



Endividamento e pagamento no sistema da dívida no Brasil

Rodrigo Souza¹

Resumo

Este artigo trata das formas de endividamento e pagamento da dívida pública brasileira, dentro do que é teorizado como sistema da dívida. Este sistema, ancorado no capitalismo financeiro internacional, segundo seus teóricos, é formado por uma rede de instituições e políticas, que se abstraem em relações de poder entre credores e devedores, além de outros atores que intermediam essa relação. A finalidade desse sistema é transferir renda, patrimônio e direitos dos devedores para os credores, sob justificativa de pagamento da dívida pública. Para descrever o sistema da dívida, com foco no Brasil, será feita uma análise bibliográfica daqueles que reconhecemos como seus principais teóricos: Maria Lúcia Fattorelli (Brasil), Éric Toussaint (Bélgica) e Alejandro Olmos Gaona (Argentina). O objetivo do artigo é mostrar que, no Brasil, mecanismos de captura como portas giratórias e lobby impulsionam o Banco Central do Brasil a legislar para os grandes bancos, endividando sistematicamente o país; simultaneamente, esta mesma captura faz com que o Ministério da Economia converta o pagamento prioritário da dívida em política de Estado, ainda que isso implique em sacrifícios sociais. O artigo conclui que o sistema da dívida no Brasil é o principal fator de sucateamento dos serviços públicos e pobreza no país.

Palavras chave: Dívida Pública, Endividamento, Pagamento, Sistema da Dívida no Brasil, Relações de Poder.

Endeudamiento y pago en el sistema de deuda en Brasil

Resumen

Este artículo trata sobre las formas de endeudamiento y pago de la deuda pública brasileña, dentro de lo que se teoriza como sistema de endeudamiento. Este sistema, anclado en el capitalismo financiero internacional, según sus teóricos, está formado por una red de instituciones y políticas, que se abstraen en las relaciones de poder entre acreedores y deudores, además de otros actores que median esta relación. Este sistema tiene por objeto transferir ingresos, bienes y derechos de los deudores a los acreedores, bajo justificación del pago de la deuda pública. Para describir el sistema de deuda, con enfoque en Brasil, se hará un análisis bibliográfico de aquellos que reconocemos como sus principales teóricos: Maria Lúcia Fattorelli (Brasil), Éric Toussaint (Bélgica) y Alejandro Olmos Gaona (Argentina). El objetivo del artículo es mostrar que, en Brasil, mecanismos de captura como las puertas giratorias y el lobby impulsan al Banco Central de Brasil a legislar a favor de los grandes bancos, endeudando sistemáticamente al país; al mismo tiempo, esta misma captura hace que el Ministerio de Economía convierta el pago prioritario de la deuda en política de Estado, aunque esto implique sacrificios sociales. El artículo concluye que el sistema de deuda en Brasil es el principal impulsor de la pobreza y la chatarra del servicio público en el país.

¹ Estudante da Faculdade Nacional de Direito/UFRJ. rodrigousouza@carlospatricio.com.br

Palabras clave: Deuda Pública, Endeudamiento, Pago, Sistema de deuda en Brasil, Relaciones de poder.

Indebtedness and payment in the debt system in Brazil

Summary

This article deals with the forms of indebtedness and payment of the Brazilian public debt, within what is theorized as a debt system. This system, anchored in international financial capitalism, according to its theorists, is formed by a network of institutions and policies, which are abstracted in power relations between creditors and debtors, in addition to other actors that mediate this relationship. The purpose of this system is to transfer income, assets and rights from debtors to creditors, under justification of payment of the public debt. To describe the debt system, with a focus on Brazil, a bibliographical analysis will be made of those we recognize as its main theorists: Maria Lúcia Fattorelli (Brazil), Éric Toussaint (Belgium) and Alejandro Olmos Gaona (Argentina). The aim of the article is to show that, in Brazil, capture mechanisms such as revolving doors and lobbying drive the Central Bank of Brazil to legislate for the purposes of large banks, systematically indebting the country; simultaneously, this same capture drives the Ministry of Economy to convert the priority payment of the debt into State policy, even if this implies social sacrifices. The article concludes that the debt system in Brazil is the main driver of public service scrap and poverty in the country.

Key words: Public Debt; Indebtedness; Payment; Debt System in Brazil; Power Relations.

1. Introdução

A dívida pública geralmente é abordada de forma tecnicista, sob vários termos contabilísticos e econômicos, dando a impressão de ser um assunto a ser debatido por um público muito específico. A proposta do artigo é conjugar uma abordagem técnica da dívida pública com uma abordagem sociopolítica, porque as formas de pagamento e endividamento são definidas politicamente, e a conta da dívida é paga pela sociedade. E é exatamente porque a sociedade paga a conta da dívida que este debate necessita ser democratizado. O amplo acesso ao tema do endividamento público se justifica pelo fato de a dívida pública ter grande influência no contexto socioeconômico conjuntural e estrutural do país. Por exemplo, a Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como emenda do teto de gastos, que congelou os gastos sociais por 20 anos, foi aprovada pela necessidade de conter o avanço do endividamento público. Visto de outro ângulo, o direito dos credores da dívida foi constitucionalizado, preterindo os princípios norteadores do Estado de bem-estar social, que beneficia a sociedade, os devedores públicos.

Além disso, outras formas de pagamento da dívida como privatizações e perda de direitos são observadas na disputa de poder em torno da dívida pública. Instituições que

regulam e elaboram políticas em matéria financeira e fiscal, como Banco Central e Ministério da Economia, são ocupadas por funcionários vindos do mercado financeiro privado, sobretudo grandes bancos, motivo pelo qual há flagrantes conflitos de interesses na condução das políticas monetária e fiscal. Esta ocupação geralmente é justificada devido a uma atribuição de expertise técnica a esses funcionários. Porém, o artigo defende que esta ocupação pública por executivos de instituições do mercado financeiro no geral e de grandes bancos em particular se deve ao processo de captura do poder político do Estado.

Todos esses movimentos estão no contexto do que é teorizado como sistema da dívida pública, que é observado por seus autores em vários países do mundo, inclusive no Brasil. Tendo a dívida como epicentro, se trata de uma rede de instituições e políticas que é protagonizada basicamente por três atores: credores, devedores e os políticos capturados. Entre eles há relações de poder em que os credores recebem pela dívida, os devedores pagam a dívida e os políticos intermediam as formas de endividamento e pagamento. São três as formas de pagamento observadas no sistema da dívida: através da renda (impostos), através do patrimônio público (privatizações) e através da perda de direitos. Isto é interessante porque contrasta com a ideia *mainstream* de que a dívida se paga somente com emissão de mais títulos, como se houvesse a troca de dívida velha por dívida nova. A dívida apresentada aqui é um mecanismo de extração de renda, patrimônio e direitos, e conecta sociedade, sistema político e banqueiros em um sistema orgânico. O sistema da dívida não é necessariamente intencional ou conscientemente operacionalizado por seus atores sociais. Ele apenas toma essa forma organicamente.

Como se vê, o artigo não se propõe a analisar a dívida pública de maneira formalista e convencional, mas sim de forma crítica. E para promover este debate, os autores Maria Lúcia Fattorelli, Éric Toussaint e Alejandro Olmos Gaona irão nos auxiliar. O desenvolvimento do artigo segue as seguintes seções: (2) conceito de dívida pública na doutrina jurídica brasileira; (3) um breve conceito de sistema da dívida e suas características gerais; (4) o sistema da dívida no Brasil, subdividido em (4.1) Endividamento, (4.2) Autonomia e *Accountability* do Banco Central do Brasil e (4.3) Pagamento. Depois, a conclusão (5).

2. Conceito de dívida pública no direito brasileiro

Segundo a instituição que emite os títulos da dívida pública, o Tesouro Nacional, esta dívida é aquela “contraída pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais para o financiamento do seu déficit orçamentário, e para outras operações com finalidades

específicas, definidas em lei”². Esta definição traz duas finalidades para a dívida: (i) financiar déficit público e (ii) financiar outras operações. Para a doutrina jurídica financeira, o conceito de dívida pública está inserido no conceito de crédito público.

A maioria dos autores costuma utilizar as expressões empréstimo público, crédito público e dívida pública como sinônimas, apesar de a palavra crédito ser antônima da palavra débito.

Para alguns autores, entretanto, a noção de crédito público é mais ampla que a de empréstimo público. O crédito público teria um sentido duplo, envolvendo tanto as operações em que o Estado toma dinheiro como aquelas em que fornece pecúnia. Já o empréstimo público seria aquele ato pelo qual o Estado se beneficia de uma transferência de liquidez com a obrigação de devolvê-lo no futuro, normalmente acrescido de juros. (HARADA, 2018, n.p)

De acordo com Harada (2018), crédito público é gênero e empréstimo é espécie, que gera dívida pública — nesse caso o Estado é devedor público. Essa espécie de crédito público pode ser resumida na definição de Leite (2016, p.380): “fonte de receitas, em que o Estado obtém empréstimos do particular, para que possa atuar na realização de suas finalidades”. A outra espécie de crédito público é aquela em que o Estado é o credor da operação de empréstimo.

Portanto, podemos conceituar o crédito público numa operação de empréstimo sob duas óticas: a) crédito público como sendo um instrumento de intervenção na sociedade, em que o Estado, agindo como credor, oferece recursos financeiros ao particular de maneira menos onerosa que o mercado, para que este possa desenvolver alguma atividade econômica ou social de interesse público; b) crédito público como fonte de receitas públicas, em que o Estado toma emprestado recursos financeiros do particular, para que possa atuar diretamente na realização das suas atividades, fazendo frente às despesas públicas. (ABRAHAM, 2017, n.p)

A definição de Abraham (2017) traz duas finalidades do crédito público: (i) fomentar a economia, quando o Estado intervém disponibilizando empréstimo ao particular, com juros menores que os de mercado; e (ii) fonte de receita pública para financiamento do Estado. A interpretação de que empréstimo público se trata de receita pública não está de acordo Carneiro (2020).

Destaque-se que, na maioria dos países, o empréstimo público é considerado um processo normal de complementar a receita e engrossar os cofres públicos, contudo entendemos ter a obtenção de crédito público caráter extraordinário. Por essa razão, os empréstimos públicos também são

² Ver em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>>. Acesso em: 17 de março de 2021.

chamados de “dívida pública”, pois são considerados como ingressos públicos e não como receita pública, já que não se incorporam definitivamente ao patrimônio público. (CARNEIRO, 2020, n.p)

Ou seja, não considerar o empréstimo público como receita e sim como ingresso, do ponto de vista doutrinário, se justifica pelo fato de receita ser um recurso definitivo do Estado, enquanto que ingresso pode considerar um recurso que deverá ser restituído pelo Estado: “Assim, em síntese, podemos conceituar a dívida pública como os empréstimos obtidos no mercado interno ou externo, com bancos ou instituições financeiras, a concessão de garantias e a emissão de títulos da dívida pública” (CARNEIRO, 2020, n.p.).

A emissão dos títulos de dívida ocorrerá não apenas para documentar operações de empréstimo público (operação fiscal), mas também de regulação econômica (operação extrafiscal), que envolve meta de inflação e taxa de juros. Portanto, crédito público é um gênero em que a dívida pública é uma das espécies. A dívida pública está regulamentada nos incisos do Art. 29, Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Para efeitos do conteúdo desse texto, os incisos I e II são de especial interesse.

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições: I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses; II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

A dívida pública consolidada, também chamada de dívida fundada, é o montante dos valores devidos pelo Estado em suas esferas administrativas. Para referenciar a dívida pública sob a ótica de um conceito mais amplo, é comum a referência à dívida pública consolidada (Abraham, 2017). Assim, dentro do conceito jurídico de dívida pública, a dívida pública consolidada é a que mais se aproxima da ideia de dívida dentro do marco teórico do sistema da dívida pública. Essa dívida pública sistêmica se reproduz tanto por operações fiscais quanto por operações extrafiscais.

3. Sistema da dívida: conceito

A dívida pública é geralmente tratada pela narrativa econômica *mainstream* como um instrumento técnico, cujas análises se limitam ao ponto de vista financeiro, contábil e fiscal. A

preocupação maior tratada por essa narrativa diz respeito a capacidade de pagamento do Estado, sua capacidade de solvência, que é mantida através de uma rigorosa *responsabilidade fiscal*: “o Estado não deve gastar mais do que arrecada, do contrário, cairá em *déficit*”. A dívida pública vista desse ângulo parece ser um assunto distante de outros pontos de vista, como aquele visto desde as ciências sociais aplicadas.

El tema de la deuda siempre se ha invisibilizado, y esto es fácilmente observable en los distintos manuales de economía, que dedican siempre algunas breves referencias al tema, las que se insertan en un contexto meramente técnico, como si se tratara en la mayoría de los casos de operaciones crediticias convencionales, carentes de toda relevancia política y ajena a cualquier influencia que se pueda ejercer a través de los préstamos. De la misma manera se omite considerar como opera el sistema financiero en consonancia con los organismos multilaterales de crédito, y ese acuerdo tácito que existe para regular la economía de cualquier país. (GAONA, 2013, p.333)

Por esse motivo, a análise da dívida pública de um ponto de vista sistêmico requer ultrapassar certos dogmas da teoria econômica *mainstream*, por exemplo, o de que o Estado deve porque gasta mais do que arrecada — a dívida também cresce, dentre outros fatores, por conta de juros sobre juros a uma taxa escorchante. A análise do que se conhece como sistema da dívida só pode ser feita a partir de um olhar não formalista. Isso porque falar em sistema da dívida implica em falar sobre relações de poder: entre credores e devedores, sob a regulação dos intermediadores. As teorias *mainstreams* não explicam a dívida pública como instrumento de subordinação utilizado pelo credor sobre o devedor.

El sistema de endeudamiento constituye uno de los mecanismos fundamentales a través del cual se ejercen los dictados del G7, de las multinacionales, del trío Banco Mundial/FMI/OMC. (TOUSSAINT, 2004, p.17). Es un mecanismo de subordinación ya que implica una pérdida de la soberanía. Es también un formidable mecanismo de transferencia de riquezas producidas por los pueblos de la Periferia a favor de la acumulación de capital localizado principalmente en los países más industrializados y subsidiariamente en los países de la Periferia. (TOUSSAINT, 2004, p.11)

Os credores podem ser países, Estados-nação que emprestam dinheiro para outros Estados-nação, principalmente países do centro do capitalismo para países da periferia do capitalismo. Porém, no sistema da dívida, os grandes bancos privados internacionais e nacionais constituem o grupo social dos credores por excelência. Devido a mecanismos de captura do poder como portas giratórias e *lobby*, eles agem através dos governos centrais e de organismos multilaterais: “El sistema de la deuda es un viejísima fórmula usada desde antiguo por los usureros que permite que aunque las obligaciones se paguen, la deuda continúe

indefinidamente ya que el deudor nunca puede salirse del esquema, porque de tal forma escaparía al control que siempre quiere ejercer el acreedor” (GAONA, 2013, p.333).

Assim, o sistema da dívida se caracteriza por uma relação de poder entre credor e devedor, em que este é um devedor permanente, e a partir dessa condição, é submisso ao credor. A dívida dá *status* de legalidade a essa submissão. E esta legalidade é de responsabilidade dos políticos e burocratas capturados. Ainda assim, a dívida é envolta de ilegalidades e ilegitimidades, sendo outra importante característica do sistema da dívida a ausência de contrapartida prestada pelo credor ao devedor em decorrência da dívida (FATTORELLI, 2013).

O Sistema da Dívida opera em base a um conjunto de privilégios de ordem legal, financeira e econômica, devido à enorme influência do poder financeiro também sobre o âmbito político e a grande mídia. (...) O Sistema da Dívida provoca, principalmente, a utilização do instrumento do endividamento público de forma inversa, retirando continuamente recursos em vez de aportá-los, o que origina graves impactos econômicos, sociais, de gênero, regionais, ecológicos, sobre nacionalidades e povos. (FATTORELLI, 2013, p.50)

Portanto, o sistema da dívida é um sistema complexo que tem como objetivo transferir renda, patrimônio e poder decisório da sociedade devedora para os grandes bancos credores, como forma de pagamento da dívida pública, com a intermediação dos políticos capturados pelos credores e sob a narrativa hegemônica veiculada nos oligopólios da comunicação.

4. Sistema da dívida: no Brasil

Seguindo o modelo proposto por Eric Toussaint, Alejandro Olmos Gaona e, especialmente para o Brasil, Maria Lúcia Fattorelli, a estrutura colonial da sociedade do país fica latente quando analisada a luz do sistema da dívida. A sociedade como um todo é devedora, porém, as classes sociais de maior vulnerabilidade socioeconômica sentem o peso da dívida de forma mais aguda. A precarização dos serviços públicos afeta os mais pobres de forma frontal, e é efeito das políticas de Estado voltadas para a dívida pública. O Estado de bem-estar social é incompatível com a condição de Estado devedor, uma vez que a dívida retira do Estado condições materiais de promover políticas públicas de bem-estar para a sociedade. E destaca-se que o binômio endividamento-pagamento é coordenado sob a forma de política de Estado, não de governo: “La fase más actual del endeudamiento público está marcada por la introducción del ‘Plan Real’, cuando nuestra moneda pasó a valer más que el dólar y empezó la política de intereses altos como forma de asegurar la estabilidad de la

moneda, pero desestabilizando la economía y las cuentas pública” (GOMES, 2020, p.198).

O Plano Real, para atrair os dólares que manteriam o real valorizado, preconizava uma taxa de juros altíssima. Além disso, os juros altos também são justificados como forma de combater a inflação via consumo. Em 1997, através da Lei nº 9.496, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, a União renegociou as dívidas dos estados e municípios. As dívidas foram federalizadas e a União passou a ser credora dos demais entes federados. Segundo Fattorelli (2013), nesse processo, bancos públicos foram privatizados, mas seus passivos foram transformados em dívidas públicas dos estados, que seriam convertidas em dívida pública federal.

Além das condições extremamente onerosas aplicadas pelo governo federal para realizar o “refinanciamento”, este fazia parte de um pacote que exigiu de estados e municípios a implementação de rigoroso plano de ajuste fiscal, a privatização de empresas públicas estaduais (companhias de energia elétrica, siderúrgicas, mineradoras etc., inclusive bancos públicos regionais), com a infame absorção de passivos dos bancos estaduais, para que estes fossem privatizados. (FATTORELLI, 2013, p.73)

Dois anos depois, em 1999, o Brasil passou a adotar o chamado tripé macroeconômico, contendo os seguintes eixos: (i) superávit primário, (ii) metas de inflação e (iii) câmbio flutuante. Superávit primário significa que o excedente dos gastos primários, como gastos sociais e repasse aos estados e municípios, será vinculado para o pagamento da dívida. A meta de inflação diz que a política monetária terá como objetivo maior o combate da inflação. O câmbio flutuante diz respeito ao valor do Real no mercado de câmbio, o valor do Real frente ao Dólar, que será definido pela demanda e oferta de moeda. Esse conjunto de medidas foi trazido pelo Decreto nº 3.088/1999.

Em 2003, o Governo de Luíz Inácio Lula da Silva redigiu a Carta aos Brasileiros, comunicando ao mercado financeiro que o Brasil continuaria executando o pagamento da dívida sob as condições do ajuste fiscal do Decreto: “Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos”³. O superávit primário foi preservado, mas isso não foi suficiente para impedir o aumento da dívida interna. Nesse mesmo ano, passou a vigorar a Emenda Constitucional nº 40, que revogou quase todo o Art.192, CRFB/1988, que regulamenta constitucionalmente o sistema financeiro nacional. O SFN formalizou — pela não regulamentação — grande autonomia. Dentre o conteúdo revogado está o parágrafo terceiro:

³ Ver em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 17 de março de 2021.

§ 3º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar. (REVOGADO)

Segundo Fattorelli (2013), em 2005, o Governo brasileiro financiou o pagamento da dívida externa com o FMI através da emissão de títulos de dívida interna, o que significou um aumento considerável no peso da dívida pública, porque a dívida externa tinha juros muito menores do que a dívida interna. Dessa forma: “Para pagar ao FMI, o governo emitiu títulos de dívida interna, que foram adquiridos pelos bancos (dealers), com juros muito mais elevados (19,3% em média) do que os que pagava ao FMI (4%). Dessa forma, a dívida ficou mais cara e simplesmente mudou de mãos: o que antes era devido ao FMI passou a ser devido aos bancos” (FATTORELLI, 2013, p.124).

A Constituição Federal, no Art. 26, ADCT, determina a auditoria da dívida pública⁴. Tendo em vista este dispositivo, foi realizado de setembro de 2009 a maio de 2010 uma CPI da Dívida Pública na Câmara dos Deputados⁵. Nas investigações foram encontrados indícios de ilegalidade, como renúncia a prescrição de 1992 da dívida reestruturada em 1994 e prática de anatocismo (juros sobre juros), considerado ilegal pelo STF (FATTORELLI, 2013). Ainda assim, o Relatório Final da CPI não apontou nenhuma ilegalidade e não recomendou a auditoria da dívida pública, apesar de admitir dificuldade na metodologia de investigação quanto ao marco temporal do endividamento e no marco jurídico que orientaria os trabalhos, bem como admitiu que diversos requerimentos de informações não foram respondidos pelo Banco Central e pelo Ministério da Fazenda (hoje Ministério da Economia). No caso do BCB, um dos motivos foi a complexidade da pesquisa necessária para colaborar com a CPI com determinadas informações^{6 7}.

⁴ Sobre grupos e movimentos de contrapoder em relação ao sistema da dívida, ver: Auditoria Cidadã da Dívida, movimento social brasileiro fundado em 2001, coordenado por Maria Lúcia Fattorelli; Comitê para Abolição das Dívidas Ilegítimas (CADTM), fundado em 1990 na Bélgica, é uma rede internacional que reúne membros da América Latina (como a Auditoria Cidadã da Dívida) e Caribe, Europa, África e Ásia, e cujo porta-voz internacional é Éric Toussaint; e Rede Internacional de Cátedras, Instituições e Personalidades sobre o Estudo da Dívida Pública (RICDP), fundada em 2015.

⁵ O texto do Art.26, ADCT diz que as investigações sobre a dívida deverão ser feitas pelo Congresso em comissão mista.

⁶ Ver Relatório Final da CPI da Dívida Pública em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidivi/relatorio-final-aprovado/relatorio-final-versao-autenticada>>. Acesso em: 19 de agosto de 2021.

⁷ A não recomendação da auditoria da dívida pela CPI levou o deputado Ivan Valente (PSOL) a apresentar um relatório denominado Voto em Separado, um relatório alternativo que incorporou análises técnicas de movimentos sociais, como a Auditoria Cidadã da Dívida. O relatório foi entregue ao Ministério Público, que até

4.1. Endividamento

O endividamento ocorre no âmbito público (Brasil) e pessoal (brasileiros). O Banco Central, através de suas operações de política monetária — operações extrafiscais —, causa grande impacto no estoque da dívida, incentivando juros extorsivos sob a justificativa de conter a inflação. Em 2021, os juros médios do crédito pessoal atingiram 92,5%⁸, os juros do cheque especial são 126%⁹ e os juros do rotativo do cartão de crédito são 328%¹⁰; enquanto que a taxa básica de juros SELIC chegou a 6,25%¹¹. Os juros de mercado atingem patamares desproporcionalmente maiores em relação à taxa básica. Para o brasileiro médio, o custo da dívida pública e de sua dívida pessoal é significativamente alto.

A política monetária é o meio pelo qual o Banco Central administra o valor da moeda no mercado nacional e internacional. O foco da atuação da política monetária brasileira é o combate à inflação. Direcionar a inflação para uma meta pré-estabelecida é um dos eixos do tripé macroeconômico. Essa meta será perseguida principalmente por meio da taxa de juros, que será o custo financeiro da política monetária. Uma inflação alta requer juros altos, segundo o BCB.

A taxa de juros é definida pelo Comitê de Política Monetária (COPOM), que é formado por diretores e Presidente do Banco Central do Brasil. Essa taxa será definida de acordo com a meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). O CMN é formado pelo Presidente do Banco Central do Brasil, pelo Ministro da Economia e pelo Secretário Especial do Ministério da Economia. Borges (2010) chama atenção para a política de juros do Banco Central do Brasil: “Especialmente no Brasil, a manutenção dos juros em patamares bastante altos tornou-se uma realidade deveras criticável e a necessidade de atender a meta inflacionária e a estabilidade da moeda têm sido utilizadas como justificativa” (BORGES, 2010, p.82).

No ordenamento jurídico constitucional brasileiro, o texto do Art.164, § 1º, também contribui para o endividamento sistêmico:

Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida

hoje não se posicionou.

⁸ Ver em: <<https://noticias.r7.com/economia/economize/juros-medios-do-credito-pessoal-sobem-e-chegam-a-925-ao-ano-10022021>>. Acesso em: 30 de julho de 2020.

⁹ Ver em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/07/28/juros-do-cheque-especial-e-do-rotativo-do-cartao-banco-central.htm>>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ver em: <<https://www.poder360.com.br/economia/copom-aumenta-taxa-selic-para-625/>>. Acesso em: 26 de setembro de 2021.

exclusivamente pelo banco central.

§ 1º É vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira.

Apesar de o Banco Central ter a competência privativa da emissão monetária, esse dispositivo proíbe o BCB de emitir moeda para financiar as contas do Governo (Tesouro Nacional). O financiamento que o Banco Central pode conceder ao Governo só pode ocorrer de forma indireta. Assim, o Tesouro Nacional irá emitir títulos de dívida pública que serão negociados pelo Banco Central no mercado financeiro. É uma operação de empréstimo. A política monetária brasileira é em boa medida financiada por dívida pública, seja através do dispositivo do Art.164, §1º, CRFB/1988, seja através de outras operações de controle inflacionário.

Embora BCB e STN [Secretaria do Tesouro Nacional] sejam agências que, pela própria natureza de suas atividades, lidam com o mercado financeiro, a globalização tem induzido a uma política macroeconômica liberal e a um estreitamento de laços entre investidores em carteira e Estado. Um dos resultados dessas tendências, no Brasil, têm sido o aumento do endividamento público e a volumosa transferência de recursos do Estado para os seus credores privados. Por outro lado, o crescimento da dívida pública não tem sido direcionado ao financiamento do desenvolvimento econômico. (IANONI, 2017, p.326)

O BCB enxerga a oferta de dinheiro e de crédito como fatores de aumento da inflação. Por isso a política monetária brasileira age no sentido de retirar moeda de circulação. Uma operação de política monetária que se destaca no sistema da dívida é a operação compromissada. Ela retira moeda do caixa dos bancos, para não estar disponível à sociedade na forma de crédito. Essa operação é semelhante à operação de depósito compulsório, mas não deve ser confundida com ela.

O depósito compulsório trata-se de parcela do dinheiro dos correntistas que os bancos são obrigados a manter depositada no BCB¹². Esta definição dá a entender que os bancos não mantêm a totalidade do depósito de seus clientes na conta. De fato, o depósito dos clientes na conta dos bancos é utilizado para efetuar novas operações de crédito — novos empréstimos. Se o cliente resolver retirar o valor depositado, o banco utilizará os depósitos de outros clientes, sempre contando que todos os clientes não vão retirar seus depósitos ao mesmo tempo. O banco não teria depósito suficiente em caixa no caso de uma corrida bancária, uma vez que a maior parte é convertida em novos empréstimos, não ficando guardada no cofre do

¹² Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/recolhimentoscompulsorios>>. Acesso em: 17 de junho de 2020.

banco. Este é o chamado sistema de reservas fracionadas, que, na contramão do objetivo do próprio BCB, expande a massa monetária causadora de inflação¹³. Segundo Sayad (2015):

(...) os bancos “criam” meios de pagamento. De cada cem reais depositados em conta corrente, os bancos comerciais podem emprestar, por exemplo, oitenta reais, se o Banco Central fixar como reserva compulsória vinte reais. Os depósitos feitos em outros bancos, por sua vez, são em parte depositados como reserva compulsória no banco central e 80% deles viram novos empréstimos que podem ser novamente emprestados, criando novos depósitos. Assim, o depósito inicial de cem reais cria muito mais depósitos em outros bancos e amplia a oferta de meios de pagamento. (SAYAD, 2015, n.p)

O depósito compulsório é uma forma de o Banco Central investir na segurança do sistema financeiro contra uma eventual crise dos bancos, tendo uma garantia de solvência para algumas obrigações. Outra vantagem trazida pelo depósito compulsório, segundo o BCB, é que os bancos emprestam menos do que poderiam, reduzindo assim a sua exposição ao risco de crédito (risco de “calote ”)¹⁴.

Este depósito obrigatório no caixa do BCB, portanto, leva os bancos a não aplicá-lo em investimentos de alto risco — uma crítica comum aos bancos é o fato de fazerem operações de alto risco com o dinheiro de seus correntistas, não com seus próprios fundos. Além disso, o depósito compulsório, ao não estar circulando na sociedade, atenua a pressão inflacionária, diz o BCB.

Depois de efetuado o depósito compulsório dos bancos no Banco Central, esses bancos ficam com o restante em seus caixas disponíveis para fazer empréstimos. Na teoria, a atividade bancária se dedica a fomentar investimentos produtivos na economia, por isso o dinheiro disponível em seus caixas — que são depósitos de seus correntistas — teria a finalidade de servir às pessoas físicas e jurídicas que demandassem crédito. Como os bancos teriam muito dinheiro disponível, esse crédito seria acessível a uma taxa de juros razoável.

Porém, sob a justificativa de conter a inflação, o Banco Central recolhe o dinheiro dos bancos — já depois de efetuado o depósito compulsório — e em troca lhes entrega títulos da dívida pública, com os quais remunera os bancos com a taxa de juros. Esta é a operação compromissada, conforme afirma Maria Lúcia Fattorelli (2020): “O dinheiro que os bancos não emprestam continua sendo depositado voluntariamente no Banco Central e é remunerado

¹³ Uma visão crítica sobre a relação entre a expansão monetária e a inflação é trazida no documentário 97% Owned, dirigido por Michael Oswald. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=jPyGf43Wo3k>>.

¹⁴ Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/recolhimentoscompulsorios>>. Acesso em: 18 de junho de 2020.

diariamente, às custas do orçamento público (FATTORELLI, 2020, p.82)”.

A operação compromissada não tinha previsão legal, ou seja, a lei não permitia que o Banco Central utilizasse os títulos da dívida pública para custear essa operação. Nesse sentido, o Congresso Nacional aprovou o PL 3.877/2020, de autoria do Senador Rogério Carvalho (PT-SE), dando vigor a Lei 14.185/2021. Esta lei legalizou essa operação sob o nome de depósito voluntário remunerado. De acordo com seu texto:

Art. 1º Fica o Banco Central do Brasil autorizado a acolher depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras.

Parágrafo único. A remuneração dos depósitos referidos no *caput* deste artigo será estabelecida pelo Banco Central do Brasil.

Assim, essa operação deixará de ser paga com títulos da dívida pública, que são remunerados com a taxa de juros SELIC. Com a legalização sob a forma de depósito voluntário remunerado, o Banco Central definirá a taxa de remuneração dos depósitos. Também terá a competência de definir o montante a ser depositado.

Art. 3º O Banco Central do Brasil regulamentará a remuneração, os limites, os prazos, as formas de negociação e outras condições para o acolhimento dos depósitos a prazo das instituições financeiras previstos no art. 1º desta lei.

Antes do PL 3.877/2020, o Governo do então Presidente Michel Temer (MDB) havia proposto legalizar as operações compromissadas por meio do PL 9248/2017. O conteúdo sobre a operação nesse PL era resumido em um artigo:

Art. 1º Fica o Banco Central do Brasil autorizado a acolher depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras.

Parágrafo único. O Banco Central do Brasil regulamentará o disposto neste artigo, podendo dispor, inclusive, sobre a remuneração, as condições, os prazos e as formas de negociação dos depósitos voluntários.

No dia 10 de abril de 2017, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado realizou uma Audiência Pública sobre as diretrizes, implementações e perspectivas futuras da política monetária. Esta audiência contou com a presença de Ilan Goldfajn, Presidente do Banco Central na época. Questionado sobre o PL 9248/2017, Goldfajn respondeu:

É o que nos permite complementar as operações compromissadas com outro instrumento e tornar, digamos, o Banco Central mais normal como o resto do mundo. (...) Isso não dribla nenhuma legislação, isso, na verdade, nos permite que quando haja excesso de liquidez, ele seja depositado no Banco Central, isso é absolutamente natural e normal. As próprias compromissadas, elas não driblam nada, elas são lastreadas em título público, elas estão dentro

da estatística da dívida e tal, então está tudo dentro dos conformes (...).¹⁵

Além de retirar moeda da economia e direcionar a política monetária brasileira para um padrão internacional, segundo o atual Presidente do Banco Central do Brasil Roberto Campos Neto, o depósito voluntário remunerado teria outras vantagens:

Ele é mais ágil, ele é um instrumento que você não fica com tanto volume de papéis vencendo em todas as rolagens, ele cria várias facilidades operacionais para o Banco Central, ele é mais barato, um instrumento mais barato. Todo país do mundo, quase todos os países do mundo, hoje têm a capacidade de fazer, o Banco Central tem a capacidade de fazer o depósito remunerado. Então a gente olha o depósito remunerado nesse sentido, no sentido que é um instrumento que vai facilitar a vida do Banco Central. Pode ter uma troca de compromissada por depósito remunerado? Pode e provavelmente vai ter, mesmo porque nosso estoque de compromissada é muito alto e isso cria algumas anomalias. Mas nós não entendemos que isso vai fazer com que o perfil da dívida melhore, porque não tem mágica. Não é criar um instrumento, substituindo um instrumento por outro que você vai melhorar o perfil da sua dívida. Você vai melhorar o perfil da sua dívida se você arrecadar mais e gastar menos. É meio simples.¹⁶

Maria Lúcia Fattorelli diz que montante que os bancos têm depositado no Banco Central atualmente é R\$ 1,4 trilhão¹⁷. Ela sustenta que os juros praticados no Brasil são altos devido principalmente a essa operação, porque se os bancos tivessem esse depósito de R\$ 1,4 trilhão em seus próprios caixas, sem a remuneração do Banco Central, eles seriam levados a emprestar dinheiro com juros proporcionais a essa oferta monetária.

Se o Banco Central não remunerasse essa montanha de dinheiro, os bancos iriam se esforçar para emprestar, e para isso teriam que reduzir drasticamente os juros de mercado. Portanto, é o próprio Banco Central que, ao remunerar a sobra de caixa dos bancos, está incentivando a alta dos juros de mercado e provocando dificuldades para o crédito às empresas. (FATTORELLI, 2020, p.83)

Ainda segundo Fattorelli (2020), esta operação custou aos cofres públicos cerca de R\$ 1 trilhão durante 10 anos (2009 a 2018), período em que a operação compromissada não tinha previsão legal — ela foi regulada somente em julho de 2021¹⁸. Além disso, boa parte do

¹⁵ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=BWVnGZckXiM>>. [Min 3:14 a Min. 3:54]. Acesso em: 18 de junho de 2020.

¹⁶ Roberto Campos Neto, em entrevista concedida para o canal MyNews, no dia 26 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=0QOGw6HxM8o&t=1443s>>. [Min. 22:57 a Min. 23:50]. Acesso em: 29 de novembro de 2020.

¹⁷ Ver em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/apresentacoes-em-eventos/apresentacoes-de-convidados-em-eventos-de-2021/audiencia-publica-pec-32-2020-reforma-administrativa-1/documentos-ap-pec-32-2020/26042021-apresentacao_-maria-lucia-fattorelli>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

¹⁸ Ver em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/15/sancionada-lei-que-autoriza-banco>>

pacote de R\$ 1,2 trilhão¹⁹ injetado em março de 2020 pelo BCB no setor bancário devido a pandemia foi depositada de volta no Banco Central como operação compromissada (FATTORELLI, 2020). Este salvamento bancário tinha a finalidade declarada de fornecer crédito acessível (liquidez) ao público, mitigando os efeitos econômicos da pandemia. Porém, para não causar inflação, o Banco Central redirecionou para si boa parte da quantia, e direcionou para os bancos a remuneração dos títulos da dívida pública.

As duras críticas feitas por Fattorelli aos depósitos voluntários remunerados foram contestadas em artigo escrito por Gustavo Mello, professor do Instituto de Economia da UNICAMP e diretor do Centro de Estudos de Conjuntura do IE/UNICAMP, que também foi assessor econômico para a campanha de Fernando Haddad à Presidência da República em 2018. Esses foram alguns pontos levantados por Gustavo Mello em seu artigo publicado no dia 23 de novembro de 2020, quando ainda tramitava o PL 3877:

O que o PL 3877 propõe é simplesmente a substituir as operações compromissadas, que usam como lastro títulos da dívida emitida pelo Tesouro Nacional exclusivamente para este fim (e pagam a taxa SELIC do dia), por depósitos remunerados, que pagam a mesma taxa SELIC, mas sem utilizar títulos da dívida pública. Esse instrumento é utilizado pela maior parte dos bancos centrais do mundo como forma de controlar a liquidez. O objetivo é separar um instrumento de política fiscal (a dívida pública) da operacionalização da gestão monetária. Não se trata de uma panaceia, mas de uma forma correta de operar e contabilizar as operações monetárias do BC.²⁰

Em resposta, Maria Lúcia Fattorelli contesta a interpretação de Gustavo Mello:

O autor se equivoca e engana leitores ao afirmar que os depósitos remunerados “pagam a mesma taxa Selic”. O PL 3.877/2020, assim como os demais projetos apresentados por Temer, Meirelles, Ilan Goldfajn, Bolsonaro, Roberto Campos Neto e Guedes, não estabelecem limite ou parâmetro algum para a remuneração aos bancos mediante “Depósitos Voluntários Remunerados”. Ademais, durante a votação do PL 3.877/2020 no Senado, chegou a ser apresentada emenda de número 3 para limitar o patamar dos juros dos “depósitos voluntários remunerados” ao teto da Selic, tendo sido a referida emenda rejeitada inclusive por senadores do PT. Ou seja, é evidente que a remuneração aos bancos será a que os bancos quiserem, sem limite algum! Resta, portanto, comprovada a falsidade da afirmação do autor de que os depósitos remunerados “pagam a mesma taxa Selic”²¹.

[central-a-receber-deposito-voluntario-remunerado](#)>. Acesso em: 17 de agosto de 2021.

¹⁹ Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/03/banco-central-anuncia-conjunto-de-medidas-que-liberam-r-1-2-trilhao-para-a-economia>>. Acesso em: 30 de novembro de 2020.

²⁰ Disponível em: <<https://iree.org.br/o-equivoco-bem-intencionado-da-auditoria-cidada-da-divida/>>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

²¹ Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/auditoria-cidada-divida-e-atacada-por-defensores-de->

E, de fato, o Art. 3º do PL 3.877 diz que o Banco Central será o responsável por estabelecer o limite da remuneração, que não será, portanto, o limite da taxa SELIC. A afirmação de Gustavo Mello de que as operações compromissadas são utilizadas pela maior parte dos bancos centrais do mundo para controlar a liquidez coincide com o que foi dito por Ilan Goldfajn e Roberto Campos Neto. Legalizar esta operação seria uma forma de levar o Banco Central do Brasil ao padrão internacional de execução de política monetária. Esta ideia consta como uma das Justificações do PL 3.877:

Os depósitos voluntários configurariam novo instrumento de gestão da liquidez, alternativo às operações compromissadas. Vale lembrar que este instrumento já é utilizado por diversos países, inclusive pelo Banco Central americano (FED).²²

Maria Lúcia Fattorelli diverge dessa ideia:

Na verdade, conforme pesquisa realizada²³, nos demais países os bancos centrais estão INJETANDO dinheiro nos bancos e obrigando-os a emprestar a juros baixos e ativar a economia. No Brasil, apesar da crise que paralisa a economia desde 2014, o Banco Central, após injetar R\$1,2 trilhão de liquidez nos bancos a partir de 23/3/2020, está ENXUGANDO R\$ 1,7 TRILHÃO e remunerando os bancos diariamente, gerando escassez de moeda, provocando aumento brutal dos juros de mercado e levando milhões de empresas à falência.²⁴

Outra crítica de destaque feita por Gustavo Mello em relação a visão de Fattorelli sobre o depósito voluntário remunerado: “A hipótese de os bancos utilizarem esses recursos para oferecer crédito é delirante: em primeiro lugar, por que o excesso de caixa existe porque os bancos não quiseram emprestar ou não encontraram demanda por crédito por parte dos agentes “não financeiros”.”²⁵

E para Maria Lúcia Fattorelli:

Delírio é achar que os bancos podem receber liquidez de R\$1,2 trilhão e continuar negando-se a emprestar ou cobrando juros extorsivos para efetuar

[bolsa-banqueiro/](#)>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

22

Ver

em:

<<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documentodm=8867052&ts=1606697147588&disposition=inline>>.

Acesso em: 27 de novembro de 2020.

²³ Ver: <<https://www.bankrate.com/banking/federal-reserve/why-the-fed-pumps-billions-into-repo-market>. Fonte destacada em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/auditoria-cidada-divida-e-atacada-por-defensores-de-bolsa-banqueiro/>>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

²⁴ Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/auditoria-cidada-divida-e-atacada-por-defensores-de-bolsa-banqueiro/>>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

²⁵ Disponível em: <<https://iree.org.br/o-equivoco-bem-intencionado-da-auditoria-cidada-da-divida/>>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

empréstimos às empresas (levando-as à falência), sacrificando a população que precisa acessar crédito, e, ainda por cima, devem receber remuneração diária pelo dinheiro que sequer pertence a eles!²⁶

Segundo Gustavo Mello, o excesso de caixa existe porque os bancos não quiseram emprestar para os agentes “não financeiros”, ou seja, as pessoas físicas e jurídicas da economia real. Fattorelli chama atenção para o R\$ 1,2 trilhão de aporte aos bancos feito pelo Banco Central especificamente para dar liquidez à economia devido à pandemia da COVID-19. Segundo ela, as operações compromissadas subiram quase R\$ 700 bilhões entre janeiro e setembro de 2020, devido principalmente aos aportes de liquidez do Banco Central em benefício dos bancos, atingindo ali um total de R\$ 1,7 trilhão dessa operação²⁷. Portanto, a liquidez aos bancos não só não cumpriu a sua finalidade declarada de financiar a economia real, como também aumentou o montante que é lastro para a remuneração das operações compromissadas.

A pandemia é um grande momento para observar a direção da *accountability* — prestação de contas — do BCB. Nesse sentido, Ianoni (2010, p.184) levanta a seguinte afirmação: “Na atual fase do capitalismo, há um equilíbrio de forças entre economia e política que pende mais para a *accountability* da AM [autoridade monetária] submeter-se ao mercado, que requer credibilidade e eficiência, do que o contrário.” Essa atual fase do capitalismo se refere a etapa de financeirização, que traz consigo uma hegemonia dos interesses dos grandes grupos dos mercados financeiros.

Um sintoma de essa *accountability* estar direcionada ao mercado é o fato de o Banco Central do Brasil poder comprar títulos de grau especulativo no mercado secundário (por fora das bolsas de valores), em benefício de grandes empresas do mercado financeiro. Esta operação está prevista na Art. 7º, II, EC nº 06/2020.

Art. 7º O Banco Central do Brasil, limitado ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional, e com vigência e efeitos restritos ao período de sua duração, fica autorizado a comprar e a vender:

II - os ativos, em mercados secundários nacionais no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, desde que, no momento da compra, tenham classificação em categoria de risco de crédito no mercado local equivalente a BB- ou superior, conferida por pelo menos 1 (uma) das 3 (três) maiores agências internacionais de classificação de risco, e preço de referência publicado por entidade do mercado financeiro acreditada pelo Banco Central do Brasil.

²⁶ Disponível em: <<https://auditoriacidada.org.br/conteudo/auditoria-cidada-divida-e-atacada-por-defensores-de-bolsa-banqueiro/>>. Acesso em: 27 de novembro de 2020.

²⁷ Ibidem.

Esse dispositivo permitirá ao Banco Central absorver os passivos do mercado secundário, títulos BB-, classificados como especulativos pelas agências S&P e Fitch, duas das três maiores agências internacionais de classificação de risco.

A grande contradição que ocorre no art. 7º da EC 106 é que, embora anuncie a preferência pela aquisição de títulos de micro, pequenas e médias empresas, a restrição sobre obtenção de classificação por agência de rating internacional exclui essas empresas das negociações, pois o mercado de ratings é dominado por agências centenárias, marcado por conflitos de interesse (HILL, 2004) e desregulado (MARTINS, 2018), resultando em que um procedimento de classificação por agência internacional é extremamente caro para uma micro ou pequena empresa e até mesmo para as médias. Ou seja, se é que o ambiente em si dos mercados secundários já não seria suficientemente excludente para o micro, pequeno e médio empresário, a exigência de classificação por agência de risco internacional, certamente o é. (NETO, 2021, p.152)

Para Fattorelli (2020), este dispositivo expõe o Estado ao emaranhado de títulos tóxicos do mercado financeiro, muitos dos quais remontam da época que estourou a crise financeira em 2008. A quantidade de títulos tóxicos que poderá ser absorvida pelo Banco Central do Brasil é de quase R\$ 1 tri, valor que ainda deve contabilizar 15 anos de correção monetária.

O presidente do Banco Central informou aos senadores, em 09/04/2020, que o valor desse negócio bizarro seria de R\$972,9 bilhões²⁸. Porém, levantamento elaborado pela Ivix Value Creation, publicado²⁹ em novembro/2019, já havia revelado que esse valor de quase R\$ 1 trilhão corresponde a papéis financeiros que vêm sendo acumulados ao longo de 15 anos na “carteira podre” de bancos, e esse valor não considera a atualização pela inflação. (FATTORELLI, 2020, p.84)

O Art.7º, II, EC 106/2020 está relacionado com a MP nº 966/2020, que afasta a Lei de Improbidade Administrativa contra atos praticados por agentes públicos em decorrência da pandemia da COVID-19. Dentre tais agentes protegidos, estão diretores e Presidente do BCB, e dentre tais atos está a operação com títulos tóxicos praticada pelo BCB.

Os operadores desse negócio estão livres de punição, pois foram colocados acima da lei de responsabilidade administrativa. Durante a tramitação da PEC 10 no Senado, os senadores chegaram a exigir a revogação do Art. 3º da MP 930, que garantia imunidade aos diretores e alguns servidores do Banco Central. Vários senadores fizeram a ligação: se as operações a serem feitas

²⁸ Ver: <<https://www.moneytimes.com.br/ativos-privados-que-bc-pode-comprar-caso-pec-seja-aprovada-somam-r-9729-bilhoes>>. (FATTORELLI, 2020, p.84)

²⁹ Ver: <<https://auditoriadada.org.br/conteudo/carteira-podre-de-trilhoes-dos-bancos-nas-costas-do-povo-brasileiro>>. (FATTORELLI, 2020, p.84).

com base na PEC 10 fossem legítimas, qual seria a necessidade de conceder imunidade aos diretores e operadores do Banco Central? Senadores disseram que não votariam a PEC 10 enquanto não fosse revogado o Art. 3º da MP 930. Tal revogação ocorreu no dia 15/4/2020, com a edição da MP 951, o que viabilizou a aprovação da PEC 10 no Senado em 17/04/2020. Porém, logo após a promulgação da EC 106, por encomenda do BC15 foi editada nova MP 966, que coloca todos os agentes públicos acima da Lei de Improbidade Administrativa, inclusive os do Banco Central. (FATTORELLI, 2020, p.85)

Em ordem cronológica, a MP 930 foi instituída para dar imunidade aos diretores do BCB por atos praticados em decorrência da pandemia. Depois, esta isenção trazida pela MP foi revogada pela MP 951. A EC 106 foi aprovada, incluindo o Art. 7º, que permite a compra de títulos especulativos pelo BCB. Então, a imunidade aos diretores do BCB voltou, abrangendo outros agentes públicos, sob a MP 966.

As manobras pelas quais o mecanismo de exclusão de ilicitude que compunha a MP 930 foi revogado, no mesmo dia de votação da EC 106, e depois reformulado e inserido em nova MP, levantam bem arrazoada suspeita de que ocorreu nesses casos um conluio através do qual suspendeu-se a medida, que era muito questionada no STF, enquanto o Congresso Nacional discutia a Proposta de Emenda, para pouco tempo depois inseri-la novamente no sistema jurídico. Considerando-se que essa medida incide exatamente sobre o ponto mais controverso da Emenda, que é a autorização para o Banco Central atuar em mercado de balcão, comprando e vendendo ativos financeiros, não é aceitável em uma democracia que as MP's tenham circundado o debate da Emenda Constitucional. (NETO, 2020, p.153)

4.2. Autonomia e *accountability* do BCB

O aumento no poder de decisão do Banco Central sobre os depósitos voluntários remunerados tem afinidade com outra medida: a *autonomia* do Banco Central. Segundo o entendimento hegemônico, a política monetária em geral e o combate à inflação em particular são atividades estritamente técnicas. Por este motivo, o Banco Central terá maior eficiência se não estiver sujeito a ingerências políticas. Este é o argumento que originou a Lei Complementar nº 179/2021 — anterior PLP 19/2019, de autoria do Senador Plínio Valério (PSDB-MA) —, que regula a autonomia do Banco Central. Segundo o texto da LC 179:

Art. 6º O Banco Central do Brasil é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei Complementar ou de leis específicas destinadas à sua implementação.

Até a aprovação do PLP 19/2019, o Banco Central do Brasil era uma autarquia formalmente subordinada ao Ministério da Economia. A autonomia prevista na LC 179 concede ao BCB a condição de autarquia de natureza especial, sem subordinação ao Ministério da Economia e, em grande medida, ao próprio Governo Federal. Dessa forma, o Banco Central poderá se dedicar à atividade vista como fundamental da política monetária: o controle da inflação. Ainda segundo a LC 179, a autonomia deve blindar o Banco Central contra disputas partidárias as quais o Governo esteja envolvido, porque a política monetária é atividade técnica, não atividade política.

Art. 4º O Presidente e os Diretores do Banco Central do Brasil serão indicados pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação de seus nomes pelo Senado Federal.

§ 1º O mandato do Presidente do Banco Central do Brasil terá duração de 4 (quatro) anos, com início no dia 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do Presidente da República.

Assim, maior parte do mandato do Presidente da República poderá contar com um Presidente do BCB eleito em governo anterior. A agenda econômica do Presidente eleito poderá ter a ressalva de não conter o plano sobre a política monetária do Banco Central. O Presidente da República também não terá a faculdade de demitir o Presidente do Banco Central. Uma exoneração discricionária do Presidente e Diretores do BCB é prevista no Art.5º, IV, LC 179/2021, mas deverá ser aprovado por maioria absoluta no Senado, conforme o § 1º:

Art. 5º O Presidente e os Diretores do Banco Central do Brasil serão exonerados pelo Presidente da República:

IV – quando apresentarem comprovado e recorrente desempenho insuficiente para o alcance dos objetivos do Banco Central do Brasil.

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso IV do caput deste artigo, compete ao Conselho Monetário Nacional submeter ao Presidente da República a proposta de exoneração, cujo aperfeiçoamento ficará condicionado à prévia aprovação, por maioria absoluta, do Senado Federal.

A execução da meta de inflação pelo Banco Central já responde pouco a prestação de contas para o Governo Federal e para o Senado. A correlação de forças entre *sociedade*, *mercado financeiro* e *Estado* tem indicado que o Banco Central atua principalmente de acordo com as expectativas dos banqueiros e especuladores. Nesse contexto, a autonomia do Banco Central intensifica a condução da política monetária junto aos interesses do mercado financeiro privado em detrimento do interesse social. A prestação de contas do BCB ao Governo Federal e ao Senado é eminentemente formal e *ex post* (IANONI, 2010).

A Presidência da República e o Senado são dois espaços do poder estatal sujeitos ao

voto popular, o que denota uma prestação de contas — *accountability* — indireta do BCB em relação à sociedade civil — o Presidente da República nomeia Presidente e diretores do BCB e o Senado aprova. Por um lado, se a política monetária é uma atividade exclusivamente técnica e objetiva, um Banco Central autônomo, não sujeito a disputas políticas, tenderia a otimizar os benefícios da política monetária para a sociedade. Na prática, os resultados benéficos da política monetária autônoma valeriam como forma de *accountability* democrática. Por outro lado, se a política monetária não corresponde a uma atividade exclusivamente técnica e estiver sim sujeita às subjetividades dos técnicos do Banco Central, a autonomia poderá significar aumento de risco de captura do BCB pelos grandes grupos do mercado financeiro.

Tomando como referência o período de instauração do regime de metas de inflação em 1999, o Banco Central do Brasil teve cinco presidentes. Apenas Alexandre Tombini (2011-2016) era funcionário concursado do BCB. Os demais — Armínio Fraga (1999-2003), Henrique Meirelles (2003-2011), Ilan Goldfajn (2016-2019) e Roberto Campos Neto (2019-atual) — foram trazidos diretamente do mercado financeiro, onde ocupavam cargos de alto comando em grandes instituições privadas. Isso pode ser justificado por uma atribuição de uma expertise técnica a esses executivos para lidar com a política monetária do Banco Central. Ou pode ser justificado pelo movimento de portas giratórias, uma modalidade de captura do poder público por interesses de grupos privados em que os executivos do mercado financeiro ocupam cargos da Administração Pública (como Banco Central e Ministério da Economia).

O Banco Central é responsável por fiscalizar a atuação dos bancos no mercado financeiro, por isso a autonomia do BCB combinada com o constante movimento de portas giratórias tende a prejudicar a qualidade da democracia. A atividade bancária, em regra, existe para viabilizar investimento e crédito às pessoas físicas e jurídicas da sociedade, a fim de gerar desenvolvimento socioeconômico. Porém, desde 2014 o país passa por uma severa crise, com 14,8 milhões de desempregados³⁰, falência de milhares empresas³¹ e redução do PIB brasileiro. E apesar desse contexto, no segundo trimestre de 2021, em plena pandemia, os grandes bancos tiveram seu maior lucro trimestral da história³².

³⁰ Ver em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 17 de agosto de 2021.

³¹ Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/19/pedidos-de-recuperacao-judicial-e-falencia-crescem-no-pais-e-atingem-mais-as-pequenas-empresas.ghtml>>. Acesso em: 24 de novembro de 2020.

³² Ver em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/08/05/lucro-trimestral-dos-grandes-bancos-e-o-maior-da-historia-chegando-a-r-231-bilhoes.ghtml>>. Acesso em: 11 de agosto de

4.3. Pagamento

O endividamento gera a obrigação do pagamento. Em 1995, a dívida interna brasileira correspondia a R\$ 85 bilhões; em 2014, o país havia pagado R\$ 1 trilhão, isto é, pagou sua dívida quase 12 vezes; porém, no mesmo ano de 2014, o Brasil ainda devia R\$ 4 trilhões (ÁVILA, 2020), e em 2020 deve R\$ 5, 33 trilhões³³. Nesse contexto, o país poderá ter até 61,1 milhões de pessoas vivendo na pobreza e 19,3 milhões na extrema pobreza em 2021³⁴; o país ocupa a 54ª posição no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), principal avaliação internacional de desempenho escolar³⁵; a taxa de analfabetismo brasileiro é 6,8% da população acima de 15 anos, para uma média mundial de 2,6%³⁶; além disso, o Brasil está entre os últimos em ranking da OCDE em gastos em saúde.³⁷

Ao olhar para a sociedade dos devedores, percebe-se a imersão desta sociedade em uma atmosfera de mal-estar social. A escassez de recursos, tanto naturais quanto financeiros, é um pressuposto na vida social. Não é uma escassez de fato — os recursos naturais são abundantes, a arrecadação contemplaria o financiamento do Estado de bem-estar social se fosse essa a prioridade. A escassez é artificial, ela é consequência da concentração de recursos pelos credores. Esta escassez gera uma disputa pelos recursos disponíveis. A violência é a resposta mais imediata que a sociedade dá para a escassez, porém essa resposta não é dirigida aos credores, como antítese ao *status quo*, um movimento de contrapoder; a violência é ingerida pela própria sociedade, sobre a qual é imposta pela narrativa hegemônica uma visão fragmentada e dissimulada das relações de poder no sistema da dívida, a fim de que não resista às condições de devedora.

Cuando la resistencia y el rechazo se vuelven considerablemente más fuertes que el cumplimiento y la aceptación, las relaciones de poder se transforman: las condiciones de la relación cambian, el poderoso pierde poder y al final hay un proceso de cambio institucional o cambio estructural, dependiendo de la amplitud de la transformación de las relaciones de poder. De lo contrario, las relaciones de poder se convierten en relaciones no sociales. Esto se debe

2021.

³³ Ver em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/07/28/divida-publica-tem-alta-de-307percent-em-junho-e-atinge-r-533-trilhoes-diz-tesouro.ghtml>>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

³⁴ Ver em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56843399>>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

³⁵ Ver em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2021/06/17/educacao-brasileira-esta-em-ultimo-lugar-em-ranking-de-competitividade>>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ver em: <<https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2019/11/07/os-dados-da-ocde-que-poem-o-brasil-entre-ultimos-em-ranking-de-gastos-em-saude.ghtml>>. Acesso em: 16 de agosto de 2021.

a que si una relación de poder tan sólo puede ejercerse contando con la dominación estructural basada en la violencia, para mantener su dominación quienes ostentan el poder deben destruir la capacidad relacional de los actores que se resisten, anulando de ese modo la propia relación. (CASTELLS, 2009, p.34)

A violência atinge a sociedade como um todo, mas sua presença é flagrante na parte da sociedade que é mais vulnerável à escassez: as periferias. É onde está presente o Estado policial, os conflitos armados, onde a repressão do Estado é dirigida com mais afinco. O centro das cidades é ocupado pela parcela da sociedade que, embora também devedora pública, tem meios financeiros para minimizar os impactos da dívida em seu cotidiano. Se a rede de saúde pública passa por sucateamento, esta parcela pode atenuar esse problema pagando por um plano de saúde. Ela pode pagar para ter uma educação básica de qualidade.

A sociedade é devedora, mas seus indivíduos sentem o peso da dívida de modo diferente a depender de sua classe social. No geral, os indivíduos que integram a sociedade devedora são os trabalhadores assalariados, que não têm capital financeiro para capturar o poder político e moldar as regulações a seus interesses. São trabalhadores que têm apenas sua força de trabalho, incluindo a chamada classe média. Esta classe percebe-se distante das classes sociais que estão abaixo dela em termos de patrimônio, renda e escolaridade. Sua identidade, sua autoimagem, flerta com o que é a elite, que não tem sua renda contabilizada em salários. A classe média rejeita sua identidade de devedora e relega esse papel aos pobres que integram as classes abaixo. Os programas sociais de distribuição de renda são vistos com maus olhos pela classe média, porque a elevação do nível de vida dos pobres os aproxima da classe média, o que compromete sua identidade elitista. Quando a classe média é obrigada a dividir espaços que historicamente são inacessíveis aos pobres, como universidades públicas e aeroportos, ela percebe que está mais próxima da pobreza do que da riqueza — sua identidade *gourmet* é ameaçada pelos fatos.

A identidade ilusória da classe média é necessária para a manutenção do sistema da dívida, e, portanto, para a manutenção da classe média como devedora sistêmica. A venda dessa ilusão é feita pela grande mídia, que, além de sugerir de forma agressiva um padrão de consumo predatório, é o braço propagandístico do projeto de sociedade devedora. Segundo Diniz (2018):

Apesar de ser a elite do dinheiro a verdadeira e única elite, por ser muito reduzida, ela não consegue exercer poder sozinha, e daí a necessidade de comprar outros segmentos sociais para exercer poder. Neste sentido, é notório que a elite exerce poder por intermédio da classe média, que é visceral, raivosa, fascista e numerosa. (DINIZ, 2018, p.31)

A perda de direitos e a transferência de renda e riqueza dos devedores para os credores também são notórios no sistema da dívida. O ministério de finanças, que no Brasil responde pelo nome de Ministério da Economia, é o protagonista na condução do pagamento financeiro da dívida. Este ministério é responsável pela política fiscal, formada por tributação e gasto público. Uma forma de tentar atenuar a crise da dívida foi congelar os gastos primários e apenas corrigi-los pela inflação por um período de vinte anos, através da Emenda Constitucional nº 95 de 2016. Os gastos primários estão contidos como direitos do artigo 6º da Constituição: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

A emenda do teto tem o fim de garantir a arrecadação de superávit primário — diferença entre a Receita arrecadada e os gastos primários. O Estado gastar menos possível da Receita aumentará a arrecadação de superávit, que é utilizado para pagar a dívida pública. A EC nº 95 teve esse papel: garantir constitucionalmente a continuidade do pagamento aos credores. Este foi o salvamento dos bancos na *crise da dívida brasileira*: o teto de gastos sociais fortalece a aura de *prioridade* da dívida pública — envolta de ilegalidades e ilegitimidades — nas finanças públicas. Direitos sociais garantidos constitucionalmente foram violados com o acordo que representa a EC nº 95/2016. Esta lei constitucionaliza a austeridade.

Além da imposição do superávit primário, há também a Desvinculação das Receitas da União (DRU) para atender aos grandes credores da dívida. Por meio da PEC 87/2015 — proposta pelo governo de Dilma Rousseff —, posterior à EC 93/2016, 30% da Receita da União será desviada para os serviços da Dívida até 2023, o que aumenta a confiança dos grandes credores na solvência do País.

A perda de direitos também é forma de pagamento. A reforma trabalhista — Lei nº 13.146/2017 — jogou os danos da crise econômica sobre o trabalhador comum. A crise da dívida provocada por ajustes fiscais e endividamento sem contrapartida trouxe um discurso de que a reforma trabalhista modernizaria as relações de trabalho no Brasil: traria flexibilidade e celeridade para contratações e demissões. Isso elevaria a taxa de emprego. A nova legislação trabalhista fortaleceu a primazia do negociado sobre o legislado, mas sobretudo aumentou a precariedade e informalidade dos trabalhos no país.

Vale perceber que os defensores da “reforma” já estão vindo, de forma articulada, com o argumento de que as formas precárias de trabalho, ou seja,

com menos direitos, é melhor do que emprego nenhum. Então, é melhor aos empregados aceitarem, individualmente, sacrifícios de direitos e de ganhos do que perderem o emprego, até porque, entre os desempregados, haverá um monte de gente considerando que emprego precário é melhor do que desemprego. (MAIOR, 2018, n.p)

A crise da dívida leva à redução da participação do Estado na promoção dos direitos sociais. O estado de mal-estar social, consequência da condição de devedora permanente da sociedade, é antagônico ao Estado de bem-estar social, que funciona com grande participação do governo como indutor de políticas públicas. Essas políticas, para serem executadas, precisam ser financiadas. Este financiamento está dentro do escopo da política fiscal do Ministério da Economia. O Estado recolhe tributos com os quais formará a receita — que também será formada por royalties, lucros de estatais, etc. — que financiará as contas públicas. Os impostos são os que têm mais peso na arrecadação. E segundo o § 1º, do Artigo 145, Constituição de 1988:

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

O texto da Constituição incentiva um sistema tributário progressivo, em que os impostos sejam pagos de acordo com a capacidade contributiva do indivíduo em seu caráter pessoal. Porém, no Brasil, quanto menor a renda, maior o ônus tributário em cima desse rendimento. Ao contrário da progressividade, a regressividade funciona assim: ganha menos, paga mais. Os contribuintes de menor renda são mais onerados através dos impostos indiretos contidos nos preços dos produtos e serviços consumidos: supermercado, energia elétrica, telefonia. A maior parte da remuneração dos trabalhadores das camadas de baixo da pirâmide socioeconômica, contabilizada em salários mínimos, se destina ao consumo de bens e serviços de subsistência, sobretudo alimentação, transporte e outras despesas de custo. É importante observar que a renda na forma de salário mínimo se destina a financiar demandas reguladas constitucionalmente, conforme o Art. 7º, IV da Carta:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) calcula mensalmente o valor do salário mínimo de acordo com o texto da Constituição Federal de 1988. Para junho de 2021, o DIEESE calculou o salário mínimo em R\$ 5.421,84, levando em consideração uma família de quatro pessoas³⁸. O valor definido pelo Governo para o salário mínimo foi de R\$ 1.100 — valor quase cinco vezes menor.

Os tributos que incidem sobre o consumo são traduzidos nos preços; são indiretos porque independem da renda do contribuinte, o contribuinte é indeterminado, os impostos serão pagos por quem se propõe a consumir. Ao contrário dos impostos diretos, que incidem sobre a renda e o patrimônio da pessoa.

A renda dos mais ricos é fortemente blindada contra impostos desde de 1995, quando entrou em vigor a Lei nº 9.249, que deu isenção de imposto sobre lucros e dividendos distribuídos aos sócios das companhias. No mundo todo, somente Brasil e Estônia abrem mão de taxar lucros e dividendos. Assim, o sistema tributário, que segundo a Constituição deveria agir de modo a compensar a concentração de renda e patrimônio no Brasil, age no sentido oposto, agudizando a concentração em benefício dos oligopólios do mercado financeiro. E é um grande benefício, uma vez que a renda das elites financeiras não é contabilizada em salário, mas sim em lucros e dividendos (ganhos de capital).

A entrega do patrimônio público para o mercado financeiro através das privatizações também é observável no sistema da dívida. Nesse sentido, a maior empresa de energia elétrica da América Latina, Eletrobrás, passará para as mãos do mercado através da MP 1.031/2021. Além da empresa de energia elétrica, os Correios também passarão para a iniciativa privada com a Lei nº 591/2021. Apesar do discurso privatista ir em direção a geração de *arrecadação*, vale observar que a Eletrobrás teve um lucro de R\$ 2,5 bilhões no segundo trimestre de 2021³⁹, enquanto que o Correios lucrou R\$ 1, 53 bilhão em 2020, seu maior lucro dos últimos 10 anos⁴⁰. Além disso, essas empresas desempenham um papel importante sobre a soberania nacional na política energética e de logística.

Da forma pela que é descrito pelos autores, a rigidez do sistema da dívida contribui para o entendimento da realidade do país devedor. Se por um lado o Brasil é a 12ª maior economia do mundo, por outro, é o 2º país com maior concentração de renda pelo 1% mais

³⁸ Ver em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 13 de agosto de 2021.

³⁹ Ver em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-08/eletrobras-tem-lucro-de-r-25-bilhoes-no-segundo-trimestre-do-ano>>. Acesso em: 13 de agosto de 2021.

⁴⁰ Ver em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2021/05/correios-registra-maior-lucro-dos-ultimos-10-anos>>. Acesso em: 13 de agosto de 2021.

rico, atrás apenas do Qatar⁴¹. As exuberantes riquezas naturais (águas, terras, fauna, flora, jazidas) e a carga de trabalho dos brasileiros andam juntas com a 84ª posição do país no índice de desenvolvimento humano (IDH). As condições de vida geradas pela crise da dívida são usufruídas em uma atmosfera de escassez e violência, um estado de mal-estar social.

5. Conclusão

A dívida pública no Brasil está inserida em um sistema de extração de renda, patrimônio e direitos. É um sistema observável no *modus operandi* do capitalismo financeiro internacional, que é descrito com maestria por Maria Lúcia Fattorelli, Éric Toussaint e Alejandro Olmos Gaona. É chamado de sistema da dívida. No caso brasileiro, este sistema é o grande mantenedor das chagas socioeconômicas mais notórias no país, como pobreza, escassez, falta de serviços públicos essenciais, concentração de renda, dentre outros problemas que poderiam ser remediados com financiamento público e vontade política.

O artigo se propôs a mostrar que no Brasil a dívida pública não é um mero assunto técnico distante da sociedade e acessível apenas para os expertos em contabilidade, economia (*mainstream*) e afins. No Brasil, a dívida pública é conduzida politicamente, e as vantagens políticas em torno da dívida beneficiam o grupo social dos credores, às custas do trabalho e da pobreza dos devedores. Estes dois atores sociais se relacionam no sistema a partir de uma lógica de relação de poder, a qual os devedores são submissos aos credores em decorrência da dívida — a dívida justifica essa submissão moralmente, politicamente e economicamente. Entre os credores e devedores, há os intermediários: os políticos e burocratas capturados que regulam as condições de endividamento e pagamento.

As formas de endividamento são definidas pelo Banco Central através de sua política monetária, cuja finalidade declarada é controlar a inflação, mas que na prática gera crescentes déficits nas contas públicas, com aumento vertiginoso da dívida pública. Já o pagamento financeiro da dívida é administrado pelo Ministério da Economia através de sua política fiscal, que tributa a renda dos mais pobres para pagar a conta prioritária: a dívida pública. Esta dinâmica do BCB e do Ministério da Economia é possível devido a captura destas instituições por grandes bancos do mercado financeiro, que de forma abstrata formam o grupo social dos credores. Esta captura, no contexto das relações de poder do sistema da dívida, justifica o fato de os grandes bancos estarem atingindo lucros recordes na pandemia da COVID-19 enquanto

⁴¹ Ver em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=node/1090>>. Acesso em: 13 de agosto de 2021.

o cidadão comum brasileiro está cada vez mais empobrecido, e o Brasil caindo posições no ranking das maiores economias do mundo.

6. Referências

ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. 4ª Edição rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ÁVILA, Rodrigo. Taxas de juros: a grande ilegitimidade da dívida “interna” brasileira. *In*: CHIMURIS, Ramiro; MENEZES, José; LIBREROS, Daniel (org.). **Las deudas abiertas de América Latina**. Vol.1. Napoli – Italia: La Città del Sole, 2020, p. 389-392.

BORGES, Florinda Figueiredo. **Intervenção estatal na economia: o Banco Central e a execução das políticas monetária e creditícia**. 2010. 204 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

CARNEIRO, Claudio. **Curso de Direito Tributário e Financeiro** / Claudio Carneiro. 9ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CASTELLS, Manuel. **Comunicación y poder**. Madrid, 2009.

DINIZ, Carlos Augusto de Oliveira. Análise do poder como êxito no processo de comunicação. **Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica**. Vol. 5, n. 1, Goiânia: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), 2019, p. 23-42.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida Pública: Experiências e Métodos**./ Maria Lucia Fattorelli [org.]. Brasília: Inove Editora, 2013.

FATTORELLI, Maria Lucia. Oportunismo trilionário dos bancos aprofunda o Sistema da Dívida em plena pandemia. *In*: CHIMURIS, Ramiro; *et al* (org.). **El virus, la vida, el capital**. Napoli – Italia: La Città del Sole, 2020, p. 78-89.

GAONA, Alejandro Olmo. **La Falacia del Desendeudamiento**. v. 3, n. 1, Rebela, 2013.

GOMES, José Menezes. Crisis fiscal, deuda pública y privatización del derecho a la Seguridad Social. *In*: CHIMURIS, Ramiro; MENEZES, José; LIBREROS, Daniel (org.). **Las deudas abiertas de América Latina**. Vol.2. Napoli – Italia: La Città del Sole, 2020, p. 193-201.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário** / Kiyoshi Harada. 27ª Edição rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

IANONI, Marcus. **Ciência Política e sistema financeiro no Brasil: o artigo 192 da Constituição Federal**. Política & Sociedade, 2010, p. 173-204.

IANONI, Marcus. **Interesses financeiros e captura do Estado no Brasil**. Revista de Economia Política, vol. 37, n. 2 (147), 2017, p. 324-342.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro** / Harrison Leite. 5ª Edição rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **A “Reforma” Trabalhista e seus reflexos no Direito Coletivo do Trabalho**. Direito UNIFACS–Debate Virtual 211 (2018).

NETO, Damasio Duval Rodrigues. **A financeirização do coronavírus**. Revista de Economia Política e História Econômica/Grupo de Estudos em Economia Política e História Econômica - Número 46, Ano 17, agosto de 2021, p.145-157.

SAYAD, J. **Dinheiro, dinheiro**: inflação, desemprego, crises financeiras e bancos. São Paulo: Portfolio Penguin, 2015. N.P.

TOUSSAINT, Eric. **La bolsa o la vida**: las finanzas contra los pueblos. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004.