



RELATÓRIO ESPECÍFICO DE AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA Nº 1/2017

PRINCIPAIS VARIÁVEIS QUE INFLUENCIARAM A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL INTERNA

SUGESTÕES DA AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA AO TCU, FACE AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELO SENADOR ÁLVARO DIAS E APROVADOS PELO PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL

Elaborado em 11/09/2017

Referências:

TC nº 033.619/2016-6

Acórdão nº 571/2017-TCU-Plenário

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

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

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.

Adicionalmente, recebemos honroso convite do TCU para participar de evento – Painel de Especialista – o que ensejou a elaboração do presente relatório, o qual inclui dados anteriormente apresentados ao TCU (em 10/01/2017) aqui atualizados e complementados.

O convite enviado pelo TCU indica aspectos a serem investigados:

Prezada Maria Lucia Fattorelli,

Cumprimentando-a cordialmente, temos a honra de convidar Vossa Senhoria para participar, na condição de expositora, do Painel de Especialista sobre as principais variáveis que influenciaram a evolução da dívida pública federal no período de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Painel será realizado no dia 11 de setembro de 2017, segunda-feira, das 9:00 às 18:00, na Sala de Conferência do Tribunal de Contas da União, no térreo do edifício sede do TCU, localizado no Setor de Autarquias Federal Sul – SAFS, Quadra 4, lote 1 – Brasília- DF.

O evento visa à promoção de um debate interinstitucional, de cunho técnico, de forma a democratizar e pluralizar as considerações sobre as principais variáveis econômicas que contribuíram para a elevação da dívida pública federal, com vistas a subsidiar a auditoria sobre o tema, em curso no TCU.

A auditoria está sendo realizada por demanda do Senado Federal, em fase de instrução no âmbito processo TC nº [033.619/2016-6](#). A análise preliminar da Solicitação consta do Acórdão nº [571/2017-TCU-Plenário](#), merecendo destaque os seguintes questionamentos formalizados e que constituem o escopo da auditoria:

“i) 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;

ii) 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;

iii) 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;

iv) 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;

v) identificar quanto desse montante foi direcionado para pagar juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida bruta interna da União;

vi) 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;

vii) 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”.

Para debater o tema, esta Secretaria convidará especialistas dos órgãos e entidades da área econômica do Poder Executivo Federal, da Procuradoria-Geral da República, das Consultorias de Orçamento e Legislativa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Fundo Monetário Internacional, da Academia, da sociedade civil e do Tribunal de Contas da União.

Solicitamos que, para preservar o sigilo na condução dos trabalhos da auditoria em curso, não seja dada publicidade das discussões ou realizado registro por meio fotográfico ou de filmagens por terceiros ou participantes do evento.

Agradecendo a participação e a colaboração, renovamos protestos de elevada estima e profunda consideração, pedindo para que a participação seja confirmada pelo e-mail semaq@tcu.gov.br até o dia 16/08/2017.

Cordialmente,

LEONARDO RODRIGUES ALBERNAZ

Secretário de Macroavaliação Governamental

Tribunal de Contas da União

Diante disso, ressaltamos a importância do convite formulado à Auditoria Cidadã da Dívida, por representar o respeito ao princípio democrático da participação cidadã e, na oportunidade, apresentamos o presente relatório contendo algumas sugestões agrupadas nos seguintes tópicos.

Seguimos 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.

Tópicos abordados no presente relatório:

1. Evolução da Dívida Interna de R\$ 85 bilhões em 1994 para R\$4,8 Trilhões em julho/2017
2. Principal fator de crescimento da Dívida: JUROS
3. Como são definidos os juros? CONFLITO DE INTERESSES
4. Análise do crescimento exponencial da Dívida Interna em 2015. Juros altos, Operações Compromissadas e swaps: instrumentos da política monetária suicida
5. Mega-pedalada: contabilização de juros como amortização
6. Principais fatores de crescimento da dívida interna e fabricação da crise atual
7. Crescimento exponencial do Lucro dos Bancos

8. Impacto orçamentário
9. A Crise aprofunda o privilégio da dívida
10. Detentores e *Dealers*
11. Novo mecanismo gerador de “dívida pública”
12. SISTEMA DA DÍVIDA e a necessidade de Auditoria Integral
13. Consequências Sociais

DESENVOLVIMENTO DO RELATÓRIO

O desenvolvimento do presente relatório visou contemplar questionamentos formulados pelo Senado Federal ao TCU, que se relacionam também aos quesitos elencados na correspondência do TCU, visando contribuir para essa importante auditoria histórica.

A sequência de tópicos que utilizamos no desenvolvimento desse exame específico sobre a evolução da dívida visa abranger uma abordagem integral do problema, sem a qual não se chegará a compreender a dinâmica do Sistema da Dívida.

As diversas técnicas de auditoria, tais como investigação, comprovação, confirmação, revisão, indagação, foram devidamente observadas, como se pode comprovar por meio das referências documentais, respostas a requerimentos de informações, reprodução de dados oficiais etc. Foram também aplicadas provas de auditoria – substantivas e de observância ao cumprimento de normas. Quanto à extensão do exame, incluímos dados a partir de 1994, por ser este o ponto de partida do crescimento exponencial da dívida interna, o qual produz efeitos até os dias atuais.

Passamos ao desenvolvimento de cada tópico elencado.

1. Evolução da Dívida Interna de R\$ 85 bilhões em 1994 para R\$4,8 Trilhões em julho/2017

O estoque da Dívida Interna Federal passou a crescer de forma exponencial a partir do Plano Real em 1994, quando somava R\$ 85,7 bilhões. Chega ao patamar de R\$ 641 bilhões no ano 2000 e R\$ 1 Trilhão em 2004, conforme dados resumidos no quadro:

ESTOQUE DA DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA e OPERAÇÕES COMPROMISSADAS (R\$)				
	I	II	III	IV
ANO (Final de Período)	Títulos Responsabilidade do Tesouro	Títulos de Responsabilidade do Bacen	Soma	Operações de Mercado Aberto
1994	59.302.389.748,00	26.452.924.555,00	85.755.314.303,00	
1995	84.596.387.621,00	49.345.663.212,00	133.942.050.833,00	
1996	114.775.016.343,00	83.104.898.352,00	197.879.914.695,00	
1997	225.731.816.000,00	65.237.711.996,00	290.969.527.996,00	
1998	343.820.319.307,00	104.709.069.521,00	448.529.388.828,00	
1999	464.506.617.226,00	63.019.803.564,00	527.526.420.790,00	
2000	555.912.504.392,00	85.686.298.573,00	641.598.802.965,00	-3.989.161.000,00
2001	687.328.699.223,00	126.197.604.689,00	813.526.303.912,00	-18.656.057.634,00
2002	838.795.607.301,00	67.125.090.097,00	905.920.697.398,00	64.110.429.000,00
2003	978.104.224.949,00	30.658.969.216,00	1.008.763.194.165,00	55.716.535.000,00
2004	1.099.543.491.840,00	13.583.941.606,00	1.113.127.433.446,00	47.206.826.000,00
2005	1.252.525.587.614,00	6.815.480.606,00	1.259.341.068.220,00	22.856.205.534,00
2006	1.390.693.785.194,00		1.390.693.785.194,00	60.030.247.598,00
2007	1.583.871.437.117,00		1.583.871.437.117,00	165.813.420.334,00
2008	1.759.134.189.187,00		1.759.134.189.187,00	300.490.997.676,00
2009	2.036.230.541.688,00		2.036.230.541.688,00	427.874.468.831,00

Análise Técnica elaborada durante a CPI da Dívida Pública, disponível em <https://goo.gl/6E25gb>

Diversos fatores influenciaram esse crescimento exponencial. A CPI da Dívida Pública concluída em 2010 na Câmara dos Deputados conseguiu identificar alguns desses fatoresⁱ.

Nesse sentido, seria muito importante que a auditoria do TCU sobre a dívida interna pudesse abranger todo o período, a partir do Plano Real.

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.

O questionamento do Senado Federal ao TCU requer o exame do **estoque da dívida interna nos últimos 12 anos e os 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\$ 4,791 Trilhões em julhoⁱⁱ de 2017**. Esse dado pode ser aferido a partir do volume de TÍTULOS EMITIDOS informado no Quadro XXXVI – Títulos Públicos Federais, reproduzido a seguir, na coluna “Títulos emitidos”:

Quadro XXXVI – Títulos públicos federais														
													R\$ milhões	
Fim de período	Responsabilidade											Total fora do Bacen	% do PIE	
	Tesouro Nacional										Bacen			
	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	91055	443 180	126 721	19 880	18 236	2 052	74	701 199	30 659	731858	42,6	
2004 Dez	1099 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	1252 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	1390 694	297 198	346 984	412 034	296 598	19 095	14 532	4 213	39	1093 495	-	1093 495	45,4	
2007 Dez	1583 871	359 001	325 149	409 024	451 132	20 777	13 903	4 859	27	1224 871	-	1224 871	45,0	
2008 Dez	1759 134	494 311	239 143	453 131	538 380	15 090	14 306	4 743	30	1264 823	-	1264 823	40,7	
2009 Dez	2 036 231	637 815	247 270	500 224	621479	12 058	12 851	4 516	18	1398 415	-	1398 415	42,0	
2010 Dez	2 307 143	703 203	354 731	521705	701128	9 097	13 141	4 125	13	1603 940	-	1603 940	41,3	
2011 Dez	2 534 898	751837	402 376	548 664	805 849	9 719	12 435	4 008	10	1783 061	-	1783 061	40,7	
2012 Dez	2 823 336	906 627	552 030	424 949	915 327	8 218	12 725	3 456	5	1916 709	-	1916 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 301051	1117 440	686 033	418 587	1052 637	7 054	16 437	2 862	0	2 183 611	-	2 183 611	37,8	
2015 Dez	3 936 681	1286 515	764 479	626 192	1229 620	7 693	19 711	2 472	0	2 650 165	-	2 650 165	44,2	
2016 Jan	3 873 237	1266 257	667 665	671484	1237 694	7 592	20 087	2 459	0	2 606 980	-	2 606 980	43,4	
Fev	3 952 683	1274 461	698 666	697 630	1251612	7 545	20 333	2 436	0	2 678 222	-	2 678 222	44,4	
Mar	4 042 856	1289 353	729 076	709 639	1284 507	7 513	20 365	2 403	0	2 753 503	-	2 753 503	45,6	
Abr	3 967 754	1297 563	614 359	722 615	1302 295	7 469	21050	2 404	0	2 670 191	-	2 670 191	44,1	
Mai	4 048 690	1304 523	655 956	734 129	1322 006	7 431	22 249	2 396	0	2 744 167	-	2 744 167	45,1	
Jun	4 157 400	1319 528	702 894	748 108	1350 118	11459	22 962	2 330	0	2 837 872	-	2 837 872	46,4	
Jul	4 151058	1318 905	670 381	762 792	1365 343	8 546	22 774	2 317	0	2 832 153	-	2 832 153	46,1	
Ago	4 129 135	1298 964	709 186	785 545	1301825	8 501	22 829	2 285	0	2 830 171	-	2 830 171	45,8	
Set	4 258 863	1337 980	761684	797 954	1327 649	8 453	22 896	2 248	0	2 920 883	-	2 920 883	47,2	
Out	4 255 200	1345 915	693 171	827 640	1355 018	8 402	22 817	2 238	0	2 909 285	-	2 909 285	46,9	
Nov	4 312 218	1350 796	712 370	849 496	1366 017	8 409	22 925	2 205	0	2 961422	-	2 961422	47,6	
Dez	4 509 262	1522 848	718 196	868 480	1364 306	8 391	24 823	2 218	0	2 986 415	-	2 986 415	47,7	
2017 Jan	4 510 876	1572 321	697 898	895 301	1309 185	8 115	25 842	2 214	0	2 938 555	-	2 938 555	46,6	
Fev	4 616 502	1595 761	740 989	920 837	1322 972	7 965	25 786	2 191	0	3 020 741	-	3 020 741	47,7	
Mar	4 726 683	1612 840	787 610	937 205	1352 423	8 784	25 665	2 156	0	3 113 843	-	3 113 843	48,9	
Abr	4 749 125	1625 898	750 640	962 763	1374 430	8 119	25 140	2 135	0	3 123 227	-	3 123 227	49,1	
Mai	4 728 247	1598 093	779 155	980 971	1335 305	8 057	24 567	2 100	0	3 130 154	-	3 130 154	49,0	
Jun	4 835 376	1601722	812 459	1025 638	1360 747	7 994	24 731	2 086	0	3 233 654	-	3 233 654	50,6	
Jul	4 791611	1566 642	786 696	1054 259	1349 935	7 932	24 089	2 058	0	3 224 969	-	3 224 969	50,4	

Fonte: <http://www.bcb.gov.br/ftp/NotaEcon/NI201708pfp.zip> - Quadro 36

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\$ 1,157 trilhão em julho/2017**, conforme Quadro XXXVII, divulgado pelo Banco Central, reproduzido a seguir (coluna “Total”).

Quadro XXXVII – Operações compromissadas – Mercado aberto^{1/}
Saldos e participações

R\$
milhões

Fim de período	Até 1 mês		Acima de 1 mês		Total		Curtíssimo Prazo		De 2 semanas a 3 meses		Acima de 3 meses	
	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
2005 Dez	-24 430	-106,9	47 286	206,9	22 856	100,0	-24 430	-106,9	0	0	47 286	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
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
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
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
2010 Dez	2 033	0,8	257 215	99,2	259 248	100,0	0	0	116 509	44,9	142 739	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
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
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
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
2015 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
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
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
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
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
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
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
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
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
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
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
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
Dez	121 080	11,8	905 309	88,2	1026 390	100,0	121 080	11,8	715 980	69,8	189 329	18,4
2017 Jan	121 127	10,8	1001 609	89,2	1122 736	100,0	121 127	10,8	808 037	72,0	193 572	17,2
Fev	88 280	8,1	1003 688	91,9	1091 968	100,0	88 280	8,1	806 423	73,9	197 265	18,1
Mar	89 105	8,4	977 476	91,6	1066 581	100,0	89 105	8,4	814 927	76,4	162 549	15,2
Abr	101 825	9,5	973 077	90,5	1074 902	100,0	101 825	9,5	814 730	75,8	158 347	14,7
Mai	163 303	14,3	982 494	85,7	1145 797	100,0	163 303	14,3	822 303	71,8	160 191	14,0
Jun	93 810	8,7	985 319	91,3	1079 129	100,0	93 810	8,7	830 897	77,0	154 421	14,3
Jul	142 992	12,4	1014 221	87,6	1157 213	100,0	142 992	12,4	837 667	72,4	176 554	15,3

^{1/} As operações de mercado aberto referem-se ao saldo, corrigido pela taxa contratada, das operações de financiamento com prazo a decorrer no último dia útil do mês;

valores positivos indicam financiamento tomado pelo Banco Central. Os intervalos especificados referem-se ao prazo de contratação das operações.

Não inclui as operações compromissadas efetuadas no extramercado.

Fonte: <http://www.bcb.gov.br/ftp/NotaEcon/NI201708pfp.zip> - Quadro 37

Cabe destacar 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. Se tomarmos como ponto de partida o Plano Real, a dívida interna saltou de **R\$ 85 bilhões em 1994** para **R\$ 641 bilhões no ano 2000**, alcançando **R\$ 4,791 Trilhões em julho de 2017**.

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.

2. Principal fator de crescimento da Dívida: JUROS

Os juros têm sido, sem dúvida, o principal fator determinante do crescimento da dívida interna.

Dados oficiais apresentados pelo Ministério da Fazenda à CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados comprovam que em 2009, **o valor dos juros pagos (R\$ 1,53 trilhão) superavam o estoque da dívida líquida (R\$1,28 trilhão) e respondiam por mais de 75% do estoque de títulos emitidos pelo Tesouro (R\$2,036 bilhões em dezembro/2009).**

O quadro reproduzido a seguir comprova que a dívida interna tem sido formada pelos próprios juros exorbitantes. No período de janeiro/1996 a julho/2009, a dívida líquida cresceu de R\$ 208,5 bilhões para R\$ 1,28 trilhões; foi produzido Superávit Primário de R\$ 678 bilhões, e o gasto com juros foi de R\$ 1,53 trilhão.

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
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
Primário	-	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	87,4	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	-

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

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 própria 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 viabilizada mediante a ilegal contabilização de juros como se fosse amortização, conforme mencionado no tópico 5 do presente relatório.

3. Como são definidos os juros? CONFLITO DE INTERESSES

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 informaçõesⁱⁱⁱ. O diretor de Política Econômica do Banco Central, Sr. Mário Magalhães Carvalho Mesquita, informou à CPI^{iv} 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.

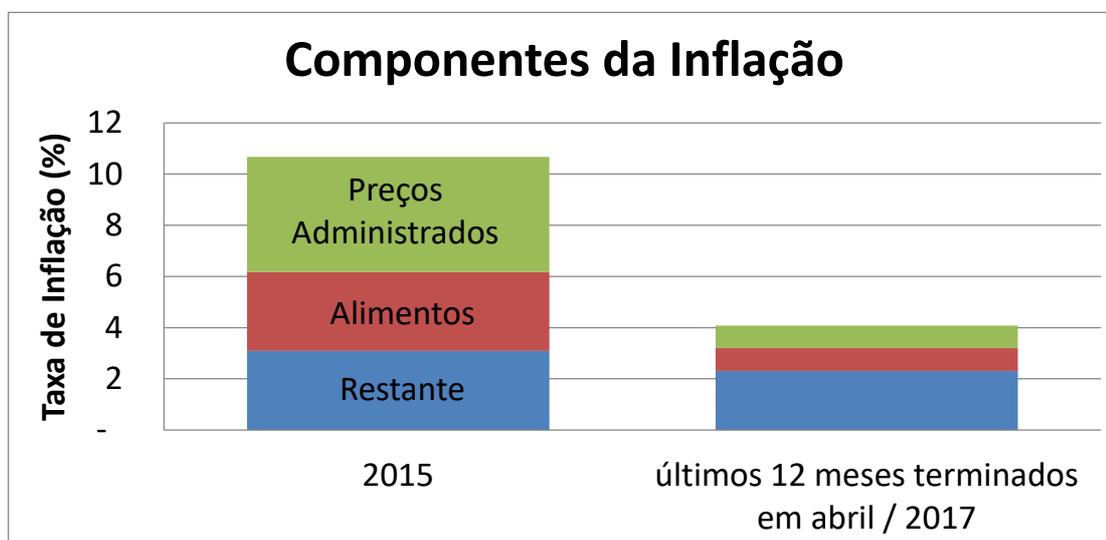
É devido a essa forma de operar que, apesar da queda da taxa Selic (ao patamar de 7,25% ao ano a partir de outubro/2012), o custo médio da dívida pública federal interna atingiu **11,72%** ao ano em dezembro de 2012^v, custo esse 60% superior ao atual patamar da taxa Selic. Tal disparate decorre do oferecimento,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

Todo ato público deve, necessariamente, ter motivação justificável. No caso do estabelecimento dos juros, a motivação alegada não tem amparo na análise dos dados. Sob o argumento de “controlar a inflação”, o Banco Central tem aplicado uma política monetária fundada em dois pilares: (1) adoção de juros elevados e (2) redução da base monetária, isto é, do volume de moeda em circulação, por meio das “Operações Compromissadas”. Na prática, tais instrumentos têm se mostrado um completo fracasso, pois além de não controlar o tipo de inflação que existe no Brasil, promovem o crescimento exponencial da dívida e afetam toda a economia, empurrando o país para essa desnecessária crise que estamos enfrentando^{vi}.

A análise desse aspecto pelo TCU é de fundamental importância, dado que as altíssimas taxas de juros – maior fator de crescimento da dívida - têm sido estabelecidas no país sob a justificativa de combater uma inflação. Todavia, a inflação que existe no Brasil é causada preponderantemente por preços administrados pelo próprio governo e por preços de alimentos, devido a fatores climáticos, fatores estes que não guardam relação com a taxa de juros. Portanto, todo o regime de metas de inflação deve ser auditado pelo TCU, uma vez que ele implica em custos de centenas de bilhões de reais por ano com o pagamento de juros da dívida pública, além do crescimento acelerado do estoque da dívida pública, devido à emissão de títulos para pagar a maior parte dos juros.

O gráfico abaixo mostra que a variação da inflação nos últimos períodos segue praticamente a mesma variação dos preços administrados e de alimentos, que por sua vez não sofrem influência dos juros. Assim, o que acontece com essas variáveis (preços administrados e de alimentos), acontece com a inflação. Juros altos não afetam tais preços, que variam em decorrência de reajustes de tarifas ou fatores climáticos. Portanto, todo o regime de metas de inflação deveria ser auditado pelo TCU, uma vez que ele implica em custos de centenas de bilhões de reais por ano com o pagamento de juros da dívida pública, além de provocar o seu crescimento acelerado.



Fonte: IPCA/IBGE. Elaboração: Auditoria Cidadã da Dívida

4. Análise do crescimento exponencial da Dívida Interna em 2015

- **Juros altos, Operações Compromissadas e swaps: instrumentos da política monetária suicida**

O crescimento exponencial da Dívida Interna no ano de 2015 chama atenção especial: **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.

Cabe ressaltar que o volume de investimentos ficou limitado a apenas R\$ 9,6 bilhões em 2015^{vii}, o que indica que todo esse crescimento do estoque da dívida foi consumido por mecanismos de retroalimentação da própria dívida, além da formação de “colchão de liquidez”, destacando-se a destinação de recursos obtidos com a emissão de novos títulos para cobrir operações ILEGAIS:

- **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^{viii}. Essa ilegalidade tem sido viabilizada pela **contabilização de grande parte dos juros como se fosse amortização**, detalhada no tópico 5 do presente relatório.

- **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, e já superam R\$ 1,157 em julho 2017, com graves danos à economia nacional^{ix}. 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 há a devida transparência quanto à remuneração, prazos e beneficiários dessas operações.

Ao mesmo tempo, tais operações provocam aumento da dívida pública sem contrapartida alguma; aumento da despesa pública com o pagamento dos juros diários aos bancos e, adicionalmente, esterilizam esse imenso volume de recursos que deveria estar irrigando a economia e gerando empregos, instituindo cenário de profunda escassez de recursos, o que acirra a elevação das taxas de juros de mercado.

Estamos falando em R\$ 1,157 Trilhão esterilizados no Banco Central, montante correspondente a **18,1%** do PIB, que geram imensa despesa pública para sua remuneração diária, aos juros mais elevados do Planeta! Aí está o desequilíbrio brutal das contas públicas, com reflexos negativos para toda a economia do país. É evidente que se o Banco Central não realizasse essas operações, os bancos teriam que se esforçar para emprestar os recursos que sobram em seu caixa e, para isso, necessariamente teriam que reduzir as taxas de juros, o que desamarraria o país.

A alegação de que tal operação é necessária para controlar inflação não se sustenta. Basta observar as causas da inflação no Brasil: preços administrados (energia, telefonia, tarifas bancárias, combustível, transporte público, planos de saúde etc.) e alimentos (devido a erros de política agrícola que privilegia *commodities* de exportação e não a produção de alimentos). Um dos itens que mais influenciou a elevada inflação em 2014 e 2015 foi o preço da energia, que chegou a

aumentar 60%^x. Isso não teria acontecido se os recursos esterilizados pelo Banco Central estivessem viabilizando investimentos no setor. Esse é apenas um exemplo entre vários que podem ser levantados para caracterizar que o efeito dessas “Operações Compromissadas” tem sido inverso ao que prega o Banco Central.

- **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^{xi}, tendo atingido mais de uma dezena de bilhões em 2005, em 2006, e R\$47,5 bilhões em 2007^{xii}. 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.***

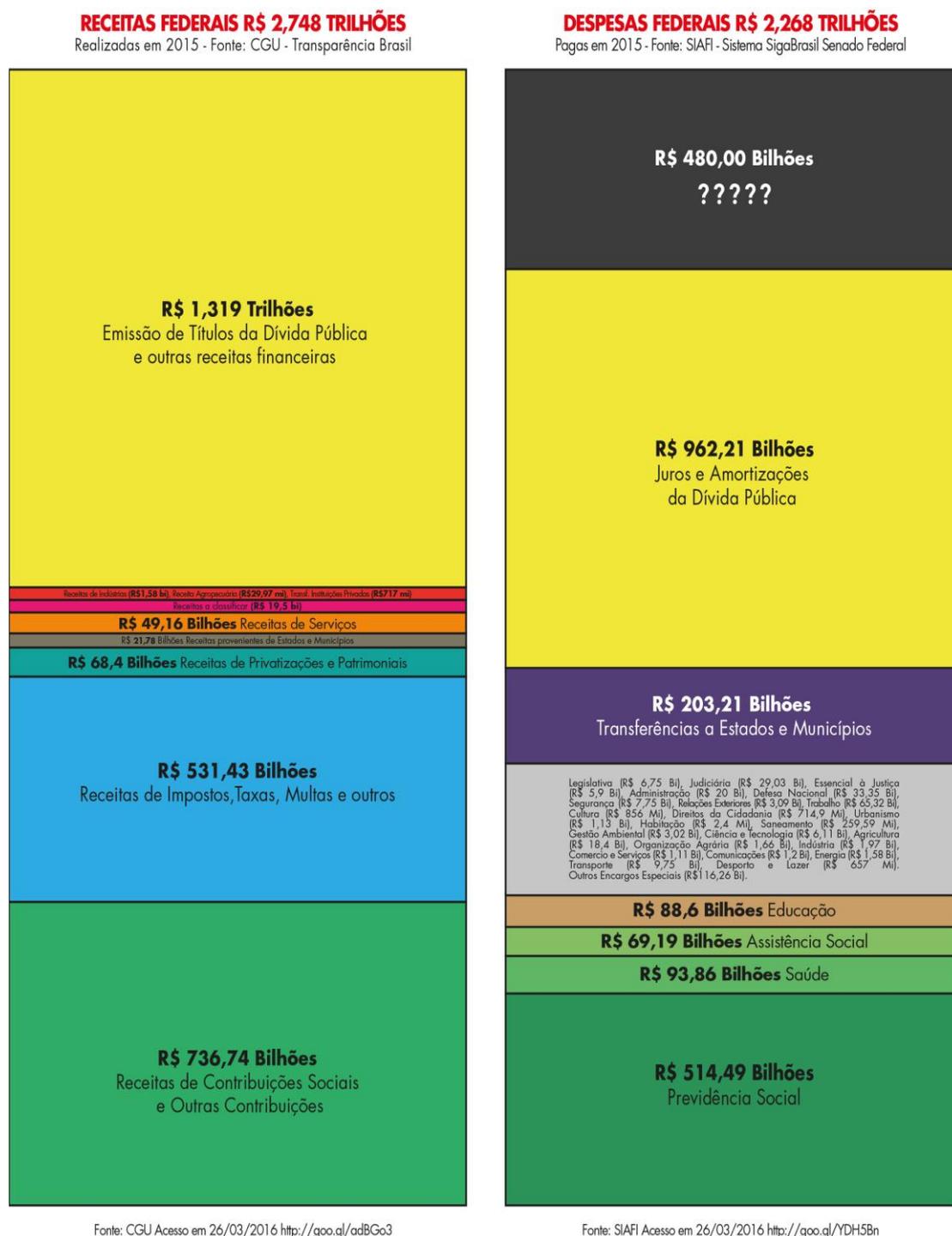
*(...) na descrição do swap que vem sendo realizado pelo Bacen, não existe operação cambial, pois não há pagamento em moeda estrangeira, depositada no exterior, e recebimento em nacional, ou vice-versa. **A operação é executada somente em moeda nacional**, utilizando-se da moeda estrangeira apenas como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

Ainda relativamente a 2015, em resposta a Requerimento de Informações nº 2299/2016 formulado pelo Deputado Federal João Fernando Coutinho ao Tesouro Nacional e Banco Central^{xiii} a STN admitiu a emissão excessiva de títulos em 2015, na ordem de R\$228 bilhões justificando a sua necessidade para a formação de “colchão de liquidez”.

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**, decorrente da emissão excessiva de títulos, conforme evidencia o gráfico a seguir.



A resposta^{xiv} das autoridades – STN e BC – ao parlamentar do Congresso Nacional denunciam o imenso privilégio da dívida pública.

A crise econômica se aprofundou gravemente em 2015, devido à falta de recursos para investimentos em todas as áreas.

Enquanto faltaram recursos para o atendimento às necessidades sociais, centenas de bilhões ficaram entesourados no caixa, formando “colchão de liquidez” para atender a gastos financeiros futuros e, adicionalmente, gerando despesas de juros mais elevados do mundo.

Tal resposta mostra uma gestão temerária dos recursos do país, na medida em que o Tesouro e o Banco Central contraíram dívida altamente excessiva simplesmente para entesourar centenas de bilhões de reais que exigem o pagamento de juros elevadíssimos, o que é insustentável e responde em grande parte por essa crise econômica que assola o Brasil.

5. A mega-pedalada: Contabilização de Juros como se fosse Amortização/Refinanciamento

O pagamento dos elevadíssimos juros arbitrados pelo mercado e incidentes sobre a dívida interna federal tem sido viabilizado por meio de manobra que possibilita a **contabilização de grande parte dos juros como se fosse amortização**.

Tal manobra se dá por meio da realização de uma atualização monetária paralela de todo o estoque da dívida. Em seguida, são emitidos novos títulos para o pagamento dessa atualização que, na prática, corresponde a parte dos juros nominais. Esse pagamento é considerado como “amortização”.

A título ilustrativo, tomamos os dados de 2015.

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				RS 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	60,286,986,079	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. 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.

No entanto, o que ocorreu com o estoque da dívida interna em 2015 foi um crescimento exponencial, como antes mencionado, tendo saltado 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 publicado pelo BC, reproduzido a seguir.

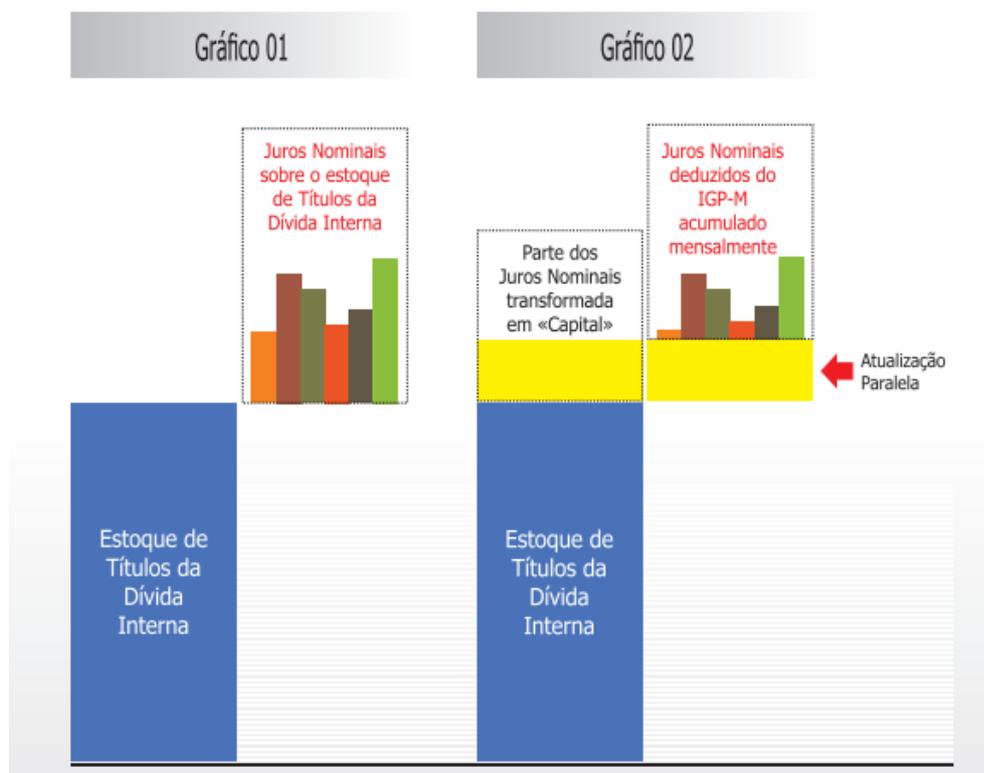
Quadro XXXVI – Títulos públicos federais													R\$ milhões	
Fim de período	Responsabilidade											Total fora do Bacen	% do PIB	
	Tesouro Nacional										Bacen			
	Títulos emitidos	Carteira do Bacen	Fora do Bacen								Total			NBCE
			LTN	LFT	NTN	Dívida securit.	CFT/CTN	TDA	BTN	NBCF				NBCA
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.

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”.

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 01 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 02 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.

Esse fato vem sendo denunciado desde a conclusão da CPI da Dívida Pública em 2010. A Auditoria Cidadã da Dívida elaborou Relatório específico sobre esse tema em 2013, a pedido do Ministério Público Federal^{xv}, mas até o momento nenhuma providência foi tomada.

Recentemente, devido à queda da inflação e a manutenção dos juros em patamar muito elevado, está mais difícil esconder a maior parte dos juros com a manobra da atualização paralela. Por isso, o atual ministro da Fazenda Henrique Meirelles já está declarando que “pode não cumprir a regra de ouro em 2018”^{xvi}.

6. Principais fatores de crescimento da dívida interna e fabricação da crise atual

Os principais fatores de crescimento da dívida interna federal se relacionam entre si, como um conjunto de engrenagens que garantem o funcionamento do Sistema da Dívida. Estão também diretamente ligados à fabricação da crise atual^{xvii}:

- Elevadíssimas taxas de juros: praticadas sem justificativa técnica, jurídica, econômica ou política;
- A ilegal prática do anatocismo: incidência contínua de juros sobre juros;
- 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 BC em moeda nacional, garantindo o risco de variação do dólar de forma sigilosa;
- Remuneração da sobra do caixa dos bancos por meio das sigilosas “operações compromissadas” que já superam R\$1,15 trilhão em 2017;
- Emissão excessiva de títulos para formar “colchão de liquidez”;
- Emissão de títulos para comprar dólares e aplicar em Reservas Internacionais, e para repassar ao BNDES;
- Reclassificação estatística de títulos dívida interna como se fosse dívida externa, com assunção de obrigação financeira adicional;
- Pagamento de títulos antigos, da década de 1940 apesar do Plano Brady.
- Prejuízos do Banco Central

Em itens anteriores do presente relatório, já comentamos os fatores relacionados à política monetária (juros, operações compromissadas, swaps) a contabilização de juros como amortizações e a emissão excessiva de títulos para “colchão de liquidez”. A seguir, comentamos os demais fatores de crescimento da dívida interna que ainda não haviam sido mencionados previamente neste relatório, sendo imprescindível a investigação de cada um por meio de uma auditoria integral.

A utilização de títulos da dívida interna para absorver o excesso de dólares que ingressaram no país^{xviii} 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 **repasso 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^{xix}.

A **reclassificação estatística de títulos dívida interna como se fosse dívida externa**, com assunção de obrigação financeira adicional que provoca aumento da dívida pública^{xx}, sem a devida transparência, baseada apenas em manuais do FMI, é fato que merece ser elucidado por procedimento de auditoria integral.

O **pagamento de títulos antigos, da década de 1940**, sob impugnáveis argumentos que determinaram, em “parecer”, a inconstitucionalidade de normas legais^{xxi} e acatarem títulos que teriam sido emitidos no exterior há cerca de 70 anos, é algo escandaloso e deve ser investigado.

Na década de 90 foi feita uma troca total das dívidas externas com bancos internacionais (Plano Brady^{xxii}). É preciso dar transparência ao quantitativo dessas questionáveis obrigações antigas de dívida externa que estariam sendo quitadas 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^{xxiii}, transcrita a seguir:

Os dados estatísticos desagregados por tipo de dívida desde 1970 foram solicitados também ao Ministério da Fazenda que informou à CPI^{xxiv} 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.

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

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.”*

Cabem diversas indagações em relação a esse fato:

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?

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. Em 2016, as receitas também foram maiores que as despesas, sendo que a diferença encontrada foi de R\$ 268 bilhões^{xxxv}.

Todo ato público deve, necessariamente, ter motivação justificável. A análise dos dados detalhados no presente relatório demonstram que a dívida tem se prestado a alimentar a política monetária suicida e demais mecanismos de retroalimentação da própria dívida, cabendo ressaltar a ausência de motivação justificável para a excessiva emissão de centenas de bilhões de reais (a exemplo da sobra de R\$480 bilhões em 2015), que depois não se sabe qual a sua destinação, pois no ano seguinte se verifica outro excesso (a exemplo da outra sobra de R\$268 bilhões em 2016).

Outro fator relevante 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 mencionadas, 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.

Todos esses prejuízos são transferidos para o Tesouro Nacional e arcados por toda a sociedade, apesar de não termos a menor ideia de quem são os beneficiários

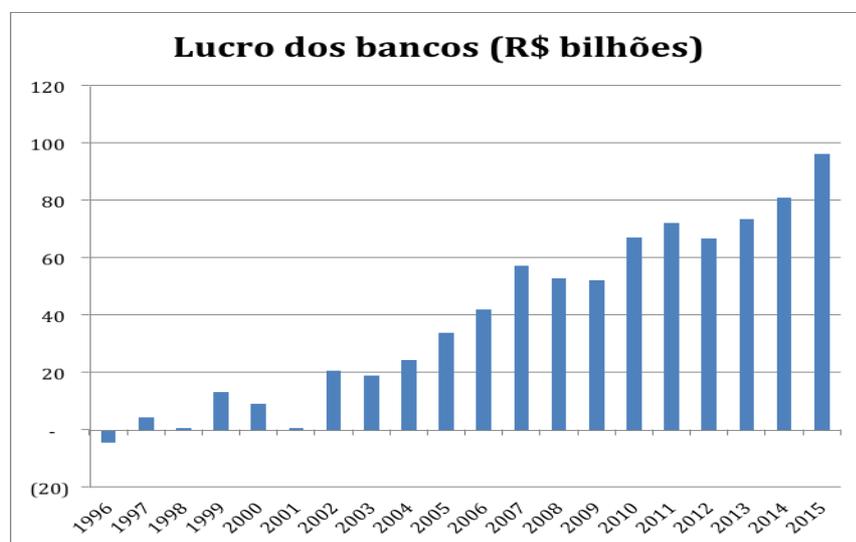
que estão do outro lado, isto é, quem ganhou enquanto o Banco Central perdeu. Todas essas operações são “sigilosas”, apesar de feitas por instituição pública, com dinheiro público, produzindo centenas de bilhões de prejuízos que são arcados pelo público.

Não se discute se existem recursos orçamentários para pagar o custo da política monetária: os elevados juros incidentes sobre os títulos da dívida pública, a remuneração da sobra de caixa dos bancos ou os prejuízos com *swaps*.

As limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplicam à “política monetária”. Ou seja, se mesmo com todos os cortes e privatizações que se destinam ao pagamento dos juros os recursos existentes no orçamento federal não forem suficientes para cobrir os custos da política monetária, novos títulos da dívida são emitidos e utilizados para pagar os juros, apesar de afrontar o art. 167, III da CF/88. Para o privilégio dessa dívida interna nunca auditada vale tudo, e a nação paga a conta.

7. Crescimento exponencial do Lucro dos Bancos

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>

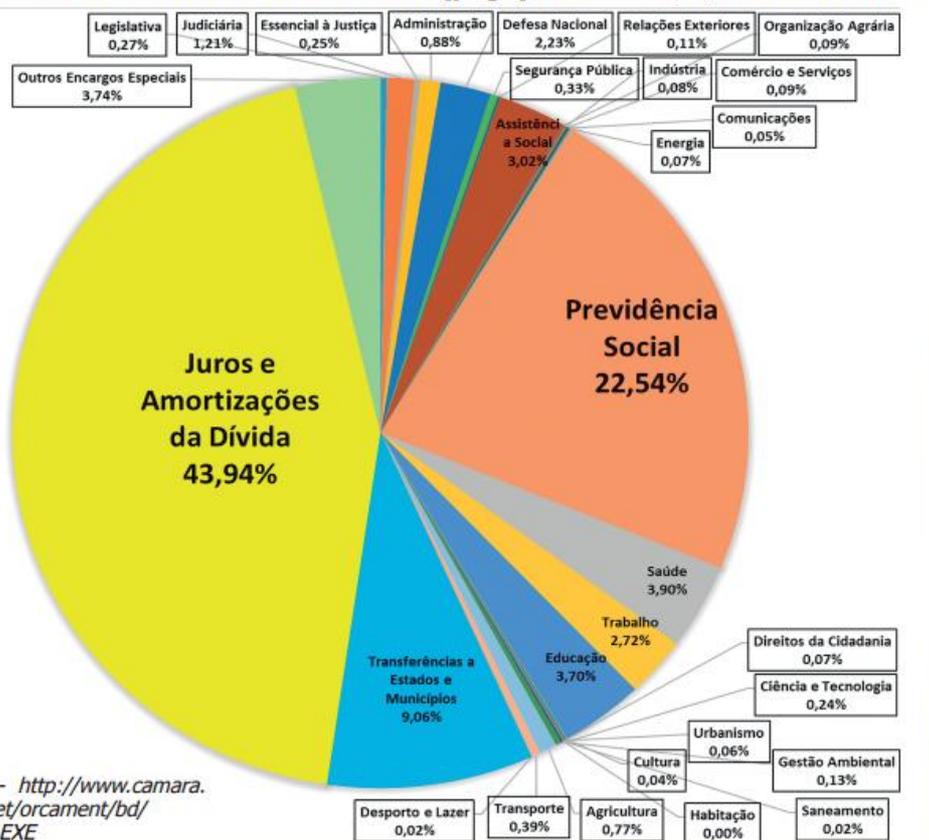
Estatísticas do próprio Banco Central demonstram que em 2015, apesar da desindustrialização, da queda no comércio, do desemprego e da retração do PIB em quase 4% o LUCRO DOS BANCOS foi 20% superior ao de 2014, e teria sido 300% maior não fossem as exageradas provisões que atingiram R\$ 183,7 bilhões^{xxvi}, 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.

8. Impacto Orçamentário

A prática de juros exorbitantes, 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^{xxvii}.

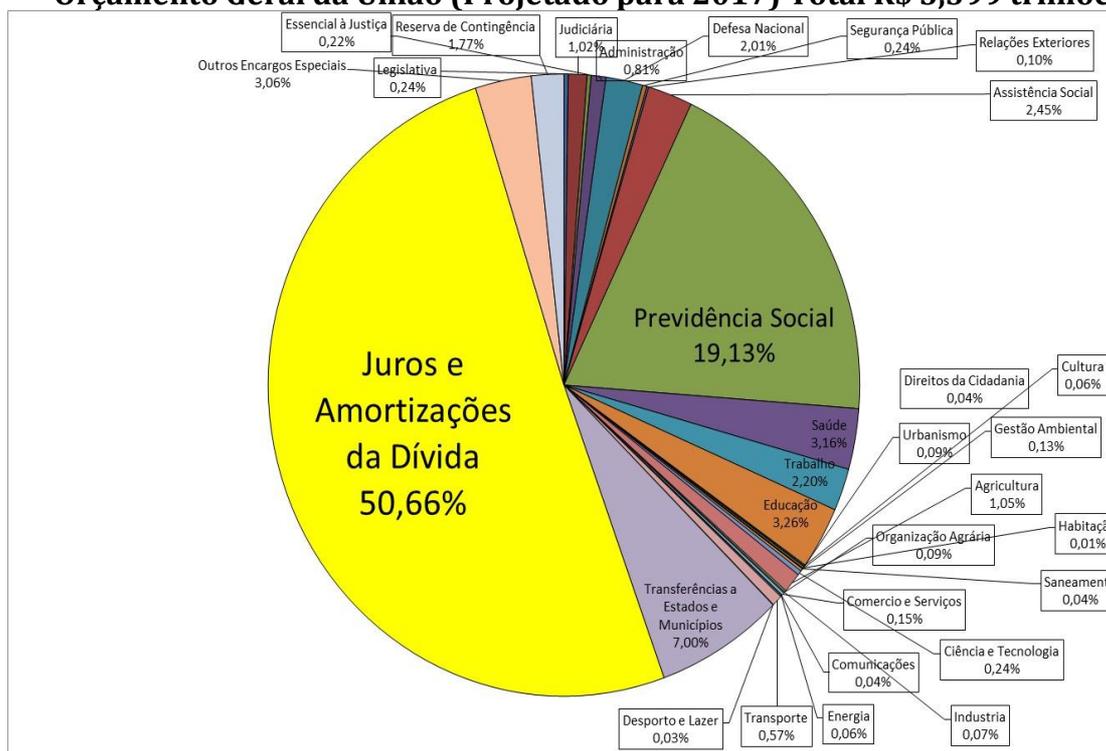
Cabe lembrar que devido ao fato de o valor indicado na rubrica “Juros e Encargos da Dívida Pública” do SIAFI corresponde apenas a uma parte dos juros nominais, sendo que a outra parte dos juros está embutida na rubrica “amortização” ou “refinanciamento”, e tendo em vista que não existe a devida transparência em relação ao cálculo da atualização monetária paralela (ver tópico 5 do presente relatório), 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.

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



No orçamento projetado para 2017, a previsão é de que os gastos com a dívida irão ultrapassar 50% do orçamento federal:

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_Volumel.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.

9. A Crise Fiscal aprofunda os privilégios da Dívida

A necessidade de pagar os juros da dívida tem sido a justificativa para a aprovação de temerário aparato legal, o que aumenta a relevância e urgência na realização da auditoria integral dessa dívida.

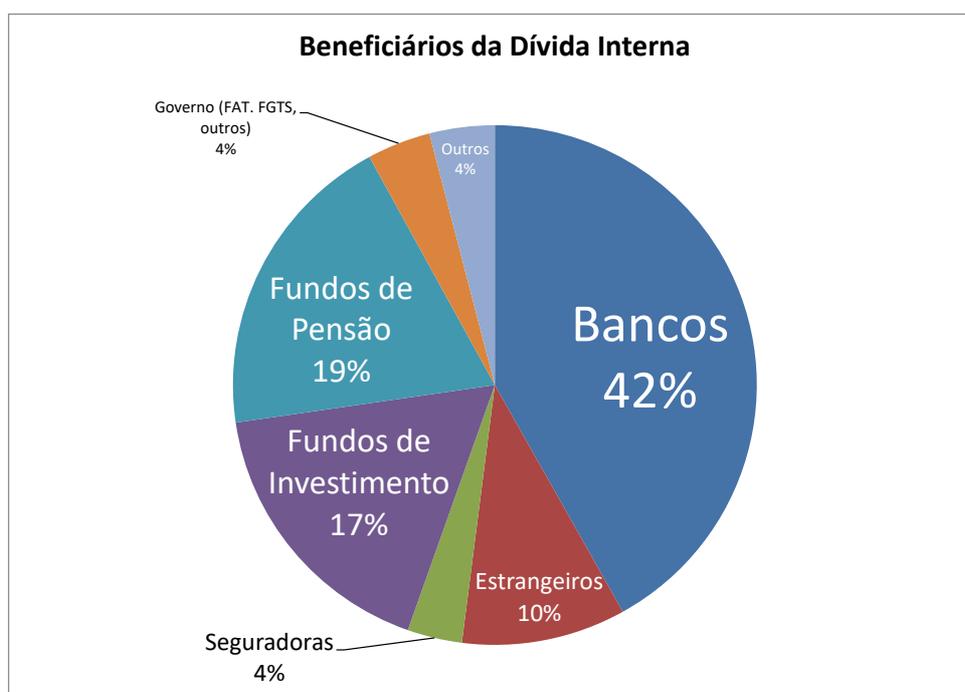
A ausência da auditoria dessa dívida está aumentando a dominação financeira, com graves riscos à soberania e aos direitos humanos. Dentre os diversos atos legais recentes, cabe mencionar:

- **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** (<https://goo.gl/B2L1pT>);

- **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>);
- **LC 159/2017** (PLP 343/2017) drástico ajuste fiscal nos estados em troca de moratória no pagamento da dívida dos estados à União;
- **PEC 287/2016 contrarreforma da Previdência**: visa reduzir as despesas primárias para que se dê efetividade à EC-95. Para isso, a PEC 287 inclui dispositivos que adia, reduz ou elimina o direito a benefícios previdenciários e assistenciais (<http://goo.gl/uu9Opc>);
- **Lei nº 13.416/2017** que autoriza a produção da nossa moeda no exterior;
- **Reforma Administrativa: Lei 13341/2016**;
- **PRIVATIZAÇÕES: LEI 13334/2016**;
- **Novos esquemas fraudulentos que utilizam EMPRESAS “ESTATAIS” que emitem Derivativos com garantia pública para SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS** (PLS 204/2016, PL 3337/2015, PLP 181/2015).

10. Detentores dos títulos da dívida interna

Não há a devida transparência em relação aos detentores da dívida interna brasileira. Essa informação é considerada SIGILOSA no Brasil. O Banco Central informa somente os grupos econômicos que detêm os títulos, conforme gráfico a seguir, com dados de abril de 2017:



Fonte:

http://www.stn.fazenda.gov.br/documents/10180/590564/Anexo_RMD_Abr_2017.zip/4bbfca5a-9de1-4147-a874-e75602078c0d - Tabelas 2.7 e 5.4. Inclui as “Operações de Mercado Aberto ou Compromissadas”. Dado de abril/2017.

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^{xxviii} 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).

10.1 - 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^{xxix}: *“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^{xxx}:

“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.”^{xxxi}

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* conforme tabela existente na página do Tesouro Nacional na internet^{xxxii}, 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
RENASCENÇA 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:



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

10/02/2012 a 31/07/2012

10/08/2012 a 31/01/2013

BCO BRADESCO S A	BCO BARCLAYS S A
BCO BTG PACTUAL S A	BCO BRADESCO S A
BCO CITIBANK S A	BCO BTG PACTUAL S A
BCO DO BRASIL S A/MERCADO	BCO DO BRASIL S A/MERCADO
BCO J P MORGAN S A	BCO SANTANDER (BRASIL) S A
BCO SANTANDER (BRASIL) S A	BCO VOTORANTIM S A
BCO VOTORANTIM S A	CAIXA ECONOMICA FEDERAL/MERCADO
CAIXA ECONOMICA FEDERAL/MERCADO	DEUTSCHE BANK S A - BCO ALEMAO
CM CAPITAL MARKETS CCTVM LTDA	HSBC BANK BRASIL S A - BANCO MULTIPLO
HSBC BANK BRASIL S A - BANCO MULTIPLO	ICAP DO BRASIL CTVM LTDA/BRAD
ITAU UNIBANCO S A	ITAU UNIBANCO S A
RENASCENÇA DTVM LTDA/BRAD	RENASCENÇA 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 justificção 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.

Recentemente, até mesmo o mercado financeiro se espantou com a notícia^{xxxiii} de que **o BNDES vai se tornar um *dealer* e participará das “operações compromissadas”**.

Diante do agravamento da situação financeira do país, devido aos graves erros da política monetária suicida que vem sendo praticada pelo Banco Central, essa pode ser a alternativa encontrada para ajudar os grandes bancos, como já previa o FMI desde 2012^{xxxiv}, especialmente nos tópicos que mencionam a aprovação de:

- **Fundo Garantidor de Crédito:** Linha de crédito sem garantias a partir do BC ou governo, a taxas de mercado, em caso de crise sistêmica;
- Empoderar o BC para fornecer **recursos para recapitalização da banca.**

11 - Novo Mecanismo Perverso “gera” dívida pública e sequestra arrecadação tributária

Novo mecanismo gerador de obrigação financeira ainda mais perverso e aparentemente sofisticado está sendo implementado em diversos entes federados no Brasil e o ministro Henrique Meirelles já está conversando com o TCU para implementá-lo em âmbito federal^{xxxv}.

Esse esquema envolve a securitização de créditos recebíveis pelos entes federados, com garantia integral exagerada e, adicionalmente, sequestro de receitas ainda na rede bancária.

Tal esquema pode ser resumido, de forma prática, com o seguinte exemplo que utiliza dados de Belo Horizonte:

- O município recebe R\$200 milhões, porém, assume dívida de R\$880 milhões acrescida de atualização monetária e, ainda por cima, abre mão da arrecadação dos valores das multas e juros incidentes sobre créditos recebíveis líquidos e certos, além de pagar 1% - todo mês - sobre a totalidade de seus próprios créditos. A transferência dos valores de multas e juros e a remuneração de 1% sobre a totalidade dos créditos acontece por fora do orçamento, ainda na rede bancária, antes mesmo dos recursos alcançarem os cofres públicos.

A criação de empresas estatais “não dependentes” para operar esse esquema financeiro fraudulento aponta para a importância da atuação dos órgãos de controle e a necessidade de realização de auditorias integrais do Sistema da Dívida.

10.1 - O caso da PBH Ativos S/A

Em Belo Horizonte está em andamento uma CPI da Câmara Municipal (CMBH) sobre a atuação da empresa criada naquele município - PBH Ativos S/A.

Esta CPI tem possibilitado acesso a documentos oficiais e a informações prestadas por autoridades em diversas oitivas, o que permitiu comprovar o *modus operandi* de esquema financeiro que se encaixa no que denominamos Sistema da Dívida, isto é, o funcionamento do endividamento público às avessas.

Apesar de registrada como “não dependente” e regida pelo Direito Privado, esta empresa estatal funcionou com estrutura cedida pelo município durante alguns anos e é sustentada por quantias sequestradas da arrecadação tributária.

Em 15.04.2014, a PBH Ativos S/A emitiu derivativos financeiros com garantia estatal (disfarçados de debêntures) no valor de R\$230 milhões, oferecendo juros que chegaram a 23% (IPCA + 11%)!

Esses papéis foram vendidos “com esforços restritos de colocação”, sem registro na CVM, diretamente ao Banco BTG Pactual, que foi o próprio líder da estruturação da emissão e colocação desses papéis.

Dos R\$230 milhões investidos pelo BTG Pactual nesse negócio, R\$200 milhões foram repassados ao município de Belo Horizonte, o que evidencia uma operação de crédito na qual a empresa PBH Ativos S/A foi mera fachada para a obtenção desses recursos pelo município junto ao mercado financeiro. Devido ao formato disfarçado, tal operação de crédito ficou fora dos controles estabelecidos na LRF e todas as demais formalidades legais.

Os outros R\$ 30 milhões foram consumidos em despesas financeiras e administrativas envolvidas na operação.

Em troca dos R\$200 milhões que recebeu, o município de Belo Horizonte cedeu à PBH Ativos S/A o fluxo da arrecadação de um volume de créditos líquidos e certos, garantidos (de tal forma que se algum deles falhar o município é obrigado a substituí-lo ou indenizar a empresa), no montante de R\$ 880 milhões, acrescido de atualização monetária pelo IPCA.

Quando esses créditos são pagos na rede bancária, o produto da arrecadação não é enviado aos cofres públicos no dia seguinte, como manda a legislação. Esse fluxo é desviado para uma “conta vinculada” à PBH Ativos S/A, que ficará com os valores correspondentes a juros e multas, além de uma remuneração mensal extraordinária de 1% sobre a totalidade daqueles créditos cedidos.

O ex-presidente da PBH Ativos S/A informou em seu depoimento à CPI da CMBH que “*eram tão grandes esses juros e multas que dava para pagar todos os juros da operação e ainda sobrava para sobrevivência da PBH Ativos*”. Depreende-se, portanto, que os recursos sequestrados ainda na rede bancária, e que sequer chegam ao orçamento público, estão sendo mais que suficientes para pagar os juros exorbitantes que incidem sobre os derivativos emitidos pela empresa, beneficiando o mercado financeiro.

Por outro lado, o município arca com injustificável e desnecessário prejuízo, pois receberá somente uma parcela do principal atualizado de créditos líquidos e certos, que iriam ser arrecadados de qualquer forma.

Um rol de ilegalidades flagrantes estão presentes nesse negócio que, descaradamente, realiza operações por fora do orçamento público, transferindo recursos públicos diretamente da rede bancária ao setor financeiro.

Tal esquema só pode ser desvendado por meio de uma auditoria integral, que abranja todo o contexto legal, econômico, financeiro, contábil e até político e social. Um procedimento de auditoria pontual, que focasse apenas se houve algum benefício indevidamente pago pelo município à empresa estatal jamais detectaria as transferências vultosas que estão de fato ocorrendo, pois tais operações estão sendo realizadas por fora, subtraídas do fluxo de arrecadação ainda na rede bancária, antes mesmo dessa arrecadação ser computada no orçamento público.

Tudo isso é ilegal! Não existe legislação nacional que autorize esse tipo de cessão de fluxo de arrecadação de créditos; muito menos lei que autorize essa aberração que compreende operações onerosas que nem transitam pelo orçamento público e sequestram arrecadação tributária.

No entanto, o Congresso Nacional está prestes a votar projetos que autorizam a operação desse esquema fraudulento, porém, de forma despistada, para que não se perceba o que estão de fato autorizando.

O PLS 204/2016 (que tramita no Senado) e os projetos PLP 181/2015 e PL 3337/2015 (da Câmara dos Deputados) são anunciados como uma “solução” para entes federados e apresentados de forma totalmente cifrada, escondendo o alcance da engenharia financeira que irão amparar e assegurando brechas para sua implementação.

Trata-se de “**Montagem de engenharia financeira complexa e peculiar**” por meio da “**Cessão de direitos como lastro de garantia para captação de recursos no mercado**” conforme constou expressamente de correspondência oficial do Secretário de Finanças de Belo Horizonte (Ofício GAB/SMF 17/2013).

O PLS 204/2016 diz que “A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município **poderá ceder onerosamente**, nos termos desta lei e de sua própria legislação, **direitos originados de créditos tributários e não tributários**, os quais tenham sido objeto de parcelamento administrativo ou judicial, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a **pessoas jurídicas de direito privado** e a fundos de investimento.”

Porém, não explica que as “pessoas jurídicas de direito privado” são estatais que estão sendo criadas para operacionalizar esse esquema, como a PBH Ativos S/A, a CPSEC S/A em São Paulo, entre várias outras criadas no Paraná, Tocantins, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador etc.

O PLS 204/2016 também não especifica o que significa o termo “*onerosamente*” e não diz quais “*direitos originados de créditos*” estão sendo cedidos pelos entes federados. São justamente esses termos cifrados que estão amparando a cessão do fluxo de arrecadação dos créditos recebíveis, de tal maneira que os valores dos juros e multas pagos pelos contribuintes e a remuneração extraordinária de 1% ao mês sobre a totalidade dos créditos sequer chegam aos cofres públicos e ficam para essas empresas criadas para operar o esquema.

Na prática, tais operações correspondem à **geração de dívida pública de forma disfarçada**, ilegal, inconstitucional e extremamente onerosa, comprometendo as finanças públicas atuais e futuras! Adicionalmente, escondem **abusiva remuneração extraordinária e transferência dos valores de multa e juros** pagos pelos contribuintes, lesando os cofres públicos.

O Ministério Público de Contas já se manifestou sobre a ilegalidade dessa estrutura (TC 016.585/2009-0), porém, o esquema se alastra e os projetos de lei avançam no Congresso Nacional.

Esse tipo de financeirização é ainda mais grave que o responsável pela crise de 2007 nos EUA e de 2010 na Europa, pois está sendo implementado de forma pulverizada, comprometendo gravemente as finanças de cada ente federado. E, para completar, o BNDES prepara a criação de seu próprio FDIC^{xxxvi}.

A responsabilidade dos parlamentares brasileiros e dos órgãos de controle é imensa, pois estão cientes desse esquema fraudulento, e foram alertados acerca do conteúdo dos lesivos projetos apresentados com texto dissimulado, por meio de folheto distribuído pela Auditoria Cidadã da Dívida^{xxxvii}.

12 - SISTEMA DA DÍVIDA e a necessidade de Auditoria Integral

Anos de estudos sobre o endividamento público no Brasil, em outros países da América Latina e mais recentemente na Europa, permitiram a identificação de um mesmo *modus operandi*, um desvirtuamento do papel da dívida pública e sua utilização em benefício do setor financeiro.

Em tese, a dívida pública deveria funcionar como um importante instrumento de financiamento do Estado, ou seja, um instrumento que viabilizaria aporte de recursos ao Estado, a fim de complementar recursos necessários ao cumprimento de sua missão.

Entretanto, as investigações realizadas em diversos países têm comprovado que esse papel foi usurpado e a dívida pública se transformou em um instrumento à disposição dos donos do poder financeiro, ou seja, ao invés de aportar recursos ao Estado, tem sido um mecanismo de transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado.

Tal proeza é possibilitada por um arcabouço de privilégios de ordem legal, política, financeira e econômica que denominamos “Sistema da Dívida”, que visa a garantir prioridade absoluta aos pagamentos financeiros da dívida pública, em detrimento de direitos humanos e sociais de toda a nação.

As ilegitimidades e ilegalidades dos fatores responsáveis pelo crescimento da Dívida Interna Federal mencionados no presente relatório ilustram de forma inquestionável esse funcionamento distorcido do processo de endividamento público brasileiro, por isso é urgente a realização da auditoria integral desse processo desde a sua origem.

A auditoria se fundamenta em dados e documentos oficiais e deveria ser rotina. O que pode justificar não fazer uma auditoria das nossas contas?

A auditoria irá garantir a transparência dos registros e negociações que envolvem a chamada dívida pública e, aliás, a transparência é um preceito constitucional que deve reger todo ato público. É uma questão de respeito com quem está pagando essa elevada conta.

Mas para alcançar os resultados almejados, identificando-se os mecanismos que têm usurpado o instrumento do endividamento público, fazendo-o funcionar às avessas, a auditoria precisa ser realizada de forma integral, mediante abordagem sistêmica que abranja, além não somente o aspecto financeiro, mas também os aspectos legais, econômicos e sociais.

13. Consequências Sociais

A responsabilidade do TCU é imensa, pois o Sistema da Dívida afeta vidas.

O Brasil é a 9ª maior economia mundial e possui imensas riquezas e potencialidades. No entanto, o cenário é de crise geral, com desindustrialização, queda da atividade comercial, desemprego recorde, perdas salariais e perdas de direitos devido às diversas contrarreformas, entrega de patrimônio por meio de privatizações obscuras e até sucessivos encolhimentos do PIB do gigante Brasil. Só os bancos seguem batendo recordes de lucros.

Somos o país mais injusto do mundo, onde a distância entre ricos e pobres é a mais cruel, e a concentração de renda é vergonhosa: apenas 0,5% da população ativa concentra 43% de toda a riqueza declarada em bens e ativos financeiros à Receita Federal^{xxxviii}. Essa concentração será ainda mais brutal após computados os efeitos da recente benesse que possibilita declarar recursos sonegados no exterior.

Ocupamos a vergonhosa 79^a posição no *ranking* dos Direitos Humanos conforme o IDH medido pela ONU^{xxxix} (empatado com a Ilha Granada!) e o penúltimo lugar no *ranking* da Educação entre quarenta países analisados^{xl}.

Esse cenário não é obra do acaso, mas é construído e sustentado pelo modelo econômico aplicado no país, sustentado principalmente pela política monetária suicida e pelo Sistema da Dívida.

É inaceitável continuar jogando a maioria da população em situação de calamidade social para sangrar recursos com essa chamada dívida que nunca auditada de maneira integral.

RESUMO DAS RESPOSTAS AOS QUESITOS FORMULADOS PELO TCU

A partir da análise dos diversos fatores que influenciaram o crescimento da dívida interna federal e suas consequências nos últimos anos, conforme tópicos 1 a 13 retro, resumimos, a seguir, a resposta aos quesitos formulados pelo TCU:

“i) 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;

O espantoso crescimento da dívida bruta interna da União nos últimos 12 (ou 23) anos decorreu da aplicação de **elevadíssimas taxas de juros**, juntamente com **mecanismos** que geraram dívida desde a sua origem até os dias atuais, tais como a transformação de questionável dívida externa em “interna”; PROER; PROES; refinanciamento da dívida dos estados e municípios; prejuízos operacionais do BC; prejuízos com operações de swap cambial; remuneração da sobra de caixa dos bancos com “Operações Compromissadas”; emissão excessiva de títulos; contabilização de juros como se fosse amortização; emissão de títulos para comprar dólares e aplicar em Reservas Internacionais, e para repassar ao BNDES; reclassificação estatística de títulos dívida interna como se fosse dívida externa, com assunção de obrigação financeira adicional; pagamento de títulos antigos, da década de 1940 apesar do Plano Brady.

Assim, o espantoso crescimento da dívida bruta interna da União nos últimos 12 (ou 23) anos não correspondeu a investimentos, mas a mecanismos de retroalimentação do Sistema da Dívida.

É importante alertar para o novo mecanismo gerador de dívida embutido no esquema fraudulento que envolve a securitização de créditos e o sequestro de

recursos arrecadados que nem alcançarão o orçamento público, pois ainda na rede bancária são desviados, em benefício de bancos privilegiados, conforme abordado no tópico 10 do presente relatório.

ii) 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;

O estoque da dívida bruta interna da União, computando-se a totalidade dos títulos emitidos (inclusive os que estão em poder do Banco Central e que são repassados ao mercado por meio das Operações de Mercado Aberto) saltou de cerca de R\$ 1 Trilhão em 2004 para mais de **R\$ 4,791 Trilhões em junho^{xli} de 2017**. Se tomarmos como ponto de partida o Plano Real, a dívida interna saltou de **R\$ 85 bilhões em 1994** para **R\$ 641 bilhões no ano 2000**, alcançando **R\$ 4,791 Trilhões em junho de 2017**.

A informação sobre os detentores é considerada sigilosa no Brasil, o que fere o princípio da transparência que deve reger todo ato público. Sabe-se apenas o percentual detido por bancos, fundos etc.

iii) 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;

Todo ato público deve, necessariamente, ter motivação justificável. A análise dos dados detalhados no presente relatório demonstram que a dívida tem se prestado a alimentar a política monetária suicida e demais mecanismos de retroalimentação da própria dívida, cabendo ressaltar a ausência de motivação justificável para a excessiva emissão de centenas de bilhões de reais (a exemplo da sobra de R\$480 bilhões em 2015), que depois não se sabe qual a sua destinação, pois no ano seguinte se verifica outro excesso (a exemplo da outra sobra de R\$268 bilhões em 2016).

No caso do estabelecimento dos juros, a motivação alegada não tem amparo na análise dos dados. Sob o argumento de “controlar a inflação”, o Banco Central tem aplicado uma política monetária fundada em dois pilares: (1) adoção de juros elevados e (2) redução da base monetária, isto é, do volume de moeda em circulação, por meio das “Operações Compromissadas”. Na prática, tais instrumentos têm se mostrado um completo fracasso, pois além de não controlar o tipo de inflação que existe no Brasil, promovem o crescimento exponencial da dívida e afetam toda a economia, empurrando o país para essa desnecessária crise que estamos enfrentando^{xlii}.

A análise desse aspecto pelo TCU é de fundamental importância, dado que as altíssimas taxas de juros – maior fator de crescimento da dívida - têm sido estabelecidas no país sob a justificativa de combater uma inflação.

iv) 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;

Parcela pífia tem sido destinada anualmente a investimentos federais. O volume de investimentos ficou limitado a apenas R\$ 9,6 bilhões em 2015^{xliii} e R\$ 16,8 bilhões em 2016^{xliv}. Ainda que consideremos também os valores de “restos a pagar” investidos recentemente, ainda assim os mesmos são irrisórios frente ao aumento exponencial da dívida pública.

v) identificar quanto desse montante foi direcionado para pagar juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida bruta interna da União;

Conforme detalhado no tópico 5 do presente relatório, é fundamental que o TCU dê transparência ao volume dos juros nominais que têm sido efetivamente pagos anualmente aos rentistas da dívida interna, tendo em vista a manobra de contabilização de grande parte dos juros como se fosse amortização, como se pode comprovar ao analisar o dado dos Juros informado no Siafi, que é referente apenas a uma parte dos juros nominais.

vi) 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;

É lastimável que o Banco Central disponibilize os dados da dívida pública em tabelas de excel e não em sistemas informatizados que permitam o correto acompanhamento. Esperamos que a LRF passe a ser cumprida nesse quesito e que passem a disponibilizar os dados por meio de sistema eletrônico de amplo acesso ao público.

vii) 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”.

Não há a devida transparência em relação à escolha dos *dealers*, conforme detalhado no tópico 10 do presente relatório, sendo preocupante a recente inclusão do BNDES no rol dos *dealers*.

CONCLUSÃO

A dívida pública brasileira nunca foi auditada, como determina a Constituição Federal, e, conforme denunciado inclusive por Comissões do Congresso Nacional^{xlv}, 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, PLP 181/2015 e PL 3337/2015).

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^{xlvi}, e tem sido a justificativa para contrarreformas e do pacote de medidas legais (EC-95, EC-93, PEC-287/2016, LC-159/2017 entre outras) 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 aprovado pelo Plenário do Senado Federal, poderá ser um grande passo no sentido da retomada do desenvolvimento socioeconômico do nosso rico país.

Seguimos 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.

Brasília, 11 de setembro de 2017.

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida

REFERÊNCIAS:

- ⁱ 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/>
- ⁱⁱ Último dado disponibilizado até a presente data
- ⁱⁱⁱ Ofício 114/09-P, de 19.11.2009
- ^{iv} Ofício 1007/2009-BCB-Secre, de 09.12.2009 e Ofício 999/2009-BCB-Diret
- ^v Tabela do Tesouro Nacional disponível em www.tesouro.fazenda.gov.br/images/arquivos/Divida_publica/Publicacoes/Relatorio_Mensal/Anexo_RMD_Deze_mbro_2012.zip - Quadro 4.1
- ^{vi} Tema abordado no artigo “O que provocou a crise atual?” Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2017/06/19/o-que-provocou-crise-economica-atual/>
- ^{vii} 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://www.banco.gov.br/portal/abertura/2016/10/12/2016)
- ^{viii} 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>
- ^{ix} 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>
- ^x <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-04/custo-da-energia-eletrica-aumenta-60-em-12-meses>>
- ^{xi} Artigo “Prejuízos do BC em favor de especuladores clamam por CPI da dívida pública”, de Paulo Passarinho, disponível em <https://goo.gl/K0z30S>
- ^{xii} <http://blogdojovemempresario.blogspot.com.br/2010/07/contratos-swap-e-falcatrua-do-banco.html>
- ^{xiii} Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2017/09/10/analise-da-respostas-da-stn-e-bc-ao-requerimento-do-dep-joao-fernando-coutinho/>
- ^{xiv} Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2017/09/10/analise-da-respostas-da-stn-e-bc-ao-requerimento-do-dep-joao-fernando-coutinho/>
- ^{xv} Tema abordado no artigo disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/10/24/pec-241-ira-burlar-regra-de-ouro-da-constituicao/>
- ^{xvi} Matéria disponível em: <http://www.valor.com.br/brasil/5088518/meirelles-admite-que-pode-nao-cumprir-regra-de-ouro-partir-de-2018>
- ^{xvii} Fattorelli, Maria Lucia – O que provocou a crise atual? Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2017/06/19/o-que-provocou-crise-economica-atual/>
- ^{xviii}

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.

^{xix} 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%ADcias/1542-exclusivo-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>

^{xx} O Banco Central divulgou nota (BC do Brasil - Estatísticas do Setor Externo – Adoção da 6ª 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.

^{xxi} **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

e

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

^{xxii} 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-divida-externa/>

^{xxiii} 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-divida-externa/>

^{xxiv} Aviso no. 419/MF, de 13 de novembro de 2009, acompanhado da Nota STN/CODIV No. 1556/2009, de 13/11/2009

^{xxv} FONTE DOS DADOS:

Receitas: CGU -

<http://www.transparencia.gov.br/receitas/consulta.asp?idHierarquiaOrganizacao=1&idHierarquiaDetalhe=0&idDirecao=1&idHierarquiaOrganizacao=1&idHierarquiaDetalhe=0&Exercicio=2016>

Despesas: SIAFI - http://www.camara.gov.br/internet/orcament/bd/exe2016mdb_RPG.EXE

^{xxvi}

http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2016/02/04/internas_economia.516532/reserva-de-bancos-contracalotes-vai-a-r-183-7-bi.shtml

^{xxvii} EXPLICAÇÃO SOBRE O GRÁFICO DO ORÇAMENTO ELABORADO PELA AUDITORIA CDADÁ DA DÍVIDA, disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2016/11/09/explicacao-sobre-o-grafico-do-orcamento-elaborado-pela-auditoria-cdadada-da-divida/>

^{xxviii} Diversos artigos sobre a JBS, já referenciados anteriormente.

^{xxix} Notícias do jornal O Estado de São Paulo, de 31/3/2011, disponível em:

<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso.bc-muda-pesquisa-para-obter-mais-transparencia,699666.0.htm>

^{xxx} 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>

- xxxii http://www.tesouro.gov.br/servicos/glossario/glossario_d.asp
- xxxiii 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
- xxxiv <http://www.valor.com.br/financas/5074384/bndes-como-dealer-surpreende-mercado>
- xxxv <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12206.pdf>
- xxxvi <http://exame.abril.com.br/economia/meirelles-conversa-com-tcu-sobre-ideia-de-securitizacao-da-divida-ativa/>
- xxxvii <https://goo.gl/PDz3Ui>
- xxxviii Disponível em <https://goo.gl/jwe1Fc>
- xxxix Fonte: IPEA – Sérgio Wulff Gobetti e Rodrigo Octávio Orair – com base em dados da Receita Federal.
- xl Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/21/politica/1490112229_963711.html
- xli Índice Global de Habilidades Cognitivas e Realizações Educacionais
- xlii Último dado disponibilizado até a presente data
- xliii Tema abordado no artigo “**O que provocou a crise atual?**” Disponível em <http://www.auditoriacidada.org.br/blog/2017/06/19/o-que-provocou-crise-economica-actual/>
- xliiii 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://www8d.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=1916103)
- xliv <http://www8d.senado.gov.br/dwweb/abreDoc.html?docId=1916103>
- xlv Comissões do Congresso Nacional que investigaram a dívida pública:

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

xlvi 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 contínua dos preços “administrados”(energia, telefonia, combustível, transporte público, 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.