



REC

000049

Ministério da Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional
Ministério da Fazenda, Bloco "P", 2º andar, sala 200 - Esplanada dos Ministérios
70048-900 - Brasília - DF
(61) 3412-2222 gab.df.stn@fazenda.gov.br

habi em
13.06.16
João Rêgo
Perilson Prado
Analista Legislativo
Matr. 228.130

Ofício nº 88/2016/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF

Brasília, 13 de junho de 2016.

A Sua Excelência o Senhor

RAIMUNDO LIRA

Presidente da Comissão Especial do Impeachment

Senado Federal – COCETI Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Sala 15, Subsolo

70165-900 - Brasília - DF

Assunto: Pedidos, Oferecimentos e Informações Diversas – Diligência do Relator – Ofício 55/2016 – CEI2016, de 06/06/2016.

Senhor Presidente,

1. Em atendimento ao Ofício nº 55/2016-CEI2016, de 06 de junho de 2016, que solicita o envio de demonstrativos do que já é feito com vistas ao cumprimento do § 17 do art. 1º da Lei nº 12.096, de 2009, exibindo informações de 2008 a 2015, encaminho as respostas aos itens do Ofício supracitado bem como o CD “CEI-Ofício 55/2016”, contendo os documentos necessários ao complemento das respostas aos itens abaixo:

“I - do impacto fiscal das operações do Tesouro Nacional com o BB, juntamente com a metodologia de cálculo utilizada, considerando o custo de captação do Governo Federal e o valor devido pela União”

2. No que diz respeito ao *item I*, a União e o Banco do Brasil realizaram uma operação, por meio do Contrato de Mútuo nº 753/PGFN/CAF, de 26.09.2012, a qual resultou na disponibilização de crédito àquele Banco no valor R\$ 8.100.000.000,00 (oito bilhões e cem milhões de reais), mediante a emissão direta de títulos da dívida pública federal, com base na Medida Provisória nº 581, de 20.09.2012, convertida na Lei nº 12.793, de 02.04.2013.

3. Tal operação teve por finalidade, de acordo com a legislação citada, financiar o segmento agropecuário referente à safra 2012/2013, e foi caracterizada como instrumento híbrido de capital e dívida – IHCD, em adequação ao Acordo de Basileia II e Resolução nº 3.444, de 28 de fevereiro de 2007, do Conselho Monetário Nacional – CMN.

4. A fim de se ajustar ao novo Acordo de Basileia III e às correspondentes Resoluções CMN nº 4.192, de 01.03.2013 (alterada pelas de nº 4.278, de 31.10.2013 e nº 4.311, de 4.311, de 20.02.2014), e nº 4.193, de 01.03.2013 (alterada pela de nº 4.281, de 31.10.2013), o citado

Contrato foi renegociado no Instrumento de Novação e Confissão de Dívida nº 997/PGFN/CAF, de 28.08.2014, conforme autorização contida no art.11 da Lei nº 12.833, de 20.06.2013, caracterizando-se como instrumento elegível ao capital principal – IECP.

5. À semelhança da metodologia de cálculo do impacto fiscal das operações de empréstimo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, pode-se calcular o subsídio implícito realizado no Contrato IHCD/IECP com o Banco do Brasil, pela diferença, ao longo do ano de referência, entre o saldo contratual atualizado pelo custo médio das emissões do Tesouro Nacional e o saldo atualizado pela remuneração efetivamente paga pelo Banco.

6. Por esse método, disponível no endereço eletrônico https://www.spe.fazenda.gov.br/assuntos/politica-fiscal-e-tributaria/beneficios-financeiros-e-creditos/metodologia_analiseoperacoes_bndes.pdf, e cujo manual encontra-se anexo ao CD “CEI-Ofício 55/2016”, obtém-se os valores conforme a tabela abaixo:

Subsídios Implícitos no Instrumento IHCD/IECP com BB

2012	90.259.259,29
2013	319.323.309,76
2014	518.810.364,80
2015	763.643.826,45

7. Cabe ressaltar que, no caso das operações caracterizadas como IHCD/IECP, há a impossibilidade de se calcular projeções futuras do impacto fiscal, uma vez que essas operações possuem atributos peculiares, como remuneração variável, devida somente quando o banco apresenta lucro e, mesmo assim, após serem satisfeitas outras destinações desse eventual lucro. Ademais, não há o pagamento obrigatório de principal, o que só ocorre por decisão do beneficiário dos recursos, e anuência pela União.

“II - dos valores inscritos em restos a pagar nas operações de equalização de taxa de juros, no último exercício financeiro e no acumulado total”.

8. No que diz respeito ao *item II*, segue abaixo a tabela com a relação das inscrições de restos a pagar por programa e natureza de despesa (também disponível no CD “CEI-Ofício 55/2016”), relacionados à equalização de taxas dos programas agrícolas junto ao Banco do Brasil.

Demonstrativo da Inscrição / Execução de Restos a Pagar por Programa e Natureza de Despesa

Programa	Ação Orçament.	Empenho	Subitem	Favorecido	Fonte	Nat. Desp.	Valor inscrito
EQPRONAF							
EQPRN	0281	2013NE000022 14	14	BB	0100	33904514	1.000.000,00
EQPRN	0281	2015NE000032 10	10	BB	0100	33904510	78.000.000,00
EQPRN	0281	2015NE000251 14	14	BB	0160	33904514	6.500.000,00
TOTAL	0281						85.500.000,00
CUSTEIO							
EQCUS	0294	2015NE000022 11	11	BB	0100	33904511	100.000,00
TOTAL	0294						100.000,00
INVESTIMENTO							
EQINV	0301	2015NE000045 04	4	BB	0100	33904504	5.016.094,60
TOTAL	0301						5.016.094,60
TOTAL GERAL COPEC							90.616.094,60

9. É possível constatar que o total de inscrições de restos a pagar dos programas agrícolas, em dezembro de 2015, foram distribuídos entre 3 (três) ações orçamentárias, cabendo àquela relacionada às equalizações do Pronaf a maior parcela destas.

10. Na oportunidade, coloco-me à disposição para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Atenciosamente,


ANA PAULA VITALI JANES VESCOVI
Secretária do Tesouro Nacional

Metodologia para Análise a Valor Presente das Operações de Crédito entre a União e o BNDES

Elaboração de Projeções dos Subsídios e das Despesas Financeiras



Secretaria de
Política Econômica





MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Política Econômica

**Metodologia para Análise a Valor Presente das
Operações de Crédito Realizadas entre a União e o
BNDES**

Novembro de 2015

MINISTRO DA FAZENDA

Joaquim Levy

SECRETÁRIO DE POLÍTICA ECONÔMICA

Afonso Arinos de Mello Franco Neto

SECRETÁRIO-ADJUNTO DE POLÍTICA FISCAL E TRIBUTÁRIA

Rogério Boueri Miranda

COORDENADOR-GERAL DE POLÍTICA FISCAL E TRIBUTÁRIA

Jeferson Luis Bittencourt

COORDENADOR DE POLÍTICA FISCAL E TRIBUTÁRIA

Rodrigo André de Castro Souza Rêgo

**Metodologia para Análise a Valor Presente das
Operações de Crédito Realizadas entre a União e o
BNDES**

Equipe Técnica

Caio Guimarães Figueiredo
Luciano de Castro Pereira
Luíza Basilio Lage
Marcos Henrique Benício Araújo
Seiji Kumon Fetter

É autorizada a reprodução total ou parcial do conteúdo desta
publicação desde que citada a fonte.

Esplanada dos Ministérios, Bloco P
Edifício Sede do Ministério da Fazenda, 3º andar, sala 320
Brasília – DF, CEP 70.048-900
Brasil
Tel.: (61) 3412-2339 / 3412-2322

RESUMO

Descrição da metodologia para análise das operações de financiamento celebradas entre a União e o BNDES, no que diz respeito à elaboração de projeções dos subsídios, a valor presente, e das despesas financeiras, tendo como referência o disposto no Acórdão 3.071/2012 do TCU.

Sumário

I – Aplicação	6
II – Metodologia	8

I - Aplicação

Este documento reproduz Nota Técnica conjunta elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pela Secretaria de Política Econômica (SPE). Seu objetivo é apresentar a metodologia para análise das operações de financiamento celebradas entre a União e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, no que diz respeito à elaboração de projeções a valor presente dos subsídios creditícios, de suas despesas financeiras relativas aos juros e demais encargos decorrentes da captação de recursos pelo Tesouro Nacional, bem como para estimativas de seus impactos na dívida pública bruta e líquida, em conformidade com o requerido no Acórdão 3.071/2012 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Em particular, esta metodologia se destina a ser aplicada para o atendimento dos itens 9.1.5, 9.1.6, 9.3.3 e 9.3.4, do referido Acórdão. Por meio dos itens 9.1.5 e 9.1.6, o TCU determina à SPE, em conjunto com a STN, que:

“9.1.5. elabore anualmente, em conjunto com a STN, com relação às operações de crédito realizadas entre a União e o BNDES a partir de 2008, projeções que permitam conhecer o montante total de benefícios financeiros e creditícios concedidos pela União, contemplando os subsídios previstos para todo o período de duração dos empréstimos e apresentando recorte específico para os quatro anos seguintes, informando os resultados e a metodologia ao TCU até 31 de março de cada exercício, com fundamento no art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 36 da Lei 8.443/1992;

9.1.6. elabore a cada exercício a partir de 2012, em conjunto com a STN, com relação às operações de crédito da União ao BNDES efetivadas a partir de 2008, projeções que permitam conhecer o montante total das despesas financeiras, relativas aos juros e demais encargos decorrentes da captação de recursos pelo Tesouro Nacional, contemplando todo o período de duração dos empréstimos e apresentando recorte específico para os quatro anos seguintes, informando os resultados e a metodologia ao TCU até 31 de março de cada

exercício, com fulcro no que dispõe o art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 36 da Lei 8.443/1992.”

Adicionalmente, por meio dos itens 9.3.3 e 9.3.4, o TCU determina à STN que:

“9.3.3 – Informe ao TCU, em 60 dias, os impactos sobre as dívidas públicas bruta e líquida da União decorrentes das operações de crédito ao BNDES realizadas a partir de 2008, evidenciando as variações dos montantes a cada exercício até 2012, e explicitando as consequências associadas às alterações observadas, para fins de análise das Contas do Governo da República, conforme o art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 36 da Lei 8.443/1992.

9.3.4 – Informe ao TCU, até 31.3 de cada exercício a partir de 2013, os impactos no ano anterior sobre as dívidas pública bruta e líquida da União decorrentes das operações de crédito ao BNDES realizadas a partir de 2008, explicitando as consequências associadas às alterações observadas, para fins de análise das Contas do Governo da Republica, conforme o art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 36 da Lei 8.443/1992.”

II - Metodologia

Para atendimento à determinação constante do item 9.1.5 do Acórdão 3.071/2012, as projeções seguem a fórmula descrita na [Portaria MF nº 57/2013](#) para cálculo dos subsídios financeiros e creditícios. Essa metodologia define o subsídio como a diferença entre o saldo devedor atualizado pelo custo de oportunidade do Tesouro Nacional e o saldo devedor efetivo do BNDES ao final do ano, decorrente das condições contratuais.

A particularidade trazida no item 9.1.5 é a necessidade de calcular não apenas o subsídio realizado, mas também de efetuar projeções até o prazo final dos contratos para abranger todo o período de duração dos empréstimos e, adicionalmente, apresentar recorte específico para os quatro anos seguintes¹. O subsídio total associado com o conjunto de contratos em vigor, nesse caso, corresponderá ao somatório dos valores presentes dos subsídios de cada ano.

Com o objetivo de assegurar coerência entre o critério de cálculo dos subsídios realizados, tal como descrito na Portaria MF nº 57/2013, e a metodologia aplicada às projeções até o prazo final dos empréstimos, a cada ano os saldos devedores iniciais do Tesouro Nacional e do BNDES são iguais e se referem ao saldo devedor do BNDES relativo à posição de 31 de dezembro do ano anterior. Em caso de novo contrato celebrado ao longo do ano, os saldos devedores iniciais também são iguais e se referem ao saldo devedor do BNDES relativo ao mês de celebração do contrato. Ampliação, ao longo do ano, do saldo devedor de um contrato já existente é tratada, para fins de cálculo dos subsídios implícitos, como um novo contrato.

No item 9.1.6, são requeridas projeções que permitam conhecer o montante total das despesas financeiras, relativas aos juros e demais encargos decorrentes da captação de recursos pelo Tesouro Nacional. Na metodologia proposta, por não haver consenso na literatura, interpretamos as despesas financeiras como o custo de carregamento da dívida mantida em mercado como contrapartida da manutenção de um ativo junto ao BNDES. Tal despesa, assim

¹ Sobre os montantes de subsídio realizado, consultar os Demonstrativos anuais disponíveis em <https://www.spe.fazenda.gov.br/assuntos/politica-fiscal-e-tributaria/beneficios-financeiros-e-crediticios>

definida, é calculada aplicando-se o custo de oportunidade do Tesouro sobre o valor do ativo (saldo dos contratos) junto ao BNDES, de acordo com a seguinte fórmula:

$$DF_t = \sum_m DF_{m,t} = \sum_m (CO_{m,t} * SD_{m-1,t})$$

Onde,

DF_t = Despesa financeira no ano t

$DF_{m,t}$ = Despesa financeira período m do ano t

$CO_{m,t}$ = Custo de oportunidade do TN no período m do ano t

$SD_{m-1,t}$ = Saldo da dívida do TN em mercado no período $m - 1$ do ano t

Para o período $m=1$, $SD_{m-1,t}$ é igual ao saldo devedor do contrato com o BNDES em 31 de dezembro do ano anterior. Para os demais períodos do ano, o saldo evolui de acordo com a seguinte equação:

$$SD_{m,t} = SD_{m-1,t} * (1 + CO_{m,t}) - (AM_{m,t} + JP_{m,t}) + A_{m,t}$$

Onde,

$AM_{m,t}$ = Valor amortizado pelo BNDES no período m do ano t

$JP_{m,t}$ = Valor dos juros pagos pelo BNDES no período m do ano t

$A_{m,t}$ = Ampliações de saldo devedor no período m do ano t ²

Na prática, para o cálculo da projeção da despesa financeira, inicialmente, parte-se do saldo devedor dos contratos junto ao BNDES em 31 de dezembro do ano anterior como referência para o estoque de dívida em mercado³. Ao longo dos meses do ano, esse saldo é atualizado pelo acréscimo de juros de acordo com o custo de oportunidade do Tesouro Nacional e deduzido

² Tais ampliações podem decorrer de incrementos (aditivos) a contratos já existentes ou podem corresponder ao valor inicial de novo contrato celebrado no período m do ano t .

³ Em caso de novo contrato celebrado ao longo do ano, o ponto de partida para o valor da dívida em mercado tem como referência o saldo devedor do BNDES relativo ao mês de celebração do contrato.

dos fluxos de juros e amortizações pagos pelo BNDES⁴. A despesa financeira de cada mês corresponderá ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional naquele período aplicado sobre o saldo devedor do mês anterior.

Dessa forma, estimativa do cálculo da despesa financeira está contida na apuração dos subsídios implícitos das operações com o BNDES, sendo estes subsídios correspondentes à despesa financeira do TN menos o rendimento dos contratos junto ao BNDES. Portanto, essa metodologia tem a vantagem de se comunicar diretamente com aquela usada para o subsídio, mantendo-se a coerência com metodologia descrita na Portaria MF nº 57/2013.

A exemplo do que ocorre para os subsídios, o item 9.1.6 do Acórdão determina não apenas o cálculo do valor realizado, mas também requer projeções até o prazo final dos contratos para abranger todo o período de duração dos empréstimos e, adicionalmente, apresentar recorte específico para os quatro anos seguintes. A despesa financeira total associada com o conjunto de contratos em vigor corresponderá ao somatório dos valores presentes das despesas financeiras de cada ano.

Cabe destacar que a aplicação da metodologia descrita nesta Nota fará uso de projeções para o custo médio de emissões da Dívida Pública Federal interna (DPMFi), indicador utilizado para mensurar o custo de oportunidade do Tesouro Nacional. Essas projeções seguem metodologia específica e serão aplicadas tanto ao cálculo dos valores futuros dos subsídios e das despesas financeiras, quanto ao cômputo das taxas de desconto utilizadas no cálculo do valor presente necessário à análise. A taxa de desconto corresponderá à taxa anualizada do custo médio de emissões da DPMFi, acumulada entre a data de referência para o cálculo do valor presente (período inicial) e a data de realização do fluxo (subsídio ou despesa financeira)⁵.

⁴ Ao deduzir os pagamentos efetuados pelo BNDES, assume-se por hipótese que o Tesouro Nacional abate dívida em mercado no montante dos valores recebidos, reduzindo, assim, a base de cálculo sobre a qual incidem subsídios e despesas financeiras decorrentes dos saldos contratuais mantidos junto ao BNDES. Essa mesma hipótese será adotada no cômputo do impacto na dívida bruta, que será descrito mais à frente.

⁵ Em termos financeiros, para estimar o subsídio implícito e a despesa financeira de cada período, usa-se a taxa *forward* da projeção do custo médio de emissão e parâmetros macroeconômicos, ao passo que para o cálculo do valor presente usa-se o conceito de taxa *zero* do custo médio de emissão.

O cálculo do valor presente, aplicado tanto aos subsídios totais (parágrafo 5 desta nota) quanto às despesas financeiras (parágrafo 7 desta nota), será feito com base na seguinte fórmula:

$$X_{vp}^T = \sum_{t=1}^T \frac{X_t}{(1 + i_t^0)}$$

Onde,

X_{vp}^T = valor presente dos subsídios ou despesas financeiras até o período T.

X_t = valor nominal dos subsídios ou despesas financeiras no período t.

i_t^0 = taxa de desconto para o período t, definida como:

$$i_t^0 = \left[\prod_{\tau=1}^t (1 + CO_{\tau}) \right] - 1$$

Onde,

CO_{τ} = Custo de Oportunidade do ano τ .

O conjunto de variáveis macroeconômicas relevantes para as projeções do custo médio de emissão e do saldo devedor pelas regras dos contratos é elaborado pela Secretaria de Política Econômica (SPE) e, até o presente momento, engloba a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), Taxa Selic, Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e taxa de câmbio nominal (R\$/US\$). A SPE também produz projeções de parâmetros macroeconômicos (grades de parâmetros) que são utilizadas em diferentes fases do processo orçamentário. Para as variáveis relevantes para as estimativas de subsídios e despesas financeiras, é utilizada a última grade de parâmetros disponível, exceção feita à TJLP. Para períodos posteriores aos abrangidos pela grade de

parâmetros, as projeções de variáveis respeitam às seguintes premissas de caráter geral.

i) Taxa real de juros doméstica convergindo para patamares próximos à dos países avançados no longo prazo.

ii) Inflação doméstica tendendo para patamares próximos à inflação dos países avançados ao longo do horizonte de previsão.

iii) Projeções de Selic seguindo alinhadas às premissas (i) e (ii).

iv) A TJLP acompanha a Selic no curto prazo (horizonte de projeções da grade), com ambas convergindo no longo prazo.

v) Taxa de câmbio nominal depreciando de acordo com diferencial de inflação entre Brasil e a dos países avançados da premissa (ii).

Já nos itens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 3.071/2012, são requeridas estimativas dos impactos nas dívidas líquida e bruta decorrentes das operações com o BNDES. Para esse fim, a referência para o agregado líquido é a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), enquanto para o agregado bruto é a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG).

No caso da dívida líquida, o impacto inicial do contrato é zero, registrando-se na DLSP um ativo e um passivo de igual valor. O impacto esperado ao longo do tempo decorre do diferencial entre o custo da dívida e o retorno dos contratos, correspondente à estimativa do que se incorreu de subsídio. Portanto, para atender aos itens 9.3.3 e 9.3.4, consideramos que, a cada ano, a dívida líquida é impactada pelo valor acumulado dos subsídios no período (conforme o item 9.1.5). Já o impacto na dívida bruta corresponde ao valor dos novos contratos celebrados no ano, menos os pagamentos feitos pelo BNDES, mais a despesa financeira, que representa o custo de carregamento da dívida em mercado, com base no custo de oportunidade do Tesouro (conforme o item 9.1.6). Assim, o impacto na dívida bruta é apurado conforme a seguinte equação:

$$IDB_t = DF_t - (AM_t + JP_t) + A_t$$

Onde,

IDB_t = Impacto na Dívida Bruta do Governo Geral no ano t

DF_t = Despesa financeira no ano t

AM_t = Valor amortizado pelo BNDES no ano t

JP_t = Valor dos juros pagos pelo BNDES no ano t

A_t = Ampliações de saldo devedor no ano t

Dessa forma, o impacto no endividamento bruto engloba o efeito dos montantes nominais de emissão de dívida, somando-se a isto o resultado decorrente do diferencial entre o custo de oportunidade e os retornos oriundos dos fluxos de pagamentos de amortização e juros efetuados pelo BNDES. Ao considerar os retornos de amortizações, projeta-se, portanto, impactos negativos no endividamento bruto após o período de carência do principal.

Em suma, se aplica conceitos financeiros e das fórmulas de cálculo apresentadas neste documento, em articulação com a metodologia descrita na Portaria MF nº 57/2013 para cálculo dos subsídios implícitos em operações de crédito com o BNDES, bem como do que se convencionou chamar despesa financeira, para fins de atendimento às determinações 9.1.5, 9.1.6, 9.3.3 e 9.3.4, constantes do Acórdão 3.071/2012 do TCU, bem como a outras solicitações que envolvam tais conceitos.



Secretaria de Política Econômica
Ministério da Fazenda
Esplanada dos Ministérios, Bloco P, Ed. Sede, 3º Andar
CEP: 70.048-900, Brasília – DF
institucional.df.spe@fazenda.gov.br

DEMONSTRATIVO DA INSCRIÇÃO / EXECUÇÃO DE RESTOS A PAGAR POR PROGRAMA E NATUREZA DE DESPESA

Programa	Ação Orçament.	Empenho	Subitem	Favorecido	Fonte	Nat. Desp.	Valor inscrito
EQPRONAF							
EQPRN	0281	2013NE000022 14	14	BB	0100	33904514	1.000.000,00
EQPRN	0281	2015NE000032 10	10	BB	0100	33904510	78.000.000,00
EQPRN	0281	2015NE000251 14	14	BB	0160	33904514	6.500.000,00
TOTAL	0281						85.500.000,00
CUSTEIO							
EQCUS	0294	2015NE000022 11	11	BB	0100	33904511	100.000,00
TOTAL	0294						100.000,00
INVESTIMENTO							
EQINV	0301	2015NE000045 04	4	BB	0100	33904504	5.016.094,60
TOTAL	0301						5.016.094,60
TOTAL GERAL COPEC							90.616.094,60

BIDOS\DOC 049 - II - Resposta ao Ofício 55-2016 do Senado RAP inscr 2015 Equallização BB.xlsx]RAP-2015 e anteriores

Total Geral