



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

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

Dê-se ao art. 102 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), inserido pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016, a seguinte redação:

**“Art. 102. ....**

.....  
**§ 6º .....**

.....  
IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes, que se dediquem à exploração direta de atividade econômica possível de ser exercida pelo Estado - produção e comercialização de bens e prestação de serviços -, necessárias aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, nos termos do art. 173 desta Constituição;

.....  
§ 12. Em hipótese alguma poderão ser destinados recursos ou bens públicos a empresas estatais não dependentes que não atendam aos pressupostos básicos mencionados no art. 173 desta Constituição, isto é, o atendimento aos imperativos da segurança nacional e o atendimento relevante de interesse coletivo.

§ 13. Em hipótese alguma, poderão ser destinados recursos ou bens públicos a empresas estatais não dependentes cuja formalização afronta o disposto no art. 173 desta Constituição, tais como os destinados a operações financeiras que envolvam a emissão de debêntures com garantia estatal baseada em direitos sobre créditos ou qualquer outra forma.

§ 14. Fica vedada a instituição de fundo que objetive o recebimento antecipado de receitas públicas de qualquer natureza, inclusive as decorrentes de alienação ou cessão de ativos, onde se inclui os denominados direitos creditórios.

SF/16047.81366-34



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## **JUSTIFICAÇÃO**

A PEC nº 55, de 2016, exclui do teto de gastos a destinação de recursos a “empresas estatais não dependentes”. A emenda visa distinguir as empresas estatais que atendem ao disposto no art. 173 da Constituição (tais como as empresas do grupo Petrobrás e Eletrobrás) de outro tipo de “empresa estatal não dependente” ligada a esquemas ilegais.

A PEC nº 55, de 2016, na alteração proposta para o ADCT, art. 102, inciso V, § 6º, inciso IV, exclui, do teto que institui para as despesas primárias, as despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

Inicialmente, é importante definir de forma precisa o conceito de empresa estatal não dependente. Em tese, é empresa que gera receita própria e possui natureza de Direito Privado, razão pela qual não dependeria de recursos públicos para sua manutenção.

Por essa independência em relação a recursos do Estado, essas empresas estatais não dependentes sequer são mencionadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000).

Recentemente, foi detectado escandaloso esquema financeiro que utiliza empresas denominadas “empresas estatais não dependentes”, que emitem debêntures com garantia estatal, e vendem essas debêntures a investidores privilegiados, com desconto brutal e remuneração de juros estratosféricos. Adicionalmente, tais empresas terão que arcar com os elevados custos financeiros que envolvem esse tipo de operação, a remuneração de diretores e demais custos administrativos, além de onerosas consultorias especializadas. O rombo decorrente dessas operações será enorme.

Considerando que as debêntures emitidas por essas estatais não dependentes possuem garantia real dada pelos entes federados (mascarada pelas debêntures subordinadas), tais entes serão chamados a honrar a garantia dada, gerando assim grandes volumes de obrigações onerosas que configuram dívida pública sem contrapartida alguma ao Estado ou à sociedade.

SF/16047.81366-34



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Esse esquema está sendo anunciado por sedutora propaganda de que entes federados poderiam “vender”, “ceder” ou “novar” direitos de créditos, entre os quais a Dívida Ativa.

A Dívida Ativa (volume de tributos e outros créditos devidos à União, Estados e Municípios) corresponde, em sua maioria, a créditos incobráveis, pois são devidos por contribuintes que não têm como pagar seus débitos, tais como empresas falidas, não encontradas, ou que nunca existiram de fato. Devido a essas circunstâncias, a maior parte da Dívida Ativa é considerada podre, isto é, não possui a menor chance de ser arrecadada.

Em todos os entes federados, a atribuição legal para cobrar a Dívida Ativa pertence a órgãos públicos competentes. No âmbito da União, é a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que cobra a Dívida Ativa. Alguns Estados e Municípios possuem Procuradorias para realizar essa tarefa; em outros, a própria Secretaria Fazendária cuida da cobrança. Na prática, os órgãos competentes têm conseguido arrecadar somente uma pequena parte da Dívida Ativa, que não é podre, ou seja, a parte correspondente a contribuintes que tiveram seus débitos inscritos em Dívida Ativa apenas devido a uma perda de prazo ou à necessidade de parcelamento, mas que buscam regularizar sua situação.

Dessa forma, todos os entes federados mantêm um estoque de Dívida Ativa que sabidamente não será arrecadada, até porque faltam investimentos para que a administração tributária consiga realizar sua competência.

O esquema detectado em alguns entes federados tem sido anunciado por grandes meios de comunicação como uma solução mágica: os entes federados conseguiriam vender essa Dívida Ativa podre para alguém que pagaria até 40% de seu valor. De fato, isso seria estupendo. Porém, isso é uma ilusão. A Dívida Ativa não é vendida ou cedida e não sai do lugar. Os créditos não têm sua natureza ou condições de pagamento modificadas e continuarão sendo cobrados pelos respectivos órgãos competentes.

Na realidade, o que está sendo “cedido” pelo ente federado é a garantia, formalizada por outro papel financeiro (debênture subordinada), também emitido pela empresa estatal não dependente e entregue ao ente federado, que assim se obriga a assumir os riscos da operação. Dados da Secretaria de Fazenda de São Paulo atestam que as debêntures subordinadas

SF/16047.81366-34



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

servem para documentar as garantias concedidas pelo Estado, na medida em que menciona, textualmente:

### **Características Gerais das Operações**

- ✓ As securitizações foram realizadas com a Companhia Paulista de Securitização – CPSEC.
- ✓ A CPSEC é uma sociedade por ações controlada pelo Estado (Empresa Não Dependente), cuja constituição, em 15 de outubro de 2009, foi autorizada pela Lei Estadual nº 13.723.
- ✓ A CPSEC tem por objetivo social a aquisição de direitos creditórios do Estado de São Paulo.
- ✓ Devido a existência de Debêntures Subordinadas em poder do Estado, as operações são classificadas como **“Com retenção de riscos e benefícios”**.

Governo do Estado de São Paulo  
Secretaria da Fazenda



A Dívida Ativa e demais créditos servem apenas de parâmetro para indicar o tamanho da garantia dada pelo ente federado para essa empresa.

Devido às condições financeiras abusivas desse esquema, essa garantia irá crescer exponencialmente, como aconteceu na Europa, onde esquema semelhante foi descoberto durante os trabalhos de auditoria da dívida na Grécia.

E já temos uma indicação de onde virão os recursos para cobrir o rombo provocado por esse esquema: a PEC nº 55, de 2016, que congela por até vinte anos todos os gastos e investimentos primários, garante recursos públicos para aumento de capital de “empresas estatais não dependentes”.

Não há dúvida de que estamos diante de um excelente negócio somente para quem compra esses papéis com desconto brutal e escandalosa remuneração.

Trata-se de negócio ilegal! Os créditos continuam sendo cobrados por órgãos competentes (Procuradorias de Fazenda), e o que está sendo cedido de fato, pelos entes federados a “empresas estatais não

SF/16047.81366-34



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

dependentes”, é meramente uma garantia onerosíssima, sem contrapartida alguma, o que é ilegal! Os projetos de lei PLS nº 204, de 2016, PLP nº 181, de 2015 e PL nº 3337, de 2015, que tramitam no Congresso Nacional, visam “legalizar” esse esquema, o que irá provocar um enorme rombo nas contas públicas.

Esse negócio entrou no país por meio de consultorias especializadas, como a ABBA Consultoria e Treinamento por exemplo. O Sr. Edson Ronaldo Nascimento, responsável da ABBA, é também assistente consultor do FMI. Foi também Presidente da PBH Ativos S/A (empresa estatal não dependente de Belo Horizonte); Superintendente Executivo da Secretaria de Fazenda do Estado de Goiás; Secretário de Fazenda do Estado de Tocantins, entre outros cargos estratégicos ocupados no Distrito Federal e Secretaria do Tesouro Nacional. Assim o esquema e se alastra.

Além de tudo isso, cabe ressaltar uma enorme incoerência, pois estamos há anos privatizando as empresas estatais e lucrativas úteis à sociedade, tais como empresas de energia, telefonia, transporte, e até atividades estatais ligadas à exploração de minérios, petróleo, portos, aeroportos e estradas, e, atualmente, a Medida Provisória no 727, do primeiro dia do governo Temer, implementou conjuntura de aceleração de privatizações de empresas estatais, como as que o atual presidente foi oferecer durante sua viagem à China.

Face a essa conjuntura de privatizações, qual é a lógica de criarmos empresas “estatais” não dependentes regidas pelo direito privado para emitir debêntures com garantia pública? Emitir debêntures é atividade de Estado? Qual é a necessidade desse tipo de negócio para o Estado? Qual o benefício que esse tipo de estatal trará para a sociedade? A resposta é evidente: não trará benefício algum para o setor público ou para a sociedade, mas significará uma transferência brutal de recursos para o setor financeiro privado, sem transparência; um verdadeiro escândalo.

É infame que a mesma PEC nº 55, de 2016, que engessa por vinte anos investimentos sociais em saúde, educação, assistência, dentre outros, e impede investimentos geradores de desenvolvimento socioeconômico, privilegie a destinação de recursos à vontade, sem limite e sem teto algum, para gastos com a dívida pública nunca auditada e recursos para alimentar esse esquema fraudulento que utiliza “empresas estatais não

SF/16047.81366-34



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

dependentes" que emitem papéis financeiros, semelhante ao esquema que quebrou a Grécia.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO PAIM**

SF/16047.81366-34