

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DIRETORA DO SENADO FEDERAL, sobre o Requerimento nº 2.584, de 2020, do Senador Jaques Wagner, que *requer sejam prestadas, pelo Senhor Ministro de Estado Presidente do Banco Central do Brasil, Roberto Campos Neto, informações sobre a utilização dos instrumentos de compra de títulos públicos no mercado secundário autorizados pela EC 106/2020.*



SF/21164.21909-41

RELATOR: Senador **ELMANO FÉRRER**

I – RELATÓRIO

O Senador Jaques Wagner, nos termos do disposto no art. 50, § 2º, da Constituição Federal, combinado com os arts. 216 e 217 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), apresentou, em 29 de outubro de 2020, o Requerimento nº 2.584, de 2020, em que solicitava ao Ministro de Estado Presidente do Banco Central, Senhor Roberto Campos Neto, as seguintes informações:

1) Qual é o prêmio pago por títulos longos (ou taxas do swap PRE-DI) atualmente em comparação com o verificado nas seguintes datas: final de 2016, de 2017, de 2018 e 2019?

2) Há alguma ação do Banco Central com vistas a reduzir o prêmio de risco das faixas intermediária e longa da curva de juros dos títulos da dívida pública brasileira?

3) Como se deu a evolução das condições dos leilões de operações compromissadas nos últimos três meses (especialmente, montantes, prazos e taxas)?

4) Levando-se em conta a experiência internacional, o Banco Central dispõe de algum estudo ou nota técnica que conteste

a efetividade de políticas de compra de títulos no mercado secundário com vistas a “desinclinar” a curva de juros dos títulos da dívida pública, inclusive, apontando as razões pelas quais ele se aplicaria à realidade brasileira?

5) Quais parâmetros objetivos o Banco Central utiliza para justificar a não utilização do instrumento autorizado pelo inciso I do art. 7º da EC 106/2020, num contexto de inclinação da curva de juros dos títulos da dívida pública?

6) O Banco Central dispõe de alguma análise objetiva de custo e benefício sobre a utilização de leilões de swap pré-DI ou do instrumento autorizado pelo inciso I do art. 7º da EC 106/2020 em relação à opção de não intervir ou a outras medidas de contenção do prêmio de risco das faixas intermediária e longa da curva de juros dos títulos da dívida pública brasileira?

Na justificação, o Autor aponta para expressivo aumento da inclinação da curva de juros dos títulos da dívida pública brasileira naquela ocasião, com descolamento das taxas de curto e de longo prazo, sendo que as últimas sofreram maior incremento. Afirma também ter havido um movimento de redução do prazo da dívida pública. Apesar de reconhecer algumas vantagens nesse processo, alerta para a existência de sérias desvantagens no médio prazo.

Alega, ainda, que faltou coordenação entre as ações do Tesouro Nacional e do Banco Central, de modo que teria havido aumento das taxas de juros, de curto e de longo prazo, com maior impacto sobre estas últimas, e, ainda, que as taxas mais elevadas pagas pelo Tesouro teriam sido decorrência da oferta de juros mais elevados nas operações compromissadas levadas a termo pelo Banco Central.

Argumenta, em seguida, que diversos bancos centrais operam no mercado de juros buscando reduzir os juros de curto prazo e, principalmente, de longo prazo, por meio das chamadas “operações *twist*”, nas quais os bancos centrais adquirem títulos públicos de prazo mais longo e vendem títulos de prazo mais curto, reduzindo o diferencial de juros de curto e de longo prazo; que esse modelo de atuação poderia servir de guia para a ação do Banco Central; e que, finalmente, esse tipo de operação teria sido autorizado pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 106, de 2020.

Finaliza observando que o Banco Central não teria, até o momento, utilizado dessa prerrogativa, o que configuraria uma situação de atuação descoordenada das autoridades econômicas, o que, por seu turno,

teria ensejado indesejáveis aumentos das taxas de juros de curto e longo prazo no País.

O requerimento chega para parecer deste Relator em 03 de maio de 2021.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, destacamos o decurso temporal da apresentação do requerimento objeto deste parecer. Provavelmente houve, desde então, alterações na conjuntura em relação àquela que ensejou as questões feitas pelo autor.

O documento é dirigido ao Senhor Ministro de Estado Presidente do Banco Central, Senhor Roberto Campos Neto, em conformidade com o que dispõe o art. 50, § 2º, da Constituição Federal. Esse dispositivo confere às Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal a prerrogativa de encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado, que deverão ser atendidos no prazo de trinta dias.

O § 2º do art. 50 da Constituição Federal disciplina o requerimento de informações formuladas a Ministros de Estado.

Art. 50.

.....

§ 2º - As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

A regulamentação desse dispositivo encontra-se nos arts. 215 e 216 do Regimento Interno Federal (RISF) e no Ato da Mesa nº 1, de 2001.

A alínea “a” do inciso I do art. 215 do RISF estabelece que depende de decisão da Mesa os requerimentos de informações a Ministros de Estado. A Lei 11.036, de 2004, estabelece em seu art. 2º que o cargo de Natureza Especial de Presidente do Banco Central do Brasil fica transformado em cargo de Ministro de Estado.

O art. 216 do RISF disciplina a matéria. Em seu inciso I, estabelece que os requerimentos serão admissíveis “para esclarecimento de qualquer assunto submetido à apreciação do Senado ou atinente a sua competência fiscalizadora”. Já o inciso II impõe restrições a essa prerrogativa, disciplinando que os pedidos de informação “não poderão conter pedido de providência, consulta, sugestão, conselho ou interrogação sobre propósito da autoridade a quem se dirija”.

Embora as questões sejam plenamente cabíveis no que respeita ao estabelecido no inciso I do art. 216 do RISF, parece claro que as de nº 2, 4, 5 e 6 desbordam dos limites taxativamente dispostos no inciso II daquele comando.

Nos quesitos apontados, ainda que não explicitamente, procura-se perquirir os propósitos da autoridade a quem se dirige, em desobediência aos limites impostos no já citado inciso II. Apontam-se, aqui, os quesitos que que teriam incidido em desobediência aos limites regimentais:

quanto ao quesito 2:

2) Há alguma ação do Banco Central com vistas a reduzir o prêmio de risco das faixas intermediária e longa da curva de juros dos títulos da dívida pública brasileira?

O questionamento procura inferir intencionalidade da autoridade monetária, indagando sobre as opções de atuação que poderia ou não seguir, deixando implícito, inclusive, um julgamento de que a atuação da autoridade monetária não estaria conforme a melhor técnica ou, no mínimo, não estaria obtendo os resultados esperados;

quanto ao quesito 4:

4) Levando-se em conta a experiência internacional, o Banco Central dispõe de algum estudo ou nota técnica que conteste a efetividade de políticas de compra de títulos no mercado secundário com vistas a “desinclinat” a curva de juros dos títulos da dívida pública, inclusive, apontando as razões pelas quais ele se aplicaria à realidade brasileira?

A pergunta busca identificar quais são as bases teóricas e técnicas que informam a atuação do Banco Central, adentrando no terreno

da formação da decisão da Autoridade Monetária, ou seja, de sua intencionalidade, o que, novamente, é vedado pelo RISF;

quanto ao quesito 5:

5) Quais parâmetros objetivos o Banco Central utiliza para justificar a não utilização do instrumento autorizado pelo inciso I do art. 7º da EC 106/2020, num contexto de inclinação da curva de juros dos títulos da dívida pública?

De forma bastante clara, o quesito busca apurar, de forma contrária ao previsto no inciso II do art. 216 do RISF, a intencionalidade e o processo de formação de decisão da autoridade questionada;

e, finalmente,

quanto ao quesito 6:

6) O Banco Central dispõe de alguma análise objetiva de custo e benefício sobre a utilização de leilões de swap pré-DI ou do instrumento autorizado pelo inciso I do art. 7º da EC 106/2020 em relação à opção de não intervir ou a outras medidas de contenção do prêmio de risco das faixas intermediária e longa da curva de juros dos títulos da dívida pública brasileira?

Nesse quesito reaparece a pergunta com intuito de conhecer a motivação da atuação do Banco Central, indo até mesmo, implicitamente, no julgamento de que a presente atuação do Banco Central seria uma opção por não intervir nos mercados, o que pode equivaler a sugestão ou conselho, hipóteses também vedadas pelo já referido inciso II do art. 236 do RISF.

A reforçar o argumento regimental aqui apresentado, de que os quatro quesitos apontados (nº 2, 4, 5 e 6) não são admissíveis, tem-se ainda a característica reservada e até mesmo litúrgica do relacionamento do Banco Central com os mercados que supervisiona e em que atua.

As informações que o Banco Central eventualmente divulga, principalmente para guiar expectativas quanto à sua atuação futura, estão sujeitas a protocolos bastante rígidos, com dois objetivos principais: impedir que uns poucos agentes de mercado obtenham vantagens informacionais que poderiam advir de um fluxo irregular, indisciplinado ou imprevisto de informações; e evitar que os agentes do mercado possam, a priori, inferir

como o Banco Central reagiria sob quaisquer cenários, o que poderia, em muitos casos, neutralizar a própria capacidade de o Banco Central intervir eficientemente nesses mercados, se necessário.

O exemplo mais evidente dessa dinâmica na comunicação da Autoridade Monetária com os agentes econômicos são as reuniões do Copom e a forma como as decisões são divulgadas – e posteriormente justificadas. Há uma periodicidade estrita tanto das reuniões como da divulgação dos documentos pertinentes e do próprio processo decisório. Esses procedimentos rígidos e previsíveis visam exatamente a não gerar assimetria de informações entre os vários agentes que atuam no mercado financeiro.

III – VOTO

Em razão da análise precedente, o voto é pela **admissibilidade** parcial do Requerimento nº 2.584, de 2020, do Senador Jacques Wagner, **sendo considerados cabíveis os quesitos nº 1 e nº 3**; e restando inadmitidos, na solicitação a ser encaminhada ao Ministro de Estado Presidente do Banco Central, os quesitos de nºs 2, 4, 5 e 6.

Em razão do lapso de oito meses entre a apresentação do requerimento e a elaboração deste parecer, a correspondência a ser dirigida ao Presidente do Banco Central deve sublinhar que a conjuntura de interesse das questões, onde não houver menção direta, é a de outubro de 2020.

Sala das Reuniões,

, Presidente

, Relator