

**PEC 241: teto para investimentos sociais essenciais e garantia de recurso para esquema fraudulento que o PLS 204/2016 o PLP 181/2015 e PL 3337/2015 visam “legalizar”**

*Maria Lucia Fattorelli  
Carmen Bressane  
Gisela Collares  
Rodrigo Ávila*

A propaganda é extremamente sedutora: vender algo “podre” para alguém que ainda se dispõe a pagar 40% ou até mais por isso. Excelente negócio!

Essa poderosa propaganda é a que vem sendo usada para apresentar um escandaloso esquema de transferência de recursos públicos para o setor financeiro privado.

Trata-se do anúncio da “venda”, “cessão”, “securitização” ou “novação” de créditos devidos à União, Estados ou Municípios, inscritos ou não em Dívida Ativa.

Na realidade, tais créditos, dos quais a Dívida Ativa é o mais representativo em volume, não saem do lugar. O que está sendo vendido é um papel novo, emitido por “empresa estatal não dependente”, que é uma pessoa jurídica de direito privado. As debêntures são vendidas a investidores privilegiados com desconto de até 60% e juros de mais de 20% sobre o valor de face. A Dívida Ativa só serve de parâmetro para indicar o tamanho da garantia dada pelo ente federado para essa empresa.

A PEC 241/2016, conhecida como a PEC do teto, garante recursos para “empresas estatais não dependentes”, enquanto ficarão congelados por até vinte anos o conjunto de gastos e investimentos primários em saúde, educação, segurança, assistência...

### **Bom negócio para quem?**

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

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

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

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

Na realidade, o que está sendo vendido para investidor privado privilegiado é um papel novo (debênture) emitido por empresa estatal não dependente, com desconto (deságio) que pode alcançar até 60% e pagando juros estratosféricos de cerca de 20% ou mais ao ano sobre o valor de

face. O ganho proporcionado ao investidor privilegiado é imenso, pois ele ainda poderá parcelar o pagamento em alguns anos.

A Dívida Ativa e demais créditos servem apenas de parâmetro para indicar o tamanho da garantia dada pelo ente federado para essa empresa. Tal garantia geralmente é formalizada por outro papel financeiro (debênture subordinada), também emitido pela empresa estatal não dependente e entregue ao ente federado, que assim se obriga a assumir os riscos da operação. Dados da Secretaria de Fazenda de São Paulo atestam que as debêntures subordinadas servem para documentar as garantias concedidas pelo Estado.

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

E já temos uma indicação de onde virão os recursos para cobrir o rombo provocado por esse esquema: a PEC 241/2016, que congela por até vinte anos todos os gastos e investimentos primários, garante recursos públicos para aumento de capital de “empresas estatais não dependentes”.

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

### **Esse negócio é legal?**

Esse negócio já foi implementado em alguns estados e municípios. Entrou no país por meio de consultorias especializadas que contam com técnicos que possuem pedigree do FMI, a exemplo da ABBA Consultoria e Treinamento, cujo consultor responsável - Edson Ronaldo Nascimento – tem ocupado posições relevantes, diretamente vinculadas à implantação de sua consultoria, tais como: Presidente da PBH Ativos S/A; Superintendente Executivo da Secretaria de Fazenda do Estado de Goiás; Secretário de Fazenda do Estado de Tocantins. Por sua vez, o ex-secretário de Fazenda dos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo - Renato Vilela - é um dos sócios da empresa CPSEC, a estatal não dependente do Estado de São Paulo.

Alguns gestores públicos provocaram o Tribunal de Contas da União para que se manifestasse sobre o tema, conforme processo TC 016.585/2009-0, do qual consta manifestação do Ministério Público de Contas no sentido da ilegalidade dessa operação, conforme trechos transcritos a seguir:

*“Trata-se, portanto, de desenho que apresenta em sua essência a mesma estrutura adotada pelos entes que optaram por criar uma empresa pública emissora de debêntures lastreadas em créditos tributários, por meio da qual o ente federado obtém do mercado uma antecipação de receitas que serão auferidas somente no futuro e que, quando o forem, serão destinadas ao pagamento dos credores, numa nítida e clara, ao ver do Ministério Público de Contas, operação de crédito, conforme o conceito amplo adotado no artigo 29, III, da LRF.”*

*- “Arrumaram um subterfúgio ilegal com aparência legal para antecipação de receita e burlar a LRF - que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, e regras para antecipação de receitas.”*

*- “Esse mecanismo compromete as gestões futuras e prejudica a sustentabilidade fiscal do Município – as receitas parceladas em Dívida Ativa ou espontaneamente entrariam também no futuro ( em outras gestões).”*

Não há dúvida de que esse negócio de emissão de debêntures por “empresa estatal não dependente”, com garantia pública, mascarado de “cessão” ou “novação” de créditos podres corresponde a uma operação ilegal.

Na tentativa de “legalizar” esse esquema financeiro, foi apresentado, no Senado, o PLS 204/2016. Conforme consta de sua justificção, tal projeto de lei visa dar “segurança jurídica” às operações de cessão de direitos creditórios que já estão sendo realizadas em alguns estados e

municípios. Projetos semelhantes tramitam na Câmara dos Deputados: PLP 181/2015 e PL 3337/2015.

Todos os referidos projetos PLS 204/2016, PLP 181/2015 e PL 3337/2015 mencionam expressamente que a “cessão” ou “novação” de créditos se dará em favor de “pessoa jurídica de direito privado”, que vem a ser a própria “empresa estatal não dependente”. Tal empresa é regida pelo direito privado por possuir sócios privados, mas é uma empresa estatal controlada pelo ente federado.

De fato, empresas estatais não dependentes já estão funcionando em diversas localidades, como por exemplo: PBH Ativos S/A em Belo Horizonte; CPSEC no Estado de São Paulo; SPSEC no município de São Paulo; PRSEC no Paraná; Recda em Recife, entre outras. Além da emissão de debêntures, tais empresas realizam outras operações com ativos públicos e patrimônio a ela doados ou “cedidos”.

Cabe ressaltar a enorme contradição relacionada à criação de empresas estatais não dependentes justamente quando se privatizam as empresas estatais estratégicas e lucrativas ainda restantes. Ademais, a emissão de debêntures nessas condições financeiras abusivas, sob a ilusão de “ceder” direitos de créditos, não constitui papel do Estado. As demais funções de administração de ativos públicos indicadas nas páginas web das referidas empresas são funções que a própria administração direta já executa, o que denota que o objetivo central dessas empresas estatais tem sido a emissão de debêntures.

Evidentemente, essas operações com debêntures gerarão prejuízo incalculável às empresas estatais não dependentes que vem sendo criadas para essa finalidade. Devido ao enorme desconto na venda das debêntures, aos juros abusivos e demais custos financeiros e administrativos, o valor arrecadado com essa venda é consumido em poucos meses e enorme dívida pública será gerada para o ente federado, sem contrapartida alguma.

## **Conclusão**

Essa engenharia financeira baseada na ilusão de venda de ativos podres consumirá incalculáveis volumes de recursos públicos e gerará elevado ônus financeiro, podendo ser considerada um crime de lesa pátria.

Configura transferência brutal de recursos públicos para o setor financeiro privado por meio da geração de dívida pública sem contrapartida alguma.

É um desenho sofisticado para burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e endividar sem limite os entes federados, que posteriormente ficarão obrigados a sacrificar ainda mais os investimentos sociais para viabilizar o pagamento das dívidas geradas por esse esquema.

A sociedade, que ao final paga essa conta, exige transparência e apuração das operações que estão por trás dessa ilusória propaganda de “cessão” ou “novação” de créditos que na verdade não saem do lugar...

Como é possível supor que o Congresso legalize esse escandaloso esquema por meio do PLS 204/2016, que tramita no Senado, e projetos semelhantes – PLP 181/2015 e PL 3337/2015 - que tramitam na Câmara, considerando os imensuráveis prejuízos que tal esquema causará aos entes federados, e, ainda por cima, garanta recursos públicos para as empresas estatais não dependentes que operam tal esquema na PEC 241/2016, com o sacrifício das áreas sociais?

Com a palavra os órgãos de controle e os parlamentares.