

GIOVANNI PACELLI

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA e ORÇAMENTÁRIA

6ª edição

Revista, atualizada e ampliada

2024

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO 33

FALHAS DE MERCADO

1. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA: FALHAS DE MERCADO

A Escola Keynesiana defendia que o governo deveria interferir na economia por meio de políticas fiscais e monetárias, a fim de promover o pleno emprego, a estabilidade dos preços e o crescimento econômico (KEYNES, 1996).

Para combater a recessão ou a depressão, o governo deveria aumentar seus gastos ou reduzir os impostos (sendo que esta última opção aumentaria os gastos com consumo privado). Para conter a inflação ocasionada por gastos agregados excessivos, o governo deveria reduzir seus próprios gastos, aumentar os impostos para reduzir os gastos com consumo privado ou reduzir a oferta de moeda para elevar as taxas de juros, o que refrearia os gastos excessivos com investimentos (BRUE, 2005).

As figuras 33.1 e 33.2 ilustram respectivamente as formas direta e indireta do Estado intervir na economia.

Figura 33.1: Formas Intervenção Direta Estatal na Economia.



Fonte: Adaptado de Rezende (2001).

Figura 33.2: Formas Intervenção Indireta Estatal na Economia.



Observa-se, pelas Figuras 33.1 e 33.2, que o Estado pode intervir na economia de forma direta e indireta. Dentre as formas de intervenção direta destacam-se a política de despesas e as empresas estatais (REZENDE, 2001). Na política de despesas, a qual é refletida no orçamento, o Estado atua como principal cliente do mercado interno¹; enquanto as estatais atuam em setores estratégicos da indústria.

Dentre as formas de intervenção indireta destacam-se a política de receitas e regulação (REZENDE, 2001). A política de receita, que está relacionada diretamente ao sistema tributário, compreende entre outras medidas o aumento de impostos ou a renúncia de receitas²; enquanto na regulação o governo, representado pelas agências reguladoras, interfere no preço, na qualidade e na quantidade das concessões públicas.

A Literatura destaca 4 (quatro) objetivos da intervenção do Estado na Economia:

1. Satisfação das Necessidades Coletivas;
2. Manutenção da Estabilidade Econômica;
3. Promoção do Crescimento Econômico;
4. Melhoria da Distribuição de Renda.

Por que o Estado faz a intervenção?

No mundo real, mercados perfeitamente competitivos são raros, existindo **falhas de mercados** que justificam a intervenção do governo. Segundo Mankiw (2011), Falha de Mercado seria uma **situação em que o mercado por si só fracassa ao alocar recursos com eficiência**. Ou seja, seria qualquer situação ou evento que não possa ser solucionada pela mão invisível do mercado: a lei da oferta e da demanda. Em determinadas situações como os bens públicos a falha de mercado é necessária.

Quadro 33.1: Falhas de Mercado identificadas na literatura

Rezende (2001)	Giacomoni (2017)
<ul style="list-style-type: none"> - Bens Públicos; - Externalidades; - Assimetria de Informações; - Poder de Mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bens públicos (Existência de); - Externalidades; - Falhas de informação; - Monopólios naturais; - Mercados incompletos; - Ocorrência de desemprego e inflação.

1 Na União Europeia 15% do PIB são compras governamentais, enquanto no Brasil as compras governamentais são perto de 10% do PIB (TORRES, 2012).

2 Em 2016 o governo estimou uma renúncia em torno de R\$ 295 bilhões de reais (Lei 13242/2015) o que equivale a 10% do orçamento fiscal e da seguridade social que totaliza R\$ 2.95 trilhões de reais.

Chamada 114 do Autor: Falhas de Mercado



2. BENS PÚBLICOS

Os bens na economia podem ser agrupados segundo duas características: propriedade da exclusão e propriedade da rivalidade.

A **propriedade da exclusão** significa a propriedade de um bem segundo a qual uma pessoa pode ser impedida de usá-lo.

A **propriedade da rivalidade** significa a propriedade de um bem segundo a qual sua utilização por uma pessoa impede outra de usá-lo. O Quadro 2 ilustra as possibilidades segundo Mankiw (2011).

Quadro 33.2: Categoria dos bens na economia

Propriedade	Rival?	
	Sim	Não
Excludente?	Sim Bens Privados Exemplo: 1. Estradas com pedágio e congestionadas 2. Sapato	Monopólios Naturais Exemplo: 1. Estradas com pedágio e sem congestionamento 2. Fornecimento de água e luz
	Não Recursos Comuns Exemplo: 1. Estradas sem pedágio e congestionadas 2. Peixes do Mar	Bens Públicos Puros Exemplo: 1. Estradas sem pedágio e sem congestionamento 2. Defesa Nacional

O limite entre as quatro categorias é por vezes confuso, e depende de gradação quanto às propriedades: da exclusão e da rivalidade. Paul Samuelson utiliza classificação similar de bens.

Quadro 33.3: Bens na visão de Samuelson

Bens	Descrição
Bens Privados → Rivalis e Excludentes	Consumo de maior quantidade de um bem privado por um consumidor, dada a oferta, implica menor consumo para os demais consumidores (RIVALIDADE). Por outro lado, só tem acesso ao consumo do bem privado os consumidores que pagarem por ele (EXCLUSÃO).

Bens	Descrição
Bens Públicos puros → Não rivais e não excludentes	Não apresenta rivalidade no consumo e nem exclusão para quem não paga (espontaneamente) por ele. É o caso da defesa nacional, da segurança pública, do corpo de bombeiros, da saúde pública, da justiça pública, da qualidade ambiental etc. Para esses bens o usuário atribui utilidade, mas “não revela sua preferência”, pois, decidindo não pagar, o usuário não pode ser excluído do consumo do serviço. Não é possível, portanto, a estimativa da curva de demanda. O financiamento do custo de produção não pode ser feito pelo mercado, mas por tributos.
Bens Semipúblicos → Podem ser rivais e excludentes	Os bens semipúblicos, como os serviços de educação e saúde, apresentam consumo rival e excludente, mas apresentam também externalidades. Ou seja, o benefício social é maior que o benefício privado (internalizado pelo consumidor), o que também justifica a intervenção governamental. Exemplos: Saúde e Educação.

Assim, **o bem privado é oferecido por meio dos mecanismos próprios do sistema de mercado**. Há uma troca entre vendedor e comprador e uma transferência da propriedade do bem. O não pagamento por parte do comprador impede a operação e, logicamente, o benefício. A operação toda é, portanto, eficiente.

No caso do bem público, o sistema de mercado não teria a mesma eficiência. Os benefícios geralmente não podem ser individualizados nem recusados pelos consumidores. Não há rivalidade no consumo de iluminação pública, por exemplo, e como tal não há como excluir o consumidor pelo não pagamento. Aqui, o processo político substitui o sistema de mercado. Ao eleger seus representantes (legisladores e administradores) o eleitor-consumidor aprova determinada plataforma (programa de trabalho) para cujo financiamento irá contribuir mediante tributos. Em função de regra constitucional básica, o programa de bens públicos aprovado pela maioria será coberto também com as contribuições tributárias da minoria.

Porém, **há situações em que o Estado utiliza recursos orçamentários na provisão de bens com todas as características de bens privados**. É o caso de **bens mistos/meritórios** como educação ou saúde.

Os **bens meritórios são bens, que apesar de possuírem natureza de bem privado, predomina a sua característica de possuírem utilidade social**, justificando assim sua provisão (financiamento) pelo Governo. É o caso dos subsídios ao trigo e ao leite, serviços de saúde e educação, etc.

1ª Questão (CNJ Analista Cespe 2013): *Julgue o item a seguir.*

A atuação em situações conhecidas como falhas de mercados é uma forma clássica de intervenção da administração na economia, sendo a provisão de bens públicos puros, cujo consumo é não excludente e não rival, um exemplo desse tipo de ação. Nesses termos, a oferta de serviços públicos de saúde poderia ser definida como típico caso de provisão de bens públicos.

Solução

1. Errado, a oferta de serviços públicos de saúde poderia ser definida como típico caso de provisão de bens semipúblicos ou meritórios, e não como dito bens públicos.

Gabarito: Errado.

3. EXTERNALIDADES

Segundo Mankiw (2011), externalidade seria o impacto das ações de uma pessoa sobre o bem-estar de outras que não tomem parte na ação. Nestas situações, o valor social/ambiental difere do valor privado/econômico.

Se valor social/ambiental **for maior** que o valor privado, **há uma externalidade positiva**.

Se o valor ambiental/social **for menor** que o valor privado, **há uma externalidade negativa**.

O Quadro 33.4 contém as formas de lidar com as externalidades.

Quadro 33.4: Formas de tratar as externalidades

Forma		Descrição	Aplicação para externalidade negativa
Políticas Públicas	Políticas de comando e controle	Regulamentação	O governo pode tornar obrigatório (externalidades positivas) ou proibido (externalidades negativas) determinados comportamentos.
	Políticas baseadas no mercado	Taxas Corretivas e Subsídios	Os impostos corretivos se destinam a induzir os decisores privados a considerar os custos sociais que surgem a partir de uma externalidade negativa.
		Licenças de Poluição negociáveis	As empresas possuem licenças e podem negociar entre elas.
			Uma empresa pode ceder 50 toneladas seu teto de poluição com outra empresa que já alcançou o teto.

CAPÍTULO 38

CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL

1. CONCEITOS

A conta única do tesouro nacional é o mecanismo que **permite a movimentação on-line de recursos financeiros dos Órgãos e Entidades ligadas ao SIAFI em conta unificada**. Esta unificação, além de garantir a manutenção da autonomia e individualização, permite o controle imediato dos gastos sobre suas disponibilidades financeiras.

A Conta Única do Tesouro Nacional, **mantida no Banco Central do Brasil**, tem por finalidade acolher as disponibilidades financeiras da União a serem movimentadas pelas Unidades Gestoras da Administração Pública Federal, inclusive Fundos, Autarquias, Fundações, e outras entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, **na modalidade “on-line”**¹⁷.

Podem ser incorporadas na situação anterior, pessoas jurídicas de direito privado que façam uso do SIAFI por meio de termo de cooperação técnica firmado com a STN.

A operacionalização da Conta Única é efetuada por meio de documentos registrados no SIAFI¹⁸.

A operacionalização da Conta Única do Tesouro Nacional será efetuada **por intermédio do Banco do Brasil S/A, OU por outros agentes financeiros autorizados pelo Ministério da Fazenda**.

O agente financeiro poderá se utilizar, quando necessário, e com a anuência da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, de outras empresas do conglomerado financeiro por ele controlado para a realização de serviços especializados relacionados à operacionalização da Conta Única.

17 Art. 1º da IN STN 04/2004.

18 Manual SIAFI Assunto - 020305 - Conta Única do Tesouro Nacional.

A Secretaria do Tesouro Nacional poderá optar por fazer movimentações financeiras diretamente por meio do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB, sem intermediação do agente financeiro.

1ª e 2ª Questões (ANTT Especialista em Regulação Contabilidade Cespe 2013).
A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue os itens subsecutivos.

1. O controle escritural dos recursos financeiros da Conta Única do Tesouro Nacional é realizado pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal (SIAFI).
2. As disponibilidades de caixa da União são depositadas no Banco Central do Brasil, que opera como agente financeiro do Tesouro Nacional, arrecadando receitas e pagando fornecedores, com o uso da conta única.

Solução

1. Certo. A operacionalização da Conta Única é efetuada por meio de documentos registrados no SIAFI.
2. Errado, o agente financeiro oficial é o Banco do Brasil.

Gabarito:

1. Certo
2. Errado

2. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E INFRALEGAIS

A Constituição Federal estabelece que:

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

[...]

§3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Assim, não resta dúvida que a Conta Única do Tesouro na União está registrada no BACEN.

O próximo ponto será aprofundar a questão da entrada e manutenção dos recursos. Observa-se inicialmente o que consta no Decreto 93.872/1986.

Art. 1º A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa (Lei nº 4.320/64, art. 56 e Decreto-lei nº 200/67, art. 74).

Art. 2º A arrecadação de TODAS AS RECEITAS DA UNIÃO far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu produto ser obriga-

toriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. (Decreto-lei nº 1.755/79, art. 1º).

§ 1º Para os fins deste decreto, *entende-se por receita da União todo e qualquer ingresso de caráter originário ou derivado, ordinário ou extraordinário e de natureza orçamentária ou extraorçamentária, seja geral ou vinculado, que tenha sido decorrente, produzido ou realizado direta ou indiretamente pelos órgãos competentes.*

§ 2º Caberá ao Ministério da Fazenda a apuração e a classificação da receita arrecadada, com vistas à sua destinação constitucional.

§ 3º A posição líquida dos recursos do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. *será depositada no Banco Central do Brasil, à ordem do Tesouro Nacional.*

Consta na Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001:

Art. 1º Os recursos financeiros *de todas as fontes de receitas da União e de suas autarquias e fundações públicas, inclusive fundos por elas administrados, serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, na forma regulamentada pelo Poder Executivo.*

Parágrafo único. *Nos casos em que características operacionais específicas não permitam a movimentação financeira pelo sistema de caixa único do Tesouro Nacional, os recursos poderão, excepcionalmente, a critério do Ministro de Estado da Fazenda, ser depositados no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal.*

E por fim, a Lei 4.320/1964 estabelece que:

Art. 56. O recolhimento de *todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.*

Atenção perante as Bancas

Um ponto que merece cuidado é que pode ser que venha a cópia do artigo 2º do Decreto 93.872/1986 que afirma que todos os recursos darão entrada pelo Banco do Brasil agente operacional o que deve ser marcado como verdadeiro (*desde que venha a cópia deste artigo*).

Porém, cabe destacar que podem haver contas na Caixa Econômica e que alguns ingressos como a Guia de recolhimento do FGTS e de informações da previdência social (GFIP) são arrecadados diretamente pela Caixa Econômica.

Assim, nos demais casos deve-se considerar que o agente operacional não é exclusivo.

3ª Questão (Ministério do Meio Ambiente Analista Cespe 2012). A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue o item.

3. A realização da receita e da despesa da União deve ser feita por via bancária, em estrita observância ao princípio da unidade de caixa; o produto da arrecadação de todas as receitas da União deve ser, obrigatoriamente, recolhido à Conta Única do Tesouro Nacional, no Banco do Brasil.

Solução

Certo. Esse gabarito considerou a regra geral conforme consta no Decreto 93872/1986, note que ele não usou o termo exclusivamente. Poderia até ser anulada por não mencionar o Decreto, mas não foi.

Gabarito: Certo

3. CONTAS ESPECIAIS (RECURSOS FEDERAIS FORA DA CONTA ÚNICA)

Todas as receitas da União devem em regra dar entrada pela Conta Única. **Porém, quais seriam os casos em que os recursos não possam ser sacados diretamente da Conta Única?**

Observa-se o que diz o artigo 9º da IN STN 04/2004.

Art. 9º Para atender aos casos em que os recursos não possam ser sacados diretamente da Conta Única, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social excepcionalmente poderão movimentar recursos financeiros em contas correntes bancárias mantidas junto ao Banco do Brasil S/A, ou outros agentes financeiros autorizados pelo Ministério da Fazenda.

O Quadro 38.1 contém as exceções quanto à manutenção dos recursos na conta única. Cabe ressaltar que em todas as situações:

(i) admite-se excepcionalmente que sejam abertas junto à Caixa Econômica Federal, conforme previsto no parágrafo único do art. 1º da Medida Provisória no 2.170, de 23 de agosto de 2001, desde que autorizada pela Coordenação-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

(ii) é obrigatória a apresentação, ao agente financeiro, de autorização do titular ou substituto da Unidade solicitante.

Os casos de abertura de contas correntes **não previstos no Quadro 38.1** serão analisados pelo Órgão Central do Sistema de Administração Financeira que, mediante fundamentação técnica, poderá, em caráter excepcional, autorizar a abertura de conta corrente.

Chamada 122 do Autor: Conta Única do TN – Contas Especiais



Quadro 38.1: Exceções quanto à manutenção de recursos na conta única

Situação	Observação
Contas das unidades gestoras "off line": utilizadas para movimentação das disponibilidades financeiras das Unidades Gestoras que operam com o SIAFI na modalidade "off-line".	A autorização para abertura das contas das unidades gestoras "offline" será precedida de parecer técnico da Coordenação-Geral de Sistemas de Informática da STN.
	Para cada conjunto Unidade Gestora/Gestão somente poderá haver uma conta corrente.
Contas em moeda estrangeira: utilizadas por Unidades Gestoras autorizadas a abrigar as disponibilidades financeiras em moeda estrangeira para pagamento de despesas no exterior, nos termos do Decreto no 94.007, de 9 de janeiro de 1987.	Para a abertura das contas em moeda estrangeira é necessária a apresentação, ao agente financeiro, de Portaria do Ministro da Fazenda, a ser solicitada ao Órgão Central de Programação Financeira por meio do respectivo Órgão Setorial de Programação Financeira.
	Para cada conjunto Unidade Gestora/Gestão somente poderá haver uma conta corrente.
Contas especiais: utilizadas para a movimentação dos recursos vinculados a empréstimos concedidos por organismos internacionais e agências governamentais estrangeiras, nos termos do Decreto 890, de 9 de agosto de 1993, e em consonância a Instrução Normativa 04/2004.	Exige-se, também, a autorização da setorial financeira do órgão responsável.
Contas de fomento: utilizadas por unidades gestoras para movimentação de recursos vinculados a operações oficiais de crédito.	Exige-se, também, a autorização da setorial financeira do órgão responsável.
Contas de Suprimento de Fundos: utilizadas em caráter excepcional para movimentação de suprimento de fundos, onde comprovadamente não seja possível utilizar o Cartão Corporativo do Governo Federal, sendo vedada a utilização destas contas para quaisquer outras finalidades.	As contas de suprimento de fundos não movimentadas por mais de sessenta dias deverão ser encerradas e o saldo devolvido para as Unidades Gestoras titulares das contas.
Contas de Execução de Programas Sociais – utilizadas exclusivamente para movimentação de recursos destinados à execução de programas sociais do Governo Federal.	Exige-se, também, a autorização da setorial financeira do órgão responsável.
Contas de Recursos de Apoio a Pesquisa: utilizadas em caráter excepcional, exclusivamente para movimentação, por meio de cartão, de recursos concedidos a pessoas físicas para realização de pesquisas.	Essas contas deverão ser expressamente autorizadas pela Coordenação-Geral de Programação Financeira da Secretaria do Tesouro Nacional.

Conclusão

O que se observa nos exemplos é que os recursos ingressam na conta única, mas nem todos permanecem lá até a efetiva saída.

4. SUBCONTAS NA CONTA ÚNICA

Chamada 123 do Autor: Conta Única do TN – Subcontas na Conta Única



Observa-se o que afirma a Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar 101/2000) sobre o tema:

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

*§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, **ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades** de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira*

Atenção

Nota-se inicialmente que não foi afirmado que as receitas previdenciárias sejam depositadas fora da conta única; mas, apenas que fiquem separadas das demais.

Como resolver isso? Simples, por meio do mecanismo denominado “subcontas”. Observe o Quadro a seguir:

Código	Título
1.1.1.0.00.00	Caixa e equivalentes de caixa
1.1.1.1.0.00.00	Caixa e equivalentes em moeda nacional
1.1.1.1.1.00.00	Caixa e equivalentes em moeda nacional - consolidado
1.1.1.1.1.01.00	Caixa
1.1.1.1.1.02.00	Conta única - subconta do Tesouro Nacional
1.1.1.1.1.03.00	Conta única - subconta fundo do RGPS
1.1.1.1.1.04.00	Conta única - subconta Dívida Pública
1.1.1.1.1.05.00	Conta única - subconta RPPS

Conforme se verifica, dentro de bancos conta movimento que está no Banco Central do Brasil encontram-se subcontas como: conta única do tesouro nacional propriamente dita, INSS, recursos a disposição da dívida pública. Porém, todas estão na conta única.

5. ASPECTOS ESPECÍFICOS DA PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

Os recursos de caixa do Tesouro Nacional serão mantidos no Banco do Brasil S.A., somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas formalmente processadas e dentro dos limites estabelecidos na programação financeira¹⁹. Em casos excepcionais e para fins específicos, o Ministro da Fazenda poderá autorizar o levantamento da restrição estabelecida anteriormente.

O pagamento da despesa, obedecidas as normas reguladas do Decreto 93872/1986, será feito mediante saques contra a conta do Tesouro Nacional²⁰.

As entidades da Administração Federal Indireta não poderão utilizar recursos provenientes de dotações orçamentárias da União, inclusive transferências, nem eventuais saldos da mesma origem apurados no encerramento de cada ano civil, em suas aplicações no mercado financeiro²¹. O Banco Central do Brasil prestará à Secretaria do Tesouro Nacional as informações por ela solicitadas objetivando a verificação do disposto anteriormente.

As autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações integrantes da Administração Federal Indireta, que não recebam transferências da União, poderão adquirir títulos de responsabilidade do Governo Federal com disponibilidades resultantes de receitas próprias, através do Banco Central do Brasil e na forma que este estabelecer²².

É vedada às entidades referidas anteriormente a aplicação de disponibilidades financeiras em títulos de renda fixa, outros que não títulos de responsabilidade do Governo Federal, ou em depósitos bancários a prazo. Quanto a este último ponto, o mesmo será aprofundado no tópico 8 deste capítulo.

4ª Questão (TCU AUFC Cespe 2008). *A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue o item.*

4. *A Conta Única do Tesouro Nacional, mantida pelo Banco do Brasil, tem por finalidade acolher as disponibilidades financeiras da União movimentáveis pelas unidades gestoras da administração federal, excluindo-se a contribuição previdenciária, que ingressa em conta específica administrada pelo INSS.*

5ª Questão (TRE-RJ Analista Judiciário Cespe 2012). *A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue o item.*

5. *No caso de determinada fundação pública federal arrecadar receitas próprias, ela poderá manter os recursos decorrentes dessa arrecadação isolados da conta única do Tesouro Nacional em contas especiais mantidas especificamente para*

19 Art. 4º do Decreto 93872/1986.

20 Art. 5º do Decreto 93872/1986.

21 Art. 6º do Decreto 93.872/1986.

22 Art. 7º do Decreto 93.872/1986.

esse fim. Esses recursos somente poderão ser aplicados em títulos públicos federais com prazo fixo.

Solução

4. Errado, as contribuições previdenciárias ingressam na conta única, mas ficam separadas das demais disponibilidades.
5. Errado, as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações integrantes da Administração Federal Indireta, que não recebam transferências da União, poderão adquirir títulos de responsabilidade do Governo Federal com disponibilidades resultantes de receitas próprias. Além disso, é vedada às entidades referidas anteriormente a aplicação de disponibilidades financeiras em títulos de renda fixa, outros que não títulos de responsabilidade do Governo Federal, ou em depósitos bancários a prazo. Assim, o erro da questão é que as entidades mencionadas podem aplicar em diversas modalidades, exceto: títulos de renda fixa (não se aplica a ressalva no caso de serem títulos do Tesouro) e depósitos bancários a prazo.

Gabarito:

4. **Errado**
5. **Errado**

6. ENCERRAMENTO DE CONTAS CORRENTES

Chamada 124 do Autor: Conta Única do TN – Encerramento de Contas



Por iniciativa própria, ou do Órgão Setorial de Programação Financeira, ou da COFIN/STN, a UG providenciará o encerramento das contas correntes que estiverem sem movimentação por mais de 90 dias.

As contas correntes bancárias do tipo B que não apresentarem movimentação por mais de 60 dias deverão ser encerradas e o saldo devolvido para o Tesouro Nacional pelo Banco do Brasil. As Unidades Gestoras titulares das contas poderão solicitar à STN/COFIN, por meio de comunicação, a devolução do referido saldo à UG.

O encerramento das contas será efetuado mediante entendimentos entre a UG e a agência de domicílio bancário.

Após o encerramento da conta pela agência bancária a UG deve providenciar, a exclusão do registro, no SIAFI.

6ª Questão (FUB Contador Cespe 2013). Julgue o item que se segue, a respeito do funcionamento da Conta Única do Tesouro Nacional (CUTN).

6. A unidade gestora pode providenciar por iniciativa própria o encerramento das contas-correntes que estiverem sem movimentação por mais de noventa dias.

Solução

Certo, este é o entendimento correto.

Gabarito: Certo

7. MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS NA CONTA ÚNICA

A movimentação da Conta Única do Tesouro Nacional é efetuada **por intermédio das UG integrantes do SIAFI sob a forma de acesso on-line**, utilizando como Agente Financeiro, para efetuar os pagamentos e recebimentos, o Banco do Brasil ou outros agentes financeiros autorizados pelo Ministério da Fazenda em situações excepcionais e o Sistema de Pagamentos Brasileiro SPB para transferências diretas às instituições financeiras. Os documentos utilizados via SIAFI na conta única constam no Quadro 38.2 com as respectivas finalidades.

Quadro 38.2: Documentos utilizados via SIAFI na Conta Única do Tesouro Nacional

Documento	Finalidade
Ordem Bancária – OB	Utilizada para pagamento de obrigações da UG e demais movimentações financeiras.
Guia de Recolhimento da União – GRU	Utilizada para recolhimento de todas as receitas, depósitos e devoluções para órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, excetuadas as receitas administradas pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, Secretaria da Receita Federal do Brasil RFB e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional PGFN.
	GRU Cobrança: Guia de Recolhimento da União. Documento compensável, pagável em qualquer instituição financeira até o vencimento.
	GRU Simples: Guia de Recolhimento da União. Documento pagável exclusivamente no Banco do Brasil
Documento de Arrecadação de receitas federais – DARF	Utilizado para recolhimento de receitas federais administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN.
Guia da previdência social – GPS	Utilizada para recolhimento de receitas da previdência social.

Documento	Finalidade
Guia do Salário Educação – GSE	Utilizada para recolhimento da contribuição do Salário Educação.
Documento de receitas de estados e/ou municípios - DAR	Utilizado para recolhimento de tributos dos Governos Estaduais.
Guia de recolhimento do FGTS e de informações da previdência social – GFIP	Utilizada para recolhimento de receitas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.
Nota de Lançamento de Sistema – NS	Utilizada para registro dos movimentos financeiros efetuados pelo BACEN na Conta Única mediante autorização da STN e registro de depósito direto.
Nota de Lançamento por Evento – NL	Utilizada para lançamentos complementares da conciliação da Conta Única.

Existe ainda o procedimento para crédito na Conta Única denominado Depósito via Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB, por meio de mensagens específicas, utilizado nas situações abaixo descritas: (i) transferência de recursos oriundos de obrigações de titularidade ou de responsabilidade das instituições financeiras integrantes do Sistema de Transferência de Reservas - STR; (ii) as operações oficiais de créditos e demais operações sob responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme definido em macro função SIAFI específica; (iii) os depósitos relativos às operações com o Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES.

7ª Questão (TCU TFCE Cespe 2012). *A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue o item.*

7. *A GRU é o documento exclusivo para o recolhimento de receita pública à conta única do Tesouro Nacional, sendo proibida a arrecadação em documento distinto.*

8ª Questão (CADE Analista Cespe 2014). *A respeito da Conta Única do Tesouro Nacional, julgue o item.*

8. *A nota de lançamento (NL) é utilizada para lançamentos complementares da conciliação da Conta Única do Tesouro Nacional.*

Solução

7. Errado, existem outros documentos de entrada como o DARF e a GFIP.
8. Certo, é exatamente essa a função.

Gabarito:

7. Errado
8. Certo

7.1. Ordem Bancária

A emissão de Ordem Bancária será precedida de autorização do titular da Unidade Gestora, ou seu preposto, em documento próprio da Unidade e para o caso de ordens bancárias que necessitam de autorização eletrônica a assinatura está restrita ao Ordenador de Despesa, titular ou substituto, e ao Gestor Financeiro, titular ou substituto, indicados no cadastro da tabela das Unidades Gestoras, sendo estes os responsáveis pela autorização do pagamento.

O Número de Operação SPB (NUMOP) constará da Ordem Bancária ou GFIP, após a efetivação da operação no SPB, sendo elemento garantidor de que os recursos financeiros foram transferidos à instituição financeira.

Os recursos relativos às Ordens Bancárias incluídas na Relação de Ordens Bancárias Externas (RE) estarão disponíveis para saque nos seguintes prazos:

(i) no segundo dia útil, nos casos em que a Relação de Ordens Bancárias Externas – RE seja entregue ao agente financeiro na mesma data da emissão da ordem bancária.

(ii) no primeiro dia útil, a partir da data da entrega da Relação de Ordens Bancárias Externas – RE ao agente financeiro, exceto na situação (i).

A Ordem Bancária, cuja RE não tenha sido entregue até o sétimo dia subsequente à sua emissão, será automaticamente cancelada pelo agente financeiro, no primeiro dia útil posterior, com a devolução dos recursos para a Conta Única do Tesouro Nacional.

Somente poderá alterar os dados relativos aos responsáveis pela autorização do pagamento um dos responsáveis ou a Coordenação-Geral de Sistemas da STN, por meio de solicitação expressa da Unidade.

O SIAFI consolidará, diariamente, as Ordens Bancárias emitidas, de acordo com a respectiva finalidade, ficando o ordenador de despesas e o gestor financeiro responsáveis pela conferência e assinatura dos respectivos relatórios.

É de exclusiva responsabilidade do emitente, ordenador de despesas e gestor financeiro, observada sua área de competência, qualquer pagamento indevido que decorra de equívocos em procedimentos ou erro no preenchimento da Ordem Bancária.

A autorização de pagamento, por meio eletrônico, não elimina a obrigatoriedade de assinatura dos respectivos relatórios pelo Ordenador de Despesas e pelo Gestor Financeiro da Unidade.

A emissão da OB é efetuada no SIAFI por meio do CPR ou da transação OB, precedida de autorização do titular da UG, ou seu preposto, em documento próprio da Unidade, **e pode ocorrer através:**

- a) **da confirmação do registro pelo emitente;** e/ou;
- b) **de forma automática** [destinada a recompor o saldo de outras contas; em decorrência do processo de conciliação bancária da Conta Única; agendada pela UG que utiliza subsistema de Contas a Pagar e a Receber (CPR); gerada por meio de processamento de arquivos enviados ao SIAFI, em rotinas batch ou on-line].

Qualquer que seja a sua modalidade, a OB deverá conter no campo conta corrente da UG emitente a expressão “ÚNICA” ou a conta bancária do agente financeiro que a acatará.

A OB pode ser:

(i) **INTRA-SIAFI**: para pagamentos a Unidades Gestoras integrantes da Conta Única que possuam Termo de Cooperação Técnica; e

(ii) **Externa ao SIAFI**, destinada aos pagamentos de credores não integrantes da Conta Única.

Os pagamentos entre Unidades Gestoras integrantes da Conta Única devem ser efetuados, obrigatoriamente, por mecanismos INTRA-SIAFI.

7.1.1. Tipos de Ordem Bancária

O Quadro 38.3 mostra os tipos e as características das ordens bancárias existentes no SIAFI.

Quadro 38.3: Tipos de Ordens Bancárias

Quanto trânsito	Tipo	Característica
Pelo Banco do Brasil (continua)	Ordem Bancária de Crédito – OBC.	Utilizada para pagamentos por meio de crédito em conta corrente do favorecido na rede bancária.
	Ordem Bancária de Pagamento – OBP.	Utilizada para disponibilização imediata dos recursos somente a pessoa física sem conta corrente .
	Ordem Bancária para Banco – OBB.	Utilizada para pagamento de documentos em que o agente financeiro deva dar quitação e que não seja possível o pagamento por OB fatura , bem como para contratação de câmbio com outros bancos que não o Banco do Brasil. Para pagamentos a diversos credores ou para folha de pessoal deve ser anexada à OBB uma lista de credores.
	Ordem Bancária de Aplicação no Banco do Brasil – OBA.	Utilizada pelos órgãos autorizados para aplicações financeiras de recursos fora da Conta Única .
	Ordem Bancária de Câmbio – OBK.	Utilizada para pagamento de operações de contratação de câmbio , no mesmo dia de sua emissão e pagamentos de diárias em moeda estrangeira, tendo como destinatário o Banco do Brasil .

Quanto trânsito	Tipo	Característica
Pelo Banco do Brasil	Ordem Bancária para Pagamentos da STN – OBSTN.	Utilizada pelas UG da Secretaria do Tesouro Nacional, no mesmo dia de sua emissão, tendo como destinatário o Banco do Brasil.
	Ordem Bancária de Cartão – OB Cartão OBQ.	Utilizada para registro de saque, efetuado pelo portador do Cartão Corporativo do Governo Federal, em moeda, observado o limite estipulado pelo Ordenador de Despesas.
	Ordem Bancária de Fatura – OBD.	Utilizada para pagamento de título de cobrança/boletos bancários, pela UG, com uso de código de barras. Como exemplo, têm-se os boletos emitidos para pagamento de fatura de concessionárias de água, energia e telefone ou para quitação de tributos estaduais (IPVA) e municipais (ISS), junto aos respectivos governos.
	Ordem Bancária de Sistema – OBS.	Utilizada para cancelamento de OB pelo agente financeiro com devolução dos recursos correspondentes, bem como pela STN para regularização das remessas não efetivadas.
Pelo BACEN (continua)	Ordem Bancária de Depósito Judicial – OBJ.	Utilizada por qualquer UG para pagamentos oriundos de decisões judiciais, não transitadas em julgado, na instituição financeira indicada pelo juiz do respectivo processo, bem como para depósito recursal de Fundo de Garantia junto à Caixa Econômica Federal. Todo e qualquer pagamento que não obedeça a estas condições deverá ser efetivado observando-se as demais regras de emissão de ordem bancária disponíveis no SIAFI.
	Ordem Bancária para Crédito de Reservas Bancárias – OBR.	Utilizada pelas UG autorizadas pela COFIN/STN. Será indicada a possibilidade ou não de uso, na transação ATUUG, para realizar pagamentos por meio de crédito às contas Reservas Bancárias dos bancos, bem como outras mantidas no Banco Central do Brasil, sendo obrigatória a indicação na OBR do Código de Finalidade STN (CONFINSPB). Será necessária, também, a autorização da COFIN/STN para utilização do Código de Finalidade STN, na transação ATUFINSPB.
	Ordem Bancária de Processo Judicial – OBH.	Utilizada para pagamento parcial ou integral de sentenças judiciais transitadas em julgado, após o cadastramento prévio do processo judicial por meio da transação ATUPROCJUD.
	Ordem Bancária de Folha de Pagamento – OBF.	Utilizada para pagamento de despesas relacionadas com pessoal apropriadas por meio de folha de pagamento.

Quanto trânsito	Tipo	Característica
Pelo BACEN	Ordem Bancária de Devolução - OBV	Ordem bancária destinada à devolução de recursos pela STN às instituições financeiras via Sistema de Pagamentos Brasileiro
	Ordem Bancária de Aplicação para Outros Bancos - OBA.	Utilizada pelos Órgãos autorizados para aplicações financeiras de recursos disponíveis NA Conta Única.

9ª Questão (ANVISA Analista CETRO 2013). Uma das modalidades de movimentação de recursos na Conta Única do Tesouro Nacional será por meio de ordem bancária, a qual poderá ser emitida nas seguintes modalidades, exceto:

- Ordem Bancária de Crédito (OBC).
- Ordem Bancária de Pagamento (OBP).
- Ordem Bancária para Banco (OBB).
- Ordem Bancária de Sistema (OBS).
- Ordem Bancária de Tributos (OBT).

Solução

A única que não existe consta na opção E.

Gabarito: E

7.1.2. Cancelamento de OB

O cancelamento de Ordens Bancária é possível. O Quadro 38.4 mostra os procedimentos que devem ser adotados conforme a situação.

Quadro 38.4: Procedimentos para cancelamento de OB

Situação	Procedimento
Quando no mesmo dia da emissão e antes da impressão da RE (RELAÇÃO DE ORDENS BANCÁRIAS EXTERNAS).	Deve ser efetuado através da transação CANOB.
	Se a RE tiver sido impressa, deverá ocorrer primeiramente o seu cancelamento através da transação CANREL.
Quando após a data de sua emissão .	Será efetuado informando a expressão CANCELADA, em campo específico da RE, que corresponde à OB a ser cancelada. Com isso, o Sistema procederá ao registro de retorno dos recursos para a UG emitente da OB no primeiro dia útil após a entrega da RE ao agente financeiro.

Situação	Procedimento
Quando se tratar de cancelamento de OBK, de OBSTN e de OBP com valor até o limite indicado na transação CONLI-MOB, e se no mesmo dia da respectiva emissão, caso NÃO tenha ocorrido o envio do arquivo automático.	A transação CANOB poderá ser utilizada.
Quando se tratar de cancelamento de OBK, de OBSTN e de OBP com valor até o limite indicado na transação CONLI-MOB, e se no mesmo dia da respectiva emissão, caso tenha ocorrido o envio do arquivo automático.	Após o envio automático do arquivo para o Banco do Brasil, deverá ser feito da seguinte maneira: (i) impressão da OB e entrega de todas as vias à agência de domicílio bancário da UG, com a expressão "CANCELADA" de forma visível em todas as vias, colhendo-se o recibo do agente financeiro na última; ou (ii) envio de um ofício à agência de domicílio bancário da UG, solicitando o cancelamento da OB.

10ª Questão (MTE Contador Cespe 2014). Julgue o item a seguir.

10. Quando a movimentação da Conta Única do Tesouro Nacional ocorrer em agente financeiro alternativo, não será possível o cancelamento da ordem bancária após o dia do seu registro.

Solução

Errado, independente do agente alternativo, pode ser feita respeitando o procedimento a seguir: será efetuado informando a expressão CANCELADA, em campo específico da RE, que corresponde à OB a ser cancelada. Com isso, o Sistema procederá ao registro de retorno dos recursos para a UG emitente da OB no primeiro dia útil após a entrega da RE ao agente financeiro.

Gabarito: Errado

8. APLICAÇÃO FINANCEIRA NA CONTA ÚNICA

Chamada 125 do Autor: Conta Única do TN – Aplicação Financeira na Conta Única



Quanto à possibilidade de aplicação financeira **na conta única**, a IN STN 04/2004 estabeleceu duas modalidades constantes no Quadro 38.5.

Quadro 38.5: Modalidade de Aplicação na Conta Única do Tesouro Nacional, mediante registro específico no SIAFI

Modalidade	Regras
Aplicação financeira diária	Pode ser efetuada por autarquias, fundos e fundações públicas integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social que contarem com autorização legislativa específica.
	Somente poderão efetuar aplicações financeiras na Conta Única do Tesouro Nacional as entidades que contarem com autorização legislativa específica .
	A remuneração será calculada após cada decêndio (dez dias) e creditada no último dia do decêndio posterior .
	Está regulamentada no MANUAL SIAFI.
Aplicação financeira a prazo fixo ²³	Pode ser efetuada por órgãos da Administração Pública Federal direta, autarquias, fundos, fundações públicas , integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.
	Somente poderão ser aplicadas na modalidade de prazo fixo as disponibilidades financeiras decorrentes de arrecadação própria , considerando classificação efetuada pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF.
	A remuneração observará as mesmas condições estabelecidas para a remuneração dos saldos da Conta Única do Tesouro Nacional, sendo vedados resgates antes do prazo estabelecido .
	Será efetuada mediante entendimentos prévios e a critério do Órgão Central do Sistema de Administração Financeira.
	Não está regulamentada no MANUAL SIAFI.

Como no Manual SIAFI 020305 – Conta Única não há menção a aplicação a prazo fixo, mas comente a remuneração por decêndios, atualmente somente podem efetuar aplicações financeiras na Conta Única do Tesouro Nacional as entidades que contarem com autorização legislativa específica.

Ressalta-se que os Órgãos Setoriais dos Sistemas de Contabilidade e de Administração Financeira analisarão, periodicamente, a movimentação financeira referente à aplicação de recursos financeiros por parte das Unidades Gestoras, observando o disposto na legislação vigente.

11ª Questão (SSP-CE Contador Cespe 2012). Julgue o item a seguir.

11. As modalidades de aplicação financeira na conta única do Tesouro Nacional, mediante registro específico no SIAFI, são: aplicação financeira diária e aplicação financeira a curto prazo.

23 § 4º do art. 2º da Medida Provisória 2.170-36/2001: As autarquias e fundações públicas, os fundos por elas administrados, bem como os órgãos da Administração Pública Federal direta, **poderão manter na conta única do Tesouro Nacional, em aplicações a prazo fixo, disponibilidades financeiras decorrentes de arrecadação de receitas próprias, na forma regulamentada pelo Ministério da Fazenda.**

Solução

Errado, não existe a aplicação financeira a curto prazo, apenas diária e a prazo fixo.

Gabarito: **Errado**

Alerta

A lei 12.833/2013 incluiu o seguinte trecho na medida provisória 2.170-36/2001: "*Ficam as empresas públicas federais, exceto as instituições financeiras, autorizadas a aplicar os seus recursos financeiros na Conta Única do Tesouro Nacional*".

Dessa forma, foi incluída a possibilidade de outro agente realizar aplicações de recursos financeiros na conta única do TN.

Outro ponto importante afeto ao tema diz respeito à vedação das autarquias e fundações públicas quanto à aplicação de recursos no mercado financeiro.

Medida Provisória 2.170-36/2001

Art. 2º A partir de 1º de janeiro de 1999, os recursos dos fundos, das autarquias e das fundações públicas federais **não poderão ser aplicados no mercado financeiro**.

§ 1º O Ministro de Estado da Fazenda, **em casos excepcionais**, poderá autorizar as entidades a que se refere o caput deste artigo **a efetuar aplicações no mercado financeiro**, observado o disposto no parágrafo único do art. 1º²⁴.

Assim, observa-se que apesar da regra geral, admite-se excepcionalmente a aplicação dos recursos de autarquias e fundações no mercado financeiro.

9. CONCILIAÇÃO BANCÁRIA

A **conciliação bancária** da conta única do Tesouro Nacional, **de responsabilidade da CCONT/STN**, consiste na **compatibilização diária, em nível global, dos lançamentos contábeis efetuados no SIAFI com a movimentação ocorrida no Sistema de Informações do Banco Central - SISBACEN**, que fornece Extrato de Depósito do Governo Federal - Conta única - STN.

Em nível de UG/Gestão a verificação dos saldos é efetuada através do acompanhamento dos lançamentos registrados no razão da conta 1.1.1.1.2.01.02 – Banco do Brasil.

12ª Questão (ANTAQ Analista Cespe 2009). Julgue o item a seguir.

12. A conciliação da conta única é a compatibilização de seus saldos no Banco Central e no SIAFI. Essa conciliação é desnecessária, caso não existam pendências a regularizar ou valores a identificar.

24 Parágrafo único. Nos casos em que características operacionais específicas não permitam a movimentação financeira pelo sistema de caixa único do Tesouro Nacional, **os recursos poderão, excepcionalmente, a critério do Ministro de Estado da Fazenda**, ser depositados no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal.

Solução

Errado, a conciliação é diária e ela visa justamente identificar as potenciais pendências.

Gabarito: Errado

10. LISTA DE QUESTÕES OBJETIVAS

1ª Questão (TRE-RJ Analista Judiciário Cespe 2012). *Julgue o item a seguir.*

1. No caso de determinada fundação pública federal arrecadar receitas próprias, ela poderá manter os recursos decorrentes dessa arrecadação isolados da conta única do Tesouro Nacional em contas especiais mantidas especificamente para esse fim. Esses recursos somente poderão ser aplicados em títulos públicos federais com prazo fixo.

Solução

Errado, conforme visto no capítulo, as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações integrantes da Administração Federal Indireta, que não recebam transferências da União, poderão adquirir títulos de responsabilidade do Governo Federal com disponibilidades resultantes de receitas próprias. Além disso, é vedada às entidades referidas anteriormente a aplicação de disponibilidades financeiras em títulos de renda fixa, outros que não títulos de responsabilidade do Governo Federal, ou em depósitos bancários a prazo. Assim, o erro da questão é que as entidades mencionadas podem aplicar em diversas modalidades, exceto: títulos de renda fixa (não se aplica a ressalva no caso de serem títulos do Tesouro) e depósitos bancários a prazo.

Gabarito: Errado

2ª Questão (DPF Agente Cespe 2012). *Julgue o item a seguir.*

2. O gestor público que pretenda sacar recursos da Conta Única do Tesouro deverá realizá-lo por intermédio de ordem bancária, diretamente no SIAFI. Para a efetivação de pagamentos, esses recursos são disponibilizados no Banco do Brasil S.A.

Solução

Certo. Esse gabarito considerou a regra geral, note que não se usou o termo exclusivamente.

Gabarito: Certo