

**RECURSO EM SEGUNDA INSTÂNCIA AO PEDIDO DE INFORMAÇÕES Nº
18810.000531/2023-28**

DATA 22/02/2023

NUP 18810.0005312023-28

A Auditoria Cidadã da Dívida apresenta o presente RECURSO EM SEGUNDA INSTÂNCIA, dirigido à autoridade máxima deste Órgão (Presidente do Banco Central), nos termos do Parágrafo Único do art. 21 do Decreto 7.724/2012, tendo em vista que o Banco Central **não respondeu adequadamente ao nosso Requerimento de Informações, nem atendeu ao que foi solicitado em grau de recurso de primeira instância**, conforme argumentamos a seguir.

Repetimos ao que foi solicitado em cada um dos 4 itens, a fim de facilitar a conexão com o nosso comentário, demonstrando assim a necessidade de se obter a informação que deixou de ser prestada, tanto na resposta inicial como na resposta ao recurso em primeira instância:

*ITEM 1 do Requerimento da ACD – Em relação às intervenções de Câmbio do Banco Central do Brasil nos últimos 5 anos, detalhar **para cada uma das intervenções**: data da intervenção, valor, **motivação, justificativa, fundamentação legal, normas e autorizações formais que autorizaram a operação**, juntando-se os documentos comprobatórios respectivos e outros documentos relacionados a tais intervenções. (grifos nossos)*

Em resposta ao recurso de primeira instância apresentado pela ACD, novamente o Banco Central limitou-se a apresentar, de forma genérica, “*justificativas das intervenções de câmbio, relatórios sobre gestão das reservas e modelo contábil*”, **sem especificar a necessária motivação, justificativa e autorizações formais referentes a cada uma das intervenções em câmbio feitas pelo Banco Central, informação essa imprescindível, pois grande parte dessas intervenções interferiu no estoque das nossas Reservas Internacionais, em volume de dezenas de bilhões de dólares, e essas operações, até o momento, não foram devidamente justificadas.**

Em sua resposta, o BC insistiu em apresentar a existência de normas que autorizam intervenções de câmbio, o que é completamente insuficiente. É evidente que uma das atribuições do Banco Central é intervir no câmbio, porém, tal atribuição não

pode ser exercida desregradamente, à vontade, tendo em vista que todo ato público deve ser devidamente justificado e motivado, conforme a legislação e ampla jurisprudência. Apenas para ilustrar o que estamos dizendo: um auditor da Receita Federal tem atribuição legal de acessar os sistemas de informação do órgão, investigar dados de contribuintes e operações diversas, no entanto, não pode usar essa atribuição desregradamente, à vontade, sem motivação ou justificativa amparada em autorização do órgão para investigar dados de determinado contribuinte, havendo inclusive graves punições no caso de acessos imotivados aos sistemas de dados.

No caso do Banco Central, cada ato público, no caso, **cada intervenção em câmbio, deve ter a sua respectiva motivação, justificativa e formalização, com a devida autorização para a realização da operação**, validada por algum fato que estivesse acontecendo em cada momento e que justificasse a referida intervenção, explicando-se adicionalmente a decisão acerca do valor de cada intervenção feita.

A necessidade dessa informação é extremamente relevante especialmente no caso em tela, pois estamos tratando de operações que lesam o volume de Reservas Internacionais, patrimônio acumulado com grande sacrifício imposto ao povo brasileiro e imenso ônus às finanças públicas, já que as Reservas Internacionais brasileiras foram constituídas principalmente por meio de troca de moeda internacional por títulos da dívida pública interna, que pagam os juros mais elevados do mundo, onerando o orçamento federal como um todo.

Conforme mencionamos em nosso recurso de primeira instância, nas tabelas indicadas pelo Banco Central em sua resposta ao solicitado no ITEM 1 não foi apresentada a motivação ou justificativa para CADA INTERVENÇÃO, limitando-se o BC a apresentar razões genéricas que não esclarecem o fato ocorrido em cada intervenção; também não foram juntados os documentos comprobatórios necessários para atestar a necessidade de se realizar as intervenções em cada uma das datas (limitando-se também a apontar razões de forma genérica); tampouco foram apresentados os documentos comprobatórios dos registros contábeis, imprescindíveis para comprovar o valor e o resultado de cada operação, e ainda se alegou “sigilo bancário” para deixar de fornecer as informações solicitadas. Portanto, NÃO FOI DEVIDAMENTE RESPONDIDO ESSE ITEM 1, razão pela qual recorremos para que o Banco Central complemente a informação.

É fundamental o detalhamento da motivação/justificativa em cada intervenção, a fim de que possamos verificar se a motivação é consistente e se provocou o resultado esperado, tudo devidamente acompanhado da documentação contábil.

Verificamos que em alguns períodos houve concentração de intervenções seguidas, sendo imprescindível o detalhamento da motivação em cada uma dessas

intervenções, por exemplo: de 23/8/2019 até 24/12/2019, ocorreram diversas intervenções líquidas do BC no mercado à vista no valor de **US\$ 36,86 bilhões negativos**, e no período de 11/3/2020 a 8/4/2020, também observou-se um resultado negativo relevante, de **US\$ 13,989 bilhões** no mercado à vista, e **US\$ 26,365 bilhões**, considerando-se também as 2 outras formas de intervenção (leilões de linha com recompra e operações compromissadas).

Nesses poucos dias, se considerarmos **apenas as intervenções à vista** do Banco Central, **a queda do volume de Reservas Internacionais (que têm custado caríssimo aos cofres públicos) foi de US\$ 50,85 bilhões**, equivalentes atualmente a R\$ 258,4 bilhões, o equivalente a 135% a mais que o orçamento anual da Educação ou 89% a mais que o orçamento anual da saúde em 2022. Não é possível que a sociedade não possa ter conhecimento das verdadeiras motivações, justificativas e respectivos registros contábeis referentes a operações de tamanha relevância, sendo, portanto, imprescindível que o Banco Central detalhe a motivação e a justificativa para cada uma das intervenções feitas, e apresente a documentação comprobatória (motivação, justificativa e registro contábil) que ateste a necessidade de cada intervenção, nos valores efetuados em cada data, a fim de comprovar a sua legitimidade e legalidade.

Ademais, não cabe a alegação de sigilo bancário relativo a operações feitas pelo setor público, tendo em vista o disposto no Art. 37 da Constituição Federal.

Em sua resposta ao recurso apresentado pela ACD em primeira instância, o Banco Central continuou não atendendo ao que foi solicitado, acrescentando, novamente, informações genéricas que não atendem à solicitação da ACD.

O Banco Central reforçou ainda a alegação de sigilo bancário, trazendo alegação estapafúrdia:

(...) Feitos os esclarecimentos supra, reafirmamos que as demais informações solicitadas por V.Sa. estão protegidas pelo sigilo bancário, previsto no art. 2º, primeira parte, da Lei Complementar 105, de 2001, c/c o art. 22 da Lei 12.517, de 2011, uma vez que a revelação desses dados pode causar prejuízo à estratégia e à eficácia da gestão das reservas internacionais, imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição). Cabe ressaltar que o sigilo bancário previsto no art. 2º, primeira parte, da Lei Complementar 105, é perfeitamente aplicável às operações de intervenção na ordem econômica, notadamente quanto à execução da política monetária e cambial, realizadas pelo Banco Central, como autoridade monetária, cuja divulgação, por suas repercussões sobre as políticas públicas, possa trazer prejuízo à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição).”

Inicialmente ressaltamos que o número da Lei acima citada pelo BC está errado, não sendo o nº 12.517, mas sim, o nº 12.527. Adicionalmente, cabe ressaltarmos que o sigilo tratado na Lei Complementar nº 105 (Art. 2º) se aplica obviamente a transações bancárias entre pessoas ou empresas privadas, não se aplicando a operações de órgãos públicos, que estão regidos sob o Artigo 37 da Constituição, ou seja, o Princípio da Publicidade. Ora, do contrário, ter-se-ia que retirar, imediatamente, do “Portal da Transparência”, da Controladoria Geral da União, todas as informações detalhadas sobre os beneficiários de todas as compras de produtos e serviços feitas pelo Banco Central, o que seria uma hipótese absurda.

No caso do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição (informações “*cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*”), a Lei 12.527 (art. 23, IV) define tais informações como sendo aquelas “*cuja divulgação ou acesso irrestrito possam oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País*”, o que claramente não é o caso. **A temeridade e o risco à sociedade brasileira estão exatamente na ausência da revelação da motivação, justificativa e autorizações formais referentes a cada uma das intervenções feitas pelo Banco Central no câmbio, informação essa imprescindível, pois grande parte dessas intervenções interferiu no estoque das nossas Reservas Internacionais, em volume de dezenas de bilhões de dólares, e essas operações, até o momento, não foram devidamente justificadas**, razão pela qual apresentamos o presente recurso à segunda instância, para que sejam complementadas as informações solicitadas.

ITEM 2 do Requerimento da ACD – Relativamente à redução do estoque das Reservas Internacionais nos últimos 5 anos, detalhar para cada um dos eventos de redução: data da redução, valor, justificativa, fundamentação legal, normas e autorizações formais que autorizaram a operação, juntando-se os documentos comprobatórios respectivos e outros documentos relacionados a cada uma das operações que provocaram redução no estoque das Reservas Internacionais.

Embora o Banco Central, em resposta ao requerimento de informações da ACD, tivesse dito que “*O resultado contábil, no entanto, não é o mais adequado do ponto de vista de tomada de decisões de investimentos, já que os retornos não são calculados em função do montante investido, que é alterado com a compra ou com a venda de moeda estrangeira.*”, em resposta ao recurso de primeira instância apresentado pela ACD, o Banco Central esclareceu que “*as informações e os resultados estão espelhados na contabilidade, ao passo que as informações gerenciais auxiliam na tomada de*

decisões”, acrescentando que “o BC calcula a rentabilidade das reservas utilizando sistema gerencial, o qual permite a avaliação das carteiras em base diária”.

Apesar de ser importante a justificativa relacionada às variações cambiais decorrentes da conversão de moeda, permanece não respondida a solicitação feita no Item 2 do Requerimento da ACD, já que os *“links para as justificativas das intervenções de câmbio, relatórios sobre gestão das reservas e modelo contábil adotado pelo Banco Central para contabilização dos títulos das reservas internacionais”* apresentados são informações genéricas, não dando a devida transparência para cada um dos eventos que resultaram em queima de Reservas Internacionais, apresentando para cada um desses eventos os respectivos documentos de respaldo.

Conforme mencionamos em nosso recurso de primeira instância, é importante ressaltar que **as intervenções líquidas do BC no mercado à vista (constantes das tabelas apresentadas no item 1) não são o único fator responsável pela queda do volume de nossas Reservas Internacionais**, devendo o Banco Central detalhar cada um dos eventos de redução desse patrimônio construído pelo povo brasileiro com grandes sacrifícios, e prestar as informações detalhadas, solicitadas para cada evento de redução do estoque de reservas internacionais.

A complementação das informações solicitadas neste Item 2 é imprescindível, tendo em vista a preocupante informação constante do Relatório de Gestão das Reservas Internacionais (Volume 14 | Março de 2022) no sentido de que desde 2018, **o Banco Central passou a investir as nossas reservas em derivativos de risco (Exchange-Traded Funds - ETFs), que envolvem o arriscado mercado de índices e até os tóxicos TBA (To be announced), sem a devida transparência**, tendo em vista que no citado relatório o próprio BC afirmou que *“Considerando que o TBA é um instrumento derivativo, a maior parte do caixa referente à carteira de MBS é investido em títulos soberanos dos Estados Unidos e computado na parcela de títulos governamentais”*, ou seja, **o cômputo desses derivativos de alto risco estaria misturado aos títulos governamentais**. Esse fato denota a necessidade de maior transparência, destacando-se, no lançamento contábil individualizado para cada caso de redução do volume de Reservas Internacionais, todo o histórico pertinente, acompanhado da respectiva documentação comprobatória.

Diante disso, é imprescindível que o Banco Central detalhe 1 a 1 os eventos de redução das nossas Reservas Internacionais, juntando a documentação comprobatória, como solicitado. Portanto, NÃO FOI DEVIDAMENTE RESPONDIDO ESSE ITEM 2, razão pela qual apresentamos o presente recurso à segunda instância para que o Banco Central complemente a informação.

ITEM 3 do Requerimento da ACD – Relativamente à justificativa de “desvalorização de papéis nos EUA”, detalhar quais títulos se desvalorizaram, qual o montante individual de cada título e global, o percentual de desvalorização individual de cada título e global, demonstrando matematicamente as perdas indicadas no item “Variações por Preço” da Tabela 18 (Demonstrativo de variação das reservas internacionais) da Nota para a Imprensa do “Setor Externo”. Juntar os documentos comprobatórios das informações prestadas e a respectiva fundamentação legal da operação”.

Em resposta ao recurso de primeira instância apresentado pela ACD, novamente o Banco Central limitou-se a alegar que as informações solicitadas, em relação ao ano de 2022, devem ser divulgadas somente no Relatório de Gestão das Reservas Internacionais, a ser publicado em março de 2023, citando o art. 11, §1º, da LAI que não se aplica ao caso.

Referido dispositivo, como dito na própria resposta do BC, “*estabelece que, não sendo possível conceder o acesso imediato à informação solicitada, o órgão pode comunicar data, local e modo para se realizar a consulta dessa informação.*”

Conforme constou de nosso recurso de primeira instância, não cabe tal desculpa para deixar de prestar as informações solicitadas, tendo em vista que **técnico do Banco Central já prestou algumas informações esparsas à mídia**, como mostra a notícia publicada em <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2022/10/24/queda-das-reservas-internacionais-do-brasil-e-reflexo-da-politica-monetaria-nos-eua-diz-tecnico-do-bc.htm> por exemplo.

Ademais, segundo o próprio Banco Central, o *Comitê de Governança, Riscos e Controles do Banco Central do Brasil (GRC)* criado desde 2017 **exerce controle diário**, o que comprova que as informações solicitadas já se encontram levantadas e devem ser prestadas em respeito à LAI: “*Os parâmetros e os critérios de investimento são monitorados por sistema gerencial desenvolvido internamente. Os controles são realizados diariamente, e eventuais quebras dos limites operacionais estabelecidos são comunicadas automaticamente a todos os membros do GRC.*” Relatório de Gestão das Reservas Internacionais (Volume 14 | Março de 2022).

É imprescindível que o Banco Central detalhe **quais títulos se desvalorizaram**, qual o montante individual de cada título e global, o percentual de desvalorização individual de cada título e global, demonstrando matematicamente as perdas indicadas no

item “Variações por Preço” da Tabela 18 (Demonstrativo de variação das reservas internacionais) da Nota para a Imprensa do “Setor Externo”, como solicitado, tendo em vista a responsabilidade do órgão de demonstrar que está sendo devidamente diligente para gerir esse patrimônio construído pelo povo brasileiro.

O que está em jogo no presente requerimento é a demonstração transparente das desvalorizações desses ativos internacionais, devendo ser prestadas as informações solicitadas, por exemplo:

- TIPO DE TÍTULO (detalhando-se a que ativo financeiro se refere, a fim de deixar claro o que é derivativo, o tipo de derivativo, o que é título público de outro país, ou outro ativo financeiro)
- VALOR DE COMPRA (valor efetivamente pago)
- PERDA (explicação e demonstração matemática de cada perda, devidamente acompanhada de comprovação documental)
- CONTRAPARTIDA (como foi feita a contabilização da perda em cada caso, indicando as contas contábeis envolvidas e respectivos históricos detalhados, a fim de dar a devida transparência da transação)

Essa demonstração é imprescindível, inclusive para dar a devida transparência acerca da gestão que o Banco Central vem exercendo à frente dos ativos internacionais do país.

O Banco Central novamente alegou “sigilo bancário” para deixar de fornecer as informações solicitadas, o que não se aplica, como já mencionado acima (Art. 37 da CF/88). Portanto, NÃO FOI DEVIDAMENTE RESPONDIDO ESSE ITEM 3, razão pela qual recorreremos à segunda instância para que o Banco Central complemente a informação.

ITEM 4 do Requerimento da ACD - Informar a base legal para a contabilização de títulos estrangeiros (que compõem as reservas internacionais) pelo critério de “marcação a mercado”, tendo em vista que em Relatório de março/2022 as Reservas Internacionais são tratadas como investimentos de longo prazo (https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/relgestaoreservas/GESTAORESERVAS202203-relatorio_anual_reservas_internacionais_2022.pdf).

Em resposta ao recurso de primeira instância apresentado pela ACD, novamente o Banco Central limitou-se a indicar norma internacional que não é taxativa em relação à “marcação a mercado” para investimentos de longo prazo. Em sua resposta, o próprio Banco Central aponta que deduziu por exclusão, como se depreende do trecho em que afirma: “*O BCB observou tais orientações para classificar e mensurar a carteira de títulos de renda fixa. Como a carteira não objetiva simplesmente a coleta de principal mais juros, fica clara a determinação normativa para marcação a mercado para mensuração do ativo.*”

Portanto, NÃO FOI DEVIDAMENTE RESPONDIDO ESSE ITEM 4, razão pela qual recorreremos para que o Banco Central complemente a informação solicitada.

Atenciosamente,

Maria Lucia Fattorelli

Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida