

Palestra Conselho Federal da OAB – 08/04/2008

Maria Lucia Fattorelli Carneiro

Agradecimentos.

É uma honra poder estar aqui, neste Plenário do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, palco das principais batalhas por JUSTIÇA em nosso país. Uma das mais significativas, penso, foi justamente a atuação da OAB nos tempos sombrios da DITADURA MILITAR, quando esta Casa representava um dos raros focos de esperança de que a democracia seria restabelecida.

Cito este exemplo porque atualmente há outra ditadura para ser derrubada, pois estamos sob a DITADURA DO CAPITAL, muito mais perversa. Hoje, quando desaparecem corpos, quando subtraem direitos fundamentais (emprego, educação, saúde, moradia, enfim, o direito a uma vida com o mínimo de dignidade), quando censuram os debates sobre o endividamento e divulgam descaradamente desinformações e mentiras sobre o endividamento público, muito pouca gente identifica quem são os autores e os algozes...

Poucos brasileiros sabem responder por que o Brasil, potencialmente tão rico, ocupa uma das piores posições mundiais em distribuição de renda¹, e porque, relativamente ao respeito aos direitos humanos – IDH - ocupamos a 63^a. posição, atrás de países que possuem condição bem mais complicada em termos de ordem constitucional, estado de direito e recursos, como a Macedônia e a Malásia. Vergonhosamente, possuímos 34 milhões de miseráveis (com renda de até R\$ 125 mensais)² e cerca de 50 milhões de pobres³. A fome ainda é uma triste realidade brasileira e milhões de crianças e adolescentes estão definitivamente condenados ao não futuro.

¹ Com relação à distribuição da renda nacional, o relatório da ONU, em 2005, aponta que o Brasil é o oitavo país do mundo em desigualdade social, perdendo a posição de campeão mundial em desigualdade apenas para a Guatemala e mais seis países africanos Suazilândia, república Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia;

² Miséria, Desigualdade e Políticas de Renda: O Real do Lula. Centro de Políticas Sociais, FGV, 2007.

³ Dados de 2006, da economista Sônia Rocha, considerando as pessoas com renda de até R\$ 266,15.

Todas essas injustiças decorrem do modelo econômico vigente, que privilegia o pagamento dos encargos financeiros da dívida pública em detrimento de todas as áreas sociais acatando as exigências implacáveis da DITADURA DO CAPITAL, o que exige profunda reflexão e envolvimento da sociedade civil, a fim de exigir urgentes medidas para reverter esta inaceitável situação.

Diante disso, mais uma vez é necessário que a OAB assuma sua liderança histórica, colocando em posição de destaque, em sua pauta, o tema do endividamento público interno e externo e a necessidade urgente de realização de uma completa auditoria deste processo, a exemplo do governo do Equador⁴.

A oportunidade deste debate, hoje, já representa uma importante iniciativa frente à ditadura do capital e o momento é muito oportuno, especialmente devido às seguintes razões:

- Em 1º lugar, a lição de soberania e resgate de dignidade dada pelo governo Equatoriano, que criou uma Comissão Oficial para realizar uma completa auditoria dos créditos públicos dos últimos 30 anos, precisa ser seguida por todos os demais países endividados, principalmente pelo Brasil, cuja Constituição Federal de 1988 (art. 26 do ADCT) prevê a realização desta auditoria;
- Em 2º lugar, diante da flagrante distorção da realidade pelo governo brasileiro, divulgando-se que a dívida não é mais problema e que o país ocupa posição “credora”, torna-se uma obrigação demonstrar e divulgar a verdade sobre o processo de endividamento público brasileiro.

Inicialmente, alguns conceitos básicos precisam ser revistos:

- **DÍVIDA EXTERNA:** O conceito clássico, de que dívida externa é a dívida contraída em moeda estrangeira junto a credores externos, residentes no exterior, já não vale mais. Desde setembro de 2005, mas mais intensamente a partir de setembro de 2006, o governo brasileiro está emitindo títulos da dívida externa em Reais⁵. Interessante notar que justamente quando o dólar entra em queda livre, a partir do segundo semestre de 2006, o Tesouro Nacional passa sistematicamente a emitir títulos da dívida externa em Reais, preservando interesses dos rentistas estrangeiros que assim trocam seus dólares (que estão se desvalorizando) por Reais.

⁴ Por meio do Decreto nº 472/2007 o presidente do Equador, Rafael Correa Delgado, criou uma Comissão para Auditoria Integral do Crédito Público equatoriano relativo ao período de 1976 a 2006

⁵ A planilha do Tesouro Nacional mostra as emissões de títulos da Dívida Externa Brasileira:

http://www.stn.fazenda.gov.br/divida_publica/downloads/soberanosinternet.xls

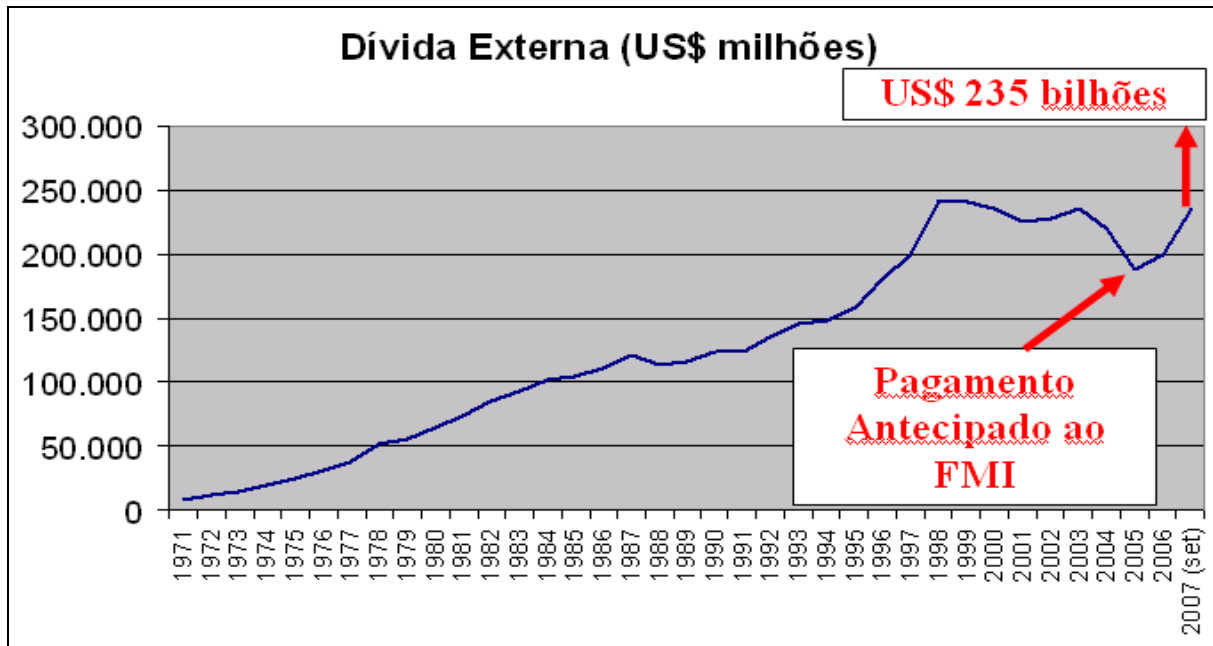
- **DÍVIDA INTERNA:** O conceito clássico, de que a dívida interna (**DI**) corresponde à contraída em moeda nacional junto a credores internos, residentes no país, também já não vale mais, pois boa parte da DI (que atingiu 1,4 bilhão de reais em dez/2007, tendo crescido 40% em apenas 2 anos!) encontra-se nas mãos de estrangeiros. O governo brasileiro abriu totalmente o fluxo do mercado financeiro (garantindo total liberdade de capitais, sem qualquer limitação de volume, prazo de permanência, tributação, exigência de informação do motivo da entrada ou da saída, enfim, ou qualquer outro mecanismo de controle) e ainda garante isenção de imposto de renda (desde 2006, e CPMF desde 2003⁶) para estrangeiros que investem em títulos da dívida interna brasileira – a qual remunera **às** maiores taxas de juros do mundo! Assim, boa parte da dívida interna encontra-se em mãos de estrangeiros, que ganharam em 2007 cerca de 30% em apenas um ano (13% de juros, em média, e 20% de desvalorização do dólar frente ao Real).

- E A DÍVIDA ACABOU?

Os gráficos seguintes mostram que NÃO.

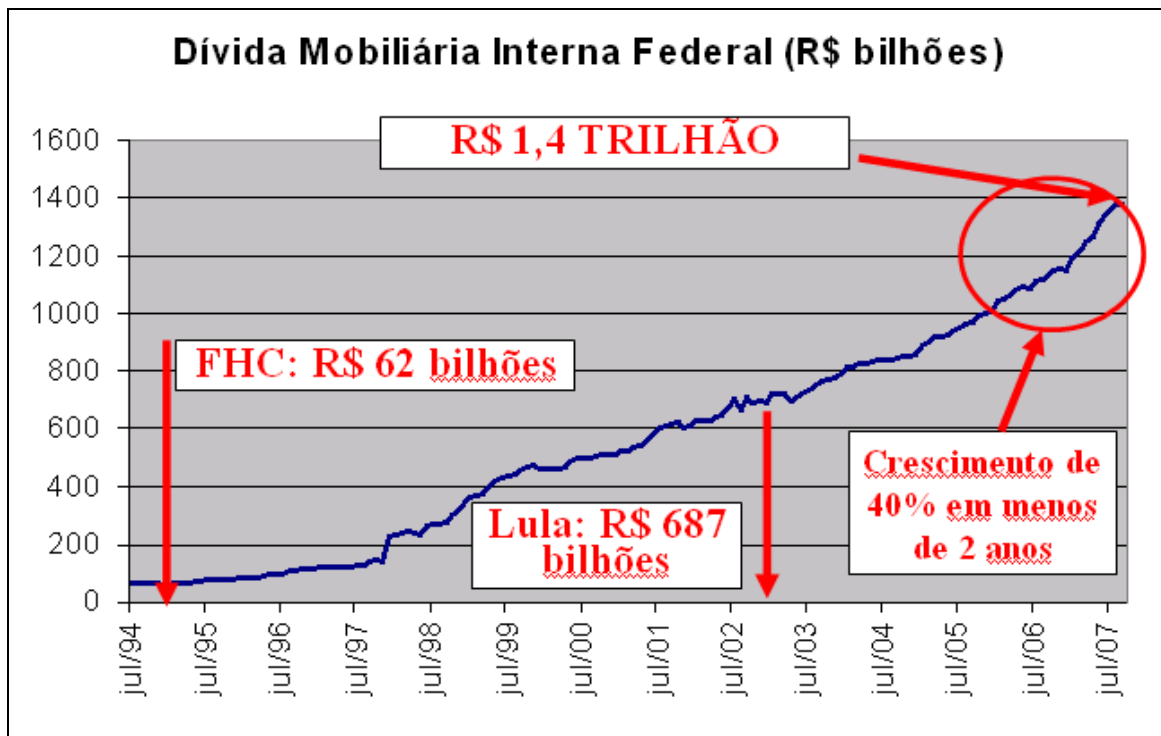
Gráfico 1

⁶ Jornal Estado de SP, 04/04/2008: "...A suspensão da isenção do IR foi defendida em entrevista ao Estado pelo presidente do Conselho de Administração do Grupo Votorantim, Antônio Ermírio de Moraes. A medida chegou a figurar entre as alternativas do governo para conter a desvalorização do dólar em relação ao real. Mas acabou saindo de pauta. Segundo fontes do Tesouro, o ministro da Fazenda, Guido Mantega, tem informado que as medidas pararam na instituição do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para aplicações dos estrangeiros em renda fixa, adotada em março.(...)



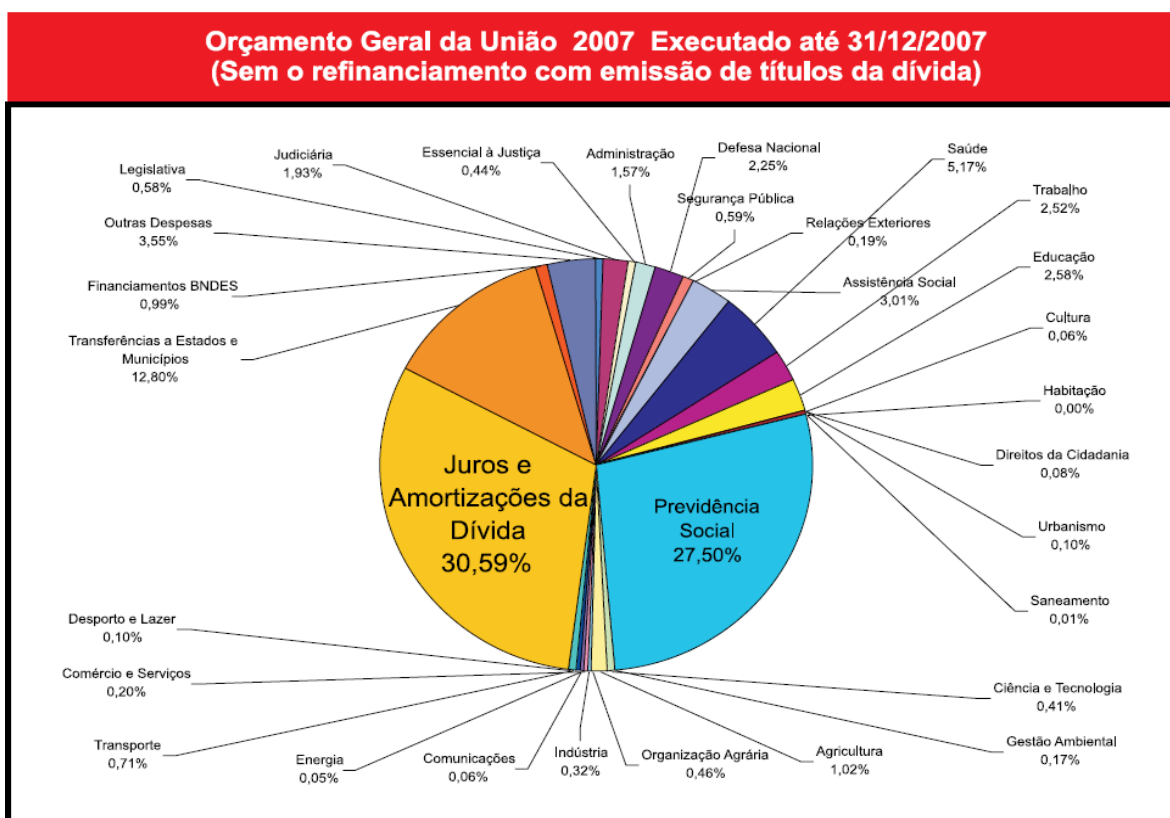
Fonte: Banco Central

Gráfico 2



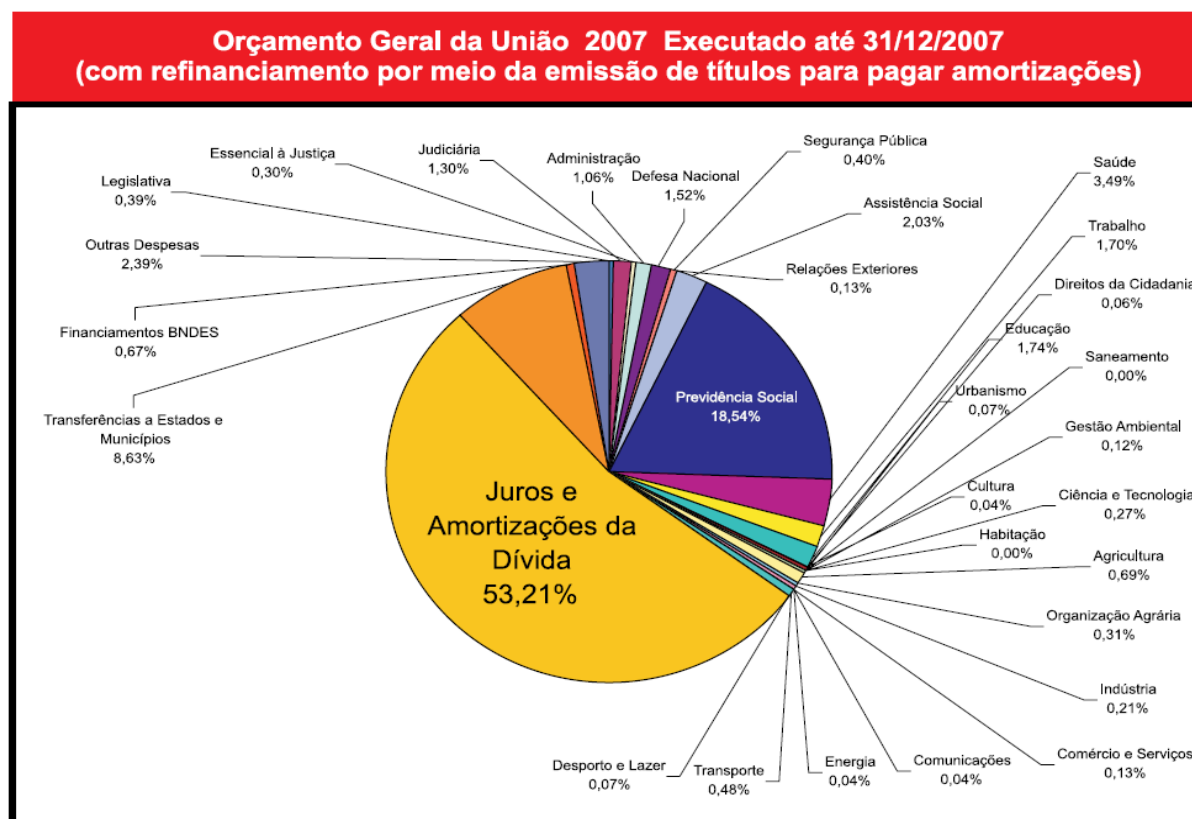
Fonte: Banco Central

Gráfico 3



Fonte: Orçamento Geral da União (Sistema Access da Câmara dos Deputados)

Gráfico 4



Fonte: Orçamento Geral da União (Sistema Access da Câmara dos Deputados)

A participação e o apoio da OAB na luta da Auditoria Cidadã da Dívida são fundamentais, tendo em vista que o endividamento público sempre esteve eivado de graves problemas de ordem jurídica. É preciso levantarmos os fatos passados, entretanto, no momento atual, graves ilegalidades e ilegitimidades estão ocorrendo, todos eles com sérias conseqüências para a economia do país.

Há um grave equívoco de diagnóstico quanto à problemática do endividamento, no sentido de que esse seria um tema para economistas, contadores, estatísticos e outros profissionais da área de ciências exatas. Enumeramos, a seguir, alguns aspectos que demandam atenção especial por parte dos advogados do Brasil:

I – Atribuições legais de controle do endividamento público por diversos órgãos:

- **Senado Federal** - De acordo com o disposto no art. 52 da Constituição Federal de 1988, compete privativamente ao Senado Federal autorizar operações externas:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios

Apesar deste importante mandamento constitucional, por meio da Resolução nº 20/2004 o Senado autorizou a União a emitir títulos da dívida externa até o valor de US\$ 75,000,000,000.00 (setenta e cinco bilhões de dólares norte-americanos), ou seu equivalente em outras moedas, colocados de uma só vez ou parceladamente, sem especificar as condições, dando uma verdadeira carta branca ao Poder Executivo, ou seja, abrindo mão de suas atribuições.

Assim, ao amparo da Resolução do Senado Federal nº 20, de 16.11.2004, que autorizou emissões de títulos no mercado internacional até o limite de US\$ 75 bilhões, não passam mais pelo Congresso Nacional as vultosas emissões de títulos da dívida externa brasileira, nem os termos das negociações, suas finalidades e novidades, como a **Cláusula de Ação Coletiva (CAC)**, que altera profundamente as relações do Brasil com os investidores, alterando até mesmo o foro para dirimir qualquer litígio, que passa a ser Nova York, também em flagrante desrespeito à Constituição Federal do Brasil.

- **Controladoria Geral da União** - A Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Poder Executivo Federal responsável, entre outras funções, por fazer auditorias e fiscalizações para verificar como o dinheiro público está sendo aplicado. Essa atribuição é exercida pela CGU por meio da sua Secretaria Federal de Controle Interno, área responsável por avaliar a execução dos orçamentos da União, fiscalizar a implementação dos programas de governo e fazer auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, entre outras funções. Tem realizado investigações importantes, conforme pode ser visto na página da CGU (www.cgu.gov.br), entretanto, não temos notícia

acerca de qualquer investigação sobre a destinação de recursos para o endividamento público, que é a rubrica mais significativa dos gastos públicos, ou sobre os danos causados às finanças do País em diversas negociações, conforme abordado no próximo tópico.

- **Tribunal de Contas da União** – A missão do TCU, conforme divulgado em sua página na internet (www.tcu.gov.br) é assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade. Sem dúvida, o TCU tem efetuado verificações diversas e muito importantes para a sociedade, entretanto, não temos notícia acerca de qualquer investigação sobre a destinação de recursos para o endividamento público, que representa a maior rubrica de gastos públicos.
- **Procuradoria da Fazenda Nacional** – Atribuição, dentre muitas, de examinar previamente a legalidade dos contratos, concessões, acordos, ajustes ou convênios que interessem à Fazenda Nacional, mantendo arquivos dos mesmos. Entretanto, em resposta a Requerimento de Informação 3.561 de 2006, da Câmara dos Deputados (que solicitava os contratos de endividamento externo), alegou uma série de dificuldades, destacando “*reduzido quadro de funcionários dedicados à área de contratação de operações externas*”, e não atendeu ao requerimento da Câmara dos Deputados.

- **AFINAL, QUEM ESTÁ CONTROLANDO O PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO BRASILEIRO? ...**

Se a categoria dos advogados, que detêm o conhecimento das leis do país, não exigirem/cobram o efetivo cumprimento das atribuições legais, quem irá fazê-lo?

II – E por que é necessário controlar?

Porque esse processo está causando sérios **DANOS ÀS FINANÇAS DO PAÍS**, os quais estão sendo arcados pelo povo⁷ que sequer sabe o que está pagando, pois não há transparência sobre o processo de endividamento público brasileiro.

Para introduzir, citamos alguns dados bem recentes, referentes ao primeiro bimestre de 2008:

- Prejuízo do Banco Central: R\$ 9,8 bilhões (sendo R\$ 17 bilhões de perdas com variação cambial e swaps!)
- Crescimento da dívida interna: R\$ 51 bilhões (mais que todos os gastos com a saúde previstos para o ano inteiro)

⁷ Mediante o pagamento de tributos e mediante a ausência de serviços públicos, continuamente reduzidos para “economizar” recursos e cumprir-se a meta de Superávit Primário, destinado ao pagamento dos juros da dívida pública

- Crescimento da dívida externa: US\$ 7 bilhões (atingindo US\$ 248 bilhões, devido ao crescimento da dívida externa "privada")
- Superávit Primário (União, estados e municípios): R\$ 27,6 bilhões

Na verdade, o endividamento público está sendo uma ferramenta para acobertar uma brutal transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado nacional e internacional.

Vejamos algumas operações recentes:

1º) Acúmulo de Reservas e sua relação com a explosão da dívida interna brasileira, gerando prejuízo ao Banco Central e comprometendo nosso futuro, diante do aumento acelerado do estoque da Dívida Interna ⁸:

Ao contrário da posição confortável divulgada pelo governo e por parte da mídia, estamos, na realidade, sob ataque especulativo, devido ao grande volume de moeda estrangeira que está entrando no país, diariamente, para investir (especular) com os títulos da dívida interna brasileira.

Esse ataque tem sido incentivado pelo próprio governo, mediante isenção fiscal de Imposto de Renda sobre os ganhos dos estrangeiros (desde 2006), o estabelecimento e a manutenção de taxas de juros altíssimas, e a total liberdade de movimentação de capitais.

Os estrangeiros trazem seus dólares para investir na Bolsa e em títulos da dívida interna, e assim forçam a desvalorização do dólar frente à moeda brasileira (o Real). Os bancos e empresas nacionais também se aproveitam disso, tomando empréstimos no exterior (mais baratos devido às baixas taxas de juros) para emprestar ao governo brasileiro, por meio da compra de títulos da dívida interna, recebendo uma fortuna em troca disso, devido às altíssimas taxas de juros do Brasil.

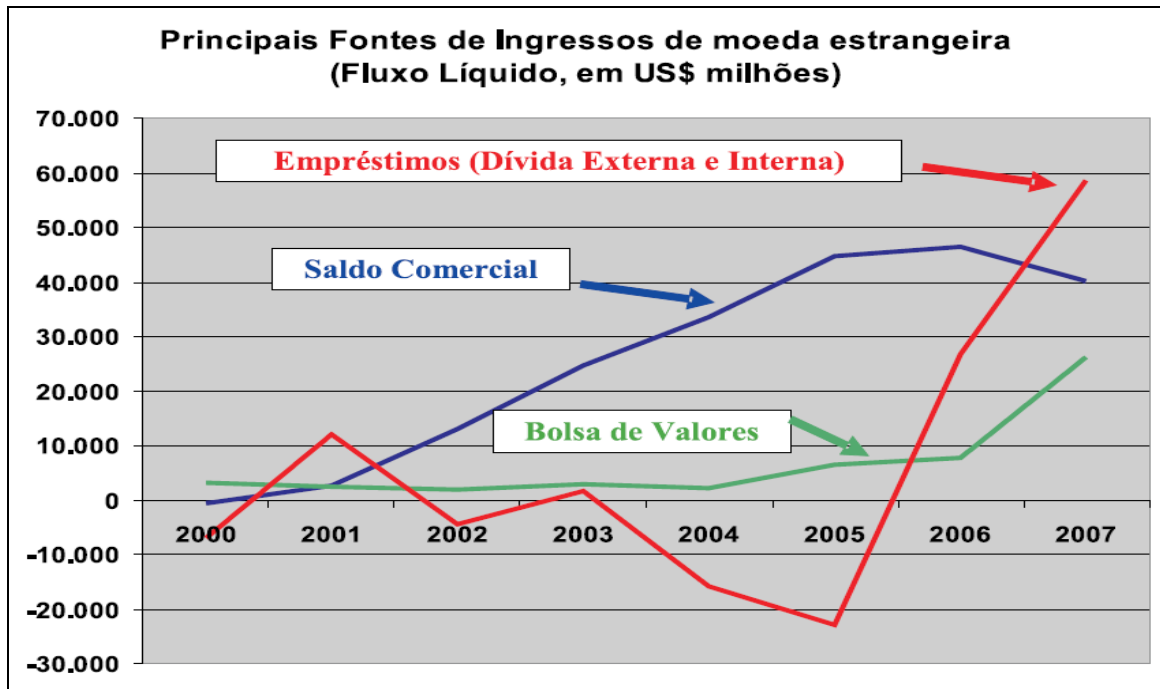
Não há limite algum para estas operações, e o Banco Central (BC) compra estes dólares e fornece títulos da dívida interna de acordo com o fluxo de moeda estrangeira ao país. Quando recebem seus lucros e juros em reais, os investidores podem trocá-los por maior quantidade de dólares – uma vez que a moeda brasileira se valorizou – e assim cumprir seus compromissos com o exterior, tendo um lucro extra.

Em 2007, o Real se valorizou 20% frente ao dólar. Portanto, o investidor estrangeiro que no início de 2007 trouxe dólares para aplicar na dívida interna brasileira ganhou, durante o ano, 13% em média de juros, e mais 20% quando converteu seus ganhos em dólar. Portanto, em 2007, os estrangeiros ganharam uma taxa real de juros (em dólar) de mais de 30% ao ano!

⁸ Ver artigo “Acúmulo de Reservas Cambiais = Farra dos Especuladores e Explosão da dívida Interna” de Rodrigo Vieira Ávila, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

Os gráficos abaixo demonstram este movimento especulativo. Em 2006 e 2007, cresceu fortemente o fluxo de capital estrangeiro ao país e a tomada de empréstimos por empresas e bancos nacionais (para re-emprestarem ao governo brasileiro). O resultado foi o crescimento explosivo das reservas cambiais, provocando sérios danos às contas públicas.

Gráfico 5



Fonte: Banco Central

Gráfico 6



Fonte: Banco Central

O que é preciso esclarecer:

1) As reservas internacionais que acumulamos não se encontram disponíveis, mas sim “investidas” em sua imensa maioria, em títulos da dívida americana (em dólares – que estão se desvalorizando – e que remuneram a juros baixíssimos; na verdade, estamos financiando o governo Bush e suas políticas, como a guerra do Iraque). Por outro lado, o Banco Central paga os maiores juros do mundo aos investidores, por meio das chamadas “Operações de Mercado Aberto”. O resultado disto é o enorme prejuízo do Banco Central;

2) Essas reservas internacionais não servem para recomprar nossa dívida externa, pois todos os títulos da dívida externa brasileira emitidos desde 2003 contêm a Cláusula CAC (que impede que o país recompre seus títulos, tanto é que há poucos dias o Brasil comprou parte da dívida no mercado secundário, pagando ágio...);

3) É preciso exigir transparência quanto ao elevado custo dessas operações que estão provocando esse acúmulo de reservas internacionais:

a) Prejuízo para o Banco Central: chegou a R\$ 58,5 bilhões apenas de janeiro a outubro de 2007. Este prejuízo é bancado pelo Tesouro Nacional (LRF), e correspondeu ao dobro de todos os gastos federais com saúde no mesmo período. Corresponde a uma vez e meia arrecadação da CPMF em 2007. Por outro lado, os banqueiros, que se beneficiam desta manobra, não param de bater recordes de lucro.

b) Prejuízo ao longo dos próximos anos, decorrente do diferencial entre os juros pagos aos títulos da dívida interna brasileira e o rendimento dos títulos da dívida americana.

c) Prejuízo decorrente do diferencial entre o dólar (que está se desvalorizando) e o Real (que, ao contrário, valoriza frente ao dólar)

d) Manipulação Estatística, decorrente da exclusão, no cálculo da dívida externa, dos empréstimos intercompanhia (dívidas de filiais de transnacionais no Brasil com suas matrizes no exterior). Estes empréstimos dobraram em 2007, passando de US\$ 20 bilhões para US\$ 42 bilhões e atingiram 50 bilhões em fevereiro de 2008. Essa manipulação estatística iniciou-se em 2001, com FHC, quando se anunciou um “erro” no cálculo da Dívida Externa de US\$ 32,7 bilhões. Ou seja, a Dívida Externa real é maior do que a divulgada. É preciso ressaltar que a Dívida Externa Privada também conta com o aval do BC, por isso tem que ser computada.

2º) Pagamento antecipado ao FMI⁹

Significou a troca de dívida mais barata por dívida mais cara e com maiores condicionalidades, como a Cláusula CAC.

Na prática, o Brasil ANTECIPOU e ACELEROU o endividamento em títulos da dívida externa ao custo de cerca de 10% ao ano em dólares, aumentou o endividamento “interno” ao custo real de 13% ao ano (sendo que os investidores externos ganharam 35%) e ANTECIPOU o pagamento das dívidas junto ao FMI, cujo custo era de apenas 4% ao ano. Qual é a explicação para movimentos tão contraditórios? Qual órgão de controle auditou esta operação e verificou os danos financeiros provocados ao País?

3º) Resgate antecipado dos Bradies¹⁰

Mais uma vez, ocorreu a troca de dívida mais barata por dívida mais cara e com maiores condicionalidades, como a Cláusula CAC.

No início de 2006, outra operação bilionária, também voltada ao atendimento dos interesses do mercado financeiro e contrária às finanças atuais e futuras da nação brasileira foi o resgate antecipado dos títulos Bradies, batizada pelo Tesouro Nacional como “faxina”, conforme texto publicado em sua página na internet (“Call dos Bradies”). Ao mesmo tempo em que resgatava US\$ 6,6 bilhões em títulos Bradies que demandavam juros de 5,74% ao ano, em média, o Tesouro Nacional emitia títulos da dívida externa, com Cláusula CAC, ao custo de 7,375% até 12,75% ao ano, e títulos da dívida interna ao custo de 19,13% ao ano, em clara transferência de recursos do setor público para o setor financeiro privado.

4º) “Erro” de US\$32,7 bilhões em 2001¹¹

O anúncio desse “erro” no montante da dívida Externa Brasileira, da ordem de US\$ 32,7 bilhões, já seria suficiente para justificar a realização da auditoria dessa dívida.

Uma parcela de US\$ 14,1 bilhões foi excluída da contabilidade oficial da dívida externa, naquela época, pelo fato de se referir a empréstimos intercompanhias.

A outra parcela do chamado “erro” seria referente a dívidas que já teriam sido pagas, pasmem, sem que os registros do Banco Central acusassem, razão pela qual depois de certo tempo efetuaram um corte de mais de US\$16 bilhões!

⁹ Ver artigo “Contradição Inexplicável: Por quê o Governo Lula acelera endividamento caro e quita antecipadamente dívida bem mais barata?”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

¹⁰ Ver artigo “Carnaval da Dívida Externa”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

¹¹ Ver artigo “Chute na Dívida Externa”, disponível em www.divida-auditoriacidada.org.br

5º) Resgate de títulos da dívida externa no mercado secundário com ágio

Merece ser destacada a emissão dos títulos denominados A-Bond 2018 em 01/08/2005, no montante de US\$ 4.508.571.000,00, operação voltada unicamente aos interesses do mercado financeiro e extremamente lesiva aos cofres da nação. O objetivo anunciado na imprensa, na época, era o resgate dos antigos títulos C-Bond e sua substituição pelos novos A-Bond que, além de conter a Cláusula CAC, não podem ser recomprados pelo governo brasileiro, e assim pagarão juros de 8% ao ano até o momento do vencimento, em 2018.

Este impedimento à recompra é mais um escândalo, pois onera o estado brasileiro em claro benefício aos credores. Isto porque o governo, em suas recentes operações de pagamento antecipado da dívida externa, tem recorrido à recompra de títulos no mercado secundário¹², uma vez que, em alguns casos, não pode exercer o direito formal de recompra. Como a cotação dos títulos no mercado secundário se encontra acima do valor de face – devido às altíssimas taxas de juros, que permitem aos investidores obter juros absurdos mesmo pagando a mais pelos títulos – o governo recompra estes papéis por um preço acima do qual recebeu por estes mesmos papéis! Este é mais um escândalo, justificado pelo governo sob o argumento de que é necessário ganhar a credibilidade dos credores e baixar o denominado “Risco-país”.

Dos US\$ 4,5 bilhões de A-Bonds emitidos, já foram recomprados em 2007 US\$ 633 milhões, porém ao preço de US\$ 710,28 milhões! Considerando-se todos os títulos recomprados em 2007, chegamos a um montante de **R\$ 4,814 bilhões**, pelos quais o governo pagou nada menos que **US\$ 6,280 bilhões**, ou seja, **30% a mais**, o que significa grave dano às finanças do País, devendo ser investigada essa operação!¹³ Segundo o próprio governo, este adicional se deve ao pagamento de juros pendentes sobre estes títulos e ao ágio!

TODOS ESSES PREJUÍZOS SÃO ARCADOS INTEGRALMENTE PELO TESOURO NACIONAL.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos financeiros são arcados pelo Tesouro Nacional SEM LIMITE!

Enquanto a LRF criminaliza o gestor público que desrespeita os limites de gastos sociais com saúde, educação, etc, para gastos com a dívida não há limite algum.

¹² Mercado no qual os detentores de títulos da dívida podem revender seus papéis para outros investidores.

¹³ Dado constante da Tabela 1.7 da página

http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/divida_publica/divida_publicaTabelas_download_nov07.zip

E mais: os pagamentos dos encargos da dívida são prioritários. Nem mesmo os parlamentares podem alterar a destinação de recursos para o endividamento, tendo em vista o disposto no art. 166, cuja inclusão no texto constitucional é alvo de graves denúncias, especialmente por Adriano Benayon¹⁴.

Por isso dissemos que vivemos A DITADURA DO CAPITAL.

Os ganhos dos rentistas ocupam a posição de prioridade total; não importam as vidas dos seres humanos aos quais estão sendo negados até mesmo o direito à VIDA! Primeiro o pagamento da maior remuneração do mundo aos detentores dos títulos da dívida pública!

E que dívida é essa que vem antes de tudo e de todos?

- Toda dívida pressupõe uma contrapartida. Alguém sabe responder, no caso brasileiro, Quem se beneficiou deste processo? Onde foram aplicados os recursos? Quanto tomamos emprestado (de verdade)? Quanto já pagamos? Ainda devemos (de verdade?) Qual é o custo desse endividamento público para o país?

III – Outra razão para que os advogados do Brasil se envolvam na luta pela Auditoria da Dívida é o fato de que já foram detectadas inúmeras ILEGALIDADES no processo de endividamento brasileiro:

- **Cláusula de Ação Coletiva (CAC)**

A inclusão da Cláusula de Ação Coletiva em todas as emissões dos títulos da dívida externa brasileira (a partir de abril de 2003) tem ocorrido à revelia do Congresso Nacional, em flagrante desrespeito à Constituição Federal. Atualmente, os títulos emitidos com CAC já representam cerca de 65% da dívida externa pública em bônus.

Tão logo o movimento da Auditoria Cidadã da Dívida tomou conhecimento da inclusão da denominada “Cláusula CAC” em todas as emissões de títulos da dívida externa brasileira ocorridas a partir de abril/2003, procurou obter o inteiro teor desta cláusula, porém, sem sucesso. Passou-se então a solicitar a senadores que formulassem requerimentos de informações ao Executivo sobre o conteúdo da referida cláusula. Em março de 2006, foi aprovado o Requerimento nº 140/06, de autoria da Senadora Heloísa Helena, que em seu item 5, solicitava ao Ministro da Fazenda o “Valor das taxas de juros incidentes sobre cada tipo de bônus da dívida externa brasileira, e o conteúdo das cláusulas vigentes sobre estes bônus, como as CACs (Cláusulas de Ação Coletiva)”. Em abril de 2006, também foram enviadas correspondências para senadores, solicitando a

¹⁴ Adriano Benayon – “Anatomia de uma Fraude à constituição, disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8857>

realização de audiência pública para debater os pagamentos antecipados de dívida externa ao FMI, os resgates antecipados de títulos da dívida externa e a Cláusula CAC.

No final de abril de 2006, o Ministério da Fazenda respondeu ao Requerimento nº 140/06. Especificamente quanto ao item 5 do Requerimento, que solicitava o inteiro teor das CACs, o Memorando nº 1857 STN/CODIV, datado de 18 de abril de 2006, dizia textualmente:

“Relativamente ao conteúdo das cláusulas vigentes sobre os bônus, as informações serão complementadas posteriormente, tão logo concluído o processo de tradução dos contratos”.

Ou seja: isto significa que o governo brasileiro assinou contratos em língua estrangeira, e ainda alegou este fato para protelar o envio da informação ao Congresso Nacional.

Procedendo-se uma pesquisa na internet, localizou-se o documento ***“Amendment N° 1, dated as of April 28, 2003, to the Fiscal Agency Agreement, between the Federative Republic of Brazil (the “Issuer”) and JPMorgan Chase Bank (formerly known as The Chase Manhattan Bank), as Fiscal Agent (the “Fiscal Agency Agreement”)*** na página <http://www.secinfo.com/d14D5a.2249.c.htm>. Este é um portal pertencente à “Fran Finnegan & Company”, que conforme consta na página, fornece “informações para profissionais sofisticados da área de negócios”.

No seu item “2-e”, o documento dispõe que o devedor (no caso, o Brasil) e o Agente Fiscal (no caso, o JP Morgan Chase), após acordo entre si, podem modificar, emendar ou completar as condições dos bonus com a condição de que haja o consentimento dos detentores de não menos que 85% do montante dos bônus. Isto é: **para que seja feita qualquer alteração nas condições da dívida, deve haver o consentimento tanto do “Agente Fiscal” como também dos maiores credores, impedindo qualquer decisão soberana por parte do Brasil.** Tais alterações nos bônus podem ser: alteração na data dos pagamentos de principal ou juros; redução no montante devido; alteração na moeda ou local de pagamento; alteração de foro (“governing law”) que rege o contrato, etc.

Mas o que mais chama a atenção no documento é o item 9:

9. Governing Law. THIS AMENDMENT SHALL BE GOVERNED BY, AND CONSTRUED IN ACCORDANCE WITH, THE LAWS OF THE STATE OF NEW YORK, UNITED STATES OF AMERICA.

Em português, o trecho significa:

9. Lei aplicável. ESTA EMENDA SERÁ REGIDA E INTERPRETADA DE ACORDO COM AS LEIS DO ESTADO DE NEW YORK, ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.

Isto caracteriza **Renúncia à Soberania** nacional, conforme brilhantemente demonstrado pelo Senador Severo Gomes, ao elaborar o Relatório Parcial da Comissão

Parlamentar Mista, de 1989, instalada para cumprir o artigo 26 das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, que determinava a auditoria da dívida. A “Renúncia à Soberania” já havia sido também denunciada pela Ordem dos Advogados do Brasil, quando analisou o Acordo Dois, firmado pelo Brasil junto a 43 bancos estrangeiros, em 1983. Infelizmente, o Relatório Final da Comissão de 1989 jamais foi votado, e as inúmeras ilegalidades da dívida externa brasileira – a exemplo do Foro Estrangeiro – continuaram subsistindo, até os dias de hoje.

- **Cláusulas Contratuais**

Analisando-se os 238 contratos de endividamento externo disponibilizados pelo Senado Federal (e que representam apenas uma pequena parcela do endividamento total), observamos a existência de inúmeras cláusulas que demandam um aprofundado estudo jurídico, destacando-se as que foram inseridas na tabela a seguir:

Cláusulas abusivas e sua participação percentual no total financiado, considerando os 238 Contratos de endividamento disponibilizados pelo Senado - 1964 a 2001

Cláusula	%
Juros flutuantes	91,78
Todos os pagamentos da dívida deverão ser feitos livres de todos e quaisquer impostos ou taxas brasileiros.	77,19
Pagamento de juros sobre a parte não desembolsada do empréstimo	58,61
Foro estrangeiro (renúncia à soberania)	49,24
Implementação de Programa do FMI, Banco Mundial, BID ou BIRD	38,15
As obrigações do mutuário de pagar o principal, juros e demais obrigações do contrato e das notas constituem obrigações diretas e incondicionais e "pari-passu" com as obrigações existentes da mais elevada categoria do Mutuário.	37,14
O Brasil não imporá quaisquer controles às saídas dos capitais.	34,05
Deve haver consentimento do credor para a concessão de garantias a outras dívidas. Caso sejam concedidas, este financiamento contará com garantias proporcionais.	34,05
Em caso de descumprimento de quaisquer cláusulas do Contrato, todos os pagamentos pendentes deverão ser feitos imediatamente.	34,05
Todas as comunicações e notificações referentes ao financiamento deverão ser feitas em língua inglesa.	34,05

O devedor deve fornecer informações sobre o resultado das privatizações (incluindo a metodologia de formação dos preços de venda das empresas estatais) uma semana após os leilões.	34,05
Os recursos do empréstimo só poderão ser utilizados para o pagamento de bens ou serviços originários de países selecionados pelos credores.	31,14
O devedor pagará taxa de inspeção ou supervisão geral – 0,5 a 1% do valor contratado.	12,11

Fonte: Contratos disponibilizados pelo Senado Federal

Estas cláusulas constituem uma amostra das ilegalidades e ilegitimidades do processo de endividamento. Auditá-lo será um ato de respeito para com o povo brasileiro.

- **Alta unilateral dos juros pelos EUA**

Tomando-se os mais recentes ciclos de crescimento da dívida, podemos contextualizar o seu histórico a partir da década de 70, quando o brutal aumento de empréstimos assumidos pelo Brasil coincidiu com o excesso de recursos existentes no mercado financeiro internacional em decorrência da elevação do preço do petróleo. Os países exportadores desse produto depositavam as enormes quantias por eles recebidas no sistema bancário internacional, aumentando a oferta de dinheiro, razão pela qual as taxas de juros eram bem baixas, porém, flutuantes.¹⁵ O país encontrava-se sob o regime militar e muitos contratos foram celebrados sem o conhecimento da nação, permanecendo sigilosos até os dias atuais. A alta unilateral das taxas de juros pelos Estados Unidos, ao final da década de 70, levou o Brasil e todos os demais países a crises de pagamentos na década de 80.

Relatório de Comissão Especial do Senado, de 1987, resgatado pela “Auditoria Cidadã”, de autoria do então senador Fernando Henrique Cardoso¹⁶, reconhece a CO-RESPONSABILIDADE dos credores internacionais:

“O engajamento dos países em desenvolvimento nesse processo foi possibilitado, obviamente, pelos bancos internacionais, que concediam os empréstimos; endossado pelo FMI, que acompanhava e avaliava, anualmente, as economias dos seus membros; e, encorajado pelos governos dos países credores, que deram apoio político à estratégia de crescimento econômico com financiamento externo. Torna-se evidente, desta perspectiva, que a crise da dívida externa do Terceiro Mundo envolve a co-responsabilidade dos devedores e dos credores.” (página 6)

¹⁵ MUNHOZ, Dércio Garcia (2004). *Os Ciclos Pós-60: Estagnação, Crescimento Explosivo, Crise do Endividamento*. Texto nº 3 – Economia Brasileira. Série Textos Didáticos de Economia – Economia Brasileira, março de 2004.

¹⁶ SENADO FEDERAL (1987) *Relatório da Comissão Especial do Senado Federal para a Dívida Externa – 1987/1988*. Relator: Fernando Henrique Cardoso. Biblioteca do Senado, 336.34.B823 RDE

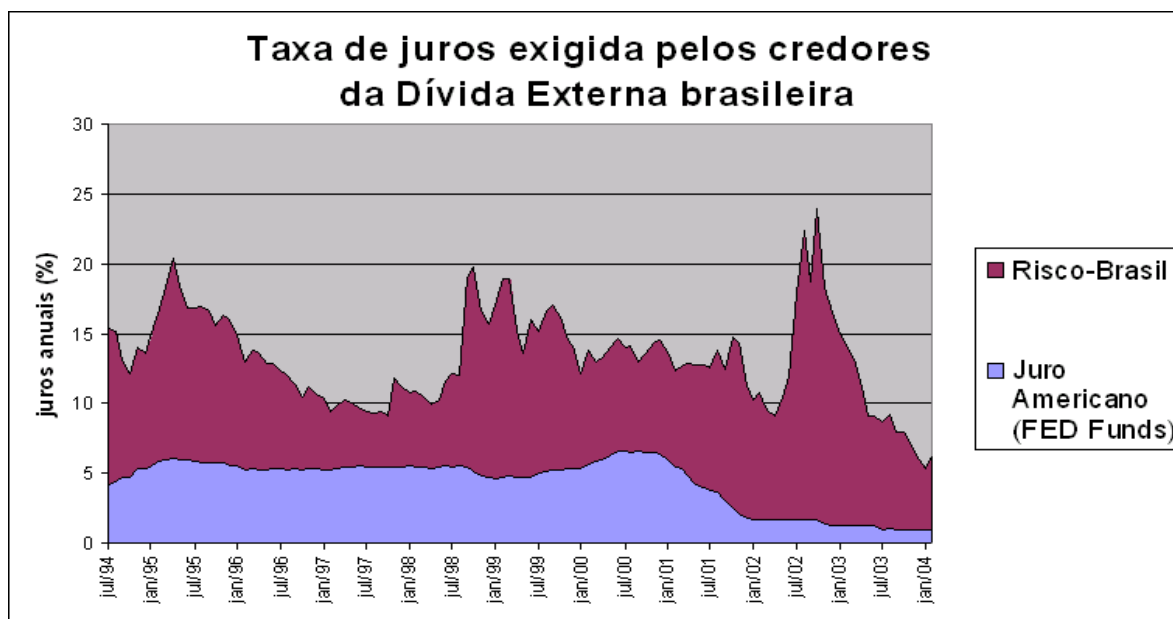
- **Manipulação do “Risco País”**

O “risco-país” traduz a expectativa de que o governo irá ou não pagar a dívida e influencia no valor dos títulos da dívida no mercado secundário. Assim, o “risco-país” representa o adicional de juros que pagamos aos emprestadores para compensar o risco de, algum dia, não pagarmos a dívida. Este “risco” está representado pela parte vermelha do gráfico abaixo.

Porém, cabe um questionamento:

- Considerando que sempre pagamos religiosamente essa dívida; que remuneramos os rentistas às taxas de juros mais elevadas do mundo; que temos inclusive resgatado antecipadamente várias dívidas; e que temos recomprado parte da dívida com ágio, significa que esse “risco” nunca se implementou. No entanto, o risco calculado pelas questionáveis agência internacionais de risco, o qual onerou historicamente nossas emissões de títulos (ver gráfico seguinte), segue sendo pago, sem sequer uma tentativa de renegociação.

Entendemos que esse aspecto também demanda um aprofundado estudo jurídico, pois verifica-se aí uma exigência sem respaldo, um adicional de juros que vem sendo exigido e imposto ao país de forma ilegítima.



Fonte: FED e JP Morgan

Mas a MAIOR ILEGALIDADE É O DESCUMPRIMENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE PREVÊ A AUDITORIA DA DÍVIDA, NUNCA REALIZADA.

Em 1989, chegou a ser formada uma Comissão Mista no Congresso Nacional, cujo relator inicial foi o senador Severo Gomes.

Cabe destacar que o senador Severo Gomes, em seu Relatório Parcial¹⁷ fez uma brilhante análise jurídica das cláusulas dos acordos celebrados entre o governo brasileiro e os credores estrangeiros, demonstrando claramente a ilegalidade, a inconstitucionalidade e até grave ofensa ao patrimônio moral nacional. Mostrou que os acordos de renegociação da Dívida Externa deveriam ter sido submetidos à aprovação do Congresso Nacional, o que não aconteceu. Dentre outros absurdos, merecem destaque as cláusulas de “Renúncia à alegação de nulidade” e “Renúncia antecipada a qualquer alegação de soberania”.

Nas palavras do próprio Severo Gomes, “esta cláusula retrata um Brasil de joelhos, sem brios poupados, inerte e imolado à irresponsabilidade dos que negociaram em seu nome e à cupidez de seus credores. Porém, nada há de ser dito sobre essa nefanda cláusula mais expressivo do que o próprio ilustríssimo Ministro Seabra Fagundes já fez: ‘Este fato, de o Brasil renunciar explicitamente a alegar a sua soberania, faz deste documento talvez o mais triste da História política do País. Nunca encontrei - e não sou muito ausente dos estudos da história do País - em todos os documentos históricos do Brasil, nada que se parecesse com esse documento, porque renúncia de soberania talvez nós tenhamos tido renúncias iguais, mas uma renúncia declarada à soberania do País é a primeira vez que consta de uma documento, para mim histórico. Este me parece um dos fatos mais graves, de que somos contemporâneos’ (o eminente jurista refere-se ao Acordo Dois, da negociação de 1982).”

Não houve quorum para votação do Relatório Final na Comissão Especial. Em decorrência a derrota em plenário foi inevitável.

Depois disso, nunca mais se tratou de cumprir o disposto no art. 26 do ADCT da CF/88. Só nos restaram as lembranças da herança histórica deixada por Getúlio Vargas, que em 1931 determinou que seu Ministro da Fazenda realizasse auditoria da dívida externa. Na época, apurou que apenas 40% dos contratos estavam documentados¹⁸.

IV – DESRESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS

O manejo da dívida pública fere os direitos humanos e penaliza a imensa maioria dos brasileiros. Os números reais da economia do país, desmascaram a falsa propaganda de que “a economia brasileira vai bem”, que “a dívida acabou” e que “ocupamos hoje posição credora”. Na verdade, a dívida continua apresentando crescimento explosivo - apesar dos pagamentos antecipados – prejudicando cada vez mais o povo, por meio do modelo tributário injusto, pela redução dos gastos sociais e devido à prática de

¹⁷ CONGRESSO NACIONAL (1989) *Relatório da Comissão Mista Destinada ao Exame Analítico e Pericial dos Atos e Fatos Geradores do Endividamento Externo Brasileiro (Art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)*. Relator: Severo Gomes. Resumo comentado disponível no sítio www.divida-auditoriacidada.org.br.

¹⁸ Ver artigo de Reinaldo Gonçalves – “Lições da Era Vargas”

altíssimas taxas de juros, que fomentam o desemprego, os baixos salários e impedem o atendimento aos direitos sociais básicos.

Embora previstos no artigo 6º da Constituição Federal, os direitos sociais a “educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados” têm sido sistematicamente negados a milhões de brasileiros que continuam esperando... e morrendo por falta de atenção das autoridades a essa cruel dívida social que segue sendo postergada pelos sucessivos governantes.

Por outro lado, não faltam recursos ao pagamento da dívida financeira – interna e externa. Esta não é postergada, como a dívida social, pois aos mercados financeiros não se pode negar nada, como se nega aos milhões de brasileiros carentes. Pelo contrário. A generosidade tem sido extrema para com a dívida financeira: pagamos as maiores taxas de juros do mundo na dívida interna e antecipamos o pagamento de dívida externa.

V - AUDITORIA CIDADÃ

Enquanto a auditoria oficial prevista na CF não ocorre, desde abril de 2001, em decorrência do resultado do grande Plebiscito da Dívida Externa realizado no ano 2000, está sendo realizada a “Auditoria Cidadã da Dívida”, cujo objetivo é analisar o processo de endividamento do País, revelar a verdadeira natureza da Dívida e, a partir daí, promover a popularização das discussões sobre o tema, tanto nacional quanto internacionalmente, e desenvolver ações no sentido de pressionar pela realização da auditoria oficial e reverter a dominação exercida por meio das Dívidas Interna e Externa.

Além do resgate de documentos relativos às experiências históricas de 1931 (Auditoria realizada durante o governo de Getúlio Vargas), 1987 e 1989 (Comissões formadas no Congresso Nacional), diversos trabalhos têm sido realizados pelo grupo da “Auditoria Cidadã” - disponíveis no sítio na internet www.divida-auditoriacidada.org.br - no sentido de trazer à tona a verdade sobre o processo de endividamento, desmascarando os sórdidos mecanismos deste processo. Também publicamos anualmente uma Cartilha contendo informações que normalmente a mídia não divulga, mas que são fundamentais para compreender as injustiças da realidade brasileira.

Temos enfrentado sérias dificuldades de acesso a documentos; até mesmo Requerimentos de Parlamentares não estão sendo respondidos. Chegamos a receber respostas absurdas, como a do Tribunal de Contas do Rio Grande do sul, que alegou que não poderia prestar informações sobre certo contrato de endividamento público, porque o mesmo estava submetido às leis do sigilo bancário!

É devido a essas e outras evidências, como a ausência de documentação completa nos arquivos do Senado Federal, que entendemos que a auditoria precisa ser oficial, com acompanhamento da cidadania, como a atual experiência equatoriana.

VI - PAPEL DA OAB

É preciso reconhecer e ressaltar alguns pontos a respeito da atuação da OAB em relação ao endividamento externo:

- Importância da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 59/2004, que pleiteia junto ao Supremo Tribunal Federal o cumprimento do Artigo 26 do ADCT – No mínimo, constitui importante denúncia contra o flagrante desrespeito à CF;
- Importância do apoio da OAB à luta da Auditoria Cidadã, emprestando-nos uma sala para funcionarmos. Quero deixar aqui registrado, publicamente, nosso imenso reconhecimento e agradecimento;
- Importância da parceria com a Escola Nacional de Advogados e o compromisso de realizarmos, conjuntamente, um Ciclo de Palestras, por meio do qual pretendemos compartilhar gratuitamente todos os nossos conhecimentos sobre o tema com os associados à ENA e às Escolas Superiores de Advocacia nos estados, e também convidar especialistas para contribuírem com a formação de advogados no tema do endividamento público.

Reconhecendo os passos já dados pela OAB, ousamos reivindicar envolvimento ainda mais incisivo e coletivo, pois os desafios aqui colocados e que demandam atuação jurídica são numerosos e tremendamente importantes.

Por isso, submeto ao Conselho Federal da OAB algumas propostas de encaminhamentos de ordem prática, que julgo de essencial importância neste momento:

- Sabemos que já foi formada uma Comissão para se dedicar ao tema do endividamento, presidida pelo Dr. Aristóteles Atheniense. Proponho que esta comissão se dedique ao aprofundamento dos diversos temas tratados nesta palestra, e também aos demais temas, que certamente serão abordados pelos demais palestrantes.

- Outras sugestões já apresentadas em eventos da Auditoria Cidadã, que contaram com a participação de representantes da OAB:

- Agendamento de audiência com o Ministro Carlos Ayres Britto, relator da ADPF 59/2004, de iniciativa da OAB.

- Proposição de ações legais no sentido de responsabilizar os agentes públicos que se negaram a responder os Requerimentos de Informação do Legislativo (violação do Art 50 da Constituição Federal).

- Discussão, pelo Conselho Federal da OAB, sobre a possibilidade de elaborar Moção de Apoio à iniciativa do governo do Equador, de instalar a Comissão para a Auditoria Integral da Dívida Equatoriana (CAIC), que também conta com a participação da sociedade civil nacional e internacional. Esta iniciativa soberana e inédita de nosso país vizinho fortalece diretamente a ADPF nº 59/2004, da OAB. Proponho também que a OAB apóie a CAIC com estudos

jurídicos, se possível designando representante para ir ao Equador e contribuir com o Relatório Final, que deverá ser entregue ao Presidente Rafael Correa em junho.

- Requerimento de audiência com a Presidência do Congresso Nacional e Presidência da República, de modo a pleitear o cumprimento da Constituição e a instalação de auditoria oficial da dívida, com participação da Sociedade Civil, a exemplo da iniciativa do governo equatoriano.

- Preparação para o acompanhamento e fiscalização, na Câmara dos Deputados, da CPI da Dívida Pública, que já conta com as assinaturas de um terço dos deputados, e por isso pode se iniciar a qualquer momento. Tal acompanhamento se faz imprescindível, para que os rumos das investigações não sejam desvirtuados. Importante ressaltar que a instalação desta CPI se dará somente na Câmara dos Deputados, não anulando, portanto, a iniciativa da ADPF 59/2004, que pleiteia o exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento brasileiro através de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, ou seja, na Câmara e Senado.

Finalmente,

É imensa a luta por nossa verdadeira independência. Encontramo-nos, ainda hoje, na condição de colônia, sob o imperialismo do capital. E isso é inaceitável! “Outro Brasil é Possível” – sem fome, sem miséria, sem desrespeito aos direitos humanos. É possível um país onde haja Justiça e onde os seres humanos sejam a prioridade nacional. Isso não é utopia; é possível. Recursos para isso nós temos, o problema é que o processo de endividamento está sugando a maior parte, e de forma obscura para a grande maioria da população brasileira.

É urgente enfrentarmos o problema do endividamento, pois este é um caminho fundamental na luta por LIBERDADE, AINDA QUE TARDIA, terminando aqui com uma homenagem a Tiradentes - mártir da luta pela Independência, até hoje não conquistada.

Obrigada!

www.divida-auditoriacidada.org.br