

Cuenta Única de Tesorería en Brasil

Claudiano Albuquerque, Márcio Medeiros y Paulo Feijó,

1. El modelo conceptual de la cuenta única

El principio de unidad de caja o de tesorería se refiere a la gestión centralizada de todos los recursos del Tesoro nacional, estatal o municipal, como expresión en el ámbito público del principio de concentración de bancos, incorporado en la teoría de la gestión financiera. La Cuenta Única de Tesorería - CUT - consolida los recursos financieros del gobierno, sobre la base del principio de caja única, que a su vez se basa en la fungibilidad de los recursos, independientemente de su uso final. La caja única es un principio de gestión de la liquidez y no un principio de administración del presupuesto.

Al administrar la CUT, la tesorería del gobierno se convierte en custodio y administrador de todos los recursos públicos dentro del ámbito establecido por la ley, y velará por el cumplimiento de los desembolsos programados, así como por la transparencia y la liquidez del sistema, sin necesidad de modificar la propiedad de los recursos; es decir, cada institución sigue siendo titular de los mismos. En relación con los recursos que patrimonialmente están diferenciados del Tesoro, que pertenecen a diferentes entidades contables y patrimonios diferentes del Tesoro, en la práctica la tesorería actúa como banco donde se mantienen los recursos que pertenecen a cada institución.

Las principales ventajas de una gestión de tesorería moderna, a través de una sola cuenta, son los siguientes :

- a) Garantizar la disponibilidad de recursos financieros suficientes para pagar los gastos a su vencimiento.
- b) Obtener préstamos solo cuando sea necesario y reducir al mínimo el costo de la deuda pública.
- c) Maximizar la rentabilidad de los saldos de caja inactivos, evitando acumular depósitos del gobierno no remunerados en el Banco Central o en bancos comerciales.
- d) Gestionar los riesgos aplicando los excedentes temporales de caja de manera productiva y con las debidas garantías.
- e) Permitir un mejor control de todos los ingresos, dado que los fondos ingresan directamente en la CUT, evitando el desvío de fondos con fines fraudulentos o sin autorización presupuestaria, y
- f) Gestionar la tesorería de manera operativamente más eficiente, al centralizar las operaciones en una unidad especializada, responsable y profesional, situada dentro del órgano financiero, liberando así en cada entidad recursos humanos que pueden dedicarse a las demás funciones que sean necesarias.

Al implementarse una CUT, la tesorería comienza a funcionar como un banco, manteniendo relaciones económicas directas con las entidades públicas que se convierten en sus clientes. Las cuentas bancarias oficiales que se mantienen fuera del banco autorizado deben cerrarse y sustituirse por una Cuenta Única Contable, lo cual se aplica tanto a los recursos propios de las entidades como a los fondos del Tesoro.

El desarrollo del modelo conceptual del Sistema de Cuenta Única de Tesorería se basa en la premisa de que todas las cuentas bancarias se mantendrán en el banco autorizado, que puede ser un banco comercial o el Banco Central. Sin embargo, la existencia de una única cuenta bancaria oficial en otro banco no modifica los conceptos definidos en el marco conceptual, pero el banco en cuestión, como custodio de los fondos públicos, está obligado a cumplir los mismos requisitos establecidos para el Banco Central.

El régimen de la CUT consiste en mantener una sola cuenta o un mínimo de cuentas bancarias oficiales del Tesoro en el banco autorizado. Estas cuentas son administradas y operadas exclusivamente por la tesorería, de modo tal que la característica es la unidad de administración más que la unidad de cuentas. Además, la CUT permite la utilización óptima de los recursos de que dispone el gobierno. Al separar el control de las transacciones de las actividades generales de gestión de caja, la CUT permite que los fondos de diversas cuentas estatales sean fungibles.

Por otra parte, los pagos y obligaciones de la deuda consolidada, es decir, la deuda pública, los impuestos por pagar, los contratos de bienes y servicios, los servicios básicos, así como la devolución de recursos en custodia, las transferencias o cualquier otra transacción que implique una deuda del Tesoro, se realizan a través de la Cuenta Única.

En el sistema de cuenta única la propiedad de los recursos propios de las instituciones, depositados en la Cuenta Única, está determinada por un sistema equivalente denominado Cuenta Única Contable, que representa para el sistema de cuenta única lo que una cuenta corriente para el sistema bancario. Por lo tanto, el sistema de cuenta única es similar al sistema bancario tradicional, en el cual la propiedad de los recursos está determinada por un régimen establecido sobre la base de registros en las cuentas corrientes.

A partir del análisis del flujo de caja de la deuda exigible por los acreedores y la programación de los fondos solicitados por las entidades, la tesorería preparará un calendario de desembolsos, estableciendo para cada una de las instituciones, e incluso para sí, en su caso, los límites de desembolso contra la Cuenta Única, que se convertirán en límites a la disponibilidad de recursos. En el caso de las entidades descentralizadas, los límites serán el resultado de la programación de caja enviada por cada institución, debiendo establecerse la periodicidad (diaria, semanal, quincenal o mensual).

Por lo general, los pagos inmediatos de escaso valor serán efectuados directamente por las instituciones a través de la provisión o el adelanto de fondos depositados en la cuenta bancaria, por medio de transferencias recibidas de la Cuenta Única.

2. Contexto histórico en Brasil

En el contexto histórico de la reorganización de las finanzas públicas en Brasil, la creación de la Secretaría del Tesoro Nacional - STN (1986) y la implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal - Siafi (1987) fueron hitos importantes para mejorar la gestión de las cuentas públicas del país.

No obstante, la creación del Siafi planteó un reto adicional: eliminar la múltiples cuentas de dependencias del Gobierno Federal repartidas en agencias bancarias de todo el país. La mayoría de las cuentas se mantenían en el Banco do Brasil, legalmente definido como agente financiero preferencial del Gobierno Federal. Sin embargo, la ley prevé la posibilidad de abrir cuentas en la Caja Económica Federal o, cuando no existan agencias bancarias de estas instituciones en la localidad, en cualquier otra institución bancaria.

Cada unidad administrativa del gobierno abría sus propias cuentas bancarias y generalmente controlaba determinados recursos mediante la apertura de cuentas específicas. Había cuentas para el depósito de recursos afectados a fines específicos, o para ciertos gastos, como gastos de personal y el suministro de fondos. No era raro que al asumir su cargo un administrador desconociera la existencia de ciertos saldos bancarios. Por lo tanto, había depósitos de sumas significativas que quedaban olvidados en las cuentas bancarias, a veces sin ningún movimiento durante varios años, mientras que por el otro lado el gobierno obtenía recursos mediante la emisión de títulos de deuda.

Los mecanismos adoptados para la gestión de caja del gobierno se consideran un factor importante para el control y la gestión eficientes de sus recursos financieros. Deben diseñarse mecanismos bancarios que minimicen los costos de financiamiento del gobierno y maximicen los beneficios derivados de las oportunidades de inversión de los excedentes de caja. Para ello es necesario contar con instrumentos que aseguren que todo el dinero del Tesoro esté disponible en una cuenta centralizada, que el tesorero pueda administrar los fondos para poder realizar los pagos del gobierno a su debido tiempo, o utilizarlos para reducir los costos de la deuda u obtener un mejor rendimiento en el mercado financiero.

La falta de un marco institucional que garantice una gestión eficaz de los fondos del gobierno afecta a las finanzas públicas de varias maneras. En primer lugar, el gobierno puede mantener fondos ociosos en cuentas bancarias, perdiendo así la oportunidad de obtener una renta en el mercado financiero. Por otra parte, si se desconoce cuáles son las sumas efectivamente disponibles, o si estas están dispersas en diferentes cuentas, o se carece de mecanismos para invertir adecuadamente los excedentes, es posible que innecesariamente deba obtenerse financiamiento para pagar gastos.

Los estudios más recientes sobre las prácticas óptimas de gestión financiera pública indican

que la creación de una estructura para centralizar los recursos de caja contribuye a resolver estos problemas, facilita la coordinación entre las políticas fiscal y monetaria, reduce los costos operativos, tales como la conciliación bancaria, mejora la calidad de la información fiscal y también permite reducir el costo del servicio de la deuda.

Las bases para centralizar los recursos de caja del Gobierno Federal se establecieron gradualmente a lo largo de varios años. Ya en la década de 1930 se dieron los primeros pasos en esta dirección con la creación de cuentas bancarias en el Banco do Brasil para mantener los recursos movilizados por el Gobierno Federal. Posteriormente, el tema se legisló en el artículo 56 de la Ley 4.320/1964, y en el artículo 92 del Decreto -Ley 200/1967.

Sin embargo, solo fue posible aplicar de manera efectiva el mecanismo adecuado de control de los recursos financieros de las distintas unidades administrativas del gobierno federal al establecerse la Cuenta Única del Tesoro Nacional, en el marco del Siafi, con lo cual se crearon las condiciones necesarias para eliminar las cuentas corrientes que se mantenían en la red bancaria.

El público en general, e incluso algunos administradores públicos, a menudo imaginan que el depósito de los fondos en la Cuenta Única del Tesoro Nacional es un medio de combinar los recursos de las diversas dependencias de gobierno, lo cual reduce la transparencia e impide el control individualizado de su utilización. De hecho, suele decirse que "el dinero no tiene color", una referencia al hecho de que los fondos depositados en una cuenta bancaria constituyen un único saldo. Dicho saldo apenas se modifica si se realiza un nuevo depósito. Y cuando se retiran fondos, no se puede determinar el origen del dinero extraído. Sería como una jarra en la que se volcaran varios vasos de agua: cuando se extraiga un vaso de agua, será imposible decir de cuál de los vasos originales proviene el agua extraída.

Sin embargo, es posible realizar un control paralelo donde se registre el origen de cada cantidad depositada en la cuenta bancaria, así como cada movimiento realizado. Es decir, es posible realizar un control de las fuentes y usos de los recursos que pasan por la Cuenta Única, lo cual, en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal (Siafi), se realiza mediante registros contables. De esa manera, contrariamente a lo que se podría imaginar, el Siafi muestra, no solo para los administradores de las unidades de gobierno, sino para toda la sociedad, el origen de los recursos, sus movimientos, el desglose de los saldos diarios según las diversas fuentes y las unidades gestoras responsables de los movimientos.

Dicho de manera más clara: imaginemos el principio de caja única aplicado a una familia formada por el padre, la madre y sus tres hijos, en la que cada uno tiene una cuenta corriente. El padre puede estar endeudado por haber hecho sobregiros, con lo cual debe pagar intereses al banco, mientras que los hijos quizá tengan saldos disponibles en la cuenta. En conjunto, la familia tendría que pagar intereses. Para aprovechar los saldos disponibles temporalmente en las cuentas de los hijos y pagar menos intereses al banco, la familia podría crear una cuenta única familiar. Para controlar los recursos individuales de cada miembro de la familia, sería necesario adoptar un mecanismo de gestión financiera, en el que se registren los saldos iniciales y los movimientos de fondos realizados por cada integrante.

Además, los movimientos de la cuenta se realizarían mediante un mecanismo que permita identificar al beneficiario de cada ingreso de fondos y al responsable de cada orden de pago o extracción de fondos. A partir de ese momento se cerrarían las cuentas individuales existentes y los saldos se transferirían a la cuenta única, donde se mantendrían los fondos de toda la familia. Cuando un miembro de la familia necesita comprobar su saldo individual, no debe tener acceso al estado de cuenta que informa de los fondos de toda la familia sino a un mecanismo de gestión financiera que informe sobre los saldos de cada miembro.

El ejemplo anterior muestra un mecanismo simplificado de gestión de los recursos financieros de la Cuenta Única del Tesoro Nacional. La "familia " constituida por el Gobierno Federal y las miles de unidades de gobierno repartidas por todo el país y el gestor financiero, el Siafi, que utiliza la contabilidad para individualizar los recursos disponibles.

El sistema de Cuenta Única del Tesoro Nacional se ha ido perfeccionando de manera continua desde su creación. El último gran avance fue su integración al Sistema de Pagos Brasileño (SPB), establecido por el Banco Central en 2002, tema que se analiza en mayor detalle en el capítulo 14 de este libro.

3. Concepto y disposiciones legales

Los lineamientos legales para la centralización de la caja del Tesoro Nacional han sido establecidos por la Ley 4.320/1964. El concepto de caja única fue establecido en el artículo 56 de esta ley, según el cual todos los ingresos públicos deben centralizarse "en estricto cumplimiento del principio de unidad de tesorería, quedando prohibida cualquier fragmentación para crear cajas especiales". Posteriormente, al promulgarse el Decreto -Ley 200/1967 se estableció de manera más explícita lo siguiente:

"Art 92. Con el fin de lograr mayores ahorros operativos y racionalizar la ejecución de la programación financiera de los desembolsos, el Ministerio de Hacienda promovió la unificación de los recursos manejados por el Tesoro Nacional a través de su caja, junto con el agente financiero de la Unión"

Para reglamentar la creación de la cuenta individual según el modelo actual se publicó originalmente el Decreto 93.872/1986, que introdujo las siguientes disposiciones:

“CAPÍTULO I

Unificación de los recursos de caja del Tesoro Nacional

Artículo 1 Los ingresos y gastos de la Unión tendrán lugar por vía bancaria, , observando estrictamente el principio de unidad de caja (Ley 4.320/1964, art. 56 y Decreto-Ley 200/1967, art. 74).

Artículo 2 La recaudación de todos los ingresos de la Unión será realizada de manera

disciplinada por el Ministerio de Hacienda, y su producto deberá centralizarse obligatoriamente en la cuenta del Tesoro Nacional en el Banco do Brasil SA (Decreto -Ley N° 1.755/1979, art. 1).

§ 1 A los efectos del presente Decreto, se entenderá por ingresos de la Unión todos y cada uno de los ingresos de carácter originario o derivado, ordinario o extraordinario o de naturaleza presupuestaria o extrapresupuestaria, ya sean generales o afectados a fines específicos, que hayan sido generados, producidos o realizados directa o indirectamente por los órganos competentes.

§ 2 Corresponderá al Ministerio de Hacienda determinar y clasificar los ingresos, teniendo en cuenta su destino constitucional.

Artículo 5 El pago de gastos, con sujeción a las normas reglamentadas por este decreto, se realizará mediante el retiro de fondos de la cuenta del Tesoro Nacional (Decreto-Ley 200/1967, párrafo único del art. 92)".

El proceso de implementación de la caja única dio lugar al artículo 164 de la Constitución Federal, que determina en su párrafo tercero que las disponibilidades de caja de la Unión se depositarán en el Banco Central. En el caso de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, los fondos disponibles se depositarán en instituciones financieras oficiales.

4. Cobertura de la cuenta única

A pesar de las reglamentaciones en vigor, durante algún tiempo muchas unidades gestoras siguieron manteniendo los recursos en cuentas bancarias fuera del sistema de cuenta única. Una de las razones era que la inversión financiera de los fondos disponibles y de las entidades de administración indirecta solo podía realizarse en entidades financieras, por no existir ningún otro mecanismo operativo. Para evitar la dispersión de estos recursos en el sistema financiero, se instituyó un mecanismo de inversión dentro de la cuenta única, y luego se determinó que todos fondos disponibles de los entes autárquicos, fondos y fundaciones públicas debían canalizarse obligatoriamente a través de los mecanismos de la cuenta única. Por lo tanto, la obligatoriedad de mantener los recursos financieros íntegramente en la CUT se extendió a todos los órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, incluidos los de administración directa e indirecta, sean universidades, fondos autónomos, entes reguladores, unidades militares e incluso empresas estatales dependientes, es decir, aquellas que necesitan inyecciones regulares de fondos del Tesoro para mantener sus actividades.

La regla fue establecida por la Medida Provisoria 1.782/1998, actual MP 2.170-36/2001, en los siguientes términos :

"Art 1 Los recursos financieros provenientes de todas las fuentes de ingresos de la Unión y de sus organismos autárquicos y fundaciones públicas, incluidos los fondos administrados por estas, serán depositados y movilizados exclusivamente por medio

de los mecanismos de la Cuenta Única del Tesoro Nacional, en la forma reglamentada por el Poder Ejecutivo.

Párrafo único. En los casos en que las características operativas específicas no permitan el movimiento de recursos financieros por el sistema de caja única del Tesoro Nacional, con carácter excepcional y a criterio del Ministro de Estado de Hacienda, los fondos podrán ser depositados en el Banco do Brasil SA o en la "Caixa Economica Federal".

En los últimos años las leyes de directrices presupuestarias de la Unión han incluido una disposición que determina, para los órganos que integran los presupuestos fiscal y de seguridad social, incluyendo también las empresas estatales dependientes, la ejecución presupuestaria y financiera íntegramente a través del Siafi, lo que implica que sus recursos se movilizarán integralmente por intermedio de los mecanismos de la cuenta única, de la siguiente manera :

"Los presupuestos fiscal y de seguridad social comprenderán la programación de los Poderes de la Unión, sus fondos, órganos, entes autárquicos, incluidos los de carácter especial, y las fundaciones instituidas y respaldadas por la Administración Pública, así como las empresas públicas, sociedades de economía mixta y otras entidades en las que la Unión, directa o indirectamente, tenga la mayoría del capital social con derecho a voto y que reciban fondos del Tesoro Nacional, debiendo la correspondiente ejecución presupuestaria y financiera, en cuanto a los ingresos y los gastos, registrarse complementamente en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal (Siafi).

Párrafo único. Quedan excluidos de lo dispuesto en este artículo:

I – Los fondos de incentivos fiscales, que figurarán exclusivamente como anexo ilustrativo al mensaje que acompañe el proyecto de ley presupuestaria.

II- Los consejos de fiscalización de profesiones reguladas, constituidos como entes autárquicos.

III - Las empresas que reciben fondos de la Unión solo en forma de:

- a) participación accionaria;
- b) pago por el suministro de bienes y la prestación de servicios;
- c) pago de préstamos y financiaciones concedidas, y
- d) transferencias para su uso en programas de financiación en virtud de lo dispuesto en los arts.159, inciso I, apartado "c", y 239, § 1 de la Constitución".

Por lo tanto, el marco jurídico actual no permite que los órganos públicos que integran los presupuestos fiscal y de seguridad social movilicen recursos fuera de la cuenta única, en cuentas corrientes mantenidas en entidades financieras públicas o privadas. En este caso, el Tesoro Nacional actúa como si fuese un "banco"; los órganos como clientes leales

del “Banco del Tesoro” y el Siafi como sistema utilizado para movilizar los recursos de cada órgano. Sin embargo, también se preven algunas excepciones, como veremos en la siguiente sección de este capítulo.

5. Mantenimiento de los recursos del Tesoro en el Banco Central

Al realizarse estudios para el reordenamiento de las finanzas públicas de Brasil, se llegó a la conclusión de que los recursos de caja del Tesoro Nacional no debían seguir depositados en el Banco do Brasil. Esta noción estaba asociada al hecho de que, hasta ese momento, los depósitos del Banco Central y el Tesoro Nacional constituían la principal fuente de financiación de las actividades del Banco do Brasil, mecanismo que provocaba confusión institucional e impedía el control de las finanzas del Gobierno Federal.

Fue entonces necesario redefinir claramente el papel de cada institución :a la Secretaría del Tesoro Nacional le competía realizar actividades relacionadas con la ejecución de la política fiscal; al Banco Central le competía ejecutar las políticas monetaria y cambiaria; al Banco do Brasil le correspondía el papel de agente financiero del Tesoro Nacional, pero de una manera transparente, para lo cual era necesario que los recursos del Gobierno Federal invertidos por el Banco fueran asignados previamente en los presupuestos de la Unión y transferidos al Banco solamente para usos específicos. Era importante que se eliminara toda forma de financiación indirecta del gasto público, que constituía el núcleo del modelo anterior y no promovía un adecuado control de la sociedad sobre el uso de los recursos públicos.

Por lo tanto, se decidió que los recursos del Tesoro Nacional, mientras no se utilizaran se mantendrían en depósito en el Banco Central de Brasil, y no en el Banco do Brasil o en cualquier otra entidad bancaria. Esta medida evitaba que el mantenimiento de fuertes sumas de recursos federales en bancos comerciales hiciera posible financiar indirectamente los gastos del gobierno, como ocurría en el modelo anterior.

Con la promulgación de la Constitución de 1988 este modelo quedó definitivamente consolidado al agregarse la siguiente disposición constitucional:

"Art 164...

§ 3 Las disponibilidades de caja de la Unión se depositarán en el banco central; las de los estados, el Distrito Federal, los municipios y los órganos o entidades de la Administración Pública y de las empresas controladas por estos, en instituciones financieras oficiales, con excepción de los casos previstos por la ley.”

El mantenimiento de los recursos de caja del gobierno en el banco central reporta las siguientes ventajas:

- Evita la exposición al riesgo de crédito que asumiría el gobierno en caso de depositar esos fondos en instituciones bancarias

- Facilita la gestión de la liquidez del gobierno, la coordinación entre las políticas fiscal y monetaria, así como la gestión coordinada de los activos y pasivos del gobierno
- Proporciona una mayor agilidad operativa
- Permite mejores acuerdos bancarios para reducir los costos operativos de recaudación, pago y transferencias financieras.

Un aspecto importante de este modelo es el hecho de que las entradas y salidas de recursos en la cuenta única requieren un proceso de coordinación entre el Tesoro y el banco central, para que el flujo de recursos no afecte negativamente a la gestión de la liquidez de la economía.

6. Remuneración de la cuenta única

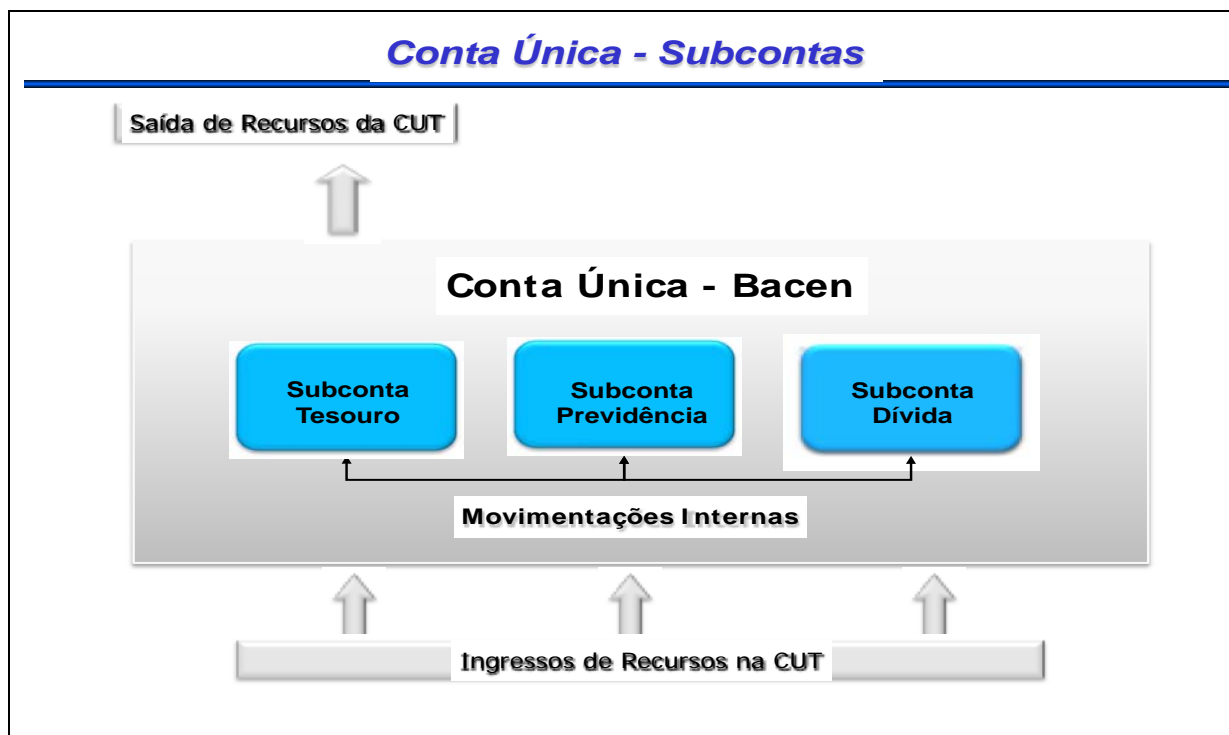
El Banco Central paga al Tesoro Nacional una remuneración sobre el saldo diario de la cuenta única, a una tasa compatible con la del mercado financiero. Desde 1999, esa remuneración se basa en la tasa media aritmética ponderada de rentabilidad intrínseca de los títulos de “deuda pública mobiliaria federal interna” emitidos por el Tesoro Nacional y en poder del Banco Central de Brasil¹. Esta tasa se denomina Tasa de Referencia del Tesoro Nacional (TRTN). De esta forma, la remuneración de la cuenta única está influenciada por los índices o tasas de remuneración de los títulos que tienen mayor peso en la composición de la cartera de títulos del Tesoro en poder del Banco Central.

El Banco Central calcula diariamente la remuneración y la transfiere a la cuenta única cada 10 días, el último día del período de diez días contados a partir de la operación. Por lo general, estos ingresos se clasificarían en el presupuesto como ingresos corrientes, ya que son ingresos por “intereses” pagados al Tesoro Nacional. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Procedimientos de Ingresos Públicos, la remuneración de la Cuenta Única se clasifica como ingreso de capital de origen específico (fuente 88) denominada Remuneración de las Disponibilidades del Tesoro Nacional, y destinada exclusivamente al pago de los gastos de la deuda pública.

7. Subcuentas de la Cuenta Única en el Banco Central

Inicialmente, la CUT se estableció como una sola cuenta en el Banco Central. Con el paso del tiempo, surgieron necesidades específicas que llevaron a separar, dentro del banco, de los conjuntos determinados de recursos: los del Régimen General de Previsión Social y los destinados exclusivamente a la administración de la deuda pública. Así, la Cuenta Única en el Banco Central adoptó la siguiente configuración:

¹ Artículo 2 de la MP No. 1.789/1999, actual MP No. 2.179/2001



Subcuenta de Previsión Social

Hasta 1998, los ingresos y los gastos del Régimen General de Previsión Social (RGPS), aplicado a los trabajadores del sector privado y a todos los regidos por la Consolidación de las Leyes de Trabajo (CLT), eran administrados exclusivamente por el Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Ese instituto empleaba el Siafi para el registro de la ejecución presupuestaria, financiera y contable, pero no depositaba sus recursos en la Cuenta Única del Tesoro Nacional, sino en una cuenta bancaria del Banco de Brasil. Los déficits del INSS condujeron al completo agotamiento de sus recursos en dicho banco, y eso hizo necesario instituir en el Gobierno Federal un mecanismo permanente de cobertura de sus insuficiencias mensuales de caja.

Para que esa cobertura fuera viable, el INSS fue incorporado a los mecanismos de la Cuenta Única. En ese sentido, a partir de octubre de 1998, los ingresos de la Previsión Social, administrados por el Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) dejaron de depositarse en la Cuenta institucional de aquel órgano y pasaron a ingresar directamente a la Cuenta Única del Tesoro Nacional.

Este procedimiento fue reglamentado mediante la expedición de la Medida Provisional Nº 1.782/ 1998, actual MP Nº 2.170-36/2001, que prohibió mantener las disponibilidades de las autarquías, los fondos y las fundaciones fuera de la Cuenta Única del Tesoro Nacional, y que también revocó el artículo 60 de la Ley Nº 8.212/2001, que

determinaba que los recursos de la seguridad social deberían estar centralizados en el banco estatal federal. Desde entonces, se consolida la incorporación de los recursos de la Previsión Social en los mecanismos de la Cuenta Única.

Para que la gestión de los recursos de la Previsión Social se mantuviese separada de la gestión de los recursos del Tesoro Nacional, se instituyó en el Banco Central la subcuenta de la Cuenta Única, que pasó a registrar los ingresos referentes a los ingresos previsionales y las extracciones destinadas al pago de las prestaciones previsionales. Teniendo en cuenta todos los principios consignados al comienzo de este capítulo y la existencia del Siafi, no sería necesaria la creación de la mencionada subcuenta para poder controlar los recursos vinculados a la Previsión Social. Por ese motivo, para diferenciar en el Banco Central los ingresos y salidas específicas de recursos de la Previsión, se creó una subcuenta previsional en aquella autoridad monetaria.

La inclusión de esas operaciones en la Cuenta Única permitió evitar el financiamiento sistemático del INSS en la red bancaria. El nuevo mecanismo garantiza la cobertura automática del Tesoro Nacional frente a las insuficiencias de caja de la Previsión, con la agilidad requerida ya un menor costo financiero. Desde el año 2000, la regla de separación de los recursos de la Previsión Social respecto de los demás recursos del Tesoro está consagrada en el artículo 43 de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) (Ley Complementaria N° 101/2000).

“CAPÍTULO VIII DE LA GESTIÓN PATRIMONIAL Sección I De las tenencias de efectivo

Art. 43 Las tenencias de efectivo de los entes de la Federación serán depositadas conforme lo establece el § 3º del art. 164 de la Constitución.

§ 1º Las tenencias de efectivo de los regímenes de Previsión Social, general y propio de los funcionarios públicos, así como las vinculadas a los fondos específicos a los que hacen referencia los arts. 249 y 250 de la Constitución, serán depositadas en una Cuenta separada de las demás disponibilidades de cada ente y aplicadas a las condiciones de mercado, atendiendo a los límites y condiciones de protección y prudencia financiera.

§ 2º Está prohibida la inversión de las disponibilidades de las que trata el § 1º a:

I - títulos de la deuda pública estatal y municipal, así como acciones u otros instrumentos relacionados con empresas controladas por el respectivo ente de la Federación;

II - empréstitos, de cualquier naturaleza, a los titulares y al Poder Público, inclusive a sus empresas controladas.”

Con el establecimiento de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB, por sus siglas en portugués)², la recaudación y el control de los ingresos previsionales pasaron a ser competencia de la nueva unidad. Así se separaron las funciones de recaudación y pago de prestaciones en el ámbito de la Previsión Social. El pago de las prestaciones previsionales quedó a cargo del INSS, y la recaudación de la contribución previsional, de la RFB.

Subcuenta de la Deuda Pública - Colchón de Liquidez

El Tesoro Nacional ha adoptado una política de mantener una reserva de recursos (colchón de liquidez) en caja, con el objetivo de garantizar que siempre habrá disponibilidad suficiente para pagar la deuda del Gobierno en su fecha de vencimiento. Está claro que este tipo de reserva es necesaria para evitar especulaciones en el mercado en cuanto a la solvencia del Gobierno a corto plazo. En ese sentido, el Tesoro Nacional realiza emisiones regulares de títulos, independientemente de los vencimientos de la deuda.

Los recursos captados para la formación de ese colchón de liquidez son depositados en la Cuenta Única. La mayor parte de las tenencias de efectivo del Gobierno corresponde a una deuda formada exactamente para constituir ese colchón. Trátase, entonces, de recursos que, si fueron utilizados para financiar gastos corrientes o inversiones públicas, resultaron en un déficit primario, con ampliación de la deuda pública líquida.

Los equívocos en torno a la comprensión de ese tema podrían generar presiones para aumentar el gasto público mediante el uso de los recursos del colchón de liquidez. Por ende, con miras a promover la transparencia al respecto, se le solicitó al Banco Central que creara una subcuenta específica de la Cuenta Única, donde pasaron a depositarse todos los recursos destinados a la administración de la deuda pública, principalmente los que constituyen el “colchón de liquidez”.

8. Documentos utilizados en el manejo de la Cuenta Única

Estos son los documentos utilizados en el manejo de la Cuenta Única:

a - **Orden Bancaria (OB)**, principal documento de extracción de la Cuenta Única, con funciones parecidas a las de los cheques con los que se manejan las cuentas corrientes bancarias;

b - **Nota de Sistema (NS)**, una rutina de la Cuenta Única utilizada exclusivamente por la STN, para el registro del manejo de los recursos, confirmada por el agente financiero;

c - **Nota de Lanzamiento (NL)**, una rutina de la Cuenta Única utilizada exclusivamente por la STN, para los registros de conciliación de la Cuenta Única;

d - **Documento de Recaudación de Ingresos Federales (Darf)**, utilizado por las Unidades integrantes de la Cuenta Única, para la recaudación de los ingresos federales;

² Ley N° 11.457/2007

e - **Guía de la Previsión Social (GPS)**, utilizada por las Unidades integrantes de la Cuenta Única, para recaudar las contribuciones de la Previsión;

f - **Documento de Recaudación de Estados/Municipios (DR)**, utilizado por las Unidades integrantes de la Cuenta Única, para recaudar los ingresos de los Estados/Municipios que suscribieron convenio con una Unión, representada por la Secretaría del Tesoro Nacional;

g - **Guía de Recaudación de la Unión (GRU)**, utilizada por las Unidades integrantes de la Cuenta Única, para la recaudación de ingresos administrados por los órganos integrantes del presupuesto fiscal y de la seguridad social y otros manejos dentro del Siafi; y

h - **Nota de Registro de Recaudación (RA)**, utilizada para el registro del manejo de los fondos recaudados por medio de la GRU.

9. Ingresos en la Cuenta Única

La norma de la Secretaría del Tesoro Nacional³ define que el ingreso de recursos en la Cuenta Única se procesa por intermedio de las Guías de Recaudación de la Unión (GRU) y de depósito a través del Sistema de Pagos Brasileño (SPB). De forma general, y tomando como base las rutinas operacionales actualmente existentes en el ámbito del Gobierno Federal, los ingresos entran en la caja única del Tesoro Nacional básicamente de tres formas, descritas a continuación:

a) Ingresos administrados por la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB). Son recaudados por medio del Documento de Recaudación de Ingresos Federales (Darf), utilizándose los bancos recaudadores acreditados por la RFB. A partir de la fecha en que el contribuyente paga el tributo, conocida como fecha de recaudación (D), el banco dispone de un día hábil (D+1) para transferir los fondos a la Cuenta Única de Tesorería (fecha de recaudación). La institución financiera podrá retener un día más los recursos, en cuyo caso deberá remunerar al Tesoro Nacional, a la tasa Selic vigente ese día. El ingreso se contabiliza cada 10 días, de forma automática, en el Siafi, usando como base el período de 10 días de recaudación del tributo. Es decir, no hay contabilización diaria de la entrada de los fondos recaudados, sino que se la realiza los días 10, 20 y 30 de cada mes, según el período de recaudación.

b) Ingresos previsionales administrados por la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB). Son recaudados por medio de la Guía de la Previsión Social (GPS), mediante pago en la red recaudadora habilitada por la RFB. Siguen básicamente las mismas reglas que el Darf y son reconocidos mensualmente como ingresos de acuerdo con las informaciones del ámbito de recaudación.

c) Ingresos directamente recaudados. Son recaudados por medio de la Guía de Recaudación de la Unión (GRU) y centralizados en una cuenta de referencia del Tesoro Nacional mantenida junto con el agente financiero. El banco dispone de dos días para

³ Instrucción Normativa STN N° 4, de 2004

transferir los recursos a la Cuenta Única de Tesorería. Son reconocidos como ingresos en la fecha de recaudación.

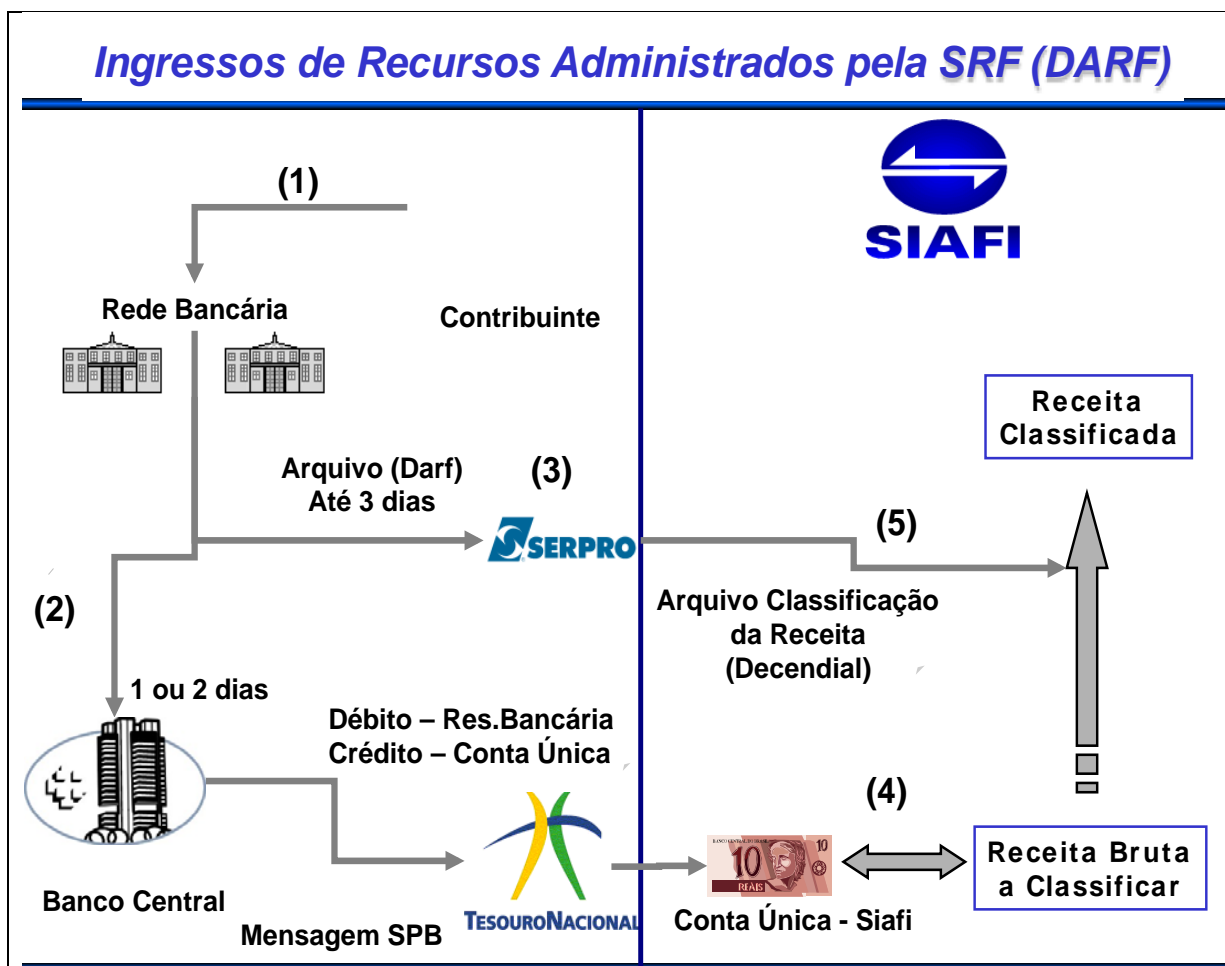
Ingresos administrados por la RFB

El gráfico siguiente representa el proceso de entrada de los ingresos administrados por la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB) en la Cuenta Única. El ingreso de esos recursos se da cuando el contribuyente efectúa el pago de sus impuestos por medio del Darf en la red bancaria (1). La red bancaria efectúa la recaudación de los valores recibidos en nombre del Gobierno Federal en la Cuenta Única del Bacen (2), por medio de un mensaje específico (STN 0002 – Solicitud de Transferencia de Recaudación de Ingresos Federales) del Sistema de Pagos Brasileño (SPB) (véase el capítulo 14, que trata del SPB). Una opción de recaudación en el segundo día implica el pago, mediante la red bancaria, de la variación de la tasa Selic. Las informaciones del Darf se encauzan por la red recaudadora hacia el Servicio Federal de Procesamiento de Datos (Serpro), que procesa, en nombre de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil, una clasificación de los ingresos recaudados en un plazo de 10 días (3).

Una vez expedido el mensaje de transferencia de la recaudación referente a las recaudaciones de impuestos y contribuciones federales, el proceso de integración existente entre el SPB y el Siafi efectúa el registro contable en el Siafi, en la cuenta correspondiente de la Cuenta Única, en contrapartida de la cuenta de ingresos brutos a clasificar (4).

La clasificación del ingreso del Tesoro Nacional es competencia de la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil. Evidentemente, para mantener el secreto fiscal de los contribuyentes, la clasificación de los ingresos en el Siafi no incluye datos del contribuyente (CPF o CNPJ). Al recibir la información de la Secretaría, un proceso automático del Siafi contabiliza el ingreso recaudado, observando segmentaciones como códigos de ingreso, naturaleza, fuentes de recursos, destinos y vinculaciones establecidas en la legislación (5).

La clasificación en plazos de 10 días ocurre de la siguiente manera: a) los valores recaudados del día 1 al día 10 son clasificados o reconocidos hasta el día 20; b) los valores recaudados del día 11 al día 20 son clasificados hasta el día 30; c) los valores recaudados del día 21 al día 28/29/30/31 son clasificados hasta el día 10 del mes siguiente. Estos plazos pretenden compatibilizar la clasificación de los ingresos con las fechas de transferencia de los fondos de participación en los estados y los municipios (FPE/FPM).



La recaudación de la Contribución Previsional, por medio de la Guía de la Previsión Social (GPS), sigue básicamente la misma rutina; la única diferencia es que la entidad que procesa los datos de la recaudación es la Dataprev. La clasificación del ingreso, a cargo de la Dataprev, se realiza mensualmente, tras el envío de informes a la RFB. Asimismo, la transferencia de la recaudación se realiza también por medio de un mensaje específico (STN 0007 – Solicitud de transferencia de recaudación del INS).

Ingresos administrados por los demás órganos

Contexto histórico

Hasta 1998, los ingresos recaudados directamente se depositaban en cuentas abiertas en el Banco de Brasil (cuentas tipo “C”) en nombre de los diversos órganos que administraban esos ingresos. Así, cuando un contribuyente precisaba hacer un pago a determinado órgano del Gobierno, que no fuera ingreso administrado por la Secretaría de Ingresos Federales o la Previsión, efectuaba un depósito en la cuenta del órgano, que a su vez procedía periódicamente a hacer la Transferencia de los recursos recaudados a la Cuenta Única.

A partir de 1998, este sistema fue perfeccionado gracias a la implantación del Depósito Directo en la Cuenta Única (DDCTU), que tiene como objetivo promover la extinción de las cuentas corrientes de recaudación de las diversas Unidades del Gobierno, a fin de garantizar una mayor transparencia en la gestión de ese ámbito de recaudación y optimizar la conciliación de los saldos y la clasificación de dichos ingresos, que pasaron a ser efectuadas automáticamente por el Siafi.

Así, el DDCTU constituye otra forma de ingreso de recursos financieros en la Cuenta Única del Tesoro Nacional, paralelamente al Darf y al GPS. Ese mecanismo permitía que las Unidades gestoras con ingresos propios recibieran depósitos directamente en la Cuenta Única, por medio de las agencias del Banco de Brasil, utilizando las Guías de depósitos comunes, o por intermedio de otros bancos, por medio de la utilización del DOC para el crédito al agente financiero.

El depositante informaba al terminar de llenar la guía de depósito de los principales datos sobre el banco, la agencia y la cuenta acompañada del código de depósito indicado por la unidad gestora.

Guía de Recaudación de la Unión (GRU)

Desde la creación del sistema de depósito identificado en la Cuenta Única, el número de Unidades que utilizaban esa modalidad y los montos recaudados crecieron significativamente. Ya se preveía en aquella época que en el futuro sería necesario perfeccionar el proceso de depósito directo en la Cuenta Única, para poder controlar mejor los valores ingresados y el acceso a la información gerencial. Asimismo, varias Unidades exigían mejoras para atender sus necesidades, como la de identificar el depositante, que al comienzo solamente era posible por medio de un acuerdo de cobro con el banco, lo cual generaba un costo para la unidad.

Con el objetivo de atender a lo dispuesto en la LDO de 2003⁴, se creó la Guía de Recaudación de la Unión (GRU), un documento único y estandarizado para registrar los ingresos de valores en la Cuenta Única, en reemplazo del mecanismo de depósito directo. Para hacer posible esa recaudación y la inmediata clasificación del ingreso, se adoptó en el Siafi un cuadro único de Códigos de Recaudación, administrado por la STN. Ese código está formado por 6 (seis) dígitos, siendo el último un dígito verificador (DV).

Se creó también una GRU con el propósito de reducir los gastos bancarios del antiguo sistema de recaudación y de lograr un mejor control de la recaudación y una mayor transparencia en la clasificación de los ingresos recaudados.

Es decir, la GRU es un documento estandarizado para efectuar todo depósito en la Cuenta Única de Tesorería, exceptuado el caso del ingreso administrado por la RFB, que

⁴ Artículo 98 de la Ley N° 10.707/2003

debe efectuado por medio del Documento de Recaudación de Ingresos Federales (DARF) y la Guía de la Previsión Social (GPS). Además de la recaudación de ingresos, la GRU sirve también para registrar otros ingresos como reversiones de gastos, cauciones y depósitos de terceros.

Para poder adoptar la GRU, se firmó un convenio entre el Tesoro Nacional y el Banco de Brasil S/A (BB). Ese banco centraliza los recursos recaudados en toda la red bancaria, por medio de la GRU, y los transfiere a la Cuenta Única. No hay pago al Banco a título de remuneración por ese servicio, aunque éste goza del beneficio de mantener en sus cuentas, por un plazo de dos días hábiles, los recursos recaudados.

La GRU puede ser llenada y imprimida por el propio recaudador o por la Unidad Gestora (UG) responsable de la recaudación, mediante la aplicación creada para ese fin, que puede descargarse del sitio de la STN en Internet (www.tesouro.fazenda.gov.br). También se creó, para los órganos interesados, una aplicación que permite imprimir la GRU directamente en el órgano, sin necesidad de acceso a Internet. Los órganos que poseen su propio sistema informatizado de control y seguimiento de sus cobros pueden imprimir la GRU, siguiendo el patrón definido por la STN.

La GRU posee un código de barras que sigue el patrón del Sistema Financiero Nacional (SFN), de acuerdo con los detalles de la respectiva recaudación. Algunas Guías de Recaudación pueden ser transferibles (pagaderas en cualquier banco, y también con utilización de códigos de barras), mientras que otras solamente pueden pagarse en el Banco de Brasil. Existen tres tipos de GRU impresas: GRU Simples, GRU Cobro y GRU Judicial.

a) GRU Simples: es un documento no transferible que puede pagarse solamente en agencias del Banco de Brasil S/A;

b) GRU Cobro: es un documento transferible, dispuesto directamente por los órganos recaudadores, y pagadero en cualquier agencia de la red bancaria, que puede ser utilizado solamente para la recaudación de valores a partir de R\$ 50,00 (cincuenta reales); y

c) GRU Judicial: es también un documento no transferible, que tienen por objeto las recaudaciones especificadas por el Poder Judicial, siendo pagadero en la Caja Económica Federal o en el Banco de Brasil S.A., ciñéndose a la legislación que rige el ingreso correspondiente.

Se establecieron también GRU no impresas: GRU Depósito, GRU DOC/TED, GRU Electrónica y GRU SPB.

a) GRU Depósito, utilizada para pagos en las agencias del Agente Financiero Centralizador, pudiendo ser utilizada para el depósito de diversos cheques, sujeto a la autorización del órgano recaudador;

b) GRU DOC/TED, utilizada para el pago de GRU por esos instrumentos bancarios, siempre que estén autorizados por el órgano recaudador;

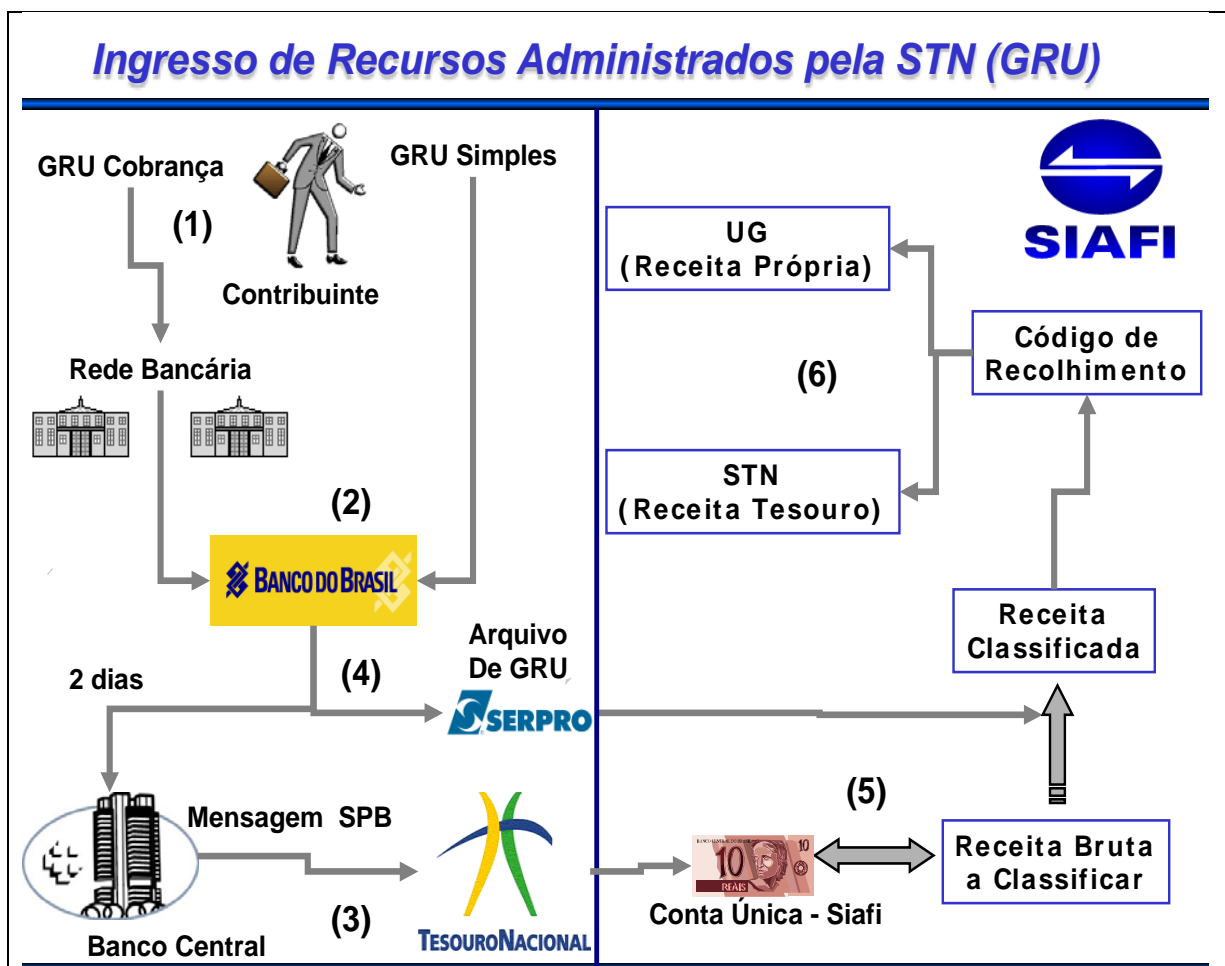
c) GRU Electrónica, documento del Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal (Siafi), de uso obligatorio en los pagos entre órganos y entidades de la Unión; y

d) GRU SPB, utilizada para recaudaciones efectuadas por instituciones financieras, por medio del Sistema de Transferencia de Reservas (STR), a criterio de la STN.

El gráfico siguiente representa el proceso de entrada de los ingresos administrados por los órganos en la Cuenta Única y recaudados por medio de GRU. El ingreso de esos recursos se da cuando el contribuyente efectúa el pago de impuestos, depósitos en caución, devoluciones de recursos por medio de GRU Cobro en la red bancaria o GRU Simples en el Banco de Brasil (BB) (1). En el caso de la GRU Cobro, la red bancaria efectúa una transferencia de los valores recaudados al BB, que es el agente centralizador de la GRU (2), en el plazo de compensación definido para los boletos bancarios. Cuando el pago es efectuado por medio de GRU Simples, solamente puede ser realizado en el BB. En ambas situaciones, el BB transfiere los recursos a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, en el plazo de dos días hábiles (3), por medio de un mensaje específico (TES 0001 – Solicitud de Transferencia de Reserva Bancaria a la Cuenta Única) del Sistema de Pagos Brasileño (SPB). Simultáneamente al envío de los recursos el BB envía las informaciones detalladas de la GRU al Servicio Federal de Procesamiento de Datos (Serpro), que procesa, en nombre de la Secretaría del Tesoro Nacional, la clasificación del ingreso (4).

Al expedirse el mensaje de transferencia de la recaudación referente los impuestos y contribuciones federales, el proceso de integración existente entre el SPB y el Siafi efectúa el registro contable en el Siafi, en la cuenta correspondiente de la Cuenta Única, como contrapartida de la cuenta de ingreso bruto a clasificar (4).

Los registros contables de ingreso de los recursos recaudados por medio de la GRU solamente son efectuados en el Siafi después de que el Banco de Brasil transfiere a la STN (Serpro) los datos de las guías recibidas por la red bancaria. Por cada GRU se genera en el Siafi un registro individualizado, denominado Nota de Registro de Recaudación (RA). De acuerdo con el código de recaudación, el ingreso será contabilizado en la unidad gestora (UG) recaudadora o en la Secretaría del Tesoro Nacional. Si el ingreso se refiere a una reversión de gastos o depósitos de diversos orígenes (DDO) será contabilizado en la UG responsable del control del ingreso. Para más detalles sobre los procedimientos operacionales y contables de la GRU, consúltese la obra Curso de Siafi, que integra la Colección Gestión Pública.



10. Inversión financiera en la Cuenta Única

En el proceso de perfeccionamiento de los mecanismos de la Cuenta Única, en 1999 se estableció un sistema de inversión de recursos en la Cuenta Única del Tesoro Nacional. A partir de ese año las autarquías, fundaciones y fondos administrados por ellas quedaron impedidos de aplicar sus ingresos propios en el mercado financiero⁵. De esa forma, los órganos y entidades que posean autorización legislativa para aplicar recursos deberán utilizar la modalidad de inversión en la Cuenta Única. Solamente pueden efectuar una inversión en la Cuenta Única del Tesoro Nacional las entidades que cuenten con autorización específica de la ley. La STN reglamenta la inversión en la Cuenta Única⁶.

⁵ Artículo 2º de la MP N° 2.170/2001

⁶ Instrucción Normativa STN N° 4/2004

Las modalidades de inversión

I - inversión financiera diaria: inversión de disponibilidades financieras derivadas de la recaudación propia de autarquías, fondos y fundaciones públicas que cuenten con autorización legislativa específica, no admitiéndose aplicaciones por parte de entidades no integrantes del Presupuesto Fiscal y de la Seguridad Social.

II - inversión financiera a plazo fijo: permitida a autarquías, fondos, fundaciones públicas y órganos autónomos de la administración pública federal, integrantes del presupuesto fiscal y de la seguridad social.

La inversión se realiza en línea, por medio de la transacción “>APLICAFIN”, en el Siafi. El ministerio de Hacienda fija una tasa de remuneración de las aplicaciones, por orden publicada en el D.O.U., y corresponde a una parte de la tasa utilizada por el Banco Central para remunerar las disponibilidades del Tesoro. Las tasas pueden ser consultadas en el Siafi. El cálculo de la remuneración se realiza cada 10 días y su valor se acredita a las unidades en el último día del período de 10 días posterior.

La legislación concede al Ministro de Estado de Hacienda la prerrogativa de autorizar que determinados órganos puedan efectuar aplicaciones en el mercado financiero. Hasta 2012, las empresas estatales, aunque integrasen la Cuenta Única, no efectuaban sus aplicaciones en ella, sino que lo hacían obligatoriamente en la modalidad “extrabursátil” del Banco de Brasil.

Por ende, al decidir invertir sus disponibilidades financieras, la primera pregunta que el gestor público debe hacer es: ¿puedo aplicar los recursos del órgano? Primero, ese gestor nunca deberá descartar el principio de la legalidad, que exige al agente público hacer solamente lo que la ley autoriza. La inversión de los recursos no es diferente; o sea, es necesario hacer previsión legal específica para aplicar las disponibilidades del órgano o fondo.

La segunda pregunta es: teniendo autorización legal, ¿dónde puedo aplicar los recursos? En caso de ser órgano, autarquía, fondo o fundación, los recursos solamente podrán ser aplicados en la Cuenta Única. Si se trata de una empresa pública o sociedad de economía mixta, hasta 2012, la inversión financiera solamente podía ser realizada en el mercado financiero. En ese caso, la restricción de la inversión en la Cuenta Única se desprendía del hecho de que en el sistema de inversión en la Cuenta Única no incide la tributación, con lo cual las empresas de la Unión tendrían un tratamiento privilegiado en comparación con las demás, contraviniendo el principio constitucional. Entre tanto, la MP N° 600/2012 enmendó la MP 2.170 e incluyó el Art. 5°-A, que establecía que *“quedan las empresas públicas federales, excepto las instituciones financieras, autorizadas a invertir sus recursos financieros en la Cuenta Única del Tesoro Nacional.”* (NR). Así, para que no haya tratamiento diferenciado para esas empresas, el sistema de inversión en la Cuenta Única deberá incorporar un mecanismo de cálculo de impuestos.

A condición de que los recursos puedan ser aplicados en el mercado financiero surge una tercera pregunta: ¿qué modalidad de inversión puedo utilizar? ¿Ahorro, fondo de renta fija, fondo cambiario? En principio, los recursos públicos solamente deben ser aplicados en modalidades de bajo riesgo. Usualmente, la legislación específica de cada fondo u órgano determina la inversión en ahorro o en operaciones respaldadas por títulos públicos.

De acuerdo con una resolución del Banco Central⁷, las aplicaciones financieras de disponibilidades generadas por ingresos propios de las empresas públicas y de las sociedades de economía mixta integrantes de la Administración Federal Indirecta solamente pueden ser efectuadas en fondos de inversión fuera del mercado, administrados por la Caja Económica Federal, por el Banco de Brasil, o por una institución integrante del conglomerado financiero dirigido por ellos. En este sentido está autorizada por el Banco Central la constitución de dos modalidades de fondos de inversión: a) fondos de inversión extrabursátiles comunes; b) fondos de inversión extrabursátiles exclusivos. En la cartera de los fondos de inversión extrabursátil, comunes o exclusivos, deberán estar presentes: a) títulos de emisión del Tesoro Nacional, en un porcentaje no inferior a 75%, adquiridos en compras sin compromiso de reventa; b) certificados o recibos de depósito bancario de emisión de institución integrante del conglomerado financiero, en un porcentaje no superior a 25%. Los recursos remanentes pueden ser destinados a operaciones comprometidas con títulos de emisión del Tesoro Nacional, mantenidos en cuentas de depósitos a la vista o, siempre que se cumpla la composición exigida, dirigidos a la realización de operaciones en mercados de derivados.

11. Salidas de la Cuenta Única

a. Agentes participantes en el proceso de la Cuenta Única



⁷ Resolución N° 3.284/2005

Banco Central de Brasil – Depositario de los Recursos

El Banco Central participa en el sistema de la Cuenta Única del Tesoro Nacional con las siguientes funciones:

- Es el depositario de los recursos financieros, con la responsabilidad de recibir los ingresos recaudados por los bancos y cualquier otra transferencia para el Tesoro Nacional, así como de transferir a los bancos los valores de los pagos o las transferencias a débito de la Cuenta Única;
- Calcula y paga intereses adeudados sobre los saldos diarios del Tesoro Nacional en la Cuenta Única; y
- Es el gestor del Sistema de Pagos Brasileño (SPB), el cual ejecuta el proceso de mensajería que genera las transferencias financieras entre la CUT y el sistema financiero, así como los registros de conciliación bancaria.

Banco de Brasil – Agente Financiero del Tesoro Nacional

El Banco de Brasil participa en el sistema de la Cuenta Única del Tesoro Nacional con las siguientes funciones:

- Es el agente financiero para la operacionalización de la CUT en lo que se refiere al pago de las órdenes bancarias emitidas, informando al Tesoro diariamente sobre las órdenes efectivamente pagadas y restituyéndole inmediatamente los recursos de las OB canceladas o de aquellas no pagadas después de los 30 días siguientes a la emisión;
- Registra la firma de los autorizantes de gastos de cada UG y valida las firmas permanentes de las relaciones de órdenes bancarias externas (RE); y
- Calcula y paga intereses sobre los saldos de las cuentas corrientes bancarias.

El Banco de Brasil ha sido históricamente el agente financiero del Tesoro Nacional, y mantiene esa condición desde el establecimiento de la Cuenta Única; de acuerdo con la normativa de la Secretaría del Tesoro Nacional⁸, la operacionalización de la Cuenta Única del Tesoro Nacional será efectuada por intermedio del Banco de Brasil, o por otros agentes financieros autorizados por el Ministerio de Hacienda. Para posibilitar la utilización de la Tarjeta de Pagos del Gobierno Federal, la norma permite que el BB recurra, de ser necesario y con la anuencia de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN), a otras empresas del

⁸ Instrucción Normativa STN N° 4/2004

conglomerado financiero por él controlado para la prestación de servicios especializados relacionados con la operacionalización de la Cuenta Única⁹.

El establecimiento del SPB introdujo facilidades operacionales para la transferencia de recursos en el Sistema Financiero Brasileño, permitiendo que se hiciesen algunos pagos a clientes de otros bancos sin tramitación en el Banco de Brasil. En este sentido, la STN puede optar por realizar transacciones financieras directamente por medio del Sistema de Pagos Brasileño (SPB), sin intermediación del agente financiero en el caso el Banco de Brasil¹⁰. De este modo, a partir de 1999 existe una Orden Bancaria para Crédito de Reservas Bancarias (OBR), utilizada por las unidades gestoras autorizadas por la Secretaría del Tesoro Nacional para pagos por medio de crédito a las cuentas Reservas Bancarias de los bancos, o de otras cuentas que mantengan en el Banco Central. En estos casos, los pagos son realizados directamente al beneficiario por medio de intercambio de archivos electrónicos y mensajes del sistema SPB.

Bancos comerciales

Los bancos comerciales participan en el sistema de la Cuenta Única del Tesoro Nacional como agentes financieros de recaudación, mediante contrato de prestación de servicios, en los que se establecen las condiciones de operación y transferencia de los recursos a la CUT. Los bancos son remunerados según el tipo y la complejidad de los servicios prestados.

El Sistema Financiero Brasileño presenta, como característica fundamental, la presencia de grandes instituciones con actuación a nivel nacional. Los grandes bancos comerciales disponen de agencias en la mayoría de las ciudades brasileñas, un factor que contribuye no solo para la coordinación de las actividades del Gobierno sino también para la integración de las diversas regiones del país.

Esa red bancaria, en los últimos años, principalmente después de la creación del Sistema de Pagos Brasileño (SPB), incorporó vigorosamente los instrumentos proporcionados por el avance de la informática y de las comunicaciones, de forma que la gran mayoría de las agencias de los bancos comerciales se encuentra interconectada en tiempo real, lo cual permite realizar transferencias financieras instantáneas hacia los rincones más alejados del territorio nacional.

Las matrices de los bancos comerciales, además de disponer de información instantánea sobre el movimiento realizado en sus agencias, cuentan también con una conexión al Banco Central de Brasil, por medio del SPB, y utilizan el sistema de mensajería para sus transacciones con dicho Banco.

⁹ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 2,º § 1º

¹⁰ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 2,º § 2º

Gracias a esos instrumentos, los impuestos pagados por los contribuyentes en cualquier punto del país pueden ser transferidos de las agencias bancarias a las matrices de los bancos, y de allí al Banco Central, el día siguiente mismo a la recaudación. En el Banco Central los recursos son inmediatamente acreditados a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, y pasan a constituir disponibilidades para la realización de los pagos del Gobierno. Una gran novedad tras la implantación del SPB es la posibilidad de pago de impuestos directamente al Tesoro, como veremos en el capítulo 14.

Unidades gestoras

Se denomina unidad gestora (UG) la unidad presupuestaria o administrativa facultada para gestionar recursos presupuestarios y financieros, propios o descentralizados. Se denomina Unidad Gestora Ejecutora la UG que utiliza el crédito recibido de la Unidad Gestora Responsable. La unidad gestora que utiliza sus propios créditos pasa a ser al mismo tiempo Unidad Gestora Ejecutora y Responsable. La Unidad Gestora Responsable es aquella UG que maneja el crédito presupuestario y está encargada de la realización de los programas de trabajo que se le han consignado en su totalidad o en parte, cuando los ha descentralizado.

La operacionalización de la Cuenta Única está descentralizada. Cabe a cada unidad gestora la tarea de clasificar y registrar en el Siafi los recursos ingresados en la Cuenta Única, en relación a los ingresos o los créditos que le compete administrar. Del mismo modo, cabe a las UG la tarea de emitir en el Siafi los documentos para el pago de cualquier compromiso del Gobierno, manejar la relación con los beneficiarios, y firmar la relación de las órdenes bancarias externas (RE) y enviarla al agente financiero.

b. Conciliación de la Cuenta Única

La conciliación de la Cuenta Única es la compatibilización de los saldos de la Cuenta Única en el Banco Central y en el Siafi. Esa conciliación se hace automáticamente, en caso de que existan saldos pendientes por regularizar o valores por identificar. La información necesaria para la conciliación es suministrada tanto por el Siafi como por el Bacen, mediante archivos de datos por medios magnéticos. El proceso es ejecutado por la Coordinación General de Contabilidad (CCONT), de la Secretaría del Tesoro Nacional.

c. Cuentas corrientes bancarias

Algunas peculiaridades del proceso de ejecución financiera del Gobierno federal exigen mecanismos operacionales específicos. En algunos casos no fue posible encontrar una solución adecuada para la ejecución de pagos por intermedio de los mecanismos de la Cuenta Única. En esos casos, las unidades gestoras están autorizadas a mantener y movilizar recursos de cuentas corrientes de las instituciones bancarias.

De acuerdo con las reglas de la Secretaría del Tesoro Nacional (STN)¹¹, *los órganos y entidades de la Administración Pública Federal integrantes del presupuesto fiscal y de la seguridad social, en carácter excepcional, podrán abrir cuentas corrientes bancarias en el Banco de Brasil, u otros agentes financieros autorizados por el Ministerio de Hacienda, para atender los casos en que los recursos no puedan ser sacados directamente de la Cuenta Única. Las situaciones en que está permitida la movilización de recursos en cuentas corrientes, es decir, fuera de la Cuenta Única, son las siguientes:*

a) **Cuentas de las Unidades Gestoras “off line”:** utilizadas para la movilización de las disponibilidades financieras de las Unidades Gestoras que operan con el Siafi en modalidad "off-line";

b) **Cuentas en moneda extranjera:** utilizadas por Unidades Gestoras autorizadas a conservar las disponibilidades financieras en moneda extranjera para el pago de gastos en el exterior, según lo disponga la ley;

c) **Cuentas especiales:** utilizadas para la movilización de los recursos vinculados a empréstitos concedidos por organismos internacionales y agencias gubernamentales extranjeras, según lo disponga la ley;

d) **Cuentas de fomento:** utilizadas por Unidades Gestoras para movilizar recursos vinculados a operaciones oficiales de crédito;

e) **Cuentas de Suministro de Fondos (caja chica):** utilizadas a título excepcional para movilizar el suministro de fondos con se haya comprobado la imposibilidad de utilizar la Tarjeta de Pagos del Gobierno Federal, estando prohibida la utilización de estas cuentas para ninguna otra finalidad. *Las cuentas de suministro de fondos que permanezcan inmovilizadas durante más de sesenta días deberán cerrarse y el saldo deberá restituirse a las Unidades Gestoras titulares de las cuentas;*¹²

f) **Cuentas de Ejecución de Programas Sociales:** utilizadas exclusivamente para la movilización de recursos destinados a la ejecución de programas sociales del Gobierno Federal;

g) **Cuentas de Recursos de Apoyo a Estudios:** utilizadas a título excepcional, exclusivamente para movilizar, por medio de tarjetas, recursos concedidos a personas físicas para la realización de estudios.

La apertura de cuentas para unidades “off line” solamente está permitida cuando la UG se encuentra en localidades que no le brindan acceso a medios de comunicación

¹¹ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 9,^o

¹² Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 9,^o § 8^o

electrónica. Por eso, la norma exige aval previo de la STN, inclusive con la opinión de la *Coordinación General de Sistemas de Informática de la STN*.¹³

La apertura de cuentas en moneda extranjera requiere autorización específica del Ministro de Hacienda, fundamentada en una opinión emitida por la Secretaría del Tesoro Nacional, *a ser solicitada al Órgano Central de Programación Financiera por medio del respectivo Órgano Sectorial de Programación Financiera*. A su vez, cada UG solamente podrá abrir una cuenta off-line y una en moneda extranjera¹⁴.

Una regla general es que las cuentas bancarias deben abrirse en el Banco de Brasil. Entre tanto, se permite también abrirlas, en casos excepcionales, en la Caja Económica Federal, *previa autorización de la Coordinación General de Programación Financiera de la Secretaría del Tesoro Nacional*.¹⁵

Como regla general para la apertura de estas cuentas es obligatoria la presentación al agente financiero (Banco de Brasil) de la autorización del titular o sustituto de la Unidad solicitante. Adicionalmente, para determinadas modalidades de cuentas se exige también la autorización de la sectorial financiera del órgano responsable.

El uso de cuentas de suministro de fondos está prohibido para los órganos del Poder Ejecutivo, con excepción de las unidades militares¹⁶. Por ende, los gastos pequeños y de pronto pago de esos órganos deberán saldarse con la Tarjeta de Pagos del Gobierno Federal (CPGF).

La conciliación de las cuentas bancarias con sus respectivos registros en el Siafi está a cargo de cada una de las unidades responsables de su apertura y manejo.

12. Instrumentos de Pago - Órdenes Bancarias y Otros

El Siafi ha adoptado diversas modalidades de órdenes bancarias (OB), generadas de acuerdo con los datos suministrados por el gestor y con la modalidad de pago deseada. Según el tipo de OB, las extracciones de la Cuenta Única podrán ser efectuadas el mismo día o el día siguiente al de la emisión de la orden de pago. Esas órdenes pueden ser agrupadas conforme al agente financiero responsable del pago; a saber, Banco de Brasil o Banco Central/SPB. El gráfico siguiente presenta un panorama general de los diversos tipos, que se describen de forma individualizada más adelante:



¹³ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 9,º § 2º

¹⁴ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 9,º § 3º e § 4º

¹⁵ Instrucción Normativa STN N° 4/2004 , Art. 9,º § 5º

¹⁶ Decreto n° 6.370/2008

Modalidades de Ordens Bancárias por Agente Financeiro

<ul style="list-style-type: none"> ☞ OBC - Crédito em C/C - BB ☞ OBP (+) - Pagamento ☞ OBB – Banco ☞ OBA – Aplicação no BB ☞ OBP (-) - Pagamento ☞ OBK - Câmbio ☞ OBSTN - Operações STN ☞ OBD – Fatura ☞ OB Cartão 	<ul style="list-style-type: none"> D+1 D+0 D-1 	
<ul style="list-style-type: none"> ☞ OBR - Reserva e BACEN ☞ OBF - Folha de Pagamento ☞ OBSPB - Crédito C/C – SPB ☞ OBA – Aplicação em Outra IF ☞ OBJ – Judicial ☞ OBH - Processo Judicial 	<ul style="list-style-type: none"> D+0 / D+1 D+0 D+1 	 <p>Banco Central</p>

a. Modalidades de órdenes bancarias manejadas a través del Banco de Brasil

Las órdenes bancarias son emitidas en las modalidades enumeradas a continuación:

I - Orden Bancaria de Crédito (OBC), utilizada para pagos por medio de crédito en cuenta corriente del beneficiario en la red bancaria y para la extracción de recursos en cuenta bancaria, con crédito a la Cuenta Única de la Unidad Gestora;

II - Orden Bancaria de Pago (OBP), utilizada para pagos directamente al acreedor, en especie, en la agencia de domicilio bancario de la Unidad Gestora, cuando se constata la inexistencia de domicilio bancario del acreedor o cuando es necesaria la disponibilización inmediata de los recursos correspondientes. Solo puede ser utilizada para pagos a personas físicas;

III - Orden Bancaria para Banco (OBB), utilizada para pagos a diversos acreedores, por medio de lista electrónica, para el pago de documentos en el que el Agente

Financiero deba aprobar la gestión y que no pueda pagarse mediante OB Factura, o para el pago de la hoja de personal con lista de acreedores;

IV - Orden Bancaria de Cambio (OBK), utilizada para pagos de operaciones de contratación de cambio, en el mismo día de su emisión;

V - Orden Bancaria para pagos de la STN (OBSTN), utilizada por las Unidades Gestoras de la Secretaría del Tesoro Nacional, o por otras autorizada por ella, para pagos específicos responsabilidad del Tesoro Nacional, en el mismo día de su emisión. Tiene como destinatario el Banco de Brasil S.A.;

VI - Orden Bancaria de Facturas (OBD), utilizada para efectuar pagos de facturas con código de barras;

VII - Orden Bancaria de Sistema (OBS), generada en el Siafi automáticamente, con base en archivos magnéticos enviados por el Banco de Brasil, para la cancelación de OB por el agente financiero con devolución de los recursos correspondientes, así como por la STN para la regularización de las remesas efectivizadas; y

VIII – OB Tarjeta, generada en el Siafi automáticamente, con base en archivos magnéticos enviados por el Banco de Brasil, el día siguiente al pago realizado a través de tarjeta de pago.

b. Modalidades de órdenes bancarias manejadas a través del SPB

Como se señaló anteriormente, a partir de la implantación del SPB algunos pagos del Tesoro pasaron a ser efectuados directamente al beneficiario por medio del sistema de mensajería, sin mediación del agente financiero. Todas las OB enumeradas abajo solamente son liquidadas tras la autorización electrónica de los responsables del Siafi.

I - Orden Bancaria para Crédito de Reservas Bancarias (OBR), utilizada por las Unidades Gestoras autorizadas por la Secretaría del Tesoro Nacional para pagos por medio de crédito a las Cuentas de Reservas Bancarias de los bancos, así como de otras cuentas mantenidas en el Banco Central de Brasil. El crédito al beneficiario se hace efectivo el día siguiente al de la emisión, teniendo el Tesoro Nacional la prerrogativa de determinar la extracción de la Cuenta Única el mismo día de la emisión;

II - Orden Bancaria de Hoja de Pago (OBF), utilizada para el pago de gastos relacionados con el personal aprobados por medio de hoja de pago, con crédito al beneficiario el día siguiente a la emisión o el mismo día, en caso de que el Tesoro Nacional lo autorice;

III - Orden Bancaria SPB (OBSPB), utilizada para el pago de gastos directamente en la cuenta corriente del beneficiario, con una finalidad específica autorizada por la STN, con crédito al beneficiario el día siguiente al de su emisión;

IV - Orden Bancaria de Inversión en Otros Bancos - OBA, utilizada por los órganos autorizados para aplicaciones financieras de recursos disponibles en la Cuenta Única o Institucional, con crédito el día siguiente a la emisión, cuando el destinatario es una institución financiera diferente del Banco de Brasil;

V - Orden Bancaria de Proceso Judicial (OBH), utilizada para el pago parcial o integral de reclamaciones judiciales, Requisiciones de Pequeño Valor (RPV) y otras sentencias judiciales tramitadas en juzgado, con crédito el día siguiente a la emisión; y

VI - Orden Bancaria Judicial (OBJ), utilizada para pagos, en la misma fecha de su emisión, derivados de órdenes judiciales específicas no tramitadas en juzgado.

c. Flujo de Salida de Recursos de la Cuenta Única

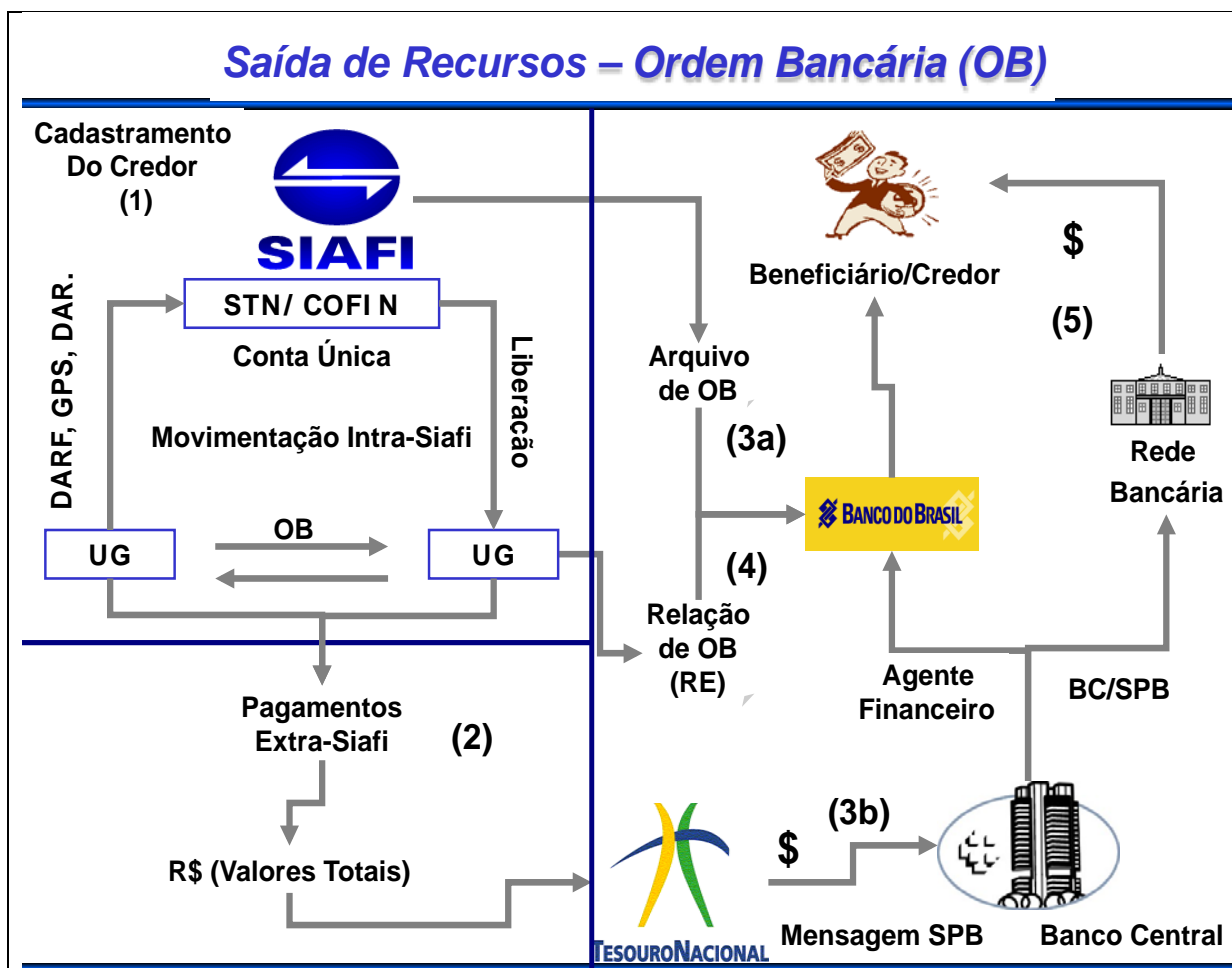
Para entender mejor la lógica de los pagos efectuados por el Tesoro Nacional, así como sus aspectos operacionales, conviene visualizar el Tesoro como un “banco” que posee la unidad de gobierno como titular obligado de la cuenta. El ente que maneja y controla la cuenta de la unidad es el Siafi.

El Tesoro utiliza el Banco de Brasil como agente financiero para el pago al beneficiario final, siendo esta la regla general de los pagos.

Con la integración del Tesoro al SPB, algunos pagos pasaron a ser efectuados mediante crédito directo a la cuenta del beneficiario, sin mediación del agente financiero, lo cual incrementó la eficiencia del proceso. Otras veces los pagos se realizan entre titulares de cuentas del propio banco Tesoro. De esa forma, el proceso de pago puede separarse en tres modalidades, de acuerdo con el “agente financiero”:

- a) Pagos Extra-Siafi por medio del agente financiero (BB);
- b) Pagos Extra-Siafi directamente por medio del Sistema de Pagos Brasileño (SPB); y
- c) Pagos Intra-Siafi, entre “clientes” del “Banco Tesoro”.

Como regla general, los pagos en el Gobierno Federal a través de un agente financiero (BB) siguen los pasos presentados en el gráfico siguiente:



1. Registro del acreedor y de su domicilio bancario;
2. Emisión de la orden bancaria en el día “D”, tras la liquidación regular del gasto;
3. Transferencia al agente financiero, por parte de la STN, de las informaciones (3a) y de los recursos financieros (3b) correspondientes a las órdenes bancarias emitidas, el día siguiente al de la entrega al agente financiero de la correspondiente Relación de Órdenes Bancarias Externas (RE);
4. Entrega de la Relación de Órdenes Bancarias Externas (RE) al agente financiero, a partir del día
siguiente al de la emisión de las OB (D+1), a cargo del autorizante de los gastos; y
5. Recepción del crédito, por el beneficiario, el día siguiente al de la entrega de la RE firmada (D+2).

Pagos Extra-Siafi por medio del Agente Financiero (BB)

El tipo de pago más común y conveniente es el que se efectúa en la cuenta corriente del proveedor del servicio o en la cuenta del servidor, cuando fuera el beneficiario. Esos

pagos son efectuados por Orden Bancaria de Crédito (OBC) o por medio de Orden Bancaria de Banco (OBB), con lista de acreedores.

Cada unidad que maneja la Cuenta Única adopta una agencia específica del Banco de Brasil para la realización de sus pagos, denominada agencia de relación. Esa agencia solamente realiza la liquidación de las órdenes bancarias emitidas por sus respectivas unidades-clientes, mediante la verificación de dos instrumentos de control: las firmas de los responsables de las unidades, y la verificación, en su propio sistema de procesamiento, de la regularidad de la emisión de la orden bancaria en el Siafi.

El proceso de utilización de los recursos de la CUT se inicia con el registro en el Siafi de los recursos recaudados por la red bancaria y depositados en esa cuenta en el Banco Central. Para que las UG utilicen esos recursos en el pago de sus gastos, la STN dispone límites financieros para cada órgano. Dentro de esos límites, las unidades gestoras expiden los documentos de pago, OB, Darf, GPS, GRU y otros. La movilización financiera hasta esta etapa se realiza mediante simple registro en el Siafi.

En la etapa siguiente se transfieren los recursos de la Cuenta Única a las cuentas de los bancos que deberán concretar los pagos. El valor global de las órdenes bancarias emitidas es debitado de la Cuenta Única y acreditado a la cuenta de reservas bancarias del Banco de Brasil, o de los otros bancos cuando se trata de un pago sin mediación de agente financiero, todos por medio de mensaje del SPB.

La regla establecida por la STN¹⁷ es que el valor de las órdenes bancarias emitidas un día determinado se transfiere al banco el segundo día hábil después de su registro en el Siafi, o el primer día hábil después de la entrega al agente financiero de la correspondiente relación de órdenes bancarias externas (RE). Naturalmente, esa transferencia de recursos es inmediata en el caso de pagos extraordinarios el mismo día de su emisión, y no ocurre en el caso de pagos intra-Siafi.

Se informa al Banco de Brasil, por medio magnético, de las órdenes bancarias emitidas en todo el país. El Banco procesa esos datos de noche y el día siguiente las agencias disponen de los datos sobre las órdenes emitidas por sus unidades-clientes.

Por regla general, en los pagos en el ámbito del Gobierno Federal el beneficiario se registra en el Siafi. De esa manera, sea persona física o jurídica, recibe la denominación genérica de “acreedor”. Antes de emitir la orden bancaria el gestor debe registrar el beneficiario del pago en el cuadro de acreedores del Siafi. En el momento en que lanza el CPF o CNPJ del acreedor, el Siafi accede a la base de datos de registro que lleva la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB) para validar el CPF o CNPJ.

Tras actualizar los datos del acreedor, el gestor procederá al registro del domicilio bancario del mismo (banco, agencia y cuenta). Cuando el acreedor tiene domicilio bancario

¹⁷ Instrucción Normativa STN N° 4/2004

en el Banco de Brasil, el Siafi convalida si el CPF o CNPJ suministrado es el mismo que consta en la cuenta corriente. En caso de disparidad, se le informará que el domicilio bancario es inexistente. Así se evita que los recursos públicos sean acreditados a un tercero que no participó en el suministro del bien o servicio prestado. La convalidación en tiempo real se realiza solamente con el Banco de Brasil. Para otros bancos, el sistema acepta información de domicilio bancario divergente. Aun así, cuando el crédito fue enviado al banco beneficiario, le corresponde a éste verificar si el destinatario del crédito es titular de la Cuenta, en cumplimiento con las normas del Banco Central. En caso contrario, el banco beneficiario reintegra los recursos al Banco de Brasil y éste los devuelve a la Cuenta Única, informando el número de la OB que será cancelada.

Solamente después del registro del acreedor y de su domicilio bancario podrá el gestor emitir la OB. Una simple emisión no garantiza que el acreedor recibirá el pago, ya que para extraer recursos de la Cuenta Única son necesarias las firmas o autorizaciones de dos personas de la unidad gestora, designadas como autorizante de gastos y gestor financiero, que son los responsables de los pagos. Para finalizar el proceso de pago se debe imprimir la Relación de Órdenes Bancarias Externas (RE), juntar las firmas de los responsables y entregarla a la agencia de relación de la unidad gestora para cotejo de las firmas.

Es condición previa a la ejecución de pagos en el Siafi que el autorizante de los gastos y el gestor financiero firmen la “tarjeta de autógrafo” en la agencia de relación de su unidad. Es importante que también sean designados sustitutos para que, en ausencia de los titulares, la unidad no se vea impedida de efectuar sus pagos.

¿Qué ocurre si la unidad no dispone la entrega de la RE al Banco de Brasil? Si la entrega no ocurre dentro de los siete días siguientes a la emisión de la OB, ésta será cancelada y los recursos correspondientes serán devueltos a la Cuenta Única.

La rutina descrita constituye el flujo general de la movilización financiera de la Cuenta Única del Tesoro Nacional. Entre tanto, algunos tipos de pago siguen procedimientos distintos. Ese es el caso de las órdenes en que los recursos llegan al destinatario final el mismo día de la emisión de la orden bancaria. Para esas situaciones se imprime la OB y el autorizante y el gestor financiero la firman. En el caso de las órdenes bancarias que pueden ser expedidas el mismo día de su emisión, el Banco de Brasil recibe los datos por medio electrónico cada media hora, lo cual posibilita la realización del pago en seguida por sus agencias.

Pagos Extra-Siafi directamente a través del Sistema de Pagos Brasileño (SPB)

Desde 2002, gracias a la implantación del Sistema de Pagos Brasileño (SPB), algunos movimientos financieros del Tesoro Nacional pasaron a ser realizados directamente con el Banco Central; por ejemplo, los siguientes:

I. Pagos a Instituciones Financieras: los pagos realizados por las diversas unidades gestoras del Gobierno Federal, en que los beneficiarios sean instituciones financieras;

II. Pago de Salarios: los pagos de salarios de los órganos de la administración pública federal integrantes del Siafi, cuando se los realiza por medio de lista electrónica enviada al banco, son efectuados mediante crédito directo a la cuenta de reservas bancarias de la institución financiera beneficiaria;

III. Pago de Depósitos Judiciales: los depósitos judiciales de los órganos integrantes del Siafi son realizados mediante crédito directo a la cuenta de reservas bancarias de la institución financiera beneficiaria, tras la obtención del Identificador de Depósito en la institución financiera; y

IV. Pago de Orden Judicial y RPV: los pagos de sentencias judiciales (órdenes judiciales, Requisiciones de Pequeño Valor, Fallos Especiales Federales y otras sentencias judiciales tramitadas en juzgado) de los órganos integrantes del Siafi son acreditados, a disposición de la justicia o del beneficiario del pago, directamente en la cuenta específica mantenida en la institución financiera.

Todas las órdenes bancarias que se tramitan directamente a través del SPB deben ser autorizadas electrónicamente en el Siafi y constar de la Relación de Órdenes Bancarias Intra-Siafi (RT).

Pagos Intra-Siafi (entre “clientes” del “Banco Tesoro”)

Los pagos Intra-Siafi ocurren cuando una determinada unidad gestora del Gobierno tiene que efectuar el pago a otra unidad gestora. Ejemplos de esa modalidad son los pagos de impuestos federales o los efectuados a la Prensa Nacional, derivados de la firma del Diario Oficial. La unidad gestora que contrató la firma deberá expedir un compromiso a favor de la unidad gestora de la Prensa Nacional, y después de recibir la factura deberá efectuar la liquidación regular. El compromiso se pagará por medio de orden bancaria Intra-Siafi.

En ese caso no hay movilización de la Cuenta Única en el Banco Central, ya que apenas existe el registro contable que aumenta la disponibilidad financiera de la unidad beneficiaria y disminuye la disponibilidad financiera, o límite de pago, de la unidad que emitió la OB.

Resumen

1. La Cuenta Única de Tesorería (CUT) consolida los recursos financieros del gobierno, con base en el principio de caja única, que a su vez se fundamenta en la fungibilidad de los recursos, independientemente de su uso final.
2. Las principales ventajas de una gestión moderna de la tesorería, a través de una Cuenta Única, son las siguientes:
 - a) Garantir que se disponga de recursos financieros suficientes para pagar los gastos en el momento de su vencimiento;
 - b) Obtener empréstitos solamente cuando sea necesario y minimizar los costos del endeudamiento público;
 - c) Maximizar el rendimiento de los saldos de caja ociosos, evitando la acumulación de depósitos del gobierno no remunerados o de bajo rendimiento en el Banco Central o en Bancos Comerciales;
 - d) Gestionar los riesgos aplicando los excedentes de caja pasajeros de manera productiva y con garantías adecuadas;
 - e) Permitir un mejor control de todos los ingresos, pues los mismos ingresan directamente en la CUT, evitando los desvíos de recursos con fines fraudulentos o sin autorización presupuestaria; y
 - f) Gestionar una Tesorería de forma operacionalmente más eficiente, al centralizar las operaciones en una unidad especializada, responsable y profesional dentro del órgano de finanzas, liberando recursos humanos en las tesorerías de las entidades para otras funciones que sean necesarias.
3. Los órganos de la administración directa, autarquías, inclusive especiales, agencias reguladoras, fundaciones, fondos y empresas estatales dependientes están obligados a depositar y manejar sus recursos exclusivamente por intermedio de los mecanismos de la Cuenta Única del Tesoro Nacional, a través del Siafi.
4. Las empresas estatales independientes, que integran el presupuesto de inversión de las estatales, no están obligadas a depositar y manejar recursos por intermedio de los mecanismos de la Cuenta Única y tampoco están obligadas a utilizar el Siafi.
5. La Cuenta Única es mantenida en el Banco Central de Brasil, gestionada por la Secretaría del Tesoro Nacional y operacionalizada por el Banco de Brasil, su agente financiero.
6. La Cuenta Única tiene tres subcuentas en el Banco Central: Subcuenta del Tesoro; Subcuenta de la Previsión y Subcuenta de la deuda pública.
7. El Tesoro Nacional recibe remuneración del Banco Central por mantener sus disponibilidades, lo cual a su vez se clasificada presupuestariamente como Ingreso de Capital, bajo el título “Remuneración de Disponibilidades del Tesoro Nacional”.
8. Algunas unidades u órganos del Gobierno tienen autorización legal para llevar a cabo la inversión financiera de sus recursos. Si se trata de una autarquía, fondo o fundación,

solamente puede realizar aplicaciones mediante el mecanismo específico de la Cuenta Única. Si se trata de una empresa solamente puede realizar aplicaciones en el mercado financiero en operaciones de bajo riesgo, conforme a la reglamentación del Banco Central.

9. Existen fundamentalmente tres documentos de ingresos de recursos en la Cuenta Única del Tesoro Nacional: DARF y GPS para los ingresos administrados por la Secretaría de Ingresos Federales de Brasil y GRU para los ingresos administrados por los demás órganos.

10. LA GRU posee un código de barras que sigue el patrón del Sistema Financiero Nacional (SFN). Algunas Guías de Recaudación pueden ser transferibles (pagaderas en cualquier banco, y también con utilización de códigos de barras), en tanto que otras solamente pueden pagarse en el BB.

11. La orden bancaria emitida en el Siafi es el instrumento utilizado por el gestor público para realizar los pagos. Sin embargo, tras la implantación del Sistema de Pagos Brasileño (SPB) algunos pagos son efectuados directamente por el Tesoro, a través del SPB, sin mediación del agente financiero. De esa forma, el proceso de pago puede clasificarse en tres modalidades: pagos extra-Siafi por medio del agente financiero (BB); pagos extra-Siafi directamente a través del Sistema de Pagos Brasileño (SPB); pagos intra-Siafi (entre "clientes" del "Banco Tesoro").