

SUBSÍDIOS DO TESOURO NACIONAL AO BNDES

A Secretaria do Tesouro Nacional publica o presente relatório para cumprimento das disposições do § 17 do art. 1º da Lei nº 12.096/ 2009, incluído pela Lei 13.132/2015, que estabelece:

§ 17. O Ministério da Fazenda publicará, até o último dia do mês subsequente a cada bimestre, na internet, os seguintes demonstrativos:

I - do impacto fiscal das operações do Tesouro Nacional com o BNDES, juntamente com a metodologia de cálculo utilizada, considerando o custo de captação do Governo Federal e o valor devido 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. ” (NR)

Para melhor compreensão dos demonstrativos e sua relevância no âmbito das operações entre o Tesouro Nacional e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES entende-se ser necessário detalhar a forma de cálculo dos subsídios por elas gerados.

Nesse sentido, serão apresentadas a seguir as condições e as características dos empréstimos da União junto ao BNDES, bem como do Programa de Sustentação do Investimento - PSI, além dos valores realizados e projetados dos subsídios implícito e explícito por eles respectivamente gerados, e as metodologias de cálculo de ambos.

Contextualização

No âmbito do relacionamento financeiro entre o Tesouro Nacional e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, ganharam destaque as operações de financiamento realizadas a partir de 2008, com finalidade de aumentar a disponibilidade do Banco para realizar empréstimos ao setor privado.

Tendo em vista que a maioria dos referidos empréstimos, cujo montante atual é superior a R\$ 520 bilhões, foram contratados a taxas inferiores ao custo de oportunidade do Tesouro Nacional, há um **subsídio creditício (ou implícito¹)** nestas operações, cujo impacto fiscal é informado anualmente, por meio das Informações Complementares do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA.

Adicionalmente, há o **subsídio financeiro (ou explícito¹)**, gerado no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento – PSI, o qual foi criado pela Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009. Essa Lei autorizou a União a conceder subvenção econômica, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, ao BNDES e à Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Tal equalização é definida como o diferencial entre o encargo do mutuário final e o **custo da fonte**

¹ Neste texto, denomina-se o subsídio derivado do PSI de **explícito**, em razão da existência de uma rubrica específica para esta finalidade no orçamento federal. Já o subsídio creditício, originário da diferença entre o custo de financiamento do Tesouro Nacional e a remuneração dos empréstimos ao BNDES, é chamado de **implícito**, por não possuir tal rubrica, de modo que seus impactos não possuem destaque próprio no orçamento.

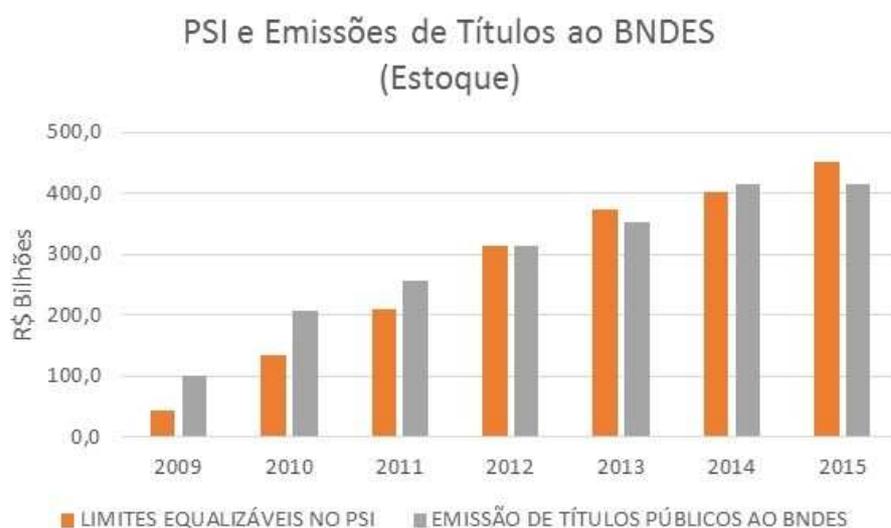
de recursos², acrescido da remuneração do BNDES e, no caso de operações indiretas, acrescido também da remuneração dos agentes financeiros credenciados.

Para fazer frente às despesas com a referida subvenção, anualmente é consignada dotação orçamentária na Lei Orçamentária Anual. Tal subsídio financeiro (ou explícito) constitui **despesa primária**, a ser paga anualmente pelo Tesouro Nacional.

Subsídios Creditícios

Com a finalidade de reduzir o impacto da crise financeira internacional de 2008 sobre a economia brasileira e, posteriormente, pela necessidade de apoiar investimentos de longo prazo no Brasil, o Tesouro Nacional realizou, entre os anos de 2008 e 2014, uma série de operações de financiamento ao BNDES, por meio do aumento da disponibilidade de recursos.

Os recursos financeiros emprestados pelo Tesouro Nacional ao BNDES são utilizados para financiar diversos programas de responsabilidade do banco. Nos contratos firmados entre as partes, entretanto, não existe vinculação para que os recursos financeiros sejam destinados a finalidades ou programas específicos. Nesse sentido, a destinação dos recursos aos programas finalísticos decorre da gestão financeira realizada pelo BNDES. Cabe ressaltar, entretanto, que os montantes dos empréstimos sempre estiveram muito próximos dos limites autorizados para aplicação de recursos no âmbito do PSI, o que demonstra o seu direcionamento para esse programa³. O gráfico abaixo apresenta, ano a ano, os limites autorizados, por meio de leis ordinárias⁴, para pagamento de equalização de juros, comparando-os aos empréstimos concedidos ao BNDES.



Fonte: STN

² Para a maioria dos programas, o custo da fonte nas operações de equalização é a TJLP, eventualmente acrescida de uma porcentagem fixa. Para maiores detalhes, consultar Portaria do Ministério da Fazenda nº 193, de 14 de abril de 2014.

³ Cabe salientar que a exposição de motivos da Medida Provisória nº 661, de 02 de dezembro de 2014, que autorizou um dos empréstimos da União ao BNDES, faz menção explícita ao PSI, sem, no entanto, fazer a vinculação.

⁴ As leis que alteraram os limites no âmbito do PSI são: Lei nº 12.409, de 25.05.2011 (conversão da MP nº 513), Lei nº 12.453, de 21.07.2011, Lei nº 12.545, de 14.12.2011, Lei nº 12.873, de 24.10.2013 (conversão da MP nº 619/2013) e Lei nº 13.000, de 18.06.2014 (conversão da MP nº 633/2013).

Tais empréstimos foram operacionalizados em sua grande maioria por meio de emissão de títulos públicos da Dívida Pública Mobiliária Interna (DPMFi) em favor do BNDES, sendo o perfil da dívida emitida definido em cada contrato de financiamento e pelas condições de mercado. Os empréstimos concedidos ao BNDES são remunerados a taxas diversas, sendo a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) o indexador majoritário das operações de financiamento.

Ao longo do período 2008-2014, além de novos contratos de financiamento, foram realizadas operações caracterizadas como Instrumento Elegível a Capital Principal – IECF e renegociações de contratos anteriores, que resultaram em alterações nas condições de pagamento, implicando a ampliação dos prazos, novas condições de carência de juros e amortizações e troca de indexadores da dívida do BNDES, substituídos em sua maioria pela TJLP. O fluxo de pagamentos dos empréstimos resultante das renegociações reduziu a concentração do serviço da dívida do BNDES junto à União no curto prazo e a remuneração do Tesouro Nacional. A tabela abaixo apresenta o histórico e as características dos contratos de financiamento e renegociação vigentes celebrados entre as partes.

| HAVERES DA UNIÃO JUNTO AO BNDES | | | | | | | |
|---------------------------------|-----------------|---------------------------|---------------|---------------|------------------|-----------------|-----------------|
| Haver | Legislação | Saldo em 31/12/2015 | Data Contrato | Indexador | Início Pagamento | | Fim do Contrato |
| | | | | | Juros | Principal | |
| CT 1017/PGFN/CAF | Lei 13.126/2015 | 31.961.775.980,48 | 16/12/2014 | TJLP | 15/01/2021 | 15/01/2035 | 15/12/2054 |
| CT 962/PGFN/CAF | Lei 13.000/2014 | 32.733.322.524,57 | 24/06/2014 | TJLP | 15/07/2020 | 15/07/2034 | 15/06/2054 |
| CT 922/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 199.489.754.607,98 | 14/03/2014 | TJLP | 15/04/2020 | 15/04/2040 | 15/03/2060 |
| CT 923/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 15.277.759.855,30 | 14/03/2014 | TJLP | 15/04/2020 | 15/04/2040 | 15/03/2060 |
| CT 904/PGFN/CAF | Lei 12.979/2014 | 26.906.170.859,04 | 05/12/2013 | TJLP | 15/01/2020 | 15/01/2034 | 15/12/2053 |
| CT 896/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 14.524.894.785,73 | 17/09/2013 | TJLP | 15/10/2013 | 15/09/2016 | 15/03/2029 |
| CT 895/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 4.083.295.525,36 | 17/09/2013 | DÓLAR + 4,47% | 15/03/2014 | 15/09/2016 | 15/03/2029 |
| CT 897/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 8.734.679.687,30 | 17/09/2013 | DÓLAR + 4,47% | 15/03/2014 | 15/09/2016 | 15/03/2029 |
| CT 845/PGFN/CAF | Lei 12.249/2010 | 2.644.299.017,82 | 09/05/2013 | TJLP/US\$ | 15/06/2013 | 15/06/2017 | 15/05/2037 |
| CT 807/PGFN/CAF | Lei 12.453/2011 | 16.698.863.657,56 | 28/12/2012 | TJLP | 15/02/2013 | 15/02/2033 | 15/01/2053 |
| CT 755/PGFN/CAF | Lei 12.453/2011 | 22.425.432.606,08 | 15/10/2012 | TJLP | 15/12/2012 | 15/12/2032 | 15/11/2052 |
| CT 738/PGFN/CAF | Lei 12.453/2011 | 11.343.340.008,43 | 21/06/2012 | TJLP | 15/08/2012 | 15/08/2032 | 15/07/2052 |
| CT 703/PGFN/CAF | Lei 12.453/2012 | 28.893.655.825,64 | 15/12/2011 | TJLP | 15/01/2012 | 15/01/2032 | 15/12/2051 |
| CT 652/PGFN/CAF | Lei 12.453/2013 | 35.413.684.796,39 | 14/06/2011 | TJLP | 15/07/2011 | 15/07/2031 | 15/06/2051 |
| CT 619/PGFN/CAF | Lei 12.397/2011 | 6.253.731.271,40 | 15/03/2011 | TJLP | 15/04/2011 | 15/04/2031 | 15/03/2051 |
| CT 590/PGFN/CAF | Lei 11.943/2009 | 1.876.403.290,75 | 15/12/2010 | DÓLAR + Libor | 15/08/2011 | 15/02/2015 | 15/02/2039 |
| CT 577/PGFN/CAF | Lei 12.397/2011 | 24.856.952.475,32 | 27/09/2010 | TJLP | 15/11/2010 | 15/05/2030 | 15/04/2050 |
| CT 544/PGFN/CAF | Lei 11.943/2009 | 3.002.245.265,23 | 21/06/2010 | DÓLAR + Libor | 15/02/2011 | 15/02/2015 | 15/02/2039 |
| CT 1018/PGFN/CAF | Lei 13.043/2014 | 5.168.906.454,30 | 22/12/2014 | (1) | 31/12/2014 | Sem Amortização | Sem Vencimento |
| CT 964/PGFN/CAF | Lei 12.833/2013 | 7.037.173.014,88 | 24/06/2014 | (1) | 31/12/2014 | Sem Amortização | Sem Vencimento |
| CT 963/PGFN/CAF | Lei 12.833/2013 | 9.026.729.432,98 | 24/06/2014 | (1) | 31/12/2014 | Sem Amortização | Sem Vencimento |
| CT 867/PGFN/CAF | Lei 12.872/2013 | 15.506.719.287,13 | 28/06/2013 | (1) | 31/12/2013 | Sem Amortização | Sem Vencimento |
| Total | | 523.859.790.229,66 | | | | | |

Observação: (1) Contratos caracterizados como Instrumento Elegível a Capital Principal, os quais não preveem atualização monetária e a incidência de juros se dá conforme o rendimento anual dos dividendos apurados pelo BNDES e de acordo com fórmulas previstas contratualmente.

Como o custo de oportunidade (custo de financiamento) do Tesouro Nacional é atualmente maior que a remuneração dos empréstimos ao BNDES, as operações de financiamento em questão geram impacto fiscal, aqui denominado de **subsídios creditícios ou implícitos**. As renegociações dos contratos também contribuíram para elevar os valores desses subsídios.

Por um lado, tais subsídios, refletidos na diferença entre a rentabilidade dos ativos (contratos) e dos passivos gerados para financiá-los (títulos públicos) em cada exercício, são apropriados como variações financeiras, impactando as contas públicas apenas pelo critério abaixo da linha, **não afetando o resultado primário**. Entretanto, os títulos emitidos em favor do BNDES nas operações ampliam os saldos de títulos em mercado e, conseqüentemente, aumentam montante da Dívida

Bruta do Governo Geral - DBGG⁵ na mesma magnitude dos empréstimos concedidos. O impacto inicial na Dívida Líquida do Setor Público - DLSP⁶ é nulo, uma vez que a ampliação dos saldos de títulos em mercado é compensada na mesma magnitude pelo aumento dos créditos junto ao BNDES. Entretanto, ao longo do tempo dos contratos, o diferencial entre o custo de emissão da dívida pública (passivo para o Tesouro Nacional) e o retorno dos financiamentos do BNDES (ativo para o Tesouro Nacional) eleva a DLSP neste mesmo montante.

O cálculo dos **subsídios creditícios**, ou implícitos, nos empréstimos do Tesouro ao BNDES segue a fórmula descrita na Portaria MF nº 57/2013. 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 de cada ano, decorrente das condições contratuais⁷. A Portaria MF nº 57/2013 pode ser encontrada no endereço eletrônico abaixo:

<http://www.fazenda.gov.br/institucional/legislacao/2013/portaria-no.-57-de-27-de-fevereiro-de-2013>

Subsídios Financeiros

Em outra esfera, o BNDES realiza operações de crédito que envolvem subvenção econômica por parte da União, por meio de equalização de taxa de juros, para permitir aos tomadores do crédito condições mais favoráveis que as disponíveis em mercado. As despesas com essas equalizações, conforme informado anteriormente, são cobertas por recursos do Tesouro Nacional. Anualmente, é consignada na Lei Orçamentária Anual dotação orçamentária para fazer frente às despesas previstas para cada ano. Pelo fato de os recursos previstos para a realização dos pagamentos referentes a tais despesas **constarem de forma destacada no orçamento da União**, esse são chamados de **subsídios explícitos**. Os subsídios explícitos do Tesouro Nacional concedidos ao tomador do crédito são pagos ao BNDES e ocorrem majoritariamente no âmbito do **PSI**.

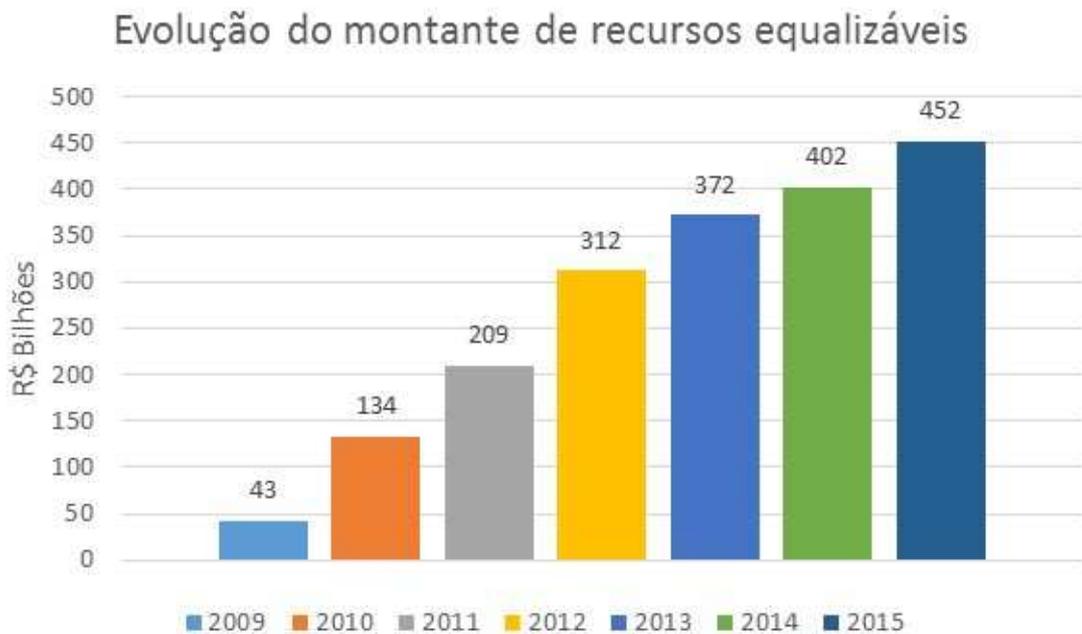
⁵ A DBGG abrange as dívidas financeiras do governo federal, dos governos estaduais e municipais junto ao setor privado e ao setor público financeiro. Destaca-se que as dívidas de responsabilidade das empresas públicas das três esferas de governo não são incluídas nesse conceito.

⁶ A DLSP corresponde ao endividamento líquido do setor público não-financeiro e do Banco Central com o sistema financeiro (público e privado), o setor privado não financeiro e o resto do mundo. O saldo líquido refere-se ao balanceamento entre os passivos e os ativos do setor público não-financeiro e do Banco Central.

⁷ Para fins do cálculo dos **subsídios creditícios** (implícitos), não são considerados os contratos abaixo listados, os quais, apesar de estarem vigentes, não geram subsídios decorrentes do diferencial de taxas:

- (i) Contratos nº 1018/PGFN/CAF, de 22/12/2014, nº 964/PGFN/CAF, de 24/06/2014, nº 963/PGFN/CAF, de 24/06/2014, e 867/PGFN/CAF, de 28/06/2013, caracterizados como Instrumentos Elegíveis a Capital Principal – IECF. O IECF possui peculiaridades que podem remetê-lo tanto ao patrimônio líquido do banco quanto ao seu passivo. Trata-se de instrumento utilizado no mercado internacional com o escopo de captação de recursos para reforço patrimonial das instituições financeiras. O Conselho Monetário Nacional regulamenta sua prática no Brasil, mediante a Resolução nº 4.192, de 01/03/2013.
- (ii) Contratos 590/PGFN/CAF, de 15/12/2010, e CT 544/PGFN/CAF, de 30/06/2010, financiados com recursos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.
- (iii) Contrato de Renegociação de Dívida nº 923/PGFN/CAF, de 14/03/2014, oriundo da repactuação dos Contratos nº 389/PGFN/CAF; nº 408/PGFN/CAF; nº 412/PGFN/CAF; e Contrato de Reconhecimento e Confissão de Dívida s/nº, uma vez que estes contratos foram realizados sem a emissão de títulos.

O PSI iniciou-se a partir da edição da Medida Provisória nº 465/2009, posteriormente convertida na Lei 12.096/2009, em que ficou a União autorizada a conceder subvenção econômica, sob a forma de equalização de juros, ao BNDES nas operações de financiamento destinadas à aquisição e à produção de bens de capital e à inovação tecnológica. Nos anos seguintes modificações posteriores à lei ampliaram o escopo destas operações. Em 2009 o montante de recursos subvencionáveis, autorizados pelo art. 1º da Lei 12.096, de 2009, era de R\$ 43 bilhões, tendo se expandido para R\$ 452 bilhões, em 2015, conforme demonstra o gráfico abaixo:



Fonte: STN

A redação da Lei nº 12.096/2009 e suas alterações posteriores estabeleceram que o valor total dos financiamentos passíveis de equalização de taxas de juros pela União estaria limitado a R\$ 452 bilhões para operações contratadas até 31 de dezembro de 2015 pelo BNDES e pela Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP (neste caso, exclusivamente para inovação tecnológica). A referida lei ainda estabelece que compete ao Conselho Monetário Nacional – CMN estipular a distribuição entre o BNDES e a FINEP do limite de financiamentos subvencionados e definir os grupos de beneficiários e as condições necessárias à contratação dos financiamentos, cabendo ao Ministério da Fazenda a regulamentação das demais condições para a concessão da subvenção econômica, entre elas, a definição da metodologia para o pagamento da equalização de taxas de juros.

Nesse contexto, as resoluções do CMN⁸ e as portarias do Ministério da Fazenda apresentam as mudanças ocorridas ao longo da vigência do programa. No que diz respeito às condições de contratação dos financiamentos, que são definidas pelo CMN, estão em vigor a Resolução nº 4.170, de 20 de dezembro de 2012, que definiu as condições para operações contratadas até 31 de dezembro de 2014, e a Resolução nº 4.391, de 19 de dezembro de 2014, bem como suas

⁸ De acordo com a Lei nº 12.096, de 2009, que criou o PSI, resolução do CMN distribuirá o limite de contratação dos financiamentos entre o BNDES e a FINEP e definirá condições para a contratação, tais como beneficiários, itens financiáveis, taxas de juros, prazos máximos de carência e reembolso para cada linha de financiamento (“subprograma”), dentre outras condições.

alterações, que estabelecem as condições para contratação de operações de 1º de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2015.

As tabelas seguintes demonstram os valores, de acordo com as resoluções do CMN, dos limites disponibilizados ao BNDES para operações de equalização de taxa de juros no âmbito do PSI e das taxas de juros cobradas ao tomador final.

| Operações PSI até 31 de dezembro de 2014 | | | |
|--|---------------------------------------|-----------------------------------|--|
| Resolução nº 4.170/2012 e alterações | Subprogramas | Limites | Juros ao tomador final a.a. |
| | | Disponibilizados (R\$ milhões) | (mínimo e máximo, conforme data da operação) |
| Inciso I | Ônibus e Caminhões | 124.217,60 | 2,5 a 10% |
| Inciso II | Procaminhoneiro | 9.860,98 | 2,5% a 7% |
| Inciso III | Bens de Capital - Demais Itens | 126.786,39 | 2,5% a 8,7% |
| Inciso IV | Bens de Capital - Demais Itens - MPME | 41.100,00 | 2,5% a 6,5% |
| Inciso V | PER | 2.000,00 | 5,50% |
| Inciso VI | Energia Elétrica | 3.686,00 | 5,50% |
| Inciso VII | Rural | 27.900,00 | 2,5% a 6% |
| Inciso VIII | Bens de Capital - Exportação | 35.010,00 | 4,5% a 8% |
| Inciso IX | Bens de Consumo - Exportação | 6.786,00 | 7% a 8% |
| Inciso X | Exportação - MPME | 455 | 5,5% a 8% |
| Inciso XI | Inovação Tecnológica | 562,58 | 3,5% a 4% |
| Inciso XII | Capital Inovador | 347,77 | 4,5% a 5% |
| Inciso XIII | Peças, Partes e Componentes | 891,11 | 3% a 5% |
| Inciso XIV | Proengenharia/Inovação Produção | 3.591,01 | 3,5% a 7% |
| Inciso XV | Tecnologia Nacional | 720,14 | 2,5% a 5% |
| Inciso XVI | Transformadores | 2.346,97 | 3,5% a 5% |
| Inciso XVII | Inovação | 4.522,70 | 3,5% a 4% |
| Inciso XVIII | Máquinas e Equipamentos Eficientes | 146,84 | 2,5% a 4% |
| Inciso XIX | Cerealistas | 1.068,92 | 3,5% a 6% |

| Operações PSI de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015 | | | |
|---|---------------------------------------|-----------------------------------|--|
| Resolução nº 4.391/2014 e alterações | Subprogramas | Limites | Juros ao tomador final a.a. |
| | | Disponibilizados (R\$ milhões) | (mínimo e máximo, conforme data da operação) |
| Inciso I | Ônibus e Caminhões | 1.850,00 | 10,00% |
| Inciso II | Ônibus e Caminhões - MPME | 5.185,00 | 9,50% |
| Inciso III | Procaminhoneiro - MPME | 131 | 9,00% |
| Inciso IV | Bens de Capital - Demais Itens | 3.950,00 | 9,50% |
| Inciso V | Bens de Capital - Demais Itens - MPME | 2.650,00 | 7,00% |
| Inciso VI | Rural - Grandes Empresas | 150 | 9,50% |
| Inciso VII | Rural - MPME | 2.060,00 | 7,50% |
| Inciso VIII | Bens de Capital - Exportação | 1.050,00 | 11,00% |
| Inciso IX | Bens de Capital - Exportação - MPME | 30 | 10,00% |
| Inciso X | Peças, partes e componentes | 460 | 7,00% |
| Inciso XI | Peças, partes e componentes - MPME | 10 | 6,50% |
| Inciso XII | Tecnologia Nacional | 10 | 7,00% |
| Inciso XIII | Tecnologia Nacional - MPME | 20 | 6,50% |
| Inciso XIV | Transformadores - Grandes Empresas | 400 | 7,00% |
| Inciso XV | Transformadores - MPME | - | 6,50% |
| Inciso XVI | Inovação - Grandes Empresas | 397 | 7,00% |
| Inciso XVII | Inovação - MPME | 110 | 6,50% |
| Inciso XVIII | Máquinas e Equip. Eficientes | 5 | 7,00% |
| Inciso XIX | Máquinas e Equip. Eficientes - MPME | 2 | 6,50% |
| Inciso XX | Cerealistas - Grandes Empresas | 20 | 10,00% |
| Inciso XXI | Cerealistas - MPME | 10 | 9,00% |

O Governo Federal incluiu na proposta de orçamento a previsão de valores para o PSI, sendo que tais subsídios se configuram como **despesa primária**. Logo, o seu pagamento afeta o resultado primário, além da DBOG e da DLSP. As despesas de equalização são consideradas dentro da

rubrica de “Subsídios e Subvenções Econômicas”, na divulgação mensal do Resultado do Tesouro Nacional.

O volume dos subsídios, no âmbito de equalização de juros do PSI, é definido como o diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte de recursos, acrescido da remuneração do BNDES e, no caso de operações indiretas, acrescido também da remuneração dos agentes financeiros credenciados. Assim, para que o mutuário final possa ter acesso a operações em condições favorecidas, o diferencial de taxas é coberto pelo Tesouro Nacional. Vale dizer que esses elementos estão sujeitos a variações ao longo do tempo, uma vez que a equalização é apurada ao longo de toda a existência do financiamento.

O valor da equalização é calculado sobre os Saldos Médios Diários das Aplicações (SMDA) de financiamento contratadas, verificados nos períodos de 1º de janeiro a 30 de junho e 1º de julho a 31 de dezembro de cada ano. A apuração da equalização é realizada semestralmente e ocorre até que haja a extinção do financiamento (o que pode levar vários anos, dependendo do prazo de reembolso das operações em cada subprograma).

O documento disponibilizado no endereço eletrônico a seguir apresenta metodologia completa e descrição dos fundos e programas, inclusive dos subsídios em operações do PSI:

<https://www.spe.fazenda.gov.br/assuntos/politica-fiscal-e-tributaria/beneficios-financeiros-e-crediticios/metodologia-calculo-subsidios>

Impacto fiscal das operações do Tesouro Nacional com o BNDES, Lei nº 12.096 de 2009, art. 1º § 17, inciso I

Além de compor anualmente o Relatório de Contas da República enviado ao TCU, cumpre destacar que os subsídios **implícitos e explícitos** são divulgados no Demonstrativo de Benefícios Financeiros e Creditícios, no âmbito do PLOA, enviado ao Congresso Nacional em agosto de cada ano. No PLOA 2016, tais informações podem ser encontradas em “Informações Complementares – Volume II – Demonstrativo dos Benefícios Financeiros e Creditícios”. No referido anexo são apresentados os valores referentes aos dois anos anteriores, bem como os projetados para o ano corrente e estimados para o ano seguinte. As informações encontram-se no endereço eletrônico abaixo apresentado:

http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2016/arquivos-anexos-ploa/volume_2016_ii_incisos-4_12.pdf

No tocante aos subsídios **financeiros ou explícitos**, com o objetivo de promover ampla compreensão sobre o seu processo de reconhecimento e pagamento, serão apresentados, a seguir, os registros a partir de **dois critérios**. O **primeiro** diz respeito ao período de apuração dos subsídios, que se refere ao período de competência no qual foram originados. Ressalte-se que a apuração dos valores é realizada semestralmente, com base nos saldos das contratações realizadas pelo BNDES e pela FINEP. O **segundo** critério apresenta os valores pagos, considerando

regime de caixa. Os pagamentos ocorrem de acordo com as disponibilidades financeiras e orçamentárias do Tesouro Nacional⁹.

Cabe registrar que o critério de registro dos subsídios explícitos com base no período de apuração representa o impacto econômico do programa, enquanto o segundo critério corresponde à data em que efetivamente os valores foram pagos, representando o impacto nos demonstrativos financeiros e no resultado primário.

Assim, as tabelas abaixo apresentam os valores dos subsídios financeiros ou explícitos, que incluem BNDES e FINEP, registrados por período de apuração, bem como os valores de subsídios creditícios. Os valores apresentados por período de apuração foram realizados até 31 de dezembro de 2015.

Valor dos Subsídios por Período de Apuração (R\$)

| Ano | Valor dos Subsídios Financeiros | | | Valor dos Subsídios Creditícios |
|------|---------------------------------|---------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| | Equalização ao BNDES | Equalização à FINEP | Equalização Total (BNDES + FINEP) | Empréstimo da União ao BNDES |
| 2008 | - | - | - | 17.776.022 |
| 2009 | 228.975.933 | - | 228.975.933 | 4.576.870.878 |
| 2010 | 2.885.444.716 | - | 2.885.444.716 | 8.469.245.696 |
| 2011 | 5.189.117.561 | 2.576.549 | 5.191.694.110 ⁽¹⁾ | 10.538.243.041 |
| 2012 | 4.575.693.527 | 28.431.544 | 4.604.125.071 ⁽¹⁾ | 12.343.318.434 |
| 2013 | 5.988.043.831 | 62.428.273 | 6.050.472.104 ⁽¹⁾ | 10.629.385.349 |
| 2014 | 7.867.579.614 | 134.377.787 | 8.001.957.401 ⁽¹⁾ | 21.272.338.349 |
| 2015 | 9.560.735.629 | 259.108.378 | 9.819.844.007 ⁽¹⁾ | 18.969.018.983 |

Fonte: Dados elaborados pela STN/COPEC, com base em informações do BNDES e da FINEP, e pela STN/COFIS

(1) Nota: As informações referentes ao valor dos Subsídios Financeiros (Equalização do PSI) para os anos de 2011 a 2015 foram republicadas, porque no Relatório de Subsídios divulgado em janeiro/2016 constavam apenas os valores referentes ao BNDES, desconsiderando-se aqueles devidos à FINEP, embora no texto que apresenta a tabela informe-se que inclui BNDES e FINEP. Republicamos a tabela abrindo a informação em questão em valores referentes ao BNDES e à FINEP e valor total.

Valor dos Subsídios Explícitos ao BNDES e à FINEP pelos Critérios de Apuração e Pagamento (R\$)

| Ano | Critério da Apuração | Critério do Pagamento |
|------|----------------------|-----------------------|
| 2008 | - | - |
| 2009 | 228.975.933 | - |
| 2010 | 2.885.444.716 | - |
| 2011 | 5.191.694.110 | 428.975.933 |
| 2012 | 4.604.125.071 | 751.660.642 |
| 2013 | 6.050.472.104 | 121.858.879 |
| 2014 | 8.001.957.401 | 110.744.844 |
| 2015 | 9.819.844.007 | 30.283.656.172 |

Fonte: Dados elaborados pela STN/COPEC, com base em informações do BNDES e da FINEP

⁹ A Portaria MF nº 193, de 14 de abril de 2014, dispõe sobre a metodologia e as condições para pagamento de subvenção no âmbito do PSI.

Já a tabela a seguir apresenta o valor presente dos subsídios financeiros¹⁰ e créditos projetados para os anos de vigência dos empréstimos. A particularidade associada a esse cálculo é a necessidade de se efetuar projeções até o prazo final dos contratos para abranger todo o período de duração dos empréstimos e, em seguida, trazer os montantes a valor presente¹¹, a partir do custo de oportunidade do Tesouro Nacional.

Valor Presente dos Subsídios Projetados

| Ano | Valor Presente dos Subsídios Financeiros Projetados (por período de apuração) | Valor Presente dos Subsídios Créditos Projetados (Empréstimos da União ao BNDES) |
|--------------|---|--|
| 2016 | 8.901.947.541 | 27.422.666.269,86 |
| 2017 | 5.787.545.695 | 25.295.189.711,80 |
| 2018 | 3.659.412.572 | 17.283.278.614,27 |
| 2019 | 2.361.403.543 | 13.800.970.681,08 |
| 2020 | 1.550.416.690 | 11.679.805.196,63 |
| 2021 | 1.017.047.523 | 10.205.593.035,36 |
| 2022 | 639.768.600 | 9.329.928.772,48 |
| 2023 | 392.594.074 | 8.144.823.835,89 |
| 2024 | 256.353.766 | 7.852.609.714,08 |
| 2025 | 197.984.707 | 6.761.193.919,31 |
| 2026 | 163.838.157 | 5.420.956.717,44 |
| 2027 | 36.865.300 | 4.916.652.038,78 |
| 2028 | 31.518.216 | 4.170.905.699,60 |
| 2029 | 26.730.853 | 3.729.569.769,60 |
| 2030 | 22.805.465 | 3.217.814.044,76 |
| 2031 | 19.439.311 | 2.248.016.910,28 |
| 2032 | 16.469.199 | 1.888.429.430,07 |
| 2033 | 13.719.870 | 1.483.166.849,72 |
| 2034 | 11.291.415 | 1.198.006.431,86 |
| 2035 | 9.114.890 | 1.315.672.769,24 |
| 2036 | 7.181.913 | 992.100.068,67 |
| 2037 | 5.382.793 | 851.007.016,90 |
| 2038 | 3.765.116 | 702.258.482,23 |
| 2039 | 2.285.858 | 777.460.747,17 |
| 2040 | 939.243 | 827.085.914,30 |
| 2041 | 36.493 | 599.338.026,19 |
| 2042 | - | 559.223.987,19 |
| 2043 | - | 385.361.719,40 |
| 2044 | - | 340.292.356,04 |
| 2045 | - | 280.283.371,78 |
| 2046 | - | 249.289.993,15 |
| 2047 | - | 234.326.266,63 |
| 2048 | - | 178.604.990,65 |
| 2049 | - | 150.655.873,71 |
| 2050 | - | 122.907.333,05 |
| 2051 | - | 91.764.646,17 |
| 2052 | - | 84.524.310,51 |
| 2053 | - | 64.356.101,55 |
| 2054 | - | 44.292.949,23 |
| 2055 | - | 35.177.707,22 |
| 2056 | - | 23.872.943,15 |
| 2057 | - | 17.691.908,60 |
| 2058 | - | 11.495.265,21 |
| 2059 | - | 4.347.088,91 |
| 2060 | - | 259.499,81 |
| TOTAL | 25.135.858.801,58 | 174.993.228.979,55 |

¹⁰ No caso dos subsídios financeiros, os valores futuros, que incluem BNDES e FINEP, foram projetados pelo BNDES a partir de premissa de TJLP constante em 7% ao ano.

¹¹ O uso do valor presente fornece uma base de comparação, no presente, dos pagamentos futuros projetados.

A Nota Técnica disponibilizada no endereço eletrônico abaixo apresenta metodologia completa utilizada para determinar o valor presente dos subsídios:

https://www.spe.fazenda.gov.br/assuntos/politica-fiscal-e-tributaria/beneficios-financeiros-e-crediticios/metodologia_analiseoperacoes_bndes.pdf

Ressalte-se que o Governo Federal, considerando o momento fiscal atual, tem buscado reduzir o impacto fiscal dos subsídios concedidos ao BNDES. Com relação aos subsídios financeiros, ao final de 2015 foram reduzidos em R\$ 30,5 bilhões os limites de recursos equalizáveis no âmbito do PSI, por meio da Resolução CMN 4.440/2015. Adicionalmente, a Resolução CMN 4.391/2015 elevou as taxas de juros dos financiamentos contratados em 2015. Por fim, o governo decidiu não prorrogar o referido programa, o que resultou no encerramento do prazo para novas contratações em 31.12.2015.

Da mesma forma, medidas foram implementadas com o objetivo de reduzir o impacto fiscal sobre os subsídios creditícios. Ao longo do ano de 2015, o Conselho Monetário Nacional determinou elevações na TJLP, o que contribuiu para a redução do diferencial entre o custo de financiamento do Tesouro Nacional e a remuneração paga pelo BNDES. Ademais, entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016 o BNDES pagou antecipadamente ao Tesouro Nacional o montante de R\$ 28,99 bilhões, referentes a contratos de empréstimos entre as partes, o que alterou consideravelmente as estimativas dos subsídios creditícios.

Valores inscritos em restos a pagar, Lei nº 12.096 de 2009, art. 1º § 17, inciso II

Ao longo deste texto foram detalhadas as operações entre o BNDES e Tesouro Nacional que ensejam subsídios, bem como as definições e demais informações sobre os subsídios implícitos e explícitos nesta relação. Por sua vez, os impactos fiscais resultantes das operações foram apresentados na seção anterior.

A Lei nº 12.096 de 2009, no seu art. 1º, § 17, introduz ainda inciso II, que trata dos valores inscritos em restos a pagar nas operações de equalização de taxa de juros. Entende-se como restos a pagar a definição dada pela Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, qual seja:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Neste sentido, a tabela a seguir procura atender à determinação do inciso II. No entanto, pela própria definição de restos a pagar, este valor só será alterado ao final de cada exercício.

Inscrição de Restos a Pagar nas Operações de Equalização de Taxas de Juros

Valores em R\$

| Tipo de RAP | Valores Inscritos | Pagamento até 31.12.15 | Cancelamento |
|-------------------------------|--------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Restos a pagar de 2011 a 2013 | 6.461.735.362,28 | 6.013.180.983,07 | 448.554.379,21 |
| Restos a pagar de 2014 | 2.292.841.924,77 | 2.292.841.924,77 | - |
| Restos a pagar de 2015 | - | - | - |
| Total de RAP | 8.754.577.287,05 | 8.306.022.907,84 | 448.554.379,21 |