros (o DI Futuro).

Com base nas avaliações realizadas evidenciou-se a adequação das ações de gestão da STN no exercício da referida função. No entanto, identificou-se a oportunidade de se promover a ampliação de instrumentos gerenciais destinados a potencializar a evolução da performance da gestão, tais como indicadores capazes de fundamentar análises sobre a economicidade dos preços dos títulos praticados pela STN.

b) Formação de Mercado DPF

Buscou-se avaliar nessa auditoria a Função de Formação de Mercado da DPF, compreendendo a gestão da STN para estimular o desenvolvimento de um mercado de títulos bem estruturado, regulado, líquido, transparente e com credibilidade para a continuidade das operações de financiamento do Governo ao menor custo possível.

Evidenciou-se que a Secretaria, em geral, apresenta ações de gestão adequadas no exercício de suas atribuições e está alinhada às diretrizes de boas práticas internacionais. Por outro lado, identificou-se a oportunidade de melhorias no marco regulatório e na transparência das informações. Ademais, observou-se a necessidade de criação de instrumentos de monitoramento para acompanhar a negociação e a liquidez de títulos no mercado secundário.

c) Função Registro DPF

Essa auditoria buscou avaliar as ações realizadas no âmbito da Função de Registro da DPF, compreendendo as atividades de emissão, gestão e resgate, bem como o armazenamento dessas transações no Sistema Integrado da Dívida (SID).

A partir das análises realizadas, verificou-se que os registros dos títulos examinados estão em conformidade com seus atos e fatos autorizativos. Além disso, os testes realizados no estoque do SID, revelaram a consistência e fidedignidade das informações mantidas. Destaca-se, contudo, a necessidade da adoção de procedimentos para fortalecimento dos controles internos e para promoção da transparência ativa das informações.

d) Análise Econômico-Financeira DPF

Essa auditoria buscou avaliar as ações realizadas no âmbito da Função de Análise Econômico-Financeira da DPF, compreendendo as atividades de análise da sustentabilidade da dívida, do seu estoque e da sua composição por credor, provendo informações para avaliação da estratégia macroeconômica global da dívida.

Como resultado, a auditoria concluiu, de forma geral, que a STN apresenta ações de gestão adequadas no exercício de suas atribuições no âmbito da referida Função.

As análises realizadas, no entanto, evidenciaram a necessidade de aprimoramento da governança da gestão da dívida – em sentido amplo - entre os órgãos e entidades cujas atividades produzem impactos sobre a gestão da DPF – sentido estrito. Constatou-se, também, a ausência de estimativa do custo para alterar o perfil da dívida no longo prazo, bem como a falta de análise do custo/benefício dessa alteração. Por fim, constatou-se a inexistência de indicador comparativo do custo estimado com o efetivamente incorrido ao longo do tempo.

3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?

Os trabalhos realizados demonstraram que a Secretaria do Tesouro Nacional possui sua estrutura alinhada às boas práticas internacionais de Debt Management Office (DMO) adotadas na gestão de passivos de responsabilidade governamental, com estruturação de funções distintas e bem definidas para a realização de suas atividades.

Contudo, verificaram-se oportunidades de melhoria das quais destacam-se as seguintes:

- Desenvolver indicadores de economicidade dos preços praticados na negociação de títulos públicos;
- Ampliar os mecanismos de transparência das informações;
- Criar instrumentos gerenciais para o monitoramento da evolução da dívida;
- Criar instrumentos para acompanhamento da negociação e da liquidez de títulos públicos no mercado secundário; e
- Aprimorar a interação entre os órgãos cujas atividades produzem impactos sobre a gestão da DPF, avaliando a oportunidade de implementação do Comitê de Endividamento Público e da Comissão Consultiva de Endividamento.

Ressalta-se que a partir da atuação da CGU, a STN criou o “Por Dentro das Contas”, um informativo sobre os números da dívida pública em linguagem cidadã, que se encontra no site da instituição. Trata-se de uma publicação trimestral que busca desfazer mitos divulgando importantes informações sobre a DPF.

Ainda no âmbito das recomendações da CGU, a STN editou a Portaria nº 29, de 21/01/2016, que institucionaliza as atividades de gestão da DPF e cria o Comitê de Gerenciamento da Dívida Pública Federal (COGED).

4. ANEXO

1. Relatório nº 201502856 de Avaliação dos Resultados da Gestão na Secretaria do Tesouro Nacional – Formação de Mercado, de 30/12/2015
2. Relatório nº 201601523 de Avaliação dos Resultados da Gestão na Secretaria do Tesouro Nacional – Função Registro, de 26/10/2016
3. Relatório nº 201701012 de Avaliação dos Resultados da Gestão na Secretaria do Tesouro Nacional – Análise Econômico-Financeira, de 03/11/2017
4. Relatório nº 201405150 de Avaliação dos Resultados da Gestão na Secretaria do Tesouro Nacional – Negociação de Títulos