

O jogo do papagaio¹

Gustavo Franco

O país anda às voltas com supostas ilegalidades, cuja responsabilidade caberia (talvez) à Presidente da República, e que têm sido lisonjeiramente designadas como “pedaladas”. Parece que estamos tratando de uma manifestação de criatividade inofensiva, necessária, inclusive, para a continuidade das ações de governo, e não de uma agressão à legislação em vigor que interferiu relevantemente no processo eleitoral.

Aqui vamos adicionar mais um tema aos já identificados no famoso acórdão do TCU recomendando a rejeição das contas do governo federal em 2014. O assunto é muito sério, pois diz respeito ao relacionamento entre o Tesouro e o Banco Central, regulado pelo Artigo 164 da Constituição.

Para que o leitor entenda bem a natureza do problema, proponho uma introdução ao assunto através de um joguinho simples de cara ou coroa, que funciona da seguinte maneira:

- se der cara o leitor me paga R\$ 10,00
- se der coroa, eu entrego 10 balas de hortelã.

Agora vamos jogar 200 vezes e perguntar a quem sabe fazer contas, qual será a expectativa de resultado ao final. A resposta será que, de acordo com a lei das probabilidades, o leitor deverá terminar com 1.000 balas de hortelã, e este que lhes escreve com R\$ 1.000,00 em dinheiro.

Como o preço da bala de hortelã é de R\$ 1,00, e não há trapaça nesse tópico, o leitor estará certo ao concluir que o “jogo” não passa de um expediente para mascarar a venda de balas de hortelã. Algo como uma promoção.

Tenha-se claro, não há nenhuma proibição legal em vender balas através de sorteios e descontos.

Muito bem, agora vamos imaginar uma variação mais elaborada do mesmo jogo, pelo qual, em vez de cara ou coroa, vamos brincar de taxa de câmbio, e vamos colocar R\$ 1 milhão na parada.

Vamos considerar períodos de uma semana ao cabo de cada qual uma parte deve à outra, em reais, a variação do câmbio no período multiplicada por R\$ 1 milhão.

O esquema de pagamentos é simples: se o câmbio for para cima, ou seja, se o real desvalorizar, este cronista recebe seu ganho em dinheiro, e se, por exemplo, subir 10% na semana, eu recebo R\$ 100 mil.

Mas se o câmbio for na outra direção, ou seja, quando valorizar (ou apreciar), eu transfiro ao leitor um papagaio no valor equivalente à perda, em cada rodada perdida.

¹ Anteriormente publicado em O Globo e Estado de São Paulo em 27 de dezembro de 2015

Se formos repetir esse jogo 200 vezes, como no caso das balas de hortelã, e novamente estimar o resultado provável, vamos enfrentar cálculos de probabilidades que podem ficar bem complexos. Para simplificar a conta, vamos imaginar que metade das vezes o câmbio subirá 10% e nas outras haverá 10% de queda.

Nessa hipótese, depois de 200 rodadas, a expectativa é que este cronista vá acumular R\$ 10 milhões, enquanto que o leitor terá em seu poder papagaios meus no valor dos mesmos R\$ 10 milhões, dívida firme, boa e classificada só um pontinho abaixo do grau de investimento.

O leitor estará certo em concluir, tal como no caso das balas de hortelã, que este segundo jogo não passa de um expediente para mascarar o fato de que o cronista está tomando dinheiro emprestado do leitor.

Só vale lembrar que este jogo do papagaio talvez não seja tão legítimo quanto o que simula uma venda de balas, dependendo de quem joga. Mais especificamente, se os jogadores forem órgãos públicos, os problemas podem ser imensos, como a seguir se demonstra:

O leitor, nesses exemplos, é o Banco Central (BCB) e o cronista é o Tesouro Nacional (TN), essa é a chave para o problema.

O relacionamento entre BCB e TN passou a ser regido pela Lei 11.803/08 que determina que o resultado (lucro ou prejuízo) do BCB é apurado semestralmente e:

- se positivo, é pago *em dinheiro*, direto na conta do Tesouro no BCB, até 10 dias depois do balanço aprovado, a cada semestre;
- se negativo, pode ser pago *em títulos* do Tesouro “adequados para os fins da política monetária com características definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda” (Art. 5), no mesmo prazo.

Pois bem, desde o início de 2008, os resultados semestrais do BCB oscilaram bastante, como é de se esperar, em vista do tamanho das reservas internacionais. O resultado teve seu menor valor em 2009/I (*menos* R\$ 94,7 bilhões) e seu valor máximo em 2008/II (R\$ 181,6 bilhões). De janeiro de 2008 até julho de 2015 os resultados positivos *acumulados* somaram R\$ 570 bilhões, e os negativos R\$ 305,4 bilhões. Com isso, é de se imaginar, como no exemplo do jogo do papagaio, que o BCB tenha creditado o positivo, em dinheiro, na conta do Tesouro e recebido o negativo em títulos.

Na posição de 31/07/2015 o BCB tinha R\$ 1,1 trilhão em títulos em sua carteira e R\$ 812 bilhões no caixa do Tesouro. É muito dinheiro em caixa, e os técnicos, com certo desdém e muita imprecisão, referem-se a esses valores como um “colchão de liquidez” necessário para a rolagem da dívida pública, e que agora cogitam gastar para liquidar as “pedaladas”, e outros que tais.

Entretanto, se o leitor lembra da conclusão sobre o jogo do papagaio, segundo a qual o brinquedo podia ser visto como uma forma indireta de o leitor (BCB) emprestar dinheiro para o cronista (TN), temos aqui um problema, pois o Artigo 164 (§1) da nossa Constituição diz que “é vedado ao banco central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional”.

Será que estamos diante de uma inconstitucionalidade? Ou seria apenas mais uma “pedalada”?

Dos R\$570 bilhões de resultado acumulado nos semestres de resultado positivo desde 2008, R\$ 437 bilhões resultaram do que a Lei 11.803/08 chamou de “equalização cambial”, ou seja, dos efeitos do câmbio sobre as reservas internacionais. Não há movimentação de caixa aqui, pois é mera “marcação a mercado” das reservas, mas o BCB, assim mesmo, estranhamente, é obrigado a pagar o TN em dinheiro, quando o real desvaloriza, e receber em títulos no caso oposto, exatamente como descrito no jogo do papagaio.

Não deve haver um pingão de dúvida que a sistemática da Lei 11.803/08 para a apuração e transferência de resultado do BCB tem o mesmo efeito de um empréstimo, embora um bom advogado possa sempre dizer que não há contrato de empréstimo, apenas um mecanismo, ainda que matreiro e questionável, de apuração de resultado.

Este é o retrato desses tempos loucos que estamos vivendo: a coisa tem o efeito de uma inconstitucionalidade, parece uma inconstitucionalidade, mas o relativismo moral e o ativismo jurídico logo aparecem em companhia do medo das consequências. No caso em tela, a dúvida sobe de patamar, pois se formos adotar uma postura permissiva e aceitar interpretações reducionistas sobre o alcance do Artigo 164 (§1º) acima transcrito, tudo o que se pensou de bom sobre a separação entre o BCB e o TN depois de 1998 estava errado. Teríamos desistido de uma das melhores passagens da Constituição exclusivamente pelo medo de punir quem a violou.