

7.12 - BANCO CENTRAL DO BRASIL

Recomendação (a): Ao Banco Central do Brasil – Bacen, na qualidade de órgão responsável pelas estatísticas fiscais oficiais, que desdobre por esfera do governo as informações referentes à Dívida Fiscal Líquida do Setor Público.

Providência Adotada:

O valor da Dívida Fiscal Líquida é divulgado de forma agregada, o que possibilita verificar o resultado nominal do setor público consolidado em determinado período, a partir da diferença entre os estoques inicial e final.

A Dívida Fiscal Líquida corresponde, basicamente, ao estoque da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) deduzidos os ajustes patrimoniais e metodológicos acumulados ao longo do tempo (reconhecimento de dívidas, privatizações, ajustes decorrentes de variação cambial etc).

Sendo um indicador construído a partir do estoque do endividamento líquido total, a Dívida Fiscal Líquida depende da escolha de data base para o estoque inicial. Assim sendo, o próprio saldo da Dívida Fiscal Líquida pode variar em função da data escolhida.

Atualmente, já são apresentadas nas publicações divulgadas pelo Banco Central informações cujo objetivo é explicitar a conciliação de estoques e fluxos da DLSP. Há demonstrativos específicos que apresentam os estoques inicial e final do endividamento líquido em determinado período, bem como os fluxos ocorridos, a saber: resultado nominal, desmembrado em juros nominais e emissões/resgates líquidos (primário); e variações descritas anteriormente (ajustes patrimoniais e metodológicos), desmembradas de acordo com sua natureza.

Essa conciliação é realizada considerando diversos níveis de agregação: para o setor público consolidado, por esfera do setor público, por área (interna e externa), e, ainda, por componente de dívida nas diversas esferas.

Com isso, pode-se chegar ao resultado nominal, tanto a partir da variação da Dívida Fiscal Líquida (que já exclui os ajustes patrimoniais e metodológicos acumulados), como a partir da variação da DLSP, deduzidos, neste último caso, os ajustes do período. Em ambos os casos, a mesma verificação é possível.

Apesar de o início das séries históricas das estatísticas fiscais ter ocorrido em 1991, verificou-se ao longo do tempo evolução significativa no nível de

detalhamento das informações, tanto em relação às esferas do setor público quanto em relação aos componentes da dívida líquida, em cada esfera.

Consequentemente, embora possa ser apurado o atual estoque da Dívida Fiscal Líquida para a totalidade das esferas deduzindo-se os ajustes patrimoniais e metodológicos acumulados ao longo do período, a apuração desse estoque por esfera não pode ser realizada em virtude da impossibilidade de desdobrar os ajustes patrimoniais e metodológicos que foram realizados nos períodos em que os dados eram compilados de forma agregada.

Isso não prejudica a verificação da compatibilidade de estoques e fluxos, que atualmente é realizada e explicitada para valores mensais e acumulados no ano, em nível de esfera e de componente da dívida.

Ressalte-se que a Dívida Fiscal Líquida não constitui indicador de sustentabilidade para avaliação financeira do setor público e de suas diversas esferas. O estoque de ativos e passivos incluídos no indicador não representa o saldo total do endividamento líquido que o setor público é obrigado a honrar – esse saldo é representado pela DLSP. No caso da Dívida Fiscal Líquida, trata-se apenas de valor utilizado como referência na demonstração da relação entre estoques e fluxos, e que pode perfeitamente ser obtido a partir da DLSP, inclusive de forma mais detalhada.

Adicionalmente, a partir de maio de 2009, foi disponibilizado no site do Banco Central na internet, no endereço <http://www.bcb.gov.br/?FATORESDLSP>, série retroativa a 2001 dos fatores condicionantes da DLSP, por esfera, evidenciando a conciliação entre estoques e fluxos para período mais longo.

Em resumo, a apuração da Dívida Fiscal Líquida, além de depender da escolha da data do endividamento inicial, não constitui indicador do total das obrigações do setor público. Por outro lado, as informações atualmente divulgadas pelo Banco Central permitem a explicitação dos fluxos e estoques de todas as esferas do setor público e de seus componentes, garantindo a obtenção do resultado nominal a partir da variação da DLSP, deduzidos os ajustes do período.

Assim sendo, em relação à recomendação, propõe-se que a matéria tenha o seguinte tratamento:

Utilização dos demonstrativos de fatores condicionantes da DLSP ao invés da Dívida Fiscal Líquida para análise e acompanhamento da evolução do endividamento público por esfera de governo. Os demonstrativos divulgados na Nota para a Imprensa - Política Fiscal – já permitem esse acompanhamento. Adicionalmente, conforme ressaltado anteriormente,

o Banco Central passou a disponibilizar, desde maio de 2009, em seu site na internet (<http://www.bcb.gov.br/?FATORESDLSP>), séries históricas em bases anuais e mensais dos fatores condicionantes da evolução da DLSP, por esfera do setor público, o que facilitará a análise por parte dessa Colenda Corte de Contas.

Recomendação (b): Ao Banco Central do Brasil – Bacen, na qualidade de órgão responsável pelas estatísticas fiscais oficiais, que evidencie nas estatísticas fiscais oficiais, em item específico, o montante de obrigações assumidas em favor do Fundo Soberano do Brasil – FSB.

Providência Adotada:

As informações da DLSP divulgadas pelo Banco Central destacam os principais componentes dos ativos e passivos do setor público (dívida mobiliária, bancária, externa etc). O acompanhamento da destinação dos recursos provenientes do endividamento líquido não é realizado pelo Banco Central, tendo em vista que esse controle depende do conhecimento das receitas e despesas, ou seja, é realizado por meio de informações “acima da linha”.

Dessa forma, as estatísticas fiscais divulgadas pelo Banco Central incluem, no caso da dívida mobiliária, o total dos títulos emitidos, independentemente da sua destinação.

Os fluxos e estoques da dívida mobiliária federal estão explicitados nas informações divulgadas pelo Banco Central. As emissões líquidas (resultado primário), os juros nominais apropriados e os ajustes patrimoniais e metodológicos estão conciliados com os estoques iniciais e finais da dívida. Com isso, o efeito de novas emissões ou do resgate de títulos pode ser verificado nas informações divulgadas.

A apuração do resultado primário e dos juros nominais do setor público por meio da metodologia “abaixo da linha” é realizada a partir da variação dos estoques de ativos e passivos. No caso do FSB, os recursos que compõem o Fundo podem ser provenientes, dentre outras fontes, de transferências do Tesouro Nacional consignadas no orçamento anual. O impacto das operações relativas ao FSB no resultado do setor público requer, portanto, o acompanhamento de todos os ativos e passivos sensibilizados nas operações com o Fundo, não se restringindo à dívida mobiliária. Essas relações podem ocorrer também via Conta Única, sem afetar a dívida mobiliária.

Por outro lado, os recursos do FSB podem ser transferidos ao Fundo Fiscal de Investimento e Estabilização (FFIE), conforme prevê a Lei nº 11.887, de 2008. O FFIE é um fundo privado, com

patrimônio separado do patrimônio da União, estando, por isso, sujeito a regras próprias.

Observa-se ainda que os títulos originalmente emitidos para compor a carteira do FSB podem ser renegociados no mercado secundário.

Por fim, ressalte-se que a própria Lei nº 11.887, de 2008, que criou o FSB, prevê ampla divulgação das informações contábeis e do resultado do Fundo, resguardando, assim, tanto o acesso dos cidadãos como dos membros do Congresso Nacional às informações, conforme dispõe seus arts. 9º a 11, litteris:

“Art. 9º As demonstrações contábeis e os resultados das aplicações do FSB serão elaborados e apurados semestralmente, nos termos previstos pelo órgão central de contabilidade de que trata o inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Art. 10 O Ministério da Fazenda encaminhará trimestralmente ao Congresso Nacional relatório de desempenho, conforme disposto em regulamento do FSB.

Art. 11. O FFIE deverá elaborar os demonstrativos contábeis de acordo com a legislação em vigor e conforme o estabelecido em estatuto.”

No caso do FSB, portanto, a explicitação dos títulos emitidos para compor o Fundo não se mostra compatível com o padrão das estatísticas fiscais divulgadas pelo Banco Central, requerendo o acompanhamento e a divulgação de informações que não fazem parte da metodologia atualmente adotada. Além disso, a explicitação dos títulos, por si só, não assegura o acompanhamento do impacto total das operações com o Fundo no resultado do setor público, tendo em vista que esse impacto pode ocorrer por outros meios. No entanto, o impacto total dos aportes e retornos de recursos nas operações com o Fundo é contemplado na DLSP e nas Necessidades de Financiamento do Setor Público, divulgadas pelo Banco Central.

Assim sendo, em relação às recomendações do Tribunal de Contas, proponho que a matéria tenha o seguinte tratamento:

Utilização dos próprios demonstrativos contábeis e gerenciais do FSB, previstos em lei, para acompanhamento dos recursos do Fundo, tendo em vista a impossibilidade de sua completa evidenciação por meio das estatísticas fiscais divulgadas pelo Banco Central, dadas as especificidades da metodologia utilizada.