



Brasília, 1º de junho de 2017.

**À CPI DA PREVIDÊNCIA  
SENADO FEDERAL**

**Assunto:RESPOSTAS DE MARIA LUCIA FATTORELLI, COORDENADORA NACIONAL DA AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELO SENADOR HÉLIO JOSÉ, RELATOR DA CPI DA PREVIDÊNCIA**

Em face da honrosa convocação do presidente da CPI da Previdência, Senador Paulo Paim, para comparecer à sessão realizada em 29 de maio de 2017, apresentei ao plenário dessa importante CPI as contribuições da Auditoria Cidadã da Dívida, conforme cópia de arquivo anexo (Doc. 1).

Finalizada a apresentação, o Relator da CPI, Senador Hélio José, formulou um conjunto de questões, solicitando que as respostas fossem encaminhadas por escrito, até a data da sessão subsequente, dia 1º de junho de 2017.

Em cumprimento ao solicitado, passo a responder às questões a seguir transcritas, e desde já manifesto total interesse de colaborar com essa importante CPI da Previdência, colocando-me à disposição para esclarecimentos adicionais.

**PERGUNTAS DO RELATOR PARA A DRA. MARIA LUCIA FATTORELLI – Representante da Auditoria Cidadã da Dívida**

Dra. Maria Lucia: Recentemente, em entrevista à revista Carta Capital, Vossa Senhoria disse o seguinte:**“A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado”**

- 1) Considerando a frase estampada na entrevista da revista Carta Capital: **“A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado”**. Essa mesma analogia pode ser estendida para o déficit crescente da Previdência Social?

Exmo. Senador Hélio José:

Relativamente à dívida pública, a experiência de 17 anos realizando auditoria cidadã da dívida pública no Brasil, em âmbito federal, estadual e municipal; em outros países da América Latina (especialmente Equador, onde foi realizada uma auditoria oficial por determinação do presidente da República), e em países da Europa (especialmente na Grécia, onde foi realizada uma auditoria oficial por determinação



da presidente do Parlamento Helênico), possibilitou a identificação de um mesmo “modus operandi” distorcido em relação à utilização do instrumento do endividamento público.

Em todas essas experiências, constatou-se a utilização do instrumento do endividamento público às avessas, isto é, ao invés de aportar recursos aos orçamentos públicos e fomentar investimentos destinados ao desenvolvimento econômico e social, a dívida pública tem sido utilizada para desviar recursos públicos por meio de diversos mecanismos que beneficiam principalmente ao setor financeiro nacional e internacional.

A esse funcionamento distorcido, denominamos “Sistema da Dívida”.

No Brasil, especialmente por meio dos trabalhos da CPI da Dívida Pública (realizada na Câmara dos Deputados Federais e concluída em 2010), foram verificadas impressionantes ilegitimidades e ilegalidades – muitas delas reiteradamente apontadas por outras comissões deste Congresso Nacional desde a década de 80.

Dentre as irregularidades, destacam-se, no que se refere à dívida externa, a elevação unilateral da taxa de juros pelos próprios bancos internacionais; a transformação de dívidas privadas em dívidas públicas; a renúncia à soberania nacional, à Constituição Federal e até fortes indícios de renúncia à prescrição da parcela mais relevante da dívida externa junto a bancos privados internacionais em 1992; a troca dessa dívida possivelmente prescrita por títulos da dívida externa em Luxemburgo, paraíso fiscal, seguida de sua transformação em dívida interna a partir de 1994, além de sua utilização como moeda para a compra de empresas estatais privatizadas a partir de 1996. Resgates antecipados com pagamento de ágio que chegou a cerca de 70% do valor nominal entre várias outras trocas e questionáveis refinanciamentos foram verificados.

A dívida interna explodiu exatamente a partir de 1994, quando se praticavam taxas de juros internas que beiravam os 50% ao ano. Até a atualidade, as abusivas taxas de juros praticadas na dívida interna brasileira têm sido o principal fator condicionante de seu crescimento exponencial. Adicionalmente, diversos mecanismos financeiros que geram dívida pública sem contrapartida alguma ao país, sem justificativa plausível, sem transparência quanto ao seu custo efetivo ou identificação de seus beneficiários têm sido praticados, especialmente as “Operações Compromissadas” (que já atingem cerca de R\$1,1 trilhão e na prática correspondente à sobra de caixa dos bancos) e os contratos de “Swap Cambial” (illegal, conforme representação constante do TC 012.015/2003-0), a chamada “ração” que enriquece o setor financeiro e privilegiadas empresas, às custas da explosão do endividamento público. Maiores informações sobre esses graves indícios de ilegalidade na dívida interna brasileira foram apresentados recentemente ao TCU, a fim de contribuir com os trabalhos de auditoria solicitados pelo plenário do Senado Federal, que aprovou requerimento do Senador Álvaro Dias, conforme cópia também anexa ao presente

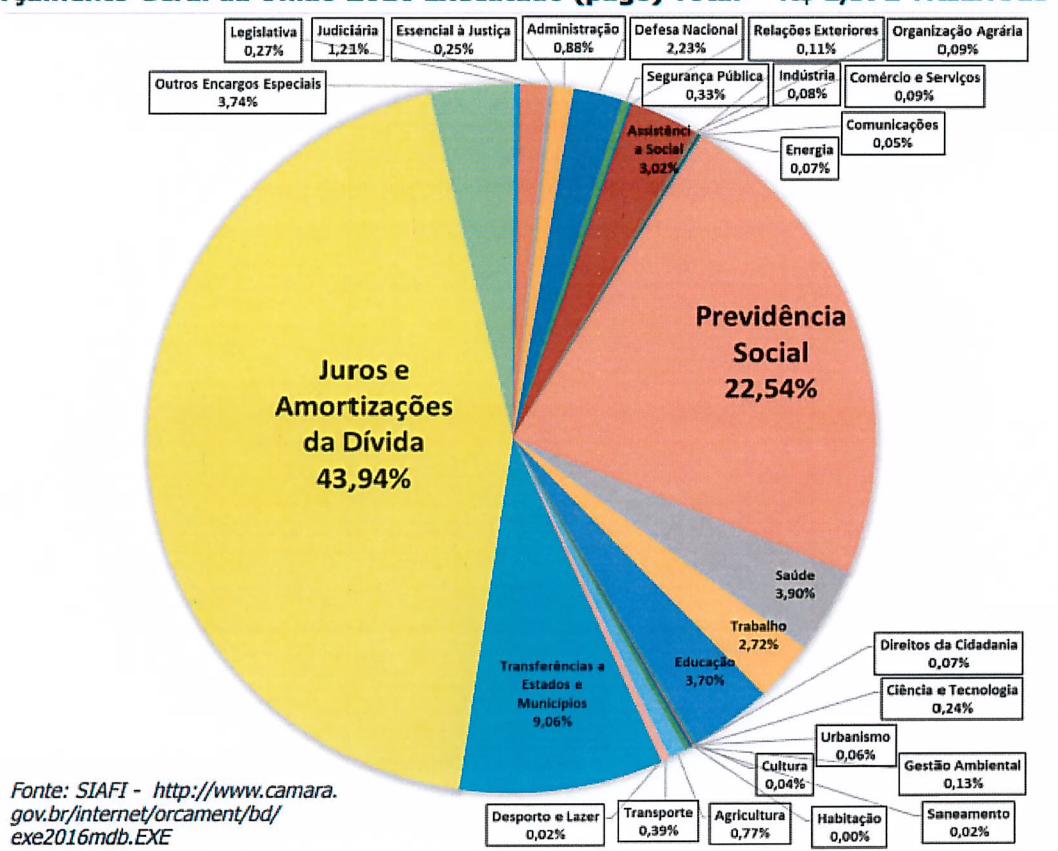


(Doc. 2), tendo em vista que tais informações podem ser úteis aos trabalhos dessa CPI da Previdência.

Uma vez que os argumentos que têm sido apresentados pelo governo para justificar a necessidade de aprovação da Reforma da Previdência são insustentáveis, resta evidenciado que o principal objetivo dessa PEC 287 é reduzir o volume de recursos destinados à Previdência Social, a fim de que parcela ainda maior de recursos se destinem ao pagamento de gastos financeiros com a dívida pública. Aliás, esse foi o objetivo também da PEC 55, já aprovada (EC 95), que visa manter todas as despesas primárias sob teto mitigado durante 20 anos, para que toda a sobra de recursos decorrentes dessa economia forçada se destine ao pagamento das despesas não-primárias, isto é, as despesas com a dívida pública.

Todos os anos, cerca da metade do Orçamento Geral da União é comprometida com o pagamento de juros e amortizações de uma questionável dívida, cuja maior e flagrante ilegalidade é a ausência da auditoria prevista no Art. 26 das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, jamais cumprido.

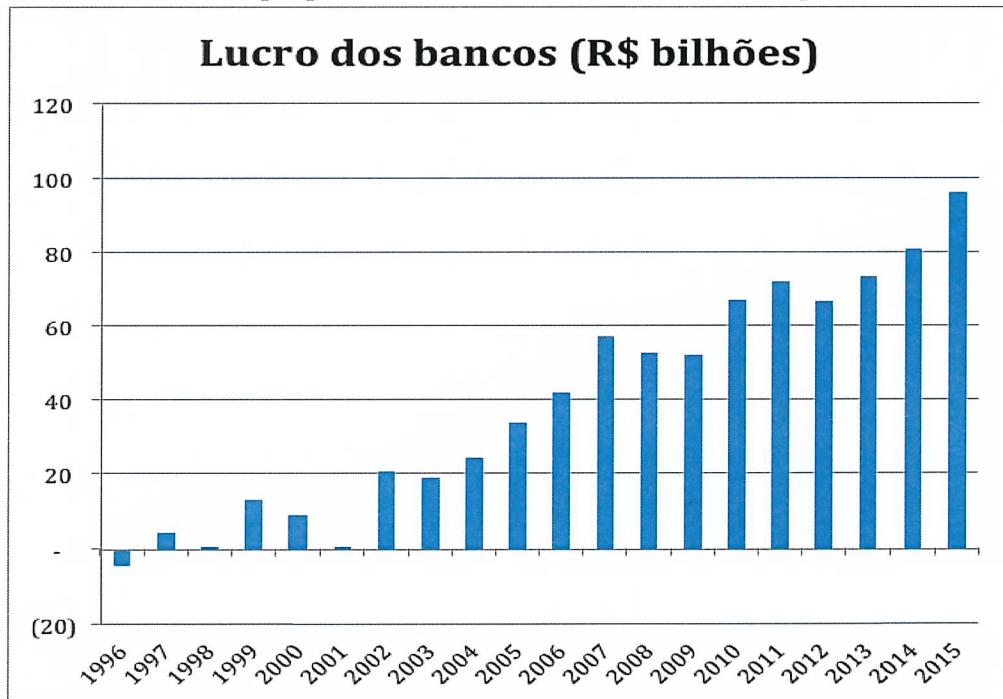
### Orçamento Geral da União 2016 Executado (pago) Total = R\$ 2,572 TRILHÕES



Para operar, o “Sistema da Dívida” conta com a adoção de política econômica que privilegia os gastos financeiros, respaldada em legislação (por exemplo as recentes Emendas Constitucionais 93 e 95, as privatizações e as contrarreformas



como a da Previdência), impulsionadas por pressão do setor financeiro financiador de diversas campanhas políticas e da grande mídia. O setor financeiro é diretamente interessado neste tipo de política econômica, pois é também o maior beneficiário dela, o que se comprova diante do crescente lucro dos bancos que atuam no Brasil, apesar do encolhimento de toda a economia real e até da queda do PIB, comprovando-se a existência de mecanismos que promovem a transferência de recursos para esse setor.



Fonte: <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp>

O conceito de corrupção é bastante amplo, podendo ser citado, por exemplo, a primeira definição encontrada no dicionário de Significados<sup>1</sup>:

*Corrupção é o efeito ou ato de corromper alguém ou algo, com a finalidade de obter vantagens em relação aos outros por meios considerados ilegais ou ilícitos. Etimologicamente, o termo "corrupção" surgiu a partir do latim corruptus, que significa o "ato de quebrar aos pedaços", ou seja, decompor e deteriorar algo.*

Tal como atua, o Sistema da Dívida tem sido o principal responsável pela deterioração da nossa economia, levando o Brasil - um dos países mais ricos do mundo, 9<sup>a</sup> economia mundial e detentor de abundantes riquezas estratégicas de todas as espécies - a uma vergonhosa condição socioeconômica, com encolhimento do PIB e classificação em 79º lugar no ranking do IDH, conforme relatório da ONU que mede o respeito aos direitos humanos e sociais. Além de consumir a maior parte dos recursos orçamentários, o Sistema da Dívida exige contínuas privatizações de patrimônio público, cujos recursos obtidos têm sido destinados ao pagamento de

<sup>1</sup><https://www.significados.com.br/corrupcao/>



gastos financeiros, além da realização de contrarreformas como a da Previdência, com a mesma finalidade.

Nesse sentido, a “Ação ou efeito de corromper” pode ser entendido como a desvirtuação da função pública, que passa não mais a priorizar o desenvolvimento econômico e social de um país e passa a priorizar o pagamento de juros e amortizações de uma dívida que nunca foi auditada e sobre a qual recaem diversos indícios de ilegalidade e ilegitimidade.

Importante relembrarmos também que, durante o julgamento do Supremo Tribunal Federal da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650 – ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil – que declarou a inconstitucionalidade das contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, o Eminentíssimo Ministro Teori Zavaski defendeu que as pessoas jurídicas que contribuírem com campanhas políticas “devem ser proibidas de celebrar contratos com a Administração Pública até o término da gestão subsequente”. Por sua vez, a Ministra Carmen Lucia afirmou que quem “*detém maior soma de recursos é aquele que têm melhores contatos com empresas, e depois vai representar esses interesses, e não o interesse de todo povo, o interesse legítimo que embasa a democracia.*”<sup>2</sup>

Portanto, o próprio Supremo Tribunal Federal tem apontado os vícios deste sistema eleitoral que endereça recursos aos que irão representar interesses específicos ao fazer e votar leis. Adicionalmente, delatores da denominada “Operação Lava Jato” já afirmaram que doação oficial é “balela”, e que na verdade trata-se de “emprestimos”.

No caso do alegado “déficit crescente da Previdência Social”, ele tem sido fabricado por meio de cálculo que viola o disposto nos artigos 194 e 195 da Constituição Federal de 1988.

A Previdência Social é um dos tripés da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e Assistência Social, e representa uma das principais conquistas sociais.

Ao mesmo tempo em que os constituintes criaram esse importante tripé, estabeleceram também as fontes de receitas – as contribuições sociais – que são pagas por todos os setores, ou seja:

- ✓ empresas contribuem sobre o lucro (CSLL) e pagam a parte patronal da contribuição sobre a folha de salários (INSS);
- ✓ trabalhadores contribuem sobre seus salários (INSS);
- ✓ e toda a sociedade contribui por meio da contribuição embutida em tudo o que adquire (COFINS).

Além dessas, há contribuições sobre importação de bens e serviços, receitas provenientes de concursos e prognósticos, PIS, PASEP, contribuições sobre a venda de produto rural, entre outras.

<sup>2</sup><http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>



A Seguridade Social tem sido altamente superavitária nos últimos anos, em dezenas de bilhões de reais, conforme dados oficiais segregados pela ANFIP<sup>3</sup>. A sobra de recursos foi de R\$72,7 bilhões em 2005; R\$ 53,9 bilhões em 2010; R\$ 76,1 bilhões em 2011; R\$ 82,8 bilhões em 2012; R\$ 76,4 bilhões em 2013; R\$ 55,7 bilhões em 2014, e R\$11,7 bilhões em 2015.

O reiterado superávit da Seguridade Social deveria estar fomentando debates sobre a melhoria da Previdência, da Assistência e da Saúde dos brasileiros e brasileiras. Isso não ocorre devido à prioridade na destinação de recursos para o pagamento da chamada dívida pública, que vem absorvendo cerca de metade do orçamento federal anualmente, e que nunca foi auditada, como manda a Constituição.

O falacioso “déficit da Previdência” apresentado pelo governo é encontrado quando se compara apenas a arrecadação da contribuição ao INSS paga por empregados e empregadores (deixando de lado todas as demais contribuições que compõem o orçamento da Seguridade Social) com a totalidade dos gastos com a Previdência, fazendo-se um desmembramento que não tem amparo na Constituição e sequer possui lógica defensável, pois são os trabalhadores os maiores contribuintes da COFINS, por exemplo.

Essa conta distorcida, que compara somente a contribuição ao INSS com os gastos da Previdência produz a farsa do “déficit” que não existe.

O artigo 194 da Constituição é claro ao estabelecer a Seguridade Social como um sistema integrado composto pelas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social, ao passo que o artigo 195 trata do financiamento da Seguridade Social por toda a sociedade. O desmembramento da Previdência afronta a Constituição, que em momento algum diz que seu financiamento seria arcado somente pelas contribuições ao INSS.

O governo tem se omitido reiteradamente e não apresenta o orçamento da Seguridade Social como deveria.

A simples existência do mecanismo da DRU já comprova que sobram recursos na Seguridade Social. Se faltasse recurso, não haveria nada que desvincular, evidentemente. Cabe lembrar que a DRU, criada desde 1994 com a denominação de Fundo Social de Emergência, teve sua alíquota majorada em 2016 (EC 93), e desvincula até 30% dos recursos da Seguridade Social para transferi-los para o pagamento de parte dos juros da dívida pública.

É preciso retirar as máscaras do falacioso “déficit” da Previdência, a fim de enfrentar esse necessário debate de maneira honesta. Nesse sentido, a CPI da Previdência poderá exercer papel preponderante no sentido de exigir a apresentação de dados completos do orçamento da Seguridade Social dos últimos anos, informando ainda os montantes desviados por meio da DRU; os montantes correspondentes às

<sup>3</sup> Análise da Seguridade Social 2015 elaborada pela ANFIP, conforme publicação disponível em [http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353\\_Analise-da-Seguridade-Social-2015\\_13-10-2016\\_Anlice-Seguridade-2015.pdf](http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Anlice-Seguridade-2015.pdf)



desonerações concedidas tanto ao setor urbano como rural; os créditos tributários que não são executados, atentando ainda para os erros da política monetária que jogaram o país nessa absurda crise que comprometeu a arrecadação do INSS, devido à elevação do desemprego para mais de 14 milhões de pessoas, além das 64 milhões que sequer estão buscando emprego, encontrando-se na informalidade ou fora do mercado de trabalho.

A distorcida análise desse falacioso “déficit” não pode servir de justificativa para a PEC 287, cujo principal objetivo escancarado é favorecer ao mercado financeiro com o aumento dos planos de previdência privada e fundos de previdência de natureza aberta.

Confrontado com tais argumentos sobre o erro no cálculo do alardeado “déficit da Previdência”, o governo passou fazer nova propaganda falaciosa, alegando que a Seguridade Social teve um “déficit” de R\$ 257 bilhões em 2016. Porém, para tanto, promove os seguintes artifícios:

- desconsidera as receitas da Seguridade Social que foram desvinculadas pela DRU (Desvinculação das Receitas da União), que foram de R\$ 91,7 bilhões em 2016. Ou seja, se retira o dinheiro da Seguridade Social, e depois se fala que, por isso, é necessário que a população aceite perder seus direitos previdenciários;
- desconsidera as receitas perdidas com a desoneração da folha de pagamentos, esquecendo-se que, conforme o disposto na Lei 12.546/2011, art. 9º (inciso IV), a União deve compensar o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) da renúncia previdenciária decorrente da desoneração da Folha de Pagamento, de forma a não afetar a apuração do resultado financeiro do RGPS;
- inclui nas despesas da Seguridade Social os benefícios dos Regime Próprios dos servidores, desrespeitando o disposto na Constituição, uma vez que a Seguridade Social não abrange os regimes próprios de previdência social, previstos no art. 40 da CF/88, nem as demais modalidades de inatividade destinadas aos militares (art. 142 da CF/88). Ademais, o art. 201 da CF/88 diz textualmente que a Previdência Social (inserida na Seguridade Social) “será organizada sob a forma de regime geral”.

Portanto, creio que caberá a essa importante CPI da Previdência demonstrar claramente essas questões relacionadas ao falacioso “déficit” da Previdência ou da Seguridade Social, que estão sendo alardeados indevidamente, por meio de propaganda paga com recursos da própria população que será profundamente lesada caso essa PEC 287 venha a ser aprovada.



2. Dra. Maria Lucia: Tendo em vista que entre os maiores problemas do sistema previdenciário está a dívida dos grandes devedores, pergunto a Vossa Senhoria:
  - a) De que maneira o ordenamento jurídico brasileiro poderia ser aperfeiçoado no sentido de viabilizar e agilizar a recuperação dos créditos desses grandes devedores?
  - b) A Lei nº 6.830/1980, que trata das execuções fiscais poderia ser aperfeiçoada de modo a criar mecanismos facilitadores da recuperação dos créditos específicos dos grandes devedores?

A fim de contribuir para os trabalhos da CPI da Previdência Social, no sentido de aumentar a efetividade da cobrança de créditos tributários devidos principalmente por grandes contribuintes, apresento as seguintes sugestões:

**- Aumentar os investimentos na Administração Tributária, tanto em sua fase administrativa como de execução.**

A execução das tarefas relacionadas à fiscalização e cobrança dos créditos tributários, tanto em sua fase administrativa (antes mesmo que estes venham a ser inscritos em Dívida Ativa) como na fase de execução, demandam suporte adequado em termos de:

- número suficiente de profissionais qualificados;
- ferramentas técnicas e administrativas constantemente atualizadas e apropriadas;
- base legal robusta.

Conformebrilhantes conclusões e sugestões já apresentadas pelo Dr. Achilles Linhares de Campos Frias, presidente do SINPROFAZ e portanto representante da categoria dos procuradores da Fazenda Nacional a essa CPI, há carências injustificáveis em todos esses quesitos, o que tem impedido a agilidade e a efetividade na recuperação de grande parte dos créditos tributários devidos.

Relativamente à base legal, é necessário:

- revogardeterminadas normas que protegême incentivam a sonegação fiscal e a postergação do cumprimento das obrigações tributárias, especialmente as sucessivas anistias por meio dos programas denominados REFIS;
- extinguir a punibilidade criminal pelo simples pagamento ou parcelamento do crédito tributário devido (item detalhado a seguir);
- impedir as tentativas de securitização do direito ao recebimento de Dívida Ativa, tal como consta de projetos de lei em andamento no Congresso Nacional (PLS 204/2016 o PLP 181/2015 e PL 3337/2015). Tal securitização não irá aliviar o montante da Dívida Ativa, que continuará a cargo da PGFN, significando na prática unicamente o crescimento exponencial do volume de negócios financeiros envolvendo debêntures e outros papéis financeiros que irão impactar a dívida pública (item detalhado a seguir).



**- Revogar os dispositivos legais que extinguem a punibilidade de crimes contra a ordem tributária mediante o pagamento ou parcelamento do débito e encaminhar projeto de lei para punir os crimes contra a ordem tributária, ainda que o crédito tributário seja pago ou parcelado**

Entendemos que é urgente a revogação dos dispositivos legais que extinguem a punibilidade de crimes contra a ordem tributária mediante o simples pagamento ou parcelamento do débito (tais como o art. 34 da Lei 9.249/95, o art. 83, § 2º ao 4º da Lei 9.430/1997; o art. 9º da Lei n. 10.684/2003; o art. 68 da Lei 11.941/2009; o art. 6º da Lei 12.382/2011).

Entendemos que tais dispositivos configuram um convite à sonegação fiscal, pois criminosos contam com a baixa probabilidade de virem a ser pegos pela Fiscalização Tributária e, caso venham a ser pegos, bastaria requerer um parcelamento para que fiquem livres da punição criminal.

Não há justificativa para tais dispositivos, que somente protegem a sonegadores.

A revogação desses dispositivos legais, aliada à aprovação de lei que puna criminalmente os crimes contra a ordem tributária, aumentará o risco diante da sonegação de tributos e certamente irá elevar a arrecadação espontânea de tributos.

Além da necessidade de projeto de lei que preveja a punição dos crimes contra a ordem tributária, é relevante a revogação dos dispositivos legais que extinguem a punibilidade, tendo em vista o que o STF manifestou (entendimento não unânime, mas majoritário) sobre o tema:

O pagamento do tributo, a qualquer tempo, extingue a punibilidade do crime tributário. Defende que o art. 9º da Lei n. 10.684/2003 não foi revogado e continua em vigor. Ao contrário das leis de ns. 11.941/2009 e 12.382/2011, a Lei n. 10.684/2003 trata de pagamento direto (e não de pagamento após parcelamento). Assim, o pagamento integral implica a extinção da punibilidade por força do §2º, do art. 9º da Lei n. 10.684/2003.” (CAVALCANTE, 2014, p. 804).

A fim de facilitar, cito os atos legais sobre o tema em ordem cronológica:

- **Lei n. 8.137/90** tipificou crimes contra a ordem tributária (antes tratados como crimes de sonegação fiscal na **Lei n. 4.729/1965**) e extingue a punibilidade no caso de pagamento: “Art. 14. Extingue-se a punibilidade dos crimes previstos nos artigos 1º a 3º quando o agente promover o pagamento de tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia.”
- **Lei n. 8.383/91** revogou o art. 14 da Lei n. 8.137/90, dentre outros.
- **Lei n. 9.249/95:** “Art. 34. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 4.729, de 14 de julho



de 1965, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia.”

- **Lei 9.430/97:** “Art. 83. § 2º É suspensa a pretensão punitiva do Estado referente aos crimes previstos no caput, durante o período em que a pessoa física ou a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no parcelamento, desde que o pedido de parcelamento tenha sido formalizado antes do recebimento da denúncia criminal. (Incluído pela Lei nº 12.382, de 2011.)§ 3º A prescrição criminal não corre durante o período de suspensão da pretensão punitiva. (Incluído pela Lei nº 12.382, de 2011.)§ 4º Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos no caput quando a pessoa física ou a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos, inclusive acessórios, que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento. (Incluído pela Lei nº 12.382, de 2011.)
- **Lei 10.684/03:** “Art. 9º É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos arts. 168A e 337A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, durante o período em que a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no regime de parcelamento. § 1º A prescrição criminal não corre durante o período de suspensão da pretensão punitiva. § 2º Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos neste artigo quando a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios. Art. 10. A Secretaria da Receita Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS expedirão, no âmbito de suas respectivas competências, os atos necessários à execução desta Lei. Parágrafo único. Serão consolidados, por sujeito passivo, os débitos perante a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.”
- **Lei 11.941/2009:** “Art. 68. É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos arts. 168-A e 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, limitada a suspensão aos débitos que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento, enquanto não forem rescindidos os parcelamentos de que tratam os arts. 1º a 3º desta Lei, observado o disposto no art. 69 desta Lei. Parágrafo único. A prescrição criminal não corre durante o período de suspensão da pretensão punitiva. Art. 69. Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos no art. 68 quando a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos e contribuições sociais, inclusive acessórios, que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento. Parágrafo único. Na



hipótese de pagamento efetuado pela pessoa física prevista no § 15 do art. 1º desta Lei, a extinção da punibilidade ocorrerá com o pagamento integral dos valores correspondentes à ação penal.”

- **Lei 12.382/2011:** “Art. 6º O art. 83 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º a 5º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 6º: “Art. 83. .... § 1º Na hipótese de concessão de parcelamento do crédito tributário, a representação fiscal para fins penais somente será encaminhada ao Ministério Público após a exclusão da pessoa física ou jurídica do parcelamento. § 2º É suspensa a pretensão punitiva do Estado referente aos crimes previstos no caput, durante o período em que a pessoa física ou a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no parcelamento, desde que o pedido de parcelamento tenha sido formalizado antes do recebimento da denúncia criminal. § 3º A prescrição criminal não corre durante o período de suspensão da pretensão punitiva. § 4º Extingue-se a punibilidade dos crimes referidos no caput quando a pessoa física ou a pessoa jurídica relacionada com o agente efetuar o pagamento integral dos débitos oriundos de tributos, inclusive acessórios, que tiverem sido objeto de concessão de parcelamento. § 5º O disposto nos §§ 1º a 4º não se aplica nas hipóteses de vedação legal de parcelamento. § 6º As disposições contidas no caput do art. 34 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, aplicam-se aos processos administrativos e aos inquéritos e processos em curso, desde que não recebida a denúncia pelo juiz.” (NR)”

**- Impedir a securitização do direito ao recebimento de Dívida Ativa, tal como consta de projetos de lei em andamento no Congresso Nacional (PLS 204/2016 o PLP 181/2015 e PL 3337/2015)**

Cabe inicialmente observar que o tipo de securitização prevista nos mencionados projetos de lei **não significa a transferência ou “venda” da Dívida Ativa em si**, mas corresponde à emissão de papéis financeiros (debêntures) lastreados “no direito” de o Estado vir a arrecadar a Dívida Ativa.

Na prática, corresponderá à ilegal concessão de garantia pública a papéis financeiros emitidos por “empresas estatais não dependentes” que estão se proliferando Brasil afora – a exemplo da PBH Ativos S/A (em Belo Horizonte) e da CPSEC S/A (no estado de São Paulo).

Essa securitização não irá aliviar o montante da Dívida Ativa, que continuará a cargo da PGFN, mas irá aumentando volume de negócios financeiros envolvendo debêntures e outros papéis financeiros que contam com garantia estatal e, portanto,



irão impactar gravemente a geração de dívida pública sem contrapartida alguma ao país.

Esse tipo de engenharia financeira é semelhante ao esquema que operou na Grécia, com nocivos impactos sobre a economia do país e todo o continente europeu, conforme impressionante relato feito pela Ex-Presidente do Parlamento Grego, a advogada Zoe Konstantopoulou, durante audiência pública realizada no dia 24/11/2016, na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado, disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=xwpZ1B0cvCw>>

Trata-se de grave esquema financeiro que os mencionados projetos de lei visam “legalizar”.

Sob a ilusória propaganda de “cessão” ou “novação” de créditos que na verdade não saem do lugar, esse esquema fraudulento de transferência de recursos públicos para bancos representa ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal, prejuízo incalculável aos cofres públicos e geração de dívida pública sem contrapartida alguma!

O PLS 204/2016 chegou a ser votado em plenário no dia 13/12/2016, tendo sido derrotado por 33 votos a 30. No entanto, a Mesa do Senado indicou que o que teria sido derrotado naquela data teria sido o substitutivo relatado pelo Sen. Paulo Bauer, e que “*oportunamente será apreciado o projeto original*”. Diante do risco que esse projeto representa, é preciso alertar para o fato de que o projeto original é tão nocivo quanto o seu substitutivo já rejeitado.

O PLS 204/2016 menciona expressamente que a “cessão” ou “novação” de créditos se dará em favor de “pessoa jurídica de direito privado”, que vem a ser a própria “empresa estatal não dependente” a exemplo da PBH Ativos S/A e CPSEC S/A. Tais empresas, embora regidas pelo direito privado, por possuir sócios privados, são empresas estatais controladas pelo ente federado, ou seja, na prática, a concessão de garantia pública para esse tipo de operação constitui geração de obrigação onerosa de cunho altamente especulativo, o que é inaceitável sob todos os aspectos.

É importante que a CPI da Previdência ressalte o fato de que as “empresas estatais não dependentes” estão sendo criadas para emitir papéis lastreados no direito ao recebimento de Dívida Ativa e outros créditos, e não irão solucionar o problema da elevada Dívida Ativa (inclusive previdenciária), pelo contrário, irão transformar esse crédito em dívida pública.

- 3) Segundo estimativas do DIEESE existe uma fragilidade na fiscalização das receitas previdenciárias. Nos anos de 2011 a 2016 o estoque da Dívida Ativa previdenciária passou de R\$ 185,8 bilhões para mais de R\$ 426,7 bilhões em 2016.

Como auditora aposentada da Receita Federal, gostaríamos de fazer as seguintes indagações a Vossa Senhoria:



- a) Após 2008 houve a unificação da fiscalização previdenciária com fiscalização da receita federal. É possível afirmar que esta unificação teve como consequência um certo desprezo pela fiscalização das receitas da seguridade social em relação aos demais tributos, até por falta de expertise dos Auditores-Fiscais da Receita Federal em proceder a esta fiscalização?
- b) Qual a ênfase que a Receita Federal dá para a fiscalização das receitas da Seguridade Social em relação aos demais tributos?

Parte do crescimento do estoque da Dívida Ativa previdenciária apontado no período de 2011 a 2016 decorre da atualização automática dos valores devidos e parte, sem sombra de dúvida, é decorrente dos problemas antes mencionados, referentes à falta de suporte adequado em termos de:

- número suficiente de profissionais qualificados;
- ferramentas técnicas e administrativas constantemente atualizadas e apropriadas;
- base legal robusta.

Quanto ao impacto da unificação dos fiscos na arrecadação de contribuições previdenciárias, entendo que os dados referentes à alocação de mão de obra fiscal em tarefas de fiscalização e cobrança de créditos tributários previdenciários, em comparação aos demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil deveriam ser requeridos ao referido órgão, que é chefiado pelo mesmo responsável que à época da fusão dos fiscos defendeu o projeto e previu diversas melhorias que não se concretizaram na prática, conforme notícia do jornal Valor Econômico transcrita a seguir.

**Título: Rachid defende a integração das Receitas Federal e Previdenciária**

**Autor:** Arnaldo Galvão

**Fonte:** Valor Econômico, 07/04/2005, Brasil, p. A2

*O secretário da Receita Federal, Jorge Rachid, defendeu ontem a absorção das funções da recém-criada Secretaria de Receita Previdenciária pela Secretaria da Receita Federal. Essa união das duas estruturas administrativas está sendo chamada de Secretaria da Receita do Brasil ou "Super-Receita". "É importante para a administração pública, mas a decisão é discutir mais. Não há pauta, não há agenda, não há projeto pronto", esclareceu Rachid. Mas no governo, os sinais indicam que essa nova estrutura seria criada até janeiro de 2006. O ministro da Previdência Social, Romero Jucá, também apóia a idéia. Por meio de sua assessoria, ele disse que o projeto não significa perda de poder porque o aperfeiçoamento da arrecadação somente vai fortalecer a Previdência Social. Para Rachid, o momento é de integrar cadastros e cruzar informações entre Receita Federal e Receita Previdenciária. Mas reconheceu que "um*



projeto saudável de integração das duas Receitas depende de mais discussão". A "Super-Receita", segundo Rachid, depende da aprovação de lei no Congresso. Se houver urgência, o secretário admite que o novo órgão pode ser criado por intermédio de uma medida provisória. Os contribuintes também teriam benefícios, segundo o secretário. Isso porque poderiam ser abreviadas as obrigações acessórias: prestação de informações em um único "balcão". Rachid também afirmou que as informações fluiriam com mais rapidez para a administração pública. Essa aproximação das Receitas tornaria mais eficiente o combate à evasão tributária. A recente troca de comando no Ministério da Previdência - há 16 dias, Romero Jucá assumiu o posto ocupado por Amir Lando - não alterou a velocidade da discussão sobre a unificação. "Esse aperfeiçoamento, o cruzamento de cadastros, é o primeiro passo que tem de ser dado. Não adianta juntarmos a cabeça se a base ficar separada. Temos de integrar e primeiro tem de haver interação", explicou Rachid. Segundo o secretário, não há resistência à unificação das receitas, mas existe debate. O projeto, na sua interpretação, não está pronto, está amadurecendo. Não há um texto que possa ser apresentado às entidades representativas dos funcionários. "Não precisamos aguardar a saída de um papel. Se é possível integrar cadastros tributários federais e estaduais, porque não se integrar com outro órgão federal?", perguntou.

Maria Lúcia Fattorelli, presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco), divulgou nota repudiando a falta de transparência na anunciada fusão da Secretaria da Receita Federal com a Secretaria da Receita Previdenciária. "A fusão de órgãos do fisco é assunto relevante, mas não urgente, uma vez que as repartições estão funcionando normalmente. Portanto, não se justifica a utilização de medida provisória." A nota do Unafisco também questionou a possibilidade de concentração de poder político num único órgão de arrecadação. Os auditores criticaram ainda a possível separação da aduana da administração tributária. Paulo Antenor de Oliveira, presidente do Sindicato Nacional dos Técnicos da Receita Federal (Sindireceita) disse que está mantida para hoje uma paralisação de advertência contra a falta de transparência na discussão da integração das Receitas. Isso apesar de a direção da entidade ter ouvido ontem de Rachid que vai haver uma ampla discussão do projeto com os funcionários públicos. O Sindireceita representa 6.400 técnicos e apóia a criação da "Super-Receita". Além do pedido de transparência nas discussões sobre a integração das



*Receitas, Oliveira explica que a paralisação de hoje também tem como base outras reivindicações da categoria. Entre elas está a unificação com a carreira dos auditores.*

Em inúmeras oportunidades manifestei publicamente contra a fusão dos fiscos. Na ocasião da apresentação do referido projeto, exercia o cargo de presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (agosto/2003 a julho/2005), e já antevia que aquele projeto de fusão evidentemente resultaria na fragilização da Previdência Social. De fato, anos depois, o primeiro ato do governo Temer foi extinguir o Ministério da Previdência Social. Não creio que esse absurdo teria sido possível se os auditores fiscais da Previdência Social ainda estivessem lotados no referido ministério, exercendo ali todas as suas funções e atribuições.

Finalmente, creio que o aumento da Dívida Ativa previdenciária não guarda qualquer relação com a *expertise* do corpo funcional, cabendo ressaltar a incontestável competência técnica dos auditores fiscais da Receita Federal, assim como dos auditores fiscais oriundos da Previdência Social. O problema é que os mesmos, juntamente com demais categorias de servidores da Receita Federal, são em número insuficiente, como já mencionado anteriormente.

- 4) Esta pergunta é longa e gostaria de ouvir a resposta de todos os painelistas presentes nesta 9ª Reunião da CPIPREV.

Esteve aqui em nossa CPI o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, **Dr. Fabrício da Soller**.

Aos ser indagado sobre as medidas legislativas que poderiam aumentar a eficácia da cobrança da dívida ativa, o Procurador assinalou que o Brasil é um dos raros países em que a administração tributária não pode fazer nenhum ato de constrição patrimonial sem a intervenção do Poder Judiciário.

O Procurador assinalou ainda que, ao não realizar esses atos de constrição patrimonial, como outros fiscos do mundo, que indisponibilizam diretamente o patrimônio do devedor sem precisar de autorização do Poder Judiciário, a cobrança ficaria fragilizada.

No entanto, na contramão do que disse o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, existe a figura do Arrolamento Administrativo Fiscal de Bens e Direitos, instituído pela Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997 (artigos 64 e 64-A), combinado com a IN/RFB nº 1.565, de 11 de maio de 2015 (art. 4º), que funciona como uma espécie de pré-penhora (típica constrição patrimonial sem a intervenção do judiciário), vinculando o patrimônio do devedor ao crédito tributário contra ele constituído pela autoridade administrativa (auditor fiscal), através de gravame inscrito nos cartórios de registros de imóveis competentes.



A lei permitiu o arrolamento administrativo como medida provisória até que venha a execução fiscal e a consequente penhora do bem, mas o que se vê na prática é que a medida causa ao contribuinte os mesmos transtornos da constrição patrimonial, via judicial.

Apesar de possuírem efeitos legais diversos, o arrolamento administrativo de bens dificulta a alienação patrimonial do devedor, já que o contribuinte não conseguirá a emissão de certidão de regularidade fiscal (CND), nos termos do art. 206 do Código Tributário Nacional, enquanto persistir sob o efeito da referida medida.

Então, o que observamos na prática é que a administração tributária faz sim a constrição patrimonial sem a intervenção do poder judiciário, através do artifício chamado arrolamento administrativo fiscal de bens.

Ante o exposto, pergunto:

- a) Qual a opinião de Vossa Senhoria sobre esse tema?
- b) Haveria como adotarmos em nosso País essa cobrança direta dos débitos pela administração tributária?
- c) Afinal, qual é a opinião de Vossa Senhoria sobre o arrolamento administrativo fiscal de bens realizado pela autoridade tributária? O referido arrolamento de bens pode ser considerado como ato de constrição patrimonial sem a intervenção do poder judiciário, contrariando assim a tese da Procuradoria da Fazenda Nacional?
- d) É cediço que o tempo médio entre a constituição do Crédito Tributário e a sua satisfação pode levar mais de 10 (dez) anos tramitando dentro dos conselhos na esfera administrativa. Geralmente, quando a decisão administrativa, transitada em julgado, desfavorece o contribuinte, este recorre à esfera judicial, cuja tramitação processual pode levar, também, mais de 10 (dez) anos. Portanto, observa-se um lapso temporal médio de mais de 20 (vinte) anos para a satisfação de um crédito tributário definitivamente constituído, considerando a tramitação processual nas esferas administrativa e judicial.

- Face o exposto, pergunto a Vossa Senhoria:

- d.1) É razoável em crédito tributário levar mais de 20 (vinte) anos para ser satisfeito, considerando o tempo total de tramitação processual nas esferas administrativa e judicial?
- d.2) A morosidade na cobrança do crédito tributário contribui para o aumento crescente do déficit previdenciário?
- d.3) Como vossa senhoria analisa a extinção do crédito tributário pelo instituto da prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal, considerando que alguns Tribunais de Justiça já reconheceram a prescrição intercorrente administrativa em decorrência do Fisco estadual ter levado mais de 10 anos para julgar de maneira definitiva um processo administrativo?



Concordo com o pronunciamento feito pelo procurador-geral da Fazenda Nacional, pois de fato o arrolamento administrativo existente no Brasil, destinado a garantir a cobrança do crédito tributário, não pode ser comparado à constrição patrimonial praticada em outros países.

No Brasil, o contribuinte pode até dispor de bens arrolados administrativamente, como estabelece o art. 8º da IN SRF 1.565/2015, tendo apenas que comunicar o fato à Receita Federal, o que deixa completamente frágil a garantia para a efetiva realização do crédito tributário:

*Art. 8º O sujeito passivo cientificado do arrolamento fica obrigado a comunicar à unidade da RFB de seu domicílio tributário a alienação, a oneração ou a transferência a qualquer título, inclusive aquela decorrente de cisão parcial ou perda total de qualquer dos bens ou direitos arrolados, no prazo de 5 (cinco) dias contado da ocorrência do fato, sob pena de aplicação do disposto no caput do art. 15.*

Absolutamente, não é razoável que um crédito tributário leve mais de 20 (vinte) anos para ser satisfeito. Esse fato está relacionado não somente à insuficiência de auditores fiscais nas Delegacias de Julgamento Administrativo (1ª. Instância), mas também à existência de mais duas instâncias administrativas que contam com a participação de julgadores representantes de contribuintes: o Conselho de Contribuintes e o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF).

Chega a ser um verdadeiro escândalo o fato de que representantes de contribuintes possam ser julgadores de créditos tributários em segunda instância administrativa. Mais grave ainda é a atuação do CARF, que na opinião do sindicato dos próprios auditores fiscais deveria ser extinto, tendo em vista as inúmeras denúncias de favorecimento indevido, como por exemplo a recente decisão amplamente noticiada que liberou o Banco Itaú de recolher aos cofres públicos a quantia de R\$25 bilhões<sup>4</sup>.

Assim, a morosidade na arrecadação final do crédito tributário certamente contribui para o aumento crescente do déficit previdenciário e está relacionada à insuficiência de meios adequados (pessoal, ferramentas administrativas e base legal robusta) e também ao excesso de instâncias administrativas, especialmente por que justamente os grandes sonegadores sempre recorrem ao judiciário.

Quanto à prescrição intercorrente em processo administrativo fiscal, não existe previsão normativa para a sua decretação. De fato, em alguns casos o STJ está

<sup>4</sup><https://oglobo.globo.com/economia/carf-decide-favor-do-itau-em-processo-de-25-bi-de-impostos-21186804>



admitindo a ocorrência da prescrição intercorrente em processo administrativo fiscal<sup>5</sup>, porém, não há norma legal que ampare a sua aplicação administrativa.

Há muito que avançar para que se garantir a celeridade na cobrança do crédito tributário, tanto em sua fase administrativa como nas execuções fiscais tributárias, a fim de reduzir o montante da Dívida Ativa. Mas certamente a almejada eficiência não virá com a implementação do fraudulento esquema de securitização de direito sobre créditos de Dívida Ativa.

Respondidas as questões formuladas pelo relator Senador Hélio José, gostaria de frisar a necessidade de que essa importante CPI da Previdência possa evidenciar a inconsistência dos argumentos apresentados pelo governo para justificar a necessidade de aprovação da PEC 287/2016, assim como que Previdência Social não é a responsável pelo rombo das contas públicas, mas constitui o principal programa social do país. O alegado rombo das contas públicas está instalado nos gastos financeiros com a chamada dívida pública e não Previdência.

Agradeço pela oportunidade de contribuir para essa CPI da Previdência e fico à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais.

Brasília, 1º de junho de 2017.

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

<sup>5</sup> Parecer ilustrativo sobre o tema disponível no link:[http://www.lex.com.br/doutrina\\_26756222\\_PRESCRICAO\\_TRIBUTARIA\\_E\\_PRESCRICAO\\_INTERCORRENTE\\_NA\\_EXTINCAO\\_DO\\_CREDITO\\_TRIBUTARIO.aspx](http://www.lex.com.br/doutrina_26756222_PRESCRICAO_TRIBUTARIA_E_PRESCRICAO_INTERCORRENTE_NA_EXTINCAO_DO_CREDITO_TRIBUTARIO.aspx)

# DOC. 1

Apresentação feita ao  
plenário da CPI da  
Previdência em  
29/05/2017, por Maria  
Lucia Fattorelli,  
coordenadora nacional da  
Auditoria Cidadã da Dívida



**CONTRIBUIÇÕES DA AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA  
À CPI DA PREVIDÊNCIA**

- ✓ AVALANCHE DE REFORMAS
- ✓ ARGUMENTOS INSUSTENTÁVEIS
- ✓ O QUE ESTÁ POR TRÁS DAS CONTRARREFORMAS:
  - SACRIFÍCIO SOCIAL PARA CUMPRIR A EC 95, O AJUSTE FISCAL
- ✓ PRIVILÉGIOS FINANCEIROS:
  - **DESTINAR MAIS RECURSOS PARA A DÍVIDA PÚBLICA**
    - RESGATAR DOCUMENTOS DA CPI DA DÍVIDA (2009/2010)
  - AUMENTAR O VOLUME DE NEGÓCIOS DO MERCADO FINANCEIRO:
    - PLANOS DE PREVIDÊNCIA PRIVADA
    - FUNDOS DE PENSÃO DE NATUREZA ABERTA

## CONJUNTURA

✓ CORRUPÇÃO GENERALIZADA

✓ CRISE FISCAL

✓ AVALANCHE DE REFORMAS

- CONEXÃO
- JUSTIFICATIVA: AJUSTE FISCAL
- MAIS RECURSOS PARA A DÍVIDA PÚBLICA

## CRISE FISCAL PROVOCADA PELA POLÍTICA MONETÁRIA SUICIDA

Sob a justificativa de controlar a inflação, o BC pratica:

✓ **TAXAS DE JUROS MAIS ELEVADAS DO MUNDO**

Juros altos não servem para controlar o tipo de inflação que existe no Brasil, mas são o principal fator de crescimento da dívida pública e travam a economia do país

✓ **RESTRIÇÃO DA BASE MONETÁRIA**

- OPERAÇÕES COMPROMISSADAS (R\$1,1 trilhão)
- SWAP CAMBIAL (ilegal, conforme TC-012.015/2003-0)

*"O Banco Central está suicidando o Brasil"*

<http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/o-banco-central-esta-suicidando-o-brasil-dh5s162swds5080e0d20jsmpc>

## O problema fiscal está nos gastos com os mecanismos que geram dívida

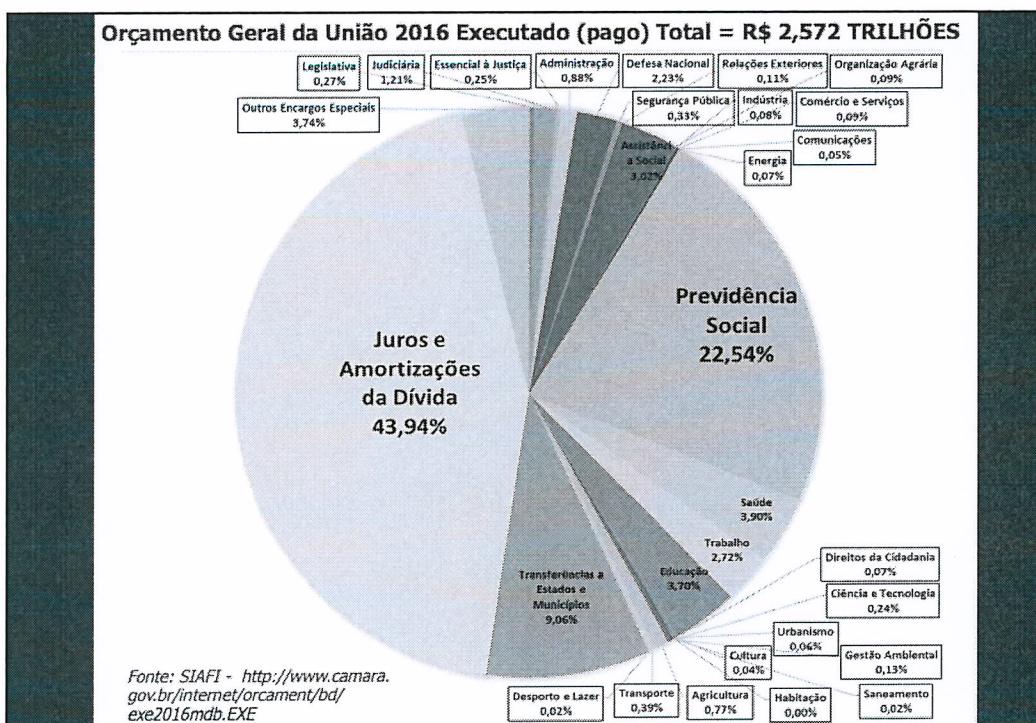
- Elevadíssimas taxas de juros: praticadas sem justificativa técnica, jurídica, econômica ou política, configurando-se uma transferência de renda e receita ao setor financeiro privado;
- A ilegal prática do **anatocismo**: incidência contínua de juros sobre juros, que promove a multiplicação da dívida por ela mesma;
- A irregular **contabilização de juros como se fosse amortização da dívida**, burlando-se o artigo 167, III, da Constituição Federal
- As escandalosas operações de **swap cambial** realizadas pelo Banco Central, que correspondem à garantia do risco de variação do dólar paga pelo BC principalmente aos bancos e a grandes empresas nacionais e estrangeiras, provocando prejuízo de centenas de bilhões em 2014/2015;
- Remuneração da sobra do caixa dos bancos** por meio das “operações compromissadas”, realizadas pelo BC com os bancos, sem a devida transparência, que já atingem R\$1,1 trilhão em 2017. Estima-se gasto de pelo menos R\$200 bilhões em 2015.

*Sugestões da ACD ao TCU sobre Dívida Interna (Janeiro/2017)*

<https://goo.gl/1Ks17h>

## Crise Fiscal tem sido a justificativa para projetos que cortam direitos sociais para destinar recursos para a dívida

- EC 95** (PEC 55 ou 241): congela por 20 anos as despesas **primárias** para destinar recursos para a **dívida** e para **empresas estatais não dependentes** ([goo.gl/YmMe8m](https://goo.gl/YmMe8m) e <https://goo.gl/B2L1nT>)
- PLP 343/2017** (257/2016, PL 54 no Senado): desmonte do estado brasileiro para servir ao pagamento da dívida (<http://goo.gl/yCCpue>)
- EC 93** (PEC 143/2015 e 31/2016): aumento da DRU para 30% e criação da DREM, representam a morte do SUS (<http://goo.gl/3X9LVf>)
- PEC 287/2016 contrarreforma da Previdência**: aumenta idade para aposentadoria e subtrai direitos (<http://goo.gl/uu9OpC>)
- Reforma Administrativa: Lei 13341/2016**
- PRIVATIZAÇÕES: LEI 13334/2016**



## EC 95: Teto somente para as Despesas Primárias, deixando livres os gastos com a Dívida e o favorecimento a esquema financeiro fraudulento

*“§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:*

*(...)*

*IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.”*

**Esquema financeiro ilegal rouba o Estado, lesa a sociedade e transfere a conta para o trabalhador**

**NÃO aos projetos PLP 181/2015 e PL 3337/2015 e ao PLS 204/2016**

**O Congresso Nacional está para votar, com urgência, um verdadeiro escândalo:**

A mesma proposta de emenda constitucional **PEC 241/2016**, que insere no texto da Constituição Federal o congelamento de gastos e investimentos sociais por até 20 anos, **garante recursos para “empresas estatais não dependentes”**. Assim, a PEC 241 privilegia a destinação de recursos para esse esquema financeiro ilegal enquanto sacrifica a saúde, a educação, a assistência, a segurança e todos os demais gastos e investimentos sociais. Os projetos de lei **PLS 204/2016, PLP 181/2015 e PL 3337/2015** visam “legalizar” esse esquema.

**NEGÓCIO ILEGAL**

EXAME.com NEGÓCIOS MERCADOS ECONOMIA BRASIL MUNDO TECNOLOGIA CARREIRA SEU DINHEIRO

ECOPONTA

Meirelles fala com TCU sobre securitização da dívida ativa

Recomende 3' In 209 views Salvar na tua lista 14/07/2018 16:12

"Estamos propondo, no caso da União, é que se adotem características muito claras, de que não há nenhuma obrigação da União em relação aos créditos que serão cedidos, deixando muito claro que não há uma dívida da União em relação à venda dessas securitizações e que isso não venha a ser considerado conceito de operação de crédito", destacou.

**TRECHOS DO RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS**  
**TC 016.585/2009-0**  
**CONDENAM EXPRESSAMENTE**  
**ESSE TIPO DE NEGÓCIO:**

■ "Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, numa nitida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF."

■ "Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparente legal para antecipação de receita e burlar a LRF - que pressupõe a ação planejada e transparente".

**PEC 287/2016**

- DESMONTE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: quebra do princípio da solidariedade e da responsabilidade do Estado
- PROTEÇÃO AOS FUNDOS FINANCEIROS: planos individuais de previdência privada e fundos de previdência de natureza aberta, sujeitos ao comportamento do mercado financeiro
- ARGUMENTOS INSUSTENTÁVEIS: A mentira do “déficit”; O povo está vivendo mais; Mulheres não precisam ter tratamento diferenciado; A Previdência é o maior item do gasto público no Brasil
- PROPAGANDA ABUSIVA fere art. 37, § 1º da Constituição Federal, que limita a publicidade a peças de caráter educativo, informativo ou de orientação social. Entidades impetraram Ação Popular.

## **PEC 287: Abusos trarão graves consequências**

- 1.Fim da aposentadoria por idade;
- 2.Exigência de idade mínima para aposentadoria a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos para homens e 62 para mulheres;
- 3.40 (quarenta) anos de contribuição para aposentadoria integral;
- 4.Redução do valor geral das aposentadorias;
- 5.Precarização da aposentadoria do trabalhador rural;
- 6.Exclui as regras de transição vigentes;
- 7.Impede a cumulação de aposentadoria e pensão por morte quando esse, somados, ultrapassarem 2 salários mínimos;
- 8.Elevação da idade para o recebimento do benefício assistencial (LOAS) para 68 anos de idade;
- 9.Regras inalcançáveis para a aposentadoria dos trabalhadores expostos a agentes insalubres;
- 10.Fim da aposentadoria especial dos professores

## **Brasil: argumentos do governo**

"Meirelles: crescimento do País no próximo ano depende da reforma da Previdência"  
(25/4/2017 – Portal Planalto)

"Meirelles diz que queda da inflação mostra efeitos do ajuste fiscal" (10/5/2017 – Agencia Brasil)

"Meirelles: sem reforma da Previdência, juros vão subir fortemente" (17/4/2017 – Portal Brasil)

"Meirelles disse que a reforma da Previdência reduzirá a dívida pública, abrindo caminho para a queda dos juros e criando condições para o país voltar a crescer"  
(14/3/2017 – Agência Brasil)

**Meirelles defende a PEC 287 como se essa fosse a solução para a inflação, controle da dívida, juros, crescimento do PIB, mas na realidade... É a solução para o setor financeiro que NECESSITA DE FUNDOS FINANCEIROS PARA DESTINAR OS PAPÉIS SEM LASTRO**

### **Argumento do governo: A Mentira do “Déficit”**

- O “déficit” é fabricado por meio de conta distorcida que afronta a CF.
- O governo compara apenas a receita do INSS e não considera todas as fontes de recursos da Seguridade Social (COFINS, CSLL, PIS, PASEP, contribuições sobre loterias, importações etc.).

- Quando computadas todas as fontes de recursos, sobram dezenas de bilhões de reais todo ano!
- A DRU absorve 30% dos recursos da Seguridade Social.
- Se existisse déficit, que recursos haveriam para desvincular?

Superávit da Seguridade Social	
Ano	Sobra de recursos (bilhões de reais)
2005	72,7
2010	53,9
2011	76,1
2012	82,8
2013	76,4
2014	55,7
2015	11,7

*Fonte: ANFIP*

### **A Mentira do “déficit” da Seguridade Social**

Governo alega que a Seguridade Social teve um “déficit” de R\$ 257 bilhões em 2016, mas quando calcula o resultado da Seguridade Social:

-Desconsidera receitas da Seguridade Social desvinculadas pela DRU (Desvinculação das Receitas da União)

-Desconsidera receitas perdidas com a desoneração da folha de pagamentos, esquecendo-se que, conforme o disposto na Lei 12.546/2011, art. 9º (inciso IV), a União deve compensar o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) da renúncia previdenciária decorrente da desoneração da Folha de Pagamento, de forma a não afetar a apuração do resultado financeiro do RGP

- Inclui nas despesas da Seguridade Social os benefícios dos Regime Próprios dos servidores, ignorando que o acima citado art. 201 diz que a Previdência (inserida na Seguridade Social) “será organizada sob a forma de regime geral”.

## Renúncias Fiscais da Seguridade Social

TABELA 10

ARRECADAÇÃO, RECEITAS DE PARCELAMENTOS, JUROS, MULTAS,  
DÍVIDA ATIVA E RENÚNCIAS DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS COFINS,PIS,CSLL;

2005, 2008, 2010 E 2012 A 2015

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2008	2010	2012	2013	2014	2015
Principal	130.702	169.397	223.556	267.471	300.238	304.390	309.361
Principal - Parcelamento	2.078	1.035	297	9.115	2.387	2.181	1.122
Juros e multas - Principal	2.148	1.433	1.545	1.679	1.799	1.556	1.654
Juros e Multas - Parcelamento	1.737	153	39	465	202	195	94
Dívida Ativa	241	1.027	610	1.593	7.127	1.335	663
Dívida Ativa - Parcelamentos	268	220	45	5.783	1.005	972	467
Dívida Ativa - Juros e Multas	283	139	59	226	183	167	96
Dívida Ativa - Juros e Multas - Parc.	458	33	7	276	73	59	29
Soma de receita realizada	137.913	193.426	226.148	286.609	313.926	310.884	313.495
Renúncias	8.760	33.888	43.421	60.212	74.684	81.044	87.792
Soma receita parcelamentos	4.538	1.440	379	15.639	3.873	3.407	1.711
Renúncias (% da receita realizada)	6,3	17,5	21,2	21,0	23,9	25,1	28,0
Soma da receita realizada (% PIB)	6,4	6,2	5,8	6,0	5,9	5,5	5,3
Soma receitas + renúncias (% do PIB)	6,8	7,3	7,1	7,2	7,3	6,9	6,8

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil. Para as renúncias: Relatório de Gastos Tributários da RFB, para 2005 e Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Eletrônicas, diversas edições, sempre o dado mais recente para cada exercício.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Quadro obtido em [http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353\\_Analise-da-Seguridade-Social-2015\\_13-10-2016\\_Analise-Seguridade-2015.pdf](http://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Analise-Seguridade-2015.pdf), pág 50

**Na crise econômica (a partir de 2008), ao invés de reduzir os juros, auditar a dívida pública e aumentar os gastos sociais, os governos preferiram desonerar contribuições para a Seguridade Social.**

**Agora, se utilizam da queda na arrecadação (decorrente da crise e das desonerações) para propalar um suposto déficit para justificar a reforma.**

## Dívida de empresas com a Previdência Social

As 20 empresas que mais devem para a Previdência Social  
(em milhões de reais)

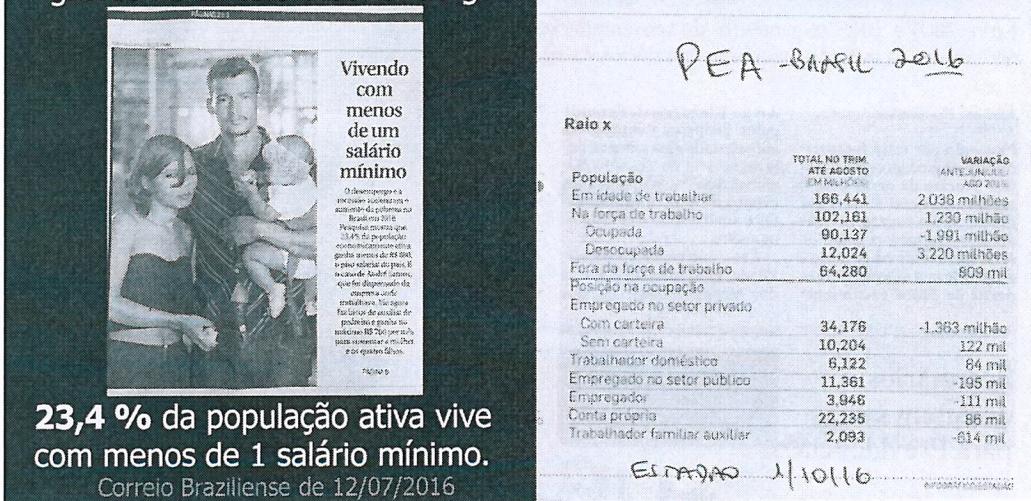
1º Varig	3.713
2º JBS	1.837
3º Vasp	1.683
4º Associação Educacional Luterana do Brasil	1.582
5º Banco Comercial Bancesa	1.418
6º Transbrasil Linhas Aéreas	1.219
7º Marfrig	811
8º Instituto Candango de Solidariedade	700
9º Instituto Presbiteriano Mackenzie	648
10º Águas e esgotos do Piauí	585
11º Prefeitura Municipal de Guarulhos	564
12º Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural	550
13º Prefeitura Municipal de São Paulo	549
14º Caixa Econômica Federal	549
15º Teka (em recuperação)	531
16º Dedini (em recuperação)	500
17º Gazeta Mercantil	484
18º Eucatur	480
19º Companhia de Saneamento Ambiental do Mar	475
20º Banco Bradesco	465

**Total:  
R\$ 426 bilhões**

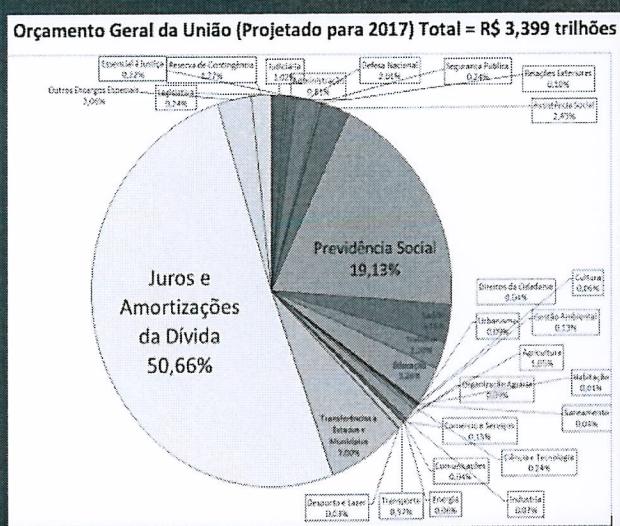
Quadro obtido em <http://reporterbrasil.org.br/2017/02/reforma-da-previdencia-ignora-r-426-bilhoes-devidos-por-empresas-ao-inss/>

## Argumento do governo: "O povo está vivendo mais"

A longevidade da população não é problema. O problema está no desemprego recorde e sub emprego. COFECON comprovou erros graves no cálculo atuarial do governo.



## O que está por trás da Reforma da Previdência?



- Reduzir **Despesas Primárias**, tal como previsto na EC 95 (PEC 55 ou 241/2016)
- Aumentar as **Despesas não Primárias**, que são os gastos financeiros com a dívida pública
- Aumentar o volume de negócios do mercado financeiro

A Previdência é o foco primordial do mercado financeiro

## **Qual tem sido o papel da dívida pública?**

Historicamente, não tem funcionado como instrumento de financiamento:

- "dívida" herdada de Portugal: o dinheiro nunca chegou aqui
- Auditoria feita por Getúlio Vargas provou que apenas 40% do estoque estava documentado por contratos
- Década de 70: contratos disponibilizados à CPI (2009/2010) não comprovam nem 20% da evolução do estoque da dívida externa com bancos privados internacionais nessa fase da Ditadura Militar
- Década de 80: dívidas do setor privado (nacional e internacional instalado no país) foram transferidas a cargo do Banco Central do Brasil
- 1992: Suspeita de prescrição
- 1994: Plano Brady em Luxemburgo
- Utilização dos títulos Brady como moeda para comprar empresas privatizadas
- Trocas sucessivas e transformações de dívida externa em interna
- Juros elevadíssimos e mecanismos financeiros que geram dívida remuneração sobre caixa dos bancos, swap cambial, contabilização de juros como se fosse amortização, anatocismo, prejuízos do Banco Central...

## **CPI DA DÍVIDA – CÂMARA DOS DEPUTADOS**

- Criada em Dez/2008 e Instalada em Ago/2009, por iniciativa do Dep. Ivan Valente (PSOL/SP)
- Concluída em 11 de maio de 2010
- **Identificação de graves indícios de ilegalidade da dívida pública**
- Relatórios (oficial e alternativo) entregues ao Ministério Públco Federal em maio/2010

### **Procedimentos Administrativos nº**

**1.00.000.005612/2010-13**

**1.00.000.003703/2012-86**

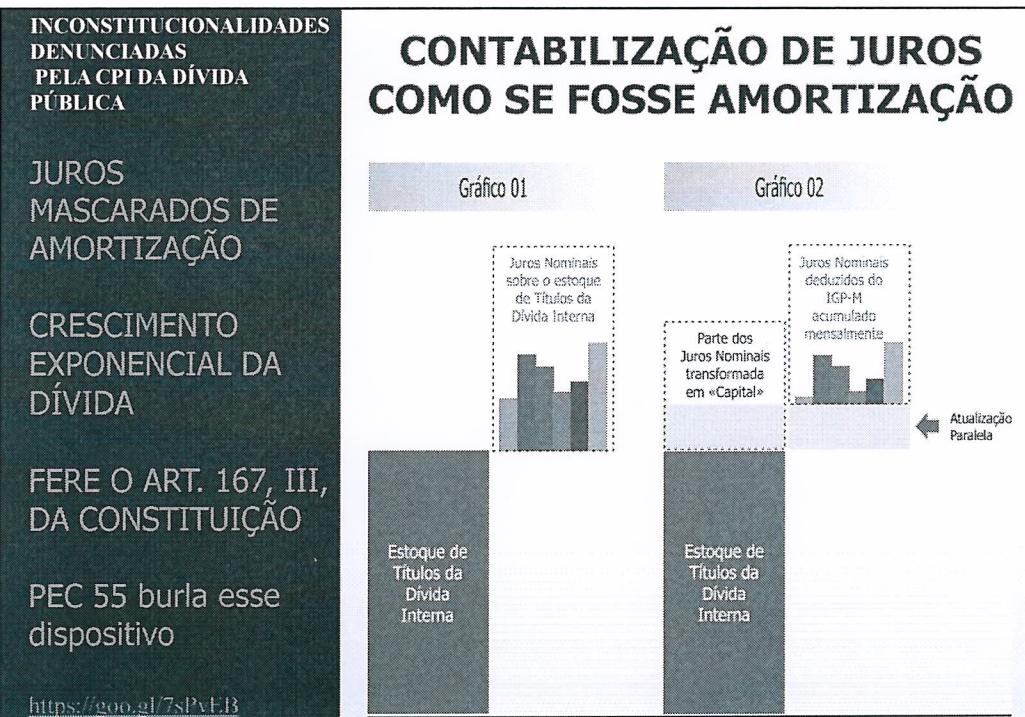
- Análises Técnicas ACD <http://www.auditoriacdada.org.br/blog/2016/09/15/documentos-da-cpi-da-dvida-pública-2009-2010/>

## Dados oficiais comprovam que a Dívida Interna é resultado dos juros sobre juros

TABELA 5 - DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP) - FATORES CONDICIONANTES (R\$ BILHÕES)

Discriminação	dez/95	dez/96	dez/97	dez/98	dez/99	dez/00	dez/01	dez/02	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	jul/09	TOTAL
Dívida líquida total - saldo	208,5	269,2	308,4	385,9	516,6	563,2	680,1	896,1	933,6	982,0	1.035,3	1.112,7	1.200,8	1.153,6	1.283,4	-
Dívida líquida - var.ac.ano	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
Fatores condicionantes:	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
NFSP	-	45,0	51,6	68,2	56,3	39,8	42,8	65,3	87,2	54,1	72,6	83,9	71,5	57,2	56,7	852
Prímario	-	0,7	8,3	-0,1	-31,1	-38,2	-44,0	-47,4	-56,8	-73,8	-84,4	-76,8	-89,7	-106,4	-38,4	-678
Juros nominais	-	44,2	43,3	68,3	67,4	78,0	86,8	112,8	144,1	128,0	157,0	160,7	161,2	163,7	95,1	1.530
Ajuste cambial	-	1,5	4,1	6,9	69,4	18,3	30,9	148,0	-66,1	-18,0	-20,0	-6,9	21,0	-77,4	61,2	172
Dívida interna indexada ao câmbio	-	1,0	1,6	4,3	39,9	9,5	19,2	76,7	-22,7	-3,3	-4,6	-2,2	-2,4	3,2	-2,7	117
Dívida externa - metodológico	-	0,5	2,5	2,6	29,5	8,9	11,7	71,3	-43,4	-14,7	-16,0	-4,7	23,4	-80,6	63,9	55
Dívida externa - outros ajustes	-	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,3	15,8	6,5	-1,1	2,8	-2,5	-26,4	12,9	7
Reconhecimento de dívidas	-	15,2	-0,2	15,2	14,0	8,7	44,6	6,7	0,6	6,5	3,3	-0,4	-0,6	0,1	0,6	114
Privatizações	-	-0,7	-16,3	-12,9	-9,0	-20,2	-1,0	-3,6	0,0	-0,8	-1,0	-2,0	-1,3	-0,8	-1,6	-71
Memo: PIB doze meses - valorizado	745,1	876,3	968,9	991,0	1.160,0	1.236,5	1.364,4	1.745,8	1.744,1	2.036,8	2.157,4	2.424,6	2.736,8	2.971,0	2.913,0	-

Documento apresentado pelo Bacen à CPI da Dívida Pública



## É evidente a contabilização de juros como se fosse amortização



SENADO  
FEDERAL

### LOA 2015 - Execução Orçamentária por Grupo Natureza de Despesa - GND

GND (Cod)	GND	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	RP Pago	RS 1,00
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	256,857,677,140	257,837,607,881	256,456,644,167	255,479,446,116	255,070,795,592	1,645,035,549	
2	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	225,248,120,644	277,346,405,844	208,362,864,733	208,362,694,170	208,360,341,748	2,337,998	
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.050.758.938,966	1.111.191.402,786	1.053.588.658,346	1.012.931.592,067	980.422.529,557	81.601.000,665	
4	INVESTIMENTOS	83.090.584.204	80.424.536.525	37.573.716.610	13.315.686.433	9.640.124.166	29.310.065.541	
5	INVERSÕES FINANCEIRAS	93.287.423,376	95.655.404,099	72.191.791.798	60.268.966,079	60.264.317,093	8.993.134,587	
6	AMORTIZAÇÃO/REFINANCIAMENTO DA DIVIDA	1.131.350.310,728	1.079.956.861,204	753.968.894,737	753.868.724,050	753.850.049,574	21.073.293	
9	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	36.073.692.384	36.073.692.384	0	0	0	0	
NÃO APlicável		0	0	0	0	0	0	
NÃO INFORMADO		0	0	0	-8.000	0	0	
<b>TOTAL</b>		<b>2.876.676.947.442</b>	<b>2.938.486.110.523</b>	<b>2.382.042.570.390</b>	<b>2.304.245.120.916</b>	<b>2.267.598.157.831</b>	<b>121.572.667.632</b>	

## DÍVIDA INTERNA NÃO ESTÁ SENDO AMORTIZADA NEM ROLADA

### Quadro XXXVI – Títulos públicos federais

Fim de período	Responsabilidade										Total fora do Bacen	% do PIB		
	Tesouro Nacional													
	Títulos emitidos	Carteira do Bacen	Fora do Bacen											
			LTN	LFT	NTN	Dívida securit.	CFT/CTN	TDA	BTN	Total	NBCF	NBCA		
2015	Jan	3 204 002	1 066 054	616 444	435 732	1 059 354	6 944	16 638	2 835	0	2 137 948	-		
	Fev	3 298 151	1 084 797	656 252	456 502	1 074 285	6 904	16 605	2 807	0	2 213 355	-		
	Mar	3 441 396	1 124 909	726 854	457 289	1 105 878	6 872	16 815	2 778	0	2 316 487	-		
	Abr	3 451 710	1 117 914	678 712	482 885	1 145 606	6 839	17 025	2 730	0	2 333 796	-		
	Mai	3 484 068	1 112 024	731 811	495 006	1 118 758	6 805	16 946	2 720	0	2 372 046	-		
	Jun	3 585 830	1 123 411	773 981	511 178	1 150 143	6 775	17 658	2 683	0	2 462 419	-		
	Jul	3 586 722	1 111 487	762 064	528 002	1 156 751	6 747	16 999	2 674	0	2 475 235	-		
	Ago	3 691 613	1 139 645	798 201	562 424	1 162 978	6 717	19 019	2 629	0	2 551 968	-		
	Set	3 802 663	1 213 927	811 238	576 417	1 172 570	6 688	19 209	2 612	0	2 588 736	-		
	Out	3 712 379	1 208 325	693 387	590 364	1 188 388	9 142	20 171	2 597	0	2 504 049	-		
	Nov	3 794 401	1 219 142	734 481	603 869	1 205 415	8 868	20 055	2 570	0	2 575 259	-		
	Dez	3 935 681	1 266 515	764 479	626 192	1 229 620	7 693	19 711	2 472	0	2 650 165	-		
											2 650 165	44,7		

**DÍVIDA INTERNA CRESCEU 732 BILHÕES em 11 meses de 2015**  
**Qual é a contrapartida dessa dívida?**

## Evidência revelada pela Auditoria Cidadã “SISTEMA DA DÍVIDA”

• Utilização do endividamento como mecanismo de subtração de recursos e não para o financiamento dos Estados

• Se reproduz internacionalmente e internamente, em âmbito dos estados e municípios: CRISE EM DIVERSOS ENTES FEDERADOS BRASILEIROS

• Dívidas sem  
contrapartida

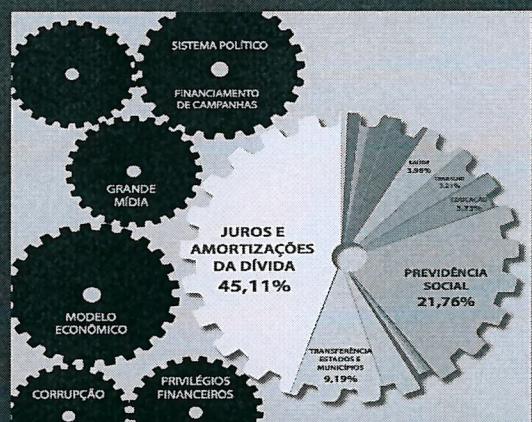
• Maior beneficiário:  
Setor financeiro



## “Sistema da Dívida”

### Como opera

- Modelo Econômico
- Privilégios Financeiros
- Sistema Legal
- Sistema Político
- Corrupção
- Grande Mídia
- Organismos Internacionais



Dominação financeira e graves consequências sociais

## **PREVIDÊNCIA NAS CARTAS DE INTENÇÃO AO FMI**

Carta de Intenção de 06 de janeiro de 1983 - "elevação da alíquota de contribuição e a maior racionalização da concessão de benefícios".

"Programa de Modernização e Ajustamento – 1988-89" - "Para o atingimento das metas fiscais do Programa para 1988, foram definidas ainda diversas medidas de ordem prática, incluindo a fixação de limites para o déficit da Previdência Social."

Memorando de Política Econômica de 13/11/1998 - Espera-se que as reformas administrativa e da previdência social recém aprovadas signifiquem economias de gastos que embora inicialmente pequenas cresçam com o tempo.

Memorando de Política Econômica de 5/7/1999 - *O menor crescimento dos benefícios da previdência social resultará da implementação das emendas constitucionais relativas à reforma da previdência e constantes esforços administrativos nessa área. (...).*

## **PREVIDÊNCIA NAS CARTAS DE INTENÇÃO AO FMI**

Carta de Intenção enviada ao Sr. Horst Köhler, Diretor-Geral do FMI, pelo Ministro da Fazenda, Antônio Palocci e pelo Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, em 28/02/2003: "Um problema fundamental que o país terá de enfrentar no futuro próximo diz respeito às pensões do setor público. (...) Com este propósito, estão sendo examinadas diversas opções, incluindo o aumento da idade para a aposentadoria, a elevação no número de anos de contribuição que dá direito a uma aposentadoria, assim como uma revisão das regras que regem as pensões. Uma proposta de reforma desenhada de forma a reduzir o déficit da previdência do setor público ao longo do tempo será enviada ao Congresso até a metade do ano."

**Jornal O Globo em 21/4/2017: FMI afirma que Reforma da Previdência é "imperativa" no Brasil**

## PEC 287 aumentará privilégios dos Bancos

- Bancos lucram com PLANOS DE PREVIDÊNCIA PRIVADA que não oferecem garantia alguma

mercado

previdência

TÁSSIA KASTNER  
DE SÃO PAULO

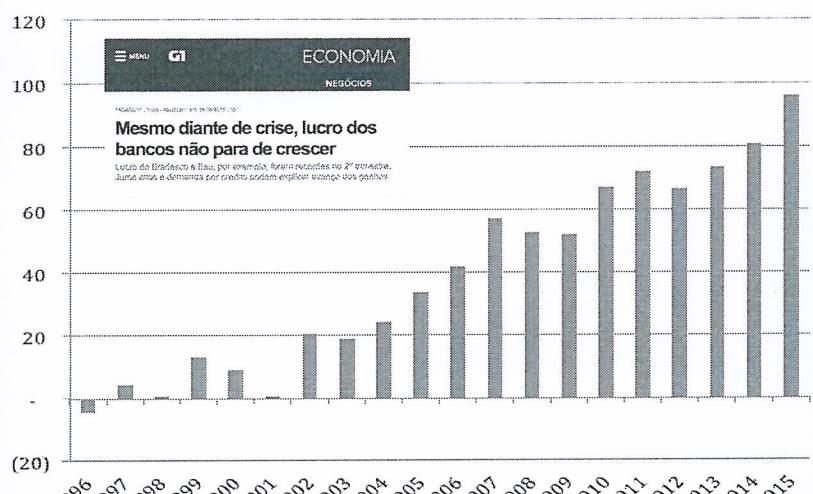
12/12/2016 02h00

### Procura por planos de previdência privada aumenta em meio à crise

- Bancos irão administrar os FUNDOS DE PENSÃO DE NATUREZA ABERTA que estados e municípios terão que criar

## Quem ganha?

### Lucro dos bancos (R\$ bilhões)



Fonte: <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp>

**PARADOXO BRASIL**



*Estamos muito  
distantes do  
Brasil que  
queremos*

- **9ª ECONOMIA MUNDIAL**
- **Pior distribuição de renda do mundo** <http://iepecdg.com.br/uploads/artigos/SSRN-id2479865.pdf>  
COMPARADO COM GINI index | Data | Table
- **79º no ranking de respeito aos Direitos Humanos – IDH – empatado com a Ilha Granada** (área territorial de 344 km<sup>2</sup>, população estimada em 110 mil habitantes, produz noz-moscada)
- **Penúltimo no ranking da Educação entre 40 países** (Índice Global de Habilidades Cognitivas e Realizações Educacionais)

**Por que retirar direitos se o Brasil é tão rico?**

<p><b>9ª Maior Economia Mundial</b></p> <p><b>IMENSAS POTENCIALIDADES ABUNDÂNCIA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maior reserva de Nióbio do mundo</li> <li>• Terceira maior reserva de petróleo</li> <li>• Maior reserva de água potável do mundo</li> <li>• Maior área agriculturável do mundo</li> <li>• Riquezas minerais diversas e Terras Raras</li> <li>• Riquezas biológicas: fauna e flora</li> <li>• Extensão territorial e mesmo idioma</li> <li>• Clima favorável, recorde de safra</li> <li>• Potencial energético, industrial e comercial</li> <li>• Riqueza humana e cultural</li> <li>• Reservas Internacionais US\$375 Bi</li> <li>• R\$ 1,1 Trilhão esterilizados no Bacen</li> <li>• R\$ 480 bilhões de "sobra" em 2015 e R\$ 268 bilhões em 2016</li> <li>• Dívida Ecológica histórica</li> <li>• Potencial de arrecadação tributária</li> </ul>	<p><b>CENÁRIO 2015-2017 ESCASSEZ</b></p> <p><b>CRISES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>Econômica seletiva</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desindustrialização</li> <li>• Queda da atividade comercial</li> <li>• Desemprego</li> <li>• Perdas salariais</li> <li>• Privatizações</li> <li>• Encolhimento do PIB</li> </ul> </li> <li>➢ <b>Social</b></li> <li>➢ <b>Política</b></li> <li>➢ <b>Ambiental</b></li> </ul> <p><b>AJUSTE FISCAL e REFORMAS:</b> Corte de investimentos e gastos sociais; aumento de tributos para a classe média e pobre; privatizações e Contrarreformas</p> <p><b>CRESCIMENTO ACELERADO DA DÍVIDA PÚBLICA = CRISE FISCAL</b></p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## O QUE SEPARA A REALIDADE DE ABUNDÂNCIA DO CENÁRIO DE ESCASSEZ

- MODELO ECONÔMICO CONCENTRADOR DE RENDA E RIQUEZA

- ✓ POLÍTICA MONETÁRIA SUICIDA
- ✓ MODELO TRIBUTÁRIO REGRESSIVO
- ✓ SISTEMA DA DÍVIDA
  - Ajuste Fiscal
  - Privatizações
  - **Contrarreformas**
  - Esquemas que geram dívidas

## CONJUNTURA DE CRISE JUSTIFICA TUDO?

Classe política manchada  
pela corrupção  
está  
modificando a  
Constituição  
do país !

PACOTE DE  
MEDIDAS QUE  
FAVORECEM  
BANCOS E  
SACIFICAM A  
SOCIEDADE E A  
NAÇÃO

CORRUPÇÃO  
DOMINANTE

JUROS  
ELEVADÍSSIMOS  
MECANISMOS  
FINANCEIROS GERAM  
DÍVIDA PÚBLICA  
RECORDE DE LUCRO  
DOS BANCOS

## **DÍVIDA: impede a vida digna e o atendimento aos direitos humanos**

De onde veio toda essa dívida pública?

Quanto tomamos emprestado e quanto já pagamos?

O que realmente devemos?

Quem contraiu tantos empréstimos?

Onde foram aplicados os recursos?

Quem se beneficiou desse endividamento?

Qual a responsabilidade dos credores e organismos internacionais nesse processo?

**Somente a AUDITORIA responderá essas questões**

## **AUDITORIA DA DÍVIDA**

**Prevista na Constituição Federal de 1988**

**Plebiscito popular ano 2000: mais de seis milhões de votos**

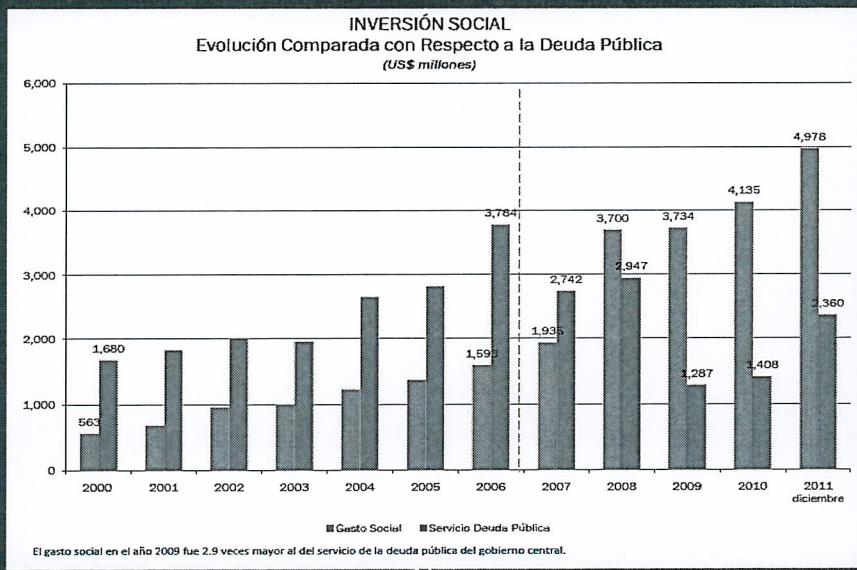
## **AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA**

**www.auditoriacidada.org.br**

## **CPI da Dívida Pública**

Passo importante, mas ainda não significa o cumprimento da Constituição

## EQUADOR: MUDANÇA APÓS A AUDITORIA DA DÍVIDA Brasil: EC 95 IMPEDIRÁ AVANÇO DE INVESTIMENTOS SOCIAIS



## REQUERIMENTOS DA ACD À CPI DA PREVIDÊNCIA

- Interromper a tramitação da PEC 287, pois os argumentos apresentados pelo governo para justificá-la são insustentáveis
- Identificar as verdadeiras razões para o rombo das contas públicas, tais como os mecanismos de contabilização de juros como amortização; o swap cambial; as operações compromissadas e, acima de tudo, os juros extorsivos
- Resgatar as investigações feitas pela CPI da Dívida Pública concluída em 2010 na Câmara dos Deputados e avançar, estabelecendo controle sobre os gastos financeiros sigilosos

**A apenas 15 quilômetros do Palácio do Planalto, centenas de brasileiros e brasileiras, inclusive idosas e crianças, disputam o lixo de Brasília para sobreviver. Isso é consequência do Sistema da Dívida. É urgente sairmos desse cenário de escassez.**



*Maria Lucia Fattorelli*

[www.auditoriacidada.org.br](http://www.auditoriacidada.org.br)

[www.facebook.com/auditoriacidada.pagina](http://www.facebook.com/auditoriacidada.pagina)

# DOC. 2

Sugestões sobre auditoria  
da Dívida Interna  
apresentadas pela  
Auditoria Cidadã da  
Dívidaao TCU em face de  
questionamentos feitos  
pelo Senador Álvaro Dias  
aprovados pelo plenário  
do Senado



(Documento protocolado em 10/01/2017, em audiência junto à SEMAG/TCU)

## **SUGESTÕES DA AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA AO TCU, FACE AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELO SENADOR ÁLVARO DIAS**

### **Apresentação**

A Auditoria Cidadã da Dívida é uma associação sem fins lucrativos, conta com o apoio e colaboração de importantes entidades da sociedade civil e cidadãos voluntários que atuam pelo cumprimento da Constituição Federal, no que diz respeito à realização da auditoria da dívida (art. 26 do ADCT da CF de 1988), tendo em vista que a dívida pública tem sido um dos principais empecilhos ao desenvolvimento socioeconômico do Brasil.

Criada logo após o Plebiscito Popular sobre a Dívida realizado no ano 2000, a Auditoria Cidadã tem investigado as causas, a evolução e os mecanismos geradores do endividamento público brasileiro desde a década de 60. Tivemos relevante participação nas investigações da CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010, além de experiências internacionais de auditoria oficial da dívida no Equador e Grécia.

Elaboramos o presente documento a fim de apresentar ao Tribunal de Contas da União (TCU) algumas sugestões e contribuições relacionadas aos questionamentos formulados pelo Senador Álvaro Dias para a realização de auditoria da dívida pública interna federal, transcritos a seguir:

*Considerando que nos últimos 12 anos a dívida bruta interna da União cresceu aproximadamente R\$ 2 trilhões, fundamental a realização de auditoria para conhecer a evolução dessa dívida, especialmente nos últimos 12 anos.*

*Identificar o estoque da dívida bruta interna da União, juntamente com os detentores da totalidade dos títulos públicos emitidos pelo Tesouro Nacional nos últimos 12 anos, inclusive os que estão em poder do Banco Central e que são repassados ao mercado por meio das Operações de Mercado Aberto.*

*Identificar o objetivo que fundamentou a emissão dos títulos, bem como aferir se as destinações dos recursos corresponderam aos objetivos que fundamentaram a contratação de mais dívida.*



*Dos R\$ 2 trilhões incorporados à dívida bruta interna da União nos últimos 12 anos, verificar o que foi direcionado para investimentos no Brasil pelo Governo Federal.*

*Identificar quanto desse montante foi direcionado para pagar juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida bruta interna da União.*

*Verificar se os mecanismos de gestão da dívida bruta interna da União permitem a produção e disponibilização das informações acima mencionadas para a população brasileira de maneira simples e frequente.*

*A administração da dívida bruta interna da União conta com o sistema de dealers. A “rolagem” da dívida ou refinanciamento não significa mera troca de títulos que estão vencendo por títulos com vencimento futuro. Em geral, trata-se de novas operações em novas condições, com nova taxa de juros e sujeitas ao pagamento de novas comissões. Identificar a diferença nas taxas de juros e valores de encargos aplicados às novas operações onde os dealers são os detentores dos títulos renegociados.*

Apresentamos algumas sugestões e ficamos à disposição dessa Corte de Contas para contribuir com essa importante auditoria, de forma voluntária e cidadã, de acordo com os princípios que regem a nossa atuação.

## ARGUMENTOS RELACIONADOS AOS QUESTIONAMENTOS APRESENTADOS

### 1. Estoque da dívida interna nos últimos 12 anos e fatores que influenciaram em seu crescimento

Conforme dados oficiais publicados pelo Banco Central em sua página web, o estoque da dívida interna saltou de cerca de R\$ 1 Trilhão em 2004 para mais de R\$ 4,3 Trilhões em novembro<sup>1</sup> de 2016. Esse dado pode ser aferido a partir do volume de TÍTULOS EMITIDOS informado no Quadro XXXVI – Títulos Públicos Federais, reproduzido a seguir:



## Quadro XXXVI – Títulos públicos federais

Fim de período	Responsabilidade										Bacen	Total fora do Bacen	% do PIB		
	Tesouro Nacional														
	Títulos emitidos	Carteira do Bacen	Fora do Bacen									NBCE	NBCF	NBCA	
			LTN	LFT	NTN	Dívida securit.	CFT/CTN	TDA	BTN	Total					
2002 Dez	838 796	282 730	13 596	372 584	127 399	21 167	19 214	2 005	100	556 066	67 125	623 191	41,9		
2003 Dez	978 104	276 905	91 055	443 180	126 721	19 880	18 236	2 052	74	701 199	30 659	731 858	42,6		
2004 Dez	1 099 535	302 855	159 960	457 757	133 700	25 449	17 343	2 411	62	796 680	13 584	810 264	41,4		
2005 Dez	1 252 510	279 663	263 436	504 653	167 379	18 085	15 799	3 448	48	972 847	6 815	979 662	45,1		
2006 Dez	1 390 694	297 198	346 984	412 034	296 598	19 095	14 532	4 213	39	1 093 495	-	1 093 495	45,4		
2007 Dez	1 583 871	359 001	325 149	409 024	451 132	20 777	13 903	4 859	27	1 224 871	-	1 224 871	45,0		
2008 Dez	1 759 134	494 311	239 143	453 131	538 380	15 090	14 306	4 743	30	1 264 823	-	1 264 823	40,7		
2009 Dez	2 036 231	637 815	247 270	500 224	621 479	12 058	12 851	4 516	18	1 398 415	-	1 398 415	42,0		
2010 Dez	2 307 143	703 203	354 731	521 705	701 128	9 097	13 141	4 125	13	1 603 940	-	1 603 940	41,3		
2011 Dez	2 534 898	751 837	402 376	548 664	805 849	9 719	12 435	4 008	10	1 783 061	-	1 783 061	40,7		
2012 Dez	2 823 336	906 627	552 030	424 949	915 327	8 218	12 725	3 456	5	1 916 709	-	1 916 709	39,8		
2013 Dez	2 986 224	958 098	645 145	395 065	962 540	7 642	14 595	3 140	0	2 028 126	-	2 028 126	38,0		
2014 Dez	3 301 051	1 117 440	686 033	418 587	1 052 637	7 054	16 437	2 862	0	2 183 611	-	2 183 611	37,8		
2015 Jan	3 204 002	1 066 054	616 444	435 732	1 059 354	6 944	16 638	2 835	0	2 137 948	-	2 137 948	36,9		
Fev	3 298 151	1 084 797	656 252	456 502	1 074 285	6 904	16 605	2 807	0	2 213 355	-	2 213 355	38,1		
Mar	3 441 396	1 124 909	726 854	457 289	1 105 878	6 872	16 815	2 778	0	2 316 487	-	2 316 487	39,6		
Abr	3 451 710	1 117 914	678 712	482 885	1 145 606	6 839	17 025	2 730	0	2 333 796	-	2 333 796	39,8		
Mai	3 484 068	1 112 021	731 811	495 006	1 118 758	6 805	16 946	2 720	0	2 372 046	-	2 372 046	40,4		
Jun	3 585 830	1 123 411	773 981	511 178	1 150 143	6 775	17 658	2 683	0	2 462 419	-	2 462 419	41,7		
Jul	3 586 722	1 111 487	762 064	528 002	1 156 751	6 747	18 999	2 674	0	2 475 235	-	2 475 235	41,7		
Ago	3 691 613	1 139 645	798 201	562 424	1 162 978	6 717	19 019	2 629	0	2 551 968	-	2 551 968	42,9		
Set	3 802 663	1 213 927	811 239	576 417	1 172 570	6 688	19 209	2 612	0	2 588 736	-	2 588 736	43,5		
Out	3 712 379	1 208 329	693 387	590 364	1 188 388	9 142	20 171	2 597	0	2 504 049	-	2 504 049	41,9		
Nov	3 794 401	1 219 142	734 481	603 869	1 205 415	8 868	20 055	2 570	0	2 575 259	-	2 575 259	43,0		
Dez	3 936 681	1 286 515	764 479	626 192	1 229 620	7 693	19 711	2 472	0	2 650 165	-	2 650 165	44,2		
2016 Jan	3 873 237	1 266 257	667 665	671 484	1 237 694	7 592	20 087	2 459	0	2 606 980	-	2 606 980	43,4		
Fev	3 952 683	1 274 461	698 666	697 630	1 251 612	7 545	20 333	2 436	0	2 678 222	-	2 678 222	44,4		
Mar	4 042 856	1 289 353	729 076	709 639	1 284 507	7 513	20 365	2 403	0	2 753 503	-	2 753 503	45,6		
Abr	3 967 754	1 297 563	614 359	722 615	1 302 295	7 469	21 050	2 404	0	2 670 191	-	2 670 191	44,1		
Mai	4 048 690	1 304 523	655 956	734 129	1 322 006	7 431	22 249	2 396	0	2 744 167	-	2 744 167	45,1		
Jun	4 157 400	1 319 528	702 894	748 108	1 350 118	11 459	22 962	2 330	0	2 837 872	-	2 837 872	46,4		
Jul	4 151 058	1 318 905	670 381	762 792	1 365 343	8 546	22 774	2 317	0	2 832 153	-	2 832 153	46,1		
Ago	4 129 135	1 298 964	709 186	785 545	1 301 825	8 501	22 829	2 285	0	2 830 171	-	2 830 171	45,8		
Set	4 258 863	1 337 980	761 684	797 954	1 327 649	8 453	22 896	2 248	0	2 920 883	-	2 920 883	47,2		
Out	4 255 200	1 345 915	693 171	827 640	1 355 018	8 402	22 817	2 238	0	2 909 285	-	2 909 285	46,7		
Nov	4 312 218	1 350 796	712 370	849 496	1 366 017	8 409	22 925	2 205	0	2 981 422	-	2 981 422	47,3		

Algumas estatísticas publicadas pela grande mídia e até por setores do governo excluem do total da dívida interna o montante de títulos indicados na coluna “Carteira do Bacen”.

Tendo em vista que a imensa maioria desses títulos não permanecem com o Banco Central, mas são repassados a bancos, em troca de sua sobra de caixa, nas chamadas “Operações Compromissadas”, com remuneração diária, não há como excluir do montante da dívida interna essa significativa parcela de títulos que já supera R\$ 1,086 trilhão em novembro/2016, conforme Quadro XXXVII, divulgado pelo Banco Central, reproduzido a seguir (coluna “Total”).


**Quadro XXXVII – Operações compromissadas – Mercado aberto<sup>1/</sup>**
**Saldos e participações**

Fim de período	Até 1 mês		Acima de 1 mês		Total		Curtíssimo Prazo		De 2 semanas a 3 meses		Acima de 3 meses		R\$ milhões
	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	
2002 Dez	61 894	96,5	2 216	3,5	64 110	100,0	...	...	...	...	...	...	...
2003 Dez	43 742	78,5	11 975	21,5	55 717	100,0	...	...	...	...	...	...	...
2004 Dez	7 797	16,5	39 410	83,5	47 207	100,0	-4 113	-8,7	11 910	25,2	39 410	83,5	83,5
2005 Dez	-24 430	-106,9	47 286	206,9	22 856	100,0	-24 430	-106,9	0	0	47 286	206,9	206,9
2006 Dez	5 800	9,7	54 231	90,3	60 030	100,0	5 800	9,7	0	0	54 231	90,3	90,3
2007 Dez	-1 460	-0,9	167 274	100,9	165 813	100,0	-1 460	-0,9	82 781	49,9	84 493	51,0	51,0
2008 Dez	88 303	29,4	212 188	70,6	300 491	100,0	75 834	25,2	180 666	60,1	43 990	14,6	14,6
2009 Dez	31 846	7,4	396 029	92,6	427 874	100,0	31 846	7,4	316 634	74,0	79 394	18,6	18,6
2010 Dez	2 033	0,8	257 215	99,2	259 248	100,0	0	0	116 509	44,9	142 739	55,1	55,1
2011 Dez	-9 300	-3,0	321 169	103,0	311 869	100,0	-9 300	-3,0	152 092	48,8	169 077	54,2	54,2
2012 Dez	-61 800	-12,4	559 300	112,4	497 500	100,0	-61 850	-12,4	254 193	51,1	305 077	61,3	61,3
2013 Dez	26 364	5,2	482 178	94,8	508 541	100,0	26 364	5,2	299 016	58,8	183 161	36,0	36,0
2014 Dez	68 202	8,6	723 371	91,4	791 573	100,0	68 202	8,6	554 340	70,0	169 031	21,4	21,4
2015 Jan	115 753	12,8	785 438	87,2	901 191	100,0	115 753	12,8	617 139	68,5	168 300	18,7	18,7
Fev	83 363	9,5	798 290	90,5	881 652	100,0	83 363	9,5	622 226	70,6	176 064	20,0	20,0
Mar	35 282	4,2	813 604	95,8	848 886	100,0	35 282	4,2	615 910	72,6	197 695	23,3	23,3
Abr	83 559	10,0	748 753	90,0	832 311	100,0	83 559	10,0	534 375	64,2	214 378	25,8	25,8
Mai	77 472	9,1	774 213	90,9	851 686	100,0	77 472	9,1	539 652	63,4	234 562	27,5	27,5
Jun	38 294	4,7	777 840	95,3	816 134	100,0	38 294	4,7	533 128	65,3	244 712	30,0	30,0
Jul	114 809	13,0	769 949	87,0	884 758	100,0	114 809	13,0	525 853	59,4	244 097	27,6	27,6
Ago	74 185	8,7	777 446	91,3	851 631	100,0	74 185	8,7	531 696	62,4	245 750	28,9	28,9
Set	88 415	10,6	747 975	89,4	836 390	100,0	88 415	10,6	485 875	58,1	262 100	31,3	31,3
Out	206 703	21,8	742 276	78,2	948 980	100,0	206 703	21,8	484 965	51,1	257 311	27,1	27,1
Nov	225 166	24,9	680 787	75,1	905 954	100,0	225 166	24,9	453 368	50,0	227 420	25,1	25,1
Dez	257 987	28,8	636 556	71,2	894 542	100,0	257 987	28,8	458 647	51,3	177 909	19,9	19,9
2016 Jan	247 915	24,6	760 498	75,4	1008 414	100,0	247 915	24,6	596 173	59,1	164 325	16,3	16,3
Fev	203 063	21,1	757 843	78,9	960 906	100,0	203 063	21,1	602 164	62,7	155 679	16,2	16,2
Mar	78 814	8,8	814 333	91,2	893 147	100,0	78 814	8,8	658 497	73,7	155 836	17,4	17,4
Abr	178 537	17,6	836 502	82,4	1015 039	100,0	178 537	17,6	664 891	65,5	171 611	16,9	16,9
Mai	162 200	16,2	839 578	83,8	1001 779	100,0	162 200	16,2	672 279	67,1	167 299	16,7	16,7
Jun	91 084	9,6	857 961	90,4	949 044	100,0	91 084	9,6	673 777	71,0	184 183	19,4	19,4
Jul	143 647	13,8	896 447	86,2	1040 093	100,0	143 647	13,8	725 346	69,7	171 101	16,5	16,5
Ago	182 188	16,7	910 762	83,3	1092 950	100,0	182 188	16,7	734 178	67,2	176 585	16,2	16,2
Set	85 737	8,1	969 133	91,9	1054 870	100,0	85 737	8,1	776 877	73,6	192 256	18,2	18,2
Out	86 854	8,1	981 833	91,9	1068 687	100,0	86 854	8,1	786 563	73,6	195 269	18,3	18,3
Nov	99 823	9,2	986 128	90,8	1085 951	100,0	99 823	9,2	794 747	73,2	191 381	17,6	17,6

Cabe ressaltar que esse aspecto das Operações de Mercado Aberto foi ressaltado no questionamento formulado pelo Senador Álvaro Dias:

*Identificar o estoque da dívida bruta interna da União, juntamente com os detentores da totalidade dos títulos públicos emitidos pelo Tesouro Nacional nos últimos 12 anos, inclusive os que estão em poder do Banco Central e que são repassados ao mercado por meio das Operações de Mercado Aberto.*

Entendemos que independentemente de quem seja o detentor dos títulos públicos federais, esses **constituem obrigação onerosa** e devem ser considerados no estoque da dívida interna federal. Nesse sentido, o crescimento da dívida interna nos últimos 12 anos superou R\$ 3 Trilhões.



Esse crescimento foi especialmente concentrado no ano de 2015, que merece atenção especial, tendo em vista que o **estoque de títulos da dívida interna aumentou R\$ 732 bilhões em apenas 11 meses de 2015**, saltando de R\$3,204 trilhões em 31/janeiro para R\$3,937 trilhões em 31/dezembro.

É fundamental que o TCU revele a contrapartida real da dívida pública nesse período, juntando documentos que comprovem onde foram aplicados os recursos, como solicitado pelo Senado:

*Identificar o objetivo que fundamentou a emissão dos títulos, bem como aferir se as destinações dos recursos corresponderam aos objetivos que fundamentaram a contratação de mais dívida.*

Cabe ressaltar que o volume de investimentos ficou limitado a apenas R\$ 9,6 bilhões em 2015<sup>ii</sup>, o que indica que todo esse crescimento do estoque da dívida foi consumido por mecanismos de retroalimentação da própria dívida, destacando-se a destinação de recursos para cobrir operações ILEGAIS:

- **Pagamento de juros**, o que é constitucional, pois fere o Art. 167, III, da Constituição Federal, o qual impede a emissão de títulos da dívida para pagar despesas correntes, tais como salários e juros<sup>iii</sup>. Essa ilegalidade tem sido viabilizada pela **contabilização de grande parte dos juros como se fosse amortização**<sup>iv</sup>.

### CONTABILIZAÇÃO DE JUROS COMO SE FOSSE AMORTIZAÇÃO

Gráfico 01

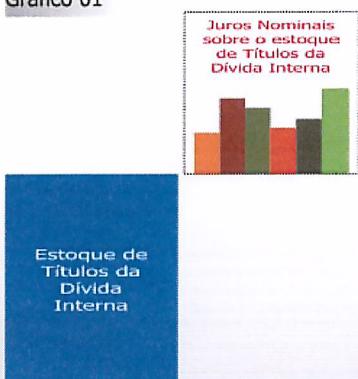
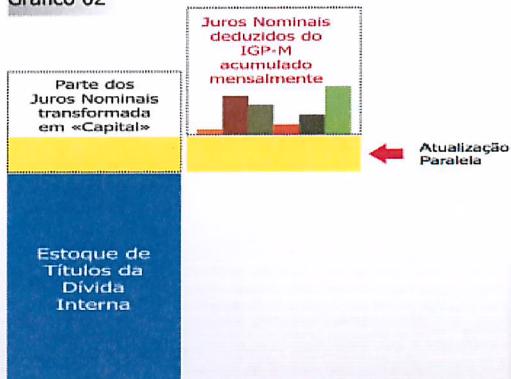


Gráfico 02



O gráfico 1 do diagrama acima demonstra o estoque de títulos da dívida interna federal e, ao lado, os volumes de juros nominais incidentes sobre os diversos tipos de títulos que compõem o referido estoque. A variação na altura dos diversos volumes dos juros decorre da existência de diversos tipos de títulos, que possuem rendimentos nominais distintos.

O gráfico 2 do mesmo diagrama demonstra o efeito da atualização monetária paralela de todo o estoque da dívida (representada em amarelo). Referida atualização tem sido excluída do volume dos juros nominais, que passa a ficar restrito apenas à parcela que ultrapassa tal atualização. Simultaneamente, essa atualização passa a fazer parte do estoque da dívida e é paga como se fosse amortização, mediante a emissão de novos títulos.

À medida em que a parcela da atualização monetária (que integra os juros nominais) é deslocada da categoria de Despesas Correntes e passa a ser computada como Despesas de Capital (amortização), o limite para emissão de nova dívida fica artificialmente ampliado nesse montante.

Esse procedimento burla o disposto no art. 167, III, da Constituição Federal ("regra de ouro"), que proíbe a emissão de nova dívida para pagar juros (despesas correntes), e tem provocado o crescimento exponencial do estoque da dívida interna federal.



- **Remuneração da sobra de caixa dos bancos** por meio das chamadas Operações Compromissadas que chegaram perto de R\$ 1 trilhão em 2015, ou seja, quase 20% do PIB, com graves danos à economia nacional<sup>v</sup>. Ressalte-se que a autoridade monetária poderia utilizar-se de outros instrumentos muito mais eficientes, que não representassem tanto dano às finanças do país e tantos benefícios ao mercado financeiro. Ademais, não a devida transparência quanto à remuneração, prazos e beneficiários dessas operações.
- **Cobertura de prejuízos do Banco Central com operações de swap cambial**, flagrantemente ilegais, conforme brilhante representação constante do TC-012.015/2003-0: “*Não há, na Lei n.º 4.595/64 ou em outra legislação, dispositivo que autorize o Banco Central a atuar no ramo de seguros ou que o autorize a assumir posições de agente segurador de capital, muito menos a especular com variações cambiais, assumindo posições que podem dar muito lucro ou muito prejuízo.*”

As operações de swap cambial têm gerado prejuízos desde a década passada<sup>vi</sup>, tendo atingido mais de uma dezena de bilhões em 2005, em 2006, e R\$47,5 bilhões em 2007<sup>vii</sup>. Mais recentemente, a partir de 2014, os prejuízos com as operações de swap cambial dispararam novamente: a soma dos resultados negativos supera R\$200 bilhões em 2014 e 2015.

Esses prejuízos são pagos pelo Banco Central e acabam onerando o orçamento federal ou gerando dívida pública, pois são transferidos para o Tesouro Nacional, de acordo com a “Lei de Responsabilidade Fiscal”, a qual não estabelece limite algum para os danos decorrentes da política monetária.

Cabe ressaltar que a importante representação objeto do TC-012.015/2003-0 esclareceu que o tipo de operação de swap cambial realizada pelo Banco Central não constitui operação cambial, mas meramente de seguro (hedge):

*Função estranha às atividades do Banco Central, que acaba atuando como comprador de risco do mercado, **atividade tecnicamente especulativa**.*

*(...) na descrição do swap que vem sendo realizado pelo Bacen, não existe operação cambial, pois não há pagamento em moeda estrangeira, depositada no exterior, e recebimento em nacional, ou vice-versa. A operação é executada somente em moeda nacional, utilizando-se da moeda estrangeira apenas como referencial para o cálculo da variação cambial, não sendo essa, de fato, transacionada (...)*



Caberia ao TCU fazer o rastreamento contábil de alguns períodos em que o volume de operações e o prejuízo indicado no Quadro XLII publicado pelo Banco Central supera várias dezenas de bilhões de dólares, como por exemplo nos meses de fevereiro, março, maio, julho, agosto e setembro de 2015. O próprio presidente do Banco Central quando esteve na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal em 23/03/2016, chegou a afirmar que o próprio mercado alegava não precisar de toda essa proteção! Sem dúvida, esse é um aspecto a ser investigado.

Adicionalmente, deveriam ser verificados os impactos de questionáveis operações, como por exemplo:

- a **reclassificação estatística de títulos dívida interna como se fosse dívida externa**, com assunção de obrigação financeira adicional aumento da dívida pública<sup>viii</sup>;
- o **pagamento de títulos antigos, da década de 1940**, sob impugnáveis argumentos que determinaram, em parecer, a inconstitucionalidade de normas legais<sup>ix</sup> e acataram títulos que teriam sido emitidos no exterior há cerca de 70 anos, apesar da renegociação geral das dívidas externas com bancos internacionais na década de 90 (Plano Brady<sup>x</sup>). É preciso dar transparência ao quantitativo dessas questionáveis obrigações antigas de dívida externa que estariam sendo quitadas agora, nos últimos anos, onerando o orçamento público e gerando mais dívida interna.

A investigação dessas operações que envolvem títulos antigos por parte do TCU é particularmente importante devido ao fato de tanto o Ministério da Fazenda quanto o Banco Central terem alegado, em respostas apresentadas à CPI da Dívida Pública, a impossibilidade de acesso a informações pelo menos 30 a 40 anos mais recentes que essas da década de 40, conforme, conforme trechos da Análise Técnica nº 5<sup>xi</sup>, transcrita a seguir:

Os dados estatísticos desagregados por tipo de dívida desde 1970 foram solicitados também ao Ministério da Fazenda que informou à CPI<sup>xii</sup> que “*a STN somente possui informações sobre saldos, movimentação financeira de contratos, pagamento de principal e juros a partir de 1993*”. Acrescentou ainda que “*informações anteriores ao período mencionado somente podem ser fornecidas pelo Banco Central, com base em seus registros estatísticos da movimentação de capital estrangeiro no país.*”

Conforme Nota Técnica Depec-2009-211, enviada à CPI com Ofício 782/2009-BCB/Secre, informou o Banco Central que “*A compilação das informações primárias para produção das estatísticas de dívida externa é feita de acordo com o padrão metodológico internacional, definido pelo Departamento de Estatísticas do Fundo Monetário*



*Internacional... (...) embora existam estatísticas sobre quanto da dívida externa total era devido a cada uma dessas categorias de credores, não eram desagregadas informações específicas sobre os credores da Dívida Externa Federal." (...) Em relação aos fluxos relacionados com a dívida externa (empréstimos recebidos, amortizações pagas e juros pagos) as estatísticas agregadas do balanço de pagamentos do país, cuja publicação por este Banco Central inicia-se em 1947, não são suscetíveis de desagregação para a finalidade de isolar os relativos ao Governo Federal no período de 1970 a 1992.*

Nesse sentido, como seria verificada a veracidade de tais títulos da década de 40?

Nem mesmo registros contábeis disponíveis o Banco Central conseguiu disponibilizar à CPI:

Conforme Nota Técnica Deafi – 2009/54, de 29.10.2009, informou o Banco Central que “não existem essas informações para o período de 1970 a 1973”. Período 1974 a 1983: “essas informações foram obtidas por meio de cópias de microfichas e microfilmes, as quais não estavam disponíveis para todo o período.”.-. Período 1984 a 1998: “a área de informática do Banco está elaborando programa para a recuperação de dados solicitados pela CPI” Período 1999 a 2008: “enviados os demonstrativos analíticos”.

Por meio dos Requerimentos de Informações no. 50, 51, 52 e 56 da CPI da Dívida Pública foram solicitadas informações detalhadas relativas aos grandes acordos com bancos privados, especialmente a composição dos valores objeto de negociação em 1983, 1984 e 1986, bem como as conciliações entre as dívidas existentes e as que foram objeto de “transformação” em 1994.

Conforme Nota Técnica Derin/Gabin-2009/154, enviada à CPI com Ofício 938.1/2009-BCB/SECRE, nenhuma dessas informações foi prestada, tendo sido apresentada solicitação de prorrogação de “*prazo adicional de 60 dias para as avaliações...*”

Posteriormente, foi aprovado o Requerimento de Informações Nº. 72, cujo item 2 requereu a “*Conciliação entre os valores da dívida externa brasileira discriminada por devedor e credor antes e após cada “renegociação” objeto de cada Acordo resultante das negociações da dívida externa com bancos privados internacionais em 1983 (Fase I), 1984 (Fase II), 1986 (Fase III), 1988 (Fase IV), 1992 e 1994 (Fase V).*”

O Banco Central informou à CPI que “*Os valores constantes dos contratos assinados, portanto, já eram os valores conciliados e a conciliação manual não era guardada*” (Ofício 1.052/09-BCB-Secre, juntamente com Nota Técnica Derin/Gabin-2009/172, de 29.12.2009).

Conforme Nota Técnica Derin/Gabin-2009/154, enviada à CPI com Ofício 938.1/2009-BCB/SECRE, “*as bases de dados e programas informatizados utilizados no processo de conciliação dos números de todos os acordos foram desativados em agosto de 2006, pois, encontrando-se concluído, há mais de dez anos, o processo de renegociação da dívida externa, a manutenção das bases e programas em questão, além de desnecessária, representava alto custo.*”



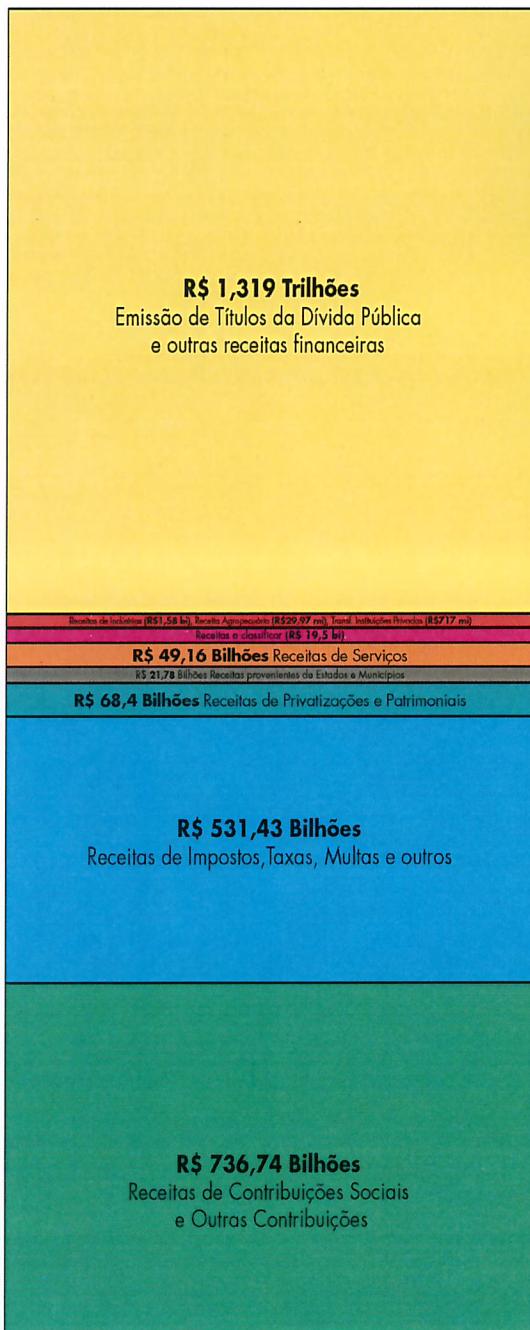
Qual teria sido a fonte de pesquisa para comprovar se tais títulos da década de 40 já haviam sido devidamente quitados? É fundamental que o TCU esclareça esses fatos e indique os valores pagos, que possivelmente geraram nova dívida pública.

Estariam tais obrigações relacionadas à emissão excessiva de títulos da dívida interna no ano de 2015?

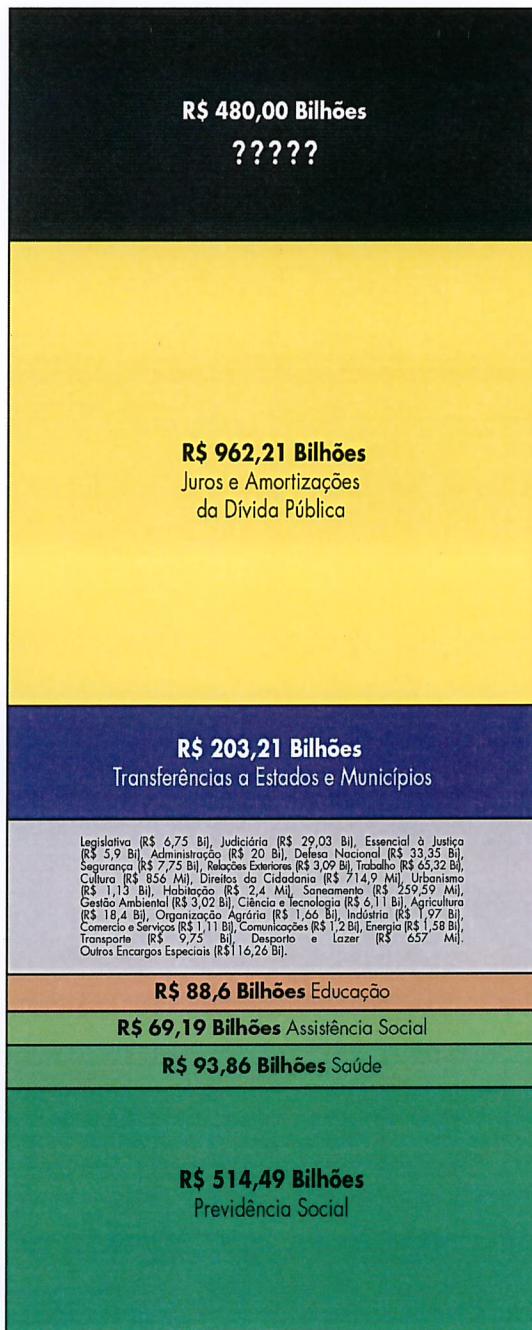
A Auditoria Cidadã da Dívida efetuou comparativo entre as receitas federais realizadas em 2015 e as despesas pagas no mesmo ano, conforme dados obtidos em sites oficiais, tendo constatado uma sobra de recursos de R\$ 480 bilhões em 2015, conforme demonstra o gráfico a seguir.



**RECEITAS FEDERAIS R\$ 2,748 TRILHÕES**  
Realizadas em 2015 - Fonte: CGU - Transparência Brasil



**DESPESAS FEDERAIS R\$ 2,268 TRILHÕES**  
Pagas em 2015 - Fonte: SIAFI - Sistema SigaBrasil Senado Federal



Fonte: CGU | Acesso em 26/03/2016 <http://www1.gv.br/RCGv3>

Fonte: SIAFI | Acesso em 26/03/2016 <http://www1.senado.gov.br/SIAFI/>

Em resposta a pedido de informações com base na Lei de Acesso a Informação, o próprio TCU já admitiu que houve emissão excessiva de títulos da dívida interna em 2015. Esse excesso não está justificado por quaisquer despesas do ano de 2015. Onde teriam sido aplicados os recursos advindos da venda desse excesso de títulos da dívida interna? Cabe ressaltar que, a partir do



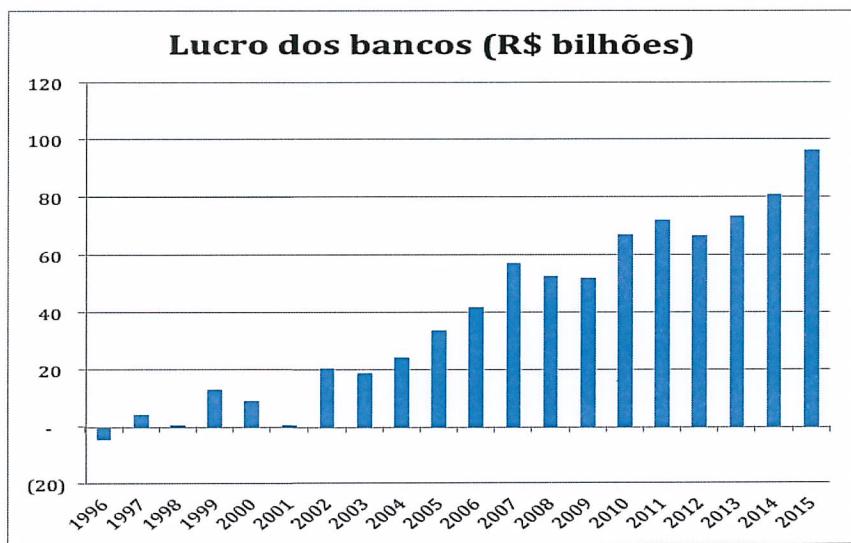
momento em que tais títulos são vendidos, inicia-se a obrigação de pagamento da remuneração de juros e demais encargos.

Por isso é tão importante que o TCU possa informar onde foram aplicados os recursos excessivos advindos da venda do excesso de títulos emitidos e vendidos em 2015, especialmente diante do anúncio de elevado déficit do Setor Público Consolidado (que engloba os orçamentos do Tesouro Nacional, Banco Central e Previdência Social) de R\$ 111,2 bilhões em 2015.

Outro fator que tem influenciado significativamente o crescimento do estoque da dívida interna são os recorrentes e volumosos **prejuízos operacionais do Banco Central**. Além dos prejuízos com as questionáveis operações de swap cambial, antes mencionada, a acumulação de quase 400 bilhões de dólares em reservas internacionais, às custas de emissão de títulos da dívida interna para enxugar dólares que ingressavam ao país, justamente quando essa moeda se desvalorizava, tem provocado prejuízos estratosféricos, que foram transferidos para o Tesouro e geraram ainda mais dívida pública:

- 2009: prejuízo de R\$ 150 bilhões;
- 2010: prejuízo de R\$ 48,5 bilhões;
- 2016: prejuízo recorde de R\$284 bilhões.

É impressionante como o Banco Central é o único banco a apresentar prejuízos colossais no Brasil, país onde os lucros dos bancos são os mais elevados do planeta:



Fonte: <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp>

Estatísticas do próprio Banco Central demonstram que em 2015, apesar da desindustrialização, da queda no comércio, do desemprego e da retração do PIB em quase 4% o LUCRO DOS BANCOS foi 20% superior ao de 2014, e teria



sido 300% maior não fossem as exageradas provisões que atingiram R\$ 183,7 bilhões<sup>xiii</sup>, que reduzem seus lucros tributáveis. Esse lucro estratosférico evidencia a atuação de mecanismos de transferência de recursos para o sistema financeiro, gerando dívida pública e, simultaneamente, grandes lucros aos bancos.

**A utilização de títulos da dívida interna para absorver o excesso de dólares** que ingressaram no país<sup>xiv</sup> provocou crescimento acelerado da dívida interna, fato abafado principalmente pelo discurso de que o Brasil estava muito bem, acumulando reservas internacionais, sem contudo revelar o seu **custo de cerca de R\$ 1 Trilhão, além dos juros sobre juros incidentes sobre os títulos emitidos.**

Também influenciou o crescimento da dívida interna no período questionado pelo Senado o **repasse de centenas de bilhões de reais ao BNDES**, devido ao diferencial de taxa de juros. Nesse sentido, é importante notar que diversas empresas beneficiárias de empréstimos subsidiados do BNDES também se beneficiaram de operações de swap cambial, conforme notícias veiculadas em diversos meios de comunicação<sup>xv</sup>.

Além de todos esses fatores, seria muito importante que a auditoria do TCU sobre a dívida interna pudesse abranger todo o período, a partir do Plano Real, como investigado durante a CPI da Dívida Pública realizada em 2009/2010 na Câmara dos Deputados<sup>xvi</sup>.

Os fatores que determinaram a explosão da dívida interna a partir do Plano Real (transformação de questionável dívida externa em “interna”; PROER; PROES; refinanciamento da dívida dos estados e municípios, entre outros) continuam exercendo impacto no crescimento do estoque dessa dívida, tendo em vista a **aplicação contínua de juros exorbitantes e juros sobre juros (anatocismo)** sobre todo o estoque da dívida interna.

**Os juros têm sido, sem dúvida, o principal fator determinante do crescimento da dívida interna**, como mostra o quadro seguinte, apresentado pelo Ministério da Fazenda à CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados, o qual evidencia o gasto de R\$ 1,53 trilhão a título de juros nominais no período de janeiro/1996 a julho/2009. Cabe observar que no mesmo período a dívida cresceu de R\$ 208,5 bilhões para R\$ 1,28 trilhões, e o Superávit Primário produzido foi de R\$ 678 bilhões. É impressionante a relevância dos juros no crescimento exponencial da chamada dívida interna brasileira:



**TABELA 5 - DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO (DLSP) - FATORES CONDICIONANTES (R\$ BILHÕES)**

Discriminação	dez/95	dez/96	dez/97	dez/98	dez/99	dez/00	dez/01	dez/02	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	jul/09	TOTAL
<b>Divida líquida total - saldo</b>	<b>208,5</b>	<b>269,2</b>	<b>308,4</b>	<b>385,9</b>	<b>516,6</b>	<b>563,2</b>	<b>680,1</b>	<b>896,1</b>	<b>933,6</b>	<b>982,0</b>	<b>1.035,3</b>	<b>1.112,7</b>	<b>1.200,8</b>	<b>1.153,6</b>	<b>1.283,4</b>	-
Divida líquida - var.ac.ano	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
Fatores condicionantes:	-	60,7	39,2	77,4	130,7	46,6	116,9	216,0	37,5	48,3	53,3	77,4	88,1	-47,2	129,8	1.075
<b>NFSP</b>	-	<b>45,0</b>	<b>51,6</b>	<b>68,2</b>	<b>56,3</b>	<b>39,8</b>	<b>42,8</b>	<b>65,3</b>	<b>87,2</b>	<b>54,1</b>	<b>72,6</b>	<b>83,9</b>	<b>71,5</b>	<b>57,2</b>	<b>56,7</b>	<b>852</b>
<b>Primário</b>	-	0,7	8,3	-0,1	-31,1	-38,2	-44,0	-47,4	-56,8	-73,8	-84,4	-76,8	-89,7	-106,4	-38,4	-678
<b>Juros</b>	-	44,2	43,3	68,3	87,4	78,0	86,8	112,8	144,1	128,0	157,0	160,7	161,2	163,7	95,1	1.530
<b>Ajuste cambial</b>	-	1,5	4,1	6,9	69,4	18,3	30,9	148,0	-66,1	-18,0	-20,0	-6,9	21,0	-77,4	61,2	172
Divida interna indexada ao câmbio	-	1,0	1,6	4,3	39,9	9,5	19,2	76,7	-22,7	-3,3	-4,6	-2,2	-2,4	3,2	-2,7	117
Divida externa - metodológico	-	0,5	2,5	2,6	29,5	8,9	11,7	71,3	-43,4	-14,7	-16,0	-4,7	23,4	-80,6	63,9	55
<b>Divida externa - outros ajustes</b>	-	-0,2	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,3	15,8	6,5	-1,1	2,8	-2,5	-26,4	12,9	7	
<b>Reconhecimento de dívidas</b>	-	15,2	-0,2	15,2	14,0	8,7	44,6	6,7	0,6	6,5	3,3	-0,4	-0,6	0,1	0,6	114
<b>Privatizações</b>	-	-0,7	-16,3	-12,9	-9,0	-20,2	-1,0	-3,6	0,0	-0,8	-1,0	-2,0	-1,3	-0,8	-1,6	-71
Memo:																
PIB doze meses - valorizado	745,1	876,3	968,9	991,0	1.160,0	1.236,5	1.364,4	1.745,8	1.744,1	2.036,8	2.157,4	2.424,6	2.736,8	2.971,0	2.913,0	-

Fonte:Banco Central do Brasil. Elaboração:  
STN/COGEP/GEPED

Coordenação Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

SAUS, Quadra 5, Bloco N, 1º andar – Brasília – DF – Cep – 70070-939 - Edifício Ordem dos Advogados do Brasil  
Telefone (61) 2193-9731 - E-mail contato@auditoriacidada.org.br - www.auditoriacidada.org.br



Cabe reafirmar que **no período de dezembro/1996 a julho/2009, os juros nominais somaram R\$1,53 Trilhão!** Parte desse montante foi pago com o esforço do superávit primário, mas a maior parte foi paga mediante a emissão de novos títulos, o que é inconstitucional (art. 167, III), fazendo aumentar o estoque da dívida, sobre o qual passariam a incidir novos juros, no ilegal processo de anatocismo. Essa afronta ao art. 167, III, da Constituição Federal tem sido viabilizado mediante a ilegal contabilização de juros como se fosse amortização, antes mencionado.

É importante ressaltar que as taxas de juros no Brasil englobam uma atualização monetária mensal e cumulativa, calculada pela inflação medida pelo IGP, o que não possui base legal nem técnica.

A determinação das taxas de juros não obedece a uma fórmula matemática, como informou textualmente o Banco Central à CPI da Dívida Pública, em resposta a requerimento de informações<sup>xvii</sup>. O diretor de Política Econômica do Banco Central, Sr. Mário Magalhães Carvalho Mesquita, informou à CPI<sup>xviii</sup> que “*as decisões do Copom são tomadas depois de apresentações técnicas de diferentes departamentos desta Autarquia e de exaustiva discussão sobre as condições macroeconômicas correntes e futuras, baseando-se em uma ampla gama de variáveis, as quais fazem parte de documentos anexados àqueles ofícios. As decisões não decorrem da aplicação de uma fórmula que definiria qual deveria ser a decisão do Comitê sobre a meta da taxa Selic.*” (grifo nosso)

As “apresentações técnicas” que antecedem às reuniões do COPOM são feitas por convidados pelo Banco Central. A CPI da Dívida identificou os convidados para a reunião ocorrida em setembro/2009, observando que a imensa maioria são representantes do mesmo setor financeiro que se beneficia das elevadas taxas de juros, em flagrante conflito de interesses. Esse mesmo setor participa na condição de *dealer*, com prioridade na compra dos títulos da dívida pública emitidos pelo Tesouro Nacional e leiloados pelo Banco Central.

A participação do setor financeiro na condição de *dealers* preferenciais para a compra dos títulos é extremamente relevante, pois, devido a essa preferência, os mesmos exercem grande pressão para que o Tesouro ofereça taxas cada vez mais atraentes, caso contrário, recusam-se a comprar os títulos leiloados pelo Tesouro Nacional.

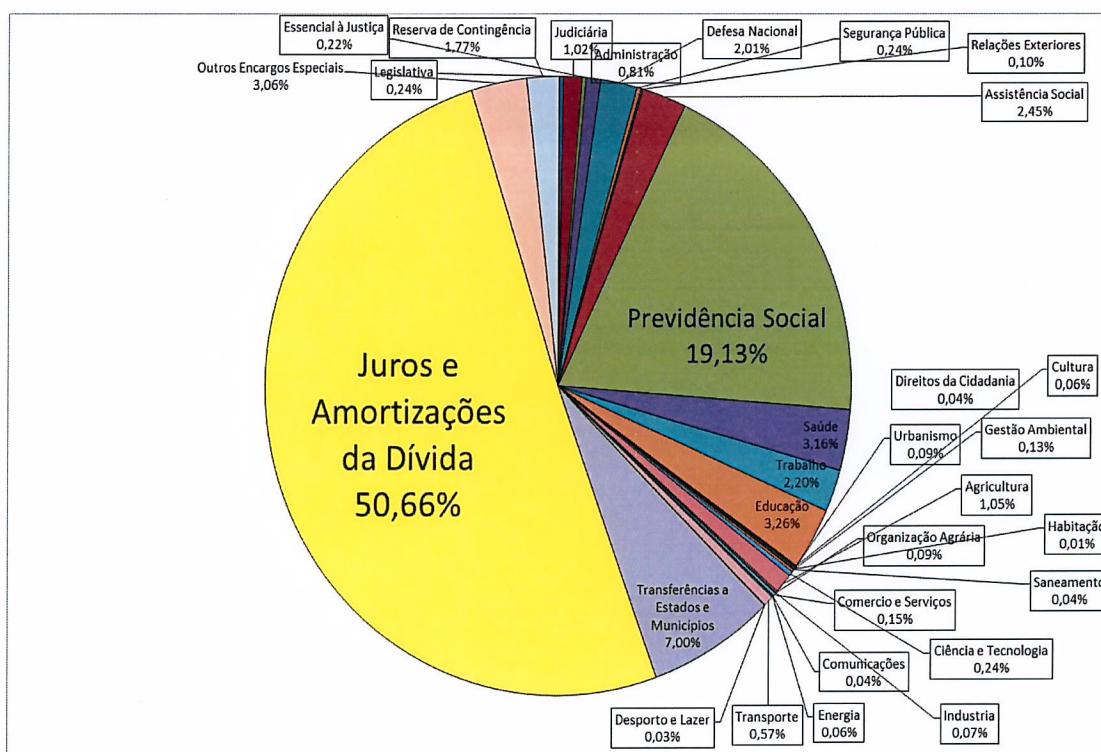
É devido a essa forma de operar que, apesar da queda da taxa Selic (ao patamar de 7,25% ao ano a partir de outubro/2012), o custo médio da dívida pública federal interna atingiu **11,72%** ao ano em dezembro de 2012<sup>xix</sup>, custo esse 60% superior ao atual patamar da taxa Selic. Tal disparate decorre do



oferecimento, pelo Tesouro Nacional, de taxas de juros muito superiores à taxa Selic, caso contrário, os *dealers* simplesmente deixam de comprar os títulos. É por isso que a maior parte dos títulos da dívida interna deixou de ser indexado à taxa Selic, mas a outras taxas, bem maiores.

Essa prática, durante anos seguidos, tem provocado enormes danos ao patrimônio público nacional, devido à contínua exigência de elevados montantes de recursos público para o pagamento dos exorbitantes juros da dívida, de tal forma que os gastos com a dívida pública têm consumido quase a metade do orçamento federal todo ano<sup>xx</sup>. No orçamento projetado para 2017 os gastos com a dívida irão ultrapassar 50% dos gastos:

### Orçamento Geral da União (Projetado para 2017) Total R\$ 3,399 trilhões



Fonte:

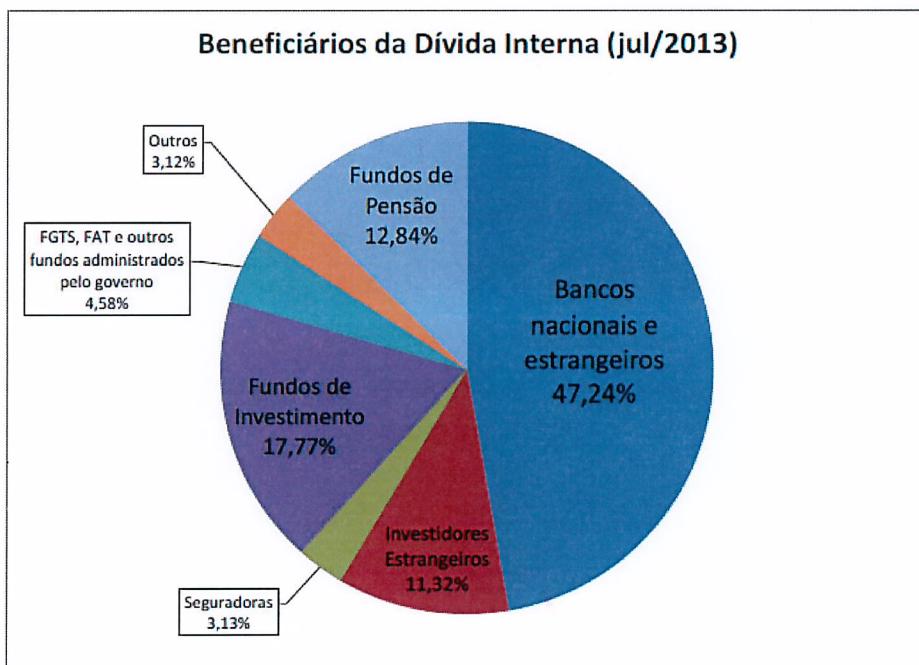
[http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2017/proposta/2\\_VolumeI.pdf](http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2017/proposta/2_VolumeI.pdf) pág 161

É muito importante que o TCU, nessa oportunidade de realizar o exame solicitado pelo Senado Federal, dê mais transparência aos números da dívida interna, sem os artifícios que têm sido utilizados, tais como a informação da dívida “líquida” como estoque no lugar da dívida bruta efetivamente assumida; os juros “reais” no lugar dos juros nominais efetivamente pagos; os juros no SIAFI subtraídos da parcela dos juros contabilizada como se fosse amortização, além de outros mecanismos que têm sido computados como “juros da dívida” de forma não transparente, como as perdas dos contratos de *swap* cambial.



## 2. Detentores dos títulos da dívida interna

Não há a devida transparência em relação aos detentores da dívida interna brasileira. Essa informação é considerada SIGLOSA no Brasil. O Banco Central informa somente os grupos econômicos que detêm os títulos, conforme gráfico a seguir:



Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida, tendo como base a tabela disponível em:

[https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/Anexo\\_RMD\\_Julho\\_2013.zip](https://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/Anexo_RMD_Julho_2013.zip) - Planilha 2.7

Nota: incluiram-se as "Operações de Mercado Aberto", disponíveis na tabela abaixo, e que representam dívida do Banco Central com os bancos, conforme comprovado na recente CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados.

<http://www.bcb.gov.br/hims/infecon/demab/ma201307/NImprensa.zip> - Tabela 11

Ademais, não somente os detentores dos títulos, mas também todas as operações relacionadas à dívida pública são consideradas sigilosas. Recentemente, em resposta a pedido de informações formulado pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, o Banco Central respondeu que os beneficiários das "Operações Compromissadas" e dos contratos de "Swap" são sigilosos!

Essa opacidade em relação aos detentores dos títulos da dívida pública brasileira, beneficiários dos elevados juros praticados no Brasil, fere o princípio da transparência que deve reger todas as operações públicas.



É fundamental que o TCU possa avançar no sentido de garantir a devida transparência em relação aos detentores da dívida pública e demais operações realizadas pelo Banco Central sob o manto de exercer política monetária: Operações Compromissadas (que na prática representam a remuneração da sobra de caixa dos bancos) e swap cambial (que tem garantido a bancos e grandes empresas privilegiadas a variação cambial, às custas de geração de fabulosos prejuízos que geram dívida pública).

A partir de simples notícias veiculadas na imprensa<sup>xxi</sup> tem sido possível verificar flagrantes abusos por parte de empresas que se beneficiam de empréstimos subsidiados do BNDES (que geram dívida pública devido ao diferencial de taxas de juros) e ao mesmo tempo lucram bilhões em operações de swap cambial oferecidas pelo Banco Central (gerando dívida pública devido ao prejuízo que é transferido ao Tesouro Nacional).

### **3.Dealers**

O requerimento do Senado também menciona a questão dos dealers: *A administração da dívida bruta interna da União conta com o sistema de dealers.*

A cada 6 meses, por meio de atos administrativos internos, são nomeados os 12 *dealers* que possuem o privilégio de participar dos leilões de títulos da dívida interna realizados pelo Banco Central.

Esses exercem grande pressão pela alta das taxas de juros nos leilões, e também sobre a fixação das taxas de juros, como já reconheceu o próprio Banco Central em diversas manifestações públicas<sup>xxii</sup>: “*Os críticos da pesquisa apontam que ela funciona como mecanismo de pressão do mercado financeiro sobre a condução da política de juros.*”

O referido jornal mencionou a intenção manifestada por representantes do Banco Central na implementação de modificações em procedimentos para a elaboração do Relatório de Inflação, visando a diversificar as fontes de informações, e, de certa forma, reconhecendo que constitui irregularidade o fato de o COPOM basear a definição dos juros em consultas feitas aos próprios rentistas que se beneficiam das elevadas taxas de juros.

Dada a sua importância, reproduzimos trecho de um texto dos pesquisadores Marcelo Luiz Curado e José Luis Oreiro<sup>1</sup>:

<sup>1</sup>Metas de Inflação: uma avaliação do caso brasileiro. Março de 2005. Disponível em <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1121/1452>



*"A decisão de fixação da taxa de juros é influenciada por expectativas de inflação que não refletem a percepção dos agentes com efetivo poder de formação de preços a respeito da evolução futura da inflação, mas sim as opiniões vigentes entre os analistas do mercado financeiro sobre esse tema. Com efeito, como se observa no Relatório de Inflação de setembro de 2004 do Banco Central do Brasil, as expectativas de mercado desempenham um papel importante na decisão do COPOM a respeito do valor da taxa básica de juros. No entanto essas expectativas de mercado nada mais são do que as expectativas dos departamentos de análise econômica dos bancos e agentes do sistema financeiro. Dessa maneira cria-se um mecanismo perverso no qual o sistema financeiro brasileiro pode influenciar a decisão do Banco Central a respeito da fixação da taxa de juros, pois se os bancos entrarem em acordo entre si eles podem "forçar" um aumento da taxa de juros por intermédio de uma "revisão para cima" de suas expectativas de inflação. Em função das fortes evidências de comportamento oligopolista por parte dos bancos brasileiros (cf. Belaisch, 2003), a ocorrência de um "conluio" para forçar um aumento da taxa de juros não pode ser encarada como uma simples "curiosidade teórica".*

Por outro lado, instituições financeiras que se fazem representadas em tais reuniões também atuam na compra de títulos públicos, se credenciando como **"dealers"**, que são definidos, segundo o glossário da Secretaria do Tesouro Nacional, da seguinte forma:

*"São as instituições financeiras mais ativas no mercado de títulos públicos credenciadas pela Secretaria do Tesouro Nacional e Banco Central do Brasil. As instituições têm acesso às operações especiais do Tesouro Nacional (1 - vendas de títulos públicos pelos preços médios apurados nas ofertas públicas e; 2 - compras de títulos públicos federais, a preços competitivos, restritas às instituições credenciadas). Atualmente, a participação nessas operações está relacionada ao desempenho mensal da instituição credenciada em uma série de metas estabelecidas pelo Tesouro Nacional."<sup>2</sup>*

Durante os trabalhos da CPI da Dívida Pública em 2009/2010, constatou-se que os mesmos bancos que participavam das reuniões prévias realizadas pelo Banco Central eram, frequentemente, as instituições credenciadas a comprar, em primeira mão, os títulos da dívida emitidos pelo Tesouro, na condição de *dealers*

<sup>2</sup>[http://www.tesouro.gov.br/servicos/glossario/glossario\\_d.asp](http://www.tesouro.gov.br/servicos/glossario/glossario_d.asp)



conforme tabela existente na página do Tesouro Nacional na internet<sup>3</sup>, para o período de fevereiro a julho de 2010:



**INSTITUIÇÕES CREDENCIADAS A OPERAR COM A CODIP E COM O DEMAB  
DEALERS ESPECIALISTAS**

Período de Avaliação: 10/02/2010 a 31/07/2010

BANCO BARCLAYS S A
BANCO BRADESCO S A
BANCO BTG PACTUAL S A
BANCO CITIBANK S A
BANCO DO BRASIL S A
BANCO SANTANDER (BRASIL) S A
BANCO VOTORANTIM S A
CM CAPITAL MARKETS CCTVM LTDA
DEUTSCHE BANK S A
HSBC BANK BRASIL S A
ITAU UNIBANCO S A
RENASCENCA DTVM LTDA

Referência Legal:

Decisão-Conjunta 14, de 20/03/2003, Ato Normativo Conjunto 18 de 06/02/2009 e Ato Normativo Conjunto 19 de 05/08/2009.

Comparando os nomes que aparecem na tabela anterior, de 2010, com a relação dos “dealers” que aparecem em outras tabelas disponíveis, constata-se que há uma pequena alternância entre as 12 instituições, porém todos são instituições financeiras que também tiveram seus representantes convidados para as reuniões com o Banco Central para expressar suas opiniões acerca da expectativa de inflação que dirigiria a definição do patamar das taxas de juros Selic.

Os mesmos atores permanecem no processo, conforme tabela consolidada a seguir, referente ao período de fevereiro de 2012 a janeiro de 2013:

<sup>3</sup>[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/dealers/Dealers\\_Primarios\\_1Sem10.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/dealers/Dealers_Primarios_1Sem10.pdf) e

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/dealers/Dealers\\_especialistas\\_1Sem10.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/dealers/Dealers_especialistas_1Sem10.pdf)



**INSTITUIÇÕES CREDENCIADAS A OPERAR COM A CODIP E COM O DEMAB**

**DEALERS**

**10/02/2012 a 31/07/2012**

BCO BRADESCO S A  
BCO BTG PACTUAL S A  
BCO CITIBANK S A  
BCO DO BRASIL S A/MERCADO  
BCO J P MORGAN S A  
BCO SANTANDER (BRASIL) S A  
BCO VOTORANTIM S A  
CAIXA ECONOMICA FEDERAL/MERCADO  
CM CAPITAL MARKETS CCTVM LTDA  
HSBC BANK BRASIL S A - BANCO MULTIPLO  
ITAU UNIBANCO S A  
RENASCENCA DTVM LTDA/BRAD

**10/08/2012 a 31/01/2013**

BCO BARCLAYS S A  
BCO BRADESCO S A  
BCO BTG PACTUAL S A  
BCO DO BRASIL S A/MERCADO  
BCO SANTANDER (BRASIL) S A  
BCO VOTORANTIM S A  
CAIXA ECONOMICA FEDERAL/MERCADO  
DEUTSCHE BANK S A - BCO ALEMAO  
HSBC BANK BRASIL S A - BANCO MULTIPLO  
ICAP DO BRASIL CTVM LTDA/BRAD  
ITAU UNIBANCO S A  
RENASCENCA DTVM LTDA/BRAD

**Referência Legal:**

Decisão-Conjunta 18, de 10/02/2010, Ato Normativo Conjunto 26 de 08/02/2012 e Ato Normativo Conjunto 27 de 08/02/2012.

O fundamento mencionado pelo Tesouro Nacional nas tabelas acima, que divulgam os nomes dos *dealers* para cada período de 6 meses, se resume à indicação de “Decisão Conjunta” e “Atos Normativos Conjuntos” que não se encontram disponíveis para consulta pública. O aprofundamento dessa questão é necessário e exigiria diligências junto ao Tesouro Nacional para a verificação das normas que fundamentam esse privilégio concedido a determinadas instituições do setor financeiro nacional e internacional.

Adicionalmente, outras instituições “*não dealers*” passaram a participar dos leilões, sem qualquer transparência em relação aos critérios que possibilitam tal acesso.

Assim, é importante destacar a presença preponderante do mercado financeiro em todas as fases:

- Membros do COPOM (egressos do mercado financeiro)
- Participantes de reuniões do Banco Central com “analistas independentes”
- *Dealers e não-dealers*

É fundamental que o TCU garanta a transparência acerca do processo de aquisição dos títulos da dívida pública brasileira, exigindo a apresentação de tabela completa, com todas as operações realizadas (venda, troca etc.), indicando a motivação e justificação para a emissão dos títulos, os respectivos montantes, condições financeiras e, especialmente, os adquirentes dos referidos títulos, de forma clara e legível, a fim de permitir a devida transparência que deve reger



todo ato público, especialmente aqueles atos onerosos que obrigam a sociedade a tantos sacrifícios.

## CONCLUSÃO

A dívida pública brasileira nunca foi auditada, como determina a Constituição Federal, e, conforme denunciado inclusive por Comissões do Congresso Nacional<sup>xxiii</sup>, é repleta de indícios de ilegalidade, ilegitimidade e até fraudes, tais como a suspeita de renúncia à prescrição, diversas transformações de passivos privados em dívidas públicas, além de mecanismos financeiros que geram dívida sem contrapartida alguma ao país ou à sociedade, a exemplo das escandalosas operações de *swap* cambial e operações compromissadas, antes mencionadas, e recentes mecanismos sofisticados que envolvem a securitização de créditos (PLS 204/2016).

A constatação acerca da atuação desses mecanismos meramente financeiros que geram dívida sem contrapartida alguma ao país ou à sociedade é algo que se repete tanto internamente no Brasil (em relação à chamada dívida dos estados), como em outros países. Essa constatação permitiu que identificássemos a existência de um “Sistema da Dívida”, isto é, a utilização do endividamento público às avessas, ou seja, em vez de servir para aportar recursos ao Estado, o processo de endividamento tem funcionado como um instrumento que promove uma contínua e crescente subtração de recursos públicos, que são direcionados principalmente ao setor financeiro privado. É por isso que é tão importante realizar a auditoria dessas dívidas, a fim de mostrar a verdade e segregar o que é dívida legítima e ilegítima.

A atuação desses mecanismos financeiros tem provocado não somente a geração de dívida pública, mas também o seu contínuo crescimento, devido à aplicação de condições extremamente onerosas, alcançando patamares insustentáveis. Além de sangrar os orçamentos públicos e exigir a contínua privatização de patrimônio público para o seu pagamento, a dívida pública tem pautado o modelo econômico brasileiro, que tem como principais metas a obtenção de superávit primário e o controle da inflação<sup>xxiv</sup>, e tem sido a justificativa para contrarreformas e do pacote de medidas que tramitaram em regime de prioridade no Congresso Nacional (PLP-257/2016, PEC-241/2016, PEC 143/2015 e 31/2016, entre outros) que jogam essa conta ilegítima nas costas de trabalhadoras e trabalhadores públicos e privados, ativos e aposentados, provocando danos patrimoniais, sociais e morais à sociedade e ao país.



É urgente enfrentar o perverso mecanismo do Sistema da Dívida no Brasil. Entendemos que essa auditoria sobre a dívida interna a ser realizada pelo TCU, em atendimento ao requerimento do Senador Álvaro Dias, poderá ser um grande passo no sentido da retomada do desenvolvimento socioeconômico do nosso rico país.

Brasília, 10 de janeiro de 2017.

  
*Maria Lucia Fattorelli*

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

<sup>i</sup> Último dado disponibilizado até a presente data

<sup>ii</sup> Dado disponível em  
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/loa-2015/consultas-e-relatorios-de-execucao>

GND 4, do relatório por GND disponível em:  
[Banco de Dados Access p/download \(execução do Orçamento da União\) - Restos a Pagar Atualizado até 10/12/2016](http://Banco de Dados Access p/download (execução do Orçamento da União) - Restos a Pagar Atualizado até 10/12/2016).

<sup>iii</sup> Relatório ACD 1/2013 - Exame Específico referente à contabilização de parte dos juros nominais como se fossem amortizações, disponível em:  
<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2013/11/Parecer-ACD-1-Vers%C3%A3o-29-5-2013-com-anexos.pdf>

<sup>iv</sup> Tema abordado no artigo disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/10/24/pec-241-ira-burlar-regra-de-ouro-da-constituicao/>

<sup>v</sup> Tema abordado no artigo “O Banco Central está suicidando o Brasil” disponível em:  
<http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/o-banco-central-esta-suicidando-o-brasil-dh5s162swds5080e0d20jsmpc>

<sup>vi</sup> Artigo “Prejuízos do BC em favor de especuladores clamam por CPI da dívida pública”, de Paulo Passarinho, disponível em <https://goo.gl/K0z30S>

<sup>vii</sup> <http://blogdojovemempresario.blogspot.com.br/2010/07/contratos-swap-e-falcatrua-do-banco.html>

<sup>viii</sup> O Banco Central divulgou nota (BC do Brasil - Estatísticas do Setor Externo – Adoção da 6<sup>a</sup> Edição do Manual de Balanço de Pagamentos e Posição Internacional de Investimentos (BPM6) - Nota Metodológica no



4 – Dívida externa - Junho de 2015), mediante a qual explica a transferência, para a estatística da dívida externa, 100 bilhões de dólares de um montante de títulos da dívida interna em volumes superiores a, tendo em vista que tais títulos teriam sido adquiridos por residentes no exterior.

A justificativa para tal reclassificação, além de obedecer a manuais do FMI, seria “*aprimorar a qualidade e a utilidade das estatísticas de dívida externa*”. No entanto, determinado trecho da nota indica que “*o risco cambial é suportado exclusivamente pelo investidor e credor não residente*”. Essa reclassificação estatística foi feita em junho/2015, porém, considerou dados retroativos, referentes a títulos de renda fixa negociados no mercado doméstico e detidos por não residentes desde o ano de 2011, pelo menos, que é o que mostra o quadro XXII divulgado pelo BC.

Considerando que justamente no período de 2011 até 2015 o dólar passou por forte valorização frente ao real, tal reclassificação estatística renderá adicionalmente ao detentor de tais títulos da dívida interna o valor correspondente à variação cambial do período. Ou seja, além de obter os maiores juros do mundo que incidem sobre os títulos da dívida interna brasileira e usufruir de isenção de imposto de renda sobre os rendimentos desses títulos, essa modificação estatística renderá a variação cambial aos rentistas internacionais, gerando obrigação financeira adicional ao País e um aumento da dívida pública.

<sup>ix</sup> P A R E C E R PGFN/COF/Nº 618/2002, disponível em  
<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/dataset/pareceres/resource/6182002>

que segue a mesma linha dos artigos disponíveis em:  
[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15873](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15873)  
e

<http://www.haradaadvogados.com.br/compensacao-de-titulos-de-dívida-externa-brasileira-com-tributos-federais/>

<sup>x</sup> Capítulo III da Análise Técnica Nº 5 sobre a Dívida Externa, durante a CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/08/15/analise-preliminar-5-dívida-externa/>

<sup>xi</sup> Análise Técnica Nº 5 sobre a Dívida Externa, durante a CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/08/15/analise-preliminar-5-dívida-externa/>

<sup>xii</sup> Aviso no. 419/MF, de 13 de novembro de 2009, acompanhado da Nota STN/CODIV No. 1556/2009, de 13/11/2009

<sup>xiii</sup>[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/02/04/internas\\_economia,516532/reserva-de-bancos-contra-calotes-vai-a-r-183-7-bi.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/02/04/internas_economia,516532/reserva-de-bancos-contra-calotes-vai-a-r-183-7-bi.shtml)

<sup>xiv</sup>  
Justamente no período em que o dólar se encontrava em forte desvalorização, aproveitando-se da ausência de controle de capitais no país, os grandes bancos (internacionais e nacionais com subsidiárias no exterior) passaram a remeter grandes volumes de dólares para o Brasil, pois em todos os países os juros estavam baixíssimos, enquanto no Brasil a generosidade do Banco Central promoveu a troca desses dólares por títulos da dívida interna, sob a justificativa de que esse excesso de moeda provocaria inflação. Para acentuar esse processo e aumentar ainda mais os lucros dos bancos, em 2006 o governo concedeu isenção de imposto de renda aos estrangeiros que aplicassem em títulos da dívida interna brasileira (Medida Provisória 281/2006). Os bancos ficaram livres de moeda que se desvalorizava e receberam títulos em reais que pagam as mais elevadas taxas de juros do mundo, com rendimentos isentos de tributos. O BC utilizou grande parte desses dólares para financiar os Estados Unidos da América do Norte, adquirindo os títulos de sua dívida pública que não rendem quase nada ao país. Essa operação provocou crescimento acelerado da dívida interna, fato abafado principalmente pelo discurso de que o Brasil estava muito bem, acumulando reservas internacionais, sem contudo revelar o seu **custo de cerca de R\$ 1 Trilhão, além dos juros sobre juros incidentes sobre os títulos emitidos**.

É importante ressaltar que o Banco Central do Brasil não divulga onde estão aplicadas as reservas internacionais. Sabe-se que cerca de US\$260 bilhões são aplicados em títulos da dívida norte americana porque aquele país informa os detentores de seus títulos. No Brasil, nem mesmo o TCU obteve essa informação (Acórdão 470/03), o que é inaceitável e flagrantemente inconstitucional.

<sup>xv</sup>Notícias que relacionam empréstimos subsidiados do BNDES e obtenção de elevados lucros em operações de swap cambial realizadas pelo Banco Central, envolvendo a JBS, por exemplo:

- Operações do Banco Central ajudam JBS a reduzir exposição cambial, disponível em <http://www.ngo.com.br/em-foco/press-clipping/not%C3%A3o%20exclusivo->



[opera%C3%A7%C3%B5es-do-banco-central-ajudam-jbs-a-reduzir-exposi%C3%A7%C3%A3o-cambial](#)

- Com mãozinha do BNDES, herdeiros da JBS se tornam bilionários, disponível em <http://www.infomoney.com.br/bloomberg/mercados/noticia/3750835/com-maozinha-bndes-herdeiros-jbs-tornam-bilionarios>
- No Governo Lula, BNDES trocou receber R\$ 3,4 bilhões emprestados por ações da JBS (FRIBOI), disponível em <https://blogdopaulinho.com.br/2016/06/02/no-governo-lula-bndes-trocou-receber-r-34-bilhoes-emprestados-por-acoes-da-jbs-friboi/>
- JBS obteve R\$ 12,8 bi do BNDES, disponível em <http://www.oantagonista.com/posts/jbs-obteve-r-12-8-bi-do-bndes>

<sup>xvi</sup> Análise Técnica Nº 6 sobre a Dívida Interna, durante a CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados, disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/08/15/analise-preliminar-6-divida-interna/>

<sup>xvii</sup> Ofício 114/09-P, de 19.11.2009

<sup>xviii</sup> Ofício 1007/2009-BCB-Scre, de 09.12.2009 e Ofício 999/2009-BCB-Diret

<sup>xix</sup> Tabela do Tesouro Nacional disponível em [www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Divida\\_publica/Publicacoes/Relatorio\\_Mensal/Anexo\\_RMD\\_Dezembro\\_2012.zip](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Divida_publica/Publicacoes/Relatorio_Mensal/Anexo_RMD_Dezembro_2012.zip) - Quadro 4.1

<sup>xx</sup> EXPLICAÇÃO SOBRE O GRÁFICO DO ORÇAMENTO ELABORADO PELA AUDITORIA CDADÃ DA DÍVIDA, disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/11/09/explicacao-sobre-o-grafico-do-orcamento-elaborado-pela-auditoria-cdada-da-dvida/>

<sup>xxi</sup> Diversos artigos sobre a JBS, já referenciados anteriormente.

<sup>xxii</sup> Notícia do jornal O Estado de São Paulo, de 31/3/2011, disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,bc-muda-pesquisa-para-obter-mais-transparencia,699666,0.htm>

<sup>xxiii</sup> Comissões do Congresso Nacional que investigaram a dívida pública:

COMISSÃO	Parlamentares e Resultado	Análise Preliminar
CPI da Câmara dos Deputados destinada a "apurar as causas e consequências da dívida brasileira e o Acordo com o FMI". Instituída pelo Requerimento Nº 8/83. Instalada em 16/08/1983.	Presidente: Dep. Alencar Furtado Relator: Dep. Sebastião Nery <b>Relatório Final aprovado em setembro de 1984</b>	<b>Análise Preliminar Nº 4</b>
Comissão Especial do Senado Federal para a Dívida Externa, destinada a "examinar a questão da dívida externa brasileira e avaliar as razões que levaram o Governo a suspender o pagamento dos encargos financeiros das decorrentes, nos planos externo e interno". Instituída pelo Requerimento nº 17, de 1987. Instalada em 14/04/1987.	Presidente: Senador Carlos Chiarelli Relator: Senador Fernando Henrique Cardoso <b>Relatório Final aprovado em 23 de agosto de 1989.</b>	<b>Análise Preliminar Nº 1</b>
Comissão Mista destinada "ao exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento brasileiro, para cumprir a missão constitucional – Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias". Instalada em 11/04/1989.	Presidente: Dep. Waldeck Ornelas Relator: Senador Severo Gomes <b>Relatório Parcial aprovado em 9 de agosto de 1989</b>	<b>Análise Preliminar Nº 2</b>
	Relator: Dep. Luiz Salomão <b>Parecer Final aprovado em 5 de setembro de 1989, NÃO VOTADO</b>	<b>Análise Preliminar Nº 3</b>

<sup>xxiv</sup> Utilizando instrumentos que não controlam a inflação brasileira (taxa de juros elevadíssima e restrição da base monetária por meio das operações compromissadas que retiram mais de R\$1 trilhão da economia e remuneram os bancos diariamente sobre esse valor). A inflação brasileira é provocada por elevação continua dos preços "administrados" (energia, telefonia, combustível, transporte public, tarifas bancárias e demais tarifas de serviços) e pela alta no preço de alimentos, devido a equívocos da política agrícola. Tais fatores não são influenciados pelos instrumentos de controle inflacionário utilizados pelo Banco Central, que têm servido para transferir recursos públicos aos bancos e demais rentistas.