

Projeto de Lei Nº , de 2016
(Do Sr. CARLOS BEZERRA)

Altera a Lei nº 11.803, de 2008, para vedar a transferência de recursos do Banco Central do Brasil para o Tesouro Nacional nas condições que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Revogam-se os arts. 4º e 6º da Lei nº 11.803, de 2008.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em recente artigo publicado em “O Estado de São Paulo”, os especialistas em finanças públicas Marcos Mendes e Leonardo Ribeiro chamam a atenção para um descalabro que vem acontecendo nas relações financeiras entre o Banco Central e o Tesouro Nacional. Com o sugestivo título de “o pagamento das pedaladas fiscais”, o artigo descreve em detalhes como a Lei nº 11.803, de 2008, estabeleceu um mecanismo de apuração e transferência de lucros que contraria as melhores práticas contábeis internacionais Diz o artigo:

Alguns analistas têm apontado que as pedaladas fiscais teriam sido pagas com recursos que o Tesouro Nacional recebe semestralmente do Banco Central (BC) a título de repasse do lucro da instituição. O Tesouro nega. Mas acreditamos que o efeito final de intrincados ajustes

orçamentários feitos ao final de 2015 tenha sido, efetivamente, o uso do resultado do BC para pagar as pedaladas. O fato não é ilegal, mas a Lei 11.803/08, que torna viável essa operação, é inadequada e precisa ser alterada.

Oficialmente, o Tesouro anunciou que para pagar as pedaladas usou R\$ 21,1 bilhões arrecadados em exercícios anteriores por meio de colocação de títulos da dívida. É usual que o Tesouro, em alguns momentos, venda mais títulos do que os que estão vencendo. Com isso acumula caixa (o “colchão de liquidez”) cuja contrapartida é o aumento da dívida pública perante o mercado.

Isso é feito para que o Tesouro tenha margem de manobra nos eventos futuros de rolagem da dívida pública, não ficando dependente de rolar integralmente a dívida sempre que houver vencimento de títulos.

O “colchão de liquidez” é, portanto, uma espécie de seguro feito pelo Tesouro. Ele vende mais títulos do que o necessário e, portanto, fica mais endividado e paga mais juros que o necessário para simples rolagem da dívida vincenda. Em contrapartida, ganha margem de manobra para gerir a dívida sem risco de inadimplência ou de enfrentar picos de juros.

Se o Tesouro usou o “colchão de liquidez” para pagar as pedaladas, isso significa que ficou sem tal reserva para futuros resgates da dívida.

Teria, então, de fazer uma nova emissão de títulos para recompor tal reserva. Ao fazê-lo, trocaria uma dívida não contabilizada (as pedaladas) por dívida mobiliária. Mas o tesouro informou que não haveria “a necessidade de nova emissão de títulos para recompor o “colchão da dívida”, uma vez que o montante de recursos nele depositados se manterá, após o pagamento, acima do limite prudencial de três meses de vencimento da dívida Pública Federal”.

Ora, se mesmo gastando R\$ 21,1 bilhões do colchão este continuará em nível adequado, então se conclui que o colchão estava maior que o necessário. Nesse caso, o tesouro estaria pagando juros além do necessário ao manter um colchão muito grande (um “seguro” de valor maior que o necessário). A alta qualidade técnica da gestão da dívida, contudo, não nos permite supor que tenha sido esse o caso.

A hipótese alternativa é de que haja outra fonte de recursos que não a emissão de títulos do Tesouro substituindo esse colchão no pagamento da dívida. Esses recursos viriam do lucro do Banco Central transferido ao tesouro. Os registros contábeis do mês de dezembro não deixam dúvida de que isso ocorreu.

No final do ano passado faltavam recursos do Orçamento da União para pagar os compromissos da Previdência e as pedaladas fiscais. O Ministério do Planejamento, então, publicou as Portarias 130, 138, e 143 remanejando R\$ 54,6 bilhões de recursos obtidos mediante emissão de dívida em exercício anteriores (o colchão de liquidez) e remuneração das disponibilidades do Tesouro (também usualmente aplicada no pagamento de dívida pública) para pagar aquelas despesas: R\$ 21,1 bilhões para pagar parte das pedaladas e R\$ 33,5 para cobrir despesas da Previdência.

Com essa transferência de recursos passou a faltar dinheiro para pagar serviços da dívida mobiliária vincenda. Para cobrir essa lacuna foram utilizados os recursos do resultado do Banco Central.

Justamente no mesmo mês de dezembro, o governo pagou R\$ 50 bilhões de amortização da dívida com recursos da “fonte 52 – Resultado do Bacen”. Essa transação não deixa dúvida de que os recursos retirados do orçamento da dívida para pagar as pedaladas e despesas primárias forma substituídos por dinheiro do resultado do Banco Central.

A rigor não se “usou” diretamente o dinheiro vindo do Banco Central para pagar as pedaladas. As pedaladas foram pagas com o dinheiro que seria usado para pagar a dívida pública. E a dívida foi paga com dinheiro vindo do BC. Mas como dinheiro não tem carimbo, o efeito final é que o resultado do Banco Central custeou o pagamento das pedaladas.

O Tesouro só dispõe de elevado saldo de resultado do BC porque a Lei 11.803/2008 criou um mecanismo de apuração e transferência de lucros que contraria as melhores práticas contábeis internacionais e transfere valores excessivos. Se não tivesse esses recursos à sua disposição o Tesouro, para pagar as pedaladas, teria de emitir títulos, cortar outras despesas ou parcelar o pagamento das pedaladas.

Como tem esses recursos disponíveis, foi possível pagar tudo de uma vez. Ao fazê-lo, injetou liquidez na economia e obrigou o Banco Central a fazer operações compromissadas para reduzir a liquidez. Se o BC não agisse, a taxa de juros cairia abaixo da média da Selic.

O aumento das compromissadas elevou a dívida bruta do governo geral e o pagamento das pedaladas aumentou o déficit. Com base nisso, alguns economistas acreditam não haver maiores problemas, pois as estatísticas de déficit e dívida foram corretamente afetadas pela operação. Mas o ponto principal não é esse, e sim o fato de que o Tesouro teve total liberdade para aumentar o déficit e a dívida. Não houvesse a disponibilidade financeira vinda do resultado do BC, ficaria explícito que existe uma dificuldade fiscal decorrente do excesso de despesas primárias. Quando se joga para o Banco Central a tarefa de aumentar a dívida bruta, fica a impressão de que o problema está na política monetária, e não no impulso fiscal criado pelo Tesouro.

Com isso o Tesouro ganha fôlego para manter uma política fiscal frouxa. É preciso alterar a Lei 11.803/2008 para reduzir as transferências de lucro do BC para o Tesouro. (Marcos

Mendes e Leonardo Ribeiro; Respectivamente, consultor Legislativo do Senado e especialista em finanças públicas)

Assim sendo, o problema consiste no seguinte: a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 7º, determina que o resultado do Banco Central, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, sendo transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais. Mas a Lei nº 11.803, de 2008, previu um conceito novo e sobretudo inteiramente equivocado de “reservas”, calculado pela soma entre o resultado apurado no balanço do Banco Central e o resultado financeiro das operações com reservas cambiais depositadas no Banco Central do Brasil e das operações com derivativos cambiais por ele realizadas no mercado interno. Em outras palavras, estão incluindo como resultado do Banco Central recursos nem ou mesmo são do Banco Central ou do Tesouro Nacional, interferindo na condução política monetária nacional.

O problema ocorre quando o governo, ao receber recursos em montantes muito superiores aos que lhe seriam devidos, resolve quitar suas dívidas de uma vez, inserindo disponibilidades financeiras excessivas no mercado e afetando a política de manutenção das taxas de juros básicas.

Esperamos, portanto, contar com o apoio dos nobres Colegas a fim de ver aprovada a presente proposição, revogando o mecanismo criado.

Sala das Sessões, em de de 2016.

Deputado **CARLOS BEZERRA**

2016-1568