

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União

“Guedes ameaça protestos de rua com a volta do AI-5”. AI-5 reais por dólar! Eles estão nervosos!

José Simão (@jose_simao), no Twitter (1:05PM – Nov 26, 2019)

Com fundamento no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público junto ao TCU oferece

REPRESENTAÇÃO

com vistas a que essa Corte de Contas proceda à adoção das medidas de sua competência necessárias a apurar os possíveis reflexos das declarações do Excelentíssimo Senhor Ministro da Economia no aumento do dólar americano e as responsabilidades pelos consequentes prejuízos acarretados ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil, por esse ter que intervir no mercado no intuito de conter a extraordinária valorização da moeda americana.

Conforme amplamente divulgado pela mídia, nos últimos dias o dólar norte americano bateu recordes de valorização por três vezes em curto período de tempo. Ontem (27/11/2019) a moeda americana subiu 0,44% e fechou o dia a R\$ 4,259 na venda (dólar comercial), mesmo depois de o Banco Central ter feito sucessivas vendas à vista (três vendas, em dois dias). Na

segunda (25/11/2019) a moeda estrangeira fechou a R\$ 4,215 e na terça (26/11/2019) já havia batido outro recorde, com R\$ 4,24.¹

Nesse contexto da alta do dólar, tem sido comentado na imprensa a possibilidade de que parte dessa subida extraordinária da moeda americana se deva à fala do Ministro Paulo Guedes, em Washington, nos Estados Unidos, na noite de segunda-feira (25/11/2019), que mencionou o risco de o País ter outro AI-5² e que não estaria preocupado com a alta do dólar. A seguir, trechos de reportagens que fazem essa conexão.

Revista Veja:³

Após fala de Guedes, dólar dispara para R\$ 4,24 e atinge novo recorde

Investidores elevam pessimismo com discurso do ministro da Economia de que o câmbio de equilíbrio 'tende a ir para um lugar mais alto'

O dólar comercial teve nova alta frente ao real nesta terça-feira, 26, e fechou na sua maior cotação da história. A moeda americana subiu 0,6%, atingindo o patamar de 4,24 reais para a venda, tornando-se, assim, o valor mais elevado desde o início do Plano Real. O recorde anterior era de segunda-feira, quando bateu nos 4,22 reais. A escalada foi influenciada após o ministro da Economia, Paulo Guedes, dizer não estar preocupado com a alta e que “é bom se acostumar com o câmbio mais alto e juro mais baixo por um bom tempo”. A fala de Guedes foi recebida com pessimismo pelos investidores.

De acordo com o ministro da Economia, é preciso que o país se acostume com o patamar alto da moeda, que é uma consequência de uma mudança na política econômica brasileira, com juros mais baixos e câmbio de equilíbrio alto, ainda não compreendida pela maior parte da população. “O dólar está alto. Qual o problema? Zero. Nem inflação ele (dólar alto) está causando. Vamos exportar um pouco mais e importar um pouco menos”, afirmou o ministro, nesta segunda, em Washington.

Paulo Guedes também foi duramente criticado por dizer a jornalistas do evento que “não se assustem se alguém pedir o AI-5” diante do cenário político de polarização proposto pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Folha de São Paulo:⁴

Fala de Guedes cria instabilidade de curto e longo prazo entre investidores

¹

<https://economia.uol.com.br/cotacoes/noticias/redacao/2019/11/27/dolar-fecha-dia-em-alta-de-044-a-r-4259-na-venda.htm>

² “O Ato Institucional 5 foi assinado em 1968 e é considerado uma das principais medidas de repressão da ditadura. Entre as consequências dele estão o fechamento do Congresso Nacional, a retirada de direitos e garantias constitucionais, com a perseguição a jornalistas e a militantes contrários ao regime.” (in <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/26/paulo-guedes-fala-da-possibilidade-de-novo-ai-5-se-corrige-e-diz-que-e-inconcebivel-declaracao-provoca-reacoes.ghtml>)

³ <https://veja.abril.com.br/economia/apos-fala-de-guedes-dolar-dispara-para-r-424-e-atinge-novo-recorde/>

⁴

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/11/fala-de-guedes-divide-opinioes-no-mercado-e-leva-dolar-a-r-424.shtml>

Dólar tem dia instável, e analistas já não projetam novos cortes na taxa de juros no ano que vem

A fala do ministro Paulo Guedes (Economia) nesta segunda (25) [sobre os novos patamares de juros e câmbio no Brasil](#) e o risco de represálias do governo a eventuais protestos contra as reformas, na avaliação de economistas, geraram instabilidade no curto prazo e criaram um cenário de risco institucional para investidores de longo prazo.

A reação imediata veio do câmbio. A cotação do dólar subiu 0,6%, a R\$ 4,2410, nesta terça (26), novo recorde nominal do [dólar desde o Plano Real](#).

O mercado avalia que a alta de 5% do dólar no mês pode impactar a inflação e já projeta que não haverá novos cortes na taxa básica Selic em 2020.

A declaração, de que “é bom se acostumar” com juros mais baixos e câmbio mais alto por um bom tempo, dividiu opiniões no mercado financeiro. Alguns acreditam que ela foi proposital, outros creem que foi apenas uma fala infeliz.

Segundo o ministro, a alta do dólar não é um problema e a principal consequência será o aumento das exportações e a queda das importações.

Com a fala, durante viagem a Washington (EUA), investidores interpretaram que o governo está confortável com o dólar acima de R\$ 4,20 e veem espaço para a cotação subir mais, apostando na alta, o que eleva o valor da moeda.

.....
“Foi péssima a fala do Guedes. O dólar já estava alto ontem e hoje, com a fala dele, subiu mais. Pode ser que ele queria dizer que a moeda ficará em R\$ 4,20, mas ele não deveria ter falado o que disse, parece que está jogando contra o país”, conta Mauriciano Cavalcante, gerente de câmbio da Ourominas.

Portal G1:⁵

Fala de Guedes eleva câmbio e BC intervém

Os principais jornais do país destacam a disparada no dólar causada pela declaração do ministro da Economia, Paulo Guedes, sobre o brasileiro ter que “se acostumar com juros baixo e dólar mais alto”.

No maior momento de oscilação nesta terça-feira (26), a moeda americana chegou a registrar R\$ 4,27 e fechou a cotação do dia a R\$ 4,24 no dólar comercial – aumento de 0,61% -, o maior valor já registrado no Brasil. O dólar turismo fechou em R\$ 4,43.

Mesmo após duas tentativas de intervenção do Banco Central, o mercado reagiu com a alta. O presidente do BC, Roberto Campos Neto, disse que o comportamento do mercado foi “disfuncional”. Ele sinalizou que fará novas tentativas de intervenção para corrigir o que chama de “movimentos de curto prazo”.

Em sua reportagem principal, O Estado de S. Paulo lembra que a entrevista, em Washington, nos EUA, na qual Guedes disse que o país “deve se acostumar a conviver com um ambiente de juros baixos e dólar mais alto”, foi a senha para o

mercado testar um novo patamar para o dólar. Isso ocorreu nos primeiros minutos de negociação do dia.

Segundo especialistas ouvidos pelo Estadão, além de afetar diretamente os diversos perfis de consumidores que dependem diretamente dos resultados das negociações (como aqueles que vão viajar para os Estados Unidos), há ainda um outro efeito possível: a desaceleração do ciclo de redução dos juros básicos em 2020.

.....

AI-5

Em seu texto principal, a Folha de S.Paulo também atribui à alta histórica do dólar a outra parte da entrevista de Guedes, quando ele falou sobre o [risco do país ter outro AI-5](#), Ato Institucional mais duro da ditadura militar (1964-1985), como represálias do governo a eventuais protestos contra as reformas.

Para economistas entrevistados pela Folha, as afirmações do ministro da Economia geram instabilidade no curto prazo e criam um cenário de risco institucional para investidores de longo prazo.

Consoante especialistas ouvidos pelo Portal Uol⁶, as falas do Ministro Paulo Guedes criaram desnecessária instabilidade para a moeda brasileira e são causa efetivamente do aumento extraordinário do dólar.

A pesquisadora do Centro de Estudos em Negócios Internacional do instituto Coppead, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, afirma que “*é uma fala de tamanha irresponsabilidade que leva à conotação de um ambiente de instabilidade institucional, e o mercado é atraído por ambientes previsíveis.*”

Por sua vez, a economista-chefe do Banco Ourinvest é categórica em afirmar que a prova de que a alta da moeda americana se deveu à fala do Ministro Paulo Guedes é o fato de que as moedas de outros países emergentes estariam caindo menos ou estavam estáveis no dia.

Reproduzo, para maior clareza, a opinião das mencionadas especialistas:

'Lenha na fogueira' do dólar

Na opinião de Fernanda Consorte, economista-chefe do Banco Ourinvest, as declarações do ministro "colocam lenha na fogueira do dólar" e criam instabilidade para a moeda brasileira. "Depois de o ministro falar aquilo, é claro que o mercado vai testar novos patamares no dia seguinte." Segundo ela, a relação direta entre a fala do ministro e alta do dólar hoje fica evidente porque outras moedas não tiveram o mesmo comportamento. A prova de que é um fator puramente doméstico é que as moedas de outros países emergentes estão caindo menos ou estão estáveis hoje.

'Tamanha irresponsabilidade'

As declarações do ministro entram em contradição com o discurso oficial de atrair investimentos ao Brasil, segundo a pesquisadora Ariane Roder, do Centro de Estudos em Negócios Internacionais do instituto Coppead, da UFRJ. É uma fala de tamanha

⁶ <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/11/26/paulo-guedes-ai-5-alta-dolar-analistas.htm>

irresponsabilidade que leva à conotação de um ambiente de instabilidade institucional, e o mercado é atraído por ambientes previsíveis Ariane Roder, pesquisadora do Coppead/UFRJ Ela lembrou que esta foi a segunda menção ao AI-5 feita por pessoas próximas ao alto escalão do governo —o deputado federal Eduardo Bolsonaro, filho do presidente Jair Bolsonaro, também falou na possibilidade de ruptura democrática se houvesse radicalização por parte da esquerda.

Havendo fortes indícios de que há responsabilidade direta entre a fala do Ministro da Economia e a alta do dólar, cumpre ao Tribunal de Contas da União apurar as consequências dessa circunstância, quantificar os possíveis prejuízos ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil e cobrar os prejuízos do causador do dano.

Esse dever da Corte de Contas é emanado da própria Constituição Federal. Em seu art. 71, inciso II, da Carta Magna não pode ser mais claro:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; (Grifei).

Por sua vez, os prejuízos decorrentes do impacto direto das declarações do Ministro Paulo Guedes em comunidade de *players* internacionais do mercado, a meu ver, são de duas ordens. A primeira, a causar prejuízos diretos ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil, derivada do aumento extraordinário do dólar por uma variável exclusivamente atribuível a essas declarações. O segundo, prejuízos à imagem do Brasil perante os agentes do mercado nacional e internacional, com desincentivo a investimentos e abalos na economia, ante o cenário de instabilidade institucional (volta do AI-5).

Os prejuízos ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil podem ter origem na necessidade de atuação da autoridade monetária para “acalmar” a escalada de valorização do dólar. Dentre os diversos instrumentos utilizados para reduzir a variância da taxa de câmbio, destacam-se a compra ou venda à vista e os *swaps*.

O primeiro, com a atuação a vista (spot), em que o Banco Central atua vendendo dólares diretamente, com a consequência da redução das reservas internacionais, situação que tem reflexos na dívida bruta do governo, afetando diretamente o resultado do Tesouro Nacional.⁷

Por sua vez, nos *swaps* cambiais, a intervenção não compromete as reservas internacionais. Todavia, o Banco Central oferta contratos de troca de rendimento no mercado futuro. Apesar de serem em reais, as operações são atreladas à variação do dólar. No *swap* cambial, a autoridade monetária aposta que o dólar subirá mais que a taxa DI (taxa de depósito interbancário, ou seja, a cobrada em transações entre bancos). Os investidores apostam o contrário. No fim dos contratos, ocorre uma troca de rendimentos (*swap*) entre as duas partes. Quando o dólar sobe, a autoridade monetária tem prejuízo proporcional ao número de contratos em vigor.

⁷ <https://www.seudinheiro.com/banco-central-vende-dolar-a-vista-swap-e-swap-reverso/>

Quando a cotação cai, os investidores deixam de lucrar. Nos meses em que o dólar sobe, o Banco Central tem prejuízo com as operações de *swap*.⁸

Importa lembrar que em 2015 (exercício em que as contas do governo foram consideradas irregulares, conforme Acórdão 2.523/2016-TCU-Plenário), o Banco Central teve prejuízo bilionário para conter o dólar, conforme se recupera da seguinte notícia à época, publicada na Revista Veja⁹:

Banco Central tem prejuízo bilionário para conter dólar

Em 12 meses até agosto, perdas da autoridade monetária com programa de swaps cambiais, que dá proteção a empresas contra a alta do dólar, somam R\$ 111,66 bilhões

Os prejuízos do Banco Central (BC) no programa de swaps cambiais, que dá proteção a empresas contra a alta do dólar, somam, em 12 meses até agosto, 111,66 bilhões de reais. O montante represente quase quatro vezes o déficit primário estimado no Orçamento do ano que vem e é equivalente a 14 vezes o superávit primário previsto para 2015, de 8,7 bilhões de reais. Os dados foram publicados em reportagem desta sexta-feira do jornal Valor Econômico.

Um segundo nível de potenciais prejuízos que merecem a devida atuação do órgão de controle externo – e esse, a meu ver, muito mais sensível e virtualmente prejudicial a todo o país – diz respeito à percepção do mercado, tanto nacional como internacional, acerca da instabilidade institucional e do ambiente de negócios, diante das declarações da principal autoridade econômica do Brasil, ao invocar a sombra do autoritarismo, da repressão e do Estado antidemocrático, representado pelo AI-5.

Embora sejam intuitivos os reflexos negativos para os negócios e, conseqüentemente, para a economia do país, quando a imagem do Brasil é refletida dessa forma perante a comunidade internacional, trago à colação a seguinte impressão divulgada pelo economista e ex-presidente do Banco Central, Armínio Fraga¹⁰:

Em resposta ao colapso econômico que assola o país desde 2014, e a despeito de todos os problemas conhecidos, o governo Temer deixou realizações: inflação sob controle, aprovou o teto do gasto público (vejo problemas aqui, mas um sinal foi dado) e uma reforma trabalhista, reduziu em muito os enormes subsídios distribuídos pelo BNDES a empresas e pôs em movimento a agenda BC+ de redução do custo do crédito e inclusão financeira. Não foi pouco.

Esse esforço, aliado à trágica recessão, permitiu uma enorme queda na taxa de juros que o governo paga em sua dívida.

O roteiro econômico liberal seguiu vivo com a chegada do governo atual. De concreto foi finalmente aprovada uma reforma da Previdência e também uma lei de liberdade econômica. O BC segue firme com a agenda BC+ (agora BC#) e o governo sinaliza

⁸

<https://economia.ig.com.br/2015-09-08/com-alta-do-dolar-bc-vende-ate-us-3-bilhoes-para-tentar-conter-alta-da-moeda.html>

⁹ <https://veja.abril.com.br/economia/banco-central-tem-prejuizo-bilionario-para-conter-dolar/>

¹⁰ <https://www1.folha.uol.com.br/columnas/arminio-fraga/2019/10/falta-muito.shtml>

um amplo programa de desburocratização, privatizações e concessões. O acordo com a União Europeia e a abertura comercial unilateral estão em andamento também. Por que então temos uma recuperação tão modesta após queda tão grande do PIB e tanta gente a empregar? Listo aqui alguns suspeitos.

Dados do Ministério da Economia mostram que houve algum ajuste no governo federal, mas longe do prometido, e mais longe ainda do necessário. Os estados ficaram fora da reforma da Previdência e encontram-se em sérias dificuldades, alguns até quebrados. Portanto, a situação fiscal do Estado segue precária.

No front do Congresso, que segue dando uma colaboração fundamental, estão entrando em pauta as essenciais reformas tributária e administrativa. Fala-se também em uma PEC (proposta de emenda à Constituição) para cortar despesas obrigatórias. São temas mais difíceis, pouco maduros na opinião pública, não há garantia de sucesso.

As taxas de juros na ponta do tomador seguem muito altas, apesar dos esforços do BC. A economia mundial está desacelerando.

A fronteira de investimento mais natural é da infraestrutura, na qual as necessidades e carências são imensas. Ou seja, há demanda. Mas, nessa grande área, os processos são lentos e dependem de uma confiança a longo prazo que não existe. Ou seja, não há oferta.

O que mais falta?

Tenho escrito aqui sobre a necessidade de investir nas áreas sociais para promover o crescimento. Mas o espaço orçamentário encontra-se esgotado e engessado e, de qualquer forma, a agenda de redução das desigualdades não parece ser prioritária.

Na área de costumes, o governo vem retrocedendo em áreas cruciais como educação, meio ambiente, cultura e direitos humanos.

Temas sociais e de costumes afetam, sim, a economia, por meio de seu impacto sobre o debate público, o ambiente de negócios e a qualidade de vida em geral. No nosso caso, o impacto tem sido negativo, pois as posições do governo são fonte de incerteza, tensão e desconforto. E agora? (Grifei e sublinhei).

No campo dessa segunda e maior dimensão de potenciais prejuízos em nível macroeconômico, em razão das negativas repercussões internacionais sobre questões tais como a tratada nesta representação, vislumbro que prejuízos à imagem do Brasil perante a comunidade internacional, com inevitáveis reflexos na economia do país, ensejam a avaliação do impacto dessas consequências no desenvolvimento econômico e social, a ser apurado nas contas anuais prestadas pelo Presidente da República ao Tribunal de Contas da União, a teor do disposto no art. 228, inciso II, do Regimento Interno do TCU. Nessas condições, entendo que deva ser encaminhada ao relator dessas contas, a decisão que vier a ser adotada acerca da presente representação.

Não obstante os prejuízos diretos ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil – diante da necessidade da autoridade monetária atuar para normalizar o mercado do dólar – possam eventualmente ser atribuídos às declarações do Ministro Paulo Guedes, há que se considerar a existência de outros fatores que estariam contribuindo para a desvalorização da moeda nacional em face da moeda americana. Com efeito, na mesma reportagem do Portal Uol, mencionada acima, acerca da opinião de especialistas sobre o tema, o analista da Rico Investimentos, Thiago Salomão, alerta para outras circunstâncias que estaria motivando a

desvalorização do real, tais como a perspectiva de crescimento do PIB em percentual ínfimo e o desinteresse internacional no mercado brasileiro, a exemplo do fracasso dos leilões de áreas do pré-sal.

Importante, portanto, que se investigue o nível de responsabilidade, cabendo às áreas técnicas do TCU que vierem a analisar a questão atentar para esses outros fatores, de modo a aquilatar com precisão o que eventualmente decorre diretamente da fala do ministro, expungindo o que não deriva de sua ação e tem origem no comportamento natural do mercado. Para situações como essa, o Regimento Interno do TCU já determina que “a apuração do débito far-se-á mediante estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido” (art. 210, §1º, inciso II).

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, requer à Corte de Contas que:

a) proceda à adoção das medidas de sua competência necessárias a apurar os possíveis reflexos das declarações do Excelentíssimo Senhor Ministro da Economia no aumento do dólar americano e as responsabilidades pelos consequentes prejuízos acarretados ao Tesouro Nacional e/ou ao Banco Central do Brasil por esse ter que intervir no mercado no intuito de conter a extraordinária valorização da moeda americana, expungindo os fatores que decorrem do comportamento natural do mercado;

b) encaminhe ao relator das contas do presidente da república relativas ao exercício de 2019 a deliberação que vier a ser adotada acerca da presente representação, para fins do disposto nos arts. 228, inciso II, e 224, do RITCU.

Ministério Público, em 28 de novembro de 2019.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral