



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

EMENDA Nº - PLEN
(à PEC nº 55, de 2016)



Dê-se à Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016, a seguinte redação:

“AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 166 e 167 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 166.

.....

§3º.....

.....

II

.....

b) Revogado

.....

Art. 167.

.....

XII – a realização de despesas com juros nominais da dívida pública federal em montante superior a 5% da Receita Corrente Líquida da União a cada ano;

XIII – a realização de despesa com juros ou amortização da dívida pública federal sem a devida divulgação nominal de cada beneficiário final;

XIV – a omissão de informações detalhadas e justificadas acerca dos fatores que impactaram o crescimento da dívida pública federal bruta interna e externa no ano anterior;

XV – a omissão de quaisquer parcelas dos juros nominais incidentes sobre a dívida pública por ocasião de sua contabilização ou divulgação;

XVI – a atualização monetária do estoque da dívida pública federal por qualquer índice e para quaisquer fins;

XVII – a prática de quaisquer mecanismos financeiros que venham a gerar dívida pública, ou qualquer outro tipo de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

obrigação onerosa, sem contrapartida efetiva em bens e serviços de interesse público;

XVIII - a contratação de dívida sem a autorização específica do Congresso Nacional, complementar à autorização constante nos orçamentos anuais;

XIX – a transferência de quaisquer prejuízos ou resultados negativos do Banco Central do Brasil para gastos com a dívida pública ou para o Tesouro Nacional, devendo tais perdas ser recuperadas pela própria autoridade monetária;

XX – a utilização de títulos da dívida pública ou qualquer outro mecanismo ou operações de política monetária que se destinem a remunerar a sobra de caixa do sistema bancário;

XXI – a definição de taxa de juros básica da economia sem autorização do Congresso Nacional

XXII – a incidência de juros sobre juros.

.....
§ 5º – A taxa média de juros nominais incidente sobre a dívida pública não poderá ultrapassar o percentual de 6% ao ano.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.”

JUSTIFICAÇÃO

A PEC nº 55, de 2016, ao visar estabelecer forte limitação aos gastos sociais – enquanto libera completamente o pagamento da questionável dívida pública, que deveria ser auditada, conforme manda a Constituição Federal – representa, em todos os seus artigos, uma total afronta à Constituição. Por este motivo, apresentamos a presente Emenda, que visa estabelecer controle sobre os gastos com juros e amortizações da dívida pública, estes sim os responsáveis pelo rombo no orçamento público.

Listamos abaixo os dispositivos constitucionais que a PEC nº 55, de 2016, afronta e que analisaremos a seguir. A PEC nº 55, de 2016:

1. Burla o **Art. 167, III**, conhecido como “regra de ouro”.
2. Compromete gravemente o atendimento dos direitos sociais previstos no **Art. 6º** – educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

social, proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados - hoje já insuficientemente atendidos, ficarão ainda mais restritos diante do congelamento previsto na PEC 55/2016.

3. Afronta os objetivos fundamentais da República incluídos no **Art. 3º**, tendo em vista que a PEC 55 inviabilizará o direito ao desenvolvimento socioeconômico do país, mantendo-nos na última posição do mundo em crescimento econômico; e não poderão avançar os programas que visam a erradicação da pobreza, a marginalização e as desigualdades flagrantes que colocam o Brasil na vergonhosa 75ª posição no ranking do IDH medido pela ONU.
4. Inviabiliza, relativamente à Educação, o cumprimento do disposto no **Art. 208** e seus incisos.
5. Impede, relativamente à Educação, o cumprimento do disposto no **Art. 212**.
6. Frustra o cumprimento do disposto no **Art. 196**, relativamente ao atendimento à Saúde.
7. Afronta diversos dispositivos do **Art. 167**, devido à geração de dívida pública sem contrapartida alguma, por meio de **esquema fraudulento operado por empresas estatais não dependentes que emitem debêntures**, para as quais a PEC 55 reserva recursos fora do congelamento.

A seguir analisamos os dispositivos antes elencados.

1) A PEC Nº 55, DE 2016, BURLA A “REGRA DE OURO” DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 determina, no art. 167:

Art. 167. São vedados:

(...)

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das **despesas de capital**, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; (grifamos)

Tal dispositivo ficou conhecido como “Regra de Ouro”, devido ao estabelecimento de princípio fundamental para a contratação de operações de crédito, visando garantir a sustentabilidade do endividamento público ao longo dos anos.

Devido a essa determinação constitucional, novas dívidas contraídas deveriam limitar-se ao montante das despesas de capital, isto é, a investimentos patrimoniais ou o pagamento de amortizações da própria dívida pública. Ressalva foi aberta apenas para créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa e devidamente aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A finalidade desse importante dispositivo foi evitar o endividamento do Estado em forma descontrolada, bem como a utilização da dívida pública para o pagamento de despesas correntes, isto é, despesas de custeio (tais como salários, gastos com a manutenção da máquina pública e juros), o que tornaria o processo de endividamento insustentável.

Esse preceito constitucional vem sendo gravemente desrespeitado no Brasil, conforme denunciado pela CPI da Dívida Pública concluída em 2010ⁱ, cujos resultados foram entregues ao Ministério Público Federal, a pedido do qual foi elaborado o Relatório Específico da Auditoria Cidadã da Dívida nº 1/2013ⁱⁱ, em colaboração ao Processo Administrativo PA nº 1.00.000.005612/2010-13.

Referido relatório específico denunciou procedimento paralelo - que vem sendo adotado desde o Plano Real, quando a atualização monetária automática foi abolida - que está permitindo tratamento privilegiado aos gastos com juros, ao mesmo tempo em que promove o crescimento exponencial do estoque da dívida interna.

Trata-se da contabilização de grande parte dos juros nominais como se fosse amortização. Tal classificação tem efeitos de largo alcance devido à limitação estabelecida no art. 167, inciso III, da Constituição Federal para a contratação de nova dívida: na 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



SF/16011.59220-16

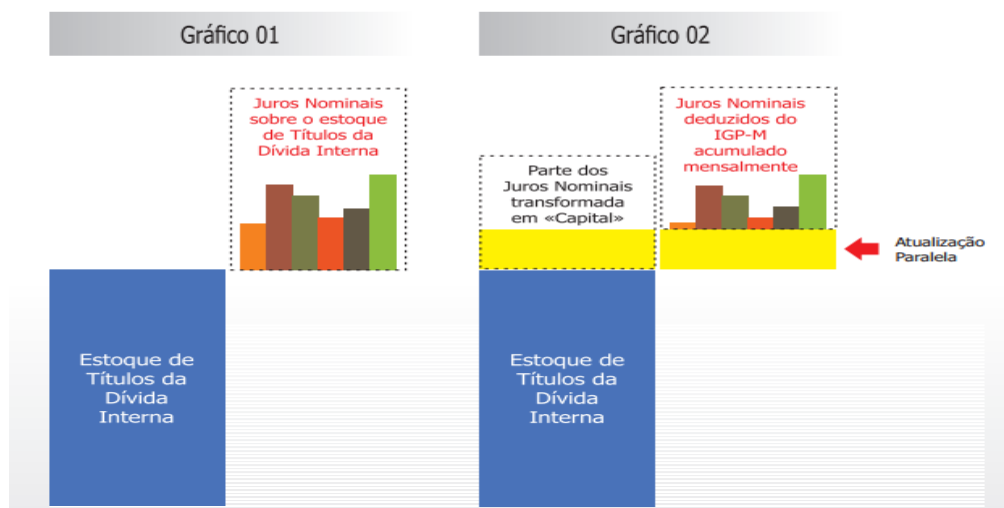


SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Capital (amortização), o limite para emissão de nova dívida fica ampliado nesse montante.

Esse procedimento paralelo tem sido possibilitado por meio de cálculo paralelo que corrige todo o estoque da dívida e em seguida deduz essa atualização dos juros e a transforma em amortização, tal como retratado no diagrama a seguir:

CONTABILIZAÇÃO DE JUROS COMO SE FOSSE AMORTIZAÇÃO



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 que a parcela da atualização monetária (que integra os juros nominais) é deslocada da categoria de Despesas Correntes e passa a

SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

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.

Vejamos o impacto desse procedimento, na prática. Conforme quadro seguinte, o SIAFI indica o valor de R\$ 208,36 bilhões para o pagamento da despesa com “Juros e Encargos da Dívida” e o valor de R\$ 753,85 bilhões para o pagamento de “Amortizações/Refinanciamento da Dívida”:

SIGA BRASIL		SENADO FEDERAL		LOA 2015 - Execução Orçamentária por Grupo Natureza de Despesa - GND				R\$ 1,00	
GND (Cod)	GND	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	RP Pago		
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	256,867,677,140	257,837,607,881	256,456,644,167	255,479,446,116	255,070,795,692	1,645,035,549		
2	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	225,248,120,644	277,346,405,644	208,362,864,733	208,362,694,170	208,360,341,749	2,337,996		
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	29,310,085,541		
5	INVERSOES FINANCEIRAS	93,287,423,376	95,655,404,099	72,191,791,798	60,286,966,079	60,254,317,093	8,993,134,587		
6	AMORTIZACAO/REFINANCIAMENTO DA DÍVIDA	1,131,350,310,728	1,079,956,861,204	753,868,894,737	753,868,724,050	753,850,049,574	21,073,293		
9	RESERVA DE CONTINGENCIA	36,073,892,384	36,073,892,384	0	0	0	0		
NÃO APLICÁVEL	NÃO APLICÁVEL	0	0	0	0	0	0		
NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO	0	0	0	-8,000	0	0		
TOTAL		2,876,676,947,442	2,938,486,110,523	2,382,042,570,390	2,304,245,120,916	2,267,598,157,831	121,572,667,632		

Caso o valor de R\$753,85 bilhões indicado no SIAFI tivesse sido empregado em “Amortização”, o estoque da dívida teria caído fortemente, certo? Caso tivesse sido empregado somente no “Refinanciamento” (também chamado de “rolagem”, ou seja, a troca de dívida que está vencendo por outra), o estoque da dívida teria se mantido constante, certo? No entanto, o que ocorreu com o estoque da dívida interna em 2015?



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Conforme publicado pelo Banco Central, **em 2015 o estoque de títulos da dívida interna aumentou R\$ 732 bilhões**, saltando de R\$3,204 trilhões para R\$3,937 trilhões, em apenas 11 meses de 2015 (31/01 a 31/12/2015), como pode ser conferido na primeira coluna do quadro reproduzido a seguir.

Quadro XXXVI – Títulos públicos federais														R\$ milhões	
Fim de período	Responsabilidade											Total	% do PIB		
	Tesouro Nacional										Bacen	Bacen			
	Títulos emitidos	Carteira do Bacen	Fora do Bacen								NBCE				
			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	-	2 137 948	37,5	
	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	38,7	
	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	40,3	
	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	40,4	
	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	41,0	
	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	42,4	
	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	42,5	
	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	43,7	
	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	44,2	
	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	42,6	
	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	43,6	
	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	44,7	

Constata-se, portanto, que a dívida não foi amortizada e nem simplesmente rolada ou refinanciada, mas, ao contrário, cresceu fortemente em 2015. Isso ocorre porque grande parte dos juros nominais está sendo contabilizada como se fosse amortização, possibilitando a emissão de nova dívida para cobrir operações ILEGAIS, tais como:

- **pagamento de juros** (o que é inconstitucional, 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);
- **remuneração da sobra de caixa dos bancos** (operações compromissadas que chegaram perto de R\$ 1 trilhão em 2015, ou seja, quase 20% do PIB), e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

- **prejuízos do Banco Central com operações de *swap* cambial** (ilegais, conforme 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.”).

Cabe ressaltar que o volume de investimentos ficou limitado a apenas R\$ 9,6 bilhões em 2015, o que confirma que o crescimento brutal do estoque da dívida interna federal foi consumido nessas operações ilegais.

Desde a CPI da Dívida Pública concluída em 2010ⁱⁱⁱ, temos denunciado^{iv} o procedimento paralelo referente à contabilização de juros em amortização, que constitui uma “mega pedalada fiscal” e vem sendo adotado desde o Plano Real, quando a atualização monetária automática foi, em tese, abolida.

Esse procedimento é ilegal e tem permitido tratamento privilegiado aos gastos com juros, ao mesmo tempo em que promove o crescimento exponencial do estoque da dívida interna, além de significar uma afronta direta à Constituição Federal especificamente o art. 167, III, conhecido como “regra de ouro”.

Assim, considerando que o valor indicado na rubrica “Juros e Encargos da Dívida Pública” do SIAFI corresponde apenas a uma parte dos juros nominais, sendo que a outra parte dos juros está embutida na rubrica “amortização” ou “refinanciamento”, e tendo em vista que **não existe a devida transparência em relação a esse cálculo paralelo**, não há outra alternativa senão somarmos as rubricas “Juros” e “Amortizações e Refinanciamento”, a fim de indicar o montante destinado a gastos com a dívida pública.

A PEC nº 55, de 2016, irá representar uma burla ao art. 167, inciso III, da Constituição Federal, na medida em que permitirá a destinação de toda e qualquer parcela de recursos excedente ao teto que ela impõe para a chamada dívida pública.

Em 2015, por exemplo, conforme dados do SIAFI^v, foram destinados, à dívida pública, R\$ 42,43% do Orçamento Geral da União, ou seja, R\$ 962.210.391.323,00.

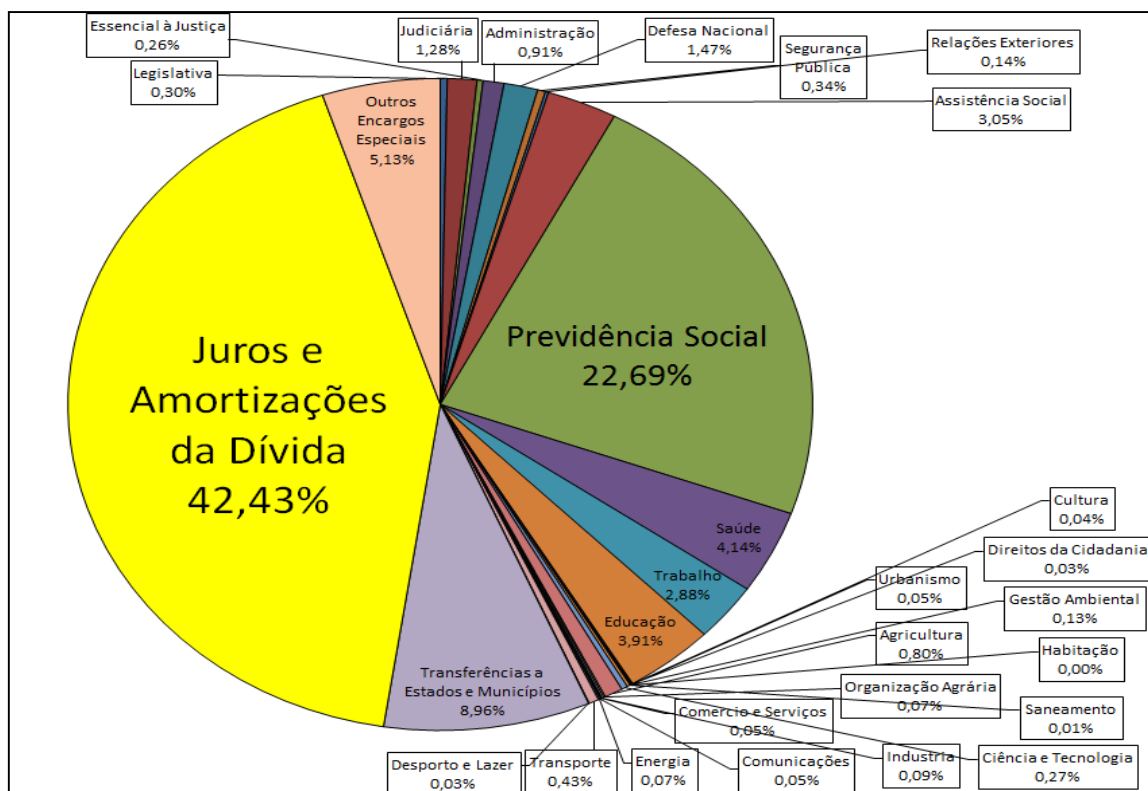


SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Orçamento Geral da União 2015 (Executado) Total = R\$ 2,268 trilhão



Fonte: SIAFI

Elaboração: AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA

Todos os anos, centenas de bilhões são subtraídos do orçamento federal para o inconstitucional pagamento de grande parte dos juros nominais - os mais elevados do mundo – e sequer sabemos quem são os credores, pois essa informação é sigilosa.

Usando o óbvio discurso de que é necessário controlar gastos, **a PEC 55 libera recursos à vontade, sem teto e sem limite, para o Sistema da Dívida**, burlando a regra de ouro da Constituição.

A causa da explosão da dívida pública não tem sido, de forma alguma, um suposto exagero dos investimentos sociais (previdência, pessoal, saúde, educação, etc.) **que a PEC irá congelar**, mas sim, a incidência de juros abusivos e a prática de questionáveis operações financeiras que

SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

beneficiam somente aos sigilosos investidores privados, gerando dívida pública sem contrapartida ao país, **que a PEC irá privilegiar.**

Cabe registrar que no período de 2003 a 2015, acumulamos “superávit primário” de R\$ 824 bilhões^{vi}, ou seja, as receitas “primárias” (constituídas principalmente pela arrecadação de tributos) foram muito superiores aos gastos sociais, tendo essa montanha de dinheiro sido reservada para o pagamento da questionável dívida pública. Apesar do contínuo corte de investimentos sociais imprescindíveis à população, a dívida pública interna se multiplicou, no mesmo período, de R\$ 839 bilhões ao final de 2002 para quase R\$ 4 TRILHÕES ao final de 2015^{vii}.

O relator da PEC 55/2016 “*assinala que a Dívida Bruta do Governo Geral aumentou de 51,7% do PIB em 2013 para 67,5% do PIB em abril de 2016*”, porém, não menciona as razões desse aumento, que não teve absolutamente nada a ver com os gastos sociais que essa PEC vai congelar por 20 anos, mas sim com o que ela deixa de controlar: os juros abusivos e os mecanismos financeiros ilegais que estão gerando dívida pública.

Não podemos admitir que a Constituição Federal venha a ser modificada para burlar o art. 167, inciso III, da própria Constituição, sacrificando todas as rubricas orçamentárias para aumentar ainda mais o privilégio da dívida.

Esse é o objetivo da PEC 55, como constou textualmente da exposição de motivos assinada pelo atual Ministro da Fazenda Henrique Meireles:

“Torna-se, portanto, necessário estabilizar o crescimento da despesa primária, como instrumento para conter a expansão da dívida pública. Esse é o objetivo desta Proposta de Emenda à Constituição.” (Grifo nosso)

Na medida em que limita exclusivamente “a despesa primária total”, a PEC 55 possibilita a destinação de todo o restante das receitas para a chamada dívida pública, burlando-se o art. 167, III, da própria Constituição.



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

2. A PEC nº 55, de 2016, representa grave comprometimento ao atendimento dos direitos sociais e afronta os objetivos fundamentais da República previstos na Constituição Federal

Os direitos sociais previstos na Constituição Federal não têm sido devidamente atendidos no Brasil, assim como os objetivos fundamentais da República, mitigados face à escassez de investimentos devido à imensa subtração de recursos para o pagamento de juros, ficarão de vez inviabilizados diante do congelamento imposto pela PEC 55.

Devido ao severo congelamento que a PEC 55/2016 impõe às *despesas primárias totais* – que compreende todas as rubricas orçamentárias, **exceto as despesas financeiras**, que não se incluem entre as primárias – todos os direitos sociais e investimentos ficarão comprometidos durante os próximos 20 anos, enquanto os sigilosos rentistas poderão usufruir de todo o recurso excedente ao teto imposto por essa proposta de emenda à Constituição.

Essa verdadeira aberração imposta pela PEC 55/2016 resultará no agravamento ainda maior do desrespeito aos direitos sociais previstos no Art. 6º da Constituição Federal, que já não têm sido devidamente atendidos no Brasil. Relativamente à Educação e Saúde, essa PEC representa ameaça concreta ao cumprimento do disposto nos Arts. 208, 212 e 196.

Além disso, restarão gravemente ameaçados os princípios fundamentais da República que constam do Art. 3º da Constituição. O direito ao desenvolvimento, que já vem sendo comprometido diante da escassez de investimentos face à imensa subtração de recursos para o pagamento de juros, ficará de vez inviabilizado diante do congelamento imposto pela PEC 55; e não poderão avançar os programas que visam a erradicação da pobreza, marginalização e desigualdades sociais.



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O Brasil vive Cenário de Escassez Social apesar da Realidade de Abundância

Apesar de o Brasil ser, atualmente, a 9ª maior economia do mundo, a nossa situação social passa por uma verdadeira calamidade.

O desemprego atinge patamar elevadíssimo. Segundo a Pesquisa do IBGE^{viii}, dentre as 166 milhões de pessoas em idade de trabalhar no Brasil, 90 milhões estão empregadas; 12 milhões de pessoas estão desempregadas e 64 milhões estão fora da força de trabalho.

PEA - BRASIL 2016

Raio x

	TOTAL NO TRIM. ATÉ AGOSTO (EM MILHÕES)	VARIÇÃO (ANTE JUN/JUL/ AGO 2015)
População		
Em idade de trabalhar	166,441	2,038 milhões
Na força de trabalho	102,161	1,230 milhão
Ocupada	90,137	-1,991 milhão
Desocupada	12,024	3,220 milhões
Fora da força de trabalho	64,280	809 mil
Posição na ocupação		
Empregado no setor privado		
Com carteira	34,176	-1,363 milhão
Sem carteira	10,204	122 mil
Trabalhador doméstico	6,122	84 mil
Empregado no setor público	11,361	-195 mil
Empregador	3,946	-111 mil
Conta própria	22,235	86 mil
Trabalhador familiar auxiliar	2,093	-614 mil

ESTADO 1/10/16

INFOGRÁFICO/ESTADO

O nível salarial também é extremamente preocupante: 23,4 % da população ativa vive com menos de 1 salário mínimo^{ix}.

Apesar das imensas riquezas existentes em nosso país, somos o mais injusto do mundo, onde a distância entre ricos e pobres é a mais cruel, e a concentração de renda é vergonhosa.

Segundo dados publicados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil^x, apenas 0,5 % (meio por cento) da população ativa concentra 43% de toda riqueza declarada em bens e ativos financeiros.

Devido a essa disparidade o Brasil é considerado o país de pior distribuição de renda do mundo^{xi}.

Ocupamos a vergonhosa 75ª posição no ranking de respeito aos Direitos Humanos, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – medido pela ONU^{xii} e o penúltimo lugar no ranking da Educação entre 40 países analisados^{xiii}.

O desenvolvimento socioeconômico está completamente travado no Brasil, de tal maneira que o nosso Produto Interno Bruto – PIB –



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

vem caindo, tendo encolhido 3,8% em 2015^{xiv}, e em 2016 já estamos em último lugar do mundo no ranking do crescimento econômico^{xv}.

Esse quadro é inaceitável, principalmente considerando as nossas imensas potencialidades. O Brasil é atualmente a 9ª maior economia mundial e nossa realidade é de extrema abundância. O Brasil detém, por exemplo:

- ✓ A maior reserva de Nióbio do mundo, mineral estratégico, empregado em aeronaves, satélites espaciais, usinas nucleares e equipamentos de última geração. O Canadá possui apenas 2% das reservas mundiais de Nióbio e, com esse recurso, garante saúde e educação pública, gratuita e de excelente qualidade para a sua população. O Brasil possui 98% das reservas. A exploração atual é feita principalmente em Minas Gerais^{xvi} de maneira totalmente opaca, por empresa particular, embora a Constituição Federal estabeleça que os minerais são bens da União^{xvii};
- ✓ A terceira maior reserva de petróleo;
- ✓ A maior reserva de água potável;
- ✓ A maior área agriculturável e clima favorável, permitindo a produção de alimentos durante os 12 meses do ano;
- ✓ Riquezas minerais diversas e Terras Raras que só existem em nosso País;
- ✓ Riquezas biológicas: fauna e flora de incontáveis espécies;
- ✓ Extensão territorial continental, com a população plenamente integrada, pois falamos o mesmo idioma;
- ✓ Potencial energético, já que possuímos todas as matrizes energéticas em abundância;
- ✓ Potencial industrial e comercial;
- ✓ Imensa riqueza humana e cultural.

Possuímos também imensas riquezas financeiras, tais como:

- ✓ Reservas Internacionais de US\$ 375 bilhões;



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

- ✓ Montante de cerca de R\$1 trilhão esterilizado no Banco Central, referente às chamadas operações compromissadas, que na prática correspondem à sobra de caixa dos bancos, depositadas no Banco Central e remuneradas;
- ✓ Sobra de R\$ 480 bilhões em 2015, conforme retrata o gráfico a seguir, que compara as receitas federais realizadas em 2015 e as despesas pagas no mesmo ano, conforme dados oficiais:



SF/16011.59220-16

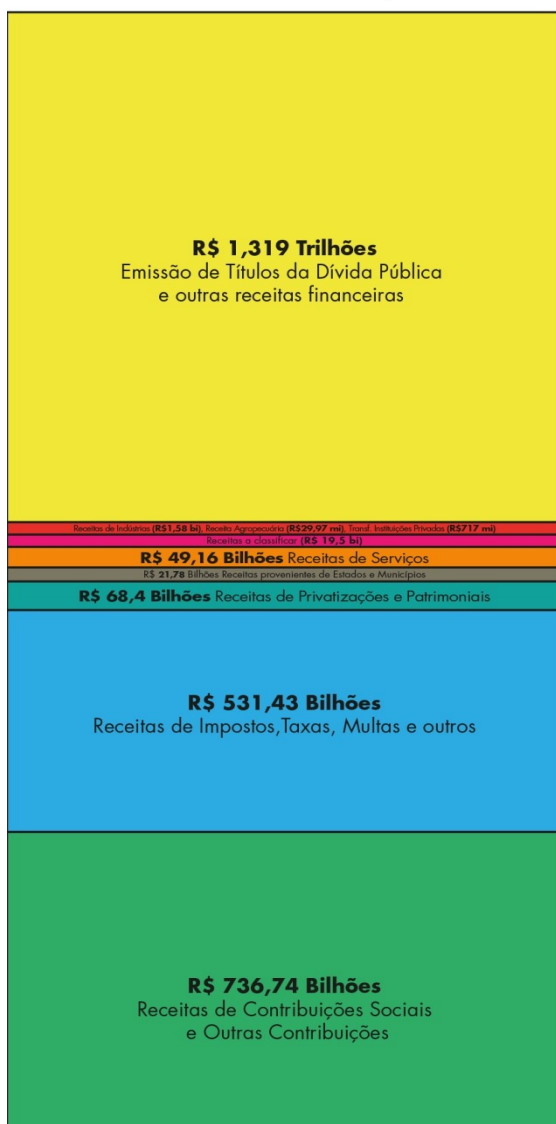


SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

ONDE MESMO ESTÁ O ROMBO DAS CONTAS PÚBLICAS???

RECEITAS FEDERAIS R\$ 2,748 TRILHÕES

Realizadas em 2015 - Fonte: CGU - Transparência Brasil



Fonte: CGU Acesso em 26/03/2016 <http://goo.gl/adBGo3>

DESPESAS FEDERAIS R\$ 2,268 TRILHÕES

Pagas em 2015 - Fonte: SIAFI - Sistema SigaBrasil Senado Federal



Fonte: SIAFI Acesso em 26/03/2016 <http://goo.gl/YDH5Bn>

Na verdade, o déficit está localizado nos gastos financeiros com a dívida, mas esses a PEC 55 preserva e protege.

A justificativa apresentada pelo governo, na exposição de motivos da PEC 55/2016, foi a necessidade de controlar gastos e pagar a dívida pública, no entanto, a mesma PEC 55/2016 irá aprofundar esse quadro, gerando mais



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

obrigações extremamente onerosas por meio de esquema fraudulento que cria dívida sem contrapartida alguma ao país.

Ao promover drástica restrição, ajuste e congelamento sobre investimentos e gastos sociais essenciais à sociedade, a PEC 55 irá agravar o atendimento aos direitos sociais e impedir o avanço socioeconômico do país.

De acordo com a projeção realizada pela Organização da Nações Unidas (ONU), do ano de 2015 ao ano de 2030, a população brasileira deve aumentar 20,8 milhões, alcançando 228,6 milhões de pessoas.

Com os valores destinados às áreas sociais congelados e corrigidos unicamente pelo IPCA, estarão inviabilizados os investimentos, representando essa PEC 55/2016 uma afronta a diversos dispositivos constitucionais, dentre os quais destacamos:

3. Inviabilização ao cumprimento dos objetivos fundamentais da República previsto no Art. 3º da Constituição:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
(grifos nossos)

A PEC 55/2016 promove discriminação infame e inaceitável ao congelar todas as despesas primárias, inviabilizando o cumprimento dos objetivos fundamentais da República, ao mesmo tempo em que privilegia as despesas financeiras que poderão continuar sendo feitas sem qualquer teto ou limite.

Também inviabiliza ao cumprimento dos direitos sociais previstos no Art. 6º da Constituição:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A PEC 55/2016 compromete o atendimento a TODOS OS DIREITOS SOCIAIS, pois esses terão que ficar disputando recursos com todas as demais rubricas orçamentárias que compõem as despesas primárias limitadas pela PEC.

Enquanto isso, OS GASTOS FINANCEIROS NÃO SOFRERÃO LIMITE ALGUM, E OS SIGILOSOS RENTISTAS PODERÃO SE ESBANJAR NOS RECURSOS QUE DEIXARÃO DE ATENDER ÀS NECESSIDADES SOCIAIS EM SAÚDE, EDUCAÇÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, etc.

O prejuízo social é iminente e grave.

Por essa razão a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) se manifestou de forma contundente em relação a essa PEC, por meio de nota pública que traz conteúdo imprescindível à compreensão do alcance social dessa proposta de emenda à Constituição. Por sua importância, transcrevemos a seguir a NOTA DA CNBB SOBRE A PEC 241, renumerada no Senado para PEC 55/2016:

NOTA DA CNBB SOBRE A PEC 241

“Não fazer os pobres participar dos próprios bens é roubá-los e tirar-lhes a vida.”

(São João Crisóstomo, século IV)

O Conselho Permanente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil-CNBB, reunido em Brasília-DF, dos dias 25 a 27 de outubro de 2016, manifesta sua posição a respeito da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241/2016, de autoria do Poder Executivo que, após ter sido aprovada na Câmara Federal, segue para tramitação no Senado Federal.

Apresentada como fórmula para alcançar o equilíbrio dos gastos públicos, a PEC 241 limita, a partir de 2017, as despesas primárias do Estado – educação, saúde, infraestrutura, segurança, funcionalismo e outros – criando um teto para essas mesmas despesas, a ser aplicado nos próximos vinte anos. Significa, na prática, que nenhum aumento real de investimento nas áreas primárias poderá ser feito durante duas décadas. No entanto, ela não menciona nenhum teto para despesas financeiras, como, por



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

exemplo, o pagamento dos juros da dívida pública. Por que esse tratamento diferenciado?

A PEC 241 é injusta e seletiva. Ela elege, para pagar a conta do descontrole dos gastos, os trabalhadores e os pobres, ou seja, aqueles que mais precisam do Estado para que seus direitos constitucionais sejam garantidos. Além disso, beneficia os detentores do capital financeiro, quando não coloca teto para o pagamento de juros, não taxa grandes fortunas e não propõe auditar a dívida pública.

A PEC 241 supervaloriza o mercado em detrimento do Estado. “O dinheiro deve servir e não governar!” (Evangelii Gaudium, 58). Diante do risco de uma idolatria do mercado, a Doutrina Social da Igreja ressalta o limite e a incapacidade do mesmo em satisfazer as necessidades humanas que, por sua natureza, não são e não podem ser simples mercadorias (cf. Compêndio da Doutrina Social da Igreja, 349).

A PEC 241 afronta a Constituição Cidadã de 1988. Ao tratar dos artigos 198 e 212, que garantem um limite mínimo de investimento nas áreas de saúde e educação, ela desconsidera a ordem constitucional. A partir de 2018, o montante assegurado para estas áreas terá um novo critério de correção que será a inflação e não mais a receita corrente líquida, como prescreve a Constituição Federal.

É possível reverter o caminho de aprovação dessa PEC, que precisa ser debatida de forma ampla e democrática. A mobilização popular e a sociedade civil organizada são fundamentais para superação da crise econômica e política. Pesa, neste momento, sobre o Senado Federal, a responsabilidade de dialogar amplamente com a sociedade a respeito das consequências da PEC 241.

A CNBB continuará acompanhando esse processo, colocando-se à disposição para a busca de uma solução que garanta o direito de todos e não onere os mais pobres.

Nossa Senhora Aparecida, Padroeira do Brasil, continue intercedendo pelo povo brasileiro. Deus nos abençoe!

Dom Sergio da Rocha

Arcebispo de Brasília

Presidente da CNBB

Dom Murilo S. R. Krieger, SCJ

Arcebispo de São Salvador da Bahia

Vice-Presidente da CNBB



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Dom Leonardo Ulrich Steiner, OFM
Bispo Auxiliar de Brasília
Secretário-Geral da CNBB”

4. Inviabilização ao cumprimento do disposto no Art. 208 da Constituição relativo ao Dever do Estado com a Educação:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Apesar desse importante mandamento constitucional que trata do dever do Estado com a Educação, os recursos atualmente destinados a esse direito básico da população já se mostram insuficientes e têm deixado inúmeras carências. A PEC 55 irá agravar esse cenário, especialmente diante da previsão para aumento da população brasileira nos próximos 20 anos, em cerca de 20,8 milhões de pessoas, segundo dados da ONU.



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

5. Inviabilização ao cumprimento do disposto no Art. 212 da Constituição:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Depreende-se, da leitura do Art. 212, que o princípio orientador da Constituição Federal foi o de privilegiar a Educação, buscando garantir, no texto constitucional, um PISO MÍNIMO DE RECURSOS para a Educação. A PEC 55/2016 fere frontalmente esse dispositivo, ao revogá-lo por 19 anos, na medida em que estabelece um novo piso rebaixado, vinculado apenas à atualização pela inflação), além de colocar um TETO para o conjunto das despesas primárias, entre elas a educação, a saúde e todas as demais rubricas orçamentárias, exceto os gastos financeiros, que ficarão fora de qualquer teto ou limite.

Ora, o congelamento das despesas primárias, com a mera reposição das perdas inflacionárias pelo IPCA, trará absoluta frustração do cumprimento deste dispositivo constitucional. Eventualmente, caso a educação venha a ter aumentos reais de recursos, a fim de cumprir o teto geral das despesas primárias imposto pela PEC, tais aumentos terão de ser compensados com perdas reais em outras áreas comprometendo-se os objetivos gerais do desenvolvimento nacional.

Principalmente caso o país venha ter uma grande pujança econômica, com significativo crescimento do PIB e, conseqüentemente, maior arrecadação tributária, quanto maior o crescimento econômico, mais profundo e infame o descumprimento desse dispositivo constitucional, que visa assegurar verbas suficientes para garantir o direito à educação à população.

A PEC 55/2016 frustra completamente e inverte o ordenamento constitucional, na medida em que transforma o princípio de PISO MÍNIMO em TETO de recursos para a educação.

E mais: os recursos que deixarão de ir para as despesas primárias sujeitas ao TETO imposto pela PEC 55/2016 (Educação, Saúde, Saneamento, Habitação, Segurança, Cultura, Ciência e Tecnologia,



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Assistência Social, Previdência, Cultura, atividade Legislativa, Judiciária etc.) irão para o pagamento dos estratosféricos juros da chamada dívida pública que nunca foi auditada, pois para tais gastos financeiros a PEC não estabeleceu teto nem limite algum.

6. Inviabilização ao cumprimento do disposto no Art. 196, relativamente ao Dever do Estado com a Saúde:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O Sistema Único de Saúde (SUS) tem tido importância extraordinária no país, tendo em vista que a imensa maioria da população brasileira somente tem acesso a serviços de saúde junto à rede pública. Os recursos atualmente destinados ao atendimento desse importante sistema público têm sido insuficientes, o que é comprovado por recorrentes denúncias acerca da precariedade do atendimento e até mesmo pelo crescimento do número de ações judiciais que reivindicam o cumprimento do citado Art. 196 da Constituição.

Como imaginar o atendimento à saúde pública daqui a 20 anos, considerando o aumento populacional previsto pela ONU e a mesma insuficiente parcela de recursos de hoje, apenas atualizados pelo IPCA? É evidente que a situação de precariedade atual, com falta de leitos, de remédios, de equipamentos, de materiais básicos, de pessoal auxiliar e médicos, etc. será enormemente agravada.

Assim como no caso da Educação, a PEC 55/2016 revoga o atual piso da saúde (vinculado à Receita Corrente Líquida) e estabelece por 19 anos um piso rebaixado vinculado apenas à atualização da inflação medida pelo IPCA. E caso ocorra algum aumento real nos recursos destinados à saúde – na tentativa de fazer jus ao aumento populacional, ou para resolver a extrema precariedade dos serviços de saúde – outras áreas



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

terão de sofrer cortes, para que seja obedecido o teto geral para as despesas primárias imposto pela PEC 55, o que é inaceitável.

Congelar as verbas da saúde e destinar esses valores para o pagamento de juros a sigilosos detentores dos títulos da chamada dívida pública fere frontalmente o princípio norteador da Constituição Federal, que estabeleceu, no citado dispositivo, que *“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas ...”*.

Ao contrário de atender a esse princípio, a PEC 55/2016, se aprovada, deixará legiões de desassistidos em todo o país!

Por todo o exposto neste capítulo, apesar das imensas potencialidades do Brasil, 9ª maior economia mundial, os direitos sociais antes mencionados têm sido atendidos de forma precária em nosso país, e o nosso desenvolvimento socioeconômico encontra-se terrivelmente atrasado. Vivemos cenário de extrema escassez social e ocupamos a vergonhosa 75ª posição no ranking de respeito aos Direitos Humanos, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – medido pela ONU^{xviii}.

A PEC 55/2016 agravará ainda mais esse grave cenário de escassez, na medida em que inviabiliza o cumprimento dos diversos dispositivos constitucionais citados.

No entanto, essa escassez não existe para os bancos que operam no país, devido à atuação do **Sistema da Dívida, que será ainda mais privilegiado com a PEC 55/2016.**

O Sistema da Dívida corresponde à 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, devido à atuação de diversos mecanismos financeiros que geram dívidas sem contrapartida alguma ao País. É por isso que é tão importante realizar a auditoria dessas dívidas, a fim de segregar o que é dívida legítima e ilegítima.

Por fim, frisamos os seguintes aspectos relativos aos itens apresentados nesta Emenda Substitutiva Global.



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Ao contrário de limitar investimentos sociais, precisamos de uma PEC para limitar os abusivos gastos financeiros com a chamada “dívida pública” e estabelecer princípios básicos em relação a tais gastos:

a) Necessidade de estabelecer limite para o pagamento dos juros nominais incidentes sobre a dívida pública, pois não é possível continuarmos destinando quase a metade dos recursos do Orçamento Federal da União para gastos com a dívida.

b) Obrigar o cômputo dos juros nominais incidentes sobre a dívida pública, pondo fim à subtração da parcela dos juros nominais correspondente à atualização monetária paralela pelo IGP-M, que tem sido contabilizada como se fosse amortização, a fim de que não seja burlada a norma estabelecida no artigo 167 da Constituição Federal (regra de ouro).

c) Obrigar a autorização prévia do Congresso Nacional para cada contratação de obrigações relacionadas à dívida pública, seja através da emissão de títulos ou outras formas de contratação, em cada ano, a fim de garantir a devida transparência em relação aos montantes contratados.

d) Obrigar a transparência em relação às operações que influenciaram, em cada ano, o crescimento do estoque da dívida pública

- Por exemplo, em 2015, deveriam ser públicas as informações sobre as operações que influenciaram no crescimento de R\$732 bilhões da dívida interna em títulos.

e) Proibir a transferência de prejuízos do Banco Central para os gastos com a dívida pública, gerados pela execução de política monetária e cambial.

- Em 2009, o montante de R\$147,7 bilhões de prejuízos operacionais do Banco Central foram repassados para o estoque da dívida pública, e em 2010 mais R\$ 45 bilhões. A partir daí, esses montantes passaram a gerar a contínua necessidade de pagamento de juros e amortizações, impactando negativamente as finanças públicas e o equilíbrio fiscal. Mais recentemente, centenas de bilhões de reais em prejuízos com



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

operações de swap cambial foram transferidos para a conta dos juros da dívida, sem qualquer transparência. O que se sabe é que a dívida tem aumentado de forma absurda, quase exponencial, sem contrapartida alguma ao país e à sociedade que paga a conta.

- O próprio Banco Central tem que procurar equilibrar a execução de sua política monetária e cambial, como era antes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

f) Impedir a utilização de dívida pública ou qualquer outro subterfúgio para remunerar a sobra de caixa dos bancos.

- Sob o argumento de “controlar a inflação”, o Banco Central do Brasil tem aplicado uma política monetária fundada em dois pilares: (1) adoção de juros elevados e (2) redução da base monetária, que corresponde ao volume de moeda em circulação. Na prática, tais instrumentos têm se mostrado um completo fracasso. Além de não controlar a inflação, os juros elevados têm afetado negativamente não só a economia pública – provocando o crescimento exponencial da dívida pública, que exige crescentes cortes em investimentos essenciais –, mas também tem afetado negativamente a indústria, o comércio e a geração de empregos. Por sua vez, a redução da base monetária utiliza o mecanismo das “Operações Compromissadas” que enxugam cerca de um trilhão de reais dos bancos e, na prática, correspondem à remuneração de sua sobra de caixa. Tais operações instituem cenário de profunda escassez de recursos, o que acirra a elevação das taxas de juros de mercado e empurra o País para uma profunda crise socioeconômica.

g) Obrigar a transparência em relação aos beneficiários da dívida pública

- Atualmente, é exigida a transparência em relação a todos os demais gastos públicos, estando inclusive os contracheques de funcionários expostos na rede pública da internet. No entanto, não sabemos para quem destinamos quase a metade do orçamento federal, pois os gastos com a dívida têm sido considerados sigilosos em nosso país.



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

h) Estabelecer limite constitucional para a taxa básica de juros nominais (SELIC ou a que venha a substituí-la) em no máximo 6% ao ano

i) Impedir que a taxa básica de juros (SELIC ou a que venha a substituí-la) seja estabelecida à revelia do Congresso Nacional, sem transparência alguma, baseada unicamente na vontade do próprio setor financeiro.

j) Impedir a incidência de juros sobre juros (Anatocismo), conforme estabelece a Súmula 121 do STF, por se tratar de mecanismo que provoca a multiplicação da dívida por ela mesma.

Sala das Sessões,

Senador PAULO PAIM

Referências:

ⁱ <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2012/03/25/clique-aqui-para-saber-como-foi-a-cpi-da-divida/>

ⁱⁱ Ver Relatório Específico da Auditoria Cidadã da Dívida nº 1/2013, disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2013/11/Parecer-ACD-1-Vers%C3%A3o-29-5-2013-com-anexos.pdf>

ⁱⁱⁱ <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2012/03/25/clique-aqui-para-saber-como-foi-a-cpi-da-divida/>

^{iv} Ver Relatório Específico da Auditoria Cidadã da Dívida nº 1/2013, disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2013/11/Parecer-ACD-1-Vers%C3%A3o-29-5-2013-com-anexos.pdf>

^v SIAFI (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi>) “É o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal que consiste no principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal.”

^{vi} Fonte: <http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistdivliq-p.asp>

^{vii} Fonte: <http://www.bcb.gov.br/ftp/notaecon/ni201609pfp.zip> , Tabela 36

^{viii} IBGE-PEA 2016. Quadro resumo publicado no jornal Estado de São Paulo em 01/10/2016

^{ix} Correio Braziliense em 12/07/2016.

^x Fonte: IPEA - Sérgio Wulff Gobetti e Rodrigo Octávio Orair – com base em dados divulgados pela Receita Federal

^{xi} <http://iepecdg.com.br/uploads/artigos/SSRN-id2479685.pdf> COMPARADO COM [GINI index | Data | Table](#)



SF/16011.59220-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

-
- xii <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-fica-em-75-no-ranking-do-idh--atras-do-sri-lanka,10000004754>
- xiii Índice Global de Habilidades Cognitivas e Realizações Educacionais
- xiv <http://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2016/03/economia-brasileira-fecha-2015-com-queda-de-38-mostra-ibge.html>
- xv <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/08/pib-do-brasil-segue-na-lanterna-mundial-em-ranking-com-33-paises.html>
- xvi <http://www.cbmm.com.br/br/p/82/vendas-e-logistica.aspx>
- xvii Art. 20 da Constituição Federal
- xviii <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-fica-em-75-no-ranking-do-idh--atras-do-sri-lanka,10000004754>



SF/16011.59220-16