

**COMBINAÇÃO DOS BALANÇOS DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS: UMA
INFORMAÇÃO ADEQUADA E TRANSPARENTE DA ATUAÇÃO DO PODER
PÚBLICO NA ATIVIDADE BANCÁRIA**

Moacir Sancovski

Professor Emérito da UFRJ

Marco Aurélio Goulart Canongia

Consultor Ad hoc

Adolfo Henrique Coutinho e Silva

Professor Adjunto da UFRJ

Resumo

O objetivo deste estudo é analisar as informações contábeis e financeiras apresentadas pelas Instituições Financeiras Públicas Federais (IFPFs) e apresentar o potencial da adoção da divulgação combinada dos demonstrativos, de modo a fornecer uma informação adequada e transparente sobre a atuação e o desempenho do Governo Federal no setor bancário. Adicionalmente, são analisadas as informações sobre segmentos de negócios e sobre transações entre partes relacionadas divulgadas pelos bancos públicos. Dentre os benefícios esperados, a divulgação de informações combinadas possibilitará: (1) fornecer aos gestores públicos uma informação mais apropriada para a tomada de decisões estratégicas de planejamento e controle da atuação governamental no setor financeiro; (2) ampliar a interação e integração, bem como auxiliar na melhoria da governança corporativa das IFPFs; e (3) ampliar a transparência de informações contábeis-financeiras, permitindo que a sociedade em geral possa melhor avaliar os resultados globais alcançados pela atuação bancária do governo federal.

Palavras-chave: Contabilidade. Instituições Financeiras. Combinação de Balanços.

Disclaimer: Artigo apresentado no Prêmio Tesouro Nacional 2020 (ENAP) e aprovado para publicação na revista Caderno de Finanças Públicas do Tesouro Nacional. Direitos Autoriais reservados, conforme Lei n. 9.610/1998.

1. Introdução

A atuação do Estado brasileiro como agente econômico no setor financeiro é antiga e cresceu significativamente nas últimas décadas. O debate sobre a importância e as orientações estratégicas das instituições financeiras públicas federais e estaduais entre todos os segmentos da sociedade em geral, e em particular entre acadêmicos e profissionais diretamente envolvidos com o assunto, sempre foi intenso.

Atualmente, no âmbito federal, existem cinco grandes instituições públicas desenvolvendo funções específicas que são muito importantes para o desenvolvimento e o fortalecimento da economia nacional. A Figura 1 apresenta essas cinco instituições e mostra a participação do Governo Federal no capital votante de cada uma delas.

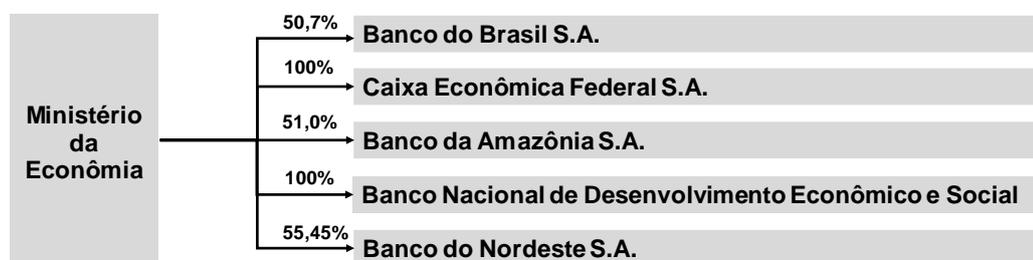


Figura 1 – Instituições Financeiras Públicas Federais controladas pelo Governo Federal

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: O percentual indicado representa a participação do Governo Federal no capital votante da empresa.

O Quadro 1 apresenta informações básicas sobre o ano de criação, a missão e sobre os principais fundos públicos utilizados como fonte de recursos legais por cada uma das IFPFs. Nele é possível notar que todas as IFPFs possuem autonomia administrativa e personalidade jurídica, sendo que dois bancos foram constituídos na forma de empresas públicas e três na forma de sociedades de economia mista. Todos eles estão subordinados ao Ministério da Economia e sujeitos à supervisão e às normas técnicas emitidas pela Secretaria de Coordenação e Governança de Empresas Estatais (SEST) e às normas emitidas pela Comissão Interministerial de

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR).

Banco do Brasil - BB	
Criação	12 de outubro de 1808 – Alvará de Dom João VI. Sofreu sucessivas alterações até que em 30 de dezembro de 1905 - decreto nº 1.455 voltou a ser designado Banco do Brasil.
Tipo	Sociedade de Economia Mista
Missão	A missão do Banco do Brasil é ser um banco de mercado, competitivo e rentável, atuando com espírito público em cada uma de suas ações junto à sociedade.
Gestor	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).
Caixa Econômica Federal - CEF	
Criação	12 de janeiro de 1861 - Decreto nº 2.723 – “Caixa Econômica da Corte”. Em 1986 incorporou o Banco Nacional de Habitação (BNH).
Tipo	Empresa Pública (Decreto-Lei nº 759/1969)
Missão	Promover o desenvolvimento sustentável do Brasil, gerando valor aos clientes e a sociedade como instituição financeira pública e agente de políticas de Estado.
Gestor	Agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), principal agente financeiro do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), do Programa de Integração Social (PIS), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), entre outros.
Banco da Amazônia - BASA	
Criação	9 de julho de 1942 - Decreto-Lei nº 4.451 - cria o Banco de Crédito da Borracha. A Lei nº 1.184, de 30 de agosto transformou em Banco de Crédito da Amazônia S.A, e a Lei nº 5.122, de 28 de setembro de 1966 alterou o nome para Banco da Amazônia.
Tipo	Sociedade de Economia Mista (Lei nº 5.122, de 28/09/1966)
Missão	Desenvolver uma Amazônia Sustentável com crédito e soluções eficazes.
Gestor	Opera e administra o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM) e é o agente operador do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA).
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES	
Criação	20 de junho de 1952 - Lei nº 1.628 – “Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico BNDE” – criado como autarquia federal.
Tipo	Empresa Pública (Lei nº 5.662, de 21/06/1971)
Missão	Viabilizar soluções que adicionem investimentos para o desenvolvimento sustentável da nação brasileira.
Gestor	Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Fundo de Participação PIS/PASEP, Fundo da Marinha Mercante (FMM) e o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade (FGPC).
Banco do Nordeste do Brasil - BNB	
Criação	19 de julho de 1952 - Lei Federal nº 1.649.
Tipo	Sociedade de Economia Mista.
Missão	Atuar como o banco de desenvolvimento da Região Nordeste.
Gestor	Administrador do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), operador do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e agente operador do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR) e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE).

Quadro 1 – Aspectos gerais das IFPFs

Fonte: Elaborado pelos autores.

Notas:

(1) Informações extraídas dos sites dos bancos em 20 de julho de 2020. Sites (a) bb.com.br, (b) caixa.gov.br, (c) bancoamazonia.com.br, (d) bndes.gov.br, e (e) bnb.gov.br.

(2) O artigo 19 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, descreve as atribuições do Banco do Brasil.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

(3) As IFPFs também realizam a aplicação de Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT.
 (4) O BNDES exerce papel de administrador, gestor, ou agente operador dos seguintes fundos: Fundo de Participação PIS/PASEP, Fundo de Participação Social (FPS), Fundo da Marinha Mercante (FMM), Fundo Nacional sobre a Mudança do Clima (FNMC), Fundo Amazônia (FA), Fundo Setorial Audiovisual (FSA), Fundo de Terras (FT), Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), Fundo para o Desenvolvimento Regional com Recursos da Desestatização (FRD), Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC), Fundo de Garantia à Exportação (FGE), Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), Fundo de Amparo ao Trabalhador Depósitos Especiais (FAT-DE) e Fundo Nacional de Desestatização (FND).

Araújo e Cintra (2011, p. 13) classificam as atividades dos bancos públicos federais em quatro grandes categorias: “i) fomento ao desenvolvimento econômico, ofertando créditos para setores e modalidades em que os bancos privados não têm interesses, dados os maiores riscos e as menores rentabilidades – habitação popular, rural, infraestrutura urbana, exportações etc. – e/ou maiores prazos de maturação e maiores volumes – inovação tecnológica, matriz energética, de transporte e de telecomunicações etc.; ii) estímulo ao desenvolvimento regional, por razões semelhantes; iii) expansão da liquidez em momento de reversão do estado de confiança, caracterizando ação anticíclica; e iv) promoção da inclusão bancária.”

O Quadro 2 apresenta informações gerais sobre os números de empresas controladas e coligadas, de agências e de empregados das IFPFs.

Dados	BB	CEF	BASA	BNDES	BNB
Sede	Brasília - DF	Brasília - DF	Belém - PA	Rio de Janeiro - RJ	Fortaleza - CE
Número de funcionários	93.190	84 952 (Março de 2019)	2.965	2.643	6.802
Empresas controladas	23 controladas diretamente e diversas controladas indiretamente.	Três subsidiárias Caixaapar, Caixa Loterias e Caixa Seguridade, uma subsidiária integral Caixa Cartões Holding S/A, e mais de 10 empresas investidas.	N/A	Duas subsidiárias (Bndespar e Finame)	N/A
Número de Agências	4.356 agências.	4,1 mil agências e postos de atendimento, 8,2 mil correspondentes, 13 mil unidades lotéricas, 8 unidades caminhão e 2 agências-barco, um escritório de representação nos EUA.	120 agências e 2 Postos de Atendimento Avançado.	Sede e 3 escritórios (Brasília, São Paulo e Recife).	292 agências, 977 pontos de atendimento e 685 unidades e postos de microcrédito urbano e rural.
Ações listadas	BBAS3 e BDORY(ADR)	N/A	N/A	N/A	BNBR3

Quadro 2 - Dados gerais das IFPFs (Data-base: 31/12/2019)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Notas:

(1) Informações extraídas dos relatórios anuais ou dos sites dos bancos em 20 de julho de 2020. Sites (a) bb.com.br, (b) caixa.gov.br, (c) bancoamazonia.com.br, (d) bndes.gov.br, e (e) bnb.gov.br.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

(2) o BNB realizada o compartilhamento de rede de atendimento com a Caixa Econômica Federal, ampliando a capacidade de atendimento do Banco do Nordeste em 5.000 pontos de autoatendimento no Nordeste.

(3) De acordo com a Lei nº 5.122/66 (artigo 8º) o BASA deve contar com um Conselho Técnico Consultivo, além da Assembleia Geral e do Conselho Fiscal, no qual deve ter um representante do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

(4) O grupo Banco do Brasil S/A é composto pelas seguintes empresas controladas: (a) Segmento Bancário (Banco do Brasil AG, BB Leasing S.A. - Arrendamento Mercantil, BB Securities Asia Pte. Ltd., Banco do Brasil Securities LLC., BB Securities Ltd., BB USA Holding Company, Inc., BB Cayman Islands Holding, Banco do Brasil Americas, e Banco Patagonia S.A.), (b) Segmento Investimentos (BB Banco de Investimento S/A), (c) Segmento Gestão de Recursos (BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A, e Besc Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A.), (d) Segmento Seguros, Previdência e Capitalização (BB Seguridade Participações S.A, BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens S.A., e BB Seguros Participações S.A.), (e) Segmento Meios de Pagamento (BB Administradora de Cartões de Crédito S.A. e BB Elo Cartões Participações S/A), e (f) Outros Segmentos (Ativos S.A. Securitizadora de Créditos Financeiros, Ativos S.A. Gestão de Cobrança e Recuperação de Crédito, BB Administradora de Consórcios S.A., BB Tur Viagens e Turismo Ltda., BB Asset Management Ireland Limited, BB Tecnologia e Serviços).

(5) N/A – Não Aplicável.

No Quadro 2 é possível observar que as IFPFs não possuem características homogêneas. O Banco da Amazônia e o Banco do Nordeste do Brasil têm um número reduzido de agências, sendo todas localizadas em suas respectivas regiões geográficas de atuação. O BNDES, por sua vez, embora seja um banco de grande porte, é um banco que não possui agências operacionais, realiza a contratação de operações diretas de grande valor em sua sede e utiliza instituições financeiras credenciadas para a realização de operações indiretas de menor valor. Além disso, atua de forma expressiva em operações ligadas ao mercado de capitais.

O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal possuem expressivo número de agências e postos de atendimento espalhados por todo o país, e atuam em diversos segmentos do mercado financeiro.

O Banco do Brasil destaca-se pelo número de empresas controladas, direta e indiretamente, no país e no exterior, e pelo fato de ter suas ações negociadas na bolsa de valores (B3) e fazer parte da carteira teórica do índice Ibovespa com 2,78% de participação (base maio-agosto/2020).

Segundo Vigotto (2002), em 30 de novembro de 1993 foi criado o Comitê de Coordenação Gerencial das Instituições Financeiras Públicas Federais (COMIF)¹

¹ O COMIF é um comitê vinculado ao Ministério da Fazenda, criado pelo Decreto de 30 de novembro de 1993, que tem a atribuição de deliberar sobre a execução das políticas econômico-financeiras administrativas e mercadológicas comuns as IFPFs, de modo a compatibilizar os planos e programas gerais de governo. O Comitê é formado por secretários-executivos dos ministérios da fazenda, planejamento e desenvolvimento, e pelos respectivos presidentes dos conselhos de administração e presidentes dos respectivos bancos. Destaca-se que os Decretos nºs 7.482, de 16/05/2011, e 9.003, de 13/03/2017, mantiveram o referido comitê em suas estruturas organizacionais, embora a atuação deste não tenha gerado aparentemente novas ações com impacto relevante a ser destacado na mídia na última década.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

com a atribuição de deliberar sobre a execução das políticas econômico-financeiras, administrativas e mercadológicas comuns as IFPFs, compatibilizando-as com os planos e programas gerais do governo. Neste contexto, este comitê deveria ter a função de formular e irradiar as políticas públicas, enquanto os presidentes dos conselhos de administração das IFPFs deveriam transmitir às respectivas diretorias as políticas e ações estabelecidas pelo COMIF. Entretanto, Vigotto (2002) afirma que posteriormente, devido a fatores políticos, ocorreu uma perda de importância do COMIF em relação às instâncias deliberativas dos bancos federais. Segundo ele, a articulação das IFPFs e a coordenação de suas políticas operacionais e administrativas foi mantida no COMIF, mas determinou-se que os Conselhos de Administração dessas instituições deveriam ter atuação relevante, se constituindo no elo lógico e legal entre a vontade do controlador e a disciplina do gestor.

Em resumo, a forma de atuação das IFPFs sofreu fortes mudanças, onde o modelo de gestão centralizado que estava em construção foi substituído pelo modelo descentralizado utilizado anteriormente.

No ano 2000, foi realizado um estudo pela empresa Booz Allen & Hamilton do Brasil para a prestação de serviços técnicos visando à realização de estudos para modelagem da atuação das Instituições Financeiras Públicas Federais (IFPF)².

A iniciativa teve origem em uma reunião do COMIF, realizada em 08/02/1999, onde foi proposta a retomada dos estudos voltados para articulação das ações dos bancos públicos federais de modo a “propor medidas para racionalizar e tornar mais compatíveis as atividades” das IFPFs, bem como foram fixadas reuniões mensais para acompanhamento do processo de reestruturação em curso³. Conforme explicado na Portaria interministerial nº 403, de 17/12/2002, após diversos questionamentos, o COMIF decidiu, em reunião de 13/11/2002, pela rescisão unilateral do mencionado contrato.

² O estudo foi contratado pelo BNDES por solicitação do Comitê de Coordenação Gerencial das Instituições Financeiras Públicas Federais (COMIF). O resultado da Concorrência nº MIF/CN-01/99 foi publicado no diário oficial da união em 08/10/1999, sendo o consórcio vencedor formado pela Booz Allen & Hamilton do Brasil Consultores Ltda., na condição de líder, Booz Allen & Hamilton Inc. e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE). A contratação foi realizada em 26/11/1999 nos termos da Portaria Interministerial nº 73, de 12/04/1999.

³ Nota Oficial do COMIF, de 08/02/1999, com o título “Comif discute futuro de instituições financeiras federais”. Disponível no site <www.fazenda.gov.br/noticias/1999/r990208>.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Destaca-se que antes da rescisão contratual, o Governo Federal aprovou o Programa de Fortalecimento dos Bancos Federais, no ano de 2001⁴, com o intuito de atuar no equacionamento “da grave situação de desequilíbrio patrimonial dessas instituições [das quais era acionista controlador], inclusive de desenquadramento aos limites de capital e patrimônio líquido mínimos exigidos pela autoridade reguladora”⁵ e instituir “a mesma disciplina a que estavam submetidos os bancos privados” . Este programa foi tinha como objetivo:

“a manutenção do desenho atual dos bancos federais, porém otimizado com a capitalização dessas instituições, o saneamento de seus ativos e a introdução ou aperfeiçoamento das regras de governança corporativa, de precificação, de segregação de funções e de avaliação de risco de crédito”.

Fonte: Item 6 da Portaria Interministerial nº 403, de 17/12/2002.

Atualmente, a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) divulga trimestralmente um “Boletim das Empresas Estatais” com informações sobre orçamento, endividamento, valor de mercado, ativos, patrimônio líquido, resultado, dividendos, pessoal, etc. As informações, divulgadas publicamente no site do Ministério da Economia (<https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins>), são uma coletânea de dados que apresentam estas informações para cada uma das empresas individualmente⁶, reforçando a ideia que elas atuam de forma descentralizada e individualizada.

Não obstante os esforços feitos para garantir a coordenação centralizada das operações das IFPFs, persiste a falta de uma consolidação das informações operacionais, contábeis e financeiras dessas instituições para se ter uma visão holística da atuação e dos resultados destas IFPFs.

1.1 Objetivos

São três os objetivos deste estudo. O primeiro é apresentar uma versão tentativa das demonstrações financeiras combinadas para as Instituições

⁴ Vide Medidas Provisórias nº 2.155, de 22/06/2001 e 2.196-3, de 24/08/2001.

⁵ Item 6 da Portaria Interministerial nº 403 de 17/12/2002.

⁶ Vale lembrar que, no ano de 2007, o Governo Federal instituiu a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR), por intermédio do Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007, com a finalidade de tratar de matérias relacionadas com a governança corporativa nas empresas estatais federais e da administração de participações societárias da União.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Financeiras Públicas Federais (IFPFs). O segundo objetivo é analisar as informações sobre segmentos de negócios divulgadas nas demonstrações financeiras individuais. E o terceiro objetivo é analisar as transações entre partes relacionadas divulgadas por estes bancos.

Considerando que ainda não há normas contábeis que determinem como preparar e divulgar demonstrações financeiras combinadas para as organizações públicas, e que as normas internacionais de contabilidade só tratam da preparação e da divulgação das demonstrações financeiras consolidadas, este estudo aplicará as normas previstas no Pronunciamento Técnico CPC 44 para preparar as demonstrações financeiras combinadas para o conjunto das IFPFs uma vez que todas estão subordinadas ao Ministério da Economia.

Com relação aos relatórios por segmento, há que se considerar que eles não são usualmente preparados para as organizações públicas não porque sejam irrelevantes, mas porque não estão previstos nas normas contábeis referentes ao setor público. Sendo assim, este estudo utilizará as normas contábeis do CPC 22 concebido para as empresas privadas para analisar as operações das IFPFs nos diferentes segmentos em que elas operam.

A divulgação ordenada das transações com partes relacionadas no caso das empresas privadas tem o propósito de diminuir as chances de que os acionistas controladores realizem transações que violem as normas vigentes no país prejudicando a sociedade e que expropiem os resultados que caberiam aos acionistas minoritários. Esses problemas certamente não se aplicam às IFPFs. No entanto, no caso das IFPFs, especialmente no passado recente, a sociedade se interessou em conhecer e discutir a movimentação de recursos entre essas instituições e os propósitos para os quais ela foi feita. Pode-se então supor que a divulgação regular e ordenada dessas transações cumpra as determinações constitucionais de dar publicidade a todos os fatos relevantes para a economia e para a sociedade do Brasil.

1.2 Contribuições

A primeira contribuição deste estudo é mostrar que, ao menos para o conjunto de IFPFs, na ausência de normas contábeis específicas para o setor público, pode-

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

se aplicar as normas previstas para as empresas privadas para elaborar demonstrações combinadas, relatórios por segmentos e a divulgação das transações entre partes relacionadas.

A segunda contribuição, talvez a mais importante, é oferecer, em caráter tentativo, aos gestores públicos e aos cidadãos, independente de preferências ideológicas que tenham e/ou dos interesses que defendam, uma visão combinada do patrimônio e das operações das IFPFs, dos resultados que essas instituições estão obtendo nos principais segmentos que caracterizam suas operações, e de como o governo usa o seu poder de controle para movimentar os recursos entre essas instituições para alcançar objetivos econômicos e sociais. Nesse sentido, pode-se argumentar que esse estudo não se propõe a fornecer respostas. Sua finalidade é, antes, sugerir perguntas e estimular debates entre todos que estão interessados no progresso e no desenvolvimento do país.

2. Aspectos gerais da aplicação das normas contábeis por Instituições financeiras no Brasil

No Brasil, as instituições financeiras são obrigadas a elaborar as demonstrações contábeis segundo as normas fixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil – BACEN (Lei nº 4.595/1964). Mais especificamente, as demonstrações contábeis são preparadas segundo os procedimentos definidos no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional, também conhecido como Plano COSIF (Circular BCB nº 1.273/1987). Estas informações são utilizadas para monitoramento e fiscalização dos bancos pelo BACEN, e também servem de referência para a apuração de limites mínimos de capital adotados na regulação prudencial.

Além disso, a partir do ano de 2010 as instituições financeiras de grande porte passaram a publicar também as demonstrações contábeis consolidadas segundo as normas contábeis internacionais (IFRS), de acordo com o padrão contábil definido pelo *International Accounting Standard Board* (IASB), como definido no Comunicado BACEN nº 14.259, de 10 de março de 2006 e nas demais regulamentações (Resolução CMN nº 3.786/09, Circular BACEN nº 3.472/09, Carta-circular BACEN nº 3.435/10 e Resoluções CMN nºs 4.776/2009, 3.853/10 e 3.786/2020).

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

No Brasil, as normas contábeis internacionais do IASB são traduzidas e dão origem a Pronunciamentos Técnicos emitidos pelo Comitê de Procedimentos Contábeis (CPC). Desde a emissão da Lei nº 11.638/2007, estes normativos vêm sendo referendados por diversos órgãos reguladores e pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Cumprе ressaltar que o BACEN não acatou a maior parte das normas emitidas pelo CPC. Entre as poucas exceções, destacam-se os Pronunciamentos Técnicos CPC 05 (R1) - Divulgação sobre Partes Relacionadas e o CPC 24 - Evento Subsequente que foram aprovados pelas Resoluções BACEN nºs 3.750/09 e 3.973/11, respectivamente. Em resumo, apenas algumas normas contábeis do CPC foram incorporadas ao plano COSIF.

Neste contexto, os bancos que possuem títulos negociados na bolsa de valores são obrigados a preparar suas demonstrações contábeis segundo as normas emitidas pelo BACEN e segundo as normas emitidas pelo CPC/IASB, que foram referendadas pela CVM, produzindo, assim, dois conjuntos de demonstrações contábeis distintos que podem ser utilizados pelos usuários e pelos órgãos reguladores.

Não parece ocioso lembrar que os bancos públicos federais não são obrigados a aplicar as normas internacionais de contabilidade para o setor público emitidas pelo *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB), órgão vinculado ao IFAC (*International Federation of Accountants*). Estas normas, também conhecidas por IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*), estão sendo emitidas pelo CFC, com a designação de Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), para serem aplicadas às entidades públicas em geral.

3. Referencial Teórico

3.1 Divulgação de demonstrações contábeis consolidadas e combinadas

Esta seção tem como objetivo definir e diferenciar as demonstrações contábeis consolidadas e combinadas, bem como apresentar os principais aspectos sobre a norma contábil que exige a divulgação de informações consolidadas e combinadas que está vigente no Brasil atualmente. Além disso, esta seção discute a

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

importância da divulgação deste tipo de informação para os usuários da informação contábil.

3.1.1 Definição de demonstrações contábeis consolidadas e combinadas

Conforme definição do CPC 36, demonstrações consolidadas são as demonstrações contábeis de um conjunto de entidades que constituem um grupo econômico, apresentadas como se fossem as de uma única entidade econômica.

As normas contábeis internacionais, que foram incorporadas no Brasil pelo CPC, exigem que as empresas que tenham investimentos em empresas controladas divulguem apenas as demonstrações consolidadas. Por sua vez, as demonstrações individuais só devem ser divulgadas publicamente quando a entidade não tiver investimentos em empresas controladas⁷. No entanto, o artigo 249 da Lei nº 6.404 - Lei das Sociedades por Ações, de 15 de dezembro de 1976, obriga que as entidades divulguem as demonstrações contábeis consolidadas juntamente com as individuais, como indicado a seguir.

Demonstrações Consolidadas

Art. 249. A companhia aberta que tiver mais de 30% (trinta por cento) do valor do seu patrimônio líquido representado por investimentos em sociedades controladas deverá elaborar e divulgar, juntamente com suas demonstrações financeiras, demonstrações consolidadas nos termos do artigo 250.

Parágrafo único. A Comissão de Valores Mobiliários poderá expedir normas sobre as sociedades cujas demonstrações devam ser abrangidas na consolidação, e:

- a) determinar a inclusão de sociedades que, embora não controladas, sejam financeira ou administrativamente dependentes da companhia;
- b) autorizar, em casos especiais, a exclusão de uma ou mais sociedades controladas.

Fonte: Lei nº 6.404/1976. (grifo dos autores)

⁷ Nas demonstrações contábeis individuais os investimentos em controladas, coligadas e em empreendimentos controlados em conjunto⁷ são contabilizados pelo método de equivalência patrimonial. O Pronunciamento Técnico CPC 18 (R2) Investimento em Coligada, em Controlada e em Empreendimento Controlado em Conjunto, que é uma tradução da IAS 28 – *Investments in Associates and Joint Ventures* emitida pelo IASB, estabelece a forma de contabilização e define os requisitos para a aplicação do método da equivalência patrimonial quando da contabilização de investimentos em coligadas, em controladas e em empreendimentos controlados em conjunto (joint ventures).

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Sobre este assunto, o CPC esclarece por meio da interpretação ICPC 09 (R2)⁸ que esta exigência está relacionada ao fato de que diversos cálculos com efeitos societários, tais como a determinação dos dividendos mínimos obrigatórios e total, são realizados com base nas demonstrações contábeis individuais. Entretanto, o Comitê também esclarece que o texto legal não exige a divulgação em colunas lado a lado, podendo ser uma demonstração contábil a seguir da outra (Itens 4 e 5 do ICPC 09 R2).

Conforme definição do CPC 44 (item 2), “demonstrações combinadas representam um único conjunto de demonstrações contábeis de entidades que estão sob controle comum”. São elaboradas com o objetivo de apresentar as informações contábeis como se as diversas entidades sob controle comum fossem apenas uma única entidade. (itens 3 a 4 do CPC 44) Neste caso, a entidade controladora não é uma pessoa jurídica que elabora relatórios financeiros, como é o caso de um investidor específico ou um grupo de investidores.

É imprescindível esclarecer que o CPC 44 é uma norma de contabilidade brasileira que não tem equivalência, nem similaridade, com as normas internacionais de contabilidade. Além disso, a apresentação das demonstrações combinadas não dispensa a divulgação de demonstrações contábeis individuais e/ou consolidadas para órgãos reguladores e/ou para o público, conforme requerido pelas respectivas legislações aplicáveis (Item 14 do CPC 44).

Salienta-se, por oportuno, que as Instituições financeiras também elaboram demonstrações contábeis padronizadas individuais e consolidadas. Elas são obrigadas a divulgar demonstrações consolidadas dos conglomerados financeiros (Circular BACEN nº 1.273/1987) e dos conglomerados prudenciais (Resolução BACEN nº 4.280/2013) que são utilizadas para o monitoramento realizado pelo BACEN⁹.

⁸ A ICPC 09 (R2) trata de “Demonstrações Contábeis Individuais, Demonstrações Separadas, Demonstrações Consolidadas e Aplicação do Método de Equivalência Patrimonial”, de 26 de setembro de 2014. No Relatório de Audiência Pública, de 27 de outubro de 2014 (página 2), o Comitê explica que “tem, na medida do possível, evitado emitir atos normativos contábeis que não tenham correspondência com as normas internacionais. Todavia, no caso específico da ICPC 09, essa foi uma necessidade considerada como especial dadas a particularidade prevista em nossa legislação societária de elaboração de demonstrações contábeis individuais e suas consequências no cenário contábil brasileiro”.

⁹ Até o ano de 2015, existia a figura do Conglomerado Econômico-Financeiro (CONEF), que estabelecia a consolidação das demonstrações financeiras, incluindo as participações em empresas

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Em 13 de junho de 2014, o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) emitiu o Comunicado Técnico IBRACON nº 04/2014 no qual explicava que as “novas demonstrações contábeis consolidadas do “Conglomerado Prudencial” têm uma finalidade específica de atender um novo requerimento do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central do Brasil (BACEN) e que não se confundem com as demonstrações contábeis consolidadas para fins gerais, as quais são objeto de outros normativos do CMN e BACEN.

Assim, pode-se compreender que as instituições financeiras estão obrigadas a elaborar até quatro tipos de demonstrações contábeis consolidadas, quais sejam: (a) Conglomerado Prudencial, (b) Conglomerado Financeiro, (c) Consolidado para fins gerais - segundo as normas do COSIF, e (d) Consolidado IFRS.

3.1.2 Normas contábeis brasileiras

Esta seção apresenta informações básicas o Pronunciamento Técnico CPC 36 (R3) – Demonstrações Consolidadas e o Pronunciamento Técnico CPC 44 – Demonstrações Combinadas

a) Pronunciamento Técnico CPC 36 (R3) – Demonstrações Consolidadas:

O CPC 36, emitido em 6 de novembro de 2009 pelo CPC, e atualizado em 7 de dezembro de 2012, foi elaborado a partir do IFRS 10 - *Consolidated Financial Statements* emitido pelo IASB¹⁰. Ele estabelece princípios e procedimentos para a apresentação e elaboração de demonstrações consolidadas por entidade que controla uma ou mais entidades.

de qualquer ramo de atividade (Item 1.32.1.1 do Cosif, Res. 2.723/2000, art. 3º, I/IV; e Res. 2.743/2000, art. 1º) A elaboração e envio deste documento foram dispensados com edição da Resolução nº 4.403, de 26 de março de 2015. O CONEF foi excluído do COSIF por meio da Circular nº 3.753, de 1º de abril de 2015.

¹⁰ Vale destacar que em dezembro de 2006, a Diretoria de Normas e Organização do Sistema Financeiro do BACEN realizou um diagnóstico da convergência às normas contábeis internacionais e concluiu que as normas do COSIF estavam “parcialmente divergentes” do IAS 27. Entre as diferenças, destacam-se três aspectos (pág. 9): (a) A norma nacional inclui as empresas que atuam no mercado sobre a mesma marca ou nome comercial como sujeitas à consolidação operacional, enquanto esta situação não foi mencionada pelo IASB; (b) O COSIF não trata de questões relacionadas aos acionistas minoritários, enquanto o IASB estabelece algumas regras específicas; e (c) No CONEF, a norma exigia a existência de participação acionária para a realização da consolidação das demonstrações contábeis, enquanto a norma do IASB dá ênfase ao efetivo controle operacional e financeiro, independentemente de haver ou não participação acionária.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

O CPC 36 especifica as circunstâncias em que uma empresa deve consolidar as demonstrações contábeis de uma entidade controlada e as informações complementares que devem ser evidenciadas para permitir que os usuários das demonstrações contábeis avaliem a natureza da relação entre a entidade e suas controladas. Este pronunciamento visa “aumentar a relevância, a confiabilidade e a comparabilidade das informações que a controladora fornece em suas demonstrações contábeis consolidadas com as entidades que estão sob seu controle” (CPC 36).

O controle é caracterizado quando a entidade investidora possui os seguintes atributos: (Itens 6 e 7 do CPC 36)

- (a) poder sobre a investida: quando tem direitos existentes que lhe dão a capacidade atual de dirigir as atividades relevantes, ou seja, as atividades que afetam significativamente os retornos da investida; e
- (b) exposição a, ou direitos sobre, retornos variáveis decorrentes de seu envolvimento com a investida.

Há de se considerar que a determinação da existência de controle demanda o exercício de julgamento profissional, como esclarecido a seguir:

“Uma entidade controla outra quando tem o poder de governar as políticas financeiras e operacionais da outra de forma a obter benefício das suas atividades. Podem ocorrer situações em que a controladora não detém a maioria das ações, cotas ou outros instrumentos patrimoniais com direito a voto, mas que seja titular, diretamente ou por meio de outras controladas, de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores.”

Fonte: Item 2 do Sumário do CPC 36 (R3).

Ressalta-se ainda que, a controladora deve consolidar todos os seus investimentos em controladas, independentemente de atuarem em ramos econômicos diferenciados¹¹¹².

¹¹ Neste pronunciamento, o Comitê destaca que nos casos em que a entidade controladora é uma entidade de investimento, esta não deve apresentar demonstrações contábeis consolidadas se estiver obrigada a mensurar todas as suas controladas ao valor justo por meio do resultado. (Item 4b do CPC 36)

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Em termos operacionais, a técnica de consolidação das demonstrações contábeis inclui os seguintes procedimentos (Item B86 do CPC 36):

- “(a) combinar itens similares de ativos, passivos, patrimônio líquido, receitas, despesas e fluxos de caixa da controladora com os de suas controladas;
- (b) compensar (eliminar) o valor contábil do investimento da controladora em cada controlada e a parcela da controladora no patrimônio líquido de cada controlada (o Pronunciamento Técnico CPC 15 explica como contabilizar qualquer ágio correspondente);
- (c) eliminar integralmente ativos e passivos, patrimônio líquido, receitas, despesas e fluxos de caixa intragrupo relacionados a transações entre entidades do grupo (resultados decorrentes de transações intragrupo que sejam reconhecidos em ativos, tais como estoques e ativos fixos, são eliminados integralmente).”

Além disso, o CPC 36 (itens 19 e B87) exige que grupo econômico (controladora e controladas) deve utilizar práticas contábeis uniformes para registrar e apresentar suas transações e outros eventos em circunstâncias similares ou ajustar eventuais diferenças antes da consolidação.

No caso de existência de participação de não controladores, a entidade controladora “deve apresentar as participações de não controladores no balanço patrimonial consolidado, dentro do patrimônio líquido, separadamente do patrimônio líquido dos proprietários da controladora”. (Item 22 do CPC 36)

b) Pronunciamento Técnico CPC 44 – Demonstrações Combinadas:

¹² Vale destacar que o Pronunciamento Técnico CPC 45 – Divulgação de Participações em Outras Entidades, emitido em 07 de dezembro de 2012 pelo CPC, tem como objetivo exigir que a entidade divulgue informações que permitam aos usuários de suas demonstrações contábeis avaliar: (a) a natureza de suas participações em outras entidades e os riscos associados a tais participações; e (b) os efeitos dessas participações sobre a sua posição financeira, seu desempenho financeiro e seus fluxos de caixa. (item 1 do CPC 45) O CPC 45 deve ser aplicado por entidade que tenha participação em (a) controladas; (b) negócios em conjunto; (c) coligadas; e (d) entidades estruturadas não consolidadas. A participação em outra entidade refere-se ao envolvimento contratual e não contratual que exponha a entidade à variabilidade dos retornos oriundos do desempenho da outra entidade. A participação em outra entidade inclui detenção de instrumentos de patrimônio ou de dívida, bem como outras formas de envolvimento, como, por exemplo, o fornecimento de recursos como fonte de financiamento, suporte de liquidez, melhoria de crédito e garantias. (CPC 45, pág.12)

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

O CPC 44 foi emitido em 2 de dezembro de 2011 pelo CPC. Segundo indicado pelo próprio CPC, a elaboração de Demonstrações Combinadas não está disciplinada nas normas internacionais de contabilidade emitidas pelo IASB. Entretanto referências genéricas são feitas sobre esse tipo de demonstração em certas normas emitidas pelo IASB (Termo de Aprovação do CPC 44).

O objetivo do CPC 44 é estabelecer critérios para elaboração e apresentação de demonstrações contábeis combinadas, além de indicar as circunstâncias em que tais demonstrações seriam aplicáveis. Ele indica que as demonstrações contábeis combinadas “representam um único conjunto de demonstrações contábeis de entidades que estão sob controle comum”¹³¹⁴. (Item 2 do CPC 44)

O Comitê esclarece que demonstrações contábeis combinadas “são elaboradas com o objetivo de apresentar as informações contábeis como se as diversas entidades sob controle comum fossem apenas uma única entidade” e que estas “podem fornecer informação importante sobre um grupo de entidades sob controle comum” (itens 3 e 4 do CPC 44). No item 13, o Comitê esclarece ainda que “a apresentação das demonstrações combinadas tem um significado mais representativo do que a apresentação das demonstrações contábeis individuais de cada entidade”.

Diferentemente das demonstrações contábeis consolidadas, que incluem informações sobre a entidade controladora e suas controladas, e das entidades em que a controladora assume a maioria dos riscos e benefícios, nas demonstrações contábeis combinadas a entidade controladora não é uma pessoa jurídica que elabora relatórios financeiros, como é o caso de um investidor específico ou um grupo de investidores.

Cumprido destacar que a apresentação das demonstrações combinadas não substitui a necessidade de divulgação de demonstrações contábeis individuais e/ou

¹³ O Comitê estabelece que “o controle comum existe entre entidades distintas quando o controlador (pessoa(s) física(s) ou jurídica(s)), direta ou indiretamente, tem o poder sobre a investida ..., está exposto a, ou detém direitos sobre, retornos variáveis decorrentes de seu envolvimento com a investida ... e tem a capacidade de utilizar o seu poder sobre a investida para afetar o valor de seus retornos ...”.

¹⁴ De acordo com o item 18 do CPC 44, “em linha com o Pronunciamento Técnico CPC 19 – Negócios em Conjunto (*Joint Arrangements*), devem também ser incluídas, com o reconhecimento dos interesses nos ativos, passivos, receitas e despesas, nas demonstrações combinadas, as demonstrações das operações controladas em conjunto pelo grupo de entidades sob controle comum”.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

consolidadas para órgãos reguladores e/ou para o público, conforme requerido pelas respectivas legislações aplicáveis (Item 14 do CPC 44).

Na preparação das demonstrações combinadas devem ser utilizados os mesmos conceitos, técnicas e procedimentos utilizados quando da elaboração de demonstrações contábeis consolidadas, sendo que a administração da empresa deve exercer seu julgamento na determinação das entidades sob controle comum a serem combinadas, bem como o propósito dessas demonstrações contábeis combinadas. (itens 3 e 4 do CPC 44).

O CPC estabelece que as demonstrações combinadas devem incluir todas as demonstrações contábeis exigidas pelo CPC 26 – Apresentação das Demonstrações Contábeis, de forma comparativa; são elas: balanço patrimonial, demonstração do resultado, demonstração do resultado abrangente, demonstração das mutações do patrimônio líquido, demonstração dos fluxos de caixa e demonstração do valor adicionado (quando aplicável), acompanhadas de notas explicativas. (item 11 do CPC 44)

As notas explicativas devem incluir as informações similares àquelas requeridas quando da elaboração de demonstrações contábeis consolidadas e também outras informações adicionais. (item 12 do CPC 44) Notadamente, também devem ser divulgadas as informações sobre as entidades sob controle comum do grupo que não tenham sido utilizadas na elaboração das demonstrações combinadas e esclarecer as respectivas razões.

Por fim, as demonstrações contábeis combinadas não podem ser confundidas com informações financeiras pro forma, previstas no OCPC 06– Apresentação de Informações Financeiras Pro Forma¹⁵. (Item 6 do CPC 44)

3.1.3 Demonstrações consolidadas no setor público

A divulgação de demonstrações financeiras consolidadas pelas empresas privadas está completa e perfeitamente institucionalizada. A sua obrigatoriedade e a

¹⁵ O OCPC 06, emitido pelo CPC em 02 de dezembro de 2011, apresenta uma orientação formal para compilação, elaboração e formatação de informações financeiras pro forma que podem ser utilizadas, por exemplo, em casos de reestruturações societárias, aquisições, vendas, fusões ou cisões de negócios. Destaca-se que estas demonstrações devem conter indicação clara que são de natureza pro forma, bem como a justificativa quanto ao propósito de sua divulgação.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

forma com que essas demonstrações devem ser elaboradas constam nas normas contábeis norte-americanas e nas normas internacionais de contabilidade. No entanto, essa prática ainda não foi adotada de forma sistêmica e significativa no setor público.

Cîrstea (2014) afirma que a consolidação de balanços no setor público ainda não é uma prática aceita globalmente, mas destaca que alguns órgãos reguladores locais estão apoiando tal iniciativa. Para tanto, menciona que *International Public Sector Accounting Standards Board* (IPSASB) está buscando manter um alinhamento com as normas contábeis emitidas pelo IASB. Nesse sentido, o IPSASB emitiu a norma IPSAS 6 (“*Consolidated Financial Statements and Accounting for Controlled Entities*”), que exige que todas as entidades controladoras preparem demonstrações financeiras consolidadas.

Cîrstea (2014, p. 1292) argumenta que a consolidação das demonstrações financeiras no setor público pode prover uma imagem geral sobre a posição financeira e econômica de instituições públicas nos níveis local, regional e central. Além disso, acrescenta que a importância desta prática está relacionada com a necessidade do setor público de adotar um novo sistema contábil, que seja inclusive capaz de apresentar uma visão mais abrangente e acurada do setor público como uma única entidade. Assim, Cîrstea (2014, p. 1293) conclui que os relatórios contábeis consolidados têm sido vistos como a técnica contábil mais importante da reforma contábil aplicada no setor público.

Grossi & Pepe (2009) argumentam que o sistema contábil do setor público de vários países tem sido alterado para atender o aumento de demanda de informações financeiras e que os relatórios financeiros consolidados contribuem para a análise de decisões e para a prestação de contas dos gestores públicos. Segundo esses autores, ainda existem alguns problemas na utilização de demonstrações consolidadas no setor público relacionadas a comparação de diferentes níveis de governo e na definição dos limites da consolidação. (Grossi & Pepe, 2009, p. 251)

Além disso, analisando as similaridades e diferenças entre as normas sobre demonstrações consolidadas de seis países (Suécia, Inglaterra, Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia e Austrália) os referidos autores concluíram que existem duas tendências conflitantes. A primeira tendência, comum principalmente nos

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

países anglo-saxões, consiste na convergência das normas contábeis para as abordagens do setor privado. A segunda tendência, presente apenas em alguns países, é caracterizada por um papel influente do governo que determina as normas contábeis que são aplicadas no setor público. (Grossi & Pepe, 2009, p. 255).

Em síntese, esta seção mostra que, apesar de a divulgação de demonstrações financeiras consolidadas estar incorporada às práticas das empresas privadas em todo mundo, ela ainda não foi adotada regularmente pelas organizações públicas. Contudo, há de se considerar que algumas organizações públicas já estão divulgando de forma pontual demonstrações consolidadas no pressuposto que os benefícios auferidos pelos usuários dessas demonstrações no setor privado se apliquem igualmente aos usuários dessas demonstrações do setor público. Em parte dessas iniciativas, as normas usadas para a elaboração e divulgação das demonstrações têm sido as normas emitidas para as empresas privadas pelos agentes reguladores.

3.2 Divulgação de informações por Segmento de Negócios

Esta seção apresenta os principais aspectos do Pronunciamento Técnico CPC 22 que rege a preparação e a divulgação dos relatórios por segmento; aponta a importância da divulgação desses relatórios junto com as demonstrações contábeis consolidadas; e encerra comentando os resultados de algumas pesquisas.

3.2.1 Norma contábil brasileira

O Pronunciamento Técnico CPC 22, emitido em 26 de junho de 2009 pelo CPC, foi elaborado a partir da norma contábil internacional IFRS 8 – *Operating Segments*, emitida pelo IASB. Este normativo exige que a divulgação de informações que permitam aos usuários das demonstrações contábeis avaliarem a natureza e os efeitos financeiros das atividades de negócios nos quais a empresa está envolvida e os ambientes econômicos em que ela opera.

Este CPC se aplica às demonstrações contábeis separadas, individuais ou consolidadas da entidade, preparadas anualmente. No caso de a empresa divulgar

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

as demonstrações individuais e consolidadas em conjunto, as informações por segmento devem ser aquelas relacionadas às demonstrações consolidadas.

De acordo com o Comitê, um segmento operacional é um componente da entidade: (item 5 do CPC 22)

- “(a) que desenvolve atividades de negócio das quais pode obter receitas e incorrer em despesas (incluindo receitas e despesas relacionadas com transações com outros componentes da mesma entidade);
- (b) cujos resultados operacionais são regularmente revistos pelo principal gestor das operações da entidade para a tomada de decisões sobre recursos a serem alocados ao segmento e para a avaliação do seu desempenho; e
- (c) para o qual haja informação financeira individualizada disponível.”

Note que, este normativo dá ênfase à divulgação sobre os resultados operacionais que são regularmente revistos pelo principal gestor das operações da entidade para a tomada de decisões sobre recursos a serem alocados ao segmento e para a avaliação do seu desempenho.

Por outro lado, a administração da empresa deve considerar se os segmentos possuem características econômicas semelhantes em relação a cada um dos seguintes aspectos: “(a) natureza dos produtos ou serviços; (b) natureza dos processos de produção; (c) tipo ou categoria de clientes dos seus produtos e serviços; (d) métodos usados para distribuir os seus produtos ou prestar os serviços; e (e) se aplicável, a natureza do ambiente regulatório, por exemplo, bancos, seguros ou serviços de utilidade pública”. (Item 12 do CPC 22)

O CPC 22 (item 13) estabelece que a entidade deve divulgar separadamente as informações sobre o segmento operacional que atenda a qualquer um dos seguintes parâmetros mínimos a seguir:

- “(a) sua receita reconhecida, incluindo tanto as vendas para clientes externos quanto as vendas ou transferências intersegmentos, é igual ou superior a 10% da receita combinada, interna e externa, de todos os segmentos operacionais;
- (b) o montante em termos absolutos do lucro ou prejuízo apurado é igual ou superior a 10% do maior, em termos absolutos, dos seguintes montantes:

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

- (i) lucro apurado combinado de todos os segmentos operacionais que não apresentaram prejuízos; e (ii) prejuízo apurado combinado de todos os segmentos operacionais que apresentaram prejuízos;
- (c) seus ativos são iguais ou superiores a 10% dos ativos combinados de todos os segmentos operacionais.”

Além disso, as receitas externas dos segmentos operacionais divulgados devem representar pelo menos 75% das receitas da entidade.

Por outro lado, o Comitê também recomenda evitar que a informação por segmento seja excessivamente detalhada e sugere que se o número de segmentos divulgáveis, conforme exigido, for superior a 10, a entidade deve avaliar se o limite prático já foi atingido. (Item 19 do CPC 22)

De acordo com este pronunciamento, a entidade deve divulgar as seguintes informações: (Itens 21 e 22)

- tipos de produtos e serviços a partir dos quais cada segmento divulgável obtém suas receitas.
- informações sobre o lucro ou prejuízo reconhecido dos segmentos, incluindo as receitas e as despesas específicas que compõem o lucro ou o prejuízo desses segmentos, os respectivos ativos, os passivos e as bases de mensuração.
- conciliações das receitas totais dos segmentos, do respectivo lucro ou prejuízo, dos seus ativos e passivos e outros itens materiais com os montantes correspondentes da entidade.

Complementarmente, a entidade deve divulgar as seguintes informações sobre cada segmento se os montantes especificados estiverem incluídos no valor do lucro ou prejuízo do segmento revisado pelo principal gestor das operações, ou for regularmente apresentado a este, ainda que não incluído no valor do lucro ou prejuízo do segmento: “(a) receitas provenientes de clientes externos; (b) receitas de transações com outros segmentos operacionais da mesma entidade; (c) receitas financeiras; (d) despesas financeiras; e (e) depreciações e amortizações; (f) itens materiais de receita e despesa; (g) participação da entidade nos lucros ou prejuízos

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

de coligadas e de empreendimentos sob controle conjunto (joint ventures) contabilizados de acordo com o método da equivalência patrimonial; (h) despesa ou receita com imposto de renda e contribuição social; e (i) itens não-caixa considerados materiais, exceto depreciações e amortizações”. (item 23 do CPC 22)

A entidade deve ainda fornecer conciliações dos seguintes elementos: (a) o total das receitas dos segmentos divulgáveis com as receitas da entidade; (b) o total dos valores de lucro ou prejuízo dos segmentos divulgáveis com o lucro ou o prejuízo da entidade antes das despesas (receitas) de imposto de renda e contribuição social e das operações descontinuadas; (c) o total dos ativos dos segmentos divulgáveis com os ativos da entidade; (d) o total dos passivos dos segmentos divulgáveis com os passivos da entidade; (e) o total dos montantes de quaisquer outros itens materiais das informações evidenciadas dos segmentos divulgáveis com os correspondentes montantes da entidade. (item 28 do CPC 22)

Além disso, a entidade deve evidenciar as seguintes informações geográficas sobre (a) receitas provenientes de clientes externos (i) atribuídos ao país-sede da entidade; e (ii) atribuídos a todos os países estrangeiros de onde a entidade obtém receitas. (b) ativo não circulante (i) localizados no país sede da entidade; e (ii) localizados em todos os países estrangeiros em que a entidade mantém ativos. (Item 33 do CPC 22) As informações geográficas também devem ser disponibilizadas por país ou grupo de países relativamente a receitas e ativos. Se forem relevantes as informações por região geográfica dentro do Brasil, e se essas informações forem utilizadas gerencialmente, as mesmas regras de evidenciação devem ser observadas.

Por fim, a entidade deve fornecer informações sobre seu grau de dependência de seus principais clientes. Se as receitas provenientes das transações com um único cliente externo (ou grupo de entidades sob controle comum) representarem 10% ou mais das receitas totais da entidade, esta deve divulgar tal fato, bem como o montante total das receitas provenientes de cada um desses clientes e a identidade do segmento ou dos segmentos em que as receitas são divulgadas. A entidade não está obrigada a divulgar a identidade de grande cliente nem o montante divulgado de receitas provenientes desse cliente em cada segmento. (Item 34 do CPC 22)

3.2.2 Normas norte-americanas e internacionais

Nos Estados Unidos, em dezembro de 1976, o FASB emitiu o SFAS 14 (*Statement of Financial Accounting Standards nº 14 - Financial Reporting for Segments of a Business Enterprise*) que passou a exigir das empresas de capital aberto a publicação de informações por segmentos de negócios devido ao surgimento de grandes corporações, inclusive com alto grau de internacionalização de suas atividades. Em junho de 1997, o FASB substituiu o SFAS 14 com a emissão um novo pronunciamento sobre o assunto (SFAS 131 - *Disclosures about Segments of an Enterprise and Related Information*).

O FASB destacou que o principal objetivo desta exigência era auxiliar os usuários da informação na análise e na compreensão das demonstrações financeiras das empresas e permitir uma melhor avaliação do desempenho passado e da projeção do desempenho futuro destas empresas. (Item 5 do SFAS 94)

Sobre o assunto o FASB apresentou a seguinte manifestação na época:

“O Conselho reconhece que a agregação de ativos e passivos resultantes de operações com atividades que diferem entre si em lucratividade, riscos e retornos pode obscurecer informações importantes sobre cada uma dessas atividades. No entanto, a Diretoria também acredita que as divulgações exigidas pela Declaração FASB No. 14, Relatórios Financeiros para Segmentos de uma Empresa Comercial, podem fornecer informações significativas sobre as diferentes operações dentro de uma empresa. Demonstrações financeiras consolidadas e divulgação adequada de atividades variadas não são mutuamente exclusivas.”¹⁶

Fonte: Tradução livre do texto original do Item 55 do Apêndice B do “*Basis For Conclusions*” do FAS 94, pág. 1 disponível no site www.sec.gov. (grifo do autor)

¹⁶ Texto original: “The Board recognizes that aggregation of assets and liabilities resulting from operations with activities that differ from each other in profitability, risks, and returns can obscure important information about each of those activities. However, the Board also believes that disclosures required under FASB Statement No. 14, *Financial Reporting for Segments of a Business Enterprise*, can provide meaningful information about the different operations within a business enterprise. Consolidated financial statements and adequate disclosure of varied activities are not mutually exclusive.”

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Assim, as empresas estavam obrigadas a divulgar informações agregadas nas demonstrações financeiras consolidadas e informações desagregadas sobre os diversos segmentos de negócios operados nas notas explicativas.

Notadamente, a informação contábil consolidada permite uma avaliação do desempenho da empresa como um todo por parte dos usuários, entretanto as informações complementares segregadas por segmento também podem prover informações úteis sobre as atividades e segmentos geográficos explorados por uma empresa. Estas informações reorganizadas de outra forma podem possibilitar a análise de indicadores e tendências, tipos e intensidades de riscos, rentabilidade e oportunidades de crescimento que podem aumentar o poder preditivo das demonstrações contábeis consolidadas divulgadas.

Naturalmente, a comparação de informações por segmentos autônomos entre diferentes empresas depende de uma divulgação detalhada de informações contábeis em um nível adequado, para que estas possam inclusive ser comparadas com empresas que atuam em apenas um segmento.

Antes da emissão do SFAS 14, diversas foram as iniciativas de regulação do tema. Em 1967, o *Accounting Principles Board* do AICPA recomendava que as empresas divulgassem voluntariamente informações por segmento (*Statement of The Accounting Principles Board (APB) of September 1967 – Disclosure of Supplemental Financial Information By Diversified Companies*). Em 1969, a comissão de valores mobiliários norte-americana (*Securities and Exchange Commission* - SEC) emitiu uma norma exigindo a divulgação de informações de linhas de negócios pelas empresas abertas no momento do registro inicial, e em 1970, estas exigências foram estendidas para os relatórios anuais arquivadas (*Form 10-K*). Em 1973, a Bolsa de Valores de Nova York também passou a exigir a divulgação destas informações. (Item 45 do SFAS 14)

É importante registrar destacar que a SEC eliminou a exigência de publicação de informações complementares sobre as demonstrações financeiras separadas de

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

subsidiárias consolidadas¹⁷ muito influenciada pela existência do FAS 14. (Item 56 do Apêndice B do “*Basis For Conclusions*” do SFAS 94)¹⁸

Assim, o órgão de regulação contábil dos EUA passou a exigir a evidenciação de informações segregadas (“*disaggregated information*”) como uma oportunidade para que as empresas pudessem explorar novas formas de prover informações adicionais úteis para os investidores e credores para melhor compreensão e avaliação dos efeitos de diferentes riscos e retornos de várias atividades distintas.

No âmbito internacional, a norma sobre divulgação de informações por segmentos foi emitida em agosto de 1997 (*International Accounting Standard - IAS 14 - Segment Reporting*). Em 30 de novembro de 2006, o IAS 14 foi substituído pelo IFRS 8 – *Operating Segments*, que passou a ser aplicado em 1 de janeiro de 2009.

A emissão do IFRS 8, em setembro de 2002, foi resultado de um projeto do IASB conduzido em conjunto com o FASB para reduzir as diferenças entre suas normas. Este projeto de convergência utilizou a norma norte-americana (SFAS 131) como referência, que define os componentes do negócio de acordo com a forma que a alta administração da empresa utiliza para tomar suas decisões sobre questões operacionais (“*management approach*”). Até então, o IAS 14 (que era equivalente ao SFAS 14 emitido pelo FASB) exigia a desagregação das demonstrações financeiras em segmentos com base em produtos e serviços relacionados e em áreas geográficas. Para o IASB, estas exigências não correspondiam à maneira com as informações eram usadas internamente (Itens BC2 e BC4 do *Basis of Conclusions of IFRS 8*)

A utilização da nova abordagem praticada pelos EUA (SFAS 131) foi considerada mais adequada por apresentar informações mais úteis ao melhorar a capacidade do usuário de prever as decisões da administração que podem afetar significativamente as perspectivas futuras de fluxo de caixa da entidade. Em termos práticos, os benefícios esperados decorrentes da mudança de abordagem foram os seguintes: (a) entidades reportarão segmentos que correspondem a relatórios

¹⁷ Vide o normativo “Accounting Series Release No. 302, *Separate Financial Statements Required by Regulation S-X*”.

¹⁸ Nota-se que o ARB Nº 43 exigia certas divulgações relacionadas às operações estrangeiras de uma empresa, o APB Opinion nº 18 exigia a divulgação de informações sobre empresas contabilizadas pelo método de equivalência patrimonial e APB Opinion nº 30 exigia informações sobre as operações descontinuadas de um segmento de negócios.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

gerenciais internos; (b) as entidades reportarão informações por segmento que serão mais consistentes com outras partes de seus relatórios anuais; (c) algumas entidades reportarão mais segmentos; (d) as entidades reportarão mais informações por segmento nos relatórios financeiros intermediários; e (e) a nova norma reduziria o custo de fornecer informações desagregadas para muitas entidades, porque utiliza informações de segmento geradas para uso da gerência. (Itens BC5 e BC9 do *Basis of Conclusions* do IFRS 8)

Embora alguns participantes do IASB tenham apresentado preocupações com a perda de comparabilidade com a adoção da nova abordagem, como documentado no *Basis of Conclusions* do IFRS 8 (item 93), esta foi aprovada por superar as eventuais desvantagens existentes¹⁹. Além disso, também existia uma preocupação de que a nova norma aumentaria demasiadamente volume de informações divulgadas era exagerada.

O IASB também informou (itens 44 e 45 do *Basis of Conclusions* do IFRS 8) que, segundo uma pesquisa realizada junto a Associação para Gerenciamento e Pesquisa de Investimentos (*Association for Investment Management and Research - AIMR*), na década de 90, foram coletadas evidências de que os dados por segmento de negócios são essenciais e indispensáveis ao processo de análise de investimentos, pois os analistas precisam conhecer e entender como os vários componentes de uma empresa multifacetada se comportam economicamente. Pois, sem estas informações não é possível prever os valores, prazos ou riscos gerais dos fluxos de caixa futuros de uma empresa completa.

A norma internacional (IFRS 8) incluiu algumas diferenças em relação ao normativo utilizado nos EUA (SFAS 131), com destaque para (itens 27 e 60 do *Basis of Conclusions* do IFRS 8):

¹⁹ É importante destacar que o IFRS 8 não foi aprovado por unanimidade, pois alguns membros apresentaram opiniões divergentes. Stephen Cooper argumentou que acredita que permitir que uma entidade que relata não divulgar ativos do segmento simplesmente porque isso não é relatado para o tomador de decisões operacionais enfraquece IFRS 8, e pode resultar em ativos do segmento não sejam divulgados, mesmo quando eles são importantes para a compreensão do desempenho e da posição financeira desse negócio (DO2). Gilvert Gélard e James J. Leisenring discordam da emissão do IFRS porque não exigem que uma medida definida de lucro ou prejuízo do segmento seja divulgada e não exigem que a medida de lucro ou perda relatada seja consistente com a atribuição de ativos a segmentos reportáveis. (DO1)

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

- (a) O IFRS 8 exige a divulgação de passivos por segmento, se essa medida for regularmente fornecida ao principal tomador de decisões operacionais, enquanto a norma norte-americana não requer esta divulgação; e
- (b) o SFAS 131 exige explicitamente que uma entidade com uma forma matricial de organização determine segmentos operacionais com base em produtos e serviços, enquanto O IASB observou que as estruturas organizacionais matriciais são comumente usadas para grandes organizações complexas e que a obrigatoriedade do uso de componentes com base em produtos e serviços era inconsistente com a abordagem de gerenciamento.

No caso das empresas verticalmente integradas, o IASB concluiu que a definição de um segmento operacional deve incluir componentes de uma empresa que vendem principalmente ou exclusivamente para outros segmentos operacionais da empresa, se a empresa for gerenciada dessa maneira (Item 79 do *Basis of Conclusions* do IFRS 8). Segundo este órgão, estas informações são importantes para entender empresas verticalmente integradas, como por exemplo, empresas do setor de petróleo e gás, pois é necessário conhecer os resultados de cada operação. Sobre este item foram manifestadas algumas preocupações sobre a confiabilidade dos preços de transferências utilizados para fins de divulgação de relatórios externos, entretanto, o IASB entendeu que esta divulgação é relevante e compatível com a abordagem selecionada.

Por fim, é necessário apontar que o IASB também abordou a questão da utilização de informações por segmentos pelos competidores. Neste aspecto, o IASB concluiu que a isenção de divulgação baseada na possibilidade de algum potencial dano competitivo era inapropriada, pois poderia representar um meio para o amplo descumprimento da norma. Além disso, durante a elaboração dessa norma, alguns entrevistados argumentaram que as empresas provavelmente não sofrerão danos competitivos porque a maioria dos concorrentes já possui outras fontes de informações mais detalhadas sobre uma empresa, como documentado no item 111 do *Basis of Conclusions* do IFRS 8.

3.2.3 Divulgação de informações por segmento de negócio no setor público

Assim como ocorre com a elaboração e divulgação de demonstrações financeiras consolidadas, as organizações públicas não adotam a prática de divulgar informações por segmento de negócios.

Grossi, Mori & Bardelli (2014, p. 32) sugeriram que as demonstrações financeiras consolidadas no setor público seriam úteis para melhorar a transparência e a prestação de contas (“*accountability*”) aos usuários internos e externos, especialmente para os governos que lidam com um grande número de empresas públicas descentralizadas, pois poderiam mostrar claramente a situação econômica experimentada por todo o grupo empresarial público. Porém, essa visão agregada é apenas uma parte das informações necessárias para dar a políticos, gerentes, funcionários, instituições financeiras, agências de classificação e cidadãos uma visão completa do desempenho financeiro de um governo. Com a divulgação de demonstrações contábeis consolidadas, surge a necessidade de ter informações por segmentos de negócio (nos termos do IPSAS 18 - *Segment Reporting*, emitido pelo IPSAB), cobrindo áreas de política específicas para as quais é apropriado relatar separadamente informações financeiras e não financeiras. (GROSSI, MORI & BARDELLI, 2014, p. 43)

Notadamente, para os referidos autores, o relatório por segmento negócio consolidado permitiria fornecer aos usuários internos e externos melhores informações sobre o desempenho do grupo e alocação de recursos, aumentando a transparência dos relatórios financeiros e responsabilidade, e avaliando a natureza e os efeitos financeiros das atividades de negócios. Assim, o relato por segmentos de negócio desagrega a informação consolidada em subunidades econômicas, que são transversais aos serviços e podem fornecer uma imagem completa das funções do governo, e pode auxiliar na determinação dos fatores que influenciam o desempenho e na avaliação da sustentabilidade do grupo a médio e longo prazo. (GROSSI, MORI & BARDELLI, 2014, p. 43)

Em resumo, na visão de Grossi, Mori & Bardelli (2014, p. 43), esses dois instrumentos permitem ter uma visão geral do desempenho financeiro e econômico de um grupo público visto como um todo, e uma visão analítica para a tomada de decisões estratégicas e operacionais adequadas.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

No mesmo sentido, Walker (2011) também destaca a importância da divulgação de detalhes sobre as transferências entre setores e à desagregação de relatórios sobre despesas em termos de itens e áreas de política do governo; e que esses relatórios sejam acompanhados de indicadores de desempenho para cada uma das áreas políticas.

3.3 Divulgação de informações sobre Partes Relacionadas

Esta seção apresenta a definição de Partes Relacionadas e os principais aspectos da norma vigente que determina a divulgação de transações com partes relacionadas. Demais, esta seção sublinha a importância da divulgação dessas transações junto com as demonstrações contábeis consolidadas, ao discutir a evolução das normas associadas a esses dois temas e comentar os resultados de algumas pesquisas.

3.3.1 Norma contábil brasileira

O Pronunciamento Técnico CPC 05 (R1) – Divulgação sobre Partes Relacionadas foi emitido em 30 de outubro de 2008 pelo CPC, e atualizado em 3 de setembro de 2010. Esta norma foi elaborada a partir do IAS 24 – *Related Party Disclosures* emitido pelo IASB. Nele, parte relacionada é definida como a pessoa ou a entidade que está relacionada com a entidade que está elaborando suas demonstrações contábeis (neste Pronunciamento Técnico, tratada como “entidade que reporta a informação”).

Este normativo exige a divulgação da natureza do relacionamento com as partes relacionadas e das transações e saldos existentes com partes relacionadas, incluindo compromissos, que podem ser informações úteis para a compreensão dos efeitos desse relacionamento nas demonstrações contábeis. (item 3 do CPC 05 R1).

O CPC 5 tem o objetivo de evidenciar informações para chamar a atenção dos usuários sobre a possibilidade das demonstrações contábeis da empresa estarem afetadas pela existência de operações entre partes relacionadas.

O Comitê, apesar de reconhecer que os relacionamentos com partes relacionadas são uma característica normal dos negócios, destaca que as partes

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

relacionadas podem realizar transações que partes não relacionadas não realizariam em condições normais (Itens 5 e 6 do CPC 05 R1). Além disso, a divulgação dessas transações “pode afetar as avaliações de suas operações por parte dos usuários das demonstrações contábeis, inclusive as avaliações dos riscos e das oportunidades com os quais a entidade se depara”. (Item 8 do CPC 05 R1)

Em linhas gerais este normativo define o que vem a ser uma parte relacionada e uma transação com parte relacionada, além de indicar o que, quando e como divulgar estas informações nas demonstrações contábeis das empresas consolidadas e separadas de controladora ou investidores com controle conjunto da investida ou com influência significativa.

É imprescindível esclarecer que este normativo também exige que os “os relacionamentos entre controladora e suas controladas devem ser divulgados independentemente de ter havido ou não transações entre essas partes relacionadas” (Item 13 do CPC 05 R1), e que também é necessária a divulgação das condições em que as transações entre partes relacionadas foram efetuadas. (itens 22-A do CPC 05 R1).

Um aspecto interessante é que, no caso de a entidades relacionadas com o Estado, a divulgação destas transações não é obrigatória quando a parte for: “(a) um ente estatal que exerça o controle ou que exerça influência significativa sobre a entidade que reporta a informação, e (b) outra entidade que seja parte relacionada, pelo fato de o mesmo ente estatal deter o controle, ou exercer influência significativa, sobre ambas as partes”. (Item 25 do CPC 05 R1)

A Figura 2 apresenta uma representação de entidades relacionadas que são controladas ou sofrem influência significativa do Estado.

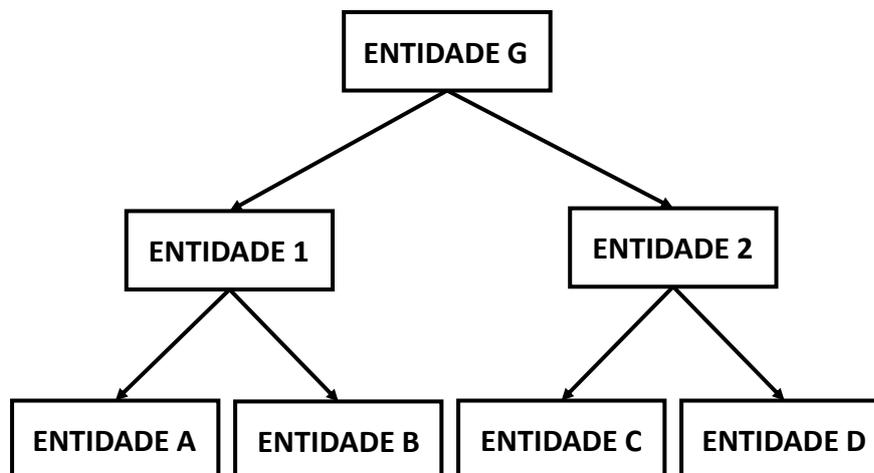


Figura 2 – Exemplo de controle e influência significativa do Estado
Fonte: Adaptado do CPC 05 R1, pág. 11.

No exemplo indicado, o ente estatal “G” controla direta ou indiretamente as entidades 1 e 2 e as entidades A, B, C e D. Assim, para as demonstrações contábeis da entidade A, por exemplo, a isenção de divulgação mencionada deve ser aplicada para (a) as transações com o ente estatal G; e (b) para as transações com as entidades 1 e 2 e com as entidades B, C e D.

Segundo previsto no item 26 do CPC 05 R1, se a entidade que reporta a informação aplicar a referida isenção, ela deve divulgar informações sobre os saldos mantidos e transações com o ente estatal:

“(a) o nome do ente estatal e a natureza de seu relacionamento com a entidade que reporta a informação (por exemplo, controle, pleno ou compartilhado, ou influência significativa);

(b) a informação que segue, em detalhe suficiente, para possibilitar a compreensão dos usuários das demonstrações contábeis da entidade dos efeitos das transações com partes relacionadas nas suas demonstrações contábeis:

- (i) natureza e montante de cada transação individualmente significativa; e
- (ii) para outras transações que no conjunto são significativas, mas individualmente não o são, uma indicação qualitativa e quantitativa de sua extensão.”

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Por fim, este normativo orienta que o grau de detalhamento das informações divulgadas deve considerar se a transação é: (a) significativa em termos de magnitude; (b) realizada fora das condições de mercado; (c) foge das operações normais do dia-a-dia dos negócios, como a compra e venda de negócios; (d) divulgada para autoridades de supervisão ou regulação; (e) reportada a administradores seniores; e (f) sujeita à aprovação dos acionistas.

3.3.2 Normas norte-americanas e internacionais

Nos Estados Unidos, a normatização da divulgação de informações sobre partes relacionadas tem como marco relevante a emissão do pronunciamento SFAS 57 (*“Statement of Financial Accounting Standards nº 57 - Related Party Disclosures”*) em março de 1982, pelo FASB.

O referido normativo indicou claramente que, segundo o FASB, não se pode presumir que as transações que envolvem partes relacionadas sejam realizadas em condições competitivas de livre mercado ou que tenham sido negociadas em condições similares àquelas realizadas em transações normais com terceiros (*“arm’s-length basis”*).

Sobre este tipo de operação, o FASB declarou que:

“Se a empresa que relata e uma ou mais outras empresas estiverem sob propriedade comum ou controle de gestão e a existência desse controle puder resultar em resultados operacionais ou posição financeira da empresa relatora significativamente diferentes daqueles que teriam sido obtidos se as empresas fossem autônomas, a natureza da relação de controle deve ser divulgada mesmo que não haja transações entre as empresas.”²⁰

Fonte: Tradução livre do item 4 do SFAS 57.

Destaca-se que, em julho de 1975, o AICPA já tinha tratado do tema partes relacionadas para fins de auditoria das demonstrações contábeis (*“Statement on Auditing Standards nº 6, Related Party Transactions - SAS 6”*), e que em 2 de

²⁰ Texto original: *“If the reporting enterprise and one or more other enterprises are under common ownership or management control and the existence of that control could result in operating results or financial position of the reporting enterprise significantly different from those that would have been obtained if the enterprises were autonomous, the nature of the control relationship shall be disclosed even though there are no transactions between the enterprises.”*

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

setembro 1980, a SEC havia emitido orientações sobre a divulgação de partes relacionadas nos relatórios arquivados por empresas abertas (“*Accounting Series Release nº 280, General Revisions of Regulation S-X*”).

O SFAS 57 destacou que a divulgação de informações de empresas sob o mesmo controle ajuda os usuários das demonstrações financeiras a prever e analisar a extensão de eventuais impactos das transações entre partes relacionadas do mesmo grupo, pois estas empresas podem alterar significativamente sua posição financeira em comparação as demais empresas que realizam operações com partes independentes. Assim, o FASB acredita que as demonstrações financeiras podem não ser completas e confiáveis sem a divulgação adicional de informações relativas as partes relacionadas. (itens 15 e 16 do SFAS 57)

No âmbito internacional, segundo o IASB, o conteúdo das normas contábeis emitidas foi bastante influenciado pelas normas contábeis emitidas nos Estados Unidos. A norma do IASB sobre partes relacionadas foi originalmente emitida em julho de 1984 (IAS 24 – *Related Party Disclosures*), sendo reemitida em 4 de novembro de 2009 e revisada em 12 de dezembro de 2013.

Segundo os membros do IASB, a definição inicial de parte relacionada incluída no IAS 24 foi considerada muito complexa e de difícil aplicação na prática (*Basis for Conclusions* do IASB, item 18). Outro aspecto que sobressai no IAS 24 revisado em 2009, é que o IASB propôs que a divulgação de transações com partes relacionadas e saldos pendentes nas demonstrações financeiras separadas de uma controladora ou nas demonstrações financeiras de uma subsidiária integral somente são necessárias se essas demonstrações forem publicadas com as demonstrações financeiras consolidadas do grupo. (BC11 até BC17, *Basis for Conclusions* do IAS 24).

Nesta revisão, o IASB destacou que acredita que a divulgação de tais transações é essencial porque os usuários externos precisam estar cientes das interações entre partes relacionadas (“*intragroup transactions*”), incluindo o nível de suporte fornecido por partes relacionadas, para ajudar os usuários externos em suas decisões econômicas (BC17, *Basis for Conclusions* do IAS 24).

4. Metodologia da Pesquisa

4.1 Identificação das empresas analisadas no estudo

As instituições financeiras públicas que foram objeto de análise neste estudo foram identificadas, em 16 de julho de 2020, no website da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST (<https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/planejamento/unidades/sest>), órgão vinculado ao Ministério da Economia.

No website da SEST é possível verificar que existem 46 empresas estatais de controle direto da União, sendo 19 empresas dependentes e 27 não dependentes do Tesouro Nacional²¹. Dentre as empresas estatais não dependentes do Tesouro Nacional, observa-se que cinco são instituições financeiras reguladas pelo Banco Central do Brasil e, portanto, selecionadas para este estudo, quais sejam²²:

- (1) Banco da Amazônia S.A.;
- (2) Banco do Brasil S.A.;
- (3) Banco do Nordeste do Brasil S.A.;
- (4) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; e
- (5) Caixa Econômica Federal.

No presente estudo não foram selecionadas empresas públicas do segmento financeiro não reguladas pelo BACEN, tais como BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A – BESCVAL, Empresa Gestora de Ativos – EMGEA e Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP.

4.2 Coleta dos dados e análise preliminar das demonstrações das IFPFs isoladas para a pesquisa

Para realização deste estudo, as demonstrações contábeis publicadas pelas cinco IFPFs foram identificadas e analisadas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa

²¹ Informações extraídas do Boletim das Empresas Estatais Federais [recurso eletrônico] / Ministério da Economia, Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados, Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. Vol. 13 (out./dez.2019). Brasília: SEST/ME, 2019.

²² No total são 151 empresas estatais subsidiárias de controle indireto, sendo 69 do grupo Eletrobras e 49 do grupo Petrobras. Assim, em 16/07/2020, existiam 197 empresas estatais federais, três a menos que o indicado no relatório SEST 2019, devido ao fechamento de algumas empresas como, por exemplo, a empresa BNDES Limited.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

nos websites de cada uma destas instituições financeiras selecionadas para identificação das demonstrações contábeis consolidadas (ou individuais, quando aplicável) anuais elaboradas segundo as normas emitidas pelo BACEN (Padrão BACEN) e segundo as normas internacionais de contabilidade (IFRS), para os anos de 2015 a 2019.

Durante o levantamento, constatou-se que o BASA e BNB não divulgaram as demonstrações contábeis no padrão IFRS para o período analisado. No website da Caixa Econômica Federal não foram encontradas as demonstrações contábeis no padrão IFRS para os anos de 2018 e 2019. Por esta razão, neste estudo, foram utilizadas na análise as demonstrações elaboradas segundo o padrão definido pelo BACEN.

Ao comparar as demonstrações de 2015 a 2019 dos cinco bancos públicos, observa-se uma grande diferença de porte entre as entidades, onde o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES são substancialmente maiores do que o BNB e o BASA. Juntos, os três maiores bancos respondem, em média, por 98,1% do ativo total combinado, assim como 97,5% do patrimônio líquido total combinado e 97,0% do lucro líquido total combinado. Assim, conforme exemplifica o Gráfico 1, que apresenta a distribuição do total dos ativos nos anos 2018 e 2019, os três maiores bancos públicos são os principais influenciadores da performance combinada das IFPFs.

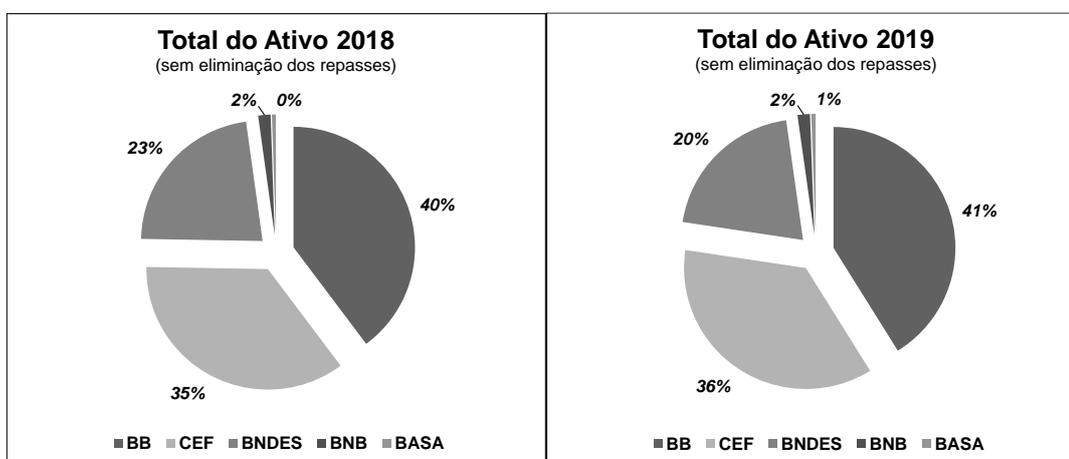


Gráfico 1 – Distribuição do Total do Ativo entre as IFPF em 2018 e 2019.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

É importante mencionar que, neste estudo, não foram utilizadas as demonstrações contábeis consolidadas preparadas para o Conglomerado Prudencial ou Conglomerado Financeiro, já que estas seguem regras complementares e específicas, utilizadas pelo BACEN para fins de monitoramento.

Para fins de análise, foram utilizadas as informações das demonstrações contábeis consolidadas para o Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício, Demonstração de Fluxo de Caixa e Demonstração de Valor Adicionado.

As informações sobre segmento de negócios e partes relacionadas das empresas foram obtidas diretamente nas notas explicativas das demonstrações contábeis no padrão BACEN. Na ausência destas informações no padrão BACEN, foram pesquisadas as notas explicativas das demonstrações no padrão IFRS ou foram utilizadas informações disponíveis no relatório de administração anual.

A coleta dos dados foi realizada no primeiro semestre de 2020 e estão atualizadas até o dia 31/07/2020, data de encerramento do levantamento dos dados.

4.3 Tratamento dos dados e elaboração da série de demonstrações contábeis combinadas

Para elaboração da série de demonstrações combinadas foi adotado o roteiro de tratamento das informações a seguir, de acordo com a técnica de consolidação de balanços, conforme preconizam os Pronunciamentos Técnicos emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis:

- 1º) Obtenção das séries de demonstrações contábeis por IFPF, que adotam a mesma classificação contábil dos grupos de contas (Padrão BACEN);
- 2º) Alinhamento, estruturação e consolidação das séries de demonstrações contábeis das IFPFs, por ano, para a geração da demonstração combinada correspondente, de acordo com os mesmos critérios de reconhecimento e mensuração de ativos, passivos, receitas e despesas; e
- 3º) Eliminação, nas demonstrações geradas, dos efeitos das transações entre os grupos de empresas, nos ativos, passivos, receitas e despesas, com base nas informações detalhadas em notas explicativas de cada IFPF.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

A série de demonstrações contábeis combinadas será o resultado obtido após o terceiro passo do roteiro de tratamento das informações. Há diferenças latentes de estrutura a partir do segundo nível de detalhamento das contas dos demonstrativos contábeis isolados divulgados pelas IFPFs. Neste aspecto, o BNDES é a entidade que mais se destaca pelo maior detalhamento de seus demonstrativos financeiros em relação às demais entidades, especialmente quanto ao Balanço Patrimonial. Como exemplo, o BNDES é a única entidade que detalha a distribuição da reserva de lucros, conta de segundo nível, do patrimônio líquido. Entretanto, existem outras diferenciações nas demonstrações contábeis das IFPFs que merecem destaque. Por exemplo, o maior detalhamento da Caixa Econômica Federal quanto à conta de insumos adquiridos de terceiros na Demonstração de Valor Adicionado. Assim, para garantir a consistência das classificações, os dados geradores das demonstrações combinadas foram agrupados apenas até o segundo nível das contas contábeis, embora, no geral, muitas das informações das IFPFs sejam divulgadas até os níveis 3 e/ou 4.

Além disso, para adicionar mais consistência ao resultado final, foram utilizados os dados das demonstrações contábeis mais recentes das IFPFs, isto é, após as reclassificações de saldos, para evitar eventuais distorções.

Vale lembrar que as demonstrações financeiras elaboradas segundo as exigências do BACEN seguem os critérios e procedimentos especificados no Plano Contábil das Instituições Financeiras – COSIF, criado pela Circular BACEN nº 1.273/1987. Com relação aos Pronunciamentos Técnicos emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis utilizados na análise neste estudo, apenas o CPC 05 - Divulgação sobre Partes Relacionadas deve ser obrigatoriamente aplicado pelas Instituições Financeiras regulamentadas pelo Banco Central do Brasil, conforme exigido pela Resolução BACEN/CMM nº 3.750/2009.

4.4. Apresentação e análise dos resultados

A série de demonstrações das IFPF combinadas produzida, juntamente com as informações por segmento de negócio e de partes relacionadas de cada IFPF individual, encontradas nos relatórios de administração e/ou nas notas explicativas, foram as fontes para a análise dos dados e obtenção dos resultados da pesquisa.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Apesar das IFPFs serem todas subordinadas ao mesmo Ministério da Economia, sujeitas à supervisão e às normas técnicas emitidas pela SEST, e adotarem o mesmo padrão BACEN de elaboração de demonstrações contábeis, a desagregação das informações por segmentos de negócios não é uma tarefa simples, devido às diferenças de bases e critérios de elaboração. Assim, considerando a limitação na divulgação das informações por segmento de negócios, a análise das informações levantadas sobre este tema foi realizada apenas de forma qualitativa, permitindo uma análise exploratória dos dados de modo a apresentar as semelhanças e diferenças nos segmentos de atuação das IFPFs.

5. Resultados da pesquisa

5.1 Informações contábeis combinadas das IFPFs

A preparação das demonstrações contábeis societárias combinadas das IFPFs, atualmente não divulgadas, seguiu o roteiro de tratamento das informações e foi realizada mediante o uso da técnica de consolidação de balanços, conforme indicado na metodologia.

Na elaboração das demonstrações combinadas, destacam-se as dificuldades encontradas no segundo passo do roteiro de tratamento das informações relativas à falta de padronização de estruturas dos demonstrativos individuais divulgados pelos bancos públicos federais analisados. A limitação de apresentação dos demonstrativos combinados apenas até o segundo nível de granularidade das contas contábeis é consequência dessa restrição na obtenção de informações adequadas e transparentes sobre a atuação e o desempenho do setor bancário controlado pelo Governo Federal. Caso houvesse uma padronização de todas as contas contábeis, o nível de granularidade das demonstrações combinadas seria similar nas demonstrações isoladas e facilitaria o processo de combinação das demonstrações contábeis.

O terceiro passo do roteiro de tratamento das informações, com o objetivo de eliminar as transações entre as IFPFs para a elaboração dos demonstrativos combinados, considerou os saldos existentes nos balanços patrimoniais (conta “Relações Interfinanceiras” no ativo; e conta “Obrigações por Repasses do País no

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

passivo), e seus respectivos reflexos nas receitas e despesas nos demonstrativos de resultados do exercício e de valor adicionado.

A Tabela 1 apresenta uma visão detalhada das transações identificadas que foram objeto de eliminação na elaboração dos demonstrativos combinados das IFPFs.

O Painel 1 da Tabela 1 apresenta os saldos identificados nos balanços das IFPFs, nas contas de Obrigações por Repasses do País, e eliminados dos balanços combinados. Observa-se a redução gradual dos montantes de eliminações nos balanços patrimoniais da série. De 2015 a 2019, a redução observada foi de 27,6%.

O Painel 2 da Tabela 1 apresenta o percentual das eliminações nos balanços patrimoniais combinados em relação ao Passivo Exigível. A redução das eliminações tem ritmo mais acelerado do que a que vem ocorrendo no Passivo Exigível. Portanto, há redução gradual também nos percentuais associados. Apesar do maior percentual observado ser de apenas 3,59% em 2015, de 2015 a 2019 verifica-se uma diminuição paulatina que atingiu 0,88 p.p.

ELIMINAÇÕES					
(valores em milhões de reais)					
Painel 1: Saldos eliminados no Balanço Patrimonial:					
	2.019	2.018	2.017	2.016	2.015
BNDES	45.683	52.198	59.753	65.501	72.390
Caixa Econômica Federal	30.937	29.413	26.558	23.758	19.691
Finame	12.082	15.342	20.031	25.087	30.357
Total	88.701	96.952	106.342	114.346	122.438
Painel 2: Percentual dos saldos eliminados sobre Passivo Exigível (antes da eliminação):					
	2.019	2.018	2.017	2.016	2.015
Saldo eliminado do BP	88.701	96.952	106.342	114.346	122.438
Passivo Exigível	3.267.764	3.291.974	3.330.415	3.381.689	3.408.528
% das eliminações sobre o Passivo Exigível	2,71%	2,95%	3,19%	3,38%	3,59%
Painel 3: Saldos eliminados nas Demonstrações de Resultados dos Exercícios:					
Despesas de obrigações por repasses	2.019	2.018	2.017	2.016	2.015
CEF com o BNDES	(1.179,7)	(2.375,9)	(2.335,8)	(2.041,2)	(2.326,6)
com o BNDES	(1.368,1)	(1.818,6)	(2.147,5)	(3.065,6)	(2.563,8)
BB com a FINAME	(293,5)	(349,2)	(456,3)	(651,5)	(560,2)
com o CEF	(1.534,6)	(1.393,8)	(1.642,4)	(1.180,8)	(1.544,2)
BASA com o BNDES	(35,6)	(39,3)	(34,9)	0,0	0,0
com a Finame	(3,8)	(4,2)	(5,0)	0,0	0,0
BNB com o BNDES	(93,0)	(125,9)	(111,7)	(1.496,4)	(1.498,3)
com a Finame	(2,8)	(4,3)	(3,1)	(6,3)	(5,3)
Total	(4.511,1)	(6.111,2)	(6.736,7)	(8.441,9)	(8.498,5)

Tabela 1 – Sumário das eliminações efetuadas nos demonstrativos consolidados das IFPFs.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

O Painel 3 da Tabela 1 apresenta os valores identificados nas despesas de obrigações por repasses nas demonstrações de resultados do exercício das IFPFs, eliminadas nas contas de Despesas das Intermediações Financeiras e nas contas de Receitas de Intermediações Financeiras, respectivamente. Estes valores também foram eliminados na Demonstração de Valor Adicionado. A redução gradual ano contra ano ao longo da série é coerente com o observado nos balanços patrimoniais combinados.

É importante esclarecer que não foi possível efetuar as respectivas eliminações na Demonstração de Fluxo de Caixa devido à ausência de informações disponíveis.

Após a realização dos três passos do roteiro de tratamento das informações, foi produzida a série de demonstrações contábeis societárias combinadas apresentadas na Tabela 2, com os balanços patrimoniais combinados de 2015 a 2019 e na Tabela 3, com as demonstrações do resultado, dos fluxos de caixa e do valor adicionado combinados de 2015 a 2019.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Demonstrações Contábeis Societárias Combinadas - Instituições Financeiras Públicas Federais					
(em milhões de reais)					
BALANÇO PATRIMONIAL	2019	2018	2017	2016	2015
ATIVO					
Disponibilidades	27.472	23.070	25.138	23.807	30.151
Aplicações Interfinanceiras de Liquidez	663.053	683.315	645.112	628.439	554.162
Títulos e Valores Mobiliários e Instrumentos Financeiros Derivativos	655.997	570.228	517.867	489.654	460.724
Relações Interfinanceiras	289.300	307.848	368.409	368.752	369.602
Relações Interdependências	611	318	433	508	1.078
Operações de Crédito	1.455.583	1.500.371	1.522.778	1.586.525	1.679.787
Operações de Arrendamento Mercantil	188	223	378	563	826
Outros Créditos	327.916	313.613	314.203	315.126	305.449
Outros Valores e Bens	9.809	11.083	10.181	7.262	5.271
ATIVO PERMANENTE	50.883	53.903	57.576	58.478	59.108
Investimentos	31.053	34.516	36.418	34.639	34.701
Imobilizado de Uso	11.349	10.926	10.918	11.447	11.675
Intangível	8.481	8.461	10.239	12.392	12.715
Diferido	0	0	0	0	17
TOTAL DO ATIVO	3.480.812	3.463.973	3.462.074	3.479.115	3.466.157
PASSIVO					
PASSIVO EXIGÍVEL	3.179.063	3.195.022	3.224.073	3.267.343	3.286.090
Depósitos	1.073.541	1.033.941	983.270	984.827	948.721
Captações no Mercado Aberto	565.807	570.759	531.158	541.592	537.239
Recursos de Aceites e Emissão de Títulos	187.220	204.437	270.910	328.448	366.142
Relações Interfinanceiras	9.105	8.416	82	404	409
Relações Interdependências	4.186	3.905	3.871	3.816	7.054
Obrigações por Empréstimos	32.485	44.584	46.768	50.963	81.498
Obrigações por Repasses do País	479.325	563.300	646.396	633.279	687.058
Obrigações por Repasses do Exterior	20.398	22.807	20.579	20.461	26.267
Instrumentos Financeiros Derivativos	2.035	1.920	2.151	2.943	3.447
Outras Obrigações	804.961	740.953	718.888	700.610	628.255
Dívidas subordinadas	336.083	325.302	307.432	287.863	261.661
Instrumentos híbridos de capital e dívida	10.193	7.270	8.928	6.506	11.167
Instrumentos de dívida elegíveis a capital	96.941	93.250	88.873	80.453	89.111
Outros	361.744	315.132	313.654	325.789	266.316
RESULTADOS DE EXERCÍCIOS FUTUROS	92	448	429	446	459
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	301.656	268.503	237.572	211.326	179.608
Capital	156.104	146.359	143.447	132.645	122.863
Instrumento Exigível do Capital Principal	38.354	48.343	45.076	44.554	44.187
Reservas de Capital	1.369	17	15	18	17
Reservas de Reavaliação	357	375	389	420	444
Reservas de Lucros	103.097	76.465	59.995	50.357	46.601
Ajustes de Avaliação Patrimonial	811	(3.062)	(12.098)	(18.026)	(35.542)
Ações em Tesouraria	(340)	(1.833)	(1.850)	(1.855)	(1.697)
Participação dos Não Controladores	1.904	2.511	3.398	3.213	3.128
Lucros/Prejuízos Acumulados	0	(671)	(799)	0	(393)
TOTAL DO PASSIVO	3.480.812	3.463.973	3.462.074	3.479.115	3.466.157

Tabela 2 – Balanços Patrimoniais Combinados 2015-2019
Fonte: Elaborado pelos autores.

De forma geral, a série de balanços patrimoniais combinados da Tabela 2 apresenta resultados estáveis ano a ano. Entretanto, no ativo, percebe-se no segundo nível uma redução sustentada nas contas combinadas de relações interfinanceiras; operações de arrendamento mercantil e no intangível, este último sendo o principal causador da redução sustentada do ativo permanente ao longo da série. A conta combinada de relações interfinanceiras é a conta onde foram efetuadas as eliminações no ativo, conforme o Painel 1 da Tabela 1. Portanto, verifica-se que a redução no valor das eliminações acompanha o processo de redução sustentada da conta combinada de relações interfinanceiras. De fato, ao longo da série, o percentual de eliminações tem sido estável, entre 22,4% em 2017 e

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

24,9% em 2015. No ano de 2019, este percentual foi de 23,5% da conta antes da eliminação.

Quanto ao passivo, verifica-se um crescimento substancial na conta de relações interfinanceiras dos anos 2018 e 2019, assim como aumento gradual na conta de outras obrigações e redução gradual nas contas de recursos de aceites e emissão de títulos; obrigações por empréstimo e obrigações por repasses do país. É a conta combinada de obrigações por repasses do país onde são efetuadas as eliminações no passivo, conforme o Painel 1 da Tabela 1. Assim como ocorre no ativo, verifica-se que a redução no valor das eliminações no passivo acompanha o processo de redução sustentada da conta combinada de obrigações por repasses do país. O percentual das eliminações na conta combinada do passivo também tem sido estável no período, variando entre 14,1% em 2017 e 15,6% em 2019.

O patrimônio líquido combinado evidencia um crescimento principalmente sustentado pelo aumento gradual das reservas de lucro. Destaque-se também o aumento substancial das reservas de capital no ano de 2019. A melhor performance do indicador de rentabilidade do patrimônio líquido ocorreu em 2019, com 19,5%, ultrapassando 2015, com 15,7%, até então o melhor ano da série. A menor performance da rentabilidade do patrimônio líquido ocorreu em 2016, com 9,2%.

O Gráfico 2 ilustra a evolução do Ativo e do Patrimônio Líquido das IFPFs combinadas ao longo do período estudado, onde se percebe um aumento consistente do patrimônio líquido combinado, apesar da queda observada no total do ativo a partir de 2017. De fato, de 2015 a 2019 o crescimento do patrimônio líquido combinado das IFPFs foi de 68,0%.

Sob o ponto de vista da estrutura do capital combinado, o acentuado crescimento do patrimônio líquido reduziu em 3 p.p. a participação do capital de terceiros sobre o capital próprio ao longo do período. O reflexo também é observado no indicador de rentabilidade do ativo, passando de 0,8% em 2015 para 1,7% em 2019, ou seja, mais do que dobrando.

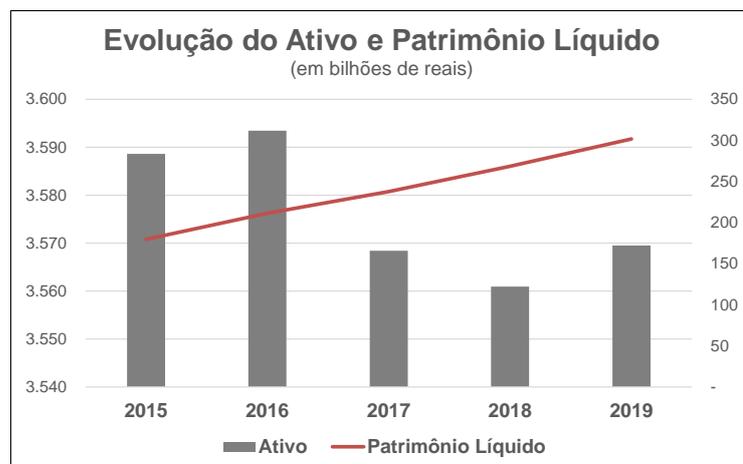


Gráfico 2 – Evolução do Total do Ativo e do Patrimônio Líquido combinado das IFPFs.
Fonte: Elaborado pelos autores.

A Tabela 3 apresenta as demonstrações combinadas de resultado dos exercícios, dos fluxos de caixa e do valor adicionado do período estudado.

Quanto às demonstrações combinadas de resultados dos exercícios, evidencia-se uma redução gradual na principal conta de receita, atividade fim do setor bancário, a receita de intermediação financeira. De 2015 a 2019 a redução desta conta de receita é de 32%. Entretanto, como a redução das despesas de intermediação financeira tem sido mais acentuada, verifica-se o crescimento sustentado do resultado bruto, com destaque para o ano de 2019 com o maior resultado da série. Os resultados não operacionais foram positivos apenas nos anos 2015 e 2019. O lucro líquido de 2019 foi o maior apurado pela série, sendo 91,6% maior que o ano anterior e 116,5% maior do que a média dos anos anteriores da série estudada. Verifica-se que a performance positiva do lucro líquido, mesmo com redução da principal fonte de receita, está notadamente calcada na redução das despesas de intermediação financeira e dos impostos e contribuições sociais.

A série de demonstrações dos fluxos de caixa combinados apresenta apenas os anos de 2015 e 2016 com variação líquida de caixa positiva. O caixa gerado pelas operações teve queda substancial de 69,4% no ano de 2016 em relação à 2015, com nova redução em 2017. Desde então, vem em processo de recuperação, mas ainda aquém da performance de 2015. Já o caixa gerado pelas atividades de financiamento, que vinha compensando o caixa utilizado pelas atividades de investimento nos anos de 2015 e 2016, a partir de 2017 deixou esta função

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

compensatória, contribuindo para a variação líquida de caixa passar a ser negativa, até apresentar resultado negativo pela primeira vez em 2019.

Demonstrações Contábeis Societárias Combinadas - Instituições Financeiras Públicas Federais					
	(em milhões de reais)				
	2019	2018	2017	2016	2015
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO					
Receitas da Intermediação Financeira	293.702	309.302	341.497	382.233	431.941
Despesas da Intermediação Financeira	(200.301)	(233.133)	(268.317)	(307.406)	(368.234)
Resultado Bruto da Intermediação Financeira	93.400	76.169	73.180	74.826	63.707
Outras Receitas/Despesas Operacionais	(32.443)	(26.474)	(29.791)	(46.779)	(45.824)
Resultado Operacional	60.957	49.695	43.389	28.048	17.883
Resultado Não Operacional	3.643	(1.924)	(22)	(37)	5.297
Resultado Antes dos Tributos e Participações	64.601	47.771	43.367	28.011	23.181
Imposto de Renda e Contribuição Social	1.784	(12.330)	(8.023)	(4.436)	10.300
Resultado Antes da Participação sobre o Lucro	66.385	35.442	35.344	23.575	33.481
Participação de Empregados e Administradores no Lucro	(4.951)	(3.271)	(3.231)	(2.475)	(3.475)
Participação dos Não Controladores	(2.482)	(1.396)	(1.650)	(1.675)	(1.742)
LUCRO LÍQUIDO	58.952	30.774	30.463	19.425	28.264
DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA					
Caixa Gerado pelas Operações	46.137	36.852	23.716	26.099	85.389
Caixa Utilizado pelas Atividades de Investimento	(41.015)	(50.432)	(32.376)	(3.846)	(24.920)
Caixa Gerado (Utilizado) pelas Atividades de Financiamento	(9.260)	9.143	6.301	2.672	29.159
VARIAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	(4.139)	(4.437)	(2.359)	24.924	89.629
DEMONSTRAÇÃO DO VALOR ADICIONADO					
Receitas	336.826	335.252	361.246	379.984	446.464
Despesas da Intermediação Financeira	(168.406)	(193.474)	(217.180)	(249.276)	(321.620)
Insumos Adquiridos de Terceiros	(45.404)	(36.607)	(39.029)	(40.304)	(45.511)
Valor Adicionado Bruto	123.016	105.171	105.037	90.405	79.333
Retenções - Despesas de amortização/depreciação	(4.677)	(5.065)	(6.418)	(6.364)	(6.138)
Valor Adicionado Líquido Produzido pela Entidade	118.339	100.106	98.619	84.041	73.195
Valor Adicionado Recebido em Transferência	9.226	8.110	5.959	6.159	7.233
Valor Adicionado a Distribuir	127.566	108.216	104.578	90.200	80.428
Valor Adicionado Distribuído	127.566	108.216	104.578	90.200	80.428
Pessoal	48.271	44.171	44.585	44.612	41.976
Impostos, Taxas e Contribuições	14.927	28.956	24.729	21.393	5.563
Federais	12.247	26.351	22.250	19.194	3.486
Estaduais	2	2	2	2	2
Municipais	2.678	2.602	2.477	2.197	2.075
Remuneração de Capitais de Terceiros (Aluguéis)	2.934	2.930	3.185	3.095	2.883
Remuneração de Capitais Próprios	61.434	32.159	32.079	21.100	30.006
DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO					
Pessoal	37,84%	40,82%	42,63%	49,46%	52,19%
Impostos, Taxas e Contribuições	11,70%	26,76%	23,65%	23,72%	6,92%
Remuneração de Capitais de Terceiros (Aluguéis)	2,30%	2,71%	3,05%	3,43%	3,58%
Remuneração de Capitais Próprios (inclui lucros retidos)	48,16%	29,72%	30,67%	23,39%	37,31%
TOTAL	100,00%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabela 3 – Demonstrações do Resultado, dos Fluxos de Caixa e do Valor Adicionado Combinados 2015-2019

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Gráfico 3 ilustra a evolução do fluxo de caixa operacional combinado, comparativamente ao lucro líquido ao longo dos anos da série estudada. Evidencia-se maior similaridade entre os valores destas contas a partir da redução do fluxo de caixa operacional ocorrida em 2016.

No que concerne à série das demonstrações de valor adicionado combinado, observa-se um crescimento gradual e sustentado do valor adicionado bruto e líquido produzidos. O valor adicionado a distribuir atingiu o maior montante em 2019. Em

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

consequência, os itens de pessoal e de remuneração de capitais próprios também obtiveram seu maior valor no ano de 2019.

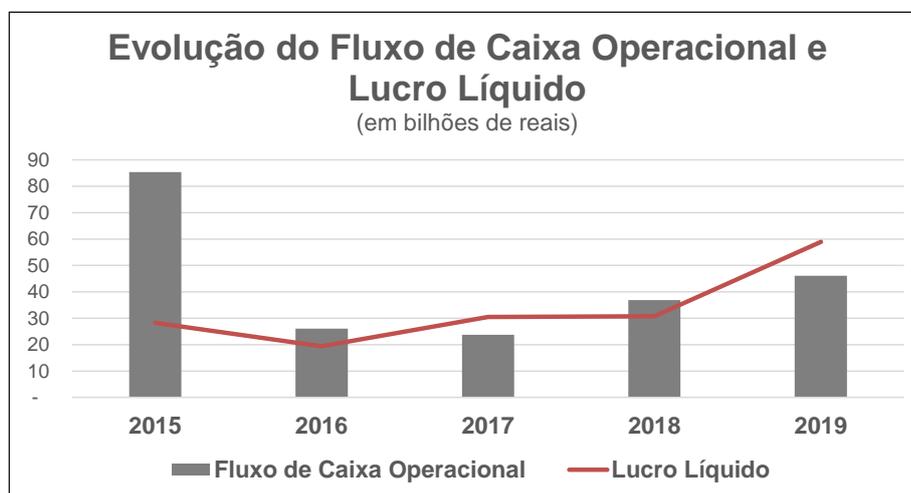


Gráfico 3 – Evolução do Fluxo de Caixa Operacional e Lucro Líquido combinados.
Fonte: Elaborado pelos autores.

O Gráfico 4 apresenta a distribuição percentual do valor adicionado combinado nos anos de 2018 e 2019, onde também se percebe aumento percentual substancial da remuneração de capitais próprios.

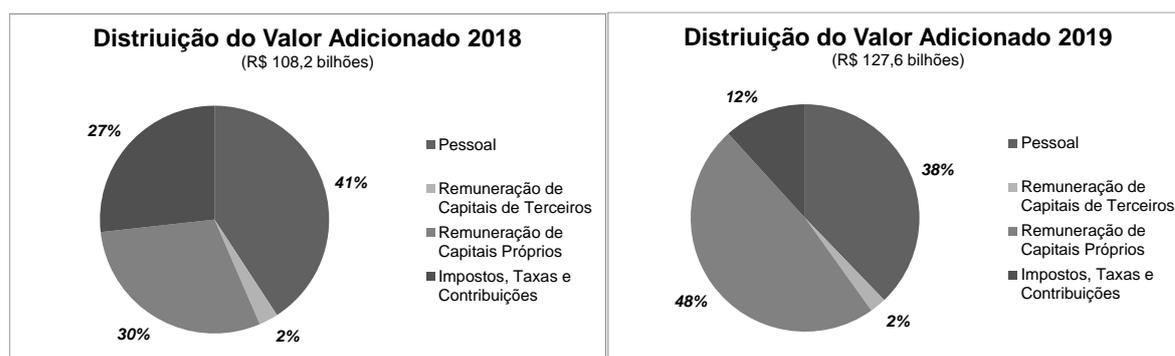


Gráfico 4 – Percentual da Distribuição do Valor Adicionado combinado das IFPFs em 2018 e 2019.
Fonte: Elaborado pelos autores.

De uma forma geral, foram apresentados os resultados obtidos nas demonstrações combinadas, assim como alguns comentários sobre a performance do setor bancário público federal.

5.2 Informações por segmento de negócios das IFPFs

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Com base no levantamento realizado, referentes às notas explicativas e aos relatórios de administração do exercício de 2019 de cada IFPF, é possível verificar que o Banco do Brasil, BNDES, e Banco do Nordeste divulgam informações sobre segmento de negócios de acordo com o Pronunciamento Técnico CPC 22 - Informações por Segmento nas demonstrações contábeis no padrão BACEN, enquanto a Caixa Econômica Federal e o Banco da Amazônia não apresentam estas informações.

No caso do Banco do Brasil, urge esclarecer que, segundo as notas explicativas (pág. 35), o banco aplicou o CPC 22, por considerar que este procedimento não é conflitante com as normas do BACEN, conforme determina o artigo 22, § 2º, da Lei nº 6.385/1976.

O Banco do Nordeste do Brasil também destacou em suas notas explicativas, no item “Nota 2. Base para Preparação e Apresentação das Demonstrações Financeiras” (pág. 2), que aplica o Pronunciamento Técnico CPC 22.

Ha de se reconhecer que apenas o BB, CEF e BNDES são obrigados a divulgar as demonstrações contábeis no padrão IFRS, no qual é obrigatória a divulgação de informações por segmento. Assim, surpreende positivamente o fato de o BNB divulgar voluntariamente suas informações por segmentos de negócio. No caso da CEF, as demonstrações contábeis segundo o IFRS deixaram de ser divulgadas a partir de 2018.

O Quadro 3 apresenta uma síntese dos segmentos de negócios de cada uma das instituições financeiras, conforme foi possível identificar nos respectivos relatórios anuais divulgados.

As informações por segmento de negócio do Banco do Brasil são divulgadas em notas explicativas (Nota 5). O BB informa que essas informações são preparadas com base em relatórios internos de gestão (Consolidado Gerencial), os quais são revisados regularmente pela Administração. Além disso, esclarece que as práticas contábeis adotadas no Consolidado Gerencial diferem daquelas descritas no resumo das principais práticas contábeis do BB Consolidado em função dos investimentos em entidades controladas em conjunto serem consolidados proporcionalmente à participação do Banco.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

As operações do Banco do Brasil, conforme indicado no relatório anual, são divididas em cinco segmentos:

- (1) bancário: negócios com os mercados de varejo, atacado e governo, e os negócios com microempreendedores e o setor informal,
- (2) investimentos: negócios no mercado de capitais doméstico, com atuação na intermediação e distribuição de dívidas no mercado primário e secundário, além de participações societárias e da prestação de serviços financeiros,
- (3) gestão de recursos: operações de compra, venda, e custódia de títulos e valores mobiliários, administração de carteiras e administração de fundos e clubes de investimento,
- (4) seguridade (seguros, previdência e capitalização): produtos e serviços relacionados a seguros de vida, patrimonial e automóvel, planos de previdência complementar e títulos de capitalização, e
- (5) meios de pagamento: prestação dos serviços de captura, transmissão, processamento e liquidação financeira de transações em meio eletrônico.

IFPF	Notas Explicativas	Relatório de Administração
BB	(1) Bancário, (2) Investimentos, (3) Gestão de recursos, (4) Seguridade e (5) Meios de pagamento (6) Outros Segmentos (administração de consórcios, e outros serviços)	Similar às informações das notas explicativas.
CEF	Não informado.	(1) Crédito Imobiliário, (2) Crédito Comercial (pessoa física e jurídica, cartão de crédito e microcrédito), (3) Crédito Infraestrutura, (4) Crédito Rural (5) Crédito Setor Público, (6) Seguros, previdência privada, capitalização e administração de consórcios.
BASA	Não informado.	(1) Crédito Comercial, (2) Micro e Pequenas Empresas, (3) Microempreendedor Individual, (4) Agricultura Familiar, e (5) Microfinanças (Programa Microcrédito Produtivo Orientado)
BNDES	(1) Renda Fixa (Financiamento a empresas), (2) Renda Variável (Mercado de Capitais) e (3) Tesouraria / Asset Liability Management - ALM (Gestão de Recursos Financeiros)	Similar às informações das notas explicativas.
BNB	(1) Carteira Própria (operações de crédito e de mercado, administração de fundos e prestação de outros serviços bancários e de	(1) Agricultura Familiar, (2) Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF Social, (3) Microempreendedor Rural,

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

garantias	(4) Microempreendedor Urbano, (5) Micro e Pequena Empresa (MPE), (6) Corporate, (7) Agronegócio Pessoa Física, (8) Pessoa Física, (9) Governo, e (10) Empresarial.
(2) FNE (operações de crédito do âmbito do FNE)	

Quadro 3 – Informações por segmentos de negócios das IFPFs em 31/12/2019**Fonte:** Elaborado pelos autores.**Nota:** Informações extraídas das Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras e do Relatório de Administração do exercício de 2019 de cada uma das instituições.

Além destes segmentos, o Banco realiza atividades econômicas tais como administração de consórcios, e outros serviços (recuperação de créditos, desenvolvimento, fabricação, comercialização, aluguel e integração de equipamentos e sistemas de eletrônica digital, periféricos, programas, insumos e suprimentos de informática, além da intermediação de passagens aéreas, hospedagens e organização de eventos), que foram agregadas em Outros Segmentos. (Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras de 2019 do BB, págs. 45 – 48)

O Banco do Brasil também divulga informações sobre clientes por região geográfica (Brasil e Exterior), indicando se as operações no exterior estão concentradas na América do Sul e América do Norte. Além disso, divulga informações sobre a composição da carteira de operações de crédito por (a) modalidade (Empréstimos, Direitos Creditórios Descontados, Financiamentos, Financiamentos Rurais, Financiamentos Imobiliários, Operações com Cartão de Crédito, Avais e finanças honrados, entre outros), e por (b) setores de atividade econômica (Setor Público - Administração Direta e Indireta, Setor Privado, Pessoa Física e Pessoa Jurídica).

No Relatório de Administração, o Banco do Brasil faz referência aos negócios do conglomerado utilizando os mesmos grupos indicados nas notas explicativas (Seguridade, Meios de Pagamento, Gestão de Recursos, Mercado de Capitais e Consórcios)

No caso da Caixa Econômica Federal, as notas explicativas das demonstrações financeiras do ano de 2019 não incluem informações sobre segmentos de negócios. Entretanto as notas informam que o grupo atua nos segmentos de crédito (setor público, pessoa física, pessoa jurídica, rural e

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

agroindustrial, cartão de crédito), de seguros, previdência privada, capitalização e administração de consórcios.

Além disso, também são divulgadas informações da carteira de crédito por setor de atividade (Energia Elétrica, Construção Civil, Comércio Varejista, Saneamento e Infraestrutura, Saúde, Alimentação, Petroquímico, Têxtil e outros).

No relatório de administração, a CEF faz referência a uma análise de desempenho no qual descreve os ativos das seguintes carteiras: (1) Carteira de Crédito Ampliada, (2) Crédito Imobiliário, (3) Crédito Comercial, (4) Crédito Infraestrutura, e (5) Crédito Rural. Além disso, a CEF destaca a sua atuação nos segmentos de Varejo, Atacado e Governo, bem como indica um reposicionamento estratégico na atuação no crédito, o qual prioriza concessões aos segmentos ligados à microempresa, MPE e ao fomento do crédito imobiliário.

No caso do Banco da Amazônia, como já mencionado, as informações por segmento de negócios não são apresentadas nas notas explicativas das demonstrações financeiras do ano de 2019. No Relatório de Administração de 2019, o BASA indica as principais áreas de atuação do banco, quais sejam: (1) Crédito Comercial, (2) Micro e Pequenas Empresas, (3) Microempreendedor Individual, (4) Agricultura Familiar, e (5) Microfinanças (Programa de Microcrédito Produtivo Orientado). Além disso, o BASA também destaca que apoia projetos de infraestrutura para o desenvolvimento da região.

No caso do BNDES, as notas explicativas das demonstrações financeiras do ano de 2019 (pág. 73) indicam a existência de três segmentos operacionais: (1) Renda Fixa (Financiamento a empresas), (2) Renda Variável (Mercado de Capitais) e (3) Tesouraria / ALM (Gestão de Recursos Financeiros).

No Relatório de Administração 2019 (págs. 4 e 13) constam informações sobre os setores da economia em que o BNDES atua (Energia, Saneamento, Transporte, Telecomunicações, Saúde, Cultura e Patrimônio, por exemplo), informações por setor de atividade (Comércio e Serviços, Infraestrutura, Indústria, e Agropecuária) e informações sobre alguns de seus produtos (Linha BNDES Automático de Empréstimo para Micro e Pequenas Empresas, BNDES Crédito Serviços, Crédito Direto a Médias Empresas, BNDES Serviços e Estruturação de

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Projetos, BNDES Debêntures Incentivadas: subscrição, Programa BNDES Saúde, Programa BNDES Crédito Caminhoneiro, entre outros).

No caso do Banco do Nordeste do Brasil, as notas explicativas das demonstrações financeiras do ano de 2019 (pág. 9) indicam a existência de dois segmentos operacionais, baseados em produtos e serviços: (a) Carteira Própria – que compreende os produtos e serviços de sua própria carteira, tais como: operações de crédito e de mercado, administração de fundos e prestação de outros serviços bancários e de garantias; e (b) FNE – que compreende as operações de crédito do âmbito do FNE.

O Relatório de Administração 2019 (p. 16) também exhibe uma análise de desempenho por segmento para 10 grupos: (1) Agricultura Familiar, (2) Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF Social, (3) Microempreendedor Rural, (4) Microempreendedor Urbano, (5) Micro e Pequena Empresa (MPE), (6) Corporate, (7) Agronegócio Pessoa Física, (8) Pessoa Física, (9) Governo, e (10) Empresarial.

O Relatório de Administração (pág. 5) o BNB indica que o modelo de negócios do banco está estruturado em segmentos, produtos e linhas de negócio voltados ao crédito para desenvolvimento da sua área de atuação:

“- Segmentos de clientes: atende empresas de todos os portes (*corporate*, grande, média, MPE), segmentos do setor rural (agronegócio, pequeno e miniprodutor rural e agricultura familiar), setor de microfinança (urbana e rural) e segmentos pessoa física e Governo, este último para atender instituições da administração pública direta e indireta.

- Portfólio de produtos e serviços abrange: operações de infraestrutura, operações de crédito para micro, pequenas, médias e grandes empresas, gestão de portfólio e análise de crédito para fundos e programas do governo, serviços bancários, operações de mercado de capitais e gestão de ativos de terceiros.

- Linhas de negócio: Crédito Especializado, Crédito para Infraestrutura, Crédito para Microfinança Urbana e Crédito para Microfinança Rural.”

As informações por segmento de negócio divulgadas pelas IFPFs seguem padrões de classificação distintos e de difícil conciliação. Observa-se que o nível de detalhamento das informações também é variado. No caso do Banco do Brasil, as informações de resultado e do balanço são mais detalhadas e incluem dados sobre os itens do ativo e do passivo. No caso do BNDES e do BNB verifica-se a existência

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

de poucas categorias de segmentos (três e dois segmentos, respectivamente) e com ênfase nas informações sobre resultado.

Em síntese, com base nestas informações, é possível verificar alguma sobreposição de negócios e carteiras de crédito, bem como algumas características específicas sobre os segmentos de negócios que são desenvolvidos.

5.3 Informações de Partes Relacionadas das IFPFs

Inicialmente, é necessário esclarecer que este tópico não mostra as transações com partes relacionadas relativas às empresas controladas diretas e indiretas (que já foram objeto de consolidação) e coligadas, bem como as transações junto aos planos de benefícios pós emprego dos empregados (PREVI, FUNCEF, CAPAF, FAPES e CAPEF).

Em linhas gerais, é possível observar que existem diversas transações realizadas entre partes relacionadas nas IFPFs, considerando que todos os bancos estão sobre o controle comum da União Federal.

Percebe-se também que o BNDES possui o maior montante de empréstimos e repasses oriundos do Tesouro Nacional. Ademais verifica-se que o BB, CEF, BASA e BNB possuem transações que correspondem a Obrigações por Repasses do País - Instituições Oficiais, nas quais atuam como um agente repassador de recursos do grupo BNDES (que também inclui a subsidiária integral Finame).

No caso do Banco do Brasil, as notas explicativas do ano de 2019 (pág. 102 e 105), indicam a existência de transações com empresas públicas (BNDES, FINAME e CEF) e empresas de economia mista (Petrobras e Eletrobras), ambas controladas pelo Governo Federal; com o Tesouro Nacional (R\$ 167,2 milhões) e com fundos do Governo (Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda – Funproger).

A Caixa Econômica Federal aponta, nas notas explicativas do ano de 2019 (pág. 107 e 108), a existência de operações com empresas públicas (Banco do Brasil, BNDES, FINAME e Banco do Nordeste, Petrobras e Emgea) e com o Tesouro Nacional (R\$ 467,9 milhões), além dos fundos de governo operados e/ou administrados como o FAT, FAR, FMM, FCVS e FIES.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

A CEF divulga que exerce o papel de agente operador de fundos e de programas sociais, dentre os quais se destacam o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), sendo o principal agente financeiro, do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), do Programa de Integração Social (PIS), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), entre outros. Segundo as informações divulgadas pela CEF, estes fundos são entidades jurídicas independentes, geridas por regulamentação e estrutura de governança específica e contabilidade própria, não gerando efeitos no balanço da CAIXA.

No caso do Banco da Amazônia, as notas explicativas do ano de 2019 (pág. 36 e 37) indicam a existência de transações com empresas públicas (BNDES, FINAME e FINEP), Tesouro Nacional (R\$ 26,5 milhões), e com programas e fundos sob controle do Governo Federal (FINAM, FDA, FNO, FMM e Depósitos Especiais do FAT como o Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

No BNDES, além das operações com o Tesouro Nacional, observa-se a realização de transações com as seguintes empresas públicas: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Petrobras, Eletrobras, e Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Além disso, existem operações com o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, Fundo de Participação PIS/PASEP, Fundo da Marinha Mercante – FMM e o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC.

As operações passivas com o Tesouro Nacional incluem obrigações por repasses (R\$ 162,9 bilhões), outras obrigações (R\$ 42,0 milhões) e instrumentos elegíveis ao capital principal (R\$ 36,8 bilhões), em 31/12/2019. Adicionalmente, os créditos específicos vinculados ao Tesouro Nacional, no montante de 1.926,7 milhões em 2019, são em sua maioria, valores a receber a título de equalização de taxa de juros de programas incentivados pelo Governo Federal (Programa de Sustentação do Investimento – PSI, Pronaf, Revitaliza e Programas Agropecuários).

Vale destacar que o BNDES adquiriu títulos públicos federais, mediante empréstimo, junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS. Esse empréstimo, no valor atualizado de R\$ 2.566,2 milhões em 31/12/2019.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

O BNDES exerce papel de administrador, gestor, ou agente operador dos seguintes fundos: PIS/PASEP, Fundo de Participação Social (FPS), Fundo da Marinha Mercante (FMM), Fundo Nacional sobre a Mudança do Clima (FNMC), Fundo Amazônia (FA), Fundo Setorial Audiovisual (FSA), Fundo de Terras (FT), Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), Fundo para o Desenvolvimento Regional com Recursos da Desestatização (FRD), Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC), Fundo de Garantia à Exportação (FGE), Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), Fundo de Amparo ao Trabalhador Depósitos Especiais (FAT-DE) e Fundo Nacional de Desestatização (FND).

Por fim, no caso do Banco do Nordeste, as notas explicativas do ano de 2019 (pág. 53) indicam a existência de transações com empresas públicas (BNDES e FINAME), Tesouro Nacional (R\$ 505 mil), e programas e fundos sob controle do Governo Federal (FND, FNDE, FMM e Depósitos a Prazo do FAT).

Em resumo, os dados apresentados nesta seção indicam uma relevância das operações realizadas junto a Secretaria do Tesouro Nacional, bem como a relevância dos repasses interfinanceiros realizados pelo BNDES para as demais instituições. Além disso, as informações apresentadas sugerem a importante participação dos recursos de fundos públicos aplicados nas IFPFs.

5.4 Informações sobre o Capital Social das IFPFs

Na composição do Capital Social das IFPFs, em 31/12/2019, que está indicada na Tabela 4. Observa-se que os fundos FI Caixa FGEDUC Multimercado e BB FGO Fundo de Investimento em Ações, da CEF e do BB respectivamente, possuem participações expressivas no capital social do BASA e do BNB.

O FI Caixa FGEDUC Multimercado é um fundo de investimento, criado em 2011, no qual a Caixa Econômica Federal é sua gestora e administradora. Este fundo recebe recursos do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC), que foi criado com a finalidade de garantir parte do risco em operações de crédito educativo, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (FIES).

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Acionista	BB	CEF	BASA	BNDES	BNB
União Federal	50,0%	100%	51,0%	100%	55,45%
Fundo Nacional de Desestatização - FND	0,7%	-	-	-	-
FI Caixa FGEDUC Multimercado	-	-	35,2%	-	34,97%
BB FGO Fundo de Investimento em Ações	-	-	9,6%	-	7,19%
Outros	49,3%-	-	4,2%	-	2,39%

Tabela 4 – Composição do Capital Social das IFPFs em 31/12/2019
Fonte: Elaborado pelos autores.

Notas:(1) Informações extraídas das Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras do exercício de 2019 de cada uma das instituições.

(2) O FND é administrado pelo BNDES.

(3) Percentual de ações ordinárias (ON).

O BB FGO Fundo de Investimento em Ações é um fundo de investimento, criado no ano de 2011, no qual o Banco do Brasil é seu gestor e administrador. Este fundo destina-se a receber exclusivamente recursos do Fundo de Garantia de Operações (FGO). O FGO, constituído pelo Banco do Brasil S.A., tem por finalidade garantir parte do risco dos empréstimos e financiamentos concedidos pelas instituições financeiras cotistas do Fundo, no âmbito do Sistema Financeiro Nacional para micro, pequenas e médias empresas, micro empreendedor individual, e autônomos transportadores rodoviários de carga, na aquisição de bens de capital inerentes a sua atividade.

Em linhas gerais, é possível constatar que a União Federal somente possui a integralidade das ações na CEF e no BNDES, e que no caso do BB as ações estão bastante pulverizadas na base de investidores.

6. Análises complementares sobre os resultados

Como discutido na introdução deste estudo, a proposta de apresentação das demonstrações contábeis combinadas parte da premissa de que a divulgação isolada das informações por cada uma das IFPFs analisadas pode ser inadequada e até certo ponto enganosa. Independentemente do modelo de gestão selecionado pela União Federal, a falta de divulgação de uma visão do todo pode acarretar uma assimetria informacional tanto no âmbito interno do Governo quanto para a sociedade em geral.

A revisão das normas contábeis apresentadas demonstrou que para os reguladores contábeis, nacionais e internacionais, as informações contábeis consolidadas são sempre mais adequadas que as informações contábeis individuais,

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

ou separadas, para indicar a performance e a posição financeira de uma entidade. Neste contexto, aprovaram uma norma específica possibilitando a combinação de balanços (CPC 44) quando não existe uma empresa controladora no grupo que divulgue suas demonstrações contábeis consolidadas, como é o caso da União Federal que possui o controle de diversas empresas públicas.

Com base na Tabela 2, que apresenta os balanços patrimoniais combinados das IFPFs de 2015 a 2019, é possível avaliar diversas características, assim como ter uma visão integrada que possa validar ou aprimorar o papel do setor bancário público brasileiro. A Tabela 5 tem o propósito de apresentar aspectos da evolução horizontal e vertical dos Balanços Patrimoniais Combinados dos anos de 2018 e 2019. Em relação ao ativo, a visão vertical permite verificar a nítida preponderância da conta de operações de crédito sobre o total (média de 42,6%). A observação dos anos anteriores, conforme a Tabela 1, confirma a mesma preponderância (média de 44,6% nos cinco anos).

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

BALANÇO PATRIMONIAL		(em milhões de reais)				
ATIVO	2019		2018		Evolução 2019/2018	
	Valor	% sobre Total	Valor	% sobre Total		
Disponibilidades	27.472	0,8%	23.070	0,7%	19,1%	
Aplicações Interfinanceiras de Liquidez	663.053	19,0%	683.315	19,7%	-3,0%	
Títulos e Valores Mobiliários e Instrumentos Financeiros Derivativos	655.997	18,8%	570.228	16,5%	15,0%	
Relações Interfinanceiras	289.300	8,3%	307.848	8,9%	-6,0%	
Relações Interdependências	611	0,0%	318	0,0%	92,5%	
Operações de Crédito	1.455.583	41,8%	1.500.371	43,3%	-3,0%	
Operações de Arrendamento Mercantil	188	0,0%	223	0,0%	-16,1%	
Outros Créditos	327.916	9,4%	313.613	9,1%	4,6%	
Outros Valores e Bens	9.809	0,3%	11.083	0,3%	-11,5%	
ATIVO PERMANENTE	50.883	1,5%	53.903	1,6%	-5,6%	
Investimentos	31.053	0,9%	34.516	1,0%	-10,0%	
Imobilizado de Uso	11.349	0,3%	10.926	0,3%	3,9%	
Intangível	8.481	0,2%	8.461	0,2%	0,2%	
Diferido	0	0,0%	0	0,0%	0,0%	
TOTAL DO ATIVO	3.480.812	100,0%	3.463.973	100,0%	0,5%	
PASSIVO	Valor	% sobre Total	Valor	% sobre Total	Evolução 2019/2018	
PASSIVO EXIGÍVEL	3.179.063	91,3%	3.195.022	92,2%	-0,5%	
Depósitos	1.073.541	30,8%	1.033.941	29,8%	3,8%	
Captações no Mercado Aberto	565.807	16,3%	570.759	16,5%	-0,9%	
Recursos de Aceites e Emissão de Títulos	187.220	5,4%	204.437	5,9%	-8,4%	
Relações Interfinanceiras	9.105	0,3%	8.416	0,2%	8,2%	
Relações Interdependências	4.186	0,1%	3.905	0,1%	7,2%	
Obrigações por Empréstimos	32.485	0,9%	44.584	1,3%	-27,1%	
Obrigações por Repasses do País	479.325	13,8%	563.300	16,3%	-14,9%	
Obrigações por Repasses do Exterior	20.398	0,6%	22.807	0,7%	-10,6%	
Instrumentos Financeiros Derivativos	2.035	0,1%	1.920	0,1%	6,0%	
Outras Obrigações	804.961	23,1%	740.953	21,4%	8,6%	
Dívidas subordinadas	336.083	9,7%	325.302	9,4%	3,3%	
Instrumentos híbridos de capital e dívida	10.193	0,3%	7.270	0,2%	40,2%	
Instrumentos de dívida elegíveis a capital	96.941	2,8%	93.250	2,7%	4,0%	
Outros	361.744	10,4%	315.132	9,1%	14,8%	
RESULTADOS DE EXERCÍCIOS FUTUROS	92	0,0%	448	0,0%	-79,4%	
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	301.656	8,7%	268.503	7,8%	12,3%	
Capital	156.104	4,5%	146.359	4,2%	6,7%	
Instrumento Exigível do Capital Principal	38.354	1,1%	48.343	1,4%	-20,7%	
Reservas de Capital	1.369	0,0%	17	0,0%	7977,3%	
Reservas de Reavaliação	357	0,0%	375	0,0%	-4,6%	
Reservas de Lucros	103.097	3,0%	76.465	2,2%	34,8%	
Ajustes de Avaliação Patrimonial	811	0,0%	(3.062)	-0,1%	126,5%	
Ações em Tesouraria	(340)	0,0%	(1.833)	-0,1%	-81,5%	
Participação dos Não Controladores	1.904	0,1%	2.511	0,1%	-24,2%	
Lucros/Prejuízos Acumulados	0	0,0%	(671)	0,0%	-100,0%	
TOTAL DO PASSIVO	3.480.812	100,0%	3.463.973	100,0%	0,5%	

Tabela 5 – Evolução 2018–2019 do Balanço Patrimonial Combinado.
Fonte: Elaborado pelos autores.

Em seguida, as contas de maior proporção no ativo são de aplicações interfinanceiras de liquidez e de títulos e valores mobiliários e instrumentos financeiros derivativos, respectivamente nesta ordem, com aumento da representatividade da conta de títulos e valores mobiliários e instrumentos financeiros de liquidez de 2018 para 2019. Percebe-se ainda que a estas duas contas somadas se equiparam, mas ainda são menores, à conta de operações de crédito (média de 37,0%) do ativo. No conjunto dos cinco anos estudados a média da soma das contas é de 33,7% do ativo.

Na visão horizontal da evolução 2018-2019 do ativo, excetuando-se o crescimento de 92,5% na conta de relações interdependências, conta de menor

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

valor e de maior volatilidade ao longo do período estudado, destaca-se o maior crescimento da conta de disponibilidades, com 19,1%, seguida da conta de títulos e valores mobiliários e instrumentos financeiros de liquidez, com 15,0%. O maior decréscimo observado ocorreu na conta de operações de arrendamento mercantil, com -16,1%, mas trata-se de conta de menor valor e que já vem em decréscimo gradual ao longo de toda a série estudada.

Em relação ao passivo, como era de se esperar, a visão vertical permite verificar que a conta de depósitos é aquela com maior valor proporcional sobre o total (média de 30,3%), confirmando essa tendência ao longo de todo o período estudado (média de 29,0% nos últimos cinco anos). A conta contábil de outras obrigações é a segunda de maior proporcionalidade no passivo. Duas são as contas de terceiro nível que contribuem com os maiores valores para a conta outras obrigações. São elas: dívidas subordinadas e outros. A conta outros, de terceiro nível, é uma das maiores contas do passivo, ocupando a quarta posição em 2019 e a quinta posição em 2018. Uma vez que a conta outros tem denominação vaga, sendo proveniente também de uma conta com mesma denominação outros um nível acima, seu entendimento requer um maior aprofundamento ao quarto nível, a partir da análise da contribuição individual de cada IFPF nesta conta. A Tabela 6 apresenta as contas de maior contribuição em quarto nível da conta outros, por IFPF. Ressaltamos que mesmo no quarto nível, a partir da verificação do passivo consolidado de cada IFPF vemos que o nome da conta contábil de maior contribuição tanto do Banco do Brasil quanto da CEF possui a vaga denominação “diversas”.

IFPF	Nome da Conta	Valor
BB	Diversas	96.988
CEF	Diversas	70.849
BNDES	Fundos Financeiros e de Desenvolvimento	28.205
BNB	Fundos Financeiros e de Desenvolvimento	23.656
BASA	Fundos Financeiros e de Desenvolvimento	7.482

Tabela 6 – Principais contribuições, por IFPF, do quarto nível da conta Outros do Passivo Combinado de 2019 (em milhões de reais).

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na visão horizontal da evolução 2018-2019 do passivo, três contas obtiveram crescimento acentuado, todas de menor valor. Trata-se da conta de reservas de capital do patrimônio líquido, com crescimento de 7.977,3%, a conta de ajustes de avaliação patrimonial também do patrimônio líquido, com crescimento de 126,5%, e da conta de instrumentos híbridos de capital e dívida, de terceiro nível do passivo exigível, com crescimento de 40,2%.

Considerando as contas contábeis de valor mais expressivo, o maior crescimento ocorreu na conta de outras obrigações, devido ao crescimento de suas contas de terceiro nível associadas instrumentos híbridos de capital e dívida e de outros. Destaca-se ainda o crescimento do patrimônio líquido total em 12,3%, principalmente devido ao crescimento da conta de reserva de lucros em 34,8%. No passivo exigível o maior crescimento foi de outras obrigações com 8,6%. O maior decréscimo 2019-2018 observado nas contas de maior expressão ocorreu na conta de obrigações por empréstimos com -27,1%.

		DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO (em milhões de reais)			
		2019		2018	
	Valor	% Item / Receita	Valor	% Item / Receita	
Receitas da Intermediação Financeira	293.702	100,0%	309.302	100,0%	-5,0%
Despesas da Intermediação Financeira	(200.301)		(233.133)		-14,1%
Resultado Bruto da Intermediação Financeira	93.400	31,8%	76.169	24,6%	22,6%
Outras Receitas/Despesas Operacionais	(32.443)		(26.474)		22,5%
Resultado Operacional	60.957	20,8%	49.695	16,1%	22,7%
Resultado Não Operacional	3.643		(1.924)		289,4%
Resultado Antes dos Tributos e Participações	64.601	22,0%	47.771	15,4%	35,2%
Imposto de Renda e Contribuição Social	1.784		(12.330)		114,5%
Resultado Antes da Participação sobre o Lucro	66.385	22,6%	35.442	11,5%	87,3%
Participação de Empregados e Administradores no Lucro	(4.951)		(3.271)		51,3%
Participação dos Não Controladores	(2.482)		(1.396)		77,8%
LUCRO LÍQUIDO	58.952	20,1%	30.774	9,9%	91,6%

Tabela 7 – Evolução 2018–2019 da Demonstração do Resultado Combinado.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Tabela 7 tem o propósito de apresentar aspectos da evolução horizontal e vertical dos Demonstrativos de Resultados Combinados dos anos de 2018 e 2019. Em relação à receita da intermediação financeira, principal conta de receita das IFPFs combinadas, a visão horizontal permite verificar a redução de 5%. Entretanto, apesar desta redução, podemos observar o crescimento de 87,3% no resultado antes da participação sobre o lucro. Com isso, a participação do lucro líquido sobre a receita teve substancial crescimento de 91,6% (10,2 p.p.).

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Vale lembrar ainda que, as normas contábeis do CPC e IASB também exigem a divulgação de informações por segmento de negócios que complementam as demonstrações contábeis. Tal situação decorre do fato de que algumas empresas podem possuir negócios bastante abrangentes, heterogêneos e complexos, o que pode acarretar demonstrações contábeis excessivamente condensadas e simplificadas.

Embora os dados analisados nesta pesquisa tenham demonstrado que é possível elaborar demonstrações contábeis combinadas das IFPFs, ainda existem três limitações principais a serem superadas, caso o Governo Federal tenha interesse em publicar estas informações.

A primeira limitação refere-se à escolha do modelo de demonstrações contábeis combinadas que se pretende utilizar. Considerando que apenas dois bancos divulgaram suas demonstrações no padrão IFRS, neste estudo foi necessário utilizar as demonstrações no padrão BACEN. Neste padrão as demonstrações contábeis são facilmente conciliáveis, mas não aplicam todas as normas contábeis emitidas pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Notadamente, as demonstrações contábeis no padrão IFRS divulgadas por dois bancos não seguem um padrão de classificação comum das contas contábeis, dificultando a implementação das demonstrações combinadas sem uma adequada coordenação.

A segunda limitação está relacionada à forma como as IFPFs definem seus segmentos de negócios e o nível de detalhamento das informações. Com uma adequada coordenação seria fácil estabelecer os segmentos de negócios divulgáveis e o tipo de informação a ser divulgada, bem como a forma de divulgação das informações por modalidade e setor de atividade.

A terceira e última limitação refere-se às significativas diferenças de detalhamento das informações sobre transações com partes relacionadas divulgadas, tendo como referência que o controle é exercido pelo Governo Federal.

Para que a aplicação da combinação de demonstrações contábeis seja viável, entende-se que seja necessário o incentivo, o apoio e a orientação da SEST para a divulgação de informações uniformes, padronizadas e estruturadas, relacionadas às

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

demonstrações publicadas, bem como a divulgação de informações complementares por segmento de negócios e sobre partes relacionadas.

O Ministério da Economia, através da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) e da Secretaria do Tesouro Nacional, o Banco Central do Brasil, e os próprios diretores e conselheiros das IFPFs podem ser um dos principais usuários diretos destas informações.

7. Considerações finais

Foram três os objetivos deste estudo. O primeiro foi apresentar uma versão tentativa das demonstrações financeiras combinadas para as IFPFs. O segundo objetivo foi analisar as informações sobre segmentos de negócios divulgadas nas demonstrações financeiras individuais. E o terceiro objetivo foi analisar as transações entre partes relacionadas divulgadas por estes bancos.

Para realizar o trabalho, decidiu-se rever a experiência nacional e internacional com a elaboração e a divulgação destes três relatórios. Nesse aspecto, o que se percebeu é que, a despeito de todos eles estarem completamente incorporados às práticas de contabilidade das empresas privadas, esses relatórios ainda não foram adotados de forma sistemática nas instituições públicas. No entanto, em alguns dos casos em que esses relatórios foram publicados por instituições públicas, os gestores utilizaram as normas de contabilidade empregadas pelas empresas privadas para elaborá-los e divulgá-los. Portanto, neste estudo aplicaram-se as normas dos CPC's 44, 36, 22 e 5 (R1), vigentes atualmente no Brasil, para elaborar as demonstrações combinadas, os relatórios por segmento e os relatórios das transações com partes relacionadas para as IFPFs.

Não obstante a decisão de aplicar as normas dos referidos CPCs tenha sido essencialmente pragmática, ela impôs algumas limitações aos resultados alcançados. A primeira ocorreu devido às consequências da escolha do modelo determinado pelo CPC 44 para fazer as demonstrações contábeis combinadas.

A correta aplicação das normas do CPC 44 demandaria que todas as IFPFs elaborassem suas demonstrações financeiras de acordo com o padrão IFRS. Mas esse não é o caso na IFPFs. Apenas dois bancos divulgaram suas demonstrações no padrão IFRS. Por conseguinte, neste estudo foi necessário utilizar as

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

demonstrações no padrão BACEN. Segundo esse padrão, as demonstrações contábeis são facilmente conciliáveis, mas não aplicam todas as normas contábeis emitidas pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Ademais, as demonstrações contábeis divulgadas pelos dois bancos que adotaram o padrão IFRS não seguiam um padrão de classificação comum das contas contábeis, dificultando a preparação das demonstrações combinadas.

A segunda limitação está relacionada à falta de padronização nas definições usadas pelas IFPFs para seus segmentos de negócios e nos níveis de detalhamento das informações que elas divulgam. Como essa não é uma preocupação dos administradores e dos contadores das IFPFs, nem há nenhuma determinação centralizada para que isso ocorra, não foi possível completar a consolidação dos relatórios por segmentos.

Finalmente, a terceira e última limitação refere-se às significativas diferenças de detalhamento das informações sobre transações com partes relacionadas divulgadas, tendo como referência que o controle é exercido pelo Governo Federal.

Pode-se concluir, portanto, que, na ausência de normas de contabilidade específicas, não há qualquer obstáculo para a utilização das normas dos CPCs em vigor para elaborar e divulgar demonstrações financeiras combinadas, relatórios por segmento e relatórios de transações com partes relacionadas para o conjunto das IFPFs. O grande desafio a ser superado para esse propósito é a existência de uma coordenação entre os departamentos de contabilidade dessas Instituições.

Como não há registro de que as demonstrações elaboradas neste trabalho e apresentadas na seção 5 tenham sido feitas ou cogitadas anteriormente, pode-se argumentar que esse trabalho propõe um enigma para o governo e para a sociedade. Todos se acostumaram a ver, pensar e avaliar as IFPFs como instituições individuais, sem sopesar o que elas representam em conjunto para o País. Em alguns casos, elas desempenham atividades que são redundantes, em outros essas instituições, que são públicas, desempenham atividades típicas de instituições financeiras privadas. No entanto, a sobrevivência dessas instituições por longo tempo sugere que individualmente e em grupo elas conseguiram superar os testes da viabilidade e da coexistência. Como ficaria o País se uma delas deixasse

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

de existir, ou que lacunas existem nas funções que elas desempenham? Será que há benefícios que justifiquem novas instituições?

A elaboração e a publicação regulares de demonstrações financeiras combinadas, de relatórios por segmento e de relatórios de transações com partes relacionadas, além das demonstrações financeiras que as IFPFs publicam individualmente, estimularão os agentes do governo, os políticos, os cidadãos do País e os funcionários dessas instituições a considerar nas suas propostas o desempenho individual, sem esquecer a importância do conjunto de IFPFs.

Como afirma Fligstein (1998), uma das principais funções dos sistemas de informações quantitativas, como a contabilidade, no processo político é impor uma linguagem comum aos contendores onde todos terão que usar as mesmas premissas e examinar os mesmos fatos para decidir sobre políticas públicas que não privilegiem de forma ostensiva os interesses de um grupo em detrimento dos demais. Ou como escreveu Schopenhauer (2017), “a disponibilidade de princípios comuns aceitos por todas as partes é um requisito para a manutenção de um debate - *contra negantem principia non est disputandum*” (p.18). Nessa instância, a contabilidade poderá ser um dos agentes disciplinadores das disputas políticas, através da adoção de demonstrações contábeis combinadas, assim como de relatórios de segmentos de negócios de transações de partes relacionadas padronizados e sistematizados.

Referências Bibliográficas

- Araújo, Victor Leonardo; Cintra, Marcos Antônio Macedo. O papel dos bancos públicos federais na economia brasileira. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA: Texto para discussão 1604. Abril, 2011.
- Cîrstea, Andreea. The need for public sector consolidated financial statements. *Procedia Economics and Finance*, 15, 2014, pp. 1289-1296.
- Cîrstea, Andreea & Baltariu, Alexandra Carmen. Convergence of consolidated financial statements regulations: are we there yet?. *Procedia Economics and Finance*, 15, 2014, pp. 1297-1303.
- Fligstein, N. The politics of quantification. *Accounting, Organizations and Society*, vol 23, nº 3, pp 325-331, 1998.

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

Grossi, Giuseppe & Pepe, Francesca. Consolidation in the public sector: a cross-country comparison. *Public Money & Management*, July 2009, pp. 251-256.

Grossi, Giuseppe; Mori, Elisa & Bardelli, Federica. From Consolidation to Segment Reporting in Local Government: Accountability Needs, Accounting Standards, and the Effect on Decision-Makers. *Journal of Modern Accounting and Auditing*, 10, No. 1, January 2014, pp. 32-46.

Schopenhauer, A. *A arte de ter razão*. Rio de Janeiro, Vozes, 2017.

Vigotto, Carlos Augusto. *O Sistema Financeiro Brasileiro nos Anos Noventa: Um Balanço das Mudanças Estruturais*. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Instituto de Economia. Tese de Doutorado. Campinas, 2002.

Walker, R. G. Issues in the Preparation of Public Sector Consolidated Statements. *Abacus*, 47, 4, December 2011, pp. 477-500.

Apêndice I – Relação de leis e normas mencionadas no estudo

Leis (1)
BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.
BRASIL. Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por ações.
BRASIL. Decreto de 30 de novembro de 1993. Cria o Comitê de Coordenação Gerencial das Instituições Financeiras Públicas Federais, e dá outras providências.
BRASIL. Medida Provisória nº 2.155, de 22 de junho de 2001. Estabelece o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais e autoriza a criação da Empresa Gestora de Ativos - EMGEA.
BRASIL. Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001. Estabelece o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais e autoriza a criação da Empresa Gestora de Ativos - EMGEA.
BRASIL. Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007. Altera e revoga dispositivos da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras.
BRASIL. Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007. Cria a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPAR, e dá outras providências.
BRASIL. Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda.
BRASIL. Decreto nº 9.003, de 13 de março de 2017. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Fazenda, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE.
Normas do Banco Central do Brasil (BCB) e Conselho Monetário Nacional (CMN) (2)
BCB. Circular nº 1.273, de 29 de dezembro de 1987. Institui o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF.
BCB. Comunicado nº 14.259, de 10 de março de 2006. Comunica procedimentos para a convergência das normas de contabilidade e auditoria aplicáveis às instituições financeiras e às demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com as normas internacionais promulgadas pelo International Accounting Standards Board (IASB) e pela <i>International Federation of Accountants</i> (IFAC).
BCB. Resolução nº 3.750, de 30 de junho de 2009. Estabelece critérios e condições para a divulgação, em notas explicativas, de informações sobre partes relacionadas por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.
BCB. Circular nº 3.472 de 23 de outubro de 2009. Estabelece condições e procedimentos para a elaboração e divulgação de demonstrações contábeis consolidadas com base no padrão

Caderno de Finanças Públicas, Brasília, v. 21, n. 1, p. 1-66, maio 2021

contábil internacional emitido pelo *International Accounting Standards Board* (IASB).

BCB. Carta-circular n° 3.435, de 18 de março de 2010. Esclarece acerca da elaboração do balanço de abertura das demonstrações contábeis consolidadas, de acordo com os pronunciamentos emitidos pelo *International Accounting Standards Board* (IASB).

CMN. Resolução n° 3.786, de 24 de setembro de 2009. Dispõe sobre a elaboração e a divulgação de demonstrações contábeis consolidadas com base no padrão contábil internacional emitido pelo *International Accounting Standards Board* (IASB).

CMN. Resolução n° 3.853/10, de 29 de abril de 2010. Dispõe sobre a elaboração e divulgação de demonstrações contábeis consolidadas intermediárias com base no padrão contábil internacional emitido pelo *International Accounting Standards Board* (IASB), e dá outras providências.

CMN. Resolução n° 3.973, de 26 de maio de 2011. Dispõe sobre procedimentos aplicáveis à contabilização e divulgação de eventos subsequentes ao período a que se referem as demonstrações contábeis.

CMN. Resolução n° 4.280, de 31 de outubro de 2013. Dispõe sobre a elaboração, a divulgação e a remessa de Demonstrações Contábeis consolidadas do Conglomerado Prudencial ao Banco Central do Brasil e revoga a Resolução n° 4.195, de 1° de março de 2013.

CMN. Resolução n° 4.776, de 29 de janeiro de 2020. Dispõe sobre os critérios gerais para elaboração e divulgação de demonstrações financeiras consolidadas pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Normas do Financial Accounting Standard Board (FASB) e AICPA (3)

ARB. *Accounting Research Bulletin* – ARB n° 51: Consolidated Financial Statements)

FASB. *Statement of Financial Accounting Standards* n° 14 - *Financial Reporting for Segments of a Business Enterprise*” (SFAS 14)

FASB. *Statement of Financial Accounting Standards* n° 57 - *Related Party Disclosures* (SFAS 57)

FASB. *Statement of Financial Accounting Standards* n° 94 - *Consolidation of All Majority-Owned Subsidiaries*. (SFAS 94).

FASB. *Statement of Financial Accounting Standards* n° 131 - *Disclosures about Segments of an Enterprise and Related Information*. (SFAS 131).

AICPA. *Statement on Auditing Standards* n° 6 - *Related Party Transactions*. (SAS 6).

Normas do International Accounting Standard Board (IASB) (4)

IASB. *International Accounting Standard* n° 14 - *Segment Reporting* (IAS 14)

IASB. *International Accounting Standard* n° 24 – *Related Party Disclosures* (IAS 24)

IASB. *International Accounting Standard* n° 27 - *Separate Financial Statements* (IAS 27)

IASB. *International Accounting Standard* n° 28 – *Investments in Associates*. (IAS 28)

IASB. *International Financial Reporting Standards* n° 8 – *Operating Segments* (IFRS 8)

IASB. *International Financial Reporting Standards* n° 10 - *Consolidated Financial Statements* (IFRS 10)

Normas do International Public Sector Accounting Standards (IPSASB)

IPSASB. *International Public Sector Accounting Standards* nº 6 *Consolidated Financial Statements and Accounting for Controlled Entities* (IPSAS 06)

IPSASB. *International Public Sector Accounting Standards* nº 18 - *Segment Reporting* (IPSAS 18)

Normas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC): (5)

CPC. INTERPRETAÇÃO TÉCNICA ICPC 09 (R2) - Demonstrações Contábeis Individuais, Demonstrações Separadas, Demonstrações Consolidadas e Aplicação do Método de Equivalência Patrimonial.

CPC. ORIENTAÇÃO TÉCNICA OCPC 06 - Apresentação de Informações Financeiras Pro Forma.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 05 (R1) – Divulgação sobre Partes Relacionadas.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 18 (R2) Investimento em Coligada, em Controlada e em Empreendimento Controlado em Conjunto.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 19 (R2) – Negócios em Conjunto.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 22 – Informações por segmento.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 24 - Evento Subsequente.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 26 (R1) – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 36 (R3) – Demonstrações Consolidadas.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 37 (R1) – Adoção Inicial das Normas Internacionais de Contabilidade.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 44- Demonstrações Combinadas.

CPC. PRONUNCIAMENTO TÉCNICO CPC 45 – Divulgação de Participações em Outras Entidades.

Outros normativos e documentos:

BRASIL. Portaria Interministerial nº 76, de 12 de abril de 1999. Autoriza ao BNDES a realizar o contrato de prestação de serviços mantido com o Consórcio de empresas liderado pela Booz-Allen & Hamilton Consultores Ltda.

BRASIL. Portaria Interministerial MF/MDIC nº 403 de 17/12/2002. Autoriza ao BNDES a promover a rescisão unilateral do contrato de prestação de serviços mantido com o Consórcio de empresas liderado pela Booz-Allen & Hamilton Consultores Ltda.

IBRACON. Comunicado Técnico IBRACON nº 04/2014, de 13 de junho de 2014. Este Comunicado Técnico tem por objetivo orientar os auditores independentes sobre a exigência dos trabalhos de auditoria e emissão de relatórios de auditoria sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Conglomerado Prudencial, a que se refere a Resolução nº 4.280 do Conselho Monetário Nacional (CMN), de 31 de outubro de 2013 e regulamentações complementares.

Fonte: Elaboração própria.

Notas: (1) Disponíveis em: <http://www.planalto.gov.br/>;

(2) Disponíveis em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/>;

(3) Disponíveis em: <https://www.fasb.org/>;

(4) Disponíveis em <https://www.ifrs.org/>; e

(5) Disponíveis em: <http://www.cpc.org.br/CPC/Documentos-Emitidos>.