RELATÓRIO FINAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

Comissão Parlamentar de Inquérito, criada através do Requerimento nº 127, de 1999-SF, ***"destinada a apurar fatos do conhecimento do Senado Federal, veiculados pela imprensa nacional, envolvendo instituições financeiras, sociedades de crédito, financiamento e investimento que constituem o Sistema Financeiro Nacional".***

Brasília - 1999

Sumário

INTRODUÇÃO

Composição da Comissão

Resumo das atividades da Comissão ----------001

Requerimento nº 127/99, de constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito do sistema Financeiro ----------007

Roteiro e Plano de Trabalho da Comissão Parlamentar de Inquérito originada do Requerimento nº 127/99 ----------013

CONCLUSÃO

1 – Operação secreta de socorro aos Bancos Marka e Fonte-Cindam, em 13 de janeiro de 1999, pelo Banco Central do Brasil. ----------023

2 – Utilização do FIEX – Fundo de Investimento do Exterior, para a retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares. ----------189

3 – Apurar as razões pelas quais persiste a fragilidade do sistema financeiro nacional, após a maciça injeção de recursos através do PROER, evidenciada pela recente liquidação de diversos estabelecimentos bancários. ----------205

4 – Sonegação de imostos que estariam sendo praticada pelos bancos CITIBANK, J.P. MORGAN, DEUTSCHE BANK, CRÉDIT SUISSE FIRST BOSTON, CRÉDIT COMMERCIAL DE FRANCE. ----------251

5 – Apurar responsabilidade de concessão de empréstimos, de difícil ou impossível recuperação, pelo Banco do Brasil S/A, à construtora ENCOL. ----------323

6 – CC-5 ----------447

7 – Proposições apresentadas pela Comissão: ----------451

7.1 – Acrescenta parágrafo único ao art. 1.479 da Lei n] 3.071, de 1º de janeiro de 1916 (Código Civil). ----------452

7.2 – Estabelece obrigatoriedade de instituição para remessa de recursos por não-residentes (contas CC-5) e dá outras providências.

7.3 – Cria a Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro e dá outras providências. ----------454

7.4 – Estabelece a obrigatoriedade de publicação das demonstrações financeiras das sociedades por quotas, de responsabilidade limitada. ----------457

7.5 – Estabelece a opção de seguro em operações do Sistema Imobiliário Nacional e dá outras providências. ----------465

7.6 – Altera o art. 60 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que "dispõe sobre as Sociedades por Ações. ----------469

7.7 – Regulamenta a apresentação de informações ao Banco Central do Brasil, para instrumentalização do Sistema Central de Risco de Crédito e dá outras providências. ----------473

7.8 – Altera o art. 12 da Lei nº 4.595, de 31/12/64, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. ----------475

7.9 – Altera os arts. 6º e 7º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que "Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. ----------479

7.10-Altera a Resolução do Senado Federal nº 78, de 1998, que "dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências. ----------481

----------485

8 – Relação de normas editadas pelo Banco Central e Conselho Monetário Nacional. ----------487

9 – Considerações finais. ----------491

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A APURAR FATOS DO CONHECIMENTO DO SENADO FEDERAL, VEICULADOS PELA IMPRENSA NACIONAL, ENVOLVENDO INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, SOCIEDADES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO QUE CONSTITUEM O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.

TRAMITAÇÃO DA MATÉRIA NO ANO DE 1999

Em 31.03.99 - É criada a Comissão através da leitura do Requerimento 127 de 1999.

Em 01.04.99 - É publicado o Requerimento nº 127 de 1999, no Diário do Senado Federal (DSF) de 01.04.99 - Págs. 6947 a 7008

Em 14.04.99 - 1ª REUNIÃO (Instalação)

Presidente: Senador BELLO PARGA
Vice-Presidente: Senador JOSÉ ROBERTO ARRUDA
Relator: Senador JOÃO ALBERTO SOUZA

Em 15.04.99 - 2ª REUNIÃO
Depoimentos do **Dr. Armínio Fraga Neto**, *Presidente do Banco Central* e do **Dr. Luiz Carlos Alvarez**, *Diretor de Fiscalização do Banco Central*

Em 16.04.99 - 3ª REUNIÃO
- Reunião de trabalho.

Em 19.04.99 - 4ª REUNIÃO
- **O depoimento do Dr. Francisco Lafayete de Pádua Lopes**, previsto para esse dia **é adiado para o próximo dia 26 de abril de 1999**. Adiado também o depoimento do Dr. Cláudio Mauch para o dia 27 de abril de 1999.

- É realizada, então, após uma breve reunião pública, reunião interna de trabalho.

Em 26.04.99 - 5ª REUNIÃO
- O depoimento do Dr. Francisco Lafayete de Pádua Lopes, remarcado para esse dia não é realizado tendo em vista a negativa do depoente em assinar o Termo de Compromisso.
Em 26.04.99 - 6ª REUNIÃO - Reunião secreta**.**

Em 27.04.99 - 7ª REUNIÃO
- Depoimento do **Dr. Cláudio Ness Mauch**, *Ex-Diretor de Fiscalização do Banco Central*.

Em 28.04.99 - 8ª REUNIÃO
- Depoimento dos Senhores **Rubem de Freitas Novaes** e **Luiz Augusto de Bragança**

Em 29.04.99 - **9ª REUNIÃO** - Reunião de trabalho

- 10ª REUNIÃO - Depoimento dos Senhores **Sérgio Bragança** e **Alexandre Pundek Rocha**

Em 30.04.99 - Publicadas as atas e notas taquigráficas das 1ª a 4ª Reuniões da Comissão (DSF 66 de 30/04/99) págs. 09494 a 09636

Em 03.05.99 - **11ª REUNIÃO**
- Depoimento das Senhoras **Maria do Socorro Costa de Carvalho,** *Consultora da Diretoria da Área Externa do Banco Central* e **Tereza Cristina Grossi Togni,** *Chefe do Departamento de Fiscalização do Banco Central*.

O depoimento do Sr. Vânio César Picker de Aguiar - Chefe Adjunto do Departamento de Fiscalização do Banco Central, marcado para esta data, foi adiado.

Em 04.05.99 - **12ª REUNIÃO**
- Depoimento dos Senhores **Francisco José de Siqueira,** *Subprocurador-Geral do Banco Central* e **Manoel Lucívio de Loiola,** *Consultor da Área Jurídica do Banco Central.*

Em 05.05.99 - Publicadas as atas e notas taquigráficas da 5ª a 8ª Reuniões da Comissão (DSF 70 de 06/05/99) pág. 10317.

- **13ª REUNIÃO** - Convidado o **deputado Aloízio Mercadante** para fazer uma exposição aos Senhores Senadores.

- Recebido o Ofício GLPFL nº 182/99, de 04/05/99 da Liderança do PFL que indica o Senador Mozarildo Cavalcanti para substituir o Senador Jonas Pinheiro como suplente na Comissão.

Em 06.05.99 - **14ª REUNIÃO**
- Depoimento dos Senhores **Manoel Felix Cintra Neto,** *Presidente da BM&F;* **Ney Castro Alves,** *Vice-Presidente da BM&F*; e dos *Superintendentes da BM&F*: **Paulo Roberto Garbato, Edemir Pinto, Marco Aurélio Teixeira** e **Antonio Carlos Mendes Barbosa.**

Em 08.05.99 - Publicadas as atas e notas taquigráficas das 9ª a 11ª Reuniões da Comissão (DSF 72 de 08.05.99) pág. 10906.

Em 11.05.99 - **15ª REUNIÃO**
- Depoimento do Senhor **Demósthenes Madureira de Pinho Neto**, *Ex-Diretor da Área Externa do Banco Central.*

Em 13.05.99 - 16ª REUNIÃO
- Depoimento dos Senhores **Salvatore Alberto Cacciola**, *Presidente do Banco Marka* e **Luiz Antônio Gonçalves**, *Presidente do Banco FonteCindam.*
- Publicada ata e notas taquigráficas da 12ª Reunião da Comissão (DSF 76 de 14.05.99) pág. 11730.

Em 18.05.99 - 17ª REUNIÃO
- Reunião Interna de Trabalho

Em 20.05.99 - 18ª REUNIÃO
- Convidado o **Dr. Everardo Maciel,** *Secretário da Receita Federal,* para fazer uma exposição aos Senhores Senadores.

Em 21.05.99 - Publicada a ata e notas taquigráficas da 13ª Reunião da Comissão (DSF nº 81, de 21.05.99) pág. 12378.

Em 25.05.99 - 19ª REUNIÃO
- Reunião Interna de Trabalho

Em 26.05.99 - Republicada a Ata e notas taquigráficas da 8ª Reunião da Comissão por haver saído sem a publicação do Requerimento nº 48 e Publicação da Ata e notas taquigráficas da 15ª Reunião da Comissão (DSF nº 84, de 26.05.99) pág. 12928.

Em 27.05.99 - 20ª REUNIÃO
- Reunião Interna de Trabalho

Em 01.06.99 - Publicadas a ata, requerimentos e notas taquigráficas da 16ª Reunião da Comissão; ata e requerimentos da 17ª Reunião da Comissão; ata e notas taquigráficas da 18ª Reunião da Comissão e ata e requerimentos da 19ª Reunião da Comissão (DSF Nº 88, de 01.06.99), pág. 13833.

Em 02.06.99 - 21ª REUNIÃO
- Convidado o **Dr. Celso Antônio Três,** *Procurador da República em Cascavel - PR,* para fazer uma exposição aos Senhores Senadores.

Em 08.06.99 - Publicada a ata e requerimento nº 96, da 20ª Reunião da Comissão (DSF 92, de 08/06/99), pág. 14.657.

Em 09.06.99 - 22ª REUNIÃO
- Depoimento do Sr. **José Eduardo Andrade Vieira,** *Ex-Presidente do Bamerindus.*
- Publicada a ata e notas taquigráficas da 14ª Reunião da Comissão (DSF 093, de 09/06/99), pág. 14738

Em 15.06.99 - 23ª REUNIÃO
- Reunião Interna de Trabalho

Em 16.06.99 - 24ª REUNIÃO
- Depoimento do Sr. **Dr. Michael Francis Geoghegan,** *Diretor Presidente do Banco HSBC*

Em 23.06.99 - 25ª REUNIÃO
- Depoimento dos Srs. **Manoel Pinto de Souza Júnior***, Ex-Superintendente do Banco do Brasil* e **Jair Antônio Bilachi,** *Ex-Presidente da Previ.*
- Publicados a ata da 23ª Reunião da Comissão e os requerimentos nºs 102 a 113 e publicados a ata e notas taquigráficas da 24ª Reunião da Comissão (DSF 103, de 23/06/99).

Em 24.06.99 - 26ª REUNIÃO
- Reunião Interna de Trabalho

Em 24.06.99 - 27ª REUNIÃO
- Depoimento dos Srs. **Pedro Paulo de Souza,** *Presidente da Encol,* **Marcos Antônio Borela** e **Rodrigo Dimas de Souza***, Diretores da Encol.*

Em 25.06.99 - 28ª REUNIÃO
- Depoimento dos Srs. **Edson Soares Ferreira,** *Ex-Diretor de Crédito e Seguridade do Banco do Brasil* e **Carlos Gilberto Caetano,** *Diretor de Finanças do Banco do Brasil.*

Em 28.06.99 - 29ª REUNIÃO
- Depoimento dos Srs. **Carlos Alberto de Araújo,** *Membro do Conselho Fiscal do Banco do Brasil*, **João Batista Camargo,** *Ex-Diretor de Recursos Humanos do Banco do Brasil* e **Roldão Izael Cassimiro***, Síndico da Massa Falida da Encol.*

Em 05.08.99 – 30ª REUNIÃO
- Eleição do Vice-Presidente tendo em vista a indicação do Senhor Senador José Roberto Arruda para a Liderança do Governo no Senado Federal. Eleito para Vice-Presidente o Senhor Senador Lúcio Alcântara.

Em 10.08.99 – 31ª REUNIÃO
- Reunião interna de trabalho

Em 17.08.99 – 32ª REUNIÃO
- Depoimento do Sr. **Francisco de Pádua Lopes,** *Ex-Presidente do Banco Central do Brasil*

Em 19.08.99 – 33ª REUNIÃO
- Depoimento dos Srs. **Ângelo Calmon de Sá,** *Ex-Presidente do Banco Econômico*, **Ezequiel Edmond Nasser**, *Ex-Presidente do Banco Exce*l, **Vicente Benedito Francês**, *Presidente do Banco Bilbao Vyscaia Brasil S/A*
- Publicada a ata da 30ª Reunião da Comissão (DSF 122, de 19/08/99), pág. 21370

Em 21.08.99 – Publicada a ata da 31ª Reunião da Comissão e os requerimentos n°s 134 a 156 (DSF 124, de 21/08/99),pág 21790 a 21792

Em 24.08.99 – 34ª REUNIÃO
Depoimento dos Srs. **Gustavo Franco**, *Ex-Presidente do Banco Central do Brasil*, **Gustavo Loyola**, *Ex-Presidente do Banco Central do Brasil*

Em 31.08.99 – 35ª REUNIÃO
- Reunião interna de trabalho

Em 08.09.99 - 36ª REUNIÃO
- Convidado o **Dr. Everardo Maciel,** *Secretário da Receita Federal,* para fazer uma exposição aos Senhores Senadores.

Em 09.09.99 – Publicada as atas das 32ª, 33ª, 34ª e 35ª Reuniões da Comissão no (DSF 136, de 09/09/99).

Em 21.09.99 – 37ª REUNIÃO
- Reunião interna de trabalho.

Em 24.09.99 – Publicada ata da 36ªReunião no DSF 147 de 24.09.99.

Em 01.10.99 – Aprovado o requerimento de prorrogação da comissão pelo prazo de 56 dias à contar do dia 06.10.99.

Em 26.10.99 – 38ª REUNIÃO
- Reunião interna de trabalho.

Em 12.11.99 – Publicada ata da 37ªReunião no DSF 179 de 12.11.99.

Em 25.11.99 – 39ª REUNIÃO
- Reunião para discussão e votação do relatório, sendo o mesmo aprovado por unanimidade pelos membros da CPI.

Em 01.12.99 – Publicada Ata da 38ª Reunião no DSF 191 de 01.12.99.

REQUERIMENTO Nº 127, DE 1999

REQUEREMOS, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, e na forma do art. 145 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal, a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, composta de 11(onze) membros titulares e de 7 (sete) suplentes, obedecido o princípio da proporcionalidade partidária, destinada a apurar, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, fatos do conhecimento do Senado Federal, vinculados pela imprensa nacional, envolvendo instituições financeiras, sociedades de crédito, financiamento e investimento que constituem o Sistema Financeiro Nacional - cujos procedimentos estão a exigir explicações perante a sociedade brasileira e o Congresso, face as irregularidades que os permeiam, praticados por seus administradores e/ou proprietários.

Desde logo, indicamos os seguintes fatos determinados, com documentação anexa, numerados de 1 a 8, motivadores da presente CPI, por força do preceito constitucional aplicado à espécie:

1) apurar a responsabilidade do Banco Central do Brasil na operação de socorro aos bancos FONTECINDAM e MARKA, que possibilitou às referidas instituições bancárias a aquisição de dólares abaixo da cotação do dia;

2) Apurar a responsabilidade pelo vazamento de informações que propiciaram a diversos bancos lucros exorbitantes, por ocasião da maxidesvalorização do real em janeiro deste ano;

3) Apurar a responsabilidade das instituições financeiras que se colocaram a salvo da desvalorização cambial, obtendo inclusive grandes lucros, enquanto os seus correntistas e aplicadores amargaram elevados prejuízos;

4) Apurar a responsabilidade pela retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares, mediante a utilização do FIEX;

5) Apurar os exorbitantes lucros obtidos por bancos estrangeiros, como decorrência da aplicação majoritária de seus recursos na aquisição de títulos públicos, em detrimento da concessão de crédito aos setores produtivos da economia nacional.

6) Apurar as razões pelas quais persiste a fragilidade do sistema financeiro nacional, após a maciça injeção de recursos através do PROER, evidenciada pela recente liquidação de diversos estabelecimentos bancários.

JUSTIFICAÇÃO

"...o Banco Central não tem independência para dizer o que quiser. Tem apenas a independência para cumprir com uma função preestabelecida pela sociedade. **A autonomia do Banco Central deve necessariamente vir acompanhada de transparência". (Armínio Fraga Neto, ao Senado Federal, durante a sabatina para exercer o cargo de Presidente do BCB em 26/02/99).**

"Em janeiro, o Marka e o FonteCidram apostaram que o real não seria desvalorizado, erraram e perderam milhões. **Foram ajudados pelo BC, que lhes vendeu dólares a preços camaradas. Na época, o BC escondeu a operação.** Quando a história veio a público, justificou o salvamento alegando que o objetivo era proteger o sistema financeiro" (**Veja, 31/03/99,** pág. 113).

"Eu sabia que o banco ia quebrar e saquei R$2 milhões", (Francisco Moura, sócio do Banco Marka, Isto É Dinheiro, 24/03/99, pág. 77, e Jornal da Globo, 24/03/99).

"O dinheiro para isso saiu do mesmo lugar de onde saiu quando houve quebra de outros bancos. De onde saiu o dinheiro do PROER (o extinto programa do BCB que saneou e vendeu bancos como o Nacional e o Econômico). De onde sai o dinheiro em geral do país. **Do seu, do meu, e de todo o mundo. É igual". (Armínio Fraga Neto, Presidente do BCB e o Globo de 27/03/99, pág. 25 - Economia).**

Ora por ineficiência, ora por sua ganância, os bancos que constituem o Sistema Financeiro Nacional vêm sendo o maior efeito demonstração da "economia-cassino", como denomina Pierre Slana, onde os investimentos voláteis criam a ilusão de ótica das reservas cambiais, e na qual a ciranda financeira passa a constituir o ponto de alavancagem do lucro de alguns desses bancos.

Evidentemente que não se discrimina o lucro, mas é quase insensato que, justamente no mês em que o Brasil sofreu forte ataque especulativo em sua moeda, **o lucro de 181 bancos, em janeiro de 1999**, foi de R$ 3.340 bilhões, **valor duas vezes maior que o lucro durante todo o exercício de 1998**, em torno de R$ 1.870 bilhão.

É oportuno reproduzir parte do texto do **Correio Braziliense de 28/03/99**, da coluna Visão do Editor, do **jornalista José Negreiros**: " Muitos outros banqueiros têm levado vantagem nos últimos tempos. **Os donos de nove deles** (Boston, BBM, Morgan, ING, Garantia, Pactual, Matrix, Citibank e Banco Europeu para a América Latina) compraram grandes somas de dólares baratos às vésperas da desvalorização cambial de 13 de janeiro e **ganharam muito dinheiro com isso**".

Ao tratar do assunto, a **ISTO É de 10/03/99** na matéria "Os intocáveis" do jornalista **Laszló Varga**, escreve: **"A vida tem sido muito fácil para os bancos.** Não bastasse seu excelente desempenho no ano passado – o HSBC Bamerindus chegou a contabilizar um lucro 220% melhor que o de 1997 – muitos banqueiros aproveitaram bem a desvalorização do real em janeiro. **Em apenas 30 dias,** segundos dados preliminares do sistema do Banco Central (Sisbacen), **seus resultados cresceram até 4,030% sobre todo o segundo semestre de 1998..."**

Entretanto o paradoxo é que, naqueles dias de janeiro, ao inaugurar o novo núcleo de jornalismo da TV Globo, em São Paulo, o Senhor Presidente da República conclamou os brasileiros para ajudá-lo a superar os tempos de "sangue, suor e lágrimas" que o país estava atravessando.

De destacar, a matéria de **Felipe Patury,** na **VEJA de 17/02/1999**, que ao abordar as operações de câmbio ocorridos no.....

No mínimo, durante a investigação caberá argüir as irregularidades à luz da Lei nº 8884 de 11/06/1994, - que trata das infrações contra a ordem econômica, no que tange ao aumento arbitrário de lucros.

Com relação aos lucros exorbitantes, a Associação Nacional das Instituições de Mercado Aberto – Andima divulgou relatório onde o **destaque é o lucro auferido pelos bancos estrangeiros através dos títulos públicos**. A **folha de São Paulo,** em 23/03/1999 apresentou quadro demonstrativo das informações, ilustrando a coluna do **jornalista Celso Pinto,** às fls. 7 do Caderno 1, além do **editorial "Ciranda Financeira",** do qual destacamos os seguintes trechos:

> "Os bancos privados, especialmente os estrangeiros tiveram muito mais receita, ano passado, aplicando em títulos, basicamente do governo, do que concedendo empréstimos. **Voltou-se à situação que existia na época de hiperinflação e que havia sido revertida nos primeiros anos do Plano Real".**
>
> No editorial:
> "No final de 1998, os títulos geravam 43% da receita dos bancos estrangeiros, enquanto os empréstimos produtivos respondiam por apenas 17%".

Outro fato determinado, é o que jornais e revistas de circulação nacional, como a **VEJA, de 17/02/1999**, em matéria do **jornalista Felipe Patury** sob o título "Caça à fraude", chama de **"salvamento na surdina".**

A inexplicada e ineplicável operação beneficiou os bancos privados Marka e FonteCidam, com a venda de dólares abaixo da cotação do mercado, sem contrapartidas ou garantias.

O Banco Marka quebrou em seguida, e a ajuda financeira inusitada, livrou as pessoas naturais ou jurídicas que detinham o controle direto ou indireto da instituição "ajudada", de terem seus bens.

A CPI do Sistema Financeiro Nacional investigará também, a extravagante constatação de que alguns Bancos conseguiram defender seu patrimônio, e não tiveram a mesma eficiência quanto ao dinheiro dos clientes investidores.

Sobre o assunto, é oportuno transcrever alguns registros da imprensa:
"O fato é que num país onde o governo não dá brecha para o aumento da produção, as instituições financeiras são o melhor negócio. Com ou sem informação sigilosa. **Mas nem sempre o correntista se benefícia de tamanho sucesso**. O Unibanco defendeu muito bem o patrimônio próprio de R$ 2,7 bilhões e garantiu um lucro de R$ 85,2 milhões. Estavámos em uma posição defensiva e não especulativa, reage o presidente Joaquim de Castro Neto.. Já o Unibanco Management, que cuida do dinheiro de clientes, não usou a mesma estratégia" (ISTO É, 10/03/99, pág. 83).

"**No dia 13 de janeiro,** quando o governo alterou a **banda cambial, diretores do Marka anteciparam a quebra iminente e promoveram uma verdadeira corrida aos fundos para salvar o seu próprio patrimônio.** Documentos obtidos pela DINHEIRO mostram que pelo menos um deles, **Francisco de Assis Moura de Melo, acionista do banco e então presidente da Marka Nikko Asset Management,** empresa responsável pela administração das carteiras, **sacou R$ 2 milhões** e foi para casa tranqüilo. Um dia depois, **os demais clientes dos fundos geridos por ele receberam a má notícia: seus investimentos haviam virado pó"** (ISTO É DINHEIRO, 24/03/99, pág. 76).

"No dia 13 de janeiro, quando o governo alterou a banda cambial, **diretores do marka anteciparam a quebra iminente e promoveram uma verdadeira corrida aos fundos para salvar o seu próprio patrimônio.** Documentos obtidos pela DINHEIRO, mostram que pelo menos um deles, **Francisco de Assis Moura de Melo, acionista do banco e então presidente da Marka Nikko Asset Management,** empresa responsável pela administração das carteiras, **sacou R$**2milhões e foi para casa tranqüilo. Um dia depois **os demais clientes dos fundos geridos por ele receberam a má notícia: seus investimentos haviam virado pó"** (ISTO É DINHEIRO, 24/03/99, pág. 76).

Outro ponto a ser investigado pela CPI, é o que o **Correio Braziliense de 25/03/99,** na coluna do **jornalista Ari Cunha** chama de "guerra da Receita contra os ministros da área econômica"... "Antes, Everardo Maciel falava por conta própria, mas agora diz o que pensa em nome de fiscais e **acusa banco estrnageiros de sonegarem impostos"**... "Os bancos citados são Citibank, J.P. Morgan, Deutsche Bank, Crédit Suisse, First Boston, Garantia e o Crédit Commercial de France".

O Senado Federal também irá apurar, na CPI do Sistema Financeiro Nacional, a atuação do Banco do Brasil frente a ENCOL, empresa construtora que teve decretada sua falência, e que lhe deu um prejuízo de R$ 200 milhões. As irregularidades nos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil à ENCOL, envolvem diretores, funcionários e auditores.

O **jornalista Vicente Nunes, na Gazeta Mercantil de 26/03/99, pág. A-19, registra: "...a auditoria que o Ministério da Fazenda irá fazer no Banco do Brasil será uma espécie de "intervenção branca", ...**"Questionado sobre o assunto, o **Ministro da Fazenda, Pedro Malan,** disse que sabia das investigações, mas **ressaltou que não estava informado sobre detalhes do caso".**

Destaque-se que o presidente da ENCOL encontra-se foragido, em virtude da decretação de sua prisão preventiva, acusado de crime falimentar e desvio de patrimônio.

ROTEIRO

Observação: É oportuno ressaltar que os depoimentos prestados perante os membros da CPI, quando esclarecedores de mais de um fato determinado, deverão, por conveniência processual, abranger todos eles.

1- <u>FATO DETERMINADO</u>: Operação secreta de socorro aos Bancos Marka e Fontecindam, em 13 e 14 de janeiro de 1999, pelo Banco Central do Brasil.

1.1 - <u>PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS</u>:

. **ARMÍNIO FRAGA** - Presidente do Banco Central a partir de 04/04/99
. **FRANCISCO LAFAYETE DE PÁDUA LOPES** - Presidente Interino do BANCO CENTRAL;
. **CLAUDIO NESS MAUCH** - *Diretoria* de Fiscalização Bancária do BACEN;
. **LUIZ CARLOS ALVAREZ** - Diretor de Fiscalização do BACEN à partir de 04/03/99.
. **SALVATORE ALBERTO CACCIOLA** - Presidente do Banco MARKA ;
. **FRANCISCO DE ASSIS MOURA DE MELO** - Diretor da MARKA NIKKO ASSET MANAGEMENT;
. **LUIZ ANTÔNIO GONÇALVES** - Sócio do FONTECINDAM;
. **EDUARDO MODIANO** - Sócio do FONTECINDAM;
. **FERNANDO CÉSAR CARVALHO** - Sócio do FONTECINDAM;
. **ROBERTO STEINFELD** - Sócio do FONTECINDAM;
. **RUBENS NOVAES -** Consultor econômico**;**
. **LUIZ EDUARDO FERNANDEZ** - Presidente da Associação dos Clientes Lesados do MARKA NIKKO ASSET MANAGEMENT;
. **NEY CASTRO ALVES** - Vice-Presidente do Conselho da BM&F;

. **DIRETORES DO BM & F** À ÉPOCA DOS FATOS.

1.2 - <u>PROVIDÊNCIAS</u>

1.2.1 - <u>CONVOCAR:</u>

- **Dr. Armínio Fraga.**
- **Dr. Luiz Carlos Alvarez.**
- **Dr. Francisco Lafaiete de Pádua Lopes.**
- **Dr. Cláudio Ness Mauch.**
- **Dr. Ney Castro Alves.**
- **Sr. Salvatore Alberto Cacciola.**
- **Sr. Luiz Antônio Gonçalves.**
- **Sr. Eduardo Modiano.**
- **Sr. Rubens Novaes.**
- **Sr. Luiz Eduardo Fernandez.**

1.2.2 - <u>REQUISITAR</u>:

À Bolsa de Mercadoria e Futuros -BM&F , relação dos contratos firmados no mercado futuro de dolar no período de 1º de dezembro de 1998 a 28 de fevereiro de 1999.

2 - FATO DETERMINADO: Vazamento de informações que propiciaram a diversos bancos lucros exorbitantes, por ocasião da maxidesvalorização do real em janeiro de 1999.

2.1. - PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS:

. **FRANCISCO LAFAYETE DE PÁDUA LOPES** - Presidente Interino do BACEN e Diretor de Política Monetária de 20/03/96 a 03/03/99 do BACEN.

. **LUIZ CARLOS ALVAREZ** - Diretor de Fiscalização do BACEN à partir de 04/03/99.

. **ADMINISTRADORES E CONTROLADORES DOS BANCOS BBM, MORGAN, ING, Banco de Boston, GARANTIA, PACTUAL, CITIBANK, REAL E MATRIZ,** de acordo com o cadastro a ser fornecido pelo BACEN.

. **DIRETORES DO BM&F** à época dos fatos.

3- FATOS DETERMINADOS: Prejuízos dos clientes e aplicadores de bancos e fundos de investimentos em contraposição aos lucros obtidos pelos bancos e instituições financeiras, por ocasião da maxidesvalorização do real.

3.1- PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS:

. **JORGE SIMINO** - Diretor do UNIBANCO;

. **ADMINISTRADORES E CONTROLADORES DO UNIBANCO, BOAVISTA,** de acordo com cadastros fornecidos pelo BACEN;

. **LUIZ CARLOS ALVAREZ** - Diretor de Fiscalização do BACEN à partir de 04/03/99.

. **MICHEL ZIEMINSKI** - Aplicador do UNIBANCO (Fundo Hedge DI Premium);

. **LUIZ EDUARDO FERNANDES** - Presidente da Associação dos Clientes Lesados do MARKA NIKKO ASSET MANA GEMENT.;

4 - FATO DETERMINADO: Utilização do FIEX - Fundo de Investimento do Exterior, para a retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares.

4.1 - <u>PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS</u>:

. **FRANCISCO LAFAIETE DE PÁDUA LOPES** - Presidente interino do BACEN;
. **CLÁUDIO NESS MAUCH** - Diretor de Fiscalização do BACEN à época;
. **LUIZ CARLOS ÁLVAREZ** - Diretor de Fiscalização do BACEN, a partir de 04/03/1999;

5 - FATO DETERMINADO: Apurar os exorbitantes lucros obtidos por bancos estrangeiros, como decorrência da aplicação majoritária de seus recursos na aquisição de títulos públicos, em detrimento da concessão de crédito aos setores produtivos da economia nacional.

5.1 - PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS:

. **ARMÍNIO FRAGA NETO -** Presidente do Banco Central do Brasil,
. GUSTAVO BARROSO FRANCO - Ex-Presidente do Banco Central do Brasil;
. GUSTAVO LOYOLA - Ex-Presidente do Banco Central do Brasil;

ADMINISTRADORES DE BANCOS ESTRANGEIROS QUE ATUAM NO PAÍS.

5.2 - PROVIDÊNCIAS:

Requisitar cópia do estudo realizado pela Consultoria Austin Asis, sob a coordenação do **Prof. Alberto Matias**, a pedido do Correio Brasiliense, sobre a rentabilidade do Sistema Financeiro Nacional.

6 - FATO DETERMINADO: Real situação do Sistema Financeiro Nacional, após a maciça injeção de recursos através do PROER..

6.1 - PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS:

. **ARMÍNIO FRAGA NETO -** Presidente do Banco Central do Brasil;
. **GUSTAVO BARROSO FRANCO -** Ex-Presidente do Banco Central do Brasil;
. **GUSTAVO LOYOLA -** Ex-Presidente do Banco Central do Brasil,

6.2 - PROVIDÊNCIAS:

6.2.1 - Requisitar ao Banco Central, listagem de todas as instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, liquidadas nos últimos 5 anos, indicando a razão da liquidação e o valor do passivo deixado, e informações sobre qual a situação, atual, de cada uma delas.

6.2.2 - Requisitar ao Banco Central do Brasil a listagem de todas as instituições financeiras que receberam recursos do PROER, indicando data da operação de socorro e cronograma completo do retorno dos empréstimos (prestações pagas, vencidas e não pagas e vincendas).

7 - FATO DETERMINADO : Sonegação de impostos que estariam sendo praticada pelos bancos **CITIBANK, J.P. MORGAN, DEUTSCHE BANK, CRÉDIT SUISSE FIRST BOSTON, CRÉDIT COMMERCIAL DE FRANCE.**

7.1 - <u>PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS</u>:

. **EVERARDO MACIEL** - Secretário da Receita Federal ;
. **NELSON PESSUTO** - Presidente do SINDIFISCO;
. **CLÁUDIO NESS MAUCH** - Diretor de Fiscalização do BACEN à época;
. **LUIZ CARLOS ALVAREZ** - Diretor de Fiscalização do BACEN a partir de 04/03/99.
. **ADMINISTRADORES E CONTROLADORES** DOS BANCOS REFERIDOS, DE ACORDO COM O CADASTRO A SER FORNECIDO PELO BACEN.

8 - FATO DETERMINADO: Apurar responsabilidade de concessão de empréstimos, de difícil ou impossível recuperação, pelo Banco do Brasil S/A, à construtora ENCOL.

8.1 - **PESSOAS A SEREM CONVOCADAS SOBRE OS FATOS:**

. **ANDREA CALABI** - Presidente do Banco do Brasil
. **EDSON SOARES FERREIRA** - Diretor de Crédito e Seguridade
. **CARLOS GILBERTO CAETANO** - Diretor de Finanças e de Relações com o Mercado
. **PAULO CESAR FERREIRA XIMENES** - Ex-Presidente do Banco do Brasil
. **JAIR BILACHI** - Ex-Presidente do PREVI
. **MANOEL PINTO** - Ex-Superintendente do Banco do Brasil no Distrito Federal

SENADO FEDERAL
COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
DO SISTEMA FINANCEIRO
RELATOR: SENADOR JOÃO ALBERTO SOUZA

MINUTA PARA DISCUSSÃO:

Fato Determinado nº 1:
Operação secreta de socorro aos Bancos Marka e FonteCindam, em 13 e 14 de janeiro de 1999, pelo Banco Central do Brasil.

terça-feira, 21 de março de 2017, 10:31 .

ÍNDICE

II. A AJUDA AOS BANCOS MARKA E FONTECINDAM 31

II.1. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E A SITUAÇÃO CAMBIAL EM JANEIRO DE 1999 31

II.1.1. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E A CONSTITUIÇÃO 32

II.1.2. O CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL 37

II.1.3. A POLÍTICA CAMBIAL E O BANCO CENTRAL DO BRASIL 38

II.1.4. AS JUSTIFICATIVAS JURÍDICAS PARA A ATUAÇÃO DO BANCO CENTRAL NA BM&F 42

II.1.5. O TRATAMENTO DOS CONTRATOS FUTUROS E DE OPÇÕES NO CÓDIGO CIVIL 47

II.1.6. A BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS (BM&F) 51

II.1.7. A BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS (BM&F), O BANCO DO BRASIL E O BANCO CENTRAL 56

II.1.8. O PREJUÍZO INCORRIDO PELO BANCO CENTRAL NOS MERCADOS FUTUROS DE DÓLAR 64

II.1.9. OS RECURSOS PARA AS OPERAÇÕES DO BANCO CENTRAL NA BM&F 67

II.2. A RECONSTITUIÇÃO DOS FATOS 72

II.2.1. O BANCO CENTRAL E A BM&F 74

II.2.1.1. ANTES DE 13 DE JANEIRO DE 1999 75
II.2.1.2. EM 13 DE JANEIRO DE 1999 76
II.2.1.3. EM 14 DE JANEIRO DE 1999 77
II.2.1.4. A CARTA DA BM&F 84
II.2.1.5. EM 15 DE JANEIRO DE 1999 86
II.2.1.6. EM 18 DE JANEIRO DE 1999 87
II.2.1.7. EM 19 DE JANEIRO DE 1999 88
II.2.1.8. EM 20 DE JANEIRO DE 1999 91
II.2.1.9. APÓS 20 DE JANEIRO DE 1999 93

II.2.2. O BANCO CENTRAL E O FONTECINDAM 94

II.2.3. O BANCO CENTRAL E O MARKA 104

II.2.3.1. O COMPORTAMENTO DO BANCO MARKA 104
II.2.3.2. EM 13 DE JANEIRO DE 1999 106
II.2.3.3. A TRANSFERÊNCIA DAS POSIÇÕES PERDEDORAS DO MARKA BANK PARA O BANCO MARKA 111
II.2.3.4. EM 14 DE JANEIRO DE 1999 115
II.2.3.5. EM 15 DE JANEIRO DE 1999 117
II.2.3.6. APÓS 15 DE JANEIRO DE 1999 119
II.2.3.7. OS FUNDOS MARKA NIKKO 120

II.3. O BANCO CENTRAL E A CRISE SISTÊMICA 122

II.3.1. O RISCO DE CRISE SISTÊMICA E A SUA ADMINISTRAÇÃO PELO BANCO CENTRAL 123

II.3.2. A COMPARAÇÃO COM A CRISE DE 1929 130

II.3.3. A INEXISTÊNCIA DE ESTUDOS PRÉVIOS SOBRE O IMPACTO DAS DECISÕES DO BANCO CENTRAL NOS MERCADOS 132

II.3.4. A INDEFINIÇÃO DO BANCO CENTRAL QUANTO À NATUREZA DO RISCO SISTÊMICO, EM JANEIRO DE 1999 135

II.3.5. O LUCRO RECORDE DO SETOR NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 1999 136

II.4. ANÁLISE ECONÔMICA 137

II.4.1. A FALTA DE CONSISTÊNCIA NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO BANCO CENTRAL 137

II.4.2. A ALTERNATIVA ADOTADA PELO BANCO CENTRAL 140

II.4.3. OS GANHOS DO BANCO CENTRAL REFERENTES AOS AJUSTES DOS DIAS 14 E 15 DE JANEIRO 146

II.4.4. A EVIDENCIAÇÃO DO PREJUÍZO 150

II.5. A ANÁLISE JURÍDICA 152

II.5.1. OS ATOS PRETENSAMENTE PRATICADOS COM BASE NO VOTO BCB Nº 6/99 152

II.5.2. A ATUAÇÃO DA BM&F NO EPISÓDIO 156

II.5.3. A QUESTÃO DA IMPESSOALIDADE E DA PUBLICIDADE 160

II.5.4. O SOCORRO A FUNDOS 163

II.5.5. OS DEVERES JURÍDICOS DOS ADMINISTRADORES 165

II.5.6. A DISCRICIONARIEDADE DO BANCO CENTRAL QUANTO À DECISÃO DE LIQUIDAR 170

II.5.7. AS AÇÕES JÁ TRAMITANDO 175

II.6. AS CONCLUSÕES 176

II.7. AS RECOMENDAÇÕES 179

II.7.1. AO MINISTÉRIO PÚBLICO 179

II.7.2. AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 180

II.7.3. AO PODER EXECUTIVO 180

II.7.4. AO SENADO FEDERAL 181

II.7.5. À CÂMARA DOS DEPUTADOS 181

II.7.6. AO CONGRESSO NACIONAL 181

II.7.7. AO BANCO CENTRAL 181

ANEXO I – RELATÓRIO DAS OPERAÇÕES DE DEBÊNTURES OPERADAS PELO BANCO MARKA 251

ANEXO II – PROJETO DE LEI QUE REGULA O ACOMPANHAMENTO DAS ATIVIDADES DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 258

II. A AJUDA AOS BANCOS MARKA E FONTECINDAM

II.1. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E A SITUAÇÃO CAMBIAL EM JANEIRO DE 1999

Para melhor entender os fatos apreciados pela CPI, faz-se necessário tecer um quadro das instituições e das organizações envolvidas. Assim, o Sistema Financeiro Nacional desdobra-se nos seguintes órgãos e entidades:

SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Órgãos de Regulação e Fiscalização			
CMN - Conselho Monetario Nacional	Banco Central do Brasil (Bacen)	Instituições Financeiras Captadoras e Depósitos à Vista	Bancos Múlti´los com Carteira Comercial
			Bancos Comerciais
			Caixas Econômicas
			Cooperativas de Credito
	Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	Demais Instituições Financeiras	Bancos Múltiplos sem Carteira Comercial
			Bancos de Investimento
			Bancos de Desenvolvimento
			Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento
			Sociedades de Crédito Imobiliário
			Companhias Hipotecárias
			Associações de Poupança e Empréstimo
	Superindendência de Seguros Privados (SUSEP)	Outros Intermediários ou Auxiliares Financeiros	Bolsas de Mercadorias e de Futuros
			Bolsas de Valores
			Sociedades Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários
			Sociedades Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários
			Sociedades de Arrendamento Mercantil
			Sociedade de Corretores de Câmbio
			Agentes Autônomos de Investimento
	Secretaria de Previdência Complementar (SPC)	Entidades Ligadas aos Sistemas de Previdência e Seguros	Entidades Fechadas de Previdência Privada
			Entidades Abertas de Previdência Privada
			Sociedades Seguradoras
			Sociedades de Capitalização
			Sociedades Administradoras de Seguro-Saúde
		Entidades Administradoras de Recursos de Terceiros	Fundos Mútuos
			Clubes de Investimentos
			Carteiras de Investidores Estrangeiros
			Administradoras de Consórcio
		Sistema de Liquidação e Custódia	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia SELIC
			Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos – CETIP
			Caixas de Liquidação e Custódia

Fonte: dados do Banco Central.

II.1.1. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E A CONSTITUIÇÃO

O constituinte de 1988 reservou um capítulo específico para o sistema financeiro nacional. Trata-se do art. 192 da Constituição Federal, que preconiza a regulação desse sistema por meio de lei complementar, com vistas a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade. Cabe destacar que o elenco de matérias disposto nos incisos é *numerus apertus*. Em outras palavras, a título de regular o sistema financeiro nacional, o legislador pode dispor, por meio de lei complementar, sobre matérias não elencadas no artigo em comento.

Dessa maneira, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que "*dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências*", bem como suas alterações, adquiriu o *status* de lei complementar.

Cabe ao Conselho Monetário Nacional (CMN) formular políticas da moeda e do crédito, objetivando o progresso econômico e social do País. [1] Entre outras finalidades imediatas, tais políticas visam a:

a) regular o valor interno da moeda, de forma a prevenir e corrigir surtos inflacionários ou deflacionários, depressões econômicas e outros desequilíbrios conjunturais;
b) regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;
c) propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência dos sistemas de pagamentos e de mobilização de recursos;
d) zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras. [2]

O inciso III do art. 192 da Constituição Federal determina que a lei complementar disciplinadora do sistema financeiro nacional disponha sobre as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições financeiras, de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador. Já o art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) veda a instalação de novas agências, assim como o aumento de participação no capital de instituições financeiras com sede no País, de entidades financeiras domiciliadas no exterior, enquanto não forem fixadas tais condições. No entanto, o parágrafo único do art. 52 do ADCT excepciona as autorizações

[1] Art. 2º da Lei nº 4.595/64.
[2] Art. 3º da Lei nº 4.595/64.

resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do governo brasileiro da vedação estabelecida no *caput*.

Segundo o inciso IV do art. 192 da Constituição Federal, cumpre à lei complementar dispor sobre a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais entidades financeiras, tanto públicas quanto privadas. Na condição de lei complementar, a Lei nº 4.595/64 cuida do Banco Central do Brasil (Capítulo III – arts. 8º a 16), definido como autarquia federal, cujos servidores submetem-se ao regime jurídico único. [3]

Mas foi no capítulo reservado às finanças públicas, entre as normas gerais, que o constituinte cuidou da fiscalização das instituições financeiras. Segundo o art. 163, essa matéria, assim como as operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve ser regulada por meio de lei complementar. [4] Por conseguinte, a matéria concernente à fiscalização pode ser tratada em separado da regulação do sistema financeiro nacional.

Em que pese o potencial conflito da iniciativa com o disposto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o Senador Paulo Hartung apresentou, em 12.05.1999, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 333, de 1999, que: [5]

> "*Regulamenta o inciso V do art. 163 da Constituição Federal, dispondo sobre a fiscalização das instituições financeiras, o risco da liquidação dessas instituições, autoriza a criação da Agência Nacional de Fiscalização das Instituições Financeiras – ANFIF e do Instituto Segurador de Créditos contra Instituições Financeiras – ISIF, e dá outras providências.*" [6]

Nesse sentido, a concentração das atividades de supervisão e fiscalização bancária do sistema financeiro nacional em entidade distinta da que cuida da política monetária figura desejável.

As evidências colhidas pela CPI corroboram a percepção de necessidade de melhoria dos controles internos do Banco Central. Para tanto, é imprescindível a adequada segregação de funções. Além de permitir a autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do governo brasileiro da vedação estabelecida no *caput*.

---

[3] Conforme o art. 8º da Lei nº 4.595/64, o enquadramento dos servidores do Banco Central foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal, na apreciação da ADIN nº 449-2, em 29.08.1996.

[4] Art. 163, incisos V e VI, da Constituição Federal.

[5] *Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: ... II – disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; ... e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública; ...*

[6] A proposição aguarda parecer do Senador José Fogaça, na Comissão de Assuntos Econômicos.

Segundo o incido IV do art. 192 da Constituição Federal, cumpre à lei complementar dispor sobre a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais entidades financeiras, tanto públicas quanto privadas. Na condição de lei complementar, a Lei nº 4,595/64 cuida do Banco Central do Brasil (Capitulo III – arts. 8º a 16), definido como autarquia federal, cujos servidores submetem-se ao regime jurídico único.[3]

Mas foi no capítulo reservado às finaças públicas, entre as normas gerais, que o constituinte cuidou da fiscalização das instituições financeiras. Segundo o art. 163, essa matéria, assim como as operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve ser regulada por meio de lei complementar.[4] Por conseguinte, a matéria concernente à fiscalização pode ser tratada em separado da regulação do sistema financeiro nacional.

Em que pese o potencial conflito da iniciativa com o disposto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o Senador Paulo Hartung apresentou, em 12.05.1999, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 333, de 1999, que:[5]

" Regulamenta o inciso V do art. 163 da Constituição Federal, dispondo sobre a fiscalização das instituições financeiras, o risco da liquidação dessas instituições, outoriza a criação da Agência Nacional de Fiscalização das Instituições Financieras – ANFIF e do Instituto Segurador de Créditos contra Instituições Financeiras – ISIF, e dá outras providências."[6]

Nesse sentido, a concentração das atividades de supervisão e fiscalização bancária do sistema financeiro nacional em entidade distinta da que cuida da política monetária figura desejável.

As evidências colhidas pela CPI corroboram a percepção de necessidade de melhoria dos controles internos do Banco Central. Para tanto, é imprescindível a adequada segregação de funções. Além de permitir a especialização do Banco Central com respeito à política monetária, a segregação

---

[3] Conforme o art. 8º da Lei nº 4.595/64, o enquadramento dos servidores do Banco Central foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal, na apreciação da ADIN nº 449-2, em 29.08.1996.

[4] Art. 163, incisos V e VI, da Constituição Federal.

[5] *Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de inicativa privativa do Presidente da República as leis que: ...II – disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração: ... e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública: ...*

[6] A proposição aguarda parecer do Senador Jose Fogaça, na Comissão de Assuntos Econômicos.

aumentaria a transparência das ações de socorro a entidades financeiras, bem como demandaria novo tratamento ao risco de crise sistêmica.

Embora o Banco Central já venha trabalhando no sentido de aperfeiçoar o sistema de pagamentos, a responsabilização dos próprios agentes do mercado financeiro pelo adimplemento das obrigações contraídas seria estimulada por uma agência que não detivesse o poder de emitir moeda ou títulos. Ademais, melhoria a visibilidade das políticas monetárias, bem como o conceito da opinião pública quanto às relações entre o Banco Central e o mercado financeiro, permitindo-o especializar-se na política monetária.

A constituição de uma única agência de supervisão do sistema financeiro também evitaria os conflitos de competência nas áreas limítrofes do Banco Central, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e da Secretaria de Previdência Complementar (SPC), bem como a eventual carência de supervisão por falta de clareza nas respectivas responsabilidades.

Os argumentos contrários à segregação de funções ora preconizada, que foram apresentados pelo ex-Presidente do Banco Central, não têm o condão de afastar a sua necessidade como forma de evitar que se repitam os fatos em apreço: [7]

a) viés de alta de juros e seus efeitos sobre a solidez do sistema bancário dependem muito mais da consistência na condução da política econômica do que dos eventuais cuidados da fiscalização. Aliás, o caso dos bancos Marka e FonteCindam é paradigmático;
b) novo órgão absorveria as competências e os servidores dos hoje existentes. Isso permitiria, inclusive, racionalizar o uso desses recursos, porquanto, "*as fronteiras entre atividades como crédito, valores mobiliários, seguros e previdência vão se tornando cada vez menos claras*" [8];
c) empréstimo de última instância significa, como o nome sugere, um marco entre liquidar o ente ou permitir que ele continue operando. A maior segregação de funções reduz a responsabilidade sobre o risco moral da Autoridade Monetária e fortalece o comportamento prudencial dos entes integrantes do sistema financeiro. Ademais, a transferência de ativos e passivos de boa qualidade prescinde da emissão de moeda, sob quaisquer

[7] Depoimento prestado por Gustavo Franco à CPI, em 08.09.1999.
[8] FRANCO, Gustavo H. B.. *Tópicos de uma agenda positiva para o aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional (contribuição aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar fatos relativos ao Sistema Financeiro Nacional, Requerimento 127/1999)*, 24 de agosto de 1999 (documento apresentado à CPI, em 08.09.1999).

das suas formas. Nesse sentido, partilhar o ônus das reorganizações entre os agentes dos mercados financeiros, em lugar do Tesouro Nacional, viria em prol do equilíbrio das contas públicas;

d) a atividade de fiscalizar os consórcios também poderia ser absorvida por uma agência específica para o mister exclusivo de supervisionar o sistema financeiro, aliviando o Banco Central dessa e de outras atribuições correlatas.

Tal especialização da Autoridade Monetária é recomendada também por estudiosos da matéria:

> "*Já se retiraram das atribuições do Banco Central mecanismos de fomento e de desenvolvimento e, ainda, sua ascensão sobre o mercado de capitais. Progressos como a separação das contas e das atividades com o Banco do Brasil também ocorreram. Permanecem, no entanto, algumas funções divorciadas de sua verdadeira vocação, como, por exemplo, a atividade de fiscalização do Sistema Financeiro Nacional e o poder de liquidação extrajudicial, ambas variações do poder de polícia e, portanto, estranhas ao verdadeiro objetivo do Banco Central*". [9]

É mister salientar a aprovação, pelo Senado Federal, da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 21, de 1997, de autoria do Senador José Serra e Outros, que "*revoga o inciso V do artigo 163 e o artigo 192 da Constituição Federal, bem como o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*". A proposição viabiliza atualizar matérias esparsas na regulação do sistema financeiro.

Enviado para a Câmara dos Deputados, em 29 de setembro de 1999, o Substitutivo do Senador Jefferson Péres altera a redação do inciso V do art. 163 para "*fiscalização financeira da administração pública direta e indireta*". Quanto ao art. 192, a PEC revoga os incisos e parágrafos, além de facultar a regulação do sistema financeiro nacional em partes, por intermédio de leis complementares esparsas. A alteração efetuada no *caput* do art. 52 do ADCT é de mera adequação ao disposto no art. 192 da Lei Maior. [10]

---

[9] SADDI, Jairo S.. *O poder e o cofre: repensando o Banco Central*. São Paulo: Textonovo, 1997, p. 234.

[10] Na Câmara dos Deputados, a proposição pode ser localizada como a PEC nº 53, de 1999.

II.1.2. O CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

O Conselho Monetário Nacional, criado pela Lei nº 4.595/64, deve fixar as diretrizes e normas da política cambial, inclusive compra e venda de ouro e quaisquer operações em moeda estrangeira, a par de outorgar ao Banco Central o monopólio das operações de câmbio, quando ocorrer grave desequilíbrio no balanço de pagamentos ou houver sérias razões para prever a iminência de tal situação. Deve, ademais, baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive *swaps*[11], fixando limites, taxas e outras condições. [12]

A Medida Provisória nº 542, de 30.06.1994, que criou o Plano Real, simplificou a composição do CMN, integrado tão-só pelo Ministro da Fazenda (na qualidade de Presidente), pelo Ministro do Planejamento e Orçamento e pelo Presidente do Banco Central. [13] Aprovada pelo Congresso Nacional, a determinação consta no art. 8º na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que resultou da conversão daquela medida provisória.

Segundo o § 1º desse mesmo artigo, o Presidente pode deliberar, nos casos de urgência e relevante interesse, *ad referendum* dos demais membros. Tal decisão deve ser submetida ao colegiado na primeira reunião que se seguir. Trata-se do voto virtual, denominação utilizada pelo ex-Presidente do Banco Central, Francisco de Pádua Lopes, em seu depoimento à CPI:

> *"... No Conselho Monetário, por exemplo, às vezes se aprovam os chamados votos virtuais. O sujeito diz:*
> *— A situação é essa, vou fazer um voto assim. Todos concordam?*
> *— Sim.*
> *— Então, está certo. Vou lá e faço o voto.*
> *Dessa forma se decide, e é feito o voto virtual. Às vezes as pessoas brincavam muito sobre o voto virtual, dizendo: "Esse aí já não é mais nem virtual, já é imaginário". Mas isso acontece freqüentemente. 'Vamos fazer o voto virtual, vamos definir um voto e esse voto será feito em tais e tais termos, e essa reunião de diretoria decidiu'." [14]*

A gravidade das conseqüências das decisões do Conselho Monetário, bem como sua composição, assim como o interesse público subjacente à estabilidade do sistema financeiro, determinam: (a) a retirada da faculdade do voto *ad referendum*, por facultar decisões açodadas e inopinadas, bem como (b) a necessidade de o Tribunal de Contas da União (TCU)

---

[11] "*Swap: troca de um ativo por outro para, por exemplo, mudar datas de vencimentos ou os títulos que estão na carteira do investidor. O SWAP, ou troca de indexador, é uma das formas de mercado derivativo mais conhecida. Há operações de SWAP na Bolsa, que têm regras e, em alguns casos, até garantias, e no mercado de balcão, em geral as mais arriscadas, por não obedecerem a parâmetros. Os contratos de SWAP foram lançados pela BM&F em abril de 1993*" (Glossário da BM&F).

[12] Art. 4º da Lei nº 4.595/64.

[13] FORTUNA, Eduardo. *Mercado financeiro: produtos e serviços*. 10. Ed.. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1997, p. 13.

[14] Depoimento prestado por Francisco de Pádua Lopes à CPI, em 17.08.1999, SC-52 e SC-53.

acompanhar as reuniões do Conselho Monetário, na qualidade de ouvinte, sem possibilidade discutir ou votar.

Embora as proposições que alterem as atribuições de órgãos da administração pública sejam de iniciativa exclusiva do Presidente da República, a participação do TCU em nada altera essas atribuições. Pelo contrário, contribui quando da avaliação dos procedimentos tendentes a concretizar as determinações do Conselho, por ocasião da análise das tomadas e prestações de contas. Ademais, pode a Corte de Contas alertar o Congresso Nacional sobre eventuais repercussões que exijam a atuação do último. Embora as mudanças nas atribuições do Conselho Monetário Nacional e do seu Presidente possam ser entendidas como da prerrogativa exclusiva do Presidente da República, a presença do TCU pode ser requerida pelo Senado Federal. Para tanto, faz-se necessário alterar o art. 8º da Lei nº 9.069/95, conforme anexo.

O grau de responsabilidade das decisões do Conselho Monetário Nacional, que aprova a programação monetária para o trimestre antes do encaminhamento para a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal[15], figura desproporcional ao número de pessoas que efetivamente pode influir sobre a matéria. Note-se que o Congresso Nacional pode tão-só aprovar ou rejeitar "in totum" a programação monetária, vedada a introdução de alterações. Ademais, fica o Banco Central autorizado a executar a programação proposta, no caso de o Congresso Nacional não aprová-la até o final do primeiro mês do trimestre a que se destina.

Seria de bom alvitre que a programação monetária e o relatório da sua execução, de responsabilidade do Presidente do Banco Central do Brasil, contivesse, além das estimativas das variações dos principais agregados monetários compatíveis com o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda e a análise da evolução da economia, o resultado patrimonial previsto e ocorrido. Isso demanda alteração dos art. 6º e 7º da Lei nº 6.069/95.

II.1.3. A POLÍTICA CAMBIAL E O BANCO CENTRAL DO BRASIL

Na vigência do Plano Real, a importação de bens representou um dos fundamentos para o controle de preços e, por conseguinte, da inflação. Para tanto, contribuiu a sobrevalorização do real em relação ao dólar. Isso facilitou as importações e a conseqüente redução dos preços internos.

A denominada âncora cambial ensejou a formulação da política de faixas de flutuação (bandas) para os mercados interbancários de câmbio, nos segmentos de taxas livres e flutuantes. Nessa linha, o Banco Central divulgou o

[15] Art. 6º da Lei nº 9.069/95.

Comunicado nº 4.479, de 06.03.1995 [16], pelo que se obrigava a intervir nos mercados interbancários, por meio de leilões eletrônicos, toda vez que os limites superior ou inferior das bandas fosse atingido pelas taxas de mercado. Ao lado disso, a Autarquia poderia, "*eventualmente, atuar no interior da 'faixa de flutuação', a fim de prevenir oscilações indevidas nas cotações*". [17]

Em outras palavras, o Banco Central comprometeu-se a vender dólares nos mercados à vista [18], também conhecidos por mercados pronto ou *spot*, de modo a garantir os limites fixados para a cotação. [19] Na esteira da política governamental, o Banco Central assumiu o risco cambial dos agentes econômicos, porquanto se comprometeu a vender divisas, nos mercados pronto, com o objetivo de garantir preços relativos fixados para a moeda norte-americana.

O Conselho Monetário Nacional manifestou-se sobre a sistemática de bandas por meio da Resolução nº 2.234, de 30.01.1996, ou seja, quase um ano depois do Comunicado do Banco Central.

De forma genérica, a política de faixas de flutuação vigeu até 15.01.1999. Às 10h56m daquela sexta-feira, o Banco Central divulgou o Comunicado nº 6.563 pelo sistema de informações do Banco Central (SISBACEN). Assim, a Autoridade Monetária informava que não interviria nos mercados de câmbio naquele dia. Novo comunicado a respeito do regime cambial seria dado a conhecer no dia 18.01.1999 (segunda-feira). [20] Os termos utilizados pela Autarquia foram:

> "*... I – O BANCO CENTRAL DO BRASIL NÃO INTERVIRÁ NOS MERCADOS DE CÂMBIO NA DATA DE HOJE ...*". [21]

O Comunicado nº 6.565, de 18.01.1999, apenas referendou a mudança de orientação da política cambial, já vislumbrada no dia 15. A partir daquela segunda-feira, o Banco Central deixou que o mercado interbancário (segmentos livre e flutuante) definisse a taxa de câmbio à vista, reservando-se a possibilidade de intervenção ocasional e limitada.

---

[16] Subscrito por Gustavo Henrique Barroso Franco, Diretor de Assuntos Internacionais.

[17] Comunicado nº 4.479, da Diretoria de Assuntos Internacionais, de 06.03.1995, divulgado por meio do SISBACEN, na mesma data, às 10h 34m. Cópia desse documento consta do material trazido pelo Sr. Armínio Fraga quando veio depor perante a CPI, em 14.04.1999.

[18] "*Mercado à vista: mercado em que a entrega da mercadoria e a liquidação financeira se processam logo após a realização do negócio em pregão*" (Glossário da BM&F).

[19] Os mercados de dólar comercial e turismo foram unificados após a liberação das cotações pela Autoridade Monetária, em janeiro de 1999.

[20] Subscrito por Demósthenes Madureira de Pinho Neto, Diretor de Assuntos Internacionais.

[21] Comunicado nº 6.563, de 15.01.1999, do Diretor de Assuntos Internacionais.

Entre 06.03.1995 e 15.01.1999, houve alterações nos limites superiores e inferiores das faixas de flutuação. A penúltima delas ocorreu por intermédio do Comunicado nº 6.002, de 20.01.1998, que fixou os limites em R$ 1,12 e R$ 1,22 por dólar dos Estados Unidos. [22] Seguiu-se nova alteração dos limites inferior e superior (R$ 1,20 e R$ 1,32, respectivamente), em Comunicado de 13.01.1999 [23]. A mudança de limites, acompanhada pela substituição do Presidente do Banco Central, não afetou o compromisso daquela Autarquia intervir nos mercados interbancários de câmbio por meio de leilões eletrônicos. Mas o comunicado inovou ao prever revisão dos limites da banda ao final de cada período consecutivo de três dias úteis.

É oportuno salientar que, nas palavras do próprio Banco Central, o possível vazamento de informações, por ocasião da maxidesvalorização do real em janeiro de 1999 (Fato Determinado nº 2), converge para o conhecimento da substituição do Presidente da Autarquia como indicativo da mudança de política cambial. [24] Assim, os Bancos Marka e FonteCindam aparentemente desconheciam a troca da Presidência da Autoridade.

Com o intuito de suavizar o impacto das especulações em torno das mudanças na diretoria da Autoridade Monetária e modo de melhorar seu o desempenho no tocante à defesa do poder de compra da moeda nacional, destaca-se o Projeto de Lei Complementar nº 200-A, de 1989, que tramita na Câmara do Deputados sob a designação de PLS nº 198/89 – Complementar, que "*dispõe sobre os requisitos para o exercício dos cargos de diretoria e presidência do Banco Central do Brasil*", de autoria do então Senado Itamar Franco.

Em verdade, "*o interesse e a relevância do tema fez, inclusive, o próprio Executivo enviar à Câmara o seu próprio projeto*". [25] Trata-se do Projeto de Lei Complementar nº 252, de 1998, também ora em exame na *Comissão Especial destinada a apreciar e dar Parecer sobre Todos os Projetos de Lei em Trâmite nesta Casa, especialmente os Constantes do Anexo Único do Ato de Criação, Relativos à Regulamentação do Sistema Financeiro Nacional, conforme previsto no Artigo 192, da Constituição Federal*. Tal Comissão foi criada em 05.05.1999 e instalada em 12.05.1999.

---

[22] Subscrito por Demósthenes Madureira de Pinho Neto, Diretor de Assuntos Internacionais.

[23] Comunicado nº 6.560, de 13.01.1999, de Demósthenes Madureira de Pinho Neto, Diretor de Assuntos Internacionais.

[24] O Mercado de Câmbio à Vista, § 8º (Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999).

[25] FRANCO, Gustavo H. B.. *Tópicos de uma agenda positiva para o aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional (contribuição aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar fatos relativos ao Sistema Financeiro Nacional, Requerimento 127/1999)*, 24 de agosto de 1999 (documento apresentado à CPI, em 08.09.1999).

Todavia, não houve reuniões dessa Comissão neste segundo semestre. Mostra-se conveniente acelerar o andamento da matéria, em virtude da instabilidade que provoca nos mercados financeiros, resultante do vínculo entre a composição da diretoria do Banco Central – mormente seu Presidente – e a condução das políticas monetária e cambial.

As crises internacionais de liquidez, ao longo dos últimos anos, determinaram forte pressão no mercado doméstico de câmbio. Isso intensificou a atuação do Banco Central, mais especificamente do Departamento de Operações Internacionais (DEPIN) no mercado físico de moedas, via leilões, a par do aumento de volume na emissão de títulos indexados ao dólar. Embora a desvalorização do real fosse uma das alternativas possíveis para evitar a pressão sobre o câmbio, já durante a crise da Ásia, em 1997, a Autoridade Monetária optou por outra solução:

> *"**A atuação do Banco Central no mercado futuro de câmbio fez-se necessária para prover liquidez e estabilidade a este instrumento de hedge cambial.** O mercado futuro de câmbio carateriza-se como instrumento de proteção aos agentes que possuem posições, ativas ou passivas, em moeda externa, pois podem realizar operações casadas de forma a compensarem possíveis perdas decorrentes de variações cambiais.*
> ***Caso o Banco Central não atuasse no mercado futuro de câmbio, seria necessário o provimento de algum outro instrumento de hedge**, como os títulos cambiais indexados ao dólar, já citados acima. Entretanto, deve ser ressaltado que tais papéis são úteis apenas aos agentes com captação em moeda externa, enquanto o mercado futuro, por permitir posições vendidas e compradas, protege tanto posições passivas (risco de desvalorização), quanto ativas (risco de valorização).*
> ***Além disso,** se a Autoridade Monetária não atuasse no mercado futuro, seria obrigada a incrementar suas vendas no mercado à vista, **aumentando a evasão de reservas internacionais, para assegurar o sistema de bandas. Assim, a presença no mercado futuro, serviu para reduzir as pressões sobre o mercado à vista de câmbio, guardando coerência com a política cambial então em vigor"*** **(sem destaque no original).** [26]

A BM&F, por sua vez, referiu-se ao assunto da seguinte forma:

> "*Ao longo do último ano o Banco Central passou a ser o principal vendedor de hedge* [proteção] *cambial e a sua atuação no mercado futuro de câmbio* [27] *com certeza colaborou com o objetivo do Governo de preservar o valor do Real. Não tivesse o Banco Central se utilizado do mercado futuro de câmbio, provavelmente as conjunturas do mercado o teriam forçado a promover a desvalorização cambial muito antes. Sem o mercado futuro, aliado à limitação em vender títulos indexados à taxa de câmbio, a única opção do Banco Central seria a venda de moeda estrangeira*". [28]

---

[26] Ofício nº DIRET 99/2.810.1, de 30.07.1999. "*Comprado: ou long, em inglês, é o investidor que detém quantidades positivas de um ativo no mercado à vista, ou, ainda, o que tem a propriedade de um ativo ou direito de dispor desse ativo. Diz-se que o investidor tem uma posição comprada ou que está long ... Vendido: investidor que detém quantidades negativas de um ativo no mercado à vista (short), em inglês). No mercado de commodities, a posição vendida significa que o investidor concordou, através de um contrato, em vender uma commodity em uma data futura por determinado preço. No mercado de ações, por exemplo, o indivíduo pode ter vendido a descoberto, ou seja, sem ter o ativo em mãos ...*" (Glossário da BM&F).

[27] "*Mercado futuro: compreende as operações de compra e venda, realizadas em pregão, de contratos autorizados pela Bolsa, para liquidação em data futura*" (Glossário da BM&F).

[28] BM&F, Of nº 038/99-SG, de 23 de abril de 1999.

Mas a atuação do Banco Central do Brasil nos mercados de derivativos [29], além de não encontrar suporte legal, consoante exposto no próximo item, mostrou-se uma prática pouco transparente e, portanto, a ser evitada. Tais arrazoados justificam a proibição constante do Memorando de Política Econômica, firmado em 8 de março de 1999, com o Fundo Monetário Internacional:

> "*... O Banco Central deixará de intervir no mercado de futuros de câmbio a partir de março de 1999*". [30]

Ao mudar a orientação da política cambial nos dias 15 e 18 de janeiro, o Banco Central perdeu a oportunidade de decretar o recesso da BM&F e liquidar suas posições, de forma a limitar os prejuízos vislumbrados desde o dia 13 de janeiro. Noutras palavras, sua saída dos mercados de câmbio foi parcial, uma vez que sustentou o lado sabidamente perdedor nos mercados futuros. O ônus dessa liquidação anormal dos contratos seria a insatisfação daqueles que esperavam levar as posições até a data contratada. Como esses mercados destinam-se à proteção ou especulação dos agentes econômicos, na prática, o Banco Central tão-somente assegurou o hedge e o ganho das contrapartes. Disso resultaram vultosas transferências de renda da Autarquia para as contrapartes.

II.1.4.AS JUSTIFICATIVAS JURÍDICAS PARA A ATUAÇÃO DO BANCO CENTRAL NA BM&F

Constatada a insuficiência da atuação adstrita ao mercado físico (de dólar e da emissão de títulos vinculados ao câmbio para manter a normalidade operacional do mercado financeiro brasileiro, o DEPIN consultou a Procuradoria do Banco Central sobre a legalidade da adoção de mecanismos de *hedge* (proteção) cambial sob as formas de lançamento de opções de compra e venda de dólares contra reais e atuação nos mercados futuros e de opções de dólares [31]. O Parecer concluiu que:

> *"a) a operação com parceiros que não instituições financeiras esbarra na vedação do art. 12 da Lei 4.595/64 e, portanto, a alternativa é restringir o universo de parceiros às instituições financeiras autorizadas a operar em câmbio;*
> *b) a realização por parte desta Autarquia de operações de venda de dólar futuro ou de opções de dólar encontra respaldo no art. 11, inc. III, da Lei 4.595/64; ..."* [32].

---

[29] "*Derivativo: instrumento financeiro cujo valor depende ou deriva (daí a expressão) dos movimentos de preço de outros ativos*" (Glossário da BM&F).
[30] No § 19 do Capítulo *V. Setor Externo* (http://www.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/fmimpe.html).
[31] "*Mercado de opções: compreende as operações realizadas em pregão, relativas à negociação de contratos de opções, sobre séries autorizadas pela Bolsa*" (Glossário da BM&F).
[32] Parecer nº DEJUR-160/97, de 9 de setembro de 1997,emitido pelo Procurador César Cardoso, em resposta a consulta formulada pela Senhora Chefe do Departamento Internacional (DEPIN).

O Parecer do Departamento Jurídico do Banco Central reconhece que as operações nos mercados futuros não equivalem às operações de compra e venda de moeda. Mas justifica a atuação do Banco Central pelo exercício do poder-dever de agir:

> "*... a operação ora examinada* [atuação nos mercados futuros e de opções] *é abrangida pelo permissivo acima citado, tendo em vista que ela se apresenta como um* ***meio legítimo*** *e necessário para que o Banco Central cumpra adequadamente o comando do art. 11, inc. III, da Lei 4.595/64 e satisfaça mais amplamente o interesse público que aquela norma busca entender*" (sem destaque no original).

Trata-se de questionar a forma utilizada para atender ao interesse público. A legitimidade deriva da observância aos princípios gerais de direito. Ora, a norma não é exemplificativa, mas restritiva, e o dispositivo citado não alberga o instrumento utilizado pela Autoridade Monetária. Ou seja, não é possível vislumbrar legitimidade no uso de instrumentos sem transparência e não previstos em norma que é restritiva. A propósito, essa restrição justifica-se pelo impedimento de a Autoridade Monetária transacionar com entidades não financeiras, uma vez que a contraparte dos contratos detidos pelo Banco Central pode ser até mesmo pessoa física. Isso evidencia a coerência, a articulação e a atualidade da Lei nº 4.595/64 no que toca à matéria.

Em outras palavras, a tentativa de justificar a desobediência da forma prescrita com a finalidade dos atos praticados enseja revisão pelos órgãos competentes, uma vez que o dispositivo mencionado não faculta o uso daquele instrumento financeiro:

> "*Art. 11. Compete ainda ao Banco Central do Brasil* [33]*: ... III – atuar no sentido do funcionamento regular do mercado cambial, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos,* ***podendo para esse fim comprar e vender ouro e moeda estrangeira, bem como realizar operações de crédito no exterior e separar os mercados de câmbio financeiro e comercia****l; ...*" (sem destaque no original).

O outro argumento utilizado consiste no brocardo: "*a quem se permite o mais, não se deve negar o menos*". Nessa linha, se o Banco Central pode comprar e vender moeda estrangeira (considerado *o mais*), poderia realizar a venda de dólar futuro ou de opções de dólar (*o menos*). Contudo, a relação de principal e acessório entre os vários instrumentos financeiros, mormente os derivativos, necessita de demonstração. Afinal, são operações diferentes; **a compra e venda de moeda à vista difere substancialmente das operações nos mercados a termo [34] ou futuros. Trata-se de mercados coordenados, não subordinados.**

---

[33] Alterado pelo Decreto-lei nº 278/67 (Banco Central da República do Brasil, na redação original).

[34] "*Mercado a termo: compreende as operações de compra e venda realizadas em pregão, relativas a contratos autorizados pela Bolsa, para liquidação no final do prazo estabelecido nos contratos ou antecipadamente, por solicitação do cliente comprador*" (Glossário da BM&F).

A compra e venda de divisas e as operações em mercados de derivativos são tão diferentes que dividem a própria fiscalização do Banco Central:

> "*Os inspetores se dividem de acordo com suas especialidades, de tal forma que cada equipe* ***possui especialistas nas seguintes áreas: 'operações de tesouraria', aquelas que a instituição realiza por sua própria conta, como negociações envolvendo títulos e contratos futuros****; 'operações de crédito', que representam um ativo importante, desde que os valores a receber sejam de boa qualidade;* ***'operações de câmbio e internacionais, que envolvem todas as negociações com moeda estrangeira e agências e negócios no exterior****; e 'sistemas', cuja equipe fornece um importante apoio às atividades dos inspetores das outras áreas, pois, além de organizar todo o banco de dados sobre o qual será realizada a supervisão, garante a segurança das informações*" (sem destaque no original). [35]

A virtualidade dos mercados financeiros prescinde dos suportes físicos, ou seja, do fluxo real da economia, bastando-lhe as meras expectativas. Nesse ambiente, fluxos de caixa divergentes traduzem as diferentes operações realizadas pelo exercício dos instrumentos disponíveis nos diversos mercados. A diversificação dos instrumentos financeiros conhecidos por derivativos pode, de um lado, reduzir os riscos, mas, de outro, pode exacerbá-los, em face de controles inadequados.

Há regras diferentes para os mercados pronto e futuro. A mera utilização da média diária de preços praticados no primeiro, por ocasião do vencimento dos contratos futuros e de opções de dólar, não autoriza o entendimento de subsidiariedade sem maiores esclarecimentos. O preço é um dos indicadores mais importantes e é com base nele que se pode entender algumas das diferenças entre os diferentes mercados.

Operar no mercado pronto pressupõe um fluxo financeiro distinto daquele praticado nos mercados a termo, porquanto há transferência imediata e integral de valores em lugar do compromisso para entrega futura a preço certo. Ambos, todavia, têm em comum a noção de transferência integral dos bens envolvidos, fato que os diferencia das operações em mercados futuros. O mercado, a termo, não serviria aos objetivos operacionais de assegurar as cotações do dólar nos limites definidos por comunicados do Banco Central, conforme a experiência da Tailândia, em 1997. [36]

A distinção entre os mercados pronto e a termo ilustra a noção de valor presente e futuro e, conseqüentemente, de justo preço. Na operação a termo, o preço negociado deve considerar uma taxa que abrigue as expectativas futuras tanto do comprador quanto do vendedor e traga as estimativas de valor

---

[35] COSTA, Emílio Carlos Dantas. Supervisão bancária – conceitos gerais. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 82-83.

[36] *Asiáticos, alvo de zombaria, atuaram de maneira lógica: Eles estavam vendendo para os ocidentais bem-treinados que lucravam fortunas* (http://www.estado.com.br/edicao/especial/globa/globa8.html).

futuro a um valor presente. Via de regra, o valor praticado na transação a termo, que embute maior grau de risco, é maior do que o valor na operação à vista. É intuitiva a idéia de maior preço na venda a prazo, uma forma de venda a termo, do que na venda à vista.

O ex-Presidente do Banco Central tem clara noção de que as expectativas influenciam os preços:

> *"É claro que é muito importante entender - creio tratar-se de um ponto que não ficou bem esclarecido nesta CPI - que há uma enorme diferença entre a cotação do dólar futuro na BM&F e a cotação do dólar à vista no chamado mercado interbancário.* ***São totalmente distintos o mercado futuro, na BM&F, e o mercado interbancário, onde se negocia o dólar à vista****. Essas cotações têm vida totalmente independentes, somente costumam igualar-se na data de vencimento dos contratos futuros. No mercado de dólar futuro, são negociados contratos associados à cotação do dólar à vista, é verdade, mas em algum momento do futuro.* ***Em princípio, isso não tem nada a ver com a cotação do dólar à vista hoje. Há uma diferença fundamental, que foi pouquíssimo enfatizada nesta CPI, entre o mercado futuro de dólar e o mercado à vista de dólar. O mercado futuro de dólar negocia expectativas sobre o futuro, o mercado à vista negocia realidades.*** *É claro que expectativas e realidades tornam-se a mesma coisa no presente, mas não em situações normais.*

> *No dia 14 de janeiro, dia importante em nossas discussões, o dólar à vista, no mercado interbancário, estava R$1,32 por dólar, mas sua cotação futura, na BM&F, foi de R$1,25 por dólar. O parâmetro de mercado relevante para avaliar as operações do Banco Central na BM&F tem que ser, necessariamente, a cotação da BM&F, de R$1,25 por dólar. É verdade que se pode argumentar que essa cotação estava contida pelo limite de oscilação diária existente na BM&F. Também é verdade que o pregão do mercado futuro, da BM&F, negociou um volume menor do que o normal, mas de modo algum desprezível. Quatrocentos e quatro milhões de dólares não pode ser considerado um volume de negócio desprezível, afinal, naquela data, esses US$404 milhões equivaliam a 4,4 milhões de cestas básicas. Não pode ser desprezível, ainda que abaixo do volume normal de negociação."* (sem destaque no original). [37]

Os quatrocentos milhões servem apenas de valor nocional, ou seja, não há desembolso. Essa quantia é apenas escritural e serve como uma espécie de base de cálculo dos ajustes a serem transferidos. Quanto às negociações estabelecidas, o ilustre ex-Presidente não afastou a possibilidade de que fossem meras transferências de renda e de resultados entre agentes em conluio. Evidências de fraudes cambiais nesse sentido constam relacionadas ao Fato Determinado nº 4.

Nos mercados futuros, transferem-se entre os partícipes os ajustes diários correspondentes às diferenças de índices multiplicadas pelo valor negociado, que serve tão-só de referência (*notional value*) para a operação. [38]

---

[37] Depoimento prestado por Francisco Lafaiete de Pádua Lopes à CPI, em 17.08.1999, SC-5 e SC-6.

[38] *Especificações do Contrato de Futuro de Taxa de Câmbio de Reais por Dólar Comercial* (http://www.bmf.com.br).

Esses ajustes diários encerram no vencimento do contrato, data em que convergem os preços dos mercados futuro e pronto.

Existem outros instrumentos derivativos, com alguns efeitos semelhantes aos dos mercados futuros. Nas opções sobre disponível, por exemplo, o ajuste entre os comitentes [39] é efetuado somente no vencimento do contrato, pela diferença entre um valor determinado antecipadamente e o valor no mercado pronto. [40]

Dessa comparação, resta concluir que os mercados pronto, futuros, de opções e de swaps são distintos. Os três últimos, acompanhados de outras espécies de instrumentos financeiros conhecidos genericamente por derivativos, a exemplo dos swaps (trocas de posições), embora sirvam para efetuar proteção (hedge) cambial, configuram diferentes fluxos de caixa e de responsabilidade, além de serem transacionados em mercados distintos e relativamente autônomos. [41]

Há ressalvas quanto à atuação do Banco Central, resultante da limitação legal de a Autoridade Monetária operar com espécies de entidades que não financeiras, exceto quando expressamente autorizado por lei. Tal lei não foi dada a conhecer nos trabalhos da CPI.

O Parecer não considerou o princípio da legalidade restritiva no tocante às operações de compra e venda de contratos futuros e de opções de dólar, isto é, o princípio que prescreve ser lícito ao administrador público fazer aquilo que a lei expressamente determina. Ressalte-se que esse caráter restritivo foi prestigiado no caso do relacionamento entre o Banco Central e as entidades não financeiras, prestigiado pelo seguinte dispositivo legal:

> *"Art. 12 - O Banco Central do Brasil operará* ***exclusivamente*** *com instituições financeiras públicas e privadas,* ***vedadas operações bancárias de qualquer natureza*** *com outras pessoas de direito público ou privado, salvo as* ***expressamente autorizadas por lei****." (sem destaque no original).* [42]

Com esses argumentos, a Autoridade Monetária pretendeu justificar práticas já estabelecidas, tendo por objeto a disponibilização, pela BB Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários (BB DTVM), dos instrumentos necessários para efetivar as ordens do Banco Central, relativas às operações nos

---

[39] "*Comitente: pessoa física ou jurídica que atua na Bolsa, comprando e vendendo contratos de mercadorias e ativos financeiros, através de clientes*" (Glossário da BM&F).

[40] *Especificações do Contrato de Opções de Venda sobre Taxa de Câmbio de Reais por Dólar Comercial* (http://www.bmf.com.br).

[41] "Swaps" são os instrumentos mais comuns. *Gazeta Mercantil*, de 19 de agosto de 1999, Finanças e Mercados, p. B-1.

[42] Art. 12 da Lei nº 4.595/64.

mercados futuros. [43] Consigna-se que, tanto o referendo do Conselho Monetário, quanto o Parecer do Departamento Jurídico foram posteriores aos fatos, situação relativamente comum nos fatos examinados pela CPI.

Além disso, a utilização dos serviços de competência do Banco Central junto ao mercado encontra limites, nos termos da Lei nº 4.595/64:

> "*Art. 13. A execução de* ***encargos e serviços de competência do Banco Central*** *do Brasil poderá ser contratada com o Banco do Brasil S.A. por determinação do Conselho Monetário Nacional,* ***pelo prazo e nas condições por este fixados***" (sem destaque no original). [44]

Em verdade, a sistemática de atuação da Autarquia nos mercados futuros de dólar "*decorreu de entendimentos mantidos entre a superior administração de ambas instituições*", "*inexistindo contrato formal entre o Banco Central e o Banco do Brasil*", consoante informou a Autoridade Monetária à CPI. [45]

Figura conveniente disciplinar a intermediação da Autoridade Monetária com os mercados financeiros por meio de *dealers* credenciados, sem prerrogativas especiais para qualquer outro agente governamental. Recorde-se que o Banco do Brasil S/A também foi autoridade monetária, mas perdeu tal condição na década passada. Assim, não mais se justifica qualquer exceção aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência públicas. Nesse sentido, seria conveniente a revogação do dispositivo. A iniciativa da proposição cabe ao Poder Executivo, por força do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

II.1.5. O tratamento dos contratos futuros e de opções no código civil

Nos mercados futuros e de opções, os índices de preços e os valores contratados servem apenas para calcular as quantias que serão efetivamente transferidas entre os partícipes (*players*). Juridicamente, tanto os contratos futuros quanto os de opções de dólar configuram contratos aleatórios, assemelhados ao jogo ou à aposta:

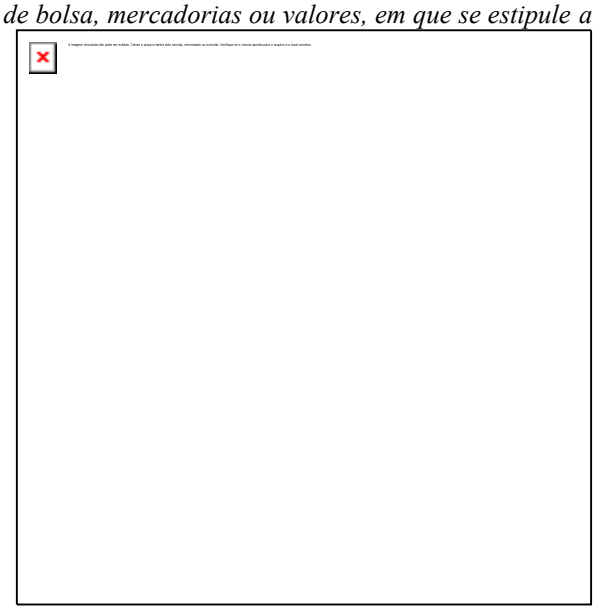
> "*No que respeita aos negócios jurídicos de diferença de cotação de títulos e valores, aplicam-se as mesmas regras às dívidas de jogo e aposta, porque, no fundo, é dessa última categoria que se trata. É um negócio jurídico que apenas formalmente se dirige à entrega de mercadoria e de títulos de crédito, posto que ele não tenha por propósito a entrega de determinada mercadoria ou de determinado título, mas apenas a diferença de preço entre o ajustado e o que tiver na data do vencimento*" [46].

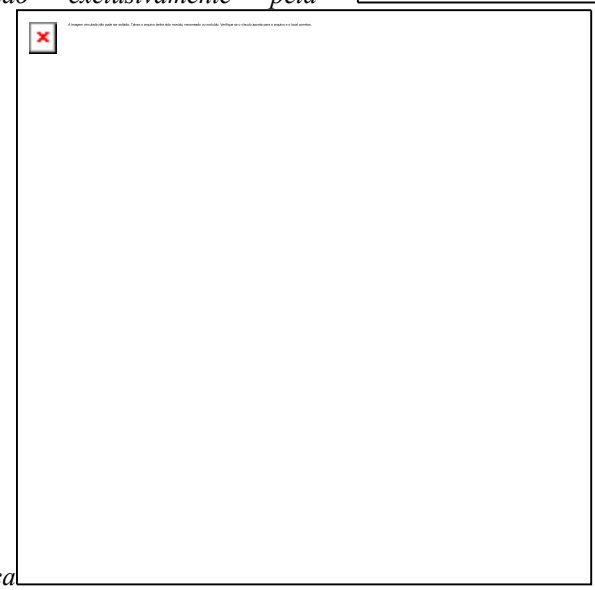
---

[43] Conforme Despacho do Subprocurador-Geral Luiz Gonzaga Farrago, em 25.11.1996.
[44] Redação do Decreto-lei nº 278/67.
[45] Bacen, Ofício nº DIRET-99/2810.1, de 30.07.1999.
[46] Clóvis V. do Couto e Silva. *A obrigação como processo*. Tese de Concurso da Cadeira de Direito Civil da Faculdade de Direito da Universidade do Rio Grande do Sul, 1964, p. 109 e 110.

A propósito, o Projeto de Código Civil [47] mantém a redação do Código vigente, que equipara ao jogo os contratos em que a liquidação se dá pela diferença entre o preço ajustado e a cotação vigente no vencimento:

> "*Art. 1479. São equiparados ao jogo, submetendo-se, como tais, ao disposto nos artigos antecedentes, os contratos sobre títulos de bolsa, mercadorias ou valores, em que se estipule a liquidação exclusivamente pela diferença entre o preço ajustado e a cotação que eles tiverem, no vencimento do ajuste.*" [48]





Em 1964, os mercados de derivativos não tinham a dinâmica que têm hoje. Considerando as evoluções sociais ocorridas desde então, seria salutar afastar a redação do Código, elaborado em 1916, dos contratos negociados nos estreitos limites das bolsas reconhecidas e fiscalizadas. Afinal, a administração do risco evoluiu como um elemento necessário para a realização de outros negócios:

---

[47] Art. 816 do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 118, de 1984, remetido à Câmara dos Deputados em 05.08.1998 (PARTE ESPECIAL, LIVRO I – DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES, TÍTULO VI – DAS VÁRIAS ESPÉCIES DE CONTRATO, CAPÍTULO XVII – DO JOGO E DA APOSTA).

[48] Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 (LIVRO III – DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES, Título V – Das Várias Espécies de Contratos, Capítulo XV – Do jogo e da aposta).

> "*O sistema não questiona a existência nem a validade dos contratos, pois os futuros e os swaps, mesmo em face do art. 1479 do Código Civil, são válidos e podem produzir efeitos, tanto que o pagamento dos ajustes e margens diários não podem ser repetidos, reduzindo-se o problema à só exigibilidade das prestações devidas se houver recusa ou inadimplemento voluntário*" [49].

Os mercados financeiros e de capitais são disciplinados pelo Conselho Monetário e fiscalizados pelo Banco Central e pela Comissão de Valores Mobiliários, com a finalidade de evitar fraudes e manipulações destinadas a criar condições artificiais de demanda, oferta ou preço de títulos ou valores mobiliários distribuídos no mercado e assegurar a observância de práticas comerciais eqüitativas pelos intermediários. [50] Dessa maneira, cabe ao Conselho Monetário regulamentar os mercados de liquidação futura, bem como as atividades das entidades que os administram e de seus participantes, expedindo normas sobre os contratos e as operações. [51]

Com fulcro nessa competência, o Conselho Monetário resolveu que as bolsas de mercadorias e de futuros devem prever, em suas normas operacionais, dispositivos que possibilitem prevenir ou corrigir situações anormais de mercado, que possam configurar infrações a normas legais ou regulamentares, ou que consubstanciem práticas não eqüitativas, modalidades de fraude ou manipulação. Assim, **compete às bolsas de mercadorias e de futuros adotar, uma vez detectada qualquer irregularidade, providências para regularizar o funcionamento do mercado respectivo e cientificar o Banco Central e a Comissão de Valores Mobiliários do ocorrido.** [52]

Interessa notar que, no âmbito das respectivas competências, o Banco Central e a Comissão de Valores Mobiliários, podem:

> "*a) suspender a execução de normas adotadas pelas bolsas de mercadorias e de futuros, julgadas inadequadas ao seu regular funcionamento, e determinar a adoção daquelas que considere necessárias;*
> *b) sustar a aplicação de decisões das bolsas de mercadorias e de futuros, no todo ou em parte;*
> *c) decretar o recesso de bolsas de mercadorias e de futuros, com o fim de prevenir ou corrigir situações anormais de mercado, definidas na regulamentação vigente;*
> *d)* ***adotar outras medidas que entender necessárias ao bom funcionamento do mercado***." (sem destaque no original). [53]

---

[49] SZTAJN, Rachel. *Futuros e swaps: uma visão jurídica.* São Paulo: Cultural Paulista, 1998, p. 242. Em suas conclusões, a autora oferece duas propostas: retirar do art. 1479 os contratos futuros celebrados em bolsas reconhecidas e fiscalizadas ou facilitar a edição de normas pelas autarquias federais, redefinindo suas competências.

[50] Arts. 1º e 2º da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, que "*disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento*".

[51] *Caput* dos arts. 1º e 2º do Decreto-lei nº 2.286, de 23 de julho de 1986.

[52] CMN, Resolução nº 1.190, de 17.09.1986 ("*Negociação em bolsas de mercadorias ou de futuros – Sujeição à aprovação do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários*").

[53] Resolução nº 1.645, de 6 de outubro de 1989, do Conselho Monetário Nacional.

Todavia, o Sr. Luiz Antônio Gonçalves – Presidente do Banco FonteCindam – afirmou, em seu depoimento à CPI, que vinha discutindo com a BM&F a possibilidade de liberação dos limites de oscilação, ato que não cabia ao Banco Central. Este poderia se manifestar favoravelmente a uma eventual pretensão daquela. Acrescentou que tomou ciência das conversações telefônicas entre a BM&F e Banco Central, em conseqüência dos contatos estabelecidos com ambas as entidades. [54]

Segundo a Resolução nº 1.190, de 17 de setembro de 1986, do Conselho Monetário Nacional, os modelos de contratos utilizados na BM&F têm aprovação prévia do Banco Central ou da CVM: [55]

> "*I – Determinar que, previamente a sua implementação, os modelos de contrato para negociação em bolsas de mercadorias ou de futuros sejam submetidos à aprovação do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários, essa última na hipótese de estar o objeto respectivo referenciado em qualquer dos valores mobiliários sujeitos ao regime da Lei nº 6.385, de 07.12.76 ...*".

Por conseguinte, há proposição anexa de acrescentar parágrafo único ao artigo em comento, excepcionando os contratos aprovados pelas entidades fiscalizadoras competentes e utilizados exclusivamente em bolsas reconhecidas.

Com respeito ao Projeto de Código Civil, figura meritório aguardar sua promulgação para que seja efetuada emenda no mesmo sentido. Infelizmente, o atual Projeto, oriundo da Câmara dos Deputados e já revisado pelo Senado Federal, encontra-se na Casa de origem, tão-só para rever as alterações efetuadas pela Casa revisora. Pretender alterá-lo, nesse momento, dificultaria sobremaneira a sua tramitação.

---

[54] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999, SC-174.

[55] Cuja ementa tem o seguinte teor: "N*egociação em bolsas de mercadorias ou de futuros – sujeição à aprovação do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários"*.

II.1.6. A BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS (BM&F)

A BM&F – associação civil, sem finalidade lucrativa, com sede em São Paulo – pode instalar escritórios em qualquer praça do País ou do Exterior. Trata-se de entidade privada, que detém competência para a auto-regulamentação. Ela possui uma estrutura de salvaguardas que permite garantir a integridade dos direitos contratuais das operações. O fato é que a BM&F não registrou inadimplência no pagamento dos ajustes, mesmo após a liberação da taxa de câmbio. [56]

Uma dessas salvaguardas consiste no depósito das margens de garantia pelos comitentes. Elas são recalculadas diariamente e devem ser disponibilizadas para a BM&F, na forma solicitada, sob pena de declaração de inadimplência. [57]

No caso dos contratos futuros, existe um processo de liquidação, realizado no dia seguinte (D+1), pelo preço médio ponderado da última meia hora de pregão [58]. Se o cliente mantiver sua posição em aberto, quer comprada, quer vendida, as regras da BM&F determinam uma movimentação financeira (os chamados ajustes diários) entre os comitentes, calculada com base na variação dos preços registrados naquela Bolsa. Assim, se os preços praticados na BM&F não mudarem de um dia para outro, não há movimentação financeira em favor de uma das contrapartes. Esses ajustes repetem-se até o vencimento do contrato.

No prospecto "*Clearing BM&F*", a Entidade assevera a qualidade e confiabilidade do sistema de diluição do risco que administra e garante:

> "*... o estabelecimento da regra de liquidação em D+1 reforça a garantia do sistema como um todo, já que existe embutido nas operações* ***apenas um dia de risco de inadimplência****. Ou seja, se um dos participantes deixar de honrar seus débitos referentes ao dia anterior, as providências cabíveis serão tomadas imediatamente, sendo acionado prontamente todo o processo de execução de garantias.*"

Nos mercados futuros, além da liquidação diária, a BM&F, desde fevereiro de 1998, mantinha limites para oscilação máxima de preços dos contratos futuros de câmbio, correspondentes a 1% para o primeiro mês de vencimento; 1,5% para o segundo; 2% para o terceiro. O objetivo dos limites seria evitar a prática de preços irreais, em momentos de pânico, transferências injustas de renda e insolvência de participantes.[59]

---

[56] http://www.bmf.com.br.

[57] *Ativos Depositados em Garantia na Bolsa De Mercadorias & Futuros – Segregação e Controles* (http://www.bmf.com.br/pages/contratos1/oficios/oficio_07298.htm).

[58] Importa esclarecer que pregão é utilizado como sinônimo de movimento, sem identificar qualquer modalidade específica de transação.

[59] *Impacto da Alteração da Política Cambial nos Mercados da BM&F* (http://www.bmf.com.br/pages/publicacoes1/ImpactoAlteracao1.asp)

Esses limites, que servem para reduzir os riscos das operações, justificaram a falta de liquidez dos mercados futuros de câmbio, em virtude de os preços estabelecidos deixarem de corresponder às expectativas daquele mercado. Assim, configurou-se quadro de ausência do justo preço (fair value). Isso ocorreu na segunda semana de janeiro de 1999, em conseqüência do aumento para R$ 1,32 do limite superior da banda no mercado pronto.

Note-se a abrupta redução dos contratos futuros de dólar negociados entre os dias 13 e 18 de janeiro de 1999. No jargão técnico, houve pouca liquidez naquele mercado, ou seja, o volume de contratos negociados foi extremamente reduzido. O quadro seguinte fornece uma idéia da dinâmica dos mercados futuros, registrando as posições dos contratos em aberto [60]:

[60] Representa o número de contratos que geram fluxo financeiro no caixa do cliente. Note-se que o ajuste ocorre no dia subseqüente, quando se trata de mercados futuros de dólar.

CONTRATOS FUTUROS ENTRE 4 E 29 DE JANEIRO (FLUXO)

DIA	DOL/FUT_/FEV9	DOL/FUT_/MAR9	OUTROS MESES
4	34.185	4.615	270
5	46.000	3.270	620
6	30.200	1.715	750
7	64.945	9.280	210
8	46.501	2.540	260
11	42.665	36.450	210
12	57.216	41.760	0
13	**4.923**	**101**	**0**
14 *	**23.221**	**650**	**0**
15	**7.060**	**205**	**0**
18	**8.835**	**1.445**	**200**
19	**7.100**	**21.565**	**40**
20 **	20.535	19.706	380
21	11.912	8.558	0
22	17.110	15.443	10
25	12.169	12.062	0
27	14.891	20.757	110
28	14.928	21.620	305
29	19.051	41.410	1.607

** inclui 20.550 contratos negociados entre o Banco Central, os Bancos Marka e FonteCindam e os fundos deste.*

*** inclui 3.700 contratos negociados entre o Banco Central e o Fundos Marka Nikko.*

Fonte: dados da BM&F.

A dificuldade para reverter posições nos dias 14 e 15 de janeiro é descrita em carta enviada ao Banco Central, datada de 12 de fevereiro de 1999, ou seja, um mês após a maxidesvalorização, pelo Banco FonteCindam. Ela refere os entendimentos mantidos com a Autoridade Monetária, em virtude da "existência de limites de variação para o dólar futuro estabelecidos pela BM&F". O Banco FonteCindam propunha, consoante a correspondência, posicionamento favorável da Autoridade sobre a eliminação dos limites de oscilação ou, alternativamente, a realização de operações diretas [61] pela taxa estabelecida como teto da banda no mercado à vista, "face à inexistência de cotação real para o mercado futuro". [62]

[61] "*Negócio direto: operação realizada no pregão, em que a Corretora de Mercadorias atua como compradora e vendedora, representando comitentes diferentes*" (Glossário da BM&F).

[62] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999, fl. 21.

Na perspectiva da BM&F, o aumento das margens de oscilação, conhecidas por volatilidade, exigiria o aumento das garantias e, nos dias 13 e 14 de janeiro, equivaleria a reconhecer a:

> *"... provável antecipação da desvalorização cambial, vez que o mercado interpretaria esse fato como forma da Bolsa e, por conseqüência, o mercado como um todo, se precaver de uma iminente desvalorização cambial"* [63].

A partir do dia 15 de janeiro de 1999, a BM&F começou a flexibilizar os limites de oscilação para os contratos futuros, de modo a permitir que as cotações encontrassem seu justo preço o mais rapidamente possível. Tais limites aumentaram para 2% em 15 de janeiro, 6% em 18, 11% em 19 e sem limites no dia 27. [64]

Se os preços dos contratos futuros estavam limitados, o mesmo não se pode afirmar dos de opções de dólar. O limite da variação diária de preços é válido somente para os contratos futuros, ou seja, inexistem limites diários para a flutuação dos preços das opções de dólar, embora persista a exigência de depósito das margens de garantia que assegurem os valores em operação. O ajuste entre os comitentes ocorre somente no vencimento do contrato, pelo exercício da diferença entre um valor antecipadamente definido e o vigente no mercado pronto.

Os tipos de opções indicam o valor pré-definido na data do vencimento. Assim, a opção FE01, que foi a opção mais negociada no período, considera o valor de R$ 1,24 no vencimento, ou seja, o ajuste efetuado em 1º de fevereiro de 1999 correspondeu à diferença entre esse valor e a cotação praticada no mercado pronto. O preço da opção, ou seja, o valor a ser desembolsado, corresponde à diferença entre a cotação do pronto em 1º de fevereiro e o valor do preço de exercício (R$ 1,24). Para poder comparar os valores praticados nos mercados futuros com os nos mercados de opções de dólar, é mister somar o prêmio com o preço de exercício. [65]

Houve extraordinária liquidez nesses mercados, nos dias que se seguiram à divulgação da descontinuidade da política de bandas no mercado pronto pela Autoridade. Cumpre destacar o expressivo volume de contratos de opções de dólar negociados nos dias 15 e 18, enquanto o mercado de contratos futuros buscava se regularizar:

---

[63] Ofício nº 038/99-SG, de 23 de abril de 1999, da BM&F, fl. 5.
[64] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900935520, fl. 6.
[65] "*Prêmio: o preço de negociação da opção, estabelecido no pregão da Bolsa*" (Glossário da BM&F).

VENDA DE OPÇÕES DE DÓLAR NA BM&F EM JANEIRO

DIA	DOL/OPD _/FE01	DOL/OPD _/FE02	DOL/OPD _/FE05	DOL/OPD _/FE06	DOL/OPD _/FE07	DOL/OPD _/FE08	DOL/OPD _/FE09	DOL/OPD _/FE10	OUTROS MESES
4	11.100	310	80		115	4.000	200		1
5	13.150		1.800	200		3.135			0
6	6.842	370	10	100	20	272		200	50
7	6.700	50	100			210	100		0
8	3.455	30	20			500			200
11	1.435	200				200			5
12	4.470					1.650			20
13	2.785					300	100		0
14	7.610	75				100	100	20	0
15	**90.326**	**300**				**1.400**	**100**		**5**
18	**34.885**	**360**	**30**			**750**			**5**
19	13.260					300			5
20	945	145	200						5
21	1.925	5	100			200		700	5
22	105	100							5
25	1.280					100	100		451
27								100	50
28	195					10	10	500	53
29		90	150					500	200

Fonte: dados da BM&F.

Segundo a BM&F, nos dias 13 e 14 de janeiro, houve vendas "no mercado spot (disponível), US$ 3,66 e US$ 4,24 bilhões, ao preço médio de R$ 1,3042/US$ e 1,3175/US$ respectivamente". [66] No quadro, aparecem as vendas de dólares da Autoridade nos mercados prontos em 12, 13 e 14 de janeiro:

Dólares vendidos pelo Banco Central – Pronto * (US$ milhões)

	COMERCIAL				FLUTUANTE				comercial e flutuante		
DATA	**C**	**V**	**líquido**	**Taxa média do líquido**	**C**	**V**	**Líquido**	**taxa média do líquido**	**Líquido**	**taxa média do líquido**	**Valor em R$**
A	***B***	***C***	***D***	***E***	***F***	***G***	***H***	***I***	***J***	***K***	***L***
05/01/1999		150,00	(150,00)	1,21		102,00	(102,00)	1,21	(252,00)	1,21	(304,49)
12/01/1999		**461,41**	**(461,41)**	**1,21**		**112,00**	**(112,00)**	**1,21**	**(573,41)**	**1,21**	**(693,88)**
13/01/1999						**69,30**	**(69,30)**	**1,21**	**(69,30)**	**1,21**	**(83,99)**
14/01/1999		**1.774,87**	**(1.774,87)**	**1,21**		**443,20**	**(443,20)**	**1,21**	**(2.218,07)**	**1,21**	**(2.686,35)**
15/01/1999		**1.359,20**	**(1.359,20)**	**1,32**		**598,20**	**(598,20)**	**1,32**	**(1.957,40)**	**1,32**	**(2.583,77)**
19/01/1999 *	**18,44**	**2.135,99**	**(2.117,55)**	**1,32**		**722,70**	**(722,70)**	**1,32**	**(2.840,25)**	**1,32**	**(3.749,13)**
20/01/1999	4,50	10,00	(5,50)	1,19					(5,50)	1,19	(6,54)
26/01/1999		590,06	(590,06)	1,70		85,45	(85,45)	1,79	(675,51)	1,71	(1.156,89)
								Total	**(8.591,44)**	**1,31**	**(11.265,04)**

* As datas da coluna A são referentes à liquidação das operações. A contratação ocorreu em 2 dias úteis anteriores para todas as operações.

Fonte: dados do Banco Central do Brasil.

[66] BM&F, Ofício nº 038/99-SG, de 23 de abril de 1999, fl. 5.

Nesses três dias, o Banco Central vendeu divisas no valor de US$ 7,134 bilhões. Assim, a insegurança quanto aos destinos do câmbio fez incrementar as vendas no mercado pronto entre os dias 8 e 15 de janeiro.

Comparando-se os preços praticados nos mercados pronto, futuros e de opções, percebe-se que o preço médio das opções FE01 reflete as expectativas dos agentes nesses dias:

PREÇOS NOS MERCADOS VINCULADOS AO DÓLAR (R$)

DIA	**Mercado pronto (cotação de fechamento) ***	**Mercados geridos pela BM&F**		
		Contratos futuros(preço médio)		**Contrato de opções FE01 (prêmio médio + 1,24)**
		FEV9	**MAR9**	
11	1,210900	1,222470	1,238548	1,245902
12	**1,211400**	**1,223660**	**1,240563**	**1,246205**
13	**1,319300**	**1,237646**	**1,260793**	**1,258734**
14	**1,319400**	**1,250022**	**1,279704**	**1,346413**
15	**1,465900**	**1,275022**	**1,337290**	**1,450648**
18	**1,538400**	**1,351523**	**1,497764**	**1,457624**
19	**1,558000**	**1,500190**	**1,583890**	**1,507794**
20	1,573500	1,564265	1,595024	1,568111

* Trata-se da Ptax ou média de preços utilizada para o dólar comercial.
Fonte: dados do Banco Central e da BM&F.

No dia 18, os preços dos mercados futuros ainda não haviam alcançado os mercados pronto e de opções. A equiparação de preços somente ocorreu a partir do dia 19 de janeiro. Aliás, nesse dia, os valores refletiam expectativas de redução do preço praticado nos mercados pronto.

II.1.7. A BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS (BM&F), O Banco do Brasil E O BANCO CENTRAL

As semanas iniciadas no dia 4 e findas em 15 de janeiro evidenciam algumas mudanças importantes no comportamento dos agentes que operavam no mercado cambial, principalmente o Banco Central, que era a parte vendedora e dominante no mercado futuro de câmbio. Tais mudanças não passaram despercebidas. Segundo declaração de Cláudio Monteiro de Castro, apontado como uma das pessoas físicas que obteve excelentes ganhos na BM&F, *"percebi que a BB DTVM operou de modo diferenciado, por isso fiz uma pequena aposta".* [67]

[67] ISTOÉ Dinheiro, nº 88, de 05.05.1999, p. 34. O Sr. Cláudio Monteiro de Castro aparece como uma das pessoas físicas cujos ganhos decorrentes das desvalorização do real foram excepcionais.

Existem limites de concentração de 15% por comitente e de 45% por grupo para as posições em aberto, impostos pela BM&F, sob a alegação de evitar que a concentração excessiva permita influenciar ou manipular o mercado:

> *"**O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA NETO -** V. Exª está falando sobre os limites de concentração de mercado?*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO -** Exatamente.*
> ***O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA NETO -** Existe. Em todos os contratos que a BM&F tem, além de todos os controles, têm os limites de concentração no mercado, ou seja, o número de contratos em aberto em posse de um só comitente. Tem o limite, no caso de contrato de câmbio, de 15% por cliente, sendo que, três empresas diferentes dentro de um mesmo grupo econômico poderiam ter, no máximo, um limite de 45% das posições.*
> ***O SR. EDEMIR PINTO -** Para completar, a pergunta basicamente tem três itens: limites de posições em aberto, os valores das margens requeridas e com relação aos ajustes diários.*
> *A completar, dentro dos limites, a Bolsa, além de também determinar limites para seus clientes, determina limites máximos também por concentração via corretora e de alavancagem por membros de compensação. Dentro dos limites individuais por cliente, para cada mercado e para cada vencimento, é importante ressaltar que os limites são individuais por vencimento, e não de todos os vencimentos somados.*
> *Dentro do estabelecimento de margem, para cada contrato, a Bolsa tem um critério de estabelecimento de margem, que é estabelecido de acordo com o risco que esse contrato apresenta, dia-a-dia. E os ajustes são os valores que equalizam as posições diariamente.*
> *A BM&F, como o Presidente Manoel Cintra, no início, explicou... Os nossos mercados, todos eles, sem exceção, são liquidados em d+1, ou seja, todas as operações realizadas no dia de hoje, amanhã, sendo dia útil, serão todas elas liquidadas, com os comprados e com os vendidos. Isto é o que chamamos de ajuste diário, que é um mecanismo de proteção para salvaguarda do sistema."*[68]

Segundo o depoimento da Diretoria da BM&F à CPI, houve rompimento desses limites de concentração na crise da Ásia, em 1997, e no dia 12 de janeiro de 1999, "*quando o Banco Central vendeu um volume muito grande de contratos, num total de quase 40 mil contratos no dia 12*" [69]:

É o Banco do Brasil S/A que tem autorização legal para atuar como agente do Banco Central do Brasil. [70] Mas ele não foi o responsável pelas operações sob exame. Atuou de forma discreta no mercado de contratos futuros da BM&F, em janeiro de 1999, por intermédio das agências do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Segundo informou a Sra. Maria do Socorro Costa de Carvalho, Chefe do DEPIN, em seu depoimento à CPI, o Banco Central operava no mercado futuro por meio da BB DTVM, que agia como cliente de várias corretoras. O Conselho Monetário Nacional desonerou a BB DTVM, excluindo-se da base de cálculo dos limites operacionais as posições em que o Banco Central detivesse a titularidade. Trata-se do Voto CMN nº 186/97-A, de

---

[68] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-10 e SC-11.
[69] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999. Pelo depoimento, o Banco do Brasil operava por meio de três agentes: do Banco comercial, da DTVM e do BB Investimentos.
[70] Nos termos do art. 13 da Lei nº 4.595/64, já transcrito.

31.10.1997[71], do Conselheiro Gustavo H. B. Franco, emitido, com base no Voto BCB nº 402/97-A, dos Diretores Sérgio Darcy da Silva Alves e Demósthenes Madureira de Pinho Neto, com o seguinte teor:

> "*... 6. As intervenções deste Órgão nos mercados futuros determinadas pela recente crise, todavia, têm implicado a assunção, por parte da BB – DTVM, de posições que podem ensejar, na prática, excessos de seus limites operacionais, de vez que, por questões estratégicas, as operações realizadas estão sendo registradas como integrantes da carteira própria da referida distribuidora.*
> *7. Diante de tal quadro, tendo em conta a necessidade da manutenção do mecanismo desenvolvido, propomos a adoção de medida no sentido de* ***desonerar a BB-DTVM das posições em relação às quais não detenha, de fato, titularidade, excluindo-se da base de cálculo dos limites operacionais regulamentares todas aquelas decorrentes de operações por conta e ordem do Banco Central*** " (sem destaque no original). [72]

No entanto, a BB DTVM também não foi responsável pelas operações sob exame.

Em janeiro, ela comprou e vendeu contratos de dólar futuro com vencimentos tanto para fevereiro quanto para março até o dia 8 e deixou de operar entre os dias 11 e 26 de janeiro, com exceção da compra, no dia 21, de 5 contratos de opções para fevereiro:

---

[71] Note-se que o Voto CMN nº 185 é de 18.12.1997.

[72] Ementa do Voto CMN nº 186/97-A: "*BANCO CENTRAL DO BRASIL – Assuntos de Normas e Organização do Sistema Financeiro e Internacionais – BB Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários – Desoneração dos Limites Operacionais - Excepcionalidade*"

FUTUROS E OPÇÕES DA BB DTVM, EM JANEIRO DE 1999

Dia	Nome	Contrato	C	V	C-V
4	**Posição inicial**	**DOL/OPD./FE02**		**200**	
5	BB DTVM S/A	DOL/FUT./FEV9	500	500	
5	BB DTVM S/A	DOL/OPD./FE05		500	
7	BB DTVM S/A	DOL/FUT./FEV9		1.500	
7	BB DTVM S/A	DOL/FUT./MAR9		1.000	
8	BB DTVM S/A	DOL/FUT./FEV9		1.500	
21	BB DTVM S/A	DOL/OPD./FE02	5		
26	BB DTVM S/A	DOL/FUT./FEV9	940		
27	BB DTVM S/A	DOL/FUT./MAR9	500		
28	BB DTVM S/A	DOL/FUT./FEV9	30	30	
28	BB DTVM S/A	DOL/FUT./MAR9	30	30	
	Posição final	**DOL/FUT./FEV9**	**1.470**	**3.530**	**(2.060)**
	Posição final	**DOL/FUT./MAR9**	**530**	**1.030**	**(500)**
	Posição final	**DOL/OPD./FE02**	**5**	**200**	**(195)**
	Posição final	**DOL/OPD./FE05**		**500**	**(500)**

Fonte: dados da BM&F.

As operações de socorro objeto do Fato Determinado nº 1 ocorreram por intermédio do BB Banco de Investimentos S/A, segundo as evidências coletadas pela CPI.

O então Diretor de Finanças do Banco do Brasil, em seu depoimento à CPI, explicou assim a mudança da BB DTVM para o BB Investimentos: [73]

> *"**O SR. CARLOS GILBERTO GONÇALVES CAETANO** - A explicação é muito simples. Se eu não for muito claro e V. Exª quiser que eu detalhe, por favor, insista. Quem conhece o mercado sabe que **a BM&F divulga, por meio do seu Boletim Diário — que se chama, vulgarmente, no mercado, BD —, posições compradas e vendidas, que estão divididas em quatro grupamentos: bancos comerciais, bancos de investimentos, corretoras e pessoas físicas ou agentes autônomos**, como é divulgado nesse Boletim Diário.*
> *O que ocorria? O Banco Central vinha, como objetivo de política cambial, intervindo no mercado com muita freqüência, e o fazia por intermédio do Banco do Brasil, dando-lhe ordens para que executasse junto à BM&F. Ocorre que, na medida em que essas transações eram feitas em nome da BB-DTVM — gostaria de deixar claro que tanto a BB-DTVM, quanto o BB - BI estão legalmente autorizados a operar na Bolsa de Mercadorias & Futuros —, **se as transações continuassem sendo realizadas em nome da BB-DTVM, o mercado certamente saberia que o Banco do Brasil estava atuando em nome do Banco Central, porque seria impossível imaginar a existência de uma corretora de valores com posições tão elevadas. Diferentemente, existem bancos de investimentos de porte relevante no País, de tal maneira que a atuação por meio do BB - BI poderia, de alguma maneira, não deixar claras, para o mercado, as posições que, eventualmente, o Banco Central decidisse tomar em defesa da política cambial então vigente**"*(sem destaque no original).

Em que pese a confusão estabelecida entre o Banco do Brasil S/A, a BB DTVM, o BB Investimentos e o próprio Banco Central, as posições da

[73] Depoimento prestado por Carlos Gilberto Caetano à CPI, em 25.06.1999, SC-57.

Autoridade Monetária correspondem às do BB Investimentos. Com efeito, o Voto BCB nº 011/99-A, de 18.01.1999, do Presidente em exercício, Francisco Lafaiete de Pádua Lopes e do Diretor Demósthenes Madureira de Pinho Neto confunde as organizações Banco do Brasil S/A, BB DTVM e BB Investimentos:

> *"Como é do conhecimento de V. Sas., esta Autarquia, no cumprimento de matéria de sua competência, prevista no item III do art. 11, da lei nº 4.595, de 31.12.64, e considerando o disposto no art. 13 da mencionada Lei, passou a atuar nos mercados de câmbio, junto à BM&F, por intermédio de instituição pertencente ao conglomerado financeiro do Banco do Brasil S/A.*
> *2. Com relação à matéria, nos termos do Voto BCB nº 402/97-A, de 29.10.97, este Colegiado aprovou que as operações da espécie não onerassem os limites operacionais da instituição ligada ao Banco do Brasil S/A.*
> ***3. Desta feita, ainda com o intuito de viabilizar essas atuações, propomos a assinatura de um contrato de mútuo** com o BB – Banco de Investimento S/A, definindo regras e condições de cessão de títulos federais, com registro no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, da carteira do Banco Central do Brasil, com vistas a **permitir o oferecimento das garantias necessárias às operações realizadas.***
> *Com vistas a facilitar a implementação de ações complementares, sempre que a situação em que se funda o presente Voto o exigir, **o contrato anexo poderá ser aditado, prevendo novas operações**" (sem destaque no original).*

O texto constitucional demanda lei específica para a criação de empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações. Já a criação de subsidiárias das entidades mencionadas depende de autorização legislativa, em cada caso. A responsabilidade jurídica decorrente dos vínculos estabelecidos por uma delas não pode ser estendida automaticamente às demais. O melhor exemplo disso é a perspectiva de venda da BB DTVM, que não contemplava o banco comercial ou o de investimentos.

A análise das operações do BB Investimentos permite constatar a inversão dos fluxos promovidos pela Autoridade Monetária. Em 4 e 5 de janeiro, após exclusivamente comprar contratos futuros de dólar, o BB Investimentos não efetuou transações no dia 6 e, entre os dias 7 e 11 de janeiro, vendeu contratos futuros exclusivamente com vencimento em março de 1999. Já em 12 de janeiro, houve vendas de contratos futuros com vencimentos tanto para fevereiro quanto para março. As únicas operações subseqüentes ocorreram nos dias 14 e 20 de janeiro e corresponderam às operações com os bancos Marka e FonteCindam e fundos:

BB INVESTIMENTOS NA BM&F EM JANEIRO DE 1999

Dia *	Nome	Contrato	C	V	C-V
	Posição inicial	**DOL/FUT./FEV9**		**25.205**	
4	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./FEV9	7.800		
5	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./FEV9	6.000		
7	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./MAR9		1.410	
8	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./MAR9		975	
11	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./MAR9		27.910	
12	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./FEV9		17.385	

12	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./MAR9		22.115	
14	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./FEV9		20.550	
20	BB – BANCO DE INVESTIMENTO S/A	DOL/FUT./FEV9		3.700	
	Posição final	**DOL/FUT./FEV9**	**13.800**	**66.840**	**(53.040)**
	Posição final	**DOL/FUT./MAR9**		**52.410**	**(52.410)**

* As posições permaneceram constantes nos demais dias.
Fonte: dados da BM&F.

O Presidente do Banco do Brasil S/A prestou algumas informações adicionais, à pedido da CPI: [74]

- as operações efetuadas pelo conglomerado Banco do Brasil, próprias ou por ordem de terceiros, nos mercados futuros, são centralizadas na mesa de mercado da Gerência de Operações Financeiras (GEROF). Assim, decorreram de procedimentos iniciados diretamente entre a mesa de operações e a Autoridade Monetária, que definia quantidades, vencimentos, cotações dos contratos a negociar. Esses contratos eram apregoados por diversas corretoras no pregão da BM&F, em nome de uma das subsidiárias do Banco do Brasil (BB DTVM ou BB Investimentos);
- as compras e vendas de contratos futuros de dólar do Banco Central foram realizadas em nome da BB DTVM tão só até novembro de 1997 e, a partir daí, do BB Investimentos. Essa mudança decorreu do processo de alienação do controle acionário da BB DTVM. Os ajustes diários resultantes dessas operações eram lançados ao Banco do Brasil via reserva bancária (CETIP [75]) e, na mesma data, também via reserva bancária, repassados ao Banco Central do Brasil;
- Banco do Brasil recebia vinte reais por contrato e assumia os gastos (taxas das corretoras e emolumentos da BM&F). Esse valor era cobrado da Autoridade Monetária via reserva bancária.

Recorde-se que o Voto do Banco Central, aprovado *ad referendum* pelo Conselho Monetário Nacional, em 1997, tão-só autorizava a ultrapassagem dos limites operacionais pela BB DTVM. Tratava-se, segundo informou a Autoridade Monetária, de manter patrimônio líquido ajustado compatível com o grau de risco da estrutura dos ativos, em conformidade com o disposto na Resolução CMN nº 2.099/94. [76] Já, nas palavras do Presidente da BM&F:

[74] Ofício nº PRESI – 99/0402, de 15.07.1999, do Presidente do Banco do Brasil.
[75] A Central de Custódia e Liquidação de Títulos (CETIP) é o local onde se custodiam, registram e liquidam financeiramente as operações feitas com todos os papéis privados (FORTUNA, p. 78). O sistema de liquidação financeira criado exclusivamente para as bolsas de valores e mercadorias, junto à CETIP (http://www.cetip.com.br), é o Sistema Financeiro de Bolsas (SFB).
[76] Ofício nº DIRET-99/3107, de 24.08.1999.

> *" ...Realmente, tomamos conhecimento agora, através do depoimento do Sr. Francisco Lopes e de outras informações, que o Banco Central aprovou um voto no Conselho Monetário Nacional para extrapolar esses limites. Pelo menos nós, do Conselho, não tínhamos conhecimento desta possibilidade.* ***Entendo que eles estavam realmente se preparando para, se necessário, operar na defesa da moeda, que é a principal função do Banco Central****. Eu gostaria que o Sr. Edemir Pinto pudesse esclarecer um pouco mais. Como ele controla todas essas posições no dia-a-dia, ele sabe exatamente em que dia o Banco Central porventura extrapolou ...*" (sem destaque no original). [77]

Se houve necessidade de voto do Conselho Monetário Nacional autorizando a ultrapassagem de limites pela BB DTVM, a questão não era de somenos importância. Afinal, o voto refere expressamente a BB DTVM, mas não menciona o BB Investimentos ou qualquer das outras subsidiárias do Banco do Brasil. Aparentemente, deixou de ser uma questão operacional para se converter num problema de descumprimento de normas.

O BB Investimentos ultrapassou, nos dias 11 e 14, o limite de 45% dos contratos futuros de dólar, com vencimento para março e fevereiro de 1999:

[77] Depoimento prestado por Manoel Félix de Cintra Neto à CPI, em 06.05.1999, SC-30.

POSIÇÕES DO BB INVESTIMENTOS EM JANEIRO

Dia	Tipo do contrato	Posição	Posição	Total_mercado	%
4	DOL/FUT./FEV9	17.405	V	64.681	26,91
5	DOL/FUT./FEV9	11.405	V	64.548	17,67
6	DOL/FUT./FEV9	11.405	V	67.143	16,99
7	DOL/FUT./FEV9	11.405	V	76.451	14,92
7	DOL/FUT./MAR9	1.410	V	19.021	7,41
8	DOL/FUT./FEV9	11.405	V	83.142	13,72
8	DOL/FUT./MAR9	2.385	V	19.411	12,29
11	**DOL/FUT./FEV9**	**11.405**	**V**	**78.800**	**14,47**
11	**DOL/FUT./MAR9**	**30.295**	**V**	**42.767**	**70,84**
12	**DOL/FUT./FEV9**	**28.790**	**V**	**82.486**	**34,90**
12	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**62.072**	**84,43**
13	**DOL/FUT./FEV9**	**28.790**	**V**	**83.266**	**34,58**
13	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**61.337**	**85,45**
14	**DOL/FUT./FEV9**	**49.340**	**V**	**81.365**	**60,64**
14	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**61.337**	**85,45**
15	**DOL/FUT./FEV9**	**49.340**	**V**	**84.048**	**58,70**
15	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**61.337**	**85,45**
18	**DOL/FUT./FEV9**	**49.340**	**V**	**78.968**	**62,48**
18	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**61.357**	**85,42**
19	**DOL/FUT./FEV9**	**49.340**	**V**	**75.025**	**65,76**
19	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**62.622**	**83,69**
20	**DOL/FUT./FEV9**	**53.040**	**V**	**71.873**	**73,80**
20	**DOL/FUT./MAR9**	**52.410**	**V**	**60.936**	**86,01**
21	DOL/FUT./FEV9	53.040	V	70.319	75,43
21	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	62.155	84,32
22	DOL/FUT./FEV9	53.040	V	72.693	72,96
22	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	63.295	82,80
26	DOL/FUT./FEV9	53.040	V	70.147	75,61
26	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	66.048	79,35
27	DOL/FUT./FEV9	53.040	V	68.164	77,81
27	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	67.930	77,15
28	DOL/FUT./FEV9	53.040	V	66.156	80,17
28	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	71.721	73,07
29	DOL/FUT./MAR9	52.410	V	85.032	61,64

Fonte: dados da BM&F.

Perquirido sobre o fato de o Banco Central vender exclusivamente contratos futuros de dólar apenas com vencimento para março, particularmente no dia 11, e mudar tal orientação no dia 12 para fevereiro e março, o então Diretor de Assuntos Internacionais da Autarquia alegou tratar-se de questão meramente operacional, uma vez que a venda desses contratos estava vinculada à demanda do mercado. Sobre a participação do BB Investimentos em lugar da

BB DTVM, afirmou que as operações sempre teriam sido efetuadas pelo Banco do Brasil:

> "***Essa mudança de BB-DTVM para BB Investimentos, se ocorreu,*** *deve ter alguma razão de ordem formal, de ordem técnica, não está relacionada a esconder prejuízo ou qualquer coisa desse gênero.*" (sem destaque no original). [78]

A venda de contratos com um prazo menor poderia sinalizar a tentativa do Banco Central reduzir o impacto negativo da desvalorização do câmbio. Afinal, havia a possibilidade de o mercado não aceitar a nova banda, estabelecida no limite superior de R$ 1,32. Assim, a redução do prazo diminuía a exposição cambial da Autarquia, mas reconhecer isso enfraqueceria os argumentos posteriormente utilizados para defender as operações nos dias 14 e 20 de janeiro.

II.1.8. o prejuízo incorrido pelo BANCO CENTRAL nos mercados futuros de dólar

A atuação do Banco Central como vendedor de contratos futuros de dólar, via BB – Banco de Investimentos, era determinante para a liquidez daquele mercado. Havia demanda por *hedge*, em face da insegurança então reinante, e o Banco Central era o principal supridor de proteção cambial.

O fato é que, dessa atuação, resultaram vultosos prejuízos, vislumbrados como fluxos de entradas e saídas diárias de caixa, embutidos nos ajustes e corretagens recebidas ou pagas pelo Banco Central em virtude da atuação nos mercados futuros de câmbio.

Os maiores ajustes ocorreram em 18 e 19 de janeiro, sensibilizando o fluxo de caixa da Autarquia em 20 e 21. Somente nesses ajustes, houve a perda de cerca de R$ 1,3 bilhões, isto é, o Banco Central transferiu esses recursos para outros comitentes:

---

[78] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-107.

MOVIMENTO FINANCEIRO DE AJUSTES E CORRETAGEM (R$)

Jan-99			**Fev-99**		
Data *	Ajustes	Corretagem	Data *	Ajustes	Corretagem
05/01/1999	3.152.163,00	-	01/02/1999	(266.902.527,00)	-
06/01/1999	6.046.114,50	(156.000,00)	02/02/1999	(865.522.350,00)	-
07/01/1999	2.769.535,50	(120.000,00)	03/02/1999	657.001.104,00	(30.000,00)
08/01/1999	566.828,50	-	04/02/1999	505.673.446,00	(41.200,00)
11/01/1999	(1.384.277,50)	(28.200,00)	05/02/1999	(217.651.175,00)	-
12/01/1999	(340.839,50)	(19.500,00)	08/02/1999	(23.286.795,00)	-
13/01/1999	**(188.695,50)**	**(558.200,00)**	**09/02/1999**	**(37.414.215,00)**	**-**
14/01/1999	**(20.937.092,50)**	**(790.000,00)**	**10/02/1999**	**(400.140.120,00)**	**-**
15/01/1999	**(132.926.699,00)**	**-**	**11/02/1999**	**86.239.790,00**	**-**
18/01/1999	**(134.743.055,00)**	**-**	**12/02/1999**	**124.580.325,00**	**(29.400,00)**
19/01/1999	**(336.698.436,00)**	**(411.000,00)**	**17/02/1999**	**(44.234.830,00)**	**(11.200,00)**
20/01/1999	**(1.218.500.168,00)**	**-**	**18/02/1999**	**(84.486.690,00)**	**-**
21/01/1999	**(1.079.465.665,00)**	**-**	**19/02/1999**	**(16.850.518,00)**	**-**
22/01/1999	**(579.178.855,00)**	**(74.000,00)**	**22/02/1999**	**101.510.442,00**	**-**
25/01/1999	(991.271.070,00)	-	23/02/1999	(152.361.644,00)	-
27/01/1999	(189.548.589,00)	-	24/02/1999	(224.512.588,00)	(18.800,00)
28/01/1999	(879.942.717,00)	-	25/02/1999	(176.780.128,00)	(20.000,00)
29/01/1999	(959.746.701,00)	-	26/02/1999	(52.623.414,00)	(25.200,00)
TOTAL	(6.512.338.218,50)	(2.156.900,00)	TOTAL	(1.087.761.887,00)	(175.800,00)

* movimentos referentes a operações contratadas em D – 2 (dois dias úteis antes). [79]
Fonte: dados do Banco Central.

Note-se que as operações de ajuda objeto do Fato Determinado nº 1 ocorreram nos dias 15 e 20 de janeiro, porquanto as corretagens foram pagas nos dias 19 e 22 (D+2), nos valores de R$ 411 mil e R$ 74 mil respectivamente.

A BM&F atuou como corretora da ponta vendedora das operações de que trata o Fato Determinado nº 1, por ordem direta do Banco Central. [80] Ela movimentou, em nome do BB Investimentos (Banco Central), R$ 1,69 bilhões por conta de ajustes no mês de janeiro de 1999. [81] Nos mercados examinados pela CPI, as operações com os Bancos Marka e FonteCindam e respectivos fundos foram as únicas em que ela atuou como corretora, em janeiro de 1999.

Pelos números da BM&F, no dia 11, as negociações dos contratos futuros e de opções vinculados ao câmbio dividiam-se em volumes equivalentes entre os vencimentos de fevereiro e março. Neste dia, do total de 81.165 contratos vendidos na BM&F, 53% foram de dólar futuro para vencimento em fevereiro e 45% para março. Contudo, o BB Investimentos vendeu 27.910 contratos futuros de dólar exclusivamente para março, embora a maioria das operações contemplasse vencimento em fevereiro.

[79] Note-se que a liquidação junto à BM&F ocorre em D+1.
[80] Conforme mapa de movimento (dados da BM&F) e instruções da Chefe do Depin, Maria do Socorro Costa de Carvalho, à BM&F, na pessoa do Sr. Paulo Garbato.
[81] Of. CPIB nº 226/99, de 02.07.1999, do Banco do Brasil S/A.

Já em 12 de janeiro, mudou o perfil das vendas do BB Investimentos, ou seja, a ponta vendedora, que determinava o mercado naquele momento, alterou sua orientação. De um total de vendas de 105.116 contratos futuros e de opções de dólar na BM&F, o BB Investimento vendeu 17.385 contratos futuros de dólar para fevereiro (30% do total de 57.216) e 22.115 contratos futuros para março de 1999 (53% do total de 41.760).

Ou seja, ciente da mudança de banda e do conseqüente potencial de prejuízo, resultante da diferença entre os tetos superiores (R$ 1,22 – R$ 1,32 = R$ 0,10 por dólar) e da elevada posição vendida, o Banco Central não só aumentou sua exposição como mudou o perfil das vendas no dia 12, véspera das mudanças. Atente-se que a elevação do número de contratos futuros negociados com vencimento para fevereiro em relação ao dia anterior praticamente corresponde à participação da Autoridade Monetária naquele mercado futuro.

No dia 13, o Banco Central não operou com contratos futuros de dólar [82]. As únicas operações do BB Investimentos na BM&F, após o dia 12 de janeiro, corresponderam às vendas de contratos futuros de dólar para os bancos Marka e FonteCindam e fundos de investimentos relacionados aos dois. Tais considerações evidenciam a falta de legitimidade das operações com os bancos Marka e FonteCindam e respectivos fundos, pois o Banco Central afirmou que estabeleceria negociação com qualquer instituição financeira que o procurasse somente a partir do dia 14 de janeiro. Portanto, não há nada de genérico nessas operações.

Ao ausentar-se do mercado futuro de câmbio no dia 13 de janeiro, o Banco Central apontou a mudança de direção da sua política cambial, uma vez que poderia continuar vendendo contratos futuros de dólar para preservar divisas e manter a liquidez daquele mercado, sem aparente necessidade do Voto BCB nº 6/99. Ao deixar de fazê-lo em bases regulares, no dia 13, propiciou a falta de liquidez daquele mercado e as conseqüências daí decorrentes, entre as quais se destacam a venda de divisas, a falta de liquidez desses mercados futuros e a instabilidade dos mercados cambiais.

Outro ponto que se deve ressaltar é o fato de haver vendido dólares futuros a R$ 1,223660 no dia 12, sabendo da desvalorização, mas deixar de fazê-lo a R$ 1,237646 e R$ 1,250022, que foram as cotações médias para os dias 13 e 14 de janeiro. Pelo que se observou até o momento, a excessiva concentração de posições junto à BM&F e o prejuízo que as operações ensejariam não seriam motivos suficientes para que a Autoridade Monetária deixasse de preservar

[82] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-81.

divisas, em virtude da sua finalidade precípua de assegurar a estabilidade cambial.

No dia 13, aliás, ocorreu a negociação de 8.209 contratos de futuros e de opções de dólar, dos quais 2.300 relativos a uma operação direta entre o Banco Marka e o Fundo Stock Máxima, objeto de esclarecimentos no trecho voltado especificamente para o Banco Marka. Esses contratos foram assumidos pelo Banco Central nas operações do dia 14, com o banco do Sr. Salvatore Alberto Cacciola. Não deixa de ser curioso a Autarquia assumir contratos negociados no dia 13 quando se negara a conceder liquidez e hedge cambial ao mercado específico.

Mas, como reconheceu o ex-Presidente do Banco Central:

*"**O SR. PRESIDENTE** (Bello Parga) - Mas isso é custo ou lucro? De um lado é custo e do outro é lucro?*
***O SR. GUSTAVO HENRIQUE BARROSO FRANCO** - Ele troca um ativo por outro. Ele tem caixa em moeda nacional e passa a ter caixa em moeda estrangeira.*
***O SR. PRESIDENTE** (Bello Parga) - Então ele não faz a operação para ter lucro ou prejuízo?*
***O SR. GUSTAVO HENRIQUE BARROSO FRANCO** - Não é função do Banco Central operar para ter lucro ou prejuízo."* [83]

O fato de o Banco Central demonstrar despreocupação com o resultado não significa que isso seja indiferente às contas públicas. Tampouco o mandato que foi concedido aos diretores daquela Autarquia lhes concede despender verbas desnecessariamente. A estabilidade da moeda, como qualquer outro bem, tem um justo preço, que deve ser mensurado de forma equânime e imparcial, assim como a conduta dos administradores cuja baixa efetividade na prestação de contas ensejou a instauração da CPI.

II.1.9. OS RECURSOS PARA AS OPERAÇÕES DO BANCO CENTRAL NA BM&F

A Lei nº 9.692, de 27 de julho de 1998, "*que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 1999 e dá outras providências*" (LDO/99) prescreve:

"Art. 34. A programação orçamentária do Banco Central do Brasil obedecerá ao disposto nesta Lei e compreenderá as despesas com pessoal e encargos sociais, outros custeios administrativos e operacionais, inclusive aquelas relativas a planos de benefícios e de assistência a servidores e investimentos."

No orçamento do Banco Central aprovado pelo Congresso Nacional para o exercício de 1999, não há previsão de créditos suficientes para as

[83] Depoimento prestado por Gustavo Franco à CPI, em 08.09.1999, SC-62.

operações da Autoridade Monetária nos mercados futuros. Aliás, a dotação inicial total da Autarquia, para o exercício de 1999, é de R$ 1,192 bilhões.

Conforme consulta à execução orçamentária de 1999, o Banco Central (Unidade Orçamentária 25201) tem a dotação de R$ 112,36 milhões destinados à subatividade Política Monetária e Cambial (funcional-programática 03.009.0042.2015.0004). Desse montante, liquidaram-se créditos no valor R$ 32.626.518,00, até 29.05.1999. É evidente que a dotação orçamentária não comporta os atos concernentes à política monetária e cambial da Autarquia. [84] Assim, as movimentações de recursos da Autoridade Monetária concernentes às atividades na BM&F ocorreram à margem dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade.

Instada pela CPI a se manifestar sobre a evidenciação patrimonial e das origens e aplicações de recursos das operações nos mercados futuros de dólar, a Autarquia assim se pronunciou:

> *"Os resultados decorrentes das operações de compra ou de venda de contratos futuros na BM&F (receitas ou despesas relativas a ajustes de margem) são imputados no Orçamento Operacional do Banco Central e* ***nas contas de receitas e de despesas****, títulos contábeis 8025.01.01-3 e 3125.01.01-5,* ***que compõem o resultado anual do Banco Central****"* (sem destaque no original). [85]

Em outras palavras, as operações do Banco Central com derivativos integram o seu resultado do exercício.

Sob a ótica da administração financeira, uma das fontes de recursos deriva da capacidade de o Banco Central emitir moeda, genericamente conhecida por Base Monetária. Como ela se manteve relativamente estável, em torno de R$ 40 bilhões, desde novembro de 1998, os recursos utilizados pela Autarquia aparentemente não se originaram daí.

Já os títulos do Banco Central aumentaram de R$ 95 bilhões, em novembro e dezembro de 1998, para R$ 111 bilhões em janeiro e R$ 118 bilhões em fevereiro de 1999. Pelos quadros estatísticos do Banco Central, disponíveis por intermédio da Internet, é possível acompanhar a evolução de algumas das origens de recursos da Autoridade para o exercício da política monetária:

EVOLUÇÃO DAS ORIGENS DE RECURSOS VINCULADOS À POLÍTICA MONETÁRIA DO BANCO CENTRAL (R$ milhões)

Período	Base Monetária	Depósitos Compulsórios em espécie	Títulos públicos federais

[84] Disponível nas páginas relativas a orçamentos da Internet (**Erro! Indicador não definido.** ou **Erro! Indicador não definido.**).
[85] Ofício nº DIRET 99/2.810.1, de 30.07.1999.

Ano	Mês				Títulos do BCB		
			Remunerados 1/	Não remunerados	Posição de Carteira 2/	Financiamento 3/	Total
1994	Dez	17 685	12 218	3 361	24 977	-12 836	12 141
1995	Dez	21 682	11 170	6 614	26 794	-3 109	23 685
1996	Dez	19 796	16 114	12 761	50 318	-2 206	48 112
1997	Dez	31 828	30 267	4 065	39 956	- 484	39 472
1998	Jan	30 564	30 758	4 314	80 403	-1 765	78 638
	Fev	29 091	31 840	4 388	77 646	0	77 646
	Mar	29 985	31 508	4 602	89 891	0	89 891
	Abr	30 655	31 510	4 968	97 411	- 2	97 409
	Mai	31 099	31 842	4 978	97 715	- 9	97 706
	Jun	37 221	32 240	5 014	104 011	457	104 468
	Jul	32 986	32 905	5 020	90 015	7 489	97 504
	Ago	35 413	32 762	5 035	101 250	0	101 250
	Set	32 002	27 108	4 934	90 683	5 186	95 869
	Out	32 826	14 677	4 795	77 450	10 286	87 736
	Nov	**39 738**	**14 764**	**4 784**	**88 174**	**7 107**	**95 281**
	Dez	**39 184**	**14 945**	**4 982**	**95 433**	**0**	**95 433**
1999	**Jan**	**39 635**	**15 124**	**5 137**	**110 915**	**0**	**110 915**
	Fev	**37 856**	**15 122**	**4 691**	**100 548**	**17 679**	**118 227**
	Mar	37 232	15 268	4 662	83 491	27 731	111 222
	Abr	36 352	15 323	4 425	78 693	14 993	93 686
	Mai*	40 435	15 369	4 365	74 319	6 808	81 127
	Jun*	33 178	15 471	4 172	73 379	9 107	82 486

1/ Saldos corrigidos. **2/** Exclui LBC-E. **3/** Posição de financiamento líquido no dia (-) *oversold*, (+) *undersold* e posição da Resolução nº 2.308, de 28.8.96.
*Estimado.
Fonte: dados do Banco Central do Brasil.

Sob o prisma eminentemente financeiro, outra possibilidade de a Autoridade Monetária financiar os ajustes poderia decorrer das vendas de dólares nos mercados pronto. Afinal, elas permitiram o ingresso de R$ 11,265 bilhões em janeiro de 1999, ao passo que houve pagamentos da ordem de R$ 9,755 bilhões por conta de ajustes e corretagem em janeiro e fevereiro do mesmo ano.

O fato é que as posições em derivativos não aparecem no Balanço Patrimonial, mas no sistema compensado. Ademais, os resultados das operações nos mercados futuros de dólar eram registrados como operações do setor externo, para efeito das contas de política monetária.

Além dos ganhos e perdas patrimoniais decorrentes da manutenção de posições em câmbio, entre elas as perdedoras na BM&F, o Banco Central emite títulos e os coloca no mercado, de modo a evitar excessos na base monetária.

É pertinente conhecer os resultados do Banco Central, que evidencia o seguinte:

RESULTADOS DO BANCO CENTRAL (R$ milhões)

Resultados	1997	1998			1999
	Exercício	1º semestre	2º semestre	Exercício	1º semestre
Operacional	-	(1.895,533)	(1.650,540)	(3.546,073)	(9.203,433)
(+) Não operacional	-	1.627,422	1.921,878	3.549,300	3.174,702
(=) Do período	(1.875,389)	(268,111)	271,338	3,227	(6.028,731)

Fonte: dados do Banco Central.

Após computadas eventuais constituições ou reversões de reservas, tais resultados são considerados obrigações do Banco Central do Brasil para com a União, se positivos, ou o contrário, se negativos. Em qualquer caso, devem ser objeto de pagamento até o décimo dia útil do exercício subseqüente ao da aprovação do balanço pelo Conselho Monetário. [86] Assim, o resultado do Banco Central afeta o fluxo financeiro do Tesouro Nacional. Para o orçamento do ano vindouro, foram consignadas receitas de capital da ordem de R$ 3,2 milhões, a título de Resultado do Banco Central. [87] Caso mantiver o prejuízo de R$ 6 bilhões, apresentado até meados deste ano, o Tesouro apresentará despesa equivalente no orçamento para 2.001.

Essa medida contribui para a transparência nas relações entre a Autoridade Monetária e o Tesouro Nacional, bem como permite relacionar os resultados das políticas monetárias com os das políticas fiscais. Por suas qualidades, poderia ser convertida em lei o mais rápido possível, de modo a estabilizar os procedimentos.

Em outras palavras, embora a Autoridade esteja despreocupada com o resultado de suas operações, o Tesouro Nacional detinha uma obrigação de R$ 14,949 bilhões por conta de Resultados a Compensar (acumulado até 31.12.1997, atualizado pela SELIC até 30.12.1998), enquanto o Resultado Líquido, que incorpora outros créditos e débitos para com o Banco Central, resulta em R$ 11,154 bilhões. [88] Note-se que esse resultado a compensar deveria ser transferido pela União ao Banco Central do Brasil até 31 de março de 1999. [89], mas aconteceu no encerramento do exercício de 1998. [90] Para o pagamento desses valores:

---

[86] Art. 3º da Medida Provisória nº 1.852-9, de 25 de agosto de 1999, que "*dispõe sobre as relações financeiras entre a União e o Banco Central do Brasil, e dá outras providências*". A série iniciou com a Medida Provisória nº 1789, de 29.12.1998.

[87] Projeto de Lei nº 20, de 1999-CN, Volume I (Mensagem nº 840, de 1999-CN), p.24. Trata-se do demonstrativo da Evolução da Receita do Tesouro Nacional, que compõe o Projeto de Lei Orçamentária para o exercício do ano 2.000. A sustentar o prejuízo de R$ 6 bilhões, o Tesouro apresentará despesa equivalente no orçamento seguinte.

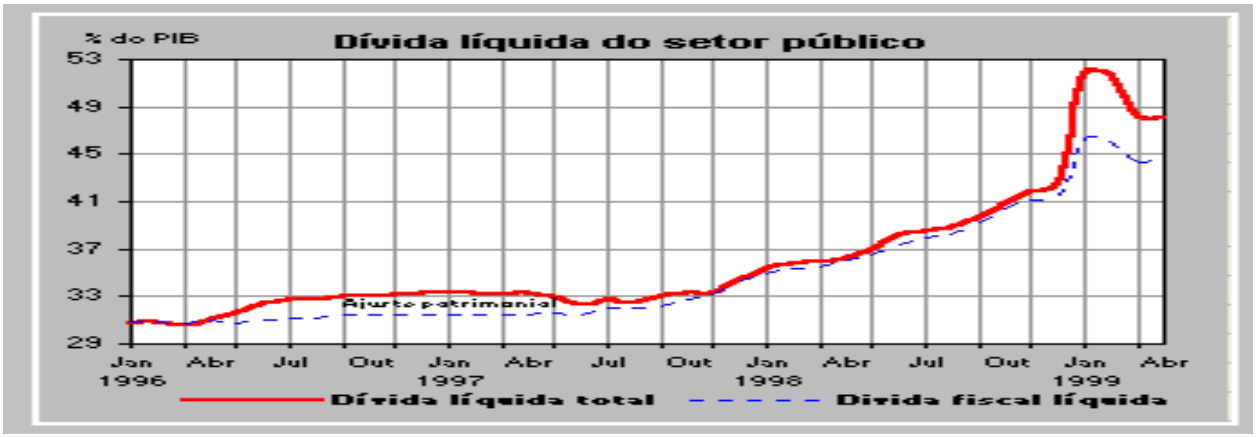
[88] Conforme dados do Banco Central, anexos à Exposição de Motivos Interministerial nº 833/MF/MPO, de 29.12.1998.

[89] Art. 5º da Medida Provisória nº 1.852-10, de 22 de setembro de 1999.

"*poderão ser emitidos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna adequados aos fins de política monetária, com características definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda*". [91]

Aliás, o comportamento das dívidas líquidas do setor público foi exposto na Programação Monetária do Banco Central para o terceiro trimestre e ano de 1999, da seguinte maneira: [92]

"7. A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) somou R$ 467,9 bilhões em abril, correspondendo a 48,1% do PIB, com a dívida interna líquida atingindo R$ 366,9 bilhões e a dívida externa líquida, R$ 101 bilhões.



Ficam patentes, no gráfico, os efeitos sobre as contas públicas da supervalorização inicial do dólar e do subseqüente ajuste em direção ao ponto de equilíbrio. Se as contas públicas e o Banco Central foram prejudicados pela desvalorização:

"*O sistema financeiro teve um lucro líquido consolidado recorde no primeiro semestre no Brasil de nada menos que R$ 7,77 bilhões, graças aos ganhos com a desvalorização cambial. A rentabilidade anualizada sobre o patrimônio líquido consolidado de R$ 74,56 bilhões atingiu o nível de 21,9%, patamar que os bancos europeus suam para conseguir competindo no arriscado mercado de crédito. O semestre anteriormente mais generoso para os bancos e demais*

---

[90] Portaria nº 544, de 30 de dezembro de 1998, do Secretário do Tesouro Nacional, que autoriza a emissão, em favor do Banco Central do Brasil, de Letras Financeiras do Tesouro – LFT, no valor de R$ 11,155 bilhões. A Portaria (publicada no Diário Oficial da União nº 2-E, de 05.01.1999, p. 8e) refere disposições dos seguintes normativos: (a) a Medida Provisória nº 1.763-61, de 14 de dezembro de 1998, atualmente Medida Provisória nº 1.862-71, de 22 de setembro de 1999, que "*Dispõe sobre os títulos da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, consolidando a legislação em vigor sobre a matéria*"; (b) a Medida Provisória nº 1.789, de 29 de dezembro de 1998, que "*Dispõe sobre as relações financeiras entre a União e o Banco Central do Brasil, e dá outras providências*"; (c) o art. 2º do Decreto nº 2.701. de 30 de julho de 1998, que "*estabelece as característica dos títulos da dívida pública mobiliária federal interna e dá outras providências*".

[91] Art. 10 da MP nº 1.852-10/99

[92] Http://www.bacen.gov.br.

instituições financeiras havia sido o primeiro de 1997 que rendeu R$ 4,97 bilhões, número distante da nova marca". [93]

Outro aspecto que deve ser observado quanto aos fatos relacionados à desvalorização e seus efeitos sobre o setor público concerne às liminares judiciais obtidas por agentes econômicos, que se sentiram prejudicados pelo comportamento da Autoridade Monetária. Nessas liminares, os autores alegam que o Banco Central comprometeu-se com os limites da banda e exigem que a Autarquia assuma a diferença entre esses valores e as cotações utilizadas para o efetivo pagamento de importações, contratadas anteriormente à mudança da política cambial. Um dos argumentos utilizados pela Autarquia para tentar cassar as liminares é de que:

"*... e) a medida concedida, se prevalecer, obrigará o BACEN a fornecer à instituição financeira a moeda estrangeira por um valor inferior ao de mercado, sendo que o prejuízo deverá ser coberto pelo Tesouro Nacional.*" [94]

É evidente, portanto, que os fatos concernentes à mudança cambial e às operações com o Marka e o FonteCindam interessam aos cidadãos, que devem pagar os prejuízos ou beneficiar-se dos resultados positivos resultantes da conduta da Autoridade Monetária. Quando mais não seja, para conferir eficácia aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da eficiência e da prestação de contas, que deveriam nortear as condutas dos agentes públicos. [95]

II.2. A RECONSTITUIÇÃO DOS FATOS

As operações de contratos futuros de dólar, com vencimento em fevereiro de 1999, realizadas pelo Banco Central do Brasil por intermédio do BB – Banco de Investimentos S/A, aos bancos Marka e FonteCindam, bem como aos fundos de investimentos por eles administrados, foram registradas pela Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), a preços diferenciados, nos movimentos de 14 e 20 de janeiro de 1999, conforme os seguintes quadros:

OPERAÇÕES COM DÓLAR FUTURO (FEV9) EM JANEIRO DE 1999

DATA	CORRETORA*	COMITENTE	CONTRAPARTE	Nº DE CONTRATOS	COTAÇÃO	VALOR EM R$
14/01/99	BANCO MARKA S/A.	BB - BANCO DE INVESTIMENTO	BANCO MARKA	12.650	127.500	1.612.875.000
14/01/99	FONTE CINDAM S/A CCV	BB - BANCO DE INVESTIMENTO	BANCO FONTECINDAM	1.600	132.200	211.520.000
14/01/99	FONTE CINDAM S/A CCV	BB - BANCO DE INVESTIMENTO	FUNDOS FONTECINDAM	6.300	132.200	832.860.000

[93] CARVALHO, Maria Christina. Bancos estrangeiros ficam com metade do lucro. *Gazeta Mercantil*, 29 e 30.08.1999, p. B-1.
[94] STF, Suspensão de Segurança (SS) nº 1364/RS, Relator Ministro Carlos Velloso, em 20.07.1999 (http://www.stf.gov.br).
[95] *Caput* do art. 37 da Constituição Federal.

20/01/99	BANCO MARKA S/A.	BB - BANCO DE INVESTIMENTO	FUNDOS MARKA NIKKO	3.700	156.000	577.200.000
			TOTAL	24.250	–	3.234.455.000

* refere-se à instituição intermediária na ponta de compra.
Fonte: dados da BM&F.

Fica evidente que o Banco FonteCindam S/A representa apenas 20% dos 7.900 (1.600 + 6.300) contratos vendidos que, conforme os documentos da Autoridade Monetária lhe teriam sido destinados; os fundos aproveitaram o restante. Em verdade, os fundos beneficiados foram:

DETALHAMENTO DAS OPERAÇÕES COM OS FUNDOS FONTECINDAM – em 14.01

CONTRAPARTE	Nº DE CONTRATOS	COTAÇÃO	VALOR EM R$
FONTECINDAM JAGUAR FIF	3.017	132.200	398.847.400
FONTECINDAM TRADE II-FDO RENDA FIXA CAP EST	1.000	132.200	132.200.000
FONTECINDAM DERIVATIVOS FIF	777	132.200	102.719.400
FONTECINDAM STAR FDO RENDA FIXA-CAP ESTRANG	606	132.200	80.113.200
FONTECINDAM ABSOLUTO FIF	264	132.200	34.900.800
C&D FONTECINDAM DERIVATIVOS FIF	238	132.200	31.463.600
FONTECINDAM 30 FIF	220	132.200	29.084.000
FONTECINDAM B.A. FIF	161	132.200	21.284.200
FONTECINDAM SUN-II FDO RENDA FIXA CP ESTRAN	17	132.200	2.247.400
TOTAL	6.300	–	832.860.000

Fonte: dados da BM&F.

DETALHAMENTO DAS OPERAÇÕES COM OS FUNDOS MARKA NIKKO – em 20.01

CLIENTE COMPRADOR	Nº DE CONTRATOS	COTAÇÃO	VALOR EM R$
MARKA NIKKO DERIVATIVOS FIF	900	156.000	140.400.000
MARKA NIKKO DERIVATIVOS PLUS FIF	2.100	156.000	327.600.000
MARKA NIKKO LIVRE 30 FIF	250	156.000	39.000.000
MARKA NIKKO LIVRE 60 FIF	450	156.000	70.200.000
TOTAL	3.700	–	577.200.000

Fonte: dados da BM&F.

Nos dias 11 e 12 de janeiro, concentraram-se as maiores operações individuais de vendas de contratos futuros de dólar pelo Banco Central. Entre 13 e 20 de janeiro, sucederam-se os fatos estritamente relacionados às operações de socorro do Banco Central aos Bancos Marka e FonteCindam e respectivos fundos. Já nos dias 21 e 22, além da retomada da normalidade operacional do mercado futuro de câmbio, ocorreram desdobramentos referentes ao Banco Marka.

A reconstituição dos fatos ocorridos no mês de janeiro de 1999 desdobra-se em:

- acontecimentos relativos ao Banco Central e à BM&F;
- fatos concernentes ao Banco FonteCindam e respectivos fundos de investimentos;
- relacionamento entre o Banco Marka e o Banco Central.

II.2.1. O BANCO CENTRAL E A BM&F

Os acontecimentos pertinentes ao Fato Determinado nº 1 convergem para os mercados geridos pela BM&F, que, por sua vez, constituem um segmento dos mercados sob a supervisão do Banco Central.

II.2.1.1. antes de 13 de janeiro de 1999

Em 8 de janeiro de 1999, sexta-feira, Francisco Lafaiete de Pádua Lopes, que desde 1995 era Diretor de Política Monetária do Banco Central, recebeu convite do Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, para assumir a Presidência da Autarquia. Ainda, segundo o relato do depoente à Polícia Federal, foi discutida a mudança do regime cambial em reunião datada de 10 de janeiro (domingo), no Rio de Janeiro, com o Ministro da Fazenda. [96] O Sr. Gustavo Franco confessou à CPI que o Presidente da República telefonou, naquela sexta-feira, para comunicar a futura substituição: [97]

> *"**O SR. GUSTAVO HENRIQUE BARROSO FRANCO** - Na verdade, Senador, foi um pouco diferente. O Presidente, no dia 8 de janeiro, sexta-feira, à noite, telefonou-me em casa e comunicou que ele tinha tomado a decisão de trocar o Presidente do Banco Central.*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA** - Dia 8?*
> ***O SR. GUSTAVO HENRIQUE BARROSO FRANCO** - Dia 8, sexta-feira. O que o novo Presidente do Banco Central ia fazer eu não perguntei."*

Francisco Lopes participou de outra reunião, no dia 11 de janeiro, segunda-feira, por volta das 20 h, no Palácio do Planalto. Nessa ocasião, presentes o Presidente da República, o Ministro da Fazenda e o Ministro-Chefe da Casa Civil, além do próprio depoente, decidiu-se pelo alargamento da banda. [98] Essa mudança, por sua vez, chegou ao conhecimento do então Diretor de Assuntos Internacionais do Banco Central, Demósthenes Madureira de Pinho Neto, e da Chefe do DEPIN, Maria do Socorro Carvalho, por intermédio do Sr. Francisco Lopes, às 10 h da manhã do dia seguinte, ou seja, do dia 12 de janeiro, terça-feira. [99]

Até então vigorava o Comunicado nº 6.002, de 20.01.1998, do Diretor de Assuntos Internacionais, que estipulava a intervenção do Banco Central "*nos mercados interbancários de câmbio, através de leilões eletrônicos, sempre que os limites, superior ou inferior, forem atingidos*". Os limites, até o dia 12 de janeiro, eram R$ 1,12 e R$ 1,22 por dólar dos Estados Unidos.

---

[96] Fls. 82 a 92 do Relatório da Comissão de Sindicância do Banco Central (IPL nº 8/99-DCOIE/CCP/SEDE/DPF.) O depoimento foi prestado em 16.04.1999, no Edifício Sede do Banco Central do Brasil, em Brasília, e acompanhado pela Comissão de Sindicância encarregada de apurar o possível fornecimento de informação privilegiada a instituições financeiras mediante pagamento de propina a servidores da Autarquia.

[97] Depoimento prestado por Gustavo Henrique de Barroso Franco à CPI, em 24.08.1999, SC-18.

[98] Fl. 84 do Relatório da Comissão de Sindicância do Banco Central, depoimento prestado em 16.04.1999.

[99] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-10.

II.2.1.2. em 13 de janeiro de 1999

No dia 13 de janeiro, quarta-feira, ocorreram os anúncios da mudança na Presidência do Banco Central e da alteração nos limites da banda cambial. Assim, às 8h58m daquele dia, foram comunicados, por meio do sistema de informações do Banco Central (SISBACEN), os novos limites da banda cambial, fixados em R$ 1,20 e R$ 1,32 por dólar dos Estados Unidos, respectivamente[100]. Tais limites seriam redefinidos ao final de cada período consecutivo de três dias úteis, mantendo-se o compromisso de intervenção nos mercados interbancários de câmbio (mercado pronto). [101]

O atual Diretor de Fiscalização do Banco Central, Luiz Carlos Alvarez, ressaltou o expressivo volume da venda de divisas (mercado pronto), nos dias 11, 12 e 13 de janeiro, isto é, entre US$ 6 e 7 bilhões de redução das reservas. [102] A taxa média de fechamento da venda do dólar no mercado à vista (PTAX), que, no dia 12, fechara a R$ 1,2114, subiu para R$ 1,3193, em 13 de janeiro. Recorde-se que a taxa representa uma média ajustada das negociações registradas pelo SISBACEN: [103]

> *"... as cotações PTAX são calculadas com base no resultado da taxa média (ponderada pelos volumes) das operações no* ***mercado interbancário eletrônico e de câmbio, com liquidação em 'D+2'****, incluindo as operações com essas características realizadas pelas instituições com a mesa de câmbio do Banco Central do Brasil.*
> *Na abertura do mercado, cabe à mesa de câmbio imputar diariamente os limites máximo e mínimo, dentro do qual as operações serão consideradas válidas para o cálculo da PTAX. ... As operações fora dos limites estabelecidos são expurgadas automaticamente do cálculo da PTAX.*
> *Existe, ainda, a possibilidade de expurgo pontual de uma ou mais operações, que ensejem a formação artificial de preços ou contrarie as práticas regulares e saudáveis de mercado. Entretanto, no período de janeiro e fevereiro de 1999, não foi utilizada essa forma de expurgo. ..."*

Sobre a presença do Sr. Cacciola na sede do Banco Central, assim se manifestou o Sr. Chefe Adjunto, em exercício, do Departamento de Fiscalização: **[104]**

> *"... ; que no dia 13.01.99, à tarde, o Sr. Cacciola, foi levado ao DEFIS pelo Consultor Alexandre Pundek, a pedido do Diretor Mauch; que o declarante, juntamente com a Sra. Tereza e o Sr. Pundek, ouviram o Sr. Cacciola afirmar que,* ***à vista da mudança cambial, com os contratos "travados" na BM&F, e o***

---

[100] Comunicado nº 6.560, do Diretor de Assuntos Internacionais do Banco Central.
[101] Consoante o item IV do Comunicado nº 6.560.
[102] Depoimento prestado por Luiz Carlos Alvarez à CPI, em 15.04.1999, SC-32.
[103] Banco Central do Brasil, Ofício nº DIRET-99/3133, de 25.08.1999.
[104] Depoimento prestado por Vânio César Pickler Aguiar à Comissão de Sindicância do Banco Central, em 26.04.1999.

> ***teto da nova banda cambial a R$ 1,32, o Banco Marka teria problemas de liquidez no dia seguinte, porque não teria como atender "à chamada de margem" da BM&F****; que o Sr. Cacciola afirmou que se Banco Central não realizasse com o Banco Marka operações ao preço que seu patrimônio suportasse, só lhe restava "entregar as chaves de seu banco "; que,* ***no dia 13.01.99, a expectativa era de que, se a cotação estourasse o limite da "banda endógena", posteriormente a cotação iria retornar ao nível médio da banda; que, na oportunidade, o Sr. Cacciola aventou a alternativa de ser concedida ao Banco Marka, pelo Banco Central, um empréstimo de liquidez*** **[105], *hipótese descartada em virtude da impossibilidade de apresentação de garantias reais;"*** *(sem destaque no original).*

Já o Presidente do Banco FonteCindam ligou para o Banco Central somente na manhã do dia seguinte, 14 de janeiro, quinta-feira. Os cruzamentos telefônicos efetuados pela CPI registram a existência de ligação do Banco FonteCindam para a Presidência do Banco Central no dia 14 de janeiro, às 10h25m, do telefone 021.2121800 para o telefone 061.4141010. A agenda de trabalho do Presidente do Banco Central, apreendida pelo Ministério Público em sua residência, registra, nos dias 14 e 15, dois contatos entre o Presidente do Banco FonteCindam e o Sr. Francisco Lopes, acompanhados da expressão "*para continuar a conversa*".

É importante destacar que foram intensos os contatos telefônicos entre os bancos Marka e FonteCindam, seus presidentes, e a BM&F (telefones 011.31192000 e 011.31151655) no período das operações em exame. Da sede do Banco Marka (telefone 021.2177788), houve três ligações no dia 12 de janeiro. No dia 13, foram feitas oito ligações do celular (021.96139166), utilizado pelos Srs. Salvatore Cacciola, Luiz Augusto de Bragança ou Rubem Novaes, em Brasília, e mais nove ligações desde a sede do Banco Marka. No dia 14, ainda em Brasília, a partir do celular já citado, partiu uma ligação, enquanto outras sete foram feitas da sede da instituição. Em 15 de janeiro, sexta-feira, foram feitas mais dezessete ligações, sendo treze da sede e quatro do celular. Do Banco FonteCindam (telefone 021.2121800) registraram-se quatorze ligações em 13, 14 e 15 de janeiro para o telefone 011.31192000 da BM&F.

II.2.1.3. EM 14 DE JANEIRO DE 1999

A Diretoria do Banco Central reuniu-se às 9h30m da manhã do dia 14, "*de forma permanente*". [106]

---

[105] Para maiores detalhes sobre o empréstimo de liquidez, bem como outros instrumentos de política monetária, consultar http://www.bacen.gov.br/htms/sobre/frmDef.asp.

[106] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-37:"*Na verdade, a Diretoria estava reunida desde o dia 12, como um* ***bunker,*** *ali, na sala do Presidente Francisco Lopes.*"

Na Ata da reunião desse dia, consta a aprovação pela Diretoria Colegiada do Voto BCB nº 006/99 – ASSUNTOS INTERNACIONAIS E ASSUNTOS DE FISCALIZAÇÃO – PROPOSTA DE REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES PELO BANCO CENTRAL DO BRASIL NA BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS, COM FINS PREVENTIVOS E SANEADORES DO SISTEMA. O Voto foi apresentado pelo Sr. Demósthenes Madureira de Pinho Neto, com respaldo do Sr. Cláudio Ness Mauch, Diretor de Fiscalização à época. Nessa reunião extraordinária, não estavam presentes o Secretário-Executivo, nem o representante da Procuradoria da Entidade. [107]

Esse Voto, que se refere à correspondência recebida da BM&F, apresenta-se datado também de 14 de janeiro. Mas, foi na manhã do dia 15 de janeiro que "*foram feitas, salvo engano**, três versões desse voto**, cujas minutas foram encaminhadas através de disquete a uma das Diretorias do BC*" (sem destaque no original). [108] Até então, "*o citado documento ainda não havia sido formalizado*".

No Voto, como medida preventiva e forma de manter a política cambial e a estabilidade do sistema financeiro nacional, os diretores responsáveis pelos Assuntos Internacionais e pela Fiscalização propuseram:

> "*... a realização, pelo Departamento de Operações das Reservas Internacionais - DEPIN,* ***de operações de venda de dólar futuro junto à BM&F, com o propósito de viabilizar a liquidação de posições vendidas nesses mercados futuros de dólar norte-americano de instituições que evidenciem tais dificuldades*** [impossibilidade de reverter posições em virtude da rigidez do mercado]*, permitindo, com isso, seja assegurada a normalidade da economia pública e resguardados os interesses dos depositantes, investidores e demais credores ...*" (sem destaque no original). [109]

Aspecto a destacar na decisão do Banco Central reside no alcance do termo instituição, limitado a entidades financeiras, o que exclui fundos de investimentos. [110]

---

[107] Ata da milésima octingentésima octogésima quinta sessão (extraordinária) da Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, de 14.01.1999.

[108] Depoimento prestado por Fátima Regina Máximo Martins, Procuradora do Banco Central, à Polícia Federal, em 06.05.1999.

[109] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999. No seu depoimento à CPI, o Sr. Armínio Fraga Neto afirmou: "*... o material será entregue à Comissão, contendo respostas às perguntas feitas pelo Senador Jader Barbalho quando de seu requerimento. Aquelas que cabem ao Banco Central, encontram-se respondidas, ...*" (SC-3).

[110] A instituição financeira administra o patrimônio de terceiros. Ela é contratada pelo fundo de investimento para gerir os valores aportados pelos cotistas, ou seja, um capital de risco, sabidamente sujeito a perdas. "*... com o passar dos anos, vem se tornando cada vez mais evidentes as (poucas) falhas originais da lei de 1964. Este é o caso, por exemplo, da defeituosa e confusa definição do que seja uma instituição financeira. Quando de sua promulgação, isto era apenas um pecado venial. Afinal, vivíamos num mundo onde havia, nos mercados, uma separação bem clara entre as instituições financeiras e as demais. Hoje, no entanto, com a maior fluidez das fronteiras do mercado financeiro, o texto da Lei nº 4.595 representa um grande obstáculo para o exercício da*

Ainda na manhã do dia 14 de janeiro, o Sr. Antônio Carlos Mendes Barbosa, da BM&F, compareceu ao Banco Central. Deslocou-se para Brasília a pedido da Sra. Tereza Cristina Grossi Togni, do Departamento de Fiscalização, para explicar os procedimentos de liquidação de contratos futuros, caso não ocorresse o depósito do ajuste diário ou a complementação das margens de garantia. [111] O seu depoimento reflete consideração somente quanto ao Banco Marka e seus 11.300 contratos:

> *"De quantos contratos estávamos falando? Naquela hora, de **9 mil contratos e, posteriormente, de mais 2.300 contratos que foram transferidos do Fundo Stock Máxima**. Falei que as garantias que estavam depositadas em nome do banco Marka na **clearing** da BM&F eram totalmente suficientes. Quais eram essas garantias? Eram lastreadas 95% em títulos públicos federais, especificamente: LFT, BBC e LBC; e cerca de R$ 4 milhões em quatro cartas de fiança, como foi aqui explicitado pelo Dr. Edemir Pinto e também pela Dra. Tereza no dia do seu depoimento. Expliquei que, até aquele momento da manhã, o Banco Marka estava completamente quite com as operações da BM&F e que tinham sido pagos os ajustes referentes a 13 para 14, e as garantias estavam depositadas*" (sem destaque no original). [112]

Após os esclarecimentos do Sr. Antônio Carlos, a Sra. Tereza relatou que, nas discussões havidas no decorrer do dia, foi aventada a possibilidade de o Banco Central liquidar extrajudicialmente o Banco Marka. Contudo, ao final da tarde, o Sr. Mauch lhe comunicou que a diretoria já tinha tomado a decisão final de que não haveria liquidação de instituição financeira naquele momento, porque não queria correr o risco de uma liquidação no dia 14 de janeiro ser vinculada ao alargamento da banda, isto é, à mudança de regime cambial ocorrido no Brasil. [113]

Note-se que Sra. Tereza Grossi afirmou inexistirem limites de alavancagem (relação entre o passivo exigível e o patrimônio líquido) no Brasil, ou seja, não havia limites, em relação ao patrimônio líquido, para um banco operar na BM&F, até a data do seu depoimento à CPI. Em outras palavras, afirmou a inexistência de um instrumento simples de administração do risco que evitasse a medida extrema da liquidação.

Nesse dia 14, quinta-feira, participaram de um almoço no Palácio do Planalto o Presidente da República, o Ministro e o Secretário-Executivo do Ministério da Fazenda e os então Presidente (interino) e Diretor de Assuntos

---

supervisão das instituições financeiras pelo Banco Central, inclusive no que concerne aos poderes que lhe foram conferidos pela Lei 6.024/74. ..." – LOYOLA, Gustavo Jorge Laboissière. *Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 16.

[111] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-70 e SC-71.

[112] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-140.

[113] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-69

Internacionais do Banco Central. [114] Segundo o depoimento do último, não se aventou a possibilidade da liberação do câmbio, que viria a ser decidida ao redor de 10h 30m do dia 15 e implementada logo após. A propósito dos episódios concernentes aos Bancos Marka e FonteCindam, o então Diretor de Assuntos Internacionais assegurou que o Ministro da Fazenda não foi informado, em nenhum momento, por decisão do Sr. Francisco Lopes. [115]

O Diretor de Assuntos Internacionais comunicou a decisão de auxiliar os bancos Marka e FonteCindam à Chefe do DEPIN, Sra. Maria do Socorro, no início da tarde do dia 14 de janeiro. [116]

Cabe mencionar que, no meio da tarde dessa quinta-feira [117], o Sr. Mauch anunciou sua intenção de deixar o cargo logo que fosse indicado seu substituto. Acrescentou que se tratava de decisão antiga, já comunicada ao então Presidente Gustavo Franco, em setembro de 1998. Face a repercussão da notícia, foi distribuída nota à imprensa, no início da noite daquela quinta-feira:

> "*Jamais deixaria meu cargo se o sistema financeiro estivesse vivendo um momento de instabilidade. Em vários momentos adiei a decisão de deixar o cargo, porque os problemas vividos pelo sistema financeiro exigiram total dedicação.*
> *É um desrespeito a um funcionário público que atravessou e superou a crise vivida pelo sistema financeiro, há poucos anos, as insinuações de que estou deixando a diretoria de Fiscalização, em função de possíveis problemas existentes em quaisquer instituições financeiras ...*". [118]

Com o intuito de acalmar os mercados, ansiosos pela possibilidade de algum grande banco estar comprometido, em virtude da desvalorização cambial, o então Diretor de Fiscalização teria afirmado não recear que sua decisão ampliasse o nervosismo no mercado. Foram-lhe atribuídas as seguintes declarações:

> "*É um sistema com duzentos e tantos bancos. Vai dizer que nenhum teve problema? Vai depender de cada um. Mas não tem nada que está para explodir ... Não tenho divergências com ninguém nem com o que foi feito ... Cuido da fiscalização, uma parte completamente distinta. O Brasil tem a particularidade de reunir fiscalização e política monetária no BC. Em outros países, são separadas*". [119]

---

[114] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-16 e SC-17.
[115] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-38.
[116] Depoimento prestado por Maria do Socorro Costa de Carvalho à CPI, em 03.05.1999, SC- 46 e 47.
[117] Depoimento prestado por Cláudio Ness Mauch à CPI, em 27.04.1999, SC-17 e 18.
[118] Declaração disponível no Banco Central do Brasil.
[119] Sucursal de Brasília. Diretor de Fiscalização pede demissão. *Folha de São Paulo*, 15 de janeiro de 1999, Editoria DINHEIRO, p. 2-3.

Na noite do dia 14 de janeiro, o Ministro da Fazenda, seu Secretário-Executivo, o então Presidente do Banco Central e o Diretor de Assuntos Internacionais jantaram na Academia de Tênis, em Brasília. Foi combinado que almoçariam ou voltariam a se encontrar ao final do dia seguinte. Durante esse jantar, o Presidente do Banco Central recebeu alguns telefonemas do Diretor de Fiscalização da Autarquia que trabalhava na sede do Banco naquela noite. [120]

Ainda nessa noite, a Chefe do DEPIN autorizou o BB Investimentos a vender, junto à BM&F, 7.900 contratos de dólar futuro, com vencimento em fevereiro/99, ao preço de R$ 1,3220/US$, e 12.650 contratos de dólar futuro de mesmo vencimento, ao preço de R$ 1,2750/US$. Na documentação enviada pelo Banco Central à CPI, aparece manuscrito: "*Recebi o original, Em 14/01/99 às 20:50h.* [assinado] *ASSESSOR DIFIN (BB)*". [121]

Ao contrário do que afirmara o Sr. Francisco Lopes em seu depoimento à Polícia Federal, os procuradores do Banco Central tiveram ciência das dificuldades do Banco Marka somente após as 21 h do dia 14 de janeiro, isto é, após o recebimento da ordem de venda. Assim, não houve consulta prévia ao Departamento Jurídico.

Desde o primeiro contato, o Diretor de Fiscalização afastou a hipótese de liquidação extrajudicial:

> "*sob o argumento de que, no contexto de então, não consultava o interesse da política de estabilidade da economia do País a quebra de qualquer instituição financeira". [122]*

A inclusão do Banco FonteCindam nas operações de venda de contratos de dólar futuro foi-lhes comunicada tão-só na manhã do dia 15.01.1999. Consultados, sem o saberem, após a determinação para a venda, e sem pleno conhecimento dos fatos, os procuradores entenderam que as operações seriam legítimas, no pressuposto de que ocorressem com quaisquer **entidades financeiras** que apresentassem as mesmas características. [123] O desconhecimento sobre as operações resta evidente da seguinte passagem:

> "***O SR. JOÃO ALBERTO*** *- Muito obrigado. Quando V. Sª fala no Banco Marka trata-se de Banco Marka e seus fundos?*
> ***O SR. FRANCISCO JOSÉ DE SIQUEIRA*** *- Não.* ***Na noite do dia 14, na manhã do dia 15 e durante o dia 15, enquanto tratei desse assunto, não ouvi***

[120] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-32 a SC-35.
[121] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[122] Fl. 290 do Relatório da Comissão de Sindicância do Banco Central, depoimento prestado por Francisco José de Siqueira, em 27.04.1999.
[123] Fls. 261, 262, 290 e 291 do Relatório da Comissão de Sindicância do Banco Central, depoimentos de Manoel Lucívio de Loiola (Consultor lotado na Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil), prestado em 26.04.1999, e de Francisco José Siqueira (Subprocurador-Geral da Procuradoria-Geral do Banco Central), prestado em 27.04.1999.

> ***falar em fundos do Banco Marka e tampouco de fundos do Banco FonteCindam.*** *Não se colocou para a Procuradoria, naquela oportunidade, pelo menos com a minha participação, qualquer referência à assistência relativa aos fundos de qualquer das duas instituições financeiras*" (sem destaque no original). [124]

Há outros documentos e registros datados de 14 de janeiro, mas redigidos em ocasião diferente.

O Ofício nº DIRET-99/0081, da Diretoria do Banco Central ao Banco Marka, é um deles. Esse Ofício, subscrito pelo então Diretor de Fiscalização, Cláudio Ness Mauch [125],"*com referência à proposta expressa na correspondência de V. Sa., desta data,*" informa as condições em que o Banco Central do Brasil concederia "*liquidez, ao preço de R$ 1,2750 por dólar norte-americano, às posições em aberto em 14 de janeiro de 1999*", detidas pelo Banco Marka em dólar futuro na BM&F. Nesse ofício, o Sr. Alberto Salvatore Cacciola firmou um "*de acordo*", datado da seguinte maneira: "*Brasília, 14/1/99*". [126]

O Sr. Loiola afirmou que a missiva do Banco Marka foi-lhe entregue em mãos na manhã do dia 15, sexta-feira. A carta somente foi aceita após a concordância do Sr. Mauch quanto aos seus termos, que ocorreu após o meio-dia. [127] Ou seja, não existia carta do Banco Marka, no dia 14, conforme o seguinte trecho:

> *"**que, no dia seguinte, 15.01.99, por volta das 10:30 h, foi chamado ao Gabinete da DIPOM, onde estavam o Dr. Siqueira, a Dra. Fátima (Procuradora da DEJUR) e o Diretor Demósthenes**, o qual afirmou que eram dois os bancos em dificuldades e que seriam objeto das operações no mercado futuro com o Banco Central; que, naquela oportunidade, o declarante ressaltou que esse tipo de operação deveria ser oferecido pelo Banco Central a todos os **bancos que estivessem em situação de dificuldade análoga**, com o que o Diretor Demósthenes concordou; que, naquela ocasião, é que o declarante teve conhecimento pela primeira vez de que o Banco FonteCindam também estava em dificuldades; que, em seguida, o declarante **retornou à DEJUR, onde se encontrou com o Sr. Cacciola e a Sra. Cinthia, os quais lhe apresentaram uma carta datada de 14.01.99, onde o Banco Marka solicitou que o Banco Central desse liquidez às posições em aberto dos contratos em dólar futuro**; que o declarante pegou a carta e se dirigiu a**o Diretor Mauch, que a examinou e disse que a solicitação estava adequadamente formulada**, após o que o declarante voltou à DEJUR, onde transmitiu ao Sr. Cacciola o*

---

[124] Depoimento prestado por Francisco José de Siqueira à CPI, em 04.05.1999, SC-12.
[125] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999: "*Com referência à proposta expressa na correspondência de V. Sa., **desta data**, ...*" (sem destaque no original).
[126] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[127] Depoimento prestado por Manoel Lucívio Loiola, Procurador , à CPI, em 04.05.1999, SC-66.

pronunciamento do Diretor Mauch e o encaminhou para outro setor deste Banco Central, para formalizações complementares;" [128]

Outrossim, a Chefe do DEPIN encaminhou solicitação de providências, sem data e sem aviso de recebimento, aos cuidados do Sr. Paulo Garbato (BM&F), no sentido de que esta registrasse:

"a venda de 12.650 contratos de dólar futuro (Fevereiro/99) ao preço de R$ 1,2750/US$ 1,00 por conta do BB - Banco de Investimentos S.A., efetuada em 14 de Janeiro de 1999, para o Banco Marka S.A. ...". A operação teria ocorrido dessa maneira em virtude de "falha de nosso back-office". [129]

Ela esclareceu, em seu depoimento à CPI, que as autorizações escritas do Banco Central à BM&F, pertinentes às operações efetuadas com os Bancos Marka e FonteCindam, bem como os fundos do último, foram encaminhadas pela Autarquia à Bolsa por intermédio do Sr. Antônio Carlos. Essas autorizações foram entregues ao representante da BM&F por volta das 17 h do dia 15, sexta-feira, embora registradas no movimento (denominado pregão pela BM&F) de 14 de janeiro, quinta-feira, da BM&F. [130]

Perquirida sobre os fatos, a Chefe do DEPIN respondeu que se tratava de uma operação "*atípica*", efetuada após o período de pregão da BM&F, que se encerra às 17h: "*foi um caso especial, atípico; estávamos efetivamente intervindo financeiramente em instituições específicas*". [131]

Eram operações direcionadas e fora dos padrões normais, uma vez que não passaram pelos trâmites usuais de controle interno do Banco Central e não se realizaram em pregão, de forma a garantir a impessoalidade do ato. A propósito, posicionou-se o Sr. Mauch:

"*O SR. CLÁUDIO NESS MAUCH* *- A decisão do Banco Central não foi de dizer ao mercado: estamos fazendo isso. Note bem, Senador****, a decisão do Banco Central foi de prover aquela liquidez para quem confessasse ou tivesse com a dificuldade de fazer o zeramento das suas posições*** [132] ***face à falta de liquidez que estava ocorrendo no mercado naquele momento.*** *Se nós estivéssemos falando que foi uma decisão aberta publicamente, talvez o volume de operações pudesse ter sido muito maior. Outras instituições talvez pudessem tentar fazer com que posições suas ou, aí, sim, formar posições para, eventualmente, criar situações novas. Então, a situação baseia-se em abrir uma* ***possibilidade de liquidez para quem já tinha posição formada***

---

[128] Depoimento prestado pelo Procurador Manoel Lucívio Loiola à Comissão de Sindicância do Banco Central, em 26.04.1999.
[129] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[130] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-60.
[131] Depoimento prestado por Maria do Socorro Costa de Carvalho à CPI, em 03.05.1999, SC-6.
[132] "*Zerar posição: anular posição, seja comprada, seja vendida ...*" (Glossário da BM&F).

> ***anteriormente e não para quem eventualmente quisesse aproveitar uma liquidez que o Banco Central estava dando*** *emergencialmente na defesa de uma política cambial,* ***para formar novas posições****...*
> ***O SR. LÚCIO ALCÂNTARA*** *- Não, eu me refiro a posições formadas anteriormente mesmo.*
> ***O SR. CLÁUDIO NESS MAUCH*** *- Mas, eventualmente, se outras instituições tiveram, elas arcaram, eventualmente, com seus prejuízos e não procuraram o Banco Central*" (sem destaque no original). [133]

O Voto servia, na concepção de seus idealizadores, para transferir posições consideradas perdedoras para o Banco Central. Dessa maneira, a Autoridade não precisaria decretar a liquidação dos beneficiados, o que representaria a indisponibilidade do patrimônio dos diretores das entidades privadas. Aliás, as práticas pouco ortodoxas do Banco Central quanto ao caso do Banco Marka não passaram despercebidas: [134]

> "*Está se discutindo, no momento presente, a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para o Sistema Financeiro, tendo em vista denúncias de favorecimento a um banco de pequeno porte, Banco Marka, que teria sido favorecido ao poder adquirir moeda estrangeira por um valor menor do que o corrente no mercado.* ***Além disso, essa instituição está em regime de 'liquidação voluntária', o que não existe no regime jurídico brasileiro, já que ao Banco Central cometeria liquidar a instituição como fez com tantas outras***" (sem destaque no original).

Sobre o substrato legal para a liquidação voluntária do Marka, há um trecho específico, por ocasião da análise jurídica.

II.2.1.4. A CARTA DA BM&F

Tanto o então Presidente do Banco Central, em seu depoimento à Polícia Federal e à Comissão de Sindicância do Banco Central, quanto o então Diretor de Fiscalização, Cláudio Mauch, em seu depoimento perante a CPI [135], ressaltaram a importância da carta da BM&F, datada de 14 de janeiro, para a elaboração do Voto BCB nº 6/99. Importa, por conseguinte, esclarecer as circunstâncias que envolveram a carta da BM&F ao Banco Central, também datada de 14 de janeiro, cujo teor é o seguinte:

> "*Reportamo-nos às medidas adotadas por esse Banco Central em relação à política cambial, bem como aos* ***entendimentos mantidos acerca dos mercados futuros e de opções de câmbio (dólar comercial), para sugerir a adoção de medidas que visem a liquidação de posições vendidas****, em face da rigidez em que esses mercados se encontram.*

---

[133] Depoimento prestado por Cláudio Ness Mauch à CPI, em 27.04.1999, SC-64 e SC-65.
[134] Saddi, Jairo. *Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 316.
[135] Depoimento prestado por Cláudio Ness Mauch à CPI, em 27.04.1999, SC-100.

> *Essa sugestão tem por base a* ***preocupação desta Bolsa em relação a uma crise sistêmica que atingirá o mercado como um todo****, caso não haja a adoção de mecanismos que possibilitem aos comitentes a reversão de suas posições. ...” (sem destaque no original).* [136]

Antes de qualquer outra consideração, o risco de crise sistêmica não justifica transferências patrimoniais do erário para agentes privados que atuam com intuito de lucro. Somente a lei pode autorizar qualquer agente governamental a transferir recursos públicos em benefício privado.

Vale consignar o destaque conferido pela BM&F à distinção entre mercados futuros e de opções de câmbio, não observada nas operações objeto do Fato Determinado nº 1, que será detalhada oportunamente. [137] Ademais, a indicação de tempo pretérito quanto aos entendimentos mantidos destoa das alegações de desconhecimento da real situação e dos efetivos beneficiados, no caso dos fundos geridos pelo FonteCindam.

Por fim, considerando as competências da BM&F, a preconizada crise dos mercados equivaleria, na prática, ao possível descumprimento dos contratos negociados naqueles mercados. O limite da crise sob a jurisdição da BM&F redundaria na insolvência da própria bolsa e prejuízos dos seus administradores e dos *players* que lá atuam. Mas a BM&F não detém capacidade para responder pelo mercado como um todo. Embora o risco sistêmico constitua ponto específico de análise, adianta-se que o negócio da BM&F é administrar riscos e o do Banco Central também. Já foi mencionado o arcabouço jurídico que permeia o universo dos mercados supervisionados pela Autoridade. Caso ela vislumbrasse riscos para o mercado como um todo, competência sua, e os associasse às atividades da Bolsa, deveria penalizar os responsáveis. Mas o Banco Central se contradiz: [138]

> *“****O SR. EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS*** *- Sr. Presidente, Sr. Vice-Presidente, Sr. Relator, Srªs e Srs. Senadores, Dr. Francisco Lopes, quando o senhor esteve nesta Casa, no dia 26/01/99, para ser sabatinado na Comissão de Assuntos Econômicos, o Senador José Eduardo Dutra lhe fez a seguinte pergunta: “Chegaram informações de que, entre o dia 14 de janeiro e 21 de janeiro, na BM&F, houve um ajuste da ordem de 18 bilhões. Queria saber se isso é verdade? Se houve ajuste? Se alguém ganhou, se alguém perdeu? V. Sª tem conhecimento de que tenha ocorrido essa perda? De quem ganhou ou de quem perdeu nesse ajuste?” A resposta que está nas notas taquigráficas da Comissão é extensa. A pergunta também era mais extensa, eu abri aspas e fui ao ponto específico que desejo lhe indagar. Entre outros trechos da resposta, o*

---

[136] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.

[137] “*15. Cabe registrar que não era possível adiar a decisão* ***até a confirmação****, pela fiscalização,* ***da real situação econômico-financeira do banco*** *e dos impactos das posições a descoberto nos mercados futuros. ...*” (Banco Central do Brasil, *As operações com o Banco Fonte Cindam S/A*).

[138] Depoimento prestado por Francisco Lafaiete de Pádua Lopes à CPI, em 17.08.1999, SC-24.

> *senhor diz: "O Banco Central não está preocupado com mercados autônomos. São instituições privadas com regras em que os agentes operam, fazem seu* ***hedge****, mas não têm função econômica importante". Mais à frente: "Não há, de maneira alguma, qualquer situação preocupante na área bancária. Felizmente, graças ao tão injustiçado Proer, hoje temos um sistema bancário muito sólido". Isso foi dito no dia 26 de janeiro. ..."*

Em verdade, a Chefe do Departamento de Fiscalização do Banco Central confessou haver solicitado essa carta ao Sr. Edemir Pinto, Superintendente da BM&F, por telefone, no dia 15, por volta das 11 h 30 m. [139] O Sr. Edemir Pinto atendeu o pedido com um fax para o Banco Central ("*era um fax sem assinatura, era uma minuta de correspondência*" [140]) em que se mencionavam os Bancos Marka e FonteCindam. Houve, então, novo telefonema para a BM&F com o seguinte teor: *"Edemir, o Banco Central gostaria que os nomes das duas instituições não constassem da correspondência*". [141]

Na perspectiva da BM&F, a carta não tinha importância, uma vez que "*as coisas estavam absolutamente normais e tranqüilas dentro da Bolsa; era algo que havia sido solicitado e enviado ao Banco Central*". [142]

II.2.1.5. EM 15 DE JANEIRO DE 1999

No dia 15 de janeiro, sexta-feira, o Ministro da Fazenda foi ao Banco Central por volta de 8h 30 m ou 9h, lá permanecendo toda a manhã. Ficou reunido com o Secretário-Executivo do Ministério, Pedro Parente, o então Presidente do Banco Central, o Diretor de Assuntos Internacionais e a Sra. Tereza Cristina Grossi Togni, Chefe do DEPIN, na sala de reuniões do Diretor de Política Monetária. [143] Naquela manhã, o Sr. Cláudio Mauch voltou atrás em sua decisão de deixar o cargo:

> "*... para tentar cortar as especulações do mercado que ligavam a sua saída a possíveis problemas que bancos estariam sofrendo com a desvalorização da moeda nacional*". [144]

O pregão da BM&F, que normalmente abre às 10 h, ficou fechado até depois das 10h56m no dia 15 de janeiro. [145] Nesse momento, o Banco Central

---

[139] Depoimento prestado pela BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-23 e SC-24.
[140] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-90.
[141] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-90 e SC-91.
[142] Depoimento prestado pela BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-128.
[143] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-32.
[144] Sucursal de Brasília. Cláudio Mauch volta atrás na sua decisão de deixar o cargo. *Folha de São Paulo*, 16 de janeiro de 1999, Editoria DINHEIRO, p. 2-3.
[145] Depoimento prestado pela BM&F à CPI, em 06.05.1999.

divulgou pelo SISBACEN que não atuaria no mercado de câmbio naquela sexta-feira, com a emissão de novo comunicado a respeito do regime cambial na segunda-feira (18.01.1999). [146] Naquela sexta-feira, o SISBACEN registrou R$ 1,4659/US$ como cotação de fechamento para o mercado pronto, contra R$ 1,3194 na véspera, dia 14 de janeiro.

As operações com os Bancos Marka e FonteCindam foram consideradas especiais pela BM&F. Sob a ótica da BM&F, constituíram meras liquidações de posições ordenadas pelo Banco Central:

> "*... Na verdade**, o Banco Central assumiu as posições dos Bancos Marka e FonteCindam** e por fazê-lo no dia 14, já depois de encerrado o pregão, não foi feita uma operação em pregão, mas sim um registro de troca de comitentes via mapa financeiro ...* ". [147]

De fato, ocorreu a liquidação de posições do Banco Marka nos mercados futuros mediante a simples troca de comitentes, 11.300 contratos, para ser mais exato. Entretanto, as posições em opções e swaps cambiais – responsáveis pela negociação de 1.350 contratos adicionais – não foram liquidadas, mas travadas parcialmente. Ou seja, elas não sustaram os fluxos financeiros das entidades em virtude das diferenças entre os mercados futuros e de opções. Esse fato será melhor explicitado durante os trechos destinados especificamente ao FonteCindam e Marka. Ademais, em nenhum momento foram mencionados fundos do Fonte Cindam ou Marka Nikko.

II.2.1.6. EM 18 DE JANEIRO DE 1999

No dia 18 de janeiro, segunda-feira, às 8h59m, a Autoridade Monetária comunicou que deixaria o mercado interbancário, nos segmentos livre e flutuante, definir as taxas de câmbio. A Autarquia reservou-se o direito de atuar tão-só de forma ocasional e limitada [148]. Nesse dia, a cotação de fechamento registrada pelo SISBACEN foi de R$ 1,5384 para a venda de dólar no mercado pronto.

É também datado de 18 de janeiro o memorando interno da Autoridade Monetária intitulado "*Proposta de Realização de Operações pelo BACEN na BM&F*", subscrito e datado por três diferentes servidores da Autarquia (incluindo o *de acordo* da Chefe do DEPIN), em que se afirma a consecução das operações concernentes aos Bancos Marka e FonteCindam, bem como respectivos fundos:

---

[146] Comunicado nº 6.563, do Diretor de Assuntos Internacionais.
[147] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999.
[148] Comunicado nº 6.565, do Diretor de Assuntos Internacionais.

"*... Seguindo as determinações daquele Voto, a Sra. Chefe do DEPIN, Maria do Socorro Costa de Carvalho, autorizou (ver folhas de transmissão de fax e cartas ao Dr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, do BB – Banco de Investimentos, e ao Sr. Paulo Garbato, da BM&F, em anexo) e* ***esta GEOP 4 executou, as seguintes operações de venda, através do BB – Banco de Investimentos S.A****.:*

* *de 12.650 (doze mil, seiscentos e cinqüenta) contratos de Dólar Comercial Futuro ao Banco Marka S.A, pelo preço de R$ 1,2750, de acordo com o DIRET – 99/0081, apresentado em anexo;*
* *de 7.900 (sete mil e novecentos) contratos de Dólar Comercial Futuro ao Banco FonteCindam S.A, pelo preço de R$ 1,3220;*
* ***de 3.700 (três mil e setecentos) contratos de Dólar Comercial Futuro aos Fundos de Investimentos do Banco Marka S.A, pelo preço de R$ 1,5600*** ..." (sem destaque no original)". [149]

Nesse mesmo dia, a Diretoria Colegiada aprovou o Voto BCB nº 011/99-A, de 18.01.1999, assim ementado "*ASSUNTOS INTERNACIONAIS E ASSUNTOS DE POLÍTICA MONETÁRIA – BB-BANCO DE INVESTIMENTO S/A – AUTORIZAÇÃO PARA EMPRÉSTIMO DE TÍTULOS FEDERAIS REGISTRADOS NO SELIC – COMPOSIÇÃO DE GARANTIAS PARA OPERAÇÕES NO MERCADO FUTURO DE CÂMBIO*". [150] Em síntese, a Diretoria da Autarquia autorizou o empréstimo de títulos, bem como o conseqüente registro junto ao SELIC, em favor do BB Investimentos. Dessa maneira, as garantias depositadas deixariam de pertencer ao Banco de Investimento, embora o registro da SELIC não o evidenciasse.

II.2.1.7. EM 19 DE JANEIRO DE 1999

Houve uma reunião na sede do Banco Central, em Brasília, no dia 19 de janeiro, terça-feira. Os representantes da Nikko Securities insistiam em conversar com o Diretor de Fiscalização. Eles desejavam que as operações de venda de dólares futuros fossem efetuadas a R$ 1,32 em lugar de R$ 1,56. O Presidente do Banco Marka, entretanto, concordou com o preço de R$ 1,56. [151] O inter-relacionamento entre as operações do Banco e dos fundos resta patente no depoimento do Sr. Alexandre Pundek à CPI:

> ***"O SR. ALEXANDRE PUNDEK*** *- Eu relatei na Comissão de sindicância que, quando aconteceu* ***a segunda parte das operações, que foi no dia 19, para as posições do Banco Marka, depois de negociadas com o Banco Central, ficaram bloqueadas na BM&F como garantia - porque o Banco Marka era corretora - das posições do Fundo Marka/Nikko.*** *Por ocasião dessa foi feita uma nova reunião, no dia 19, onde foi discutido a maneira de fazer o pacote a*

[149] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[150] Ata da milésima octingentésima octogésima sexta sessão (extraordinária) da Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, de 18.01.01. 1999, iniciada às quinze horas.
[151] Fls. 274 e 275 do Relatório da Comissão de Sindicância do Banco Central, prestado por Alexandre Pundek Rocha, em 27.04.1999.

preço de mercado - então essa operação foi feita exatamente a preço de mercado, porque o Fundo Marka/Nikko tinha patrimônio para arcar com esses custos – das operações de compra ou de venda, a negociação dos contratos com o banco, para que ele – do banco não, desculpe, do Fundo –, ***para que fossem liberadas as garantias do Banco Marka/Nikko e ele saísse do mercado****.*

Nessa ocasião, ao final do dia da reunião, tinham dois representantes da ***Nikko Securities****, que pediram para falar com a diretoria para discutir o preço da operação. Insistiam em que o preço fosse não 1,56, mas 1,32, que era o preço da banda na semana anterior.* ***Eu informei-lhes que a decisão estava sendo tomada na reunião, que 1,56 era o preço do mercado naquele momento, que não havia como retroagir a uma data passada da operação. Eles insistiram e comentaram que havia conhecimento deles de que havia uma outra operação que havia sido feita com o Banco Fonte e que tinha sido feita a R$1,32 com contratos do fundo.*** *Continuei dizendo a eles que desconhecia, e, mesmo que conhecesse, naquele momento, não poderia, jamais, comentar com quem quer que fosse, porque estaria quebrando o sigilo bancário do Banco Central. Estava tratando com aquela instituição Marka, e não poderia jamais comentar essa operação com quem quer que fosse, porque estaria quebrando o sigilo bancário do Banco Central. Estava tratando com aquela instituição Marka, e não poderia referir-me a operações de outra instituição, mesmo se tivesse conhecimento de algo, mas eu não o tinha naquele momento.*

Eles insistiram, então, que essa operação era de conhecimento de um jornalista, Operação Fonte, ...

O SR. EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS *- O senhor poderia esclarecer-me se foi citado o nome do jornalista?*

O SR. ALEXANDRE PUNDEK *- Sim. O jornalista Clóvis Rossi, que tinha conhecimento da operação e que estava pedindo a eles dados sobre a operação do Marka para comparar e mostrar a diferença do tratamento. Essa foi a informação que esse cidadão, representante da* ***Nikko Securities*** *deu. Não falei nada para eles. Ele disse ainda que havia um parente dele, ex-Presidente da OAB em São Paulo, que era quotista de um fundo e de outro, e que estava vendo a diferença.* ***Como área de consultoria e assessoramento, simplesmente escutei o que eles falaram para passar a informação para a Diretoria. O Diretor Cláudio Mauch não estava disponível; escutei essa informação e solicitei a eles que voltassem no dia seguinte para eu dizer o que eles haviam decidido, mas a operação já estava fechada. O Presidente do Banco Marka, que era responsável pelo fundo, já havia fechado a R$1,56, mas eles estavam questionando isso****. Um era estrangeiro, japonês, e o outro era um brasileiro, também de origem nipônica.*

Essas duas pessoas ficaram de voltar no dia seguinte e obter uma resposta. ***Quando ouvi essa informação, como era funcionário, de certa forma, fiquei chocado, mas a minha função é de assessoria. Senti que eles estavam tentando pressionar o Banco Central para que mudasse o parecer, a decisão técnica de fazer o fechamento a R$1,56, por causa da ameaça de falar com a imprensa etc. Fui, de certa forma, contido ao falar com eles porque sou um assessor. Fui à Diretoria e comentei a operação, disse que algo estava estranho no que eles me falaram, parecendo uma forma de chantagem ou de pressão em cima do Banco Central.*** *Em função disso, preparei um documento,*

na verdade, uma memória, para poder falar com eles no dia seguinte do que iria falar, para não me atrapalhar e não falar de coisas que não deveria. Dentre esses tópicos, após consultar colegas do Departamento Jurídico para saber se eu não estava quebrando o sigilo, ***li o documento para os Diretores que estavam presentes na sala do Diretor Francisco Lopes, antes de uma reunião que ia acontecer, no dia 20, uma quarta-feira, dia normal de reunião****. Entrei na sala e pedi para ler o documento, e fui autorizado a falar.*
Então, me preparei para a chegada dessas pessoas, e elas não chegaram. Recebi um telefonema, pela hora do almoço ou logo após, de um telefone celular, em que reconhecia a voz desse representante da Nikko Securities aqui no Brasil. Ele perguntou se eu tinha alguma novidade sobre a operação. Pedi para ele vir ao Banco primeiro; ele me disse que não estava mais em Brasília, que já tinha ido para São Paulo e que só pegaria o avião, retornando a Brasília, caso tivesse alguma informação de mudança da proposta. ***Então, eu disse que a operação já havia sido fechada e que o preço era aquele dado de R$1,56****.* ***Gostaria de dizer que desconheço qualquer outra operação. Não participei de nenhuma negociação de qualquer outra operação no Banco Central; desconheço a operação.*** *Pareceu-me que a pressão feita, falando da reportagem do jornalista, do seu parente, que é ex-Presidente da OAB, foi uma forma de pressionar o Banco Central em relação a essa operação. Isso não podemos aceitar, porque estamos adotando um critério técnico e vamos nos manter nele.*
Informei, ainda, que a área técnica iria considerar a possibilidade de solicitar informações - desconheço se foram tomadas ou não - à fiscalização equivalente a nossa CVM nos Estados Unidos, a SEC e o equivalente no Japão, para que eles soubessem que tinha uma instituição grande, conhecida internacionalmente, a ***Nikko Securities,*** *tão altamente alavancada no Brasil. Eles disseram que não tinham patrimônio no fundo, que só emprestaram o nome para o fundo."* (sem destaque no original). [152]

Segundo notícias divulgadas pela imprensa, "*as garantias do Marka eram títulos públicos pertencentes aos cotistas dos seus fundos de investimento*". [153] Importa esclarecer que os títulos públicos são custodiados por entes com registro no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC).

No caso em apreço, o Banco Marka seria a entidade financeira em condições de movimentar escrituralmente os títulos de propriedade dos fundos Marka Nikko.

[152] Depoimento prestado por Alexandre Pundek Rocha à CPI, em 29.04.1999, SC-22 e SC-23.
[153] Carta Capital, 28 de abril de 1999, p. 28.

Assim como o Banco Central efetuou um contrato de mútuo para emprestar garantias ao BB Investimentos, o Banco Marka poderia manter um vínculo contratual de natureza privada com os fundos. Esse relacionamento explicaria o fato de as operações com os fundos ocorrerem somente em 20 de janeiro, quarta-feira, quando o Banco Marka reduziu sua posição de 1.350 para 375 contratos de dólar futuro, liberando ativos do Marka Nikko.

É mister salientar que os elementos coligidos pela CPI não permitem confirmar essa hipótese, vislumbrada nas palavras do Sr. Pundek e que explica a disparidade de datas quanto às operações com os fundos Marka Nikko nos documentos do Banco Central. Ademais, ela respaldaria tanto a indignação do Sr. Cacciola quanto a pretensão dos cotistas dos fundos Marka Nikko, no sentido de obter a liquidação das posições a R$ 1,32 em lugar de R$ 1,56.

Entrementes, a ocorrência desse procedimento foi observada pela fiscalização do Banco Central em 1994, sob a forma de empréstimo, nos dias 17 e 18.08, de títulos de renda fixa (CDBs) registrados em carteira própria de títulos na CETIP, para cobertura de margem em operações efetuadas por clientes junto à BM&F. Parte dos títulos eram de titularidade do Fundo Ativa de Investimentos – Commodities, administrado pelo Marka, na qualidade de corretora. [154] As penas de multas pecuniárias foram convoladas pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional.[155] Todavia, outros fatos ensejadores de multas pecuniárias aplicadas ao Banco Marka e ao Sr. Salvatore Alberto Cacciola, também convoladas pelo Conselho de Recursos [156], serviram para sentença condenatória do Sr. Cacciola ao cumprimento definitivo de (a) quatro anos e meio de reclusão, em regime inicial semi-aberto, e (b) três mil dias-multa, no valor de cinco salários mínimos cada, à data do trânsito em julgado e corrigidos até o pagamento, além de (c) custas. [157]

De qualquer maneira, a mera possibilidade de dúvidas quanto à utilização de títulos de terceiros como garantia, com ou sem consentimento, significa a necessidade de aperfeiçoar o seu sistema de registro e controle.

II.2.1.8. EM 20 DE JANEIRO DE 1999

A Diretoria Colegiada do Banco Central reuniu-se às nove horas e trinta minutos do dia 20.01.1999, quarta-feira. Nessa reunião, estiveram presentes, além da Diretoria e do Secretário-Executivo, o Secretário para

[154] Banco Central do Brasil, PT nº 9500450471.
[155] Acórdão nº 1.920, de 12.11.1996.
[156] Acórdão nº 2.047, de 24.04.1997.
[157] Sentença proferida pela 5ª Vara Federal Criminal (Justiça Federal de 1ª Instância), Seção Judiciária do Rio de Janeiro, em 28.06.1999.

Assuntos da Diretoria e do Conselho Monetário Nacional e um Consultor da Procuradoria-Geral. Essa reunião, ao contrário das anteriores, não foi extraordinária.

Foi nessa reunião que o Sr. Demósthenes Madureira apresentou o Voto BCB nº 15/99 – ASSUNTOS INTERNACIONAIS – REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES NA BOLSA DE MERCADORIAS E FUTUROS AO AMPARO DO VOTO BCB Nº 006/99.

Esse Voto propõe a homologação das operações efetuadas pelo DEPIN, referidas como a venda de 12.650 contratos de dólar comercial futuro (vencimento fevereiro/99), à taxa de R$ 1,2750/US$, para o Banco Marka S.A. e a venda de 7.900 contratos de dólar comercial futuro (vencimento fevereiro/99), à taxa de R$ 1,3220/US$, para o Banco FonteCindam S/A, em 14.01.1999. Cumpre salientar que dos 7.900 contratos, somente 1.600 foram negociados com o Banco FonteCindam S/A. Os demais beneficiaram fundos a ele vinculados. Também discrimina a venda de 3.700 contratos de dólar comercial futuro (vencimento fevereiro/99) para os fundos do Banco Marka, à taxa de R$ 1,56/US$, em 19.01.1999.

No entanto, o registro pela BM&F desta transação ocorreu no movimento de 20 de janeiro. [158] Foram utilizados, conforme esse último Voto, os parâmetros vigentes no mercado de câmbio à vista no momento da negociação, "*já que as cotações do mercado futuro estavam limitadas pela oscilação diária admitida pela regulamentação da BM&F*". Conforme já exposto, os critérios de formação de preços nos diferentes mercados não permitem afirmar que esse fosse o melhor critério para definir o justo preço, em atenção à economicidade do ato.

Note-se que, com respeito às cotações de fechamento do mercado pronto, o Banco Central registrou a cotação de R$ 1,3194 por dólar (taxa de venda no segmento livre) no dia 14 e R$ 1,4659 no dia 15 de janeiro (as operações foram realizadas em 15 de janeiro, mas valoradas para 14). Quanto ao dia 19, a cotação foi de R$ 1,5580. Contudo, as operações com os fundos Marka Nikko foram registradas pela BM&F no movimento de 20 de janeiro, sendo de R$ 1,5735 a cotação de fechamento divulgada pela Autoridade Monetária.

De fato, a liquidez para o FonteCindam dependia do preço. Um parâmetro para o justo preço poderia considerar as operações em Chicago. [159] A

---

[158] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.

[159] Trata-se da Chicago Mercantil Exchange – CME (http://www.cme.com), cujas cotações mínimas e máxima foram: R$ 1,2341 e 1,2407, em 12; R$ 1,3699 e R$ 1,4286, no dia 13; R$ 1,3514 e R$ 1,4085, no dia 14; R$ 1,4706 e R$ 1,6129, no dia 15 de janeiro.

BM&F, em seu depoimento à CPI, foi categórica sobre o preço que o próprio mercado utilizaria no dia 14 de janeiro para resolver a situação:

> *"... Para avançarmos no cálculo e para seguirmos passo a passo até onde poderíamos chegar, teríamos que partir de um preço de liqüidação. Fizemos o exercício de R$1,32, e havia R$1,36, os quais seriam suficientes, porque,* ***não só aqui no Brasil, como também na Bolsa de Chicago, havia liqüidez de mercado a R$1,34.***" [160]

O Banco Central também apresentou à CPI cópia de correspondência da Chefe do DEPIN, com data de 19 de janeiro de 1999, ao Sr. Diretor de Finanças do BB Banco de Investimentos S/A, em que a Autoridade Monetária autoriza a venda, junto à BM&F, de 3.700 contratos de dólar futuro com vencimento em fevereiro de 1999, ao preço de R$ 1,56/US$. Nessa cópia, consta o recebido de 19 de janeiro de 1999. [161] Recorda-se que essa operação foi registrada pela BM&F no movimento de 20 de janeiro, ao contrário do ocorrido em 14 e 15 do mesmo mês.

Outrossim, com data de 20 de janeiro, existe correspondência da Chefe do DEPIN, aos cuidados de Paulo Garbato (BM&F), com o seguinte teor:

> "***Confirmando operação realizada em 19 de janeiro*** *e informada telefonicamente, solicito suas providências no sentido de registrar a venda de 3700 (Três mil e setecentos) contratos de dólar futuro (Fevereiro/99) ao preço de R$ 1,56 / US$ por conta do BB - Banco de Investimentos S.A,* ***para fundos do Banco Marka S. A***." (sem destaque no original) [162].

Os fundos Marka Nikko não eram administrados diretamente pelo Banco Marka, conforme depoimento do Sr. Salvatore Alberto Cacciola, transcrito no trecho especificamente destinado ao Banco Marka.

II.2.1.9. APÓS 20 DE JANEIRO DE 1999

Já em abril de 1999, por conta da instauração da CPI, houve uma reunião em que participaram membros da antiga e da nova Diretoria do Banco Central para consolidar a visão dos responsáveis sobre os fatos em apreço. Essa reunião ocorreu em São Paulo, no dia 12, pouco antes do depoimento do atual Presidente da Autarquia à Comissão, que ocorreu em 15 daquele mês. Segundo o Sr. Demósthenes Madureira de Pinho Neto,

> "*Quando participei dessa reunião, já havia saído do Banco Central há algumas semanas. Essa reunião realizou-se em São Paulo, e estavam presentes membros da antiga diretoria, o Dr. Carlos Eduardo, eu, o Francisco Lopes – o Sérgio Darcy estava em São Paulo, mas não participou da reunião inteiramente. O Armínio passou na reunião, mas tinha uma agenda*

---

[160] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-43.
[161] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[162] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.

diferenciada aquele dia em São Paulo. Os nomes me fogem à memória. O Dr. Mauch estava presente. Acho que Alexandre Pundek também estava presente à reunião." [163]

O Sr. Alexandre Pundek explicitou o conteúdo dessa reunião:

"*O Dr. Francisco Lopes participou de uma reunião, dia 12, em São Paulo, onde estava sendo elaborado uma memória dos eventos daquele episódio dos dias 12 e 13 de janeiro. Todos os membros, como o Dr. Francisco Lopes, se reuniram para lembrar, clarear, tornar mais clara as operações. Os únicos membros da diretoria que permanecem no banco são os Drs. Paulo Zaghen e Sérgio Darcy. Os demais membros, todos, saíram da diretoria. Nessa reunião compareceram os antigos diretores para examinar o documento, ou seja, fazer uma memória do que havia acontecido naquele período...*". [164]

Em respaldo a esses depoimentos, foram recolhidos documentos na residência de Francisco Lopes que configuram versões preliminares das explicações fornecidas pelo Banco Central à CPI sobre os fatos determinados investigados. Esses documentos foram objeto de comentários manuscritos, sugerindo supressões e alterações do conteúdo original, inclusive indicando quais seriam as alterações de responsabilidade do Sr. Francisco Lopes.

II.2.2. O BANCO CENTRAL E O FONTECINDAM

O Presidente do Banco FonteCindam começou sua carreira como servidor do Banco Central, aos 19 anos, alçando postos de relevância no Governo Federal. Foi Diretor-Geral do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em 1985. Em 1986, acompanhou o então Ministro Marco Maciel, que deixava o Ministério da Educação para assumir o Gabinete Civil. Retornando ao Banco Central, em 1987, chefiou o Gabinete do Diretor de Administração da Autarquia. Em 15 de março de 1988, passou a exercer o cargo de Secretário do Tesouro Nacional. Em junho de 1990, tornou-se diretor do Banco do Brasil e, após quase um ano, foi convocado pelo Ministro Marcílio Marques Moreira para o cargo de Secretário Executivo do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, até outubro de 1992.

A partir de 1993, passou a atuar na esfera privada:

"Afastei-me de qualquer atividade do Governo, utilizando regularmente férias e licença prêmio até 1º de fevereiro de 1993, quando, então, requeri licença sem vencimento, à qual se seguiu minha aposentadoria.
Em fevereiro de 1993, assumi o cargo de Presidente do então Banco Cindam, não como controlador do Banco, mas como executivo profissional. Nesse

[163] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-114 e 115.
[164] Depoimento prestado por Alexandre Pundek Rocha à CPI, em 29.04.1999, SC-33.

Banco eu tinha uma opção de compra de ações, e a exerci mantendo-me sempre como acionista minoritário.
A instituição evoluiu ao longo do tempo e, em julho de 1996, fundiu-se com o Banco Fonte – os dois Bancos tinham mais ou menos o mesmo porte –, surgindo então o Banco FonteCindam. Hoje, continuo detendo apenas ações preferenciais, ou seja, sem direto a voto do Banco FonteCindam, num percentual de cerca de 6% do capital da instituição."[165]

Com efeito, em 1996, o Sr. Luiz Antônio Gonçalves recebeu ações do Banco FonteCindam, que foram registradas como doação:

"***O SR. JADER BARBALHO*** *- Em dezembro de 1996, conforme consta de sua Declaração de Renda, V. Sª recebeu em doação do Sr. Roberto o equivalente a R$ 3 milhões em ações do Banco FonteCindam. Teria fundamento isso? Se não tiver fundamento, eu desisto do restante da indagação. Eu não quero absolutamente fazer...*
O SR. LUIZ ANTÔNIO GONÇALVES *- Se eu recebi, eu, sinceramente, teria que recompor a minha Declaração de Bens, Senador. Eu não me recordo. Eu teria...*
O SR. JADER BARBALHO *- Três milhões de reais em ações.*
O SR. LUIZ ANTÔNIO GONÇALVES *- Sinceramente, eu posso examinar e oferecer as informações...*
O SR. JADER BARBALHO *- Mas o senhor recebeu doações, em algum momento, do Sr. Roberto?*
O SR. LUIZ ANTÔNIO GONÇALVES *- Não me recordo. As ações que eu tinha, eu acho, todas foram adquiridas do Banco, até com resultados do próprio Banco.*" [166]

Entre os cotistas dos fundos do Banco FonteCindam, encontrava-se a Fundação de Previdência dos Servidores do Banco Central - CENTRUS, cuja primeira aplicação em "*fundos de investimento estrangeiro*" administrados pelo Banco FonteCindam ocorreu no dia 09.04.1996, ao passo que a segunda aplicação é de 17.8.98. [167] Em janeiro de 1999, o FonteCindam CF (CGC: 1.125.466), cujo único cotista era a Centrus, apresentava o patrimônio líquido de R$ 18,5 milhões, constando um resgate de R$ 2 milhões do que resulta um patrimônio de cerca de R$ 20,5 milhões. [168]

Na semana anterior à da desvalorização cambial, a Diretoria do Banco FonteCindam dedicava-se às negociações de transferência de seu controle para o Banco Nacional de Paris. [169]

---

[165] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999. SC-170.
[166] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999. SC-166 e SC-167.
[167] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999. SC-178.
[168] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999. SC-191.
[169] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999, SC-183.

Em 12 de janeiro, segundo o seu Presidente, o Banco FonteCindam aproveitou a liquidez fornecida pelo Banco Central e reduziu em 2.000 contratos a posição vendida nos mercados futuros, permanecendo vendido em 2.600 contratos. [170]

Há que se ressaltar o descompasso entre as informações prestadas por aquele Presidente e os dados enviados pela BM&F e pelo Banco Central à CPI. Em verdade, no dia 8 de janeiro, o Banco FonteCindam S/A estava vendido em 1.700 contratos futuros de dólar com vencimento para fevereiro e 1.600 contratos de opções de dólar com vencimento em fevereiro (FE01). No dia 12, o FonteCindam efetivamente zerou a posição dos contratos de dólar futuro em aberto, mas permaneceram em aberto os 1.600 contratos de opções. [171]

Indagado sobre os contatos mantidos, nos dias 13, 14 e 15 de janeiro, o Presidente do Banco FonteCindam afirmou que não esteve em Brasília nesses dias. No dia 13, ele ligou para a BM&F; no dia 14, falou com o Presidente do Banco Central, que remeteu a matéria para o Diretor de Fiscalização. Com este, foram estabelecidos vários contatos, exclusivamente por telefone. Inquirido sobre a diferença de preços entre a sua operação e a do Banco Marka, respondeu que *"o patrimônio do banco* [FonteCindam] *suportava esse preço*".

O Presidente do Banco FonteCindam afirmou que suas conversas "*no Governo*" limitaram-se ao Presidente do Banco Central (uma vez), ao Diretor Cláudio Mauch, e, no final, com a Sra. Maria do Socorro. Declarou também que, desde o início das negociações, deixou clara a posição do Banco FonteCindam e dos fundos, que, aliás não constituem instituições financeiras. [172] Já o Banco Central alegou desconhecer a existência de fundos não exclusivos nas negociações entabuladas, antes de realizar a venda dos contratos. [173] Ainda que o fossem, o fato de a Autoridade Monetária efetuar negociações sabidamente prejudiciais com base exclusiva nas manifestações da contraparte interessada e sem conhecer a real situação evidencia a necessidade de reformular a forma de atuação da Autoridade.

Tanto o Diretor de Fiscalização [174] quanto os servidores do Banco Central, por ele mencionados, negaram averiguação quanto ao Banco FonteCindam e respectivos fundos. Vânio César Pickler Aguiar, Chefe-Adjunto em exercício do Departamento de Fiscalização, foi taxativo: "... *não participou pessoalmente das negociações que envolveram as soluções adotadas para o*

[170] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999, SC-168.
[171] BM&F, *Posições de contratos em aberto*, p. 115.
[172] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999. SC-164.
[173] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[174] Depoimento prestado por Cláudio Ness Mauch à CPI, em 27.04.1999, SC-62.

Banco FonteCindam ..." [175]. A Sra. Tereza também afirmou não ter participado dos entendimentos mantidos com o Banco FonteCindam:

> "*Senador, estamos aqui falando de Banco Marka e estou lhes dando todas as informações que tenho, porque participei ativamente da negociação do Banco Marka.* ***Não participei das negociações com o FonteCindam. Com relação ao FonteCindam eu me ative a confirmar na BM&F o quantitativo de contratos que tinham riscos - FonteCindam -, fundos ou posição própria e informá-los à Diretoria****. Não fizemos levantamento nenhum. Então não posso dizer das operações com o FonteCindam e nem das operações com os fundos do FonteCindam*" (sem destaque no original). [176]

Mas tais afirmações não se coadunam com a assertiva de outro Diretor da Autarquia, que: [177]

> "*...ao que sabe, quem tratou diretamente com CACCIOLA foram os funcionários da área de fiscalização, ALEXANDRE PUNDEK, provavelmente CLAUDIO MAUCH e o então Presidente Dr. FRANCISCO LOPES;* ***QUE****, na ocasião, a Diretoria de Fiscalização de Brasília/DF tomou as providências necessárias e cabíveis aos caso, não sabendo declinar especificamente que providências foram essas, uma vez que, como dito antes, era Diretor da área administrativa, sendo certo* ***que as diretorias são independentes e possuem atribuições específicas*** *... se limitou a participar das reuniões que aprovaram os votos BCB 006/99 e BCB 0015/99;* ***QUE****, de fato, antes da aprovação desses votos, foi bastante comentada a existência de uma Carta da BM&F, alertando o BACEN sobre a existência de possível risco sistêmico em razão de posições vendidas naquele mercado, de determinadas instituições financeiras;* ***QUE****, não viu a mencionada carta da BM&F, sendo que não se recorda de ter tido contato ou manuseado tal documento, nada podendo dizer sobre a formalização do mesmo* ***... especificamente com relação ao voto BCB 006/99, esclarece que os Diretores CLÁUDIO MAUCH e DEMÓSTHENES MADUREIRA justificaram verbalmente na reunião que havia necessidade de intervenção do Banco Central para o fim de vender dólares*** *aos Bancos MARKA e FONTECINDAM ... a reunião que aprovou o voto BCB 006/99 efetivamente foi realizada no dia 14.01.99 ... naquela ocasião,* ***não tomou conhecimento sobre a real situação no mercado futuro de dólar dos bancos MARKA e FONTECINDAM, podendo afirmar com convicção que esses detalhes ficaram a nível técnico da Diretoria de Fiscalização****, sendo que, como o depoente não fazia parte dessa Diretoria, conforme dito antes, não se inteirou dos detalhes técnicos ... pode afirmar* ***que as operações ora enfocadas, com os Bancos MARKA e FONTECINDAM, em Janeiro deste ano, foram gerenciadas pelas áreas do Dr. FRANCISCO LOPES, pelo Dr. CLÁUDIO MAUCH****, sendo que a participação do depoente basicamente se limitou à aprovação dos votos antes mencionados, podendo acrescentar que o*

---

[175] Depoimento prestado por Vânio César Pickler Aguiar à Comissão de Inquérito do Banco Central, em 26.09.1999.

[176] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-80.

[177] Depoimento prestado por Carlos Eduardo Tavares de Andrade à Polícia Federal (IPL nº 025/99-DELECOIE/SR/DPF/RJ), em 27.09.1999.

Diretor DEMÓSTHENES, até onde é do conhecimento do depoente, foi convidado para viabilizar tais operações, uma vez que a solução do problema passava pelas atribuições da área de assuntos internacionais, da qual o Dr. DEMÓSTHENES era o titular ..." (negritos acrescidos).

Além da ligação efetuada pelo Sr. Luiz Antônio Gonçalves ao Sr. Francisco Lopes, às 10h 25m do dia 14 de janeiro, os dados apurados revelaram a existência de outras vinte para diversas Diretorias e Departamentos do Banco Central. Para o Departamento de Operações Internacionais (DEPIN), foram feitas dez ligações, nos dias 8, 12, 13, 14 e 15, do telefone 021.2121800 para os telefones 061.4143197 e 061.3216965. Para a Diretoria de Política Monetária (Dipom), foram feitas três ligações para o telefone 061.4141700, utilizado pelo Sr. Alexandre Pundek, segundo depoimento do próprio à Polícia Federal. Para a Fundação Centrus (telefone 061.3291472), registrou-se uma ligação no dia 12 de janeiro às 11h19m. Outras ligações foram feitas para o Defis, Decad e Deban, no mesmo período.

A operação do Banco FonteCindam S/A com o Banco Central, valorada para 14 de janeiro, foi de 1.600 contratos de dólar futuro para vencimento em fevereiro de 1999, isto é, representam 20% dos contratos negociados e equivalem a US$ 160 milhões (R$ 211.520.000,00, utilizando a cotação de R$ 1,322/US$). Assim, o Banco Central possibilitou que o Banco FonteCindam S/A fizesse hedge parcial, ou seja, construísse nova posição, em lugar de zerá-la, em desacordo com as intenções manifestas pelos Voto nº 6/99 ("liquidação de posições vendidas nesses mercados futuros") e Diretor de Fiscalização, em seu depoimento à CPI.

Como os mercados de opções não sofriam restrições de preço, a efetiva liquidação teria ocorrido pela venda de 1.600 contratos de opções de dólar FE01, cujo preço médio foi de R$ 1,3464 no dia 14 de janeiro.[178] A movimentação dos contratos futuros e de opções do Banco FonteCindam S/A, na BM&F, foi:

CONTRATOS DO BANCO FONTECINDAM NA BM&F

Dia	***DOL/OPD./FE01***			***DOL/FUT./FEV9***			***DOL/FUT./MAR9***		
	C	*V*	*Saldo*	*C*	*V*	*Saldo*	*C*	*V*	*Saldo*
Posição inicial			*200 C*			*0*			*0*
4		*200*				*0*			*0*
6		*400*	*400 V*	*1.000*	*1.500*	*500 V*			*0*
7	*300*	*1.200*	*1.300 V*	*500*	*500*	*500 V*			*0*

[178] R$ 1,24 (valor predefinido para o contrato FE01, no vencimento) mais o prêmio médio de R$ 0,106413, conforme resumo dos boletins diários, disponíveis no site da BM&F (http://www.bmf.com.br).

8	*200*	*500*	*1600 V*		*1.200*	*1.700 V*			*0*
12			***1.600 V***	***1.750***	***50***	***0***			***0***
14			***1.600 V***	***1.600***		***1.600 C***			***0***
18	*2.730*	*1.200*	*70 V*	*160*	*1.530*	*230 C*			*0*
19	*70*		*0*		*70*	*160 C*			*0*
20			*0*	*15*		*175 C*			*0*
22			*0*		*25*	*150 C*	*50*	*50*	*0*
26			*0*		*90*	*60 C*	*100*		*100 C*
27			*0*		*80*	*20 V*	*80*		*180 C*
28	*35*	*35*	*0*	*20*		*0*		*120*	*60 C*
29			*0*	*160 C*		*0*	*115*	*145*	*30*

Fonte: dados da BM&F.

As perdas patrimoniais do Banco FonteCindam estancaram em 14.01.1999, mas não as dificuldades concernentes ao fluxo de caixa. Por isso, em 18.01.1999, ocorreu a efetiva liquidação das posições. Nas palavras da fiscalização do Banco Central: [179]

> *"A partir da compra dos contratos futuros de dólar, as posições do Banco FonteCindam ficaram travadas, ou seja, a desvalorização do real traria uma perda da posição vendida em opções de US$ e um ganho, de igual valor, no mercado futuro e o oposto no caso de valorização da moeda nacional.*
> *No entanto, se a posição estava* ***travada, persistiam os ajustes diários e a chamada de margem das posições em aberto****. Os contratos em aberto no mercado futuro e, também, a posição lançadora no mercado de opções estavam sujeitos ao recolhimento de margem (garantia), além de, no caso do mercado futuro, pagamento do ajuste diário, no caso de valorização da moeda nacional, ou o recebimento quando da desvalorização.*
> *O valor das margens (aproximadamente R$ 38,5 milhões) a serem depositadas superava em muito o valor a ser recebido a título de ajuste da posição comprada no mercado futuro de dólar, por isso* ***a Instituição procurou trocar sua posição comprada no mercado futuro de dólar por posição titular em opções de compra de US$, de mesma característica da posição lançadora, de tal forma que as duas se compensariam e poderiam ser 'zeradas' pela Bolsa****" (sem destaque no original).*

O relatório da fiscalização do Banco Central explica a discrepância entre os contratos referidos pelo Presidente do FonteCindam e os registros da BM&F:

> *"*Além disso, devemos computar também 1.000 contratos de opção de compra de US$, ao mesmo preço de exercício de R$ 1.240,00, carregados pelo fundo Trade II, visto que este fundo tem como único investidor o FonteCindam Panamá, controlado integralmente pelo Banco FonteCindam. Assim, a exposição do Banco elevou-se para 2.600 contratos e US$ 260,000,000.00*".*[180]

---

[179] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930521, fl. 5.
[180] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930521, fl. 4.

A exposição de responsabilidade do fundo atinge o Banco FonteCindam em virtude da equivalência patrimonial. Trata-se de resultado contábil, diferente do fluxo de caixa. Segundo a fiscalização do Banco Central, o risco cambial era elevado, uma vez que o Banco FonteCindam S/A possuía outros passivos em moeda estrangeira, como empréstimos de US$ 14 milhões, sendo US$ 13,5 milhões com o Fonte Overseas Bank Ltd - Nassau. Ainda que as perdas cambiais não afetassem os fluxos de caixa imediatos, o eventual patrimônio líquido contábil negativo ensejaria a liquidação da entidade financeira. Segundo a fiscalização, isso ocorreria se a cotação do dólar alcançasse R$ 1,58, mantidas as posições existentes no dia 13 de janeiro. [181]

Nem a fiscalização, nesse cálculo, nem o Presidente do FonteCindam, em seu depoimento, referiram ao Fundo Star, cujos três clientes são: Cindam Brazil Fund Ltd., FonteCindam Panama Inc. Int. e FonteCindam Bahamas Bank Ltd. Vale consignar que alterações patrimoniais nesse fundo também afetariam a situação do Banco FonteCindam, dependendo da sua participação nas empresas Cindam Brazil e FonteCindam Bahamas. Consoante o relatório de fiscalização do Banco Central, esse fundo estava vendido em 322 contratos futuros para vencimento em fevereiro e 284 opções de dólar FE01. [182]

Como pode ser constatado na lista de contratos vendidos ao FonteCindam e fundos, o BB Investimentos vendeu respectivamente 1.000 e 606 contratos de dólar futuro com vencimento para fevereiro para os fundos Trade II e Star. Com isso, liquidaram-se 322 contratos de dólar futuro e travaram-se perdas das posições nos mercados de opções, equivalentes a 1.824 contratos da série FE01. O seguinte quadro, com base nos relatórios de fiscalização do Banco Central, facilita visualizar o que ocorreu: [183]

POSIÇÕES DO FONTECINDAM EM FUTUROS OPÇÕES: 13.01.1999

CLIENTE COMPRADOR *	**OPÇÕES (FE01)**	**FUTURO (FEV9)**	**CONTRATOS FUTUROS NEGOCIADOS (BACEN)**
BANCO FONTECINDAM S/A	1.600	0	1.600
FONTECINDAM JAGUAR FIF	1.591	1.426	3.017
FONTECINDAM TRADE II-FDO RENDA FIXA CAP EST	1.000	0	1.000
FONTECINDAM DERIVATIVOS FIF	364	413	777
FONTECINDAM STAR FDO RENDA FIXA-CAP ESTRANG	284	322	606
FONTECINDAM ABSOLUTO FIF	125	139	264
C&D FONTECINDAM DERIVATIVOS FIF	116	122	238
FONTECINDAM 30 FIF	101	119	220
FONTECINDAM B.A. FIF	76	85	161
TOTAL	5.257	2.626	7.883

[181] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930521, fls. 4 e 5.
[182] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930528, fl. 8.
[183] Relatórios de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930521, fl. 3, e PT nº 9900930528, fls. 5 a 11.

* As posições do Fundo FONTECINDAM SUN-II FDO RENDA FIXA CP ESTRAN, beneficiado com a venda de 17 contratos futuros, não constam nos relatórios de fiscalização do Banco Central. [184]
Fonte: dados do Banco Central.

A fiscalização registrou que a BM&F detinha uma participação equivalente a 4,812% no fundo Absoluto. **[185]** Ademais, cumpre não olvidar que a Bolsa atuou como corretora do BB Investimentos, nas operações em exame, inclusive recebendo corretagem. Note-se, por fim, que a negociação ocorreu diretamente entre o BB Investimentos e as entidades beneficiadas, inclusive fundos, conforme as respectivas notas de corretagem. **[186]**

O Sr. Luiz Antônio Gonçalves alegou que os graus de alavancagem envolvidos nas operações da **posição própria** do Banco FonteCindam eram de três vezes o seu patrimônio e de 2,13 vezes, em média, nos fundos que administrava. Insistiu que, *"caso considerados modelos matemáticos de avaliação de risco, dadas as variações de câmbio até o dia 12, não era uma posição excessiva"*. [187] Ponderou, ainda, que a possibilidade de perda era em torno de um milhão de reais. Na hipótese de manutenção do limite de oscilação das cotações do dólar futuro em 1%, a perda máxima diária do banco "*seria suportável*". As margens de garantia depositadas pelo Banco FonteCindam na BM&F, eram:

COMPOSIÇÃO DAS MARGENS DE GARANTIAS NA BM&F EM 14.01.1999

ATIVO	EMISSOR	VALOR EM R$	MEMBRO COMP.	CORRETORA
BBC	BACEN	6.408.242,52	FONTE CINDAM	FONTE CINDAM
LFT	BACEN	15.895.230,19	FONTE CINDAM	FONTE CINDAM
FIANÇA	BANCO CREFISUL	3.000.000,00	FONTE CINDAM	FONTE CINDAM
OURO		642,28	FONTE CINDAM	FONTE CINDAM
DINHEIRO		359.700,87	FONTE CINDAM	FONTE CINDAM
	TOTAL	**25.663.815,86**		

Fonte: dados da BM&F.

O Banco FonteCindam, por meio do Ofício nº GFC-141/99, de 12 de fevereiro de 1999, registrou os entendimentos mantidos em 14 de janeiro com o Banco Central. Nesse ofício, é descrito o pleito do Banco que a Autarquia se posicionasse de maneira favorável à liberação dos limites operacionais da BM&F ou aceitasse a operação que acabou sendo realizada. Atente-se para o argumento utilizado naquela correspondência:

---

[184] Em verdade, a BM&F enviou as posições de janeiro das instituições financeiras à CPI. Dessa maneira, não foram incluídas pessoas naturais ou jurídicas que não tiveram o sigilo das operações transferido. Entre as últimas, constam os fundos de investimento (BM&F, Ofício nº 90/99-SG, de 08.07.1999).
[185] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930528, fl. 66.
[186] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900930521, fls. 98 e 99, e PT nº 9900930528, fls. 243 a 250.
[187] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999, SC-176.

> "*... Com a definição em 13.01.99 das novas bandas de flutuação para as taxas de câmbio,* ***decidiu esta instituição reverter as posições vendidas****, assumindo os prejuízos existentes, plenamente suportáveis por seus recursos próprios. Entretanto****, a existência de limites de variação para o dólar futuro estabelecidos pela BM&F tornava impossível a reversão das posições, deixando o mercado completamente travado e sujeitando as instituições vendidas a riscos*** *sabidamente perigosos, dado o momento de incerteza e de volatilidade dos mercados naquele momento. ...*" (sem destaque no original).

Inquirido sobre o ofício, datado de cerca de um mês após os fatos, o Presidente do Banco FonteCindam respondeu que apenas atendia a um pedido do Banco Central. [188] Em verdade, o FonteCindam, de modo semelhante à BM&F, respondia à solicitação do Diretor de Fiscalização da Autarquia, Sr. Cláudio Ness Mauch. [189]

Consoante o já exposto, o Banco FonteCindam S/A não possuía diretamente posições nos mercados futuros, mas somente nos de opções, sem limites para a oscilação de preços. Cumpre reafirmar que, nos dias 15 e 18, foram, respectivamente, transacionados 90.326 e 34.885 contratos de opções da série FE01, isto é, da mesma série cujo Banco FonteCindam S/A possuía, pelo menos, 5.257 contratos.

Ademais, o Banco, aparentemente, não possuía ativos com liquidez suficiente para suportar depósitos de margem sobre uma aposta a descoberto de R$ 212 milhões. Isso é relevante, caso se considere a possibilidade de adquirir dólares nos mercados pronto, mediante a realização de empréstimos. [190]

Em 31.12.98, o capital circulante líquido de curto prazo (ativos menos passivos até 90 dias) do Banco FonteCindam era negativo em quase R$ 30 milhões, o patrimônio líquido era de cerca de R$ 103 milhões, ao passo que o resultado do exercício fora negativo em aproximadamente R$ 16 milhões. A posição patrimonial do Banco FonteCindam, em 31 de dezembro de 1998, era a seguinte:

BALANÇO PATRIMONIAL: BANCO FONTECINDAM – 31.12.1998 (R$)

Ativo		**Passivo**	
Circulante e Realizável a Longo Prazo (até 90 dias)	338.749.085,70	Circulante e Exigível a Longo Prazo (até 90 dias);	367.550.894,14
Circulante e Realizável a Longo Prazo (após 90 dias)	62.208.037,31	Circulante e Exigível a Longo Prazo (após 90 dias)	11.120.230,75
Permanente	64.493.189,88	Patrimônio Líquido	103.056.386,51

[188] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.1999, SC-180 e SC-181.
[189] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[190] Balanço Geral do Banco FonteCindam, registrado no SISBACEN.

Contas de Resultado Devedoras	286.681.363,82	Contas de Resultado Credoras	270.404.165,31
Total contas devedoras	752.131.676,71	Total contas credoras	752.131.676,71

Fonte: dados do Banco Central.

Independente de o risco da falta de liquidez nos mercados futuros escapar aos modelos matemáticos do Banco FonteCindam, é mister salientar que a posição estava formada nos mercados de opções. Assim, uma das alternativas que lhe restava seria tentar travar as operações a R$ 1,34, em Chicago, ou buscar liquidez no Brasil, a um preço igual ou maior.

O Presidente do Banco FonteCindam informou que, de 14.01.1999 (logo após a conversa com o então Diretor de Fiscalização) até o seu depoimento à CPI, o Banco FonteCindam encontrava-se em fiscalização pelo Banco Central. [191] Esse fato, aliado às competências da Autoridade Monetária, destoam da afirmativa do Banco Central:

> "*15. Cabe registrar* ***que não era possível adiar a decisão até a confirmação*** *pela fiscalização, da real situação econômico-financeira do banco e dos impactos das posições a descoberto nos mercados futuros*" [192].

Afinal, o mínimo que se poderia esperar era uma simples averiguação da veracidade das afirmativas efetuadas por um agente privado à Autoridade Monetária, antes de assumir prejuízos. Note-se que foi o Banco FonteCindam quem manifestou interesse em mudar de posição. Cabia-lhe, por conseguinte, dirimir quaisquer dúvidas apresentadas pelo Banco Central.

As posições diretamente assumidas pelo Banco FonteCindam S/A limitavam-se a 1.600 contratos de opções FE01, em lugar de 7.900 contratos futuros. Cerca de 2 terços dos 7.900 contratos em exame pertenciam ao mercado de opções, evidenciando o descabimento dos argumentos de oscilação. Tampouco os preços praticados para que o Banco FonteCindam e fundos formassem novas posições encontra justificativa econômica, em face dos dados disponíveis:

MERCADO DE OPÇÕES FE01, EM JANEIRO DE 1999

DIA	CONTRATOS NEGOCIADOS	***PREÇO MÉDIO*** *(R$)**
14	7.610	*1,346413*
15	90.326	*1,450648*

* valor estipulado para o exercício (R$ 1,24) mais a média dos prêmios pagos.
Fonte: dados da BM&F.

[191] Depoimento prestado por Luiz Antônio Gonçalves à CPI, em 13.05.199, SC-180.
[192] As operações com o Banco FonteCindam S/A (material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999).

Restam evidentes as contradições relacionadas ao Voto nº 6/99, haja vista que as reduzidas posições vendidas constantes nos mercados futuros não pertenciam à instituição. Em segundo lugar, o Banco FonteCindam alegou, em reiteradas vezes, que:

> "*21. Nesse sentido, é apropriado estabelecer a distinção entre operação de socorro patrimonial e operação de suprimento de liquidez.*
> *22.* ***Em primeiro lugar, no caso do socorro patrimonial a cotação é calculada para anular o patrimônio da instituição financeira socorrida, enquanto que no caso do suprimento de liquidez a cotação é aquela na qual o BC se obriga a intervir no mercado: o teto da faixa de flutuação cambial.***
> *23. A venda ao FonteCindam foi realizada pela cotação teto da banda, por R$ 1,322/US$. Não houve por parte do Banco Central qualquer cálculo relacionado com o patrimônio e obrigações do Banco FonteCindam, pela simples e boa razão de que, na cotação correspondente ao teto da faixa de flutuação cambial, o prejuízo existente era plenamente suportável pelos recursos próprios do banco, que prosseguia normalmente em suas operações*" (destaque no original). [193]

Se socorro patrimonial da Autoridade equivalesse a evitar perdas patrimoniais dos credores e proprietários das entidades beneficiadas, pelo zeramento do patrimônio líquido, os minoritários de muitas entidades financeiras envolvidas em operações de auxílio financeiro sentir-se-iam aliviados. Basta citar os minoritários do Banco Bamerindus, consoante depoimentos relacionados ao Fato Determinado nº 6 (PROER).

II.2.3. O BANCO CENTRAL E O MARKA

A CPI investigou emissões de debêntures, vinculadas ao Banco Marka e com sérios indícios de irregularidades, cujo relatório consta no Anexo I. A leitura desse relatório permite formular juízo sobre a maneira pela qual o Banco atuava.

II.2.3.1. O COMPORTAMENTO DO BANCO MARKA

O Banco Marka dificultou os trabalhos da equipe que o fiscalizava, ao enviar disquetes com as demonstrações contábeis de janeiro e fevereiro de 1999 para a Autarquia, à revelia da equipe que trabalhava em campo. [194] Esses balancetes foram adaptados a um demonstrativo alterado de dezembro, que não chegou a ser incluído no SISBACEN por ação da Autarquia. Com seus balancetes não registrados, o Banco Marka pretendia retroagir prejuízos incorridos em janeiro, com o fito de recuperar Imposto de Renda pertinente a

---

[193] Ofício do Banco FonteCindam ao Relator da CPI, datado de 07.07.1999.
[194] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fls. 21 e 22.

1998. Dessa maneira, o Patrimônio Líquido de cerca de R$ 68 milhões seria reduzido para R$ 56 milhões. Segundo o Banco Central:

> "*Evidentemente que não se trata de simples erro. Conforme descrito no item 5, observamos que, em dezembro/98, a instituição já tentava junto a este Órgão substituir o balanço daquele mês. A partir daí, os balancetes do 1º bimestre/99, notadamente o de fevereiro que apresenta 'lucro', não apresentam nenhuma consistência*" [195]

Segundo relatório de fiscalização do Banco Central, do lado dos ativos, a rubrica Participação em Coligadas e Controladas no País (Ativo Permanente) abrigava créditos a receber oriundos da venda a prazo de um terreno de propriedade de empresa do grupo. Nessa operação, a propriedade foi superavaliada, o que gerou um aumento fictício do Ativo do Banco Marka S/A, via equivalência patrimonial:

> *"A relevância deste episódio repousa no fato de ter havido clara superavaliação de ativo a fim de aumentar artificialmente o PL da instituição,* ***conforme informado verbalmente pelo Sr. Salvatore Alberto Cacciola ao DEFIS no dia 13.01.99****" (sem destaque no original).* [196]

Outrossim, havia investimentos em CDBs do Banco Marka dentro das empresas do próprio grupo, cujo reflexo contábil no Banco era o aumento concomitante do Ativo (Investimento em Ligadas) e Passivo (Depósito a Prazo). O resultado imediato dos resgates desse fluxo circular de investimento pelo valor simbólico (valor do resgate = R$ 16.007,15; valor contábil, em 12.01.1999 = R$ 18.244.729,39), foi uma diminuição simultânea no Ativo e no Passivo do Banco Marka. [197]

A posição patrimonial do Banco Marka, em 31 de dezembro de 1998, era a seguinte: [198]

SITUAÇÃO PATRIMONIAL DO BANCO MARKA S/A, 31.12.1998 *(R$)*

Ativo		Passivo	
Circulante e Realizável a Longo Prazo (até 90 dias)	114.829.737,65	Circulante e Exigível a Longo Prazo (até 90 dias);	91.474.350,77
Circulante e Realizável a Longo Prazo (após 90 dias)	3.020.448,35	Circulante e Exigível a Longo Prazo (após 90 dias)	3.992.073,76
Permanente	45.690.074,42	Patrimônio Líquido	66.905.368,61
Contas de Resultado Devedoras	62.631.698,14	Contas de Resultado Credoras	63.800.165,42
Total contas devedoras	226.171.958,56	Total contas credoras	226.171.958,56

Fonte: dados do Banco Central.

[195] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900943671, fl. 88.
[196] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 19.
[197] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 10.
[198] Balanço Geral do Banco Marka, registrado no SISBACEN.

II.2.3.2. EM 13 DE JANEIRO DE 1999

O Presidente do Banco Marka tomou conhecimento da mudança da banda cambial no dia 13 de janeiro: "*Soube que estava quebrado às 8h 45m, quando li o comunicado do Banco Central no SISBACEN.*" [199]

Lembrando que cada contrato futuro ou de opção equivale a US$ 100 mil, a conta efetuada pelo depoente foi apresentada de uma forma extremamente simples:

> "*... Eu tinha 12.650 contratos. Eles foram vendidos a R$1,22, R$1,23. A R$1,32, a diferença são R$10,00* [dez mil reais]. *R$10,00 vezes 12.650 contratos dá um prejuízo de 126 milhões e quinhentos. O Marka tinha um patrimônio de 70 milhões. 126 menos 70 são 56. Então, eu perdi os setenta e estava furado, negativo em 56 milhões - que são os 55 a que o diretor do Banco Central se referiu ...*" [200]

A aposta do Banco Marka na BM&F representava vinte vezes o patrimônio líquido, conforme o Presidente do Banco Central. [201]

O Sr. Cacciola admitiu que se tratava de uma grande alavancagem, tendo acrescentado que sempre ganhou dinheiro dessa forma nos últimos 28 anos. [202]

Mas, em primeiro lugar, as cotações nos mercados futuros de dólar foram ao redor de R$ 1,237, R$ 1,25 e R$ 1,275, nos dias 13, 14 e 15 de janeiro, respectivamente. Esses valores poderiam ser calculados no dia 13, uma vez que derivam dos limites das margens de oscilação dos contratos futuros na BM&F. Assim, a elevação de preços dos contratos até R$ 1,32 era apenas uma possibilidade, no dia 13.

As posições em aberto do Banco Marka, nos mercados futuro e de opções de dólar na BM&F, em janeiro de 1999, foram:

CONTRATOS EM ABERTO DO BANCO MARKA

Cliente	Dia *	Contrato	Em aberto	Posição
BANCO MARKA S/A.	04	DOL/FUT./FEV9	7.600	V
BANCO MARKA S/A.	04	DOL/OPD./FE05	100	V

[199] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-15.
[200] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-19.
[201] Depoimento prestado por Armínio Fraga Neto à CPI, em 15.04.1999, SC-8.
[202] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-35.

BANCO MARKA S/A.	05	DOL/FUT./FEV9	8.000	V
BANCO MARKA S/A.	05	DOL/OPD./FE05	100	V
BANCO MARKA S/A.	07	DOL/FUT./FEV9	9.000	V
BANCO MARKA S/A.	07	DOL/OPD./FE05	100	V
BANCO MARKA S/A.	13	DOL/FUT./FEV9	11.300	V
BANCO MARKA S/A.	13	DOL/OPD./FE05	100	V
BANCO MARKA S/A.	14	DOL/FUT./FEV9	1.350	C
BANCO MARKA S/A.	14	DOL/OPD./FE05	100	V
BANCO MARKA S/A.	20	DOL/FUT./FEV9	375	C
BANCO MARKA S/A.	21	DOL/FUT./FEV9	125	C
BANCO MARKA S/A.	22	DOL/FUT./FEV9	75	C
BANCO MARKA S/A.	26	DOL/FUT./FEV9	75	C
BANCO MARKA S/A.	27	DOL/FUT./FEV9	75	C
BANCO MARKA S/A.	28	DOL/FUT./FEV9	75	C

* As posições permaneceram constantes nos dias não indicados.
Fonte: dados da BM&F.

Em segundo lugar, o problema cambial do Sr. Cacciola, na manhã daquela quarta-feira, equivalia a 10.315 contratos futuros. A posição do Banco Marka S/A era de 9.000 contratos futuros de dólar vendidos. Os 1.315 contratos que faltam para completar o número de 10.315 correspondem às estimativas do Banco Central, referentes a 1.215 contratos de swaps cambiais mais 100 contratos de opção de câmbio. [203] Na conta de chegada do Banco Central, 45 contratos serviram como margem de segurança das estimativas da equipe de fiscalização:

> "*Finalmente, como a cotação do dólar subira de R$ 1,21, no dia 12.01.99, para R$ 1,32, no dia 14.01.99, quando efetuamos os cálculos****, decidiu-se ajustar o número de contratos adicionais para 1.350, garantindo assim o efetivo 'hedge' da carteira de swap cambial*** *da instituição no que diz respeito à sua exposição ao Dólar*" (sem destaque no original). [204]

Por conseguinte, o prejuízo das posições em contratos futuros, que estavam sem liquidez, era, segundo a metodologia do Sr. Cacciola: R$ 10,00 vezes 10.315. A quantia de centro e três milhões ainda superava o patrimônio líquido do Banco Marka, do que resultaria a sua liquidação.

A propósito, o Comunicado do Banco Central foi transmitido ao mercado pelo SISBACEN às 8h58m do dia 13 de janeiro. As divergências de horários entre as declarações do Sr. Cacciola e as demais evidências colhidas e expostas pela CPI, estendem-se aos registros do sistema eletrônico de controle da entrada e saída de pessoas no Banco Central. Fica consignada a ausência da

[203] Série FE01, segundo dados da BM&F.
[204] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 15.

entrada e saída do Sr. Cacciola no Banco Central, no dia 14 de janeiro, conforme listagem coligida pela Comissão de Sindicância da Autarquia. [205]

A dificuldade imediata do Banco Marka consistia em efetuar o depósito das margens de garantia no dia seguinte, quinta-feira, conforme depoimento do Sr. Vânio Aguiar, já transcrito no trecho que descreve os acontecimentos no Banco Central e na BM&F. Caso não o fizesse, seria decretada a inadimplência do Marka, ensejando a execução das garantias já depositadas. Esses depósitos deveriam ocorrem em D=1.

Em 14 de janeiro, o Banco Marka detinha as seguintes garantias junto à BM&F: [206]

COMPOSIÇÃO DAS MARGENS DE GARANTIAS EM 14.01.1999

ATIVO	EMISSOR	VALOR EM R$	MEMBRO COMP.	CORRETORA
BBC	BACEN	36.670.847,90	THECA	MARKA [207]
LFT	BACEN	19.325.219,26	THECA	MARKA
LBC	BACEN	10.397.798,54	THECA	MARKA
FIANÇA	BANCO PEBB	1.500.000,00	THECA	MARKA
FIANÇA	BANCO SCHAHIN	2.000.000,00	THECA	MARKA
FIANÇA	BANCO PRIME	100.000,00	THECA	MARKA
FIANÇA	BANCO PRIMUS	500.000,00	THECA	MARKA
DINHEIRO		7.945.375,88	THECA	MARKA
	TOTAL	**78.439.241,58**		

Fonte: dados da BM&F.

Ciente da mudança de limites da banda cambial, no dia 13 de janeiro, o Presidente do Banco Marka decidiu ir para Brasília acompanhado do Sr. Rubem de Freitas Novaes e Luiz Augusto de Bragança. A sua decisão de procurar o Banco Central já era do conhecimento da BM&F, na manhã do dia 13, quarta-feira:

> *"**O SR. ROBERTO SATURNINO** - Pergunto, enfim, a qualquer um de V. Sªs: o Sr. Salvatore Cacciola, em algum momento, procurou a Bolsa para tratar ou foi direto ao Banco Central?*
> ***O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA NETO** - No que concerne à minha pessoa, ele, em nenhum momento, procurou-me.*
> ***O SR. ROBERTO SATURNINO** - O Sr. Edemir também não?*
> ***O SR. EDEMIR PINTO** - Ele fez, sim, um contato comigo, no dia 13, por volta de 9h20min ou 9h30min.*

---

[205] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-19 a SC-22.
[206] BM&F, Ofício nº 90/99-SG, de 08.07.1999.
[207] "*Garantia de titularidade do Fundo Stock Máxima, **cujo cotista único era empresa do grupo do Banco Marka S.A.,** bloqueada a favor do mesmo, através da Corretora Stock*" (nota constante no ofício recebido pela CPI, sem destaque no original). Sobre a observação da titularidade das garantias, efetuada pela BM&F, cumpre destacar que se trata de um banco no exterior, denominado Marka Bank, cujo relacionamento com o Banco Marka será explicitado oportunamente.

O SR. ROBERTO SATURNINO *- Por telefone?*
O SR. EDEMIR PINTO *- Por telefone. E comunicou que estava indo ao Banco Central para conversar com o Banco Central.*
O SR. ROBERTO SATURNINO *- Só lhe disse isso?*
O SR. EDEMIR PINTO- *Exatamente."* [208]

O Sr. Salvatore Cacciola ligou a partir do celular 021.96139166 para o Sr. Rubens Novaes duas vezes no dia 13: uma para o telefone residencial (021.4913329) e outra para o celular (021.99727511), às 11h57m e às 12h11m, respectivamente.

Combinaram o encontro no aeroporto, onde tomaram um táxi aéreo da Líder para irem ao Distrito Federal. Chegando em Brasília, os dois acompanhantes aguardaram no balcão da Líder, junto ao aeroporto, enquanto o Presidente do Banco Marka efetuava gestões junto ao Banco Central. Após algum tempo, Rubem Novaes voltou para o Rio de Janeiro num avião de carreira.[209] Como, no dia 13 de janeiro, quarta-feira, o Presidente do Banco Marka não conseguisse expor sua situação à Diretoria do Banco Central, ele e o Sr. Luiz Augusto Bragança pernoitaram em Brasília, no Hotel St. Paul, na expectativa confessada de convencimento do Presidente do Banco Central, de quem o último era íntimo:

"O SR. RUBEM DE FREITAS NOVAES *- Olha, eu ouvi, da parte do Bragança, e não da parte do Dr. Cacciola, que o Dr. Alberto Cacciola estaria receoso de talvez não conseguir levar o problema do Banco Marka à Diretoria do Banco Central, porque o Banco Central, naquele momento, estava em situação de crise e, às vezes, os dirigentes acham que podem ter outros problemas maiores. Ele, achando que o Luiz Bragança, sendo amigo do Presidente de então, talvez pudesse fazer chegar esse apelo de que o Cacciola queria ser ouvido pela Diretoria do Banco Central. Relato, ainda, do Dr. Bragança para mim de que teria, finalmente, ido à residência, porque não conseguiu falar com o Presidente Francisco Lopes durante aquele dia. No dia seguinte de manhã, teria ido à residência dele e teria levado, usando uma expressão chula, um passa-fora, porque ele considerava totalmente descabida a presença dele ali, para cuidar de qualquer assunto que não dissesse respeito ao relacionamento pessoal deles de amizade.*
O SR. JADER BARBALHO *- O senhor não tem notícia de consultoria e contrato da Macrométrica com o Dr. Cacciola?*
O SR. RUBEM DE FREITAS NOVAES *- Absolutamente.*
O SR. JADER BARBALHO *- A convocação, portanto, foi com esse sentido de buscar essa possibilidade de interferência junto à Direção do Banco Central?*
O SR. RUBEM DE FREITAS NOVAES - Ter acesso para que o problema do Banco Marka pudesse chegar ao conhecimento da Diretoria do Banco Central, já que havia uma urgência muito grande, porque ou resolvia aquilo ali, rapidamente, ou não se resolvia. Era um problema de grande urgência que ele

[208] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-55.
[209] Depoimento prestado por Rubem de Freitas Novaes à CPI, em 28.04.1999, SC-14.

queria, de qualquer maneira, chegar a ser ouvido pela Diretoria do Banco Central" (sem destaque no original) [210]

O Presidente do Banco Marka, embora desejasse ser atendido pelo Presidente do Banco Central, foi recepcionado pelo Assistente, Sr. Alexandre Pundek Rocha, que, por orientação do Sr. Francisco Lopes, conduziu o assunto para o Diretor de Fiscalização. Este, por sua vez, determinou à Chefe do Departamento de Fiscalização, Sra. Tereza Grossi, que tratasse do assunto. Naquele mesmo dia, houve contato da Sra. Teresa com a fiscalização do Banco Central no Rio de Janeiro e com a BM&F para verificar a real situação do Banco Marka.

A Sra. Tereza Grossi relatou que, no dia 13 de janeiro, o Sr. Cacciola propôs as operações de venda de contratos futuros pelo Banco Central ao preço de R$ 1,25/US$ para permanecer no mercado. Ao perceber a resistência do Banco Central, solicitou que fossem considerados alguns ajustes no balanço de 31.12.1998, que não estavam contabilizados. A Sra. Tereza foi enfática ao rechaçar tal proposta, tendo comunicado que o Banco Marka deveria arcar com o prejuízo proveniente de diferenças no balanço, porquanto não seriam cobertas pelo Banco Central. [211]

Os depoimentos desses dois companheiros de viagem do Presidente do Banco Marka apresentam discrepâncias entre si, mormente em relação aos contatos telefônicos estabelecidos: O Sr. Rubem Novaes afirma que "*não dialogou com o Sr. Cacciola e com o Sr. Bragança no dia seguinte*" [212]. Já o Sr. Luiz Augusto Bragança declara que falou longamente com o Sr. Rubem Novaes no dia 14 de janeiro. [213]

Ao contrário das afirmações do Sr. Rubem Novaes à CPI, os cruzamentos telefônicos registraram, nos dias 14 e 15, seis ligações do celular 021.99866312 para o Hotel Saint Paul, onde estavam hospedados os Srs. Salvatore Cacciola e Luiz Augusto de Bragança. No dia 14, as ligações foram efetuadas às 10h 10m e às 14h 01m, com duração de 1 e 2 minutos, respectivamente. No dia 15, as ligações ocorreram às 7h 39m, às 8h 31m, às 8h 33m e às 9h 17m, com duração de 8 minutos a primeira e 1 minuto as demais.

O Sr. Rubem Novaes recebeu oito ligações de telefones do Hotel Saint Paul, registradas na nota fiscal em nome do Sr. Luiz Augusto de Bragança. Pela manhã, ocorreram duas ligações: às 06h 45m e às 9h 57m, com duração de 15 e 3 minutos, respectivamente. Durante a tarde, houve cinco ligações: às 13h

---

[210] Depoimento prestado por Rubem de Freitas Novaes à CPI, em 28.04.1999, SC-30 e SC-31.
[211] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-70.
[212] Depoimento prestado por Rubem de Freitas Novaes à CPI, em 28.04.1999, SC-19.
[213] Depoimento prestado por Luiz Augusto de Bragança à CPI, em 28.04.1999, SC-48.

46m, às 14h 31m, às 15h 21m, às 16h 13m e às 17h 22m, com duração de 9, 22, 18, 4 e 3 minutos. Houve ligação à noite, às 21h 36m, com duração de 9 minutos.

Ainda no dia 13, a partir do Hotel Saint Paul, em Brasília, foram realizadas duas ligações para o Sr. Sérgio Luiz de Bragança (telefone 024.2211368). A nota fiscal do Hotel, em nome do Sr. Luiz Augusto de Bragança indica que esse telefone também foi contactado no dia 14, bem como o telefone 021.99955778, igualmente usado pelo Sr. Sérgio Luiz de Bragança. Além do mais, consta da nota em questão uma ligação para a Macrométrica (telefone 021.2625663). É importante destacar também que o Sr. Rubem Novaes recebeu duas ligações da Macrométrica no dia 15 de janeiro, às 10h 35m e às 11h 16m, ambas com duração de 4 minutos.

II.2.3.3. A TRANSFERÊNCIA DAS POSIÇÕES PERDEDORAS DO MARKA BANK PARA O BANCO MARKA

Na quarta-feira, dia 13, em que pese a falta de liquidez dos mercados futuros de câmbio e a ciência do prejuízo, o Banco Marka S/A vendeu 2.300 contratos com vencimento para fevereiro para o Stock Máxima - Fundo de Renda Fixa Capital Estrangeiro, cujo único cotista era o Innovation Fund, gerido pelo Marka Bank, das Bahamas. [214]

Nas palavras da fiscalização do Banco Central:

> "***Esta operação foi realizada para salvar o patrimônio do fundo de maneira que os recursos pudessem ser remetidos para o exterior*** *para honrar passivos externos, dentre os quais ajustes devidos à Bolsa de Chicago pelo Marka Bank Ltd, decorrentes da sua posição comprada em reais no exterior,* ***conforme informado, no dia 13.01.99, pelo presidente da instituição, Sr. Salvatore Alberto Cacciola, à Diretoria deste Banco Central, e retransmitido, via ligação telefônica, à equipe desta Autarquia*** *que estava na instituição na mesma data. É de fundamental importância ressaltar que* ***não tivemos qualquer informação a respeito dos credores do Marka Bank Ltd.,*** *sediado em Nassau, em virtude da lei de sigilo bancário de Bahamas*" (sem destaque no original). [215]

Ou seja, o Banco Central tinha ciência de que se transferia renda para o exterior, mas apreciou a legitimidade da operação com base na lábia, desta vez do Presidente do Banco Marka.

---

[214] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-47.
[215] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 5.

Em verdade, o Banco Central deveria ter anulado a operação direta entre o Banco Marka e o fundo do Stock Máxima, à semelhança do que fez a Comissão de Valores Mobiliários, em agosto de 1999, pela temeridade da operação. [216] A declarada ausência de norma que permita à Autoridade Monetária anular transações suspeitas e que resultaram em remessa de divisas sem qualquer compromisso com os interesses nacionais é incompreensível e depõe contra os responsáveis pela fiscalização.

A Chefe do Departamento de Fiscalização alegou desconhecer, até a data do seu depoimento à CPI, o relacionamento do Sr. Cacciola com o *Innovation Fund*: [217]

> "***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI -*** *Eu vou responder para o senhor. Eu só queria entender uma coisa: o senhor disse que tem uma declaração do Sr. Salvatore Cacciola de que o Marka Bank era o único quotista do Innovation Fund?*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO -*** *Disse que o Marka Bank usou parte de seus ativos para aplicar no Innovation Fund, sediado nas Bahamas, o qual não tem nenhuma vinculação de controle, ou acionário, direto ou indireto, com o Marka Bank ou com o Banco Marka, e que os controladores desse fundo contrataram o Marka Bank para fazer a gestão do mesmo, sendo que o total da aplicação do Marka Bank nesse fundo era de aproximadamente R$ 29.153.000,00.*
> ***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI -*** *A primeira coisa que eu gostaria de dizer é que o Banco Central desconhece formalmente que o Marka Bank seja o gestor do Innovation Fund. É uma informação que estou obtendo agora, através do Senador João Alberto. Eu não conhecia essa informação e a nossa fiscalização dentro do Banco Marka não obteve essa informação do Sr. Cacciola.*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO*** *- Essa informação está no depoimento dele.*
> ***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI -*** *No Banco Central?*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO*** *- Termo de declaração que presta Salvatore Alberto Cacciola na Polícia Federal.*
> ***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI - Nós não temos essa informação oficial. E com relação ao Marka Bank ser o único quotista do Innovation Fund, também não temos essa informação****. Então, respondendo à pergunta...*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO*** *- O único quotista e gestor.*
> ***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI -*** *Pelo que o senhor leu, Senador, eu não consegui ouvir o único quotista. Pelo que o senhor leu, parece-me que está dito que ele aplicava recursos e que era o gestor.*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO*** *- Banco Central, aqui já vem a outra declaração dele, que diz o seguinte: 'O Sr. Francisco Lopes veio a ser atendido pelo Sr. Alexandre Pundek, que encaminhou ao Departamento de Fiscalização, um dos declarantes, expôs a situação à Srª Teresa e ao Sr. Aguiar, destacando como*

---

[216] Bolsa explica operação cancelada pela CVM. *Gazeta Mercantil*, 28 e 29.08.1999, p. B-3.
[217] Depoimento prestado por Tereza Cristina Grossi Togni à CPI, em 03.05.1999, SC-76 e SC-77.

> *prioritária a questão envolvendo o **Innovation Fund** junto ao Banco Marka, onde, naquela data, o único investidor era o **Marka Bank'**.*
> ***A SRª TEREZA CRISTINA GROSSI TOGNI** - Isso é o depoimento dele na nossa Comissão de Sindicância?*
> ***O SR. JOÃO ALBERTO** - Do Banco Central. Está aqui*" (sem destaque no original).

Consoante o depoimento do Sr. Cacciola à CPI, o Innovation Fund recebia uma taxa de administração pelo gerenciamento de alguns ativos do Marka Bank. Nas suas palavras, o Innovation contratou o Banco Stock Máxima pelo seguinte motivo:

> *"O Banco Marka tem um contrato, um acordo de acionista, com a Nikko Security - que era a minha sócia na Marka Nikko Asset Management, que era a responsável pela gestão dos nossos fundos do Brasil -, em que o Banco Marka era proibido de fazer gestão de outros fundos. Quer dizer, o Banco Marka não podia ter outro fundo - nem fundo estrangeiro, nem fundo nacional - pelo acordo de acionista com a Nikko Security. Então, o Marka não podia criar um fundo estrangeiro para trazer esses recursos para dentro do próprio Marka. Por isso que foi para o Stock Máxima."* [218]

Na realidade, o Banco Central desconhece a real destinação dos valores pertinentes aos 2.300 contratos negociados em benefício do Marka Bank e prejuízo do Banco Marka. As posições em real futuro, na Bolsa de Chicago, equivalem às de dólar futuro na BM&F, isso é, têm efeito patrimonial semelhante. Assim, o hedge cambial poderia ser efetuado em reais futuros na Bolsa de Chicago:

> *"A perda líquida ocorrida junto à Bolsa de Chicago em função da sua [Marka Bank] posição em Real Futuro foi da ordem de US$ 181 mil. Deste modo, **a remessa enviada ao exterior para o Innovation Fund, em virtude de resgate junto ao fundo de Renda Fixa – Capital Estrangeiro Stock Máxima, da ordem de US$ 13,1 milhões não foram para honrar ajustes perante as suas corretoras na Bolsa de Chicago**.*
> *É importante citar que sem a abertura dos passivos não conseguiremos visualizar estes lançamentos, e mais, sem o extrato completo do Swiss Bank (local onde o Marka Bank movimentava seus recursos) **não poderemos***

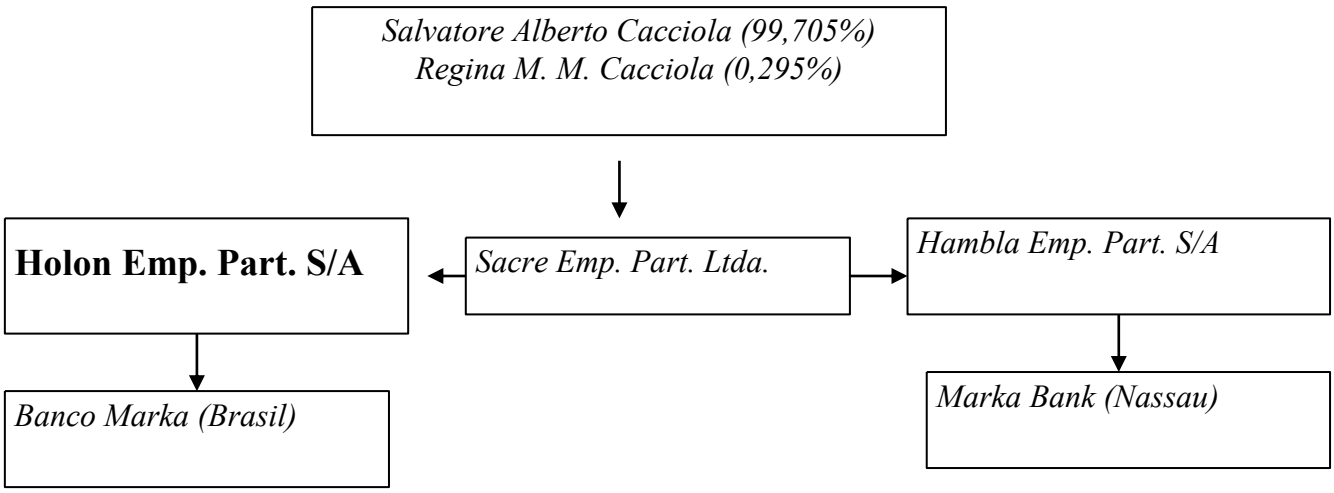
[218] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-74.

comprovar os pagamentos para as corretoras, e ainda para onde esses recursos foram enviados no exterior*" (sem destaque no original).* [219]

Por conseguinte, o beneficiado pela transferência dos valores foi o Sr. Cacciola, não o grupo Marka nacional. O Presidente do Banco Marka tinha consciência de que absorvia o prejuízo de seu banco no exterior. Mas preferiu "*resolver o problema do Marka Bank, porque, lá no exterior, seria um caos*". [220]

De forma similar ao ocorrido no caso do Banco FonteCindam, aparentemente a Autoridade Monetária agiu com base exclusiva nas declarações do Sr. Cacciola. Somente pôde duvidar das afirmações do Presidente do Banco Marka tempos após a assunção e liquidação da posição perdedora, equivalente a 2.300 contratos futuros de dólar na BM&F. O Banco Central identificou uma estrutura de banco paralelo entre o Banco Marka e o Marka Bank, que dificulta sua ação fiscalizadora, em virtude da extraterritorialidade e do sigilo bancário aplicável por força da legislação da sede do Marka Bank: [221]

ESTRUTURA EM PARALELO DO MARKA



Fonte: dados do Banco Central.

II.2.3.4. EM 14 DE JANEIRO DE 1999

Na manhã do dia 14, o Sr. Luiz Augusto Bragança foi à residência do Presidente do Banco Central e solicitou que o dono do Banco Marka "*pudesse ter diálogo e expor sua situação para a diretoria"* [222].

---

[219] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900946175, fl. 25.
[220] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-136 e SC-137.
[221] *Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900946175, fl. 05.*
[222] Depoimento prestado por Luiz Augusto Bragança à CPI, em 28.04.1999, SC-39.

Note-se que, além dos relacionamentos evidenciados pelos depoentes, as ligações telefônicas revelaram contatos desde o Hotel Saint Paul, onde estavam hospedados os Srs. Salvatore Cacciola e Luiz Augusto de Bragança, com o Sr. Sérgio Luiz de Bragança, sócio da Macrométrica Assessoria Financeira e irmão do Sr. Luiz Augusto. Ademais, ao longo do dia 14, houve quatro ligações para o Sr. Rubem Novaes (telefone 021.49133329), uma ligação para a BM&F (telefone 011.31192000) e uma ligação para o Defis (telefone 061.4141390).

Na audiência da CPI, quando perguntado pelo Senador José Roberto Arruda sobre os fatos daquele período, particularmente, em relação ao caso do Banco Marka, Sérgio Luiz de Bragança afirmou não ter tomado conhecimento da situação e nem ter falado com seu irmão: [223]

> ***"O SR. JOSÉ ROBERTO ARRUDA*** *- Seu irmão o consultou ou comunicou-lhe que tentaria ajudar o Sr. Cacciola entre os dias 13 e 14, ou em qualquer período?*
> ***O SR. SÉRGIO LUIZ DE BRAGANÇA*** *- Soube através dos jornais, dos noticiários.*
> ***O SR. JOSÉ ROBERTO ARRUDA*** *- V. Sª sabia que ele iria tomar café da manhã com o Sr. Francisco Lopes no dia 14?*
> ***O SR. SÉRGIO LUIZ DE BRAGANÇA*** *- Não.*
> ***O SR. JOSÉ ROBERTO ARRUDA*** *- Nos dias 13 e 14, V. Sª ficou sabendo que ele estava em Brasília?*
> ***O SR. SÉRGIO LUIZ DE BRAGANÇA*** *- Não.*
> ***O SR. JOSÉ ROBERTO ARRUDA*** *- V. Sª não falou com o seu irmão nos dias 13 e 14?*
> ***O SR. SÉRGIO LUIZ DE BRAGANÇA*** *- Não me lembro especificamente de ter falado com ele porque não tinha nenhuma noção do que estava ocorrendo. Realmente, não consigo me lembrar."*

Contrariando as respostas transcritas acima, a nota fiscal referente à estada do Sr. Luiz Augusto de Bragança no Hotel Saint Paul, em Brasília, registra duas ligações para o telefone 024.2211368, usado pelo Sr. Sérgio Luiz de Bragança, às 21h 25m e às 21h 56m do dia 13 de janeiro, com duração de 4 e 11 minutos, respectivamente. Ainda contraditando as afirmações do sócio da Macrométrica Assessoria Financeira na CPI, no dia 14, outras duas ligações foram feitas desde o Hotel Saint Paul: para o celular do Sr. Sérgio (021.99955778), às 16h 10m, e para o telefone citado acima, às 20h 38m, com duração de 4 minutos e 12 minutos, respectivamente. Além disso, também foi feita uma ligação para a Macrométrica às 15h48, para o número 021.2625663, com duração de 20 minutos.

---

[223] Depoimento prestado por Sérgio Luiz de Bragança à CPI, em 29.04.1999, SC-68.

O Sr. Sérgio Luiz de Bragança, de acordo com os cruzamentos telefônicos realizados, fez seis ligações para o Hotel Saint Paul no dia 14, onde estavam hospedados os Srs. Salvatore Cacciola e Luiz Augusto de Bragança. As ligações partiram do celular 021.99955778 às 16h 39m, 18h 17m, 18h 24m, 18h 29m, 19h 11m e 19h 20m, destacando-se a primeira e a quarta ligações, com duração de 23 e 14 minutos, respectivamente. Também houve uma ligação do mesmo celular para o hotel às 9h 13 m, com duração de 54 segundos.

No depoimento à CPI, o Sr. Sérgio Luiz de Bragança também negou haver falado com o Presidente do Banco Central, Sr. Francisco Lopes, nos dias 13, 14 e 15 de janeiro, como transcrito abaixo:

> "***...O SR. JOSÉ ROBERTO ARRUDA*** *- Nos dias 13, 14 e 15 de janeiro, não sei se V. Sª se recordaria, V. Sª falou com o Dr. Francisco Lopes?*
> ***O SR. SÉRGIO LUIZ DE BRAGANÇA*** *- Não falei.*" [224]

Naquela quinta-feira, 14 de janeiro, o Presidente do Banco Marka, pretendendo ser atendido pela Diretoria do Banco Central, escreveu um bilhete para o Presidente da Autarquia. Esse bilhete, entregue ao Sr. Alexandre Pundek, chegou a ser lido pelo destinatário, o Sr. Francisco Lopes, e recebeu grande destaque junto à imprensa, em virtude da familiaridade com que era tratado o Presidente da Autoridade Monetária.

Ainda no dia 14, após as 21 h, o Procurador Manoel Lucívio de Loiola, do Banco Central, foi chamado em sua residência pelo Sr. Francisco José Siqueira, Subprocurador-Geral do Banco Central. Inteirado dos fatos pertinentes ao Banco Marka, o Procurador pronunciou-se pela liquidação, no que foi alertado sobre a orientação da Diretoria para a matéria. Tanto o Sr. Cacciola quanto sua assessora jurídica e sócia, Sra. Cinthia, participaram das discussões envolvendo o caso Marka. Por volta de 23 h, ficou acertado que a reunião continuaria no dia seguinte, consoante decisão do Diretor de Fiscalização da Autarquia.

II.2.3.5. EM 15 DE JANEIRO DE 1999

No dia 15 janeiro, sexta-feira, depois das 10h, o Sr. Manoel Loiola foi chamado pelo Sr. Francisco Siqueira para nova reunião, com a presença do Diretor de Assuntos Internacionais, que lhe comunicou a inclusão do Banco FonteCindam nas operações. Depois disso, encontrou-se no Departamento Jurídico com o Presidente do Banco Marka e sua advogada, que estavam materializando o pedido de socorro. Essa correspondência foi levada em mãos para o Diretor de Fiscalização. Aprovado o teor da missiva, já passava do meio-

[224] Depoimento prestado por Sérgio Luiz de Bragança à CPI, em 29.04.1999, SC-69.

dia quando o Procurador dispensou o Presidente e a advogada do Banco Marka *"para que aguardassem as exigências que o Banco Central faria para atender ou não"*. [225]

Cópia da carta foi remetida pelo Banco Central à CPI [226]. Ela apresenta o timbre do Banco Marka e é datada assim: "*Rio de Janeiro, 14 de janeiro de 1999.*" Ademais, consta despacho manuscrito, datado de 14 de janeiro, e assinatura do Diretor de Fiscalização, encaminhando o documento e solicitando cópias. [227] Sobre essa carta, assim se manifestou o Sr. Cacciola:

> "***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Aí só tem uma diferença. Essa carta foi assinada no dia 14 de janeiro, Rio de Janeiro, só que ela não foi feita no Rio de Janeiro. Essa carta foi feita no Banco Central do Brasil, junto com o Dr. Loyola e o Dr. Siqueira, e, basicamente, essa carta foi feita 99% pela minha sócia, Cíntia, que é advogada. Ela que se reuniu com ele.*
> ***O SR. ROBERTO REQUIÃO*** *- 99% pela sua sócia e 1% pelo Dr. Siqueira e pelo Dr. Loyola, ou eles não participaram?*
> ***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Participaram, sem dúvida.* ***Essa carta foi feita a quatro mãos.*** *Deixe-me explicar.*
> ***O SR. PEDRO SIMON*** *- O "risco sistêmico" é da sua sócia ou do Dr. Loyola"*
> ***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Deixe-me explicar, vou lhe responder essa pergunta. A minha missão no Banco Central foi salvar os meus clientes, pois o Banco eu não salvei. Salvar os meus clientes e salvar o prejuízo junto ao mercado. Essa foi a minha missão. A segunda missão foi discutir, exaustivamente, com o segundo escalão do Banco Central, as condições e preço.* ***A partir dali, a formalização, entre elas, fazer esta carta, e as formalizações que o Banco Central teve de fazer — a carta da BM&F, a carta-resposta que foi dada ao Banco Marka, nisso não tive participação praticamente nenhuma.*** *Onde tenho de assinar a carta? É aqui? Eu assinei a carta.*
> ***O SR. PEDRO SIMON*** *- Sem ler?*
> ***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Claro que li, óbvio que li. Eu sabia.*
> ***O SR. PEDRO SIMON*** *- Mas não passou pela sua cabeça* ***(fora do microfone)****.*
> ***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Desculpe-me, Senador, posso-lhe dizer uma coisa, com toda franqueza? Não vou usar o meu termo. Sabe o que é? Essa primeira parte da carta eu nem li, porque, para mim, sabe o que é isso? O blá-blá-blá da carta. O que me interessava é o seguinte: o que estava acontecendo com o Banco Marka? Ia liqüidar dessa forma? O Banco Marka ia deixar de ser uma instituição financeira e passar a ser uma instituição não-financeira? Era isso que me interessava.* ***A estorinha de que o Banco Marka era isso, era aquilo, fez isso, fez aquilo foi a minha advogada que fez. E ela fez o floreado que quis. Eu nem queria saber disso. Eu queria saber o que***

[225] Depoimento prestado por Manoel Lucívio de Loiola à CPI, em 04.05.1999, SC-64 e SC-65.
[226] Material encaminhado pelo Banco Central, por meio do seu Presidente, à CPI, em 15.04.1999.
[227] Depoimento prestado por Cláudio Ness Mauch à CPI, em 27.04.1999, SC-19 e SC-20.

> ***aconteceria com o Banco Marka — esses dois itens que têm o pontinho preto aqui. Eram esses dois que me interessavam****; eu li, reli e vi que estava decretando o fim do Banco Marka.*
> ***O SR. ROBERTO REQUIÃO - Sr. Salvatore, quero deixar clara a participação direta do Banco Central na elaboração desses documentos todos. Acho que isso está suficientemente claro.***
> ***O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA - Tudo foi feito a quatro mãos****.*" (sem destaque no original). [228]

II.2.3.6. APÓS 15 DE JANEIRO DE 1999

Essas operações do Banco Central com o Banco Marka, no dia 15, geraram um descompasso de caixa, suprido pela Caixa Econômica Federal (CEF) por meio de operação de financiamento *overnight* em CDI. Conforme o Presidente do Banco Marka, os financiamentos "*nunca ultrapassaram 30 milhões, mas com certeza foram abaixo de 30 milhões ..., e foram por dois, três ou quatro dias*". [229] Já o relatório de fiscalização do Banco Central afirma que:

> *"A transferência de parte da carteira de swap possibilitou que a BM&F liberasse margem da instituição. Desta forma, foi possível diminuir a necessidade de se tomar recursos emprestados junto à CEF no mercado interfinanceiro, o que ocorreu até 04.02.99, para compensar o descasamento de caixa durante os primeiro dias do processo de auto liquidação do Banco Marka S/A ..."* [230]

À medida que a carteira de swaps do Banco Marka vencia ou era transferida, a BM&F liberava as margens de garantia depositadas, o que ocorreu, grosso modo, a partir do dia 20 de janeiro.

No dia 20, foram registradas pela BM&F as operações com os fundos Marka Nikko. Segundo o depoimento, essas operações ocorreram porque estavam sendo chamadas margens ou garantias do Banco Marka, corretor dos fundos. Se o Banco ficasse sem os ativos, não teria como cobrir os passivos, apurados no dia 14 de janeiro.

Em 21 e 22 de janeiro, ocorreu a venda de contratos futuros de dólar pelo Banco Marka. Por se tratar de negociação vinculada ao encerramento das atividades do Banco Marka, como entidade financeira, e à anulação do seu Patrimônio Líquido, essas operações estavam sob a tutela do Banco Central. Esse foi o principal argumento do Sr. Cacciola para consignar que *"o Marka não ganhou um centavo sequer com a compra dos 12.650 contratos que fez do Banco Central*". [231]

---

[228] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-100 e SC-101.
[229] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-56.
[230] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 16.
[231] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-48.

O relatório de fiscalização do Banco Central, datado de 30.04.1999, destaca a ausência da publicação das demonstrações contábeis, da sua transcrição no livro Diário e do Parecer dos Auditores Independentes. Aparentemente, os balancetes posteriores ao mês de dezembro "*não apresentam nenhuma consistência*".

Além do deságio praticado com os títulos das demais empresas do grupo, o Banco Marka conseguiu renegociar passivos com pessoas não ligadas, de forma a reduzir o valor devido de R$ 41.007.072,00 para o valor resgatado de R$ 29.022.546,00. Disso, resultou um ganho de R$ 11.984.525,00, compensando o déficit estimado pela fiscalização do Banco Central e pelo Banco Marka no processo de alteração do objeto social para empresa não financeira. Vale adiantar que, segundo o relatório de fiscalização:

> *"... no dia 29.03.99, a instituição obteve o encerramento de sua conta 'Reserva Bancária' e abriu uma conta corrente no Banco Stock Máxima S/A para onde foi transferido o saldo de R$ 2.112.948,74. Com o encerramento de sua conta de Reserva Bancária, automaticamente a CETIP bloqueou a movimentação do Banco Marka S/A naquela central.*
> *É importante ressaltar que o saldo remanescente se explica pelo fato do Banco Marka S/A, até aquela data, não ter encerrado seu processo de 'auto liquidação', e, portanto, ainda teria despesas a incorrer, particularmente referente às rescisões de funcionários. Outra razão que explicaria possíveis 'sobras' de caixa refere-se ao fato de que, ao realizar seus ativos, a instituição, em alguns casos, apurou valores acima daqueles estimados conservadoramente por esta fiscalização".* [232]

II.2.3.7. OS FUNDOS MARKA NIKKO

Ainda na manhã de quarta-feira, dia 13 de janeiro, houve uma reunião com os responsáveis pelos fundos Marka Nikko. Conforme relatou o Presidente do Banco Marka, decidiu-se cotar o dólar a R$ 1,34 para todos que solicitassem o resgate naquele dia. [233] Consoante relatório de fiscalização do Banco Central, tal procedimento foi adotado com respeito aos fundos Derivativos e Derivativos Plus, os únicos vendidos nos mercados futuros de dólar. Já os fundos Livre 30 e Livre 60 estavam vendidos em opções de dólar com vencimento em fevereiro e valor de exercício equivalente a R$ 1,35 (FE10). Para estes, o gestor dos fundos considerou, no dia 13.01.1999, o dólar a R$ 1,37. [234] A partir do dia 14, os saques dos fundos foram suspensos.

O Sr. Francisco de Assis Moura de Melo, que, após renunciar ao cargo de Diretor do Banco Marka, em 01.04.1998, passou a ser Gerente Delegado da Marka Nikko Asset Management, empresa contratada pelo Banco

---

[232] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900945265, fl. 7.
[233] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-17.
[234] Relatório de fiscalização do Banco Central, PT nº 9900935520, fls. 3 a 5.

Marka para gestão dos fundos de investimentos Marka Nikko, resgatou a tempo suas cotas, no valor de R$ 2 milhões. Conforme o seu depoimento, o Banco Marka estava demasiadamente exposto, em virtude da alavancagem, e na iminência de sofrer intervenção ou liquidação extrajudicial pelo Banco Central.[235]

Enquanto o Sr. Francisco efetuou os maiores resgates entre as pessoas físicas, o Fundo Stock Máxima Capital Estrangeiro, do Marka Bank Ltd., efetuou resgates no total de R$ 7,163 milhões. Os saques relacionados direta ou indiretamente com dirigentes do Banco Marka, que tinham perfeito conhecimento do grau de exposição dos fundos, é sintetizado no quadro:

RETIRADAS NOS FUNDOS MARKA NIKKO – 01.1999 (R$)

	Dia 13	Dia 14	Total
(A) Sócios	R$ 5.399.110	R$ 582.106	R$ 5.981.216
(B) Empresas Ligadas	R$ 7.185.968	R$ 650.000	R$ 7.835.968
(C) Grupo relacionado (A+B)	**R$ 12.585.078**	**R$ 1.232.106**	**R$ 13.817.184**
(D) Total resgatado	R$ 23.153.245	R$ 35.787.127	R$ 58.940.372
% do resgate (C / D X 100)	**54,36 %**	**3,44 %**	**23,44 %**

Fonte: relatório de fiscalização do Banco Central.

Quanto aos fundos Marka Nikko, assim se pronunciou o Presidente do Banco Marka à CPI:

> ***"O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA*** *- Primeiramente, no que diz respeito a eu ter apostado, não apostei; eu estava com as posições vendidas pelos fundamentos técnicos que expus no início de minha apresentação. No que diz respeito a eu estar magoado com o Banco Central, o Banco Marka não tem mágoas com o Banco Central;* ***o Banco Marka merecia, sem a menor sombra de dúvida, o que aconteceu: perder o banco, sair de mercado e os meus 28 anos de Banco Marka mais 4 de mercado*** *- são 32 - foram embora. Estou particularmente magoado é com o tratamento dado aos meus 1.300 quotistas da Marka Nikko Asset Management e não ao Banco Marka.* ***Estou magoado porque os fundos da Marka Nikko Asset Management teriam perdido 30%, derivativo plus, e 15% derivativo se tivessem conseguido ir a mercado e zerar suas posições a R$1,32, dentro da banda do Banco Central, que ele colocou dentro do comunicado que tornou público para todo mundo, por culpa da limitação da BM&F e da concordância do Banco Central - porque ele poderia ter intervindo e dito "não, eu quero que você deixe o mercado livre".*** *O que eu quero que V. Ex[a] entenda é que me refiro à limitação da BM&F, que poderia ter todos os seus problemas e todos os seus motivos para ter limitado; mas ela, BM&F, causou um prejuízo de 115 milhões aos meus quotistas e causou um prejuízo, que não tenho como mensurar, de muitos bilhões de dólares ou de reais ao Banco Central, por ele não ter podido defender o real vendendo dólares futuros na BM&F, porque ela limitou.*

[235] Depoimento prestado por Francisco de Assis Moura de Melo à Comissão de Sindicância do Banco Central, em 15.04.1999.

> *Então, veja o que quero dizer é que este foi o grande erro. Agora qual foi o segundo grande erro?* ***O Banco Central, por que não me zerou os fundos a 1,32? Eu viro as costas. Claro que ele não tem nenhuma obrigação, mas que obrigação ele tinha de zerar a 1,32 os fundos do FonteCindam, então?***
> ***O SR****. - Porque a responsabilidade está aí.*
> *O SR. SALVATORE ALBERTO CACCIOLA - Então, ele tinha que ter feito as duas operações. Eu estou dizendo o seguinte: o erro é ele ter zerado a 1.32 o FonteCindam e o erro era não ter zerado os fundos do Banco Marka. Só isso! Se não zerasse nenhum não teria problema. Agora o que eu quero é que os senhores entendam o seguinte: os meus quotistas têm o direito, sem menor sombra de dúvida, de acionarem quem eles quiserem acionar. ..." (sem destaque no original).*[236]

O Sr. Cacciola ressaltou, portanto, a disparidade de tratamento entre os fundos do Marka e do FonteCindam. O que ele não entendeu é que o Banco Central podia continuar vendendo nos mercados futuros, não só para os bancos e fundos em questão, e preservar divisas. Afinal, a Autoridade vendera contratos futuros mais baratos no dia anterior. Dessa maneira, ele externa o raciocínio microeconômico de que a certeza do prejuízo tornava as operações do Banco Central irracionais. Mas, uma vez acionados, os procedimentos deveriam servir para todos, sem distinção.

II.3. O BANCO CENTRAL E A CRISE SISTÊMICA

Para expor as contradições em relação ao caso Marka e FonteCindam é necessário conhecer a hipótese básica levantada pelo Banco Central do Brasil, que diz respeito à possibilidade de ruptura de todo o Sistema Financeiro Nacional, caso as operações com os bancos supracitados não fossem realizadas. Tal hipótese acabou sendo definida como a possibilidade de crise sistêmica, conforme ressaltou o Banco Central:

> *"... A explicitação de uma situação de inadimplência na BM&F, de alcance desconhecido, certamente destruiria a confiança na efetividade desse seguro, produzindo sentimento de pânico e, consequentemente, um movimento defensivo de fuga de capitais. Esses fatos não apenas eliminariam qualquer chance de defesa do regime cambial, mas também colocariam o país a beira de um colapso econômico de dimensões imprevisíveis."* [237]

Assim, teria sido construído o cenário de que a não realização das operações com o Banco Marka e FonteCindam conduziria, inexoravelmente, a uma crise geral de funcionamento do sistema econômico nacional, com quebra generalizada de instituições financeiras, a perda total de condições de gestão da política monetária e uma verdadeira depressão econômica. A chamada *"crise*

---

[236] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-85 e SC-86.
[237] Banco Central. *Avaliação e Decisões do Banco Central na Semana da Mudança no Câmbio, § 32.*

sistêmica" passou a ser o balizador de todas as argumentações em defesa das operações realizadas.

O ex-Diretor da Área Internacional do Banco Central, Sr. Demósthenes Madureira, em seu performático depoimento no Senado Federal, chegou mesmo a fazer uma analogia explícita entre o que poderia ocorrer e a crise mundial de 1929. Nesta, a economia americana chegou a diminuir seu PIB em 33% e o número de desempregados atingiu a cerca de 25% da força de trabalho. Pode-se ter, com isso, uma idéia da força da analogia efetuada pelo ex-Diretor do BACEN e por vários dos depoentes envolvidos nos fatos em apreço.

O teor da nota divulgada no dia 14 pelo ex-Diretor de Fiscalização, Sr. Cláudio Mauch, sobre sua saída do cargo que ocupava, contrasta com essa colocação catastrofista. Nessa nota, são rebatidas as insinuações de que sua atitude guardaria relação com supostos problemas existentes em instituições financeiras, tendo afirmado que jamais deixaria o cargo num momento em que o sistema financeiro estivesse passando por dificuldades.

De igual forma, figura estranho o silêncio do Sr. Francisco Lopes, por ocasião da sua sabatina no Senado Federal, sobre as dificuldades então havidas.

De qualquer modo, o risco sistêmico deve ser contextualizado para que se possa verificar se o conceito pode justificar os fatos ocorridos no Brasil em janeiro de 1999.

II.3.1. O RISCO DE CRISE SISTÊMICA E A SUA ADMINISTRAÇÃO PELO BANCO CENTRAL

Quando o Banco Central tem dificuldades em explicar determinados procedimentos de auxílio a entidades financeiras, é contumaz na alegação de crise sistêmica.

A BM&F, cujo negócio é administrar riscos, distinguiu risco de crise sistêmica. O primeiro consiste na possibilidade de ocorrência de uma crise sistêmica: "qualquer país dito emergente apresenta sempre risco sistêmico em maior ou menor grau" [238]. Já o termo crise sistêmica define a situação de ruptura do sistema financeiro:

> *"... onde os primeiros efeitos se fazem sentir nas instituições financeiras de menor porte, que começam a apresentar dificuldades de financiar o*

[238] BM&F, Ofício nº 038/99-SG, de 23.04.1999.

carregamento de suas posições ativas que, por definição, são alavancadas e, em conseqüência, impactam a liquidez dos bancos maiores". [239]

Sem tergiversar, podem ser várias as causas de risco sistêmico. Os tipos de risco, conforme a classificação adotada pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia, bem como as providências usualmente adotadas são:

"a) riscos de crédito – vinculados à perda de qualidade dos ativos das instituições, ou seja, a possibilidade de ser comprometido o recebimento do principal e encargos de seus créditos; exigência de uma adequada provisão para devedores duvidosos, limitação a operações com ativos e/ou clientes individuais e limites de alavancagem operacional são as formas tradicionais de lidar com possíveis inadimplências de clientes;

b) riscos operacionais – ligados à eficiência administrativa ou à deficiência dos controles internos, ou seja, associados a perdas que possam ocorrer por erros, fraudes ou deficiências no funcionamento da instituição; a exigência de requisitos de probidade e competência dos dirigentes de instituições financeiras, de controles internos e de auditoria interna e externa procura minimizar esses importantes fatores de inadimplência;

c) riscos de mercado – referentes à flutuação no valor das posições dos investimentos realizados, como a queda no preço de ações, câmbio ou 'commodities'; o risco associado ao descasamento é particularmente importante no caso do carregamento de posições abertas em moedas estrangeiras; flutuações pronunciadas do câmbio podem gerar grandes lucros para algumas instituições, mas também podem provocar grandes prejuízos; regras de diversificação de ativos e limites operacionais são as formas tradicionais de minimizar o efeito de tais riscos. Com o desenvolvimento recente de modelos mais sofisticados de controle de riscos, os supervisores bancários têm procurado se assegurar de que os bancos implementem e mantenham tais sistemas;

d) riscos de taxa de juros – associados à exposição da situação financeira da instituição a movimentos adversos nas taxas de juros; uma elevação dos juros de mercados pode significar grandes prejuízos a um banco, por exemplo, caso seus empréstimos sejam mais longos e a juros fixos, enquanto a captação mais curta ou a juros variáveis; um descasamento operacional na estrutura de captação e aplicação de recursos da instituição é sempre preocupante, daí a importância do monitoramento pelos supervisores da forma pela qual os bancos controlam tais riscos;

e) riscos de liquidez – associados à possibilidade de ter de se desfazer de ativos com prejuízo para honrar saques de depósitos de seus clientes; em geral os bancos são mais sujeitos a tais riscos, em função da característica de pronta disponibilidade dos depósitos à vista; um ativo mercado de depósitos interbancários e a janela de redesconto do Banco Central procuram reduzir tais riscos;

f) riscos de país e de transferência – pouco importante no caso brasileiro, referem-se a eventuais dificuldades em receber créditos contra credores de outros países, ou em transformar a moeda recebida em moeda conversível;

---

[239] BM&F, Ofício nº 038/99-SG, de 23.04.1999.

g) riscos legais ou jurídicos – referem-se ao risco de desvalorização de ativos ou valorização de passivos em intensidade inesperada face a mudanças na legislação, rumos de um processo, parecer ou documento legal inadequado ou incorreto; bancos podem ser bastante afetados por tais riscos quando adotam novos tipos de transação ou quando os direitos legais de uma contraparte numa transação não estão estabelecidos;

h) riscos de reputação – originários de falhas operacionais e de deficiências no cumprimento de leis que afetem a credibilidade da instituição; tais riscos podem ser particularmente danosos a um banco, pois a manutenção da confiança de depositantes e do mercado são importantes para sua sobrevivência.

Riscos fora de balanço ('off-balance sheet'), riscos políticos e catastróficos não são citados entre os riscos relevantes pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia. Os riscos fora de balanço são aqueles decorrentes de avais, fianças ou outras garantias concedidas pelas instituições financeiras, que por vezes nem são contabilizados em contas de compensação. Com o crescente mercado de 'commercial papers' e derivativos, esse risco vinha crescendo no portfólio das instituições financeiras. Em função das alterações resultantes da implementação dos Acordos de Basiléia no Brasil (Res. 1.366/94), avais e garantias foram explicitamente incluídos nos limites operacionais das instituições financeiras brasileiras.

Os riscos políticos são aqueles associados a prejuízos que podem ser causados por guerras, revoluções e mudanças políticas abruptas, enquanto os catastróficos são aqueles decorrentes de fenômenos da natureza, como terremotos, secas, etc. Desconhecemos recomendações específicas da regulamentação prudencial para lidar com esses tipos de risco, exceto pela tradicional exigência de diversificação da carteira de ativos. Existem modalidades de seguro de crédito que protegem os investidores contra tais riscos, como nos seguros de crédito à exportação e seguro agrícola. Em geral as companhias seguradoras recusam-se a assumir riscos políticos e/ou catastróficos, razão pela qual esses riscos costumam ser bancados pelos governos interessados em garantir a realização de determinadas operações". [240]

Para o Banco Central, independentemente da origem, o risco sistêmico surge como a intensa demanda por liquidez. Na qualidade de supervisor do sistema financeiro em geral e do setor bancário em particular, o Banco Central deve administrar a possibilidade de sucessivas quebras contratuais. Assim, a crise para o depositante manifesta-se como a incapacidade de o banco lhe devolver o numerário devido e, entre os bancos, como a não efetivação das compensações ou transferências entre reservas bancárias. O Banco Central deve, então, decidir se a qualidade dos ativos e passivos justifica a manutenção das atividades do ente com problemas de liquidez, por meio de aportes mais ou menos disfarçados de recursos, ou a sua liquidação pura e simples.

---

[240] LUNDBERG, Eduardo Luís. Rede de proteção e saneamento do sistema bancário. *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 44-45.

O Banco Central executa os serviços de liquidação interbancária de pagamentos por meio da conta Reservas Bancárias. Ele também regulamenta e monitora o sistema de pagamentos, ou seja, é operador, auditor e estabelece as regras de funcionamento. É por meio dessas reservas que as entidades financeiras realizam as compensações financeiras entre si. Como essas compensações não ocorrem de imediato, a Autoridade serve de fiadora, fornecendo liquidez aos participantes para cumprimento de suas obrigações. De forma institucional, a Autarquia reconheceu a responsabilidade em documento público, disponível pela Internet:

> "*O sistema de pagamentos deve ser redesenhado para poder resistir à quebra de um ou mais participantes. Se isso não for observado, isto é,* ***caso não existam mecanismos adequados para a gerência de risco, o banco central torna-se refém do risco sistêmico. Em outras palavras, o banco central depara-se com um dilema: ele deve devolver os lançamentos a descoberto na conta reservas bancárias, aceitando as possíveis conseqüências, ou deve fornecer liquidez, mesmo que na forma de saque a descoberto, para dar curso à cadeia de pagamentos?*** *As duas decisões são problemáticas. A primeira, apesar de reeducadora, pois sinaliza que novas regras estão operando, pode somente transferir os problemas de inadimplência de um participante ao outro e, dependendo da intensidade, requerer atuação do banco central como emprestador de última instância para garantir a estabilidade do sistema* " (sem destaque no original). [241]

A segunda alternativa evita problemas sistêmicos imediatos, mas induz a suposição generalizada de liquidação financeira certa. Isso eleva o potencial de risco sistêmico perante terceiros, porquanto as regras de absorção de risco pelo Banco Central não estão escritas. **Assim, caso a BM&F declarasse a inadimplência e liquidasse as posições dos bancos Marka e FonteCindam, a regra não escrita determinaria que o Banco Central honrasse os pagamentos que permanecessem em aberto junto às respectivas contas de Reservas Bancárias.**

Para o Banco Central, portanto, a crise sistêmica manifesta-se por meio dos mecanismos de liquidação, conhecidos como sistema de pagamentos. Cumpre ao Banco Central regulamentar a liquidação financeira na conta reservas bancárias. Ele deve recomendar aos participantes a implementação dos aperfeiçoamentos que julgue necessários quanto ao controle dos riscos no sistema de pagamentos. Assim, a Diretoria do Banco Central aprovou, em 30.06.1999, o projeto de reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiros, compreendendo:

---

[241] Banco Central. *Reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro*, 09.07.1999 (http://www.bacen.gov.br/ftp/deban/deban-pdf.pdf).

> *"a. estabelecimento de diretrizes a serem observadas na reestruturação do Sistema de Pagamentos brasileiros, com vistas ao melhor gerenciamento do risco sistêmico; e*
> *b. implantação de sistema de transferência de grandes valores com liquidação bruta (pagamento a pagamento) em tempo real e alteração no regime operacional da conta Reservas Bancárias, que passará a ser monitorada em tempo real".* [242]

Por conseguinte, a Autoridade reconheceu a existência de mecanismos que diminuem a sua exposição ao risco sistêmico. No atual contexto, isso equivale a aumentar a estabilidade do sistema financeiro e estimular o comportamento responsável por parte dos seus agentes, considerando que o auxílio do Banco Central consiste na última alternativa antes da liquidação. A Autoridade deve, na qualidade de supervisor do sistema financeiro e do sistema de pagamentos, administrar riscos e tomar decisões em prol do interesse público. O reconhecimento de deficiências que poderiam ser evitadas e que comprometem o desempenho da Autoridade não deixa de configurar o dolo eventual daqueles que poderiam ter implementado medidas para evitar o risco sistêmico e não o fizeram.

O Banco Marka, segundo o seu Presidente, estava quebrado em pouco menos de R$ 60 milhões, incluindo os 2.300 contratos negociados com o Fundo Stock Máxima no dia 13, e considerando o dólar a R$ 1,32. Em texto disponível pela Internet, intitulado "Reestruturação do Setor Financeiro", os autores, Srs. José Roberto Mendonça de Barros, Gustavo Loyola e Joel Bogdanski, ressaltam que:

> *"...o sucesso da reforma financeira se deve, em boa parte, à rapidez na adoção das medidas que caracterizaram a primeira fase do ajuste [o PROER], afastando o* ***risco de uma crise bancária sistêmica, quando dois dos maiores bancos brasileiros (Econômico e Nacional) sofreram intervenção*** *do Banco Central*" (sem destaque no original). [243]

Note-se a pouca representatividade dos bancos Marka e FonteCindam, na avaliação da Gazeta Mercantil. O Marka foi classificado na posição nº 99 do setor finanças, que abarca bancos múltiplos, comerciais e caixas econômicas, enquanto ao FonteCindam atribuiu-se a posição nº 91. [244] Eram meros tamboretes, nas palavras do Senador Fernando Bezerra. [245]

---

[242] Banco Central, *Reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro* (http://www.bacen.gov.br/htms/infsispag.htm).
[243] http://www.bacen.gov.br/htms/reestru.shtm
[244] Gazeta Mercantil, *Balanço Anual 98*, p. 362
[245] Depoimento prestado por Armínio Fraga Neto e Luiz Carlos Alvarez à CPI, em 15.04.1999, SC-45.

A BM&F aparentemente demonstrou maior competência do que o Banco Central no gerenciamento dos riscos nos respectivos mercados.

Embora possa solicitar os registros contábeis dos *players*, normalmente ela desconhece a sua real situação:

> *"14. A Bolsa não tem como avaliar o risco agregado de uma instituição. Apenas o Banco Central tem poderes para conhecer todas as operações de uma instituição financeira em todos os mercados. O que a Bolsa faz é exigir a identificação dos clientes por parte de suas corretoras e exigir garantias individualizadas, garantindo, assim, a liquidação de todos os contratos registrados. ..."* [246]

A afirmação, no entanto, destoa do conteúdo da carta datada de 14.01.1999 e será objeto de comentário específico.

Em 12.01.1999, um dia antes da introdução da banda cambial endógena, as margens de garantia estipuladas pela BM&F eram de 10%, contra 2,4% em novembro de 1997. No dia 14 de janeiro, tal margem permitia que o preço no mercado futuro de dólar, com vencimento para fevereiro, atingisse R$ 1,333765/US$. [247]

Ainda que as garantias oferecidas não fossem suficientes, a BM&F mantém um fundo de liquidação de operações, definido em estatuto e composto por contribuições dos sessenta membros de compensação [248] da Bolsa: "*àquela época, o valor total do Fundo de Liquidação de Operações era de R$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de Reais) ...*".[249] Ademais, havendo necessidade, pode ser determinado um aporte solidário equivalente ao dobro disso.

Em caso de inadimplência, o que inclui a falta de depósito das garantias adicionais, seriam liquidadas as garantias existentes, com:

> *"a responsabilização solidária e subsidiária da corretora de mercadorias e do membro de compensação envolvidos na compensação da transação com problemas de pagamento, além dos recursos ao Fundo Especial do Membro de Compensação, ao Fundo de Liquidação de Operações e ao Fundo de Garantia, sem olvidar a derradeira instância às disponibilidades líquidas da*

---

[246] BM&F, Ofício nº 038/99-SG, de 23.04.1999.
[247] BM&F, Ofício nº 038/99-SG, de 23.04.1999.
[248] "*Membro (Agente) de Compensação: sociedade corretora de valores, membro da Bolsa, habilitada a registrar, compensar e liquidar as operações realizadas em pregão por corretoras de mercadorias e operadores especiais*" (Glossário da BM&F). São "*pessoas jurídicas sociedades Corretoras de Valores, responsáveis, perante a BM&F, pela compensação e pela liquidação de todos os negócios realizados por uma Corretora de Mercadorias na BM&F*" (Ofício nº 038/99-SG, de 23.04.1999). O Marka e o FonteCindam operavam como membros de compensação na BM&F, mas a BB DTVM e o BB Investimentos, por não serem membros de compensação da Bolsa, precisavam intermediários para atuar naqueles mercados.
[249] BM&F, Ofício nº 056/99-SG, de 17.05.1999.

própria Bolsa. Daí porque prejudicado o detalhamento solicitado ao final do quesito, posto as contrapartes não sofrerem, em nenhuma hipótese, qualquer tipo de restrição à liquidez e certeza de seus créditos." [250]

Tais requisitos aparentemente atendem às necessidades dos mercados administrados pela Bolsa.

Já a Autoridade Monetária retirou-se daqueles mercados futuros no dia 13 de janeiro, exasperando a compra de divisas para quem quisesse efetuar hedge por falta de alternativas, bem como aumentando a insegurança cambial reinante.

Ela assumiu o risco de produzir crise sistêmica ao retirar, de inopino, a principal fonte de hedge cambial, contra as expectativas de uma administração prudente desse risco. [251]

Outro ponto que denota a fragilidade dos controles internos do Banco Central [252] repousa no seguinte reconhecimento das deficiências estruturais do sistema de pagamentos administrado pela Autoridade:

"*Por fim, o Banco Central poderá melhorar a disciplina na utilização da conta Reservas Bancárias, evitando a possibilidade de saques a descoberto sem a sua permissão. A disciplina virá na forma de contrato de utilização, monitoramento dos saldos ao longo do dia e imposição de filtros, que criticarão os lançamentos, evitando a possibilidade de saque a descoberto sem que corresponda a um crédito concedido pelo Banco Central segundo regras preestabelecidas.*

A proteção das câmaras de compensação favorece a maior discrionariedade do Banco Central, no que diz respeito à devolução de instruções de pagamentos quando o banco não dispuser de fundos suficientes em sua conta Reservas Bancárias. Esse procedimento terá efeito reeducador sobre os bancos, no sentido de induzi-los ao maior controle dos riscos inerentes às suas atividades e à melhor avaliação das contrapartes com que operam". [253]

As palavras, por um lado, traduzem o desejo da Autoridade melhorar seu desempenho no tocante à prevenção do risco sistêmico. Mas, por outro, significam o reconhecimento de que o risco sistêmico é, em parte,

---

[250] BM&F, Ofício nº 056/99-SG, de 17.05.1999.

[251] RIBEIRO, Marili. As técnicas que ajudam a prever e evitar riscos: Companhias procuram consultorias e redobram cuidados antes de qualquer decisão. Analisas todos os cenários possíveis e até os improváveis hoje é regra. *Gazeta Mercantil*, 06.10.1999, p. C-8.

[252] "*11.2.5.1 – O sistema contábil e de controles internos compreende o plano de organização e o conjunto integrado de método e procedimentos adotados pela entidade na proteção do seu patrimônio, promoção da* ***confiabilidade e tempestividade dos seus registros e demonstrações contábeis, e da sua eficácia operacional****"* RESOLUÇÃO CFC Nº 820, de 17 de dezembro de 1997, que "*Aprova a NBC T 11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis, com alterações e dá outras providências* – sem destaque no original.

[253] Banco Central, *Reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro* (http://www.bacen.gov.br).

induzido pelo próprio Banco Central. Tanto é assim que o Presidente do Banco Marka sentiu-se a vontade para vir a Brasília negociar a situação, enquanto o Presidente o FonteCindam encaminhou seu pleito por telefone.

Desconhece-se qualquer avanço tecnológico que justifique o fato de o Banco Central permitir a continuação de tais condutas. Contudo, o efeito prático da manutenção do atual estado de coisas é comodamente manter a Autoridade refém do risco sistêmico.

II.3.2. A COMPARAÇÃO COM A CRISE DE 1929

Do ponto de vista teórico, a *"crise sistêmica"* seria caracterizada pela disfunção generalizada do sistema econômico, com total incapacidade dos instrumentos existentes de reverter a tendência recessiva ou mesmo suavizar as conseqüências da queda do Produto Interno Bruto. Evidenciar-se-ia com a quebra de grande número de instituições financeiras [254], a fuga da moeda local (o que, em países emergentes, geraria uma grande busca de ouro e moeda forte) e o aumento desenfreado do desemprego; por fim, poderia resultar inclusive na ingovernabilidade.

Em 1929, registrou-se nos Estados Unidos um processo recessivo que desafiou a compreensão que se tinha sobre o funcionamento do sistema econômico capitalista até aquele momento. Tal processo redundou na quebra generalizada de instituições financeiras, com a perda de credibilidade da ação governamental.

De maneira sintética, a análise que se fazia da crise era de que somente a diminuição da intervenção estatal poderia repor a confiança dos investidores privados para que a economia se estabilizasse. Assim, a principal prescrição dos economistas naquele momento era de que o Estado deveria reduzir os seus gastos, buscando atingir o equilíbrio orçamentário, e de que os trabalhadores deveriam aceitar reduzir seus salários, buscando garantir o aumento da rentabilidade dos investimentos.

Tal prescrição resultaria na diminuição da capacidade de consumo agregado e piora das condições gerais da economia. Porém, essa situação só passou a ser compreendida na história do pensamento econômico após o desenvolvimento do pensamento keynesiano, expresso na "*Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*" (1936).

---

[254] Durante o período da depressão nos EUA, mais de 11 mil instituições financeiras foram à falência.

A remissão que o ex-Diretor da Área Internacional do BACEN fez fundamenta-se essencialmente na ação passiva que o Banco Central dos EUA - Federal Reserve - teve frente à crise em 1929. De fato, o Federal Reserve não atuou no mercado financeiro como salvaguarda última das instituições; permitiu que o mercado agisse livremente e elas quebrassem. Tal ação passiva deveu-se a não utilização dos instrumentos monetários para reativar a economia.

Entretanto, a transposição do conceito da crise de 1929 para o conceito de *"crise sistêmica"* no Brasil, em meados de janeiro de 1999, mostra-se inadequada. Senão vejamos o que ocorreu em 1929:

- as pré-condições que determinaram a eclosão da crise de 1929 não foram observadas, tais como: aquecimento excessivo da economia, sobrevalorização dos ativos mobiliários, precariedade dos mecanismos de intermediação financeira, predominância do padrão-ouro (que impunha rigidez à atuação do Banco Central); e, principalmente, o fato de que a crise originar-se no centro do sistema econômico mundial, e não na periferia;
- agravamento da crise sistêmica deveu-se à incapacidade teórica e prática, naquele momento, de diagnosticar adequadamente e de enfrentar a redução da demanda agregada; portanto, **não havia prescrição capaz de atacar o problema** que então se punha;
- a quebra das instituições financeiras ocorreu no segmento de **bancos comerciais de grande penetração no mercado à vista**, com a total indiferença das autoridades monetárias;
- não havia instrumentos de política econômica capazes de garantir a intervenção governamental;
- a passividade das autoridades monetárias diz respeito, essencialmente, à incapacidade do FED em induzir a demanda agregada.

Na análise das condições da economia brasileira, em meados de janeiro, não podemos considerar presentes nenhuma dessas características, o que invalida a transposição feita pelo ex-Diretor da Área Externa do BACEN.

Além de os dados fornecidos pelo Banco Central evidenciarem que grande número de instituições financeiras estava em situação sólida, sem problemas quanto ao processo de gestão de suas carteiras de investimentos, é possível elencar o seguinte:

- os bancos privados estavam fortemente capitalizados, inexistindo ameaça para o conjunto das instituições. O resultado excepcional do setor, no primeiro semestre, comprova a afirmação;
- os bancos que "quebrariam" não atuavam determinantemente na área de varejo, correspondendo a soma de seus patrimônios a menos de 0,10% do patrimônio líquido do setor;
- as operações especulativas dos referidos bancos não teriam efeito sobre as atividades reais da economia, considerando que as perdas ocorreriam nos mercados de derivativos;
- a crise que os países da Ásia sofreram em seus sistemas bancários após a desvalorização não tem nenhuma relação com o Brasil, na medida em que aqueles países possuíam nos grandes bancos problemas de liquidez e de ativos sobrevalorizados, questões que aqui foram solucionadas anteriormente pelas diversas políticas governamentais desde 1994.

II.3.3. A INEXISTÊNCIA DE ESTUDOS PRÉVIOS SOBRE O IMPACTO DAS DECISÕES DO BANCO CENTRAL NOS MERCADOS

Quando se analisa, entretanto, as declarações do Banco Central em relação à operação com os bancos Marka e FonteCindam, a pretensa lógica da preocupação com *"crise sistêmica"* não se sustenta:

> *"11. Com o objetivo de preservar a estabilidade do sistema financeiro nacional e a política cambial vigente, a diretoria do Banco Central do Brasil,* ***considerando a correspondência da BM&F*** *alertando para o risco de crise sistêmica****, bem como o respaldo jurídico****, decidiu pela venda ao Banco Marka S/A. de contratos de dólar futuro na quantidade necessária para* ***liquidar suas posições, ao maior preço possível dentro do intervalo da banda cambial****, que fosse suportável por aquele banco, permitindo em decorrência o pagamento de todas as suas obrigações junto aos seus clientes"*[255] (sem destaque no original).

Por esta afirmativa, podemos constatar que o BACEN acentuou que a carta remetida pela BM&F teria sido elemento básico para legitimar a análise do "risco sistêmico". A correspondência da diretoria da BM&F apontaria para o risco de que a quebra dos bancos supracitados implicaria um efeito em cascata sobre o sistema financeiro.

Como seria possível que, em se temendo os efeitos da desvalorização, os diretores do BACEN não tivessem, ex-ante, conhecimento do grau de alavancagem, dos efeitos sobre o patrimônio das entidades financeiras e da condução a ser conferida?

---

[255] Banco Central, *As operações com o Banco Marka S/A*.

Ao utilizar a carta da BM&F como argumentação, o Banco Central, cuja estrutura é voltada para o conhecimento do que se passa no mercado, admite que possuía menos informações do que a Bolsa para proceder a avaliação consistente dos riscos incorridos pelos bancos.

Recorde-se que somente após ter sido procurado pelos dirigentes dos bancos Marka e FonteCindam é que a Diretoria da Autoridade passou a utilizar a expressão "crise sistêmica". A manifesta despreocupação inicial quanto à matéria configura a alegação de crise sistêmica como mero álibi posterior para justificar as operações em exame.

Afinal, a BM&F asseverou, quanto ao impacto da política cambial em seus mercados, relativamente a janeiro deste ano, que:

> "*... Os planos e situações anteriores trouxeram congelamento de preços, 'tablitas', fechamento de mercados, convivência com duas moedas, além dos problemas oriundos do histórico 'caso Nahas' e da mididesvalorização da moeda nacional, na época, ocorrida em outubro de 1991. Entretanto, em nenhum desses momentos, houve tal mudança repentina de preços e de volatilidade, não só na taxa de câmbio como também nos juros e índices de bolsa ...*" [256]

Em outras palavras, sob a ótica da BM&F, não se pode afirmar que a atuação do Banco Central, durante o mês de janeiro de 1999, tenha resultado no funcionamento regular do mercado cambial e da estabilidade relativa das taxas de câmbio, uma vez que em nenhum dos 13 anos de operação teria havido tamanha inconsistência de preços e elevação dos riscos para o mercado.

O Banco Central, pelo contrário, confessou a responsabilidade pela súbita falta de liquidez dos mercados futuros de dólar, resultante da mudança de bandas e dos limites de oscilação impostos pela BM&F:

> "23. É importante ressaltar **que esta redução de liquidez resultou, em grande medida, do afastamento do Banco Central do Brasil do mercado**. **A atuação do BC costumava ser**, particularmente em momentos de turbulência, **a principal fonte de liquidez para o mercado**. **O BC atuava no mercado futuro de dólares para impedir que** seu movimento especulativo de **alta de preço contaminasse o mercado de dólar à vista, provocando perda de reservas**. A imposição de limite de oscilação do preço do dólar futuro pela BM&F eliminou esta motivação, afastando, naturalmente, o maior supridor de liquidez e provocando sua brusca redução" (sem destaque no original). [257]

Mesmo a carta citada como fundamento para a ação do Banco Central foi solicitada à BM&F, "a posteriori", ou seja, em meados do dia 15 de janeiro, e com os termos submetidos previamente à Autarquia. Embora

---

[256] Disponível em http://www.BM&F.com.br/pages/educacional1/index/educacional1.htm.
[257] Banco Central, *3 – Avaliação e Decisões do Banco Central na Semana da Mudança no Câmbio.*

cumpra à Autoridade supervisionar as atividades daquela Bolsa, aprovando as regras genéricas que norteiam as operações diuturnas, a solicitação e posterior uso da correspondência para justificar a decisão do Banco Central de auxiliar os bancos Marka e FonteCindam figura ilegítima. Ainda mais quando faltam evidências de que a fonte de risco sistêmico repousaria na eventual quebra da BM&F.

É oportuno ressaltar a seguinte declaração do Banco Central:

> *"9. Verificou-se, também, que* ***as margens de garantia depositadas na BM&F não seriam suficientes para permitir a liquidação normal dos contratos,*** *de modo que se ficasse caracterizada a inadimplência do Banco Marka S/A ocorreriam de fato os problemas já anteriormente mencionados com outras instituições e com outros comitentes naquela bolsa"* (sem destaque no original). [258]

Tal informação contraria, flagrantemente, a versão da Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), garantindo que a liquidação do Banco Marka acionaria os instrumentos de "*clearing*" da bolsa, suficientes para absorver os prejuízos por parte da supracitada instituição. Ou seja, os dirigentes da BM&F afirmaram que, nos casos das instituições financeiras em análise, os mecanismos do sistema de controle interno da Bolsa seriam plenamente suficientes para efetuar a liquidação das posições.

Assim, a quebra do Banco Marka poderia ser absorvida pelo mercado, sendo esta, aliás, a função precípua do sistema de "clearing". Caso contrário não teria sentido a sua própria existência.

A expressão *"crise sistêmica"* também aparece na carta do Banco Marka ao BACEN. Tal carta foi escrita a quatro mãos, no dia 15 de janeiro, junto com técnicos do Banco Central. É de destacar que a suficiência das garantias da Bolsa foi confirmada pelo próprio dono do Banco Marka, em depoimento na CPI, quando declarou taxativamente que possuía garantias suficientes para a liquidação do seu banco. Aliás, essa teria sido a alternativa preferida pelo Sr. Cacciola, caso antevisse o que ocorreria:

> *"... Eu fui ao Banco Central levar um problema do Banco Marka - só. E* ***se ele não quisesse resolver, ele não teria resolvido e teria feito a liquidação extrajudicial*** *- e, repito:* ***se eu soubesse*** *que iria passar por esse martírio, por esse desgaste, por esse absurdo que eu passei, eu* ***preferia, sim, ser liquidado extrajudicialmente*** *..." (sem destaque no original).* [259]

---

[258] Banco Central, *As operações com o Banco Marka S/A*.
[259] Depoimento prestado por Salvatore Alberto Cacciola à CPI, em 13.05.1999, SC-64.

Portanto, a partir dos depoimentos e da análise dos documentos, evidencia-se claramente que a expressão foi engendrada pelo Banco Central.

II.3.4. A INDEFINIÇÃO DO BANCO CENTRAL QUANTO À NATUREZA DO RISCO SISTÊMICO, EM JANEIRO DE 1999

No que diz respeito à chamada *"crise sistêmica"*, cabe ressaltar que o atual Presidente do Banco Central declarou nesta CPI, *in verbis*:

> *"O risco, portanto, era de natureza sistêmica.* ***Havia o risco de que o Banco Central perdesse o controle da situação cambial****. Essa situação, por sua vez, teria implicações sobre os balanços das empresas e dos bancos, e o medo, legítimo, naquele momento, era de que isso fosse algo de difícil administração"* (sem destaque no original). [260]

A afirmação do atual Presidente do Banco Central traz à tona um argumento merecedor de análise. Ora, o que se depreende da citação supracitada é que o risco sistêmico vislumbrado confunde-se com a perda do controle sobre as taxas de câmbio.

No entanto, o que observamos exatamente a partir da desvalorização foi o que o atual Presidente definiu como *"crise sistêmica"*, ou seja, a efetiva maxidesvalorização do dólar e a perda do controle sobre as taxas. Durante a ajuda aos bancos e a liberação do câmbio, o Banco Central deixou o mercado especular livremente, inclusive no dia 29 de janeiro corrente, sexta-feira. Isso permitiu a potencial manipulação das cotações do dólar pelo mercado, de forma a alavancar seus lucros às custas do prejuízo público.

Ressalte-se que o sistema econômico não entrou em colapso, tendo os fatos posteriores encarregado-se de refutar o argumento de possibilidade de *"crise sistêmica"*. Caso o risco estivesse na flutuação do câmbio, justificar-se-ia a preocupação em articular o socorro aos bancos para evitar que a quebra destes levasse à liberação do próprio câmbio. Contudo, as operações realizadas sob o argumento de defender o novo sistema de banda cambial foram concretizadas no dia 15, sexta-feira, isto é, após se saber que a banda seria abandonada.

O diretor da área externa do Banco Central enfatizou, em seu depoimento, que não se teria como realizar uma experiência sobre se ocorreria ou não crise sistêmica. Mas entendendo-se como crise sistêmica os efeitos da liberação do câmbio, como o atual presidente do Banco Central fez, tem-se a prova de que não haveria crise sistêmica. O que se registrou de fato na conduta dos responsáveis pela Autarquia foi:

---

[260] Depoimento prestado por Armínio Fraga Neto à CPI, em 15.04.1999, SC-8..

a) o superdimensionamento posterior do risco de crise sistêmica, como forma de ocultar as conseqüências da inação nos mercados futuros de dólar, praticada nos dias 13 e 14 de janeiro;
b) a inadequação dos instrumentos utilizados para manter a estabilidade dos mercados;
c) a carência de fundamentos sólidos que justificassem as manobras praticadas para evitar a quebra de pequenos bancos.

II.3.5. O LUCRO RECORDE DO SETOR NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 1999

Assim, se em algum momento houve a possibilidade de *"crise sistêmica"*, conforme definido pelo atual Presidente do Banco Central, tal momento deveu-se não à possibilidade de quebra de dois bancos de pouca significância no mercado, mas sim pela forma desastrosa com que a Diretoria da Autoridade conduziu-se nos dias 13 e 14 de janeiro.

Outra análise, que invalida a suposição de *"crise sistêmica"* devido à situação do Sistema Financeiro Nacional, é a declaração do atual Diretor de Fiscalização do Banco Central à CPI:

> *"Consta do material a ser distribuído o levantamento que fizemos, mas sobre ele falarei rapidamente. Somando-se dados referentes a todos os fundos existentes no final de janeiro de 1999 - que perfaziam mais de dois mil -, foram aplicados recursos de mais de R$ 153 bilhões. Para 120 desses fundos, os dados ainda não foram catalogados; há atraso de dados, mas eles são marginais. Em 87% dos fundos registrou-se lucro, 6,9% deles tiveram perdas. Quanto ao restante, ainda não existem informações. Em termos de número de cotistas: no Brasil, 99,6% deles obtiveram lucros e apenas 0,4% prejuízos. (...) As perdas ficaram vinculadas a fundos de risco, basicamente aqueles denominados "derivativos/agressivo"*[261].

Com efeito, os bancos registraram lucro recorde de R$ 7,7 bilhões no primeiro semestre de 1999, conforme já referido. Essa declaração demonstra cabalmente a inexistência de possibilidade de "quebradeira" generalizada do Sistema Financeiro Nacional, já que o grande perdedor foi o Banco Central, na qualidade de garantidor da lucratividade privada. **Não havia possibilidade de que o sistema falhasse, porquanto os agentes estavam preventivamente resguardados.**

Cabe aqui, também, enfatizar que existe uma contradição explícita na linha de defesa da operação feita pelo Banco Central. Ao defender a operação, argumenta que havia "risco" de quebra generalizada. Contudo, ao defender a inexistência de informação privilegiada sobre a desvalorização,

---

[261] Depoimento prestado por Luiz Carlos Alvarez à CPI, em 15.04.1999, SC-24.

argumenta que a grande lucratividade de muitas instituições financeiras é a evidência do não vazamento.

Ora, se as instituições lucraram é porque estavam com suas posições sólidas, prevenidas contra a possível desvalorização. Portanto, invalida-se a argumentação de risco generalizado. Somente existiria tal risco, caso os grandes bancos tivessem possibilidades reais de grandes perdas no período, o que não se verificou, haja vista o lucro extraordinário no semestre.

II.4. ANÁLISE ECONÔMICA

II.4.1. A FALTA DE CONSISTÊNCIA NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO BANCO CENTRAL

A justificação econômica para a operação de ajuda aos bancos Marka e FonteCindam, foi a defesa da moeda frente à existência de risco de uma *"crise sistêmica"*, que seria deflagrada pela quebra de instituições financeiras, provocada pela falta de liquidez no mercado futuro de câmbio no âmbito da BM&F. [262]

A possibilidade de *crise sistêmica",* em janeiro de 1999, foi abordada no item anterior, concluindo-se tanto pela ausência de provas concretas sobre a sua existência, quanto pela montagem, *a posteriori*, do próprio argumento, como forma de justificar a decisão de socorrer as referidas instituições financeiras, em face das repercussões negativas da divulgação dos fatos ora examinados.

Por um lado, a pequena representatividade dos bancos em dificuldades na BM&F, o fato de que o mercado estava praticamente todo protegido contra a desvalorização, ou seja, apostando contra a moeda nacional, e as garantias da BM&F, destroem as bases de sustentação do argumento *"crise*

[262] Conforme documentação entregue pelo Presidente do Banco Central à CPI, Armínio Fraga Neto. Além do seu depoimento, vale mencionar o do Diretor de Fiscalização, Sr. Luiz Carlos Alvarez, do ex-Diretor da Área Internacional, Sr. Demósthenes Madureira, da ex-Chefe do Departamento de Operações Internacionais, Sra. Maria do Socorro Carvalho, e da Chefe do Departamento de Fiscalização, Sra. Tereza Togni

sistêmica". Por outro, foi o Banco Central que induziu insegurança ao deixar o mercado futuro sem liquidez.

O Banco Central no papel de guardião da moeda nacional, defendia o sistema de "*bandas cambiais*", ou, mais especificamente, a "*banda diagonal endógena*" ou "*banda larga*", introduzida no dia 13 de janeiro.

Mas o mercado de dólar futuro não negocia moeda estrangeira. Seus participantes apenas utilizam a taxa de câmbio como parâmetro para os contratos, que são liqüidados em moeda nacional. Nesse sentido, o papel de guardião da moeda não embute a competência para atuar como contraparte nesses mercados, que, aliás, possuem seus próprios mecanismos de defesa. [263] Para fornecer hedge cambial, a Autoridade vem emitindo títulos. Em palavras atribuídas ao atual Presidente da Autarquia:

> "*Temos títulos atrelados ao câmbio que estão sendo rolados, mas* ***não é papel do governo dar 'hedge' cambial, isso é função do próprio mercado****, nós aqui (no BC) temos um ponto de vista filosófico, não achamos correto atuar no mercado futuro de câmbio e nem oferecer 'hedge' cambial*" (sem destaque no original). [264]

Sendo ou não filosófico o ponto de vista, o fato é que a Autoridade Monetária agiu de forma ilegal, tumultuando os mercados, e inconsistente, esvaziando a liquidez desses mercados futuros de dólar na BM&F. Para tanto, a Autoridade alega que a Bolsa manteve preços irreais sob o argumento dos limites de oscilação. Na realidade, o Banco Central deixou de preservar divisas por meio da venda de contratos futuros de dólar, porquanto poderia determinar o reajuste das cotações e assumir o ônus de realizar os lucros e prejuízos. Ademais, atuou de forma a desestabilizar os mercados vinculados ao câmbio, gerando insegurança nos agentes econômicos.
Como assegurou Gustavo Franco:

> "*Nunca houve tanta informação disponível sobre a economia, nem tanta inteligência sobre como ela funciona. Antigamente, quando não era assim, a inconsistência macroeconômica dispunha de certa impunidade. Hoje não há nenhuma, e quem toma conta disso é o tal do 'mercado' ...*". [265]

---

[263] Destoam, portanto, as afirmações do Sr. Luiz Carlos Alvares: "*... a) o Banco Central do Brasil pode comprar ou vender moeda estrangeira nos mercados à vista ou futuro, amparado na Lei nº 4.595/64, art. 11, inciso III, e vinha atuando nesses mercados desde 1996; b) a atuação da autoridade monetária objetivo sempre a estabilidade econômica por meio da manutenção do regime de bandas; c) apesar das convicções quanto à capacidade de resistência do sistema bancário brasileiro, havia sérias dúvidas sobre qual o resultado de uma crise cambial na economia como um todo e seus reflexos nas instituições financeiras; ...*" (Ofício nº DIRET-99/2222, de 21.06.1999).
[264] In PRADO, Maria Clara R. M. do. Números ainda sob suspeita. *Gazeta Mercantil*, 10.08.1999, p. A-3.
[265] FRANCO, Gustavo. O pensamento do mercado. *O Estado de São Paulo*, 22.08.1999.

A propósito, a operação de socorro concretizou-se quando não mais havia "*banda*" a defender, visto que o câmbio passou flutuar a partir do dia 15 de janeiro, antes da abertura do pregão da BM&F. Ou seja, a operação foi ordenada após o encerramento do pregão do dia 14, sendo registrada no movimento do dia 15, mas valorada para o dia anterior. Isso anula, sob a óptica da obrigação, o argumento de que as operações ocorreram ao abrigo de política monetária ou cambial.

II.4.2. A ALTERNATIVA ADOTADA PELO BANCO CENTRAL

O Voto BCB nº 6/99 refere à impossibilidade de as entidades financeiras reverterem suas posições vendidas nos mercados futuros de dólar, devido à falta de vendedores, cuja causa foi atribuída ao baixo limite de oscilações diárias imposto pela BM&F, de 1% para o vencimento de 1º de fevereiro. Assim, enquanto a alta das cotações do dólar futuro estava limitada a 1% ao dia, até o dia 15 de janeiro, o mercado à vista permanecia sem amarras para subir, tendo o teto da banda como limite transitório, enquanto não fosse alterado. Porém, a falta de liquidez nos mercados futuros não afetava o mercado de opções de dólar futuro, que desconhecia limites de oscilação.

Em princípio, seria viável ao Banco FonteCindam reverter suas posições por meio da compra de opções. Nesse mercado, a liquidez é questão de pagar o preço necessário para viabilizar a operação. Enquanto o grosso das posições do Marka estavam no mercado futuro, o FonteCindam e seus fundos encontravam-se preponderantemente posicionados em opções.

A manutenção dos limites da banda cambial dependia da possibilidade de a Autoridade sustentar o preço do dólar. O Banco Central não poderia suprir o mercado de dólares quando deles não mais dispunha, razão pela qual o progressivo esgotamento das reservas cambiais conduziu inexoravelmente à decisão de liberar a taxa de câmbio. A liberação e suas conseqüências impunham um risco de mercado a ser considerado por qualquer entidade, ao assumir exposição ao risco cambial, especialmente nos mercados de derivativos. Isso inclui o Marka, o FonteCindam e a própria Autoridade. [266]

---

[266] "*... Instrumento indispensável para uma adequada administração dos riscos, os derivativos, se utilizados de forma incorreta, podem causar o desenquadramento ou mesmo o colapso de uma instituição em curto espaço de tempo. Para tanto, basta que a empresa assuma posições superiores às que possa 'bancar' no caso da ocorrência de uma movimentação adversa nos preços dos contratos.*" (COSTA, Emílio Carlos Dantas. Supervisão bancária – conceitos gerais. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 84).

De fato, o limite de oscilação de 1% age como estimulante para estratégias agressivas de alavancagem, tendo em vista que reduz os prejuízos potenciais, desde que o risco de mercado seja reduzido. Nesse sentido, a liquidez do mercado poderia desaparecer, caso o Banco Central assim o desejasse. E foi o que aconteceu, razão pela qual a liquidez estreitou nos mercados futuros, impossibilitando a reversão de posições.

Como argumento para as operações em apreço nos mercados futuros, o Banco Central ofereceu a alternativa de os agentes efetuarem hedge cambial pela compra de dólares no mercado à vista em valor equivalente aos das posições vendidas.

A propósito, essa forma de proteção constituiu argumento do Sr. Demósthenes para afirmar a ausência de prejuízo para a Autoridade Monetária, em virtude do hedge fornecido pela contabilização das reservas no patrimônio da Autarquia:

> "***O SR. DEMÓSTHENES MADUREIRA DE PINHO NETO*** *- Eu não acho que isso* [as vendas de contratos futuros ao Marka e ao FonteCindam] *seja prejuízo.*
> ***O SR. ROBERTO FREIRE*** *- Não?*
> ***O SR. DEMÓSTHENES MADUREIRA DE PINHO NETO*** *- Não. Eu acho que* ***se V. Exª considerar o balanço do Banco Central, o passivo e o ativo do Banco Central, o aumento, a elevação do passivo de contratos futuros de câmbio foi o que pôde permitir ao Banco Central de preservar reservas no ativo. Portanto, a desvalorização que incide sobre o passivo do Banco Central ela também incide sobre o ativo.*** *As reservas foram preservadas precisamente porque nós usamos desse instrumento de vendas de contratos futuros de câmbio. É uma diferença de opinião*" (sem destaque no original). [267]

A falácia do argumento revela-se de várias formas.

Primeiro, o Banco Central não utilizou os mercados futuros como instrumento de preservação de divisas externas nos dias 13 e 14 de janeiro. Essa seria a alternativa prática para a simples manutenção de liquidez e estabilidade nos mercados futuros, independentemente de outras medidas porventura adotadas pela Autoridade. Assim, o raciocínio utilizado não explica a inércia a Autoridade em efetivamente preservar divisas no dia 13 de janeiro, por exemplo, momento apropriado para editar voto genérico com tal pretensão, além de o argumento ser contrafactual no sentido de faltarem provas da capacidade de os bancos efetuarem tais aquisições.

---

[267] Depoimento prestado por Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-82 e SC-83.

Na verdade, tanto o Marka quanto o FonteCindam encontravam-se alavancadas em várias vezes o patrimônio e, não dispondo de recursos próprios para realizar a compra à vista de dólares, é duvidoso que os conseguissem por empréstimo no mercado, mesmo a custos elevados, tendo em vista que os recursos potencialmente utilizáveis como garantia seriam necessários para cobrir os ajustes e margens na BM&F. Em Chicago, segundo o depoimento da BM&F já referido, havia liquidez a R$ 1,34.

Outra alternativa dos agentes econômicos era compensar os prejuízos potenciais no mercado futuro por meio da aquisição de opções (de compra) de dólar. No dia 14 de janeiro, a opção de maior liquidez era a série FEV01, com preço de exercício de R$ 1,24/US$, cuja cotação de fechamento foi de R$ 0,11. O mercado estava pagando R$ 0,11 para ter o direito de comprar dólares a R$ 1,24 no vencimento, o que dá um custo total de R$ 1,35. Ou seja, no mercado de opções, R$ 1,35 era o preço no final do pregão, que refletia as expectativas daquele momento do mercado. Em 15 de janeiro, dia com extraordinária liquidez, o valor médio era de R$ 1,45.

Segundo, os métodos contábeis procuram evidenciar o patrimônio de qualquer entidade, bem como suas mutações, de forma a servir a um conjunto de usuários que nem sempre têm interesse comum.

Um dos elementos utilizados para evidenciar a situação patrimonial reside no conceito de valor. Dessa maneira, a Contabilidade procura evidenciar as alterações do patrimônio, ainda que não realizadas. Por exemplo, no caso de valorização de um bem imóvel, admite-se a atualização do valor contábil como forma de melhor evidenciar o potencial efeito sobre o fluxo de caixa da entidade.

No caso do efeito da valorização dos dólares estocados pelo Banco Central, o erro do raciocínio desenvolvido tem fulcro no conceito de realização do lucro, virtualizada no pensamento econômico clássico que embasa os registros efetuados pela Contabilidade.

As perdas do Banco Central nos mercados futuros foram realizadas, enquanto os ganhos cambiais pela manutenção de reservas não o foram, justamente por terem permanecido no patrimônio da Autarquia. Em outras palavras, não ocorreu a troca com o ambiente externo, que concretiza o ganho potencial decorrente da valorização do ativo. Esse ganho, embora evidenciado pela Contabilidade, somente se realizaria como fluxo de caixa caso o Banco Central se desfizesse dos dólares, justamente o que a Diretoria evitava:

VENDAS DO BANCO CENTRAL – MERCADOS PRONTO (US$ milhões)

Dia	Comercial	Flutuante	Total
12	1.874,870	443,195	2.318,065
13	1.359,200	598,200	1.957,400
14	2.135,994	722,700	2.858,694
Total	5.370,064	1.764,095	7.134,159

Fonte: dados do Banco Central do Brasil.

A propósito, vale recordar que o patrimônio do Banco Central contém elementos patrimoniais vinculados ao câmbio, mas de difícil realização (participações em organismos internacionais, por exemplo). Eles também afetaram o resultado da Autarquia, no mês janeiro, em conseqüência da desvalorização do real.

Nessa linha, o artigo 8º da Medida Provisória 1.789/98 determinou a transferência à União, até 31.12.99, das cotas e ações de organismos internacionais (registradas no ativo do Banco Central), com exceção das referentes ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco de Compensações Internacionais (BIS). As cotas daqueles organismos voltados para o fomento serão transferidas à União, enquanto as de caráter essencialmente monetário continuarão sob responsabilidade do Banco Central.

Terceiro, há controvérsias sobre a conveniência de as reservas cambiais e os conseqüentes ganhos ou perdas da União figurarem como ativos do Banco Central, uma vez que a Autarquia é mera depositária das reservas de ouro e moeda estrangeira e não sua proprietária. [268]

Aliás, também há reservas quanto à emissão indiscriminada de títulos pela Autoridade Monetária, principalmente os cambiais, em virtude do enquadramento nos limites da dívida pública, preconizados pelo Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal. [269] Segundo palavras atribuídas ao Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Pedro Parente:

---

[268] Art. 10, inciso VII, da Lei nº 4.595/64.

[269] Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 18, de 13.04.1999, de autoria do Poder Executivo e atualmente tramitando na Câmara dos Deputados. Segundo o Projeto:

"*Art. 61. O Banco Central do Brasil terá, nos termos da legislação pertinente ao sistema financeiro nacional, tratamento diferenciado e compatível com suas características operacionais.*

§ 1º O Banco Central do Brasil não será equiparado às demais autarquias da União para efeito de:

I - inclusão de todas as suas receitas e despesas nos Orçamentos fiscal e da seguridade social da União;

II - observância dos limites, condições e demais normas aplicáveis à realização de operações de crédito, inclusive sua relação com despesas de capital e as condições para emissão de títulos próprios, e ao montante da dívida, consolidada e mobiliária; e

III - consolidação de suas contas às das demais entidades que integram a administração federal.

§ 2º São obrigatoriamente incluídas, no Orçamento fiscal da União, as despesas do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, outros custeios administrativos e operacionais, bem como a investimentos fixos, aplicados, nestes casos, os limites e condições aplicados ao montante das despesas relativas a pessoal e à criação de novas despesas de caráter permanente.

"*... ou as emissões do BC passam a ser incorporadas aos limites atribuídos ao Tesouro, ou a autoridade monetária deixa de emitir títulos públicos*". [270]

Por conseguinte, há relativa concordância sobre necessidade de o Banco Central evitar mecanismos indiretos de financiamento ao Tesouro, em prol da melhor transparência das informações no setor público.

Sob o ângulo da administração financeira, a operação de socorro do Banco Central era evitável, não se justificando uma perda desnecessária com um ganho certo.

Para o Banco Marka, a aquisição da opção a R$ 0,11 (R$ 1,34 – R$1,23) exigiria um montante de recursos superior ao seu patrimônio líquido. A operação de socorro no mercado de dólar futuro, promovida pelo Banco Central, permitiu ao Marka sair de sua aposta cambial de 9.000 contratos nos mercados futuros. Atente-se que a negociação poderia excluir os 2.300 contratos, confessadamente assumidos como forma de transferir o prejuízo do Marka Bank para o Banco Marka e que o Banco Central absorveu sem maiores cuidados.

Já os 1.350 contratos restantes não serviram para liquidar posições, mas para estancar perdas patrimoniais, ou seja, construir posições de hedge cambial. Se o socorro não viesse no mercado futuro, a aposta do Marka só teria possibilidade de ser revertida no vencimento, em 1º de fevereiro, ou quando fosse decretada a inadimplência, após esgotadas as possibilidades financeiras de cobrir os ajustes e margens de garantia. Nesse caso, caberia à BM&F resolver o problema.

Pelas razões expostas, configurou-se o risco de inadimplência do Banco Marka, ainda não constituída à época do socorro. Pelo art. 67 do Regulamento de Operações, a BM&F tem o poder de determinar a realização de operação inversa para liquidar a posição do comitente, de acordo com normas e prazos estabelecidos pela própria Bolsa. Em não sendo possível proceder a operação inversa, em função da falta de vendedores no mercado futuro, o art. 67 prevê que a Bolsa determinará a forma de liquidação financeira. Ou seja**, se o Banco Central houvesse optado em deixar o problema ser resolvido de acordo com o regulamento, competiria à BM&F definir a solução.**

---

§ 3º As dívidas do Banco Central do Brasil não serão computadas como dívida da União para efeito de observância dos limites aplicados a quaisquer dívidas, inclusive externa e mobiliária, desta esfera de governo.
§ 4º O disposto no parágrafo anterior não dispensa a obrigação de que, no encerramento do exercício financeiro, o patrimônio líquido do Banco Central do Brasil seja considerado para efeito da consolidação do patrimônio da União, nem que possa ser atribuído ao Tesouro Nacional, nos termos de lei, o resultado líquido daquela autarquia especial. "

[270] LRF deve limitar emissões de títulos públicos pelo BC. *Gazeta Mercantil*, 11.08.1999, p. A-9.

No caso do FonteCindam, que estava vendido em opções, a reversão de suas posições era questão de preço. Para o banco e fundos, o benefício foi o hedge ao custo de R$ 1,322, inferior ao preço que pagariam para reverter suas posições vendidas, se tivesse que fazer isso junto ao mercado. Dessa forma, configuraram-se fatos em desacordo com os termos do Voto BCB nº 6/99, que determinava o auxílio a **instituições financeiras posicionadas nos mercados futuros de dólar**.

Ao decidir realizar a operação de venda aos bancos Marka e FonteCindam, o Banco Central sabia que estava correndo o risco de assumir uma posição que teria de levar até o vencimento, quando a liquidação ocorre automaticamente pela cotação verificada no mercado pronto. Em outras palavras, se o motivo que pautava a ação do Banco Central era assegurar as cotações do dólar, não havia sentido em promover qualquer venda, caso a intenção não fosse levá-la ao vencimento. Se o motivo fosse preservar divisas, o Banco Central teria continuado a vender contratos nos mercados futuros de dólar, indiscriminadamente, em 13 e 14 de janeiro.

Quando decidiu vender quase 40.000 contratos futuros de dólar no dia 12, a cerca de R$ 1,224, o contrato com vencimento em fevereiro, tanto o Sr. Francisco Lopes quanto o Sr. Demósthenes Madureira e a Sra. Maria do Socorro sabiam que isso redundaria em prejuízo. Mas ficou claro, nos depoimentos prestados à CPI, que não havia preocupação com o resultado microeconômico:

> *"Não pode ser preocupação do Banco Central evitar prejuízo. Na verdade o Banco Central, como autoridade monetária e guardião da moeda, tem que atuar nos diversos mercados onde se fizer necessária essa atuação, sejam eles mercados financeiros ou cambiais. O Banco Central opera com finalidades regulatórias e de estabilização, nunca com finalidade de lucro. A maior prova de que o Banco Central não opera com finalidade de lucro ou de evitar prejuízo é que o Banco Central do Brasil emite títulos de dívida, as LBCs, as NBCs, as BBCs, são títulos do Banco Central e esses títulos pagam juros. Ora, se o problema do Banco Central fosse evitar prejuízos ele deveria ser proibidos de emitir títulos, deveria emitir só moeda, porque títulos pagam juros e o Banco Central é o único ente na economia que tem capacidade de emitir moeda. Na verdade, emitir moeda de forma ilimitada. Ele poderia perfeitamente transformar toda sua dívida em moeda e garanto que haveria uma bela redução de despesas, de custos para o Banco Central. Por que o Banco Central não faz isso? Porque o objetivo do Banco Central não é gerar lucro ou evitar prejuízo, mas a estabilização, a regulação de mercados."* [271]

[271] Depoimento prestado por Francisco Lafaiete de Pádua Lopes à CPI, em 17.08.1999, SC-7.

Assim, a alternativa de solução escolhida pelo Banco Central trazia o risco de um grande prejuízo, caso houvesse a elevação da taxa de câmbio, o que efetivamente ocorreu.

II.4.3. OS GANHOS DO BANCO CENTRAL REFERENTES AOS AJUSTES DOS DIAS 14 E 15 DE JANEIRO

Aliás, na linha microeconômica, as vendas de contratos futuros ao Marka e FonteCindam e fundos propiciaram lucro ao Banco Central, no momento da venda, em 14 e 15 de janeiro. Como o ajuste diário depende da cotação diária, enquanto essa foi inferior aos praticados pela Autoridade Monetária nas operações em exame, houve ganhos para a última. Todavia, essas receitas não devem obscurecer o conceito de justo preço, já examinado.

Recordando: as cotações dos contratos futuros, com vencimento em fevereiro, foram de: R$ 1,25 em 14; R$ 1,275 em 15; R$ 1,35 em 18 de janeiro. Assim, no dia 18, o Banco Central ainda receberia valores por conta das operações realizadas a R$ 1,32, uma vez que a movimentação financeira ocorre em D+1. O Sr. Francisco Lopes apresentou esses ganhos como argumento para discordar da existência de prejuízo que possa ser atribuído à sua gestão:

> *"Os Senhores Procuradores da República de Brasília que movem ação de improbidade administrativa contra mim e demais Diretores do Banco Central e funcionários que estiveram envolvidos com essa operação afirmaram na fase inicial da ação de improbidade que, na data da operação, o Banco Central já realizava prejuízo de R$ 56,9 milhões. Isso não é verdade. Os Procuradores deveriam ter consultado a BM&F ou, talvez, consultado o próprio Banco Central e teriam descoberto que no dia 14 de janeiro o Banco Central recebeu um ajuste positivo de margem, ou seja, a BM&F depositou o dinheiro na conta do Banco Central ou mais precisamente na conta do agente do Banco Central da BM&F, que era o Banco do Brasil. A BM&F depositou na conta do Banco Central, no dia 14 de janeiro, R$ 88,4 milhões. Então, como se pode dizer que no dia da operação havia um prejuízo de R$ 56,9 milhões, se houve um depósito em dinheiro, um ajuste de margem na conta do Banco do Brasil com o comitente do Banco Central na BM&F de R$ 88,4 milhões? De fato, até o dia 15, dia seguinte à operação, o Banco Central estava tendo na BM&F um lucro acumulado de R$ 37 milhões.*
>
> *Na verdade, esses fatos foram mencionados nesta Comissão pela Dra. Teresa Grossi e, infelizmente, ninguém prestou atenção. O Banco Central operando na BM&F sob o regime de bandas cambiais realizou lucro em dinheiro. No dia 15 de janeiro, o Banco Central estava ganhando R$ 37 milhões.*
>
> *É claro que, a partir do dia 18 de janeiro, quando mudou o regime cambial e se adotou a flutuação cambial, essas operações passaram a dar prejuízo. Isso é evidente, mas também é evidente que esse prejuízo não poderia ter sido antecipado no dia 14 quando as operações foram realizadas, e o Banco Central ainda lutava com todas as forças para preservar o novo regime de bandas cambiais introduzido no dia anterior.*
>
> *Tem que ficar claro que não apenas essas operações do Banco Marka e FonteCindam passaram a dar prejuízo, mas toda a posição vendida do Banco Central na BM&F, que chegava a aproximadamente US$ 9 bilhões. O Banco Central vendeu dólares na BM&F tentando defender a banda, perdeu a queda de braço, flutuou e aquela posição*

passou a dar prejuízo. Então, é arbitrário e incompreensível focalizar o prejuízo dessas operações se todas as operações do Governo, não apenas as operações do Banco Central ligadas ao dólar, mas, por exemplo, a venda de papéis indexados ou ligados ao dólar pelo Banco Central, pelo Tesouro Nacional, incorreram em perda de capital quando o dólar flutuou."[272]

A questão que se coloca para o administrador público não é o prejuízo em si, mas a qualidade das escolhas que conduziram ao resultado negativo.

Por um lado, a gestão compõe-se do conjunto de atos e fatos. **Pela diferenciação entre ato e fato administrativos se explica que um acordo firmado em determinada data (ato) produza efeitos no tempo (fatos). Assim, os efeitos da contratação efetuada pelo Banco Central perdurou no tempo, somente se extinguindo pela liquidação do contrato, isto é, pelo seu vencimento. A responsabilidade da Diretoria do Banco Central acompanha todos os desdobramentos dos atos administrativos pelos quais é responsável.**

Por outro, as suas conseqüências patrimoniais dos atos vão além dos meros fluxos de caixa registrados. Na realidade, as expectativas sobre o justo preço se traduzem na capacidade de o ente comprar ou vender determinado bem sem qualquer ganho ou perda. Assim, o fluxo positivo registrado pelo Banco Central nessas operações somente se confundiria com resultado efetivo se a Autarquia pudesse se desfazer das posições aos preços então praticados. Mas, a iliquidez do mercado se manifesta como conseqüência da falta de justo preço. Portanto, não há que se falar em lucro, mas em prejuízo decorrente do ato praticado pela Autoridade.

Inexiste dúvida de que as vendas de contratos futuros, no dia 12, contribuíam para o conjunto das políticas públicas, ainda que se questione a sinalização de mudanças por intermédio da venda de contratos com vencimento para fevereiro. Todavia, as vendas efetuadas em 12 de janeiro, terça-feira, sabidamente causariam prejuízos para o Banco Central, maiores até do que se a Autoridade Monetária vendesse contratos futuros no dia 13. No entanto, elas constituem ações articuladas com o conjunto das políticas adotadas e não foram objeto de exame como fato determinado da CPI. Aliás, o Banco Central vendeu, nos dias 12,13 e 14 de janeiro, os seguintes volumes nos mercados pronto (comercial e flutuante):

[272] Depoimento prestado por Francisco Lafaiete de Pádua Lopes à CPI, em 17.08.1999, SC-8.

O valor de R$ 56,9 milhões advém da simples aritmética: (R$ 1,275 – R$ 1,32) x 12.650, isto é, a diferença entre o preço cobrado pelo Banco Central e o limite superior da banda cambial no mercado à vista de dólar comercial vezes o número de contratos vendidos ao Banco Marka, com valoração para 14 de janeiro, lembrando que cada contrato equivale a US$ 100 mil. O cálculo equipara o justo preço dos contratos futuros ao limite superior da banda no mercado pronto. Utilizando como parâmetro o preço cobrado do FonteCindam e fundos (R$ 1,3220), o prejuízo das operações com o Banco Marka S/A seria de quase R$ 59,5 milhões.

Entretanto, o justo preço situava-se ao redor de R$ 1,3464, que foi o preço médio utilizado para as opções FE01. Daí resulta prejuízo de aproximadamente R$ 109,597 milhões para o Banco Central, assumido em 14 de janeiro. [273]

Mas o Banco Central assumiu o risco de elevá-lo (ou reduzi-lo), quando efetuou as operações com vencimento previsto para 1º de fevereiro. Nas palavras do Sr. Francisco Lopes:

> *"É importante também enfatizar o seguinte: o fato de a cotação do dólar à vista, no dia 14 de janeiro, ter chegado a R$1,32 por dólar, o teto da nova banda, enquanto o mercado futuro ficou travado, digamos assim, em R$1,25 por dólar - a BM&F não permitia que no pregão fossem feitas operações a um preço superior a esse - esse fato foi por muita gente interpretado como significando que, se não houvesse o limite de oscilação na BM&F, o Banco Central, necessariamente, deixaria a cotação do dólar futuro subir até o nível de R$1,32.* ***Inúmeros argumentos nesta CPI e de vários analistas econômicos foram baseados nesta hipótese****: que, se a cotação da BM&F não estivesse limitada pelo regulamento da BM&F existente já há dois anos, a cotação do mercado futuro subiria até a cotação do mercado à vista.*
> *Isso, evidentemente, não é verdade, é uma afirmação que, a rigor, não se pode provar. É claro, é uma afirmação... Aqui temos um problema contrafactual, porque de fato houve uma limitação para o limite de oscilação na BM&F, mas eu, pessoalmente, que era Presidente do Banco Central naquele momento, posso afirmar, com total sinceridade, que* ***minha intenção ao introduzir o novo sistema da banda diagonal endógena foi, desde o início, limitar a taxa de câmbio, ao final de janeiro, a R$1,27 por dólar****. Isso acho que pode ser comprovado por meio de um depoimento do Presidente da República, que tem em suas mãos um documento de trabalho que foi por mim entregue no dia 12 de janeiro. Na realidade, entreguei uma cópia desse documento a um repórter de* ***O Globo****, que, no dia 6 de abril, página 21, publicou um fac-símile e, nesse documento, estava dito explicitamente que a nossa intenção era fazer uma barreira informal para a taxa de câmbio. Apesar de termos elevado o teto da banda a R$1,32, a intenção era fazer uma barreira informal em US$1.27, o*

[273] Para o Banco Marka S/A, o cálculo é (R$ 1,275 – R$ 1,3464)/US$ x 12.650 contratos x US$ 100.000 = (90.321.000); já no caso do FonteCindam, (R$ 1,322 – R$ 1,3464)/US$ x 7.900 contratos x US$ 100.000 = (19.276.000).

> *que significaria, ao final de janeiro, uma desvalorização máxima de 4,5%. Inclusive esse era o meu compromisso com o Ministro Malan.*
> *O Ministro Malan tinha medo de um movimento brusco da taxa de câmbio, queria uma desvalorização, em janeiro, limitada. O meu compromisso com o Ministro Malan era que no regime da banda diagonal endógena a cotação, no final de janeiro, a PTax - está dito lá no documento -, seria limitada a R$1,27"* (sem destaque no original).

Cumpre recordar a noção de justo preço, que abriga expectativas consideradas razoáveis tanto pelo comprador quanto pelo vendedor num determinado momento. Nesse particular, as expectativas do ex-Presidente aparentemente diferiam das da maioria. Ademais, o vínculo estendia-se no tempo. Assim, o resultado definitivo somente pode ser apurado após o encerramento do contrato.

Atente-se, ainda, que a cotação do mercado pronto no dia 20 de janeiro, data em que se registrou a venda de 3.700 contratos de dólar futuro para os fundos Marka Nikko, foi de R$ 1,5735. Assim, o Banco Central incorreu num prejuízo de R$ 4,995 milhões somente pela diferença entre esse preço e o de R$ 1,56, caso fosse válido o critério exposto pelo Voto nº 15/99. Pelo critério de justo preço com base no mercado de opções, o valor seria 1,56811, resultando em R$ 3 milhões de prejuízo.

Vale consignar que a venda de dólares nos mercados pronto apresentaria lucros contábeis para a Autoridade Monetária.

Se o objetivo era preservar divisas e salvar o regime de bandas, a inação do Banco Central no dia 13 não permitiu que os comitentes em posições perdedoras travassem suas posições a R$ 1,237. Ainda que o prejuízo fosse maior, haveria consistência macroeconômica entre os procedimentos.

Em outros termos, se os negócios praticados pelo Banco Central com o Marka e o FonteCindam fossem nas condições de mercado e pelo justo preço, haveria outros compradores dispostos a servir de contraparte, sendo desnecessária a intervenção do Banco Central. Na pior das hipóteses, havia liquidez na Bolsa de Chicago, a R$ 1,34. Quem afirmou isso foi a Diretoria da BM&F, conforme passagem já transcrita.

Após instalado o pânico (basta observar os volumes de dólares vendidos pela Autarquia nos mercados pronto, isto é, divisas), a Diretoria da Autoridade Monetária aparentemente resolveu minimizar as perdas, já ciente que os resultados negativos do Banco Central atingiriam o Erário Federal, por força da Medida Provisória de dezembro de 1998.

II.4.4. A EVIDENCIAÇÃO DO PREJUÍZO

As operações com os bancos Marka e FonteCindam e respectivos fundos, realizadas de forma extemporânea e ilegal, transformaram-se no carregamento de posição perdedora, liquidada no termo do contrato, ou seja, primeiro dia útil do mês subseqüente, com os seguintes resultados diretos:

PREJUÍZO EM FAVOR DAS CONTRAPARTES (R$)

Data da operação	**A – Cálculo do valor transacionado**	**B – Valor em 29 de janeiro**	**Prejuízo na operação (B - A)**
14.01.1999 (Banco Marka)	12.650 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,275/US$ = **R$ 1.612.875.000**	12.650 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,9832/US$ = **R$ 2.508.748.000**	R$ 895.873.000
14.01.1999 (Banco FonteCindam e fundos)	7.900 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,322/US$ = **R$ 1.044.380.000**	7.900 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,9832/US$ = **R$ 1.566.728.000**	R$ 522.348.000
20.01.1999 (Fundos do Marka)	3.700 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,56/US$ = **R$ 577.200.000**	3.700 contratos x US $ 100.000 x R$ 1,9832/US$ = **R$ 733.784.000**	R$ 156.584.000
TOTAL	**R$ 3.234.455.000**	**R$ 4.809.260.00**	**R$ 1.574.805.000**

É mister esclarecer que o montante de R$ 1,575 bilhões corresponde ao total de ajustes, ou seja, transferências efetuadas em proveito das contrapartes envolvidas na operação de socorro. Ele não inclui os custos de transação (corretagem, por exemplo) e, muito menos, qualquer estimativa sobre os custos resultantes dos processos administrativos e judiciais em curso (outros agentes que pretendem cobrar do Banco Central os prejuízos que excedam o limite superior da banda), além dos associados à credibilidade das ações e instituições governamentais junto à comunidade nacional e internacional.

Resta, ainda, o argumento de que a política cambial vigente obrigava o Banco Central a vender dólares à vista pelo teto da banda, sendo natural que os vendesse no mercado futuro a preços equivalentes aos do à vista, sob o pretexto da economia de divisas.

A política cambial objetiva a estabilidade do sistema monetário, refletida nas cotações do mercado à vista. Embora haja controvérsias sobre se a política cambial deva se dar exclusivamente no segmento pronto, como se percebe na manifestação do atual Presidente do Banco Central, é ponto pacífico que qualquer ato administrativo deve ser realizado mediante operações em mercado, sob condições eqüitativas, detendo o Banco Central o poder discricionário de decidir sobre a oportunidade e a conveniência de realizar o ato. Isso significa que a competência, a finalidade e a forma devem obediência estrita às disposições legais.

No entanto, as operações com o Marka e FonteCindam desconheceram às regras do mercado, particularmente no tocante aos preços praticados. Ademais, foram praticadas após o fechamento do pregão, o que as retira do enquadramento de política cambial, uma vez que faltou continuidade de operações da Autarquia nos mercados futuros em 13 e 14 de janeiro – caso houvesse continuidade de operações nos mercados futuros, seria desnecessário improvisar votos pretensamente genéricos e elaborar documentos de forma extemporânea. Careceram também da imprescindível publicidade, inerente aos atos administrativos.

Outrossim, a seguinte passagem das declarações do Sr. Demósthenes Madureira à CPI ilustra outra demonstração da falta de zelo da Diretoria para com a coisa pública, uma vez que as perdas poderiam ter sido reduzidas pela Autoridade Monetária, por intermédio da venda das posições perdedoras:

> *"Aliás, outro fator que é importante deixar muito claro, sobre o qual a Tereza Cristina Grossi Togni e a Maria do Socorro Carvalho já falaram quando estiveram aqui: essa cifra de US$1,5 bilhão de dólares só foi atingida no dia 1º de fevereiro, 20 dias depois. Se V. Exª me permite, Sr. Relator, os ajustes de margens da BM&F são diários e vão ocorrendo gradualmente. Só no dia 1º de fevereiro se configura uma situação no mercado futuro de US$1 bilhão, US$1,5 bilhão. Ora, se fôssemos uma instituição privada, poderíamos ter feito um* ***hedge*** *dessa operação, poderíamos eventualmente ter comprado no mercado à vista e ter zerado essa posição. Só que isso não é função da autoridade monetária. A autoridade monetária não tem que se preocupar com lucro ou prejuízo; tem que se preocupar com a higidez do sistema financeiro, com a manutenção da estabilidade. E naquele momento havia uma decisão de Governo maior, que era preservar o regime cambial."* [274]

Como se pode observar, há dois momentos distintos quanto aos prejuízos incorridos pelo Banco Central nas operações objeto do Fato Determinado nº 1:

a) o prejuízo assumido quando as operações foram realizadas, que beira os R$ 113 milhões (R$ 110 milhões no dia 14 e R$ 3 milhões em 20 de janeiro). Tal prejuízo depende das expectativas dos agentes quanto ao justo preço. Considerou-se adequado utilizar os valores praticados nos mercados de opções, que apresentaram grande liquidez nos dias 15 e 18, quando os mercados futuros estavam pouco líquidos;
b) a inação da Autoridade Monetária entre o dia 13 e o vencimento dos contratos, aumentando a transferência de renda para as contrapartes, até totalizar R$ 1,6 bilhões, integralmente

[274] Depoimento de Demósthenes Madureira de Pinho Neto à CPI, em 11.05.1999, SC-25.

realizados. Note-se que esse montante refere-se tão-só aos contratos negociados pela Autoridade após o dia 13 de janeiro.

II.5. A ANÁLISE JURÍDICA

II.5.1. OS ATOS PRETENSAMENTE PRATICADOS COM BASE NO VOTO BCB Nº 6/99

A legalidade das operações de venda de contratos de dólar futuro, pelo Banco Central do Brasil, aos Bancos Marka e FonteCindam foi aparentemente examinada pelos Drs. Francisco José de Siqueira e Manoel Lucívio de Loiola, ambos lotados na Procuradoria-Geral dessa Autarquia, onde exercem, respectivamente, as funções de Subprocurador-Geral e de Consultor.

Conforme consta dos depoimentos por eles prestados ao Departamento de Polícia Federal, a sua participação no episódio investigado por esta Comissão teve início após as 21 horas do dia 14 de janeiro do corrente ano.

O Dr. Francisco José de Siqueira informou:

> *"... que somente no dia 14.01.99, por volta das 21 horas recebeu uma ligação em sua casa do Diretor de Fiscalização Cláudio Ness Mauch, o qual solicitou a presença do depoente nas dependências do Banco Central, a fim de participar de uma reunião;* ***QUE,*** *preliminarmente o Dr. Cláudio comunicou ao depoente que a reunião era para se discutir a situação de um determinado banco, o qual enfrentava dificuldades de liquidez no mercado;* ***QUE,*** *atendeu prontamente à solicitação do referido Diretor, sendo certo que se deslocou em seu veículo particular até a Sede do BC, onde ingressou no prédio às 21h10min, se dirigindo imediatamente ao 21 andar, onde efetivamente estava ocorrendo uma reunião;* ***QUE****, esclarece que nessa reunião, que estava sendo realizada na sala do Diretor Mauch, estavam presentes, além do depoente e do próprio Diretor, as pessoas de Paolo Zaghen , Tereza Togni, Alexandre Pundek, e Vânio Aguiar;* ***QUE****, nessa ocasião é que se inteirou dos fatos, vindo a saber que o banco MARKA estava em dificuldades financeiras no mercado futuro de dólar, em razão da sua posição vendida perante a BM&F;* ***QUE****, a presença do depoente foi solicitada para verificar os aspectos legais da situação do banco MARKA e as possíveis alternativas jurídicas a serem adotadas pelo BACEN;* ***QUE****, assim, verificou que, a se confirmar a situação de inadimplência do banco MARKA, estaria configurada a hipótese legal de liquidação extrajudicial desse banco;* ***QUE****, essa hipótese foi afastada pelo Diretor de Fiscalização* ***Cláudio Mauch*** *, sob o argumento de que naquele contexto da economia não convinha ao Banco Central a decretação de liquidação extrajudicial de qualquer instituição financeira, visto que, uma*

decisão nesse sentido poderia ensejar uma crise sistêmica, com a quebra de outras instituições financeiras ...". [275]

O Dr. Manoel Lucívio de Loiola, por sua vez, esclareceu que, na:

"... noite do dia 14-01-99, por volta das 21 h, recebeu uma ligação em sua residência do Dr. Francisco José de Siqueira, o qual solicitava a presença do depoente na sede do Banco Central para participar de uma reunião que estava em andamento; ***QUE****, até então, ninguém havia questionado ou solicitado a manifestação do depoente sobre os fatos ora em apuração;* ***QUE****, atendendo a solicitação do Dr. Siqueira, prontamente compareceu à Sede do Banco Central, lá chegando por volta das 21h30min da noite do dia 14.01.99;* ***QUE****, imediatamente se dirigiu a uma sala que fica anexa à sala da Presidência do Banco Central, a qual fica localizada no 20º andar do prédio;* ***QUE****, ao adentrar a sala, constatou que estavam presentes o Dr. Siqueira, a Dra. Tereza Togni, o Dr. Aguiar, o Dr. Alexandre Pundek e um casal que, posteriormente ficou sabendo que eram Salvatore Alberto Cacciola e Cinthia Costa e Souza, a qual se apresentou como advogada do banco MARKA;* ***QUE****, como dito antes, até aquele momento o depoente não havia sido consultado, se manifestado ou apresentado qualquer tipo de parecer, mesmo que verbal, acerca dos fatos ora investigados;* ***QUE****, em linhas gerais, o Dr. Siqueira, após apresentar os representantes do banco MARKA ao depoente, relatou quais os motivos da reunião, dizendo que o banco MARKA estava em sérias dificuldades no mercado, em função de suas posições vendidas na BM&F;* ***QUE****, após analisar superficialmente a questão, alertou ao Dr. Siqueira que aparentemente o caso se apresentava como passível de liquidação extrajudicial do MARKA por parte do Banco Central;* ***QUE****, entretanto, o Dr. Siqueira comunicou ao depoente que a decisão da direção do BACEN já havia sido adotada, sendo que ficou deliberado pela direção de que naquele momento o Banco Central não poderia liquidar nenhuma instituição, visando a preservação da estabilidade da moeda;* ***QUE****, a partir de então, o Dr. Siqueira apresentou a solução jurídica do problema, para ser discutida, sendo que essa solução era no sentido de que o Banco Central deveria adquirir os contratos do banco MARKA perante a BM&F, objetivando a zeragem de seu patrimônio líquido, para posterior afastamento do banco do mercado;* ***QUE****, diante disso, o depoente concordou com o posicionamento do Dr. Siqueira, diante das circunstâncias, ratificando o parecer do referido servidor ...".* [276]

Como se vê, os dois Procuradores foram convocados, à noite do dia 14 de janeiro de 1999, para examinar a legalidade de uma decisão que já havia sido adotada pela Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil e produzido efeitos perante terceiros.

---

[275] Depoimento prestado por Francisco José de Siqueira à Comissão de Sindicância do Banco Central, em 27.04.1999.

[276] Depoimento prestado por . Manoel Lucívio de Loiola à Comissão de Sindicância do Banco Central, em 26.04.1999.

A primeira reação dos dois Procuradores, ao serem informados da situação do Banco Marka, foi a de propor a liquidação extrajudicial da referida instituição. Essa alternativa, a mais compatível com a legislação que rege o sistema financeiro nacional, não foi aceita pelo Diretor Cláudio Ness Mauch, que procurava respaldo jurídico para a operação de socorro ao Banco Marka, já autorizada pela Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil.

Colocados, assim, diante de um fato consumado, os dois Procuradores manifestaram-se pela legalidade da referida operação, considerando-a passível de enquadramento na competência outorgada, ao Banco Central do Brasil, pelo inciso III do art. 11 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, alterado pelo Decreto-lei nº 581, de 14 de maio de 1969, já transcrito.

A norma em questão estabelece as finalidades da atuação do Banco Central do Brasil, isto é, o funcionamento regular do mercado cambial, a estabilidade relativa das taxas de câmbio e o equilíbrio do balanço de pagamentos, e enumera os meios que ele poderá utilizar para atingir esses fins: compra e venda de ouro e moeda estrangeira, bem como realização de operações de crédito no exterior e separação dos mercados de câmbio financeiro e comercial.

O Voto BCB nº 006, de 14 de janeiro de 1999, autoriza o Departamento de Operações das Reservas Internacionais - DEPIN, a realizar operações de venda de dólar futuro junto à BM&F, como meio de evitar a ocorrência de **"*uma crise sistêmica que pode atingir o mercado como um todo*"**. O interesse público objetivado, no caso, seria a manutenção da política cambial e a estabilidade do sistema financeiro nacional.

O motivo determinante do ato administrativo em causa é a situação de fato "informada" pela BM&F ao Banco Central do Brasil: a iminência de uma crise sistêmica.

Segundo a lição de Hely Lopes Meireles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro[277]:

> "*... motivo ou causa é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valorização. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação do ato ...*

[277] Ed. Revista dos Tribunais , São Paulo, 1981, 8ª edição, p.127.

Em se tratando de motivo vinculado pela lei, o agente da administração, ao praticar o ato, fica na obrigação de justificar a existência do motivo, sem o que o ato será inválido ou, pelo menos, invalidável por ausência de motivação. Quando porém, o motivo não for exigido para a perfeição do ato fica o agente com a faculdade discricionária de praticá-lo sem motivação, mas, se o fizer, vincula-se aos motivos aduzidos, sujeitando-se à obrigação de demonstrar a sua efetiva ocorrência ..."

Às páginas 176/177, o mestre retoma a questão nos seguintes termos:

"... por aí se conclui que, nos atos vinculados, a motivação é obrigatória; nos discricionários é facultativa, mas, se for feita, atua como elemento vinculante da Administração aos motivos declarados, como determinantes do ato. Se tais motivos são falsos ou inexistentes, nulo é o ato praticado ...".

Também esse é o entendimento de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

"... Se desobrigado o ato de motivação, nas hipóteses de atos de poderes discricionários, mas espontaneamente é invocado motivo para ele, e se apura ser infundado, esse ato padece de vício de abuso de direito, e se tem como inválido ...". [278]

Agustín A. Gordillo ensina:

"... El acto esta viciado tanto si los hechos invocados son 'inexistentes o falsos', o si aunque no se falsee la realidad, de todos modos el acto carece de hechos justificativos, de hechos externos que en forma suficiente y adecuada sirvan de base al acto que se dicta ...". [279]

Assim, o ato resta viciado tanto se os fatos invocados são inexistentes ou falsos quanto se mostrem insuficientes ou inadequados para respaldá-lo.

Marcelo Caetano não destoa dos autores retrocitados:

"... A lei, ao conceder poderes discricionários para que sejam obtidos certos fins, pressupõe que a avaliação da conveniência e da oportunidade do emprego de uns meios e não de outros se baseie em motivos exatos. Se o órgão atuou partindo de falsa idéia sobre os fatos, violou-se o ***pressuposto implícito*** *na lei, para que se produzissem regularmente efeitos jurídicos, e assim o vício será também de violação de lei ...".* [280]

Themístocles Brandão Cavalcanti afirma que:

"... quando os atos são motivados é preciso que os motivos sejam exatos e verdadeiros, ou, como diz Velasco exatos e lícitos, para serem aceitos. Falso motivo ou motivo aparente justificam a nulidade do ato ou pela inexistência de

---

[278] Princípios Gerais de Direito Administrativo. 1. ed., Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 1969 , p.473.
[279] Tratado de Derecho Administrativo.1.ed., Parte General, Tomo 1º. Buenos Aires: Ediciones Macchi, 1974, p. VIII e 31-32.
[280] Princípios Fundamentais do Direito Administrativo. 1.ed.. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p.180.

sua causa ou pelo 'desvio do poder'(motivo aparente encobrindo o real) ...". [281]

Finalmente, o grande administrativista Georges Vedel assim se manifesta sobre o tema:

> *"... Ensuite, les* ***motifs,*** *c'est-à-dire les considérations relatives à la situation de fait ou de droit qui fonde une décision, doivent toujours être* ***matériallement et juridiquement exacts****, même si l'Administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la portée et les conséquences de cette situation ...".* [282]

Por conseguinte, as considerações relativas à situação de fato e de direito que fundamentam a decisão, denominadas de motivos, devem ser material e juridicamente exatas, ainda que a Administração disponha de poder discricionário.

Disso resulta a nulidade das operações de socorro objeto do Fato Determinado nº 1, tendo em vista que o risco de crise sistêmica – motivo determinante dos atos administrativos de venda de contratos de dólar futuro aos Bancos Marka e FonteCindam – é infundado.

Tanto é assim que os responsáveis pelos atos inquinados de irregularidade não provaram a sua existência até o momento, nem sequer apresentaram qualquer estudo sobre a matéria. Mas pretenderam utilizar a mera alegação como suficiente para justificar seus atos. Recorde-se que lhes cabe o ônus da prova, na esteira de decisão do Supremo Tribunal Federal, em sede de mandado de segurança, e do princípio constitucional da prestação de contas. [283]

Por conseguinte, cabe a anulação dos atos pelo Poder Judiciário ou pela própria Administração, consoante a Súmula nº 473, do Supremo Tribunal Federal. [284]

II.5.2. A ATUAÇÃO DA BM&F NO EPISÓDIO

---

[281] Teoria dos Atos Administrativos.1.ed.. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, p.76.
[282] Droit Administratif. 6.ed.. Paris: PUF, 1976, p.319-320.
[283] MS nº 20.335–DF, Tribunal Pleno, em 13.10.1982, Relator Ministro Moreira Alves. Segundo a decisão, em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações das leis e dos regulamentos que lhe sejam imputadas na aplicação do dinheiro público. O art. 34, VII, da Constituição Federal refere expressamente o princípio da prestação de contas (*accountability*), entendido como a capacidade de o administrador público ser capaz de justificar os seus atos de gestão e respectivos resultados.
[284] "A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PROPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VICIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGA-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIENCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIAÇÃO JUDICIAL" (http://www.stf.gov.br).

A análise do papel exercido pela BM&F contrasta com o teor dos documentos entregues pelo atual Presidente do Banco Central, Sr. Armínio Fraga, por ocasião do depoimento perante a CPI, no dia 15/04/99, e que, segundo o depoente, é a versão oficial dos fatos. [285]

> *"... 28. Caracterizada a impossibilidade de uma instituição financeira honrar os depósitos de margens e ou ajustes diários de sua posições, a BM&F declara a inadimplência dessa sociedade (o que determinaria a sua liquidação extrajudicial) e promove a liquidação compulsória de suas operações próprias, em todos os mercados....*
> *30. Efetivada a liquidação compulsória de todos os contratos e ainda permanecendo débito a ser coberto, são executadas as garantias obedecendo a seguinte seqüência:*
> *- inicialmente, as garantias da própria instituição inadimplente;*
> *- em seguida, as garantias prestadas por terceiros à instituição inadimplente (como cartas de fiança bancária);*
> *- em terceiro lugar, as garantias e os títulos patrimoniais da Corretora de Mercadorias e do Membro de Compensação que representam a instituição inadimplente perante a Bolsa;*
> *- por fim, caso o Membro de Compensação também se torne inadimplente, serão usados recursos dos fundos especiais mantidos pela Bolsa". [286]*

Transcrevem-se, a seguir, trechos – com destaques acrescidos – que derrubam os argumentos catastróficos do Banco Central, utilizados para justificar o arbítrio no uso dos recursos públicos:

> *"... **O SR. EDEMIR PINTO -** Superintendente da BM&F - Quero esclarecer só a pergunta anterior. Aquele fax que **mencionei ter enviado à Dra. Tereza no dia 13 é um fax de posição em aberto.** Não tem nada a ver com a carta. **A carta da BM&F foi enviada no dia 15.***
> ***O SENADOR JOÃO ALBERTO** - Sim, mas, **no dia 13, ela pediu também esse fax**. Não foi dito?*
> ***O SR. EDEMIR PINTO -** Sim, mas não tem nada a ver com a carta.*
> ***O SENADOR JOÃO ALBERTO -** Não tem nada com a carta.*
> ***O SR. EDEMIR PINTO - Esse é outro documento que reflete, na verdade, as posições que o Banco Marka detinha no mercado da BM&F. Ele não tem nenhum vínculo com a carta ou com o assunto tratado na carta.***
> ***O SENADOR JOÃO ALBERTO** - Não?*
> ***O SR. EDEMIR PINTO** - Não. Esse documento reflete e espelha as posições que o Banco Marka detinha na BM&F nos vários mercados e também dava a composição das garantias depositadas para fazer frente ao risco dessas posições.*
> ***O SENADOR JOÃO ALBERTO -** Isso mostra que o Banco Marka estava indo muito bem.*
> ***O SR. EDEMIR PINTO - Sim. Ele estava muito bem dentro do risco que avaliávamos naquela oportunidade** .... [287]*

---

[285] Banco Central. "Análise da Conjuntura Durante a Mudança do Regime Cambial e Atuação do Banco Central nos Mercados de Câmbio".
[286] Doc. citado, pp.14-15.

...

O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA NETO - *Presidente da BM&F - Não, não estou passo a passo.* ***Eu não cheguei no membro de compensação e não chegaria nunca.***
O SENADOR EDUARDO SUPLICY - *Não chegaria? Por que haveria garantias suficientes?*
O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA - Não chegaria, porque as garantias eram suficientes para liquidar os contratos até a taxa de 1,34, e estávamos em 1,32*. Então, as garantias depositadas pelo Marka, no caso, eram suficientes para liquidar o contrato, muito antes de entrar na Teca. E qual a certeza que tenho disso? Porque a banda, naquele momento, era de 1,32* ***e as garantias depositadas, que estão aí comprovadas, o superintendente já passou os papéis, garantiam essas posições até 1,34*** *...****"*** [288]

Ainda reproduzindo trechos do depoimento da Diretoria da BM&F, seguem os esclarecimentos prestados pelo Presidente da Entidade:

*"...****O SR. JOSÉ ALENCAR -*** *Eu queria saber o seguinte: essa carta foi uma encomenda do Banco Central?*
O SR. EDEMIR PINTO - *Não, senhor.*
O SR. JOSÉ ALENCAR - Foi iniciativa da BM&F?
O SR. EDEMIR PINTO - Não, senhor.
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Também não?*
O SR. EDEMIR PINTO - Foi iniciativa do Banco Central*, mas sem definição de texto.*
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Tudo bem, mas ...*
O SR. EDEMIR PINTO - *O Banco Central me telefonou, na pessoa da Drª Tereza, e me pediu para que formalizasse os nossos entendimentos de 13 e 14. Tanto que* ***na primeira minuta, além desse texto que nós temos na carta, que é conhecido, eu fazia, inclusive, referência também às liquidações promovidas ao Banco Marka e ao FonteCindam****, porque eram assuntos tratados durante a semana.*
Nesse dia 15, depois de ter "faxiado" essa primeira minuta, a Drª Tereza voltou e me pediu para excluir os nomes das duas instituições e permaneceu o outro texto da carta que está publicada.
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Como o senhor sabe, há uma preocupação de que o Banco Central tivesse feito essa encomenda à BM&F para que lhe remetesse uma carta que justificasse a tal operação considerada atípica do Banco Central em favor do Banco Marka e do Banco FonteCindam. Então essa que é a questão. Daí a razão pela qual, considerando que eu tenho segurança absoluta de que a Bolsa de Mercadorias e Futuros, estando aqui, com toda a sua diretoria, deseja também apurar todos esses fatos, porque eu entendo que os senhores estão a favor dessa causa.*
Então a pergunta é a seguinte: a carta, pelo que foi explicado aqui pelo Banco Central, e hoje, aqui, também pelos senhores, não deixou de ser uma encomenda do Banco Central. Porque o senhor não teria tomado a iniciativa de fazer essa carta sem provocação do Banco Central.

---

[287] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-23.
[288] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-45.

O SR. EDEMIR PINTO - *Exª, como eu disse, eu não vejo a carta como uma encomenda, mas**, de fato, a iniciativa de pedir a formalização das nossas tratativas foi por parte do Banco Central**.*
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Então foi uma encomenda do Banco Central. O Banco Central precisava dessa carta.*
O SR. ROMERO JUCÁ - *Sr. Presidente ...*
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Então vamos fazer um sinônimo de encomenda: foi a pedido do Banco Central.*
O SR. EDEMIR PINTO - *Isso, foi a pedido ...*
O SR. JOSÉ ALENCAR - *Ah, muito bem.*
O SR. EDEMIR PINTO - *Eu poderia dizer que foi a pedido, porque eu recebi uma ligação para formalizar as tratativas. ...* [289]
...
*... **O SR. PRESIDENTE** (Senador José Roberto Arruda) - Com a palavra o Sr. Presidente da BM&F.*
O SR. MANOEL FÉLIX CINTRA NETO - *Vossa Excelência faz um comentário que parece pertinente, porém parte de uma afirmação que não houve. Ou seja, **a Bolsa, em momento algum solicitou ou sugeriu que socorresse o Banco Marka**. Pelo contrário. O Sr. Edemir foi muito claro e a Sra. Tereza também ao dizer que a Bolsa e o Banco Central trocaram diálogo para saber qual seria o procedimento da Bolsa e qual seria o procedimento do Banco Central. A Dra. Tereza, como funcionária da fiscalização do Banco Central, tomou essas informações. Foi a Diretoria, e **a decisão foi do Banco Central de não, e, exclusivamente, sem nenhuma ingerência da BM&F, de não liquidar o Marka.** Então **a Bolsa não apelou**, e não teria porque apelar, como afirmou o senhor, porque ela tinha garantias**. Ela não teria porque ficar preocupada com a liquidação pela sua posição**. Então, não houve esse fato. Simplesmente não houve ...".* [290]

O depoimento de outro Superintendente da BM&F, Sr. Antônio Carlos Mendes Barbosa, foi absolutamente elucidativo a respeito da responsabilidade da Diretoria do Banco Central, por decisão própria, de assumir as posições dos Bancos MARKA e FONTECINDAN, na BM&F, em operação autorizada à noite - 20:50hs - do dia 14.01:

*"... **Expliquei que, até aquele momento da manhã, o banco Marka estava completamente quite com as operações da BM&F e que tinham sido pagos os ajustes referentes a 13 para 14, e as garantias estavam depositadas.***

Em seguida, a Dra. Tereza solicitou que eu esperasse um pouco. Foi imediatamente à sala do Dr. Mauch, voltou, chamou-me e subimos, Dr. Mauch, Dra. Tereza e Dr. Vânio. Fomos à sala do Dr. Mauch, onde novamente expliquei todos os procedimentos operacionais da BM&F. Depois disso, fui embora para o Rio de Janeiro.

---

[289] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-26/27.
[290] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-92.

Satisfeito, Sr. Relator? ...".[291]

Fica assim institucionalizada a figura da **especulação sem risco** e desfigurada a possibilidade de um mercado transparente, tanto na formulação das regras quanto durante o transcurso das operações.

A Diretoria do Banco Central agravou o fato de usar as declarações solicitadas à BM&F como manifestações próprias e *ex ante,* configurando, em relação aos fatos investigados, o disposto no art. 342 do Código Penal Brasileiro – falso testemunho.

Tal falsidade ficou patente quando o Banco Central, por meio de seus dirigentes, informou:

- recebimento, em 14.01.1999, de correspondência da BM&F;
- a existência de consulta prévia à área jurídica;
- a decisão de "**ajudar**" quando ainda não estavam plenamente configuradas quais instituições efetivamente apresentariam dificuldades, o que não é verdadeiro, pois foram instados pelos proprietários do Banco Marka e do FonteCindam. [292]

É evidente a tentativa de engodo da Diretoria do Banco Central, ao falsificar datas e solicitar cartas e textos com conteúdo definido à BM&F e ao Banco Marka, no afã de conferir legitimidade à sua discutível decisão.

II.5.3. A QUESTÃO DA IMPESSOALIDADE E DA PUBLICIDADE

O Voto nº 6/99, que decidiu pela realização das operações, autorizava o DEPIN a realizar operações de venda de dólar futuro na BM&F, com o propósito de viabilizar a liquidação de posições de instituições que evidenciassem dificuldades. Tentando cercar-se de respaldo jurídico, os diretores do Banco Central responsáveis pelo Voto chamaram os procuradores da Autarquia, que manifestaram preocupação com o aspecto da isonomia, ou seja, de o Banco Central estender o mesmo tipo de solução a todas as entidades financeiras em dificuldades. O Banco Central alegou que ofereceria a solução a todas que precisassem, mas não podia avisar isso ao mercado. Acrescentou que as instituições financeiras em difícil situação naturalmente procurariam os técnicos da Autarquia para discutir o assunto.

Ora, o argumento leva à seguinte conclusão: aqueles que recorressem ao Banco Central teriam tratamento privilegiado, enquanto os que

---

[291] Depoimento prestado pela Diretoria da BM&F à CPI, em 06.05.1999, SC-140.
[292] Banco Central, *Avaliação e Decisões do Banco Central na Semana da Mudança no Câmbio*, §§ 33, 34 e 55.

assumissem o posicionamento de buscar soluções junto ao mercado, mais onerosas, sairiam prejudicados. Em outras palavras, a Autoridade Monetária tão-só exacerbou o risco moral, ou seja, respaldou as posições de risco excessivo adotadas por algumas entidades, a par de reforçar a idéia de comportamento paternalista da Autoridade fiscalizadora.

Quanto à possibilidade de pânico em virtude da publicidade do ato, o mercado tem plena consciência dos riscos existentes para as entidades que decidem operar com derivativos. Sabe que problemas ocorrem sempre que há alterações acentuadas nas cotações dos ativos e está habituado a lidar com isso no Brasil. A exposição pública da solução para a falta de liquidez do mercado colaboraria, isto sim, para tranqüilizar o mercado e assegurar eqüidade de tratamento, ao contrário do que o Banco Central alegou.

A propósito, é apropriado recordar que a Autarquia simplesmente deixou de negociar contratos futuros na BM&F, nos dias 13 e 14, ou seja, mudou de súbito sua orientação, e que esse foi o motivo confesso da falta de liquidez daqueles mercados, o que contribuiu para a falta de estabilidade cambial. Isso não se coaduna com a preocupação de manter a banda cambial e, mais importante, as divisas. Reiteradas declarações perante a CPI destacaram que o lucro ou prejuízo em reais era um valor menor ante a estabilidade e a defesa da moeda.

A decisão de conceder liquidez ao mercado foi denominada de genérica, mas não indicava preços, definições objetivas do que seriam "dificuldades", nem limites para a atuação. Ela conferiu ao DEPIN o poder de sacar contra o futuro, aliás, de assumir posições na BM&F a quem se apresentasse com evidências de dificuldades. Note-se que o Voto não autoriza a realização de preços diferenciados ao Banco Central. Portanto, os preços deveriam obedecer à lógica daqueles mercados futuros. Na prática, o Voto serve apenas para regularizar a definição das contrapartes da Autarquia, isto é, dos beneficiados pelas operações de venda de contratos futuros.

Além desse aspecto, cabe registrar a incapacidade do efetivo acompanhamento das posições cambiais das instituições financeiras pelo Banco Central. Afinal, o reconhecimento das dificuldades ocorreu não por uma análise imparcial *ex ante*, mas pelas lamúrias daqueles que procuraram a ajuda da Autarquia para lamentar os efeitos de operações irresponsáveis. Atente-se que essas operações ocorreram num ambiente de fiscalização que operava sem controles de alavancagem.

O envolvimento apropriado dos agentes privados que atuam no setor financeiro é imprescindível para que a administração dos riscos

assumidos seja efetiva. Nesse particular, a fiscalização direta pelo Banco Central deve ser acompanhada pelo auto-monitoramento dos agentes, estimulada pela regulamentação adequada. A ausência desse último elemento pôde ser claramente apreciada nos fatos ora em evidência.

Recorde-se que a melhoria da transparência do mercado financeiro, a certeza de que os prejuízos serão diluídos entre os próprios apostadores e formas eficientes de supervisão concorrem para a prevenção de crises financeiras. O resultado dessas medidas é possibilitar intervenções tempestivas e que evitam a configuração de situações extremas. Efetuado o socorro, infelizmente, não foi seguida a já conhecida receita para a reforma saudável do sistema financeiro:

> "*Entre os princípios que devem ser seguidos para se efetuar uma* ***reforma saudável do sistema financeiro****, um dos mais importantes é* ***evitar operações de socorro para os bancos, sem que haja modificação do controle acionário****. Caso isso não aconteça,* ***corre-se o risco de utilizar dinheiro público para salvar bancos que foram administrados irresponsavelmente, com a possibilidade e que, no futuro, o mesmo fato ocorra****.*" (destaque acrescido) [293]

Entre os bancos Marka e FonteCindam, não houve isonomia nos preços e na abrangência da operação, pois os fundos do segundo receberam tratamento que não foi conferido aos do primeiro. Ademais, foram praticados preços diferentes entre as entidades financeiras, sem qualquer consistência de critérios tendentes ao *fair value*.

No caso do FonteCindam, o preço praticado no mercado pronto não representava as expectativas e, portanto, não poderia ser considerado justo.

A rigor, o Banco Central deveria praticar o preço daquele mercado, ao redor de R$ 1,25. Fosse para liquidar as posições, o preço seria ao redor de R$ 1,346. A utilização de preço diferente de R$ 1,25 indica que a Autoridade Monetária estava ciente da sua irrealidade. Mas os responsáveis não se preocuparam em utilizar um conceito impessoal para negociar, tanto é que houve necessidade do Voto nº 15/99. Nesse sentido, é razoável especular sobre outros preços, caso outras entidades se habilitassem ao auxílio da Autoridade fiscalizadora.

---

[293] Barros, José Roberto Mendonça de e Almeida Júnior, Mansueto Facundo de. *A reestruturação do sistema financeiro* (Gazeta Mercantil de 26.08.1996, p. B-7). Nessa linha, o Congresso Nacional promulgou (como resultado da apreciação de medida provisória) a Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997, que "*Dispõe sobre a responsabilidade solidária de controladores de instituições submetidas aos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987; sobre a indisponibilidade de seus bens; sobre a responsabilização das empresas de auditoria contábil ou dos auditores contábeis independentes; sobre privatização de instituições cujas ações sejam desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, e dá outras providências.*"

II.5.4. O SOCORRO A FUNDOS

O art.12 da Lei 4.595/64 estabelece que o Banco Central só poderia realizar operações com entidades financeiras. O dispositivo destina-se a evitar que os recursos públicos em poder da Autoridade Monetária atendam necessidades dissociadas de suas funções clássicas, salvo mediante autorização expressa em lei.

Nas palavras de um ex-Presidente do Banco Central: [294]

> "*O fundo mútuo é um animal bastante diferente de um banco* [[295]], *tendo em comum, talvez, apenas o fato de ter ativo e passivo. O investidor que entra em um fundo compra uma cota, que representa uma fração de determinado ativo. O valor da cota é diariamente ajustado, conforme a variação no valor do ativo, de tal sorte que, a qualquer momento, se o indivíduo recuperar seu investimento, sua cota é recomprada pelo próprio fundo, com recursos oriundos da venda de fração dos ativos necessária para este resgate ... Os fundos lidam bem com a volatilidade do seu ativo, ao contrário dos bancos, pois sempre são capazes de transferir lucros e prejuízos imediatamente aos 'capitalistas', vale dizer, os cotistas. E não é por outro motivo que os bancos criam fundos para servir de veículo para investimentos de maior risco ... O BC tem mostrado sua preocupação quanto à relação entre fundos, cotistas e administradores. Uma das medidas mais importantes nesse contexto foi o estabelecimento da chamada 'chinese wall', ou seja, a norma que criou a obrigatoriedade de as instituições financeira segregarem a administração de recursos de terceiros (geralmente feita através de fundos), daquela referente a seus próprios recursos. Diversas distorções são evitadas e, com isso, passa a ser possível que a tesouraria e um banco esteja operando de uma determinada forma e os administradores de fundos oferecidos pelo mesmo banco de maneira oposta. A separação entre bancos e fundos precisa ser aprofundada pelo BC: o ideal seria que os administradores de fundos não tivessem relação alguma com os bancos e mais, que fundos e administradores se organizassem formalmente como companhias de responsabilidade limitada. ... o caso mais comum é o do cliente que conhece o mecanismo, mas aciona o banco assim mesmo, com o propósito de constrangê-lo e este, para tirar seu nome do noticiário, acaba fazendo acordos onde assume responsabilidades que, a rigor, não são suas.*

---

[294] FRANCO, Gustavo H. B.. *Tópicos de uma agenda positiva para o aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional (contribuição aos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar fatos relativos ao Sistema Financeiro Nacional, Requerimento 127/1999)*, 24 de agosto de 1999 (documento apresentado à CPI, em 08.09.1999).

[295] "*... podemos concluir que 'banco é a empresa que, com fundos próprios ou de terceiros, faz da negociação de créditos sua atividade principal, de onde se dessume competir-lhe, dentro de suas prerrogativas profissionais, também o exercício das acessórias, que, não se contendo dentro das creditícias, atendem à finalidade de atrair o cliente para elas. Lidando, precipuamente, com fundos de terceiros, fica implícita a atividade de captação dos bancos, sendo que, no estágio atual de nosso Direito, a principal distinção entre banco e instituição financeira 'lato sensu' está em que aquele cria a moeda escritural*" – ABRÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 5.ed.. São Paulo: Saraiva, 1999, p.5.

Diante desse tipo de situação a posição do BC deve ser uma de duas: ou aceita que bancos ofereçam garantias (aos fundos administrados pelas suas companhias ou administradores) e obriga que sejam formalizadas, e nessa circunstância estaríamos agregando responsabilidades contingentes que deveriam ser objeto de provisionamento ou capitalização de conformidade com a orientação do Comitê de Basiléia, ou, alternativamente, o BC deveria vedar expressamente o ressarcimento de prejuízos quando, evidentemente, forem cumpridos os regulamentos devidos especialmente no tocante à informação para o investidor quanto aos riscos envolvidos."

Os fundos de investimento representam ficções jurídicas resultantes da associação de agentes econômicos que se reúnem para maximizar os benefícios da especulação. Embora aparentemente submissos à fiscalização do Banco Central, isso não os equipara às entidades consideradas instituições financeiras. [296]

As entidades financeiras, na qualidade de eventuais gestores desses fundos, não têm, a princípio, o seu patrimônio afetado pelo resultado da gestão exercida. Ou seja, os fundos consistem em recursos especulativos de terceiros, cujo patrimônio não se confunde com o da instituição financeira. Assim sendo, o Banco Central não poderia realizar operações com eles sem expressa autorização legal.

Causa espécie a inclusão de fundos voltados para operações especulativas, com agressiva política de alavancagem em derivativos. O Voto BCB nº 15/99, de 20.01.99, que homologou as operações sob exame, autorizou a venda de 12.650 contratos ao Banco Marka, 7.900 ao Banco FonteCindam e **3.700 aos fundos do Banco Marka**. A propósito, a alegação de que o estado patrimonial do Marka poderia ser afetado pela eventual inadimplência dos fundos, já no dia 20 de janeiro, aumenta a responsabilidade do Banco Central em não decretar a liquidação extrajudicial da jurisdicionada em 14 de janeiro.

Embora mencione a operação com os fundos do Marka, o voto omitiu qualquer referência aos fundos do FonteCindam, dando a entender que houve uma única operação exclusivamente com o Banco FonteCindam S/A. Contudo, as operações de venda de contratos futuros de dólar foram realizadas diretamente com os fundos, conforme os registros da BM&F, encaminhados à CPI, bem como as cópias das notas de corretagem, constantes dos processos de fiscalização.

---

[296] OLIVEIRA, Leonardo Henrique Mundim Moraes. As Instituições Financeiras no Direito pátrio: definição e caracterização de atividade própria ou exclusiva. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, abr.-jun. 1999, p. 75-84.

No caso do FonteCindam, seus fundos foram contraparte de 80% dos contratos vendidos pelo Banco Central, isto é, apenas os restantes 1.600 contratos (20%) foram vendidos ao Banco FonteCindam S/A.

Note-se que a ação da Autarquia nos mercados futuros foi respaldada em parecer jurídico que contém o seguinte trecho:

> "*15. A respeito das especificações do Contrato de Opções, sugiro apenas a seguinte modificação: em relação aos compradores das opções, excluir-se 'e demais pessoas físicas e jurídicas, por intermédio dos 'dealers''* ***, a fim de evitar que, eventualmente, se interprete nesta cláusula a intenção de burlar a proibição do art. 12 da Lei 4.595/64*****"** (sem destaque no original). [297]

Ademais, considerando que os documentos enviados pelo Banco do Brasil identificam o Banco Central como cliente e o BB Investimentos como mero intermediário, configurou-se a situação vislumbrada pelo Parecer.

São fatos como as operações de socorro ao Marka e ao FonteCindam que justificam o entendimento de que a lei complementar mantém sua redação atualizada, isto é, não permitiu o uso de outros instrumentos ao Banco Central por considerá-los inaptos ao exercício da finalidade de bem regular os mercados. Como se vê, trata-se de interpretar restritivamente a norma que limita o uso dos instrumentos disponíveis para a Autoridade Monetária. Assim, a forma determinada pela lei está em linha com os demais dispositivos legais e sua integração com as finalidades perseguidas pelos atos administrativos figura consistente.

Em outras palavras, as operações nos mercados futuros de dólar ensejaram a operação do Banco Central com entidades não financeiras sem expressa autorização do Poder Legislativo, porquanto até pessoas físicas atuam nesses mercados.

II.5.5. OS DEVERES JURÍDICOS DOS ADMINISTRADORES

O Banco Marka e o Banco FonteCindam são sociedades anônimas. Sujeitam-se, portanto, aos ditames da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 976, que "*dispõe sobre sociedades por ações*". Entre outras normas, lá constam os

[297] Banco Central do Brasil, Parecer DEJUR-160/97, de 09.09.1997.

artigos que tratam das responsabilidades do administrador para com a sociedade de que participa. Reproduz-se a seção:

> "*Deveres e Responsabilidades*
> *Dever de Diligência*
> *Art. 153. O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.*
> *Finalidade das Atribuições e Desvio de Poder*
> *Art. 154. O administrador deve exercer as atribuições que a lei e o estatuto lhe conferem para lograr os fins e* ***no interesse da companhia****,* ***satisfeitas as exigências do bem público e da função social da empresa****.*
> *§ 1º O administrador eleito por grupo ou classe de acionistas tem, para com a companhia, os mesmos deveres que os demais, não podendo, ainda que para defesa do interesse dos que o elegeram, faltar a esses deveres.*
> ***§ 2° É vedado ao administrador:***
> ***a) praticar ato de liberalidade à custa da companhia;***
> *b) sem prévia autorização da assembléia-geral ou do conselho de administração, tomar por empréstimo recursos ou bens da companhia, ou usar, em proveito próprio, de sociedade em que tenha interesse, ou de terceiros, os seus bens, serviços ou crédito;*
> *...*
> *Dever de Lealdade*
> *Art. 155.* ***O administrador deve servir com lealdade à companhia*** *e manter reserva sobre os seus negócios, sendo-lhe vedado:*
> *I -* ***usar, em benefício próprio ou de outrem, com ou sem prejuízo para a companhia, as oportunidades comerciais de que tenha conhecimento em razão do exercício de seu cargo****;*
> *II -* ***omitir-se no exercício ou proteção de direitos da companhia ou, visando à obtenção de vantagens, para si ou para outrem, deixar de aproveitar oportunidades de negócio de interesse da companhia****;*
> *...*
> *§ 2º* ***O administrador deve zelar para que a violação do disposto no § 1º não possa ocorrer através de subordinados ou terceiros de sua confiança.***
> *...*
> *Conflito de Interesses*
> *Art. 156.* ***É vedado ao administrador intervir em qualquer operação social em que tiver interesse conflitante com o da companhia****, bem como na deliberação que a respeito tomarem os demais administradores, cumprindo-lhe cientificá-los do seu impedimento e fazer consignar, em ata de reunião do conselho de administração ou da diretoria, a natureza e extensão do seu interesse.*
> *§ 1º* ***Ainda que observado o disposto neste artigo, o administrador somente pode contratar com a companhia em condições razoáveis ou eqüitativas, idênticas às que prevalecem no mercado ou em que a companhia contrataria com terceiros.***
> *§ 2º* ***O negócio contratado com infração do disposto no § 1º é anulável, e o administrador interessado será obrigado a transferir para a companhia as vantagens que dele tiver auferido.***
> *...*

> *Art. 158.* ***O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; responde, porém, civilmente, pelos prejuízos que causar, quando proceder:***
> ***I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo;***
> ***II - com violação da lei ou do estatuto.***
> *§ 1º O administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores, salvo se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo conhecimento, deixar de agir para impedir a sua prática. Exime-se de responsabilidade o administrador dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião do órgão de administração ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito ao órgão da administração, no conselho fiscal, se em funcionamento, ou à assembléia-geral.*
> *§ 2º Os administradores são solidariamente responsáveis pelos prejuízos causados em virtude do não cumprimento dos deveres impostos por lei para assegurar o funcionamento normal da companhia, ainda que, pelo estatuto, tais deveres não caibam a todos eles.*
> ...
> ***§ 5º Responderá solidariamente com o administrador quem, com o fim de obter vantagem para si ou para outrem, concorrer para a prática de ato com violação da lei ou do estatuto.***" (sem destaque no original).

Tanto os saques efetuados nos fundos de investimento quanto o comprometimento excessivo do patrimônio do Banco Marka denotam falta de observância do dever de lealdade e de diligência dos seus administradores. A exposição cambial correspondente a 9.000 contratos futuros de dólar, valorada pela diferença de cotação entre 1,22 de R$ 1,32, enseja patrimônio líquido a descoberto. Isso significa que o risco assumido estava além da capacidade de solvência do Marka. Nessa linha, o Presidente do Banco Marka reconheceu que sempre agiu com elevadas margens de risco.

A propósito, com a reforma bancária, adotou a teoria do risco do negócio, resultando na responsabilidade objetiva dos administradores, como refere o Subprocurador-Geral do Banco Central:

> "*26. Com a reforma bancária introduzida no Brasil por império da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, houve profunda mudança no sistema de responsabilidade dos administradores de instituições bancárias submetidas a regime especial ou a falência, mercê da nova redação dada ao artigo 2º da Lei nº 1.808, de 1953, nos termos do artigo 42 daquele estatuto legal. Agora, com efeito, o legislador ordinário submetia os administradores aos termos da doutrina do risco, a eles impondo o dever jurídico de reparar os prejuízos verificados na gestão da empresa bancária, independentemente da presença de eventual conduta culposas. Portanto, com o advento da reforma bancária foi*

relegado pelo direito novo o postulado da doutrina tradicional, que não admitia o fundamento da responsabilidade objetiva " [298]

A forma reconhecidamente arriscada (= alavancada) de operar no mercado somente pôde persistir pelo descuido ou pela conivência da Autoridade fiscalizadora, fazendo incidir respectivamente a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que "*define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências*", e o Código Penal:

> "*Art. 4º Gerir fraudulentamente instituição financeira:*
> *Pena - Reclusão, de 3 (três) a 12 (doze) anos, e multa.*
> ***Parágrafo único. Se a gestão é temerária:***
> ***Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa.***
> *...*
> *Peculato*
> ***Art. 312** - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:*
> ***Pena** - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.*
> ***§ 1º -** Aplica-se a mesma pena, se **o funcionário público**, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou **concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário***" (sem destaque no original).

Ora, o Banco Marka agiu contra os próprios interesses ao transferir a posição perdedora de 2.300 contratos futuros, em benefício do controlador, Sr. Salvatore Alberto Cacciola. Nesse particular, o controlador agiu conscientemente ao arrepio do mandato que lhe foi conferido para administrar o Banco Marka, sujeitando-se, portanto, às conseqüências da inobservância.

O desconhecimento manifesto pela Autoridade quanto ao efetivo risco corrido em Chicago pelo controlador do Marka, assim como das relações entre o banco brasileiro e o com sede nas Bahamas, tem simetria com a ignorância da fiscalização a respeito dos fundos de investimento do FonteCindam. Além da culpa *in vigilando*, é mister considerar a incidência do seguinte dispositivo da Lei nº 7.492/86:

> "*Art. 6º Induzir ou manter em erro, sócio, investidor ou repartição pública competente, relativamente a operação ou situação financeira, sonegando-lhe informação ou prestando-a falsamente:*
> *Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.*"

Ao favorecer a saída de divisas, o Banco Marka atuou contra a satisfação do bem público e a função social da entidade financeira naquele

---

[298] Siqueira, Francisco José de. O papel do Banco Central no processo de intervenção e liquidação extrajudicial. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 94.

momento, qual seja, colaborar para a preservação de divisas e a manutenção da estabilidade dos mercados de câmbio.

II.5.6. A DISCRICIONARIEDADE DO BANCO CENTRAL QUANTO À DECISÃO DE LIQUIDAR

Interessa, neste ponto, examinar o alcance a discricionariedade do Banco Central quanto à liquidação compulsória do Marka e do FonteCindam. Para tal mister, é necessário distinguir iliquidez de insolvência, sem olvidar que:

> *"... o risco deixou de ser representado pelos passivos da instituição e passou a ser mensurados pela composição dos seus ativos."* [299]"

A insolvência ocorre quando as obrigações da entidade são maiores do que os haveres, ou seja, quando os prejuízos acumulados já consumiram todos os recursos próprios. Já a iliquidez caracteriza-se pela falta de caixa para fazer face aos compromissos mais imediatos, independentemente da insolvência. Iliquidez constitui problema de fluxo de caixa da entidade, ao passo que a insolvência preocupa os supervisores, pois há risco para a estabilidade e a eficiência do sistema financeiro:

> "*As principais causas de insolvência bancária estão associadas ao mau gerenciamento, a riscos excessivos assumidos, a fraudes e a alterações inesperadas na conjuntura econômica que afetem negativamente o retorno de seus empréstimos e aplicações*". [300]

Os problemas de liquidez, bem como seu encaminhamento, foram caracterizados da seguinte maneira:

> "*Como o próprio nome indica, uma crise de liquidez é aquela que se instala quando a instituição enfrenta problemas de falta de recursos para cumprir suas obrigações. Esse problema tanto pode assumir proporções que ameacem a continuidade da instituição, como pode ser apenas uma dificuldade passageira, superável através da utilização de um importante instrumento de política monetária: o empréstimo de liquidez, mais comumente chamado de redesconto.*
> *Um banco pode, por exemplo, sofrer um problema de liquidez quando um grande cliente realiza algum resgate vultoso de forma repentina. Como os bancos não mantêm recursos ociosos em caixa, uma retirada significativa de recursos, sem prévio aviso, pode gerar uma crise de liquidez.*
> *O que acontece nesse caso é que para fornecer os recursos aos quais o cliente tem direito o banco precisa se desfazer de ativos que possui em carteira. Pode*

---

[299] COSTA, Emílio Carlos Dantas. Supervisão bancária – conceitos gerais. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 80-81.

[300] LUNDBERG, Eduardo Luís. Rede de proteção e saneamento do sistema bancário. *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 33.

ocorrer, no entanto, um descasamento entre o momento da necessidade dos recursos por parte do cliente, que é imediato, e a transformação de ativos não monetários em moeda, por parte do banco. Uma situação como essa pode ser classificada como um problema de liquidez, situação muito diferente de um problema patrimonial.

No exemplo mencionado, o banco possui ativos para cumprir suas obrigações, mas precisa de algum tempo para realizá-los. Se o banco não conseguir atender o resgate no tempo desejado pelo cliente, poderá haver uma crise de confiança que provavelmente resultará na quebra da instituição. Nesses casos, portanto, o que a instituição faz é recorrer ao empréstimo de liquidez, um recurso que o Banco Central pode conceder às empresas que enfrentam situações dessa natureza, desde que sejam cumpridas certas condições.

A operacionalização do empréstimo de liquidez começa com a instituição contatando o BACEN, comunicando os motivos da solicitação dos recursos e oferecendo as garantias cuja aceitação dependerão, exclusivamente, do próprio BACEN. Uma vez atendidas as condições para a concessão do empréstimo, os recursos são colocados à disposição do banco. Após a superação dos problemas, o empréstimo é pago, as garantias são liberadas e a empresa continua a operar normalmente" [301]

Pela descrição, fica patente a necessidade de um suporte patrimonial que forneça as garantias de que os valores adiantados pela Autoridade serão reavidos. Não se observam concessões financeiras, mas um negócio aparentemente razoável com o Banco Central, considerando os impactos que a divulgação do eventual socorro de liquidez possa causar à reputação da entidade.

O Banco Central avaliou a condição do Marka como de insolvência: "*A idéia do empréstimo de liquidez não era possível, não havia garantias disponíveis, foi examinada*." [302] Quanto ao FonteCindam, além de o patrimônio líquido suportar a exposição por mais alguns dias, considerando o limite em R$ 1,32, havia a expectativa da rápida união com um grande banco estrangeiro. Contudo, é duvidoso que existissem garantias suficientes para efetuar o empréstimo de liquidez. Destaque-se o cuidado do Diretor de Fiscalização da Autarquia em afastar o procedimento de empréstimo, no caso do Marka, por falta de norma autorizativa:

"E a pergunta, por que o Banco Central não liquidou? Exatamente é isso: pelo risco que o Banco Central percebia, associados a essas questões. E zerou suas posições no mercado futuro de dólar? O Banco Central não tinha como zerar suas posições no mercado futuro do dólar. Quando o Banco Central liquida, ele não pode colocar recursos públicos nesta liquidação. É lógico que muita gente gostaria. Mas como o Banco Central faria isso? Simplesmente ele não

[301] COSTA, Emílio Carlos Dantas. Supervisão bancária – conceitos gerais. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 81.

[302] Depoimento prestado por Armínio Fraga à CPI, em 15.04.1999, SC-18.

poderia. Automaticamente ele ficaria inadimplente e geraria esse processo todo que o Banco Central queria evitar: que era a sua avaliação.
Com relação à terceira questão - por que o Banco Central não vendeu dólares ao Banco Marka, financiando a compra por meio de empréstimo e liquidez -, o Banco Central teria que vender cerca de R$1.265 bilhão ao Banco Marka, numa linha de crédito que não existia; o Banco Central empresta em Reais, o Banco Central teria que fazer um financiamento em Reais e não em dólares, e aí surgiria a questão da garantia - o Banco Central sempre exige garantias adicionais ao empréstimo - , porque teria um descasamento de moeda. O Banco Central estaria dando um empréstimo em moeda nacional e aceitando uma garantia de uma moeda estrangeira. Como houve desvalorização, e a moeda estrangeira valorizou, nesse caso não haveria problema. Mas, se a gente criasse uma linha de crédito teríamos que prever o contrário; e se eu tivesse dado o empréstimo em Reais, à taxa de R$2 e pouco para alguma instituição, se ela tivesse comprado dólares a R$2 e pouco e dado em garantia ao Banco Central? Hoje, com o dólar a R$1,60, estaríamos aqui discutindo por que o Banco Central teve um prejuízo. Então, era inviável fazer esse tipo de operação." [303]

Assim, o Banco Central terminou por trocar as posições perdedoras dos bancos por ganhadoras, com ônus para o erário. Ou seja, sem a substituição dos ativos, tanto o Marka quanto o FonteCindam estariam insolventes, ou seja, sem condições de honrar todos os seus compromissos.

Mas, em verificando a situação de insolvência do Banco Marka, o Banco Central poderia utilizar de três instrumentos autorizados legalmente:

"*Não obstante a preocupação prudencial dos órgãos reguladores, instituições financeiras podem tornar-se insolventes e devem ser fechadas. Constatada a iminência ou a inevitabilidade da insolvência de alguma instituição financeira, cabe ao banco central ou ao órgão de supervisão bancária adotar as medidas necessárias, seja através de uma intervenção saneadora, seja através do encerramento da instituição (liquidação).*
No Brasil, são três as modalidades de regimes especiais aplicáveis a estes casos – intervenção, liquidação extrajudicial e administração especial temporária. Os dois primeiros são disciplinados pela Lei nº 6.024, de 13.03.74, e o último pelo Decreto-lei nº 2.321, de 25.02.87". [304]

Com respeito à condução do Banco Marka, pouco cabe acrescentar à lição do Subprocurador-Geral da Autarquia:

---

[303] Depoimento prestado por Luiz Carlos Alvarez à CPI, em 15.04.1999, SC-19.
[304] LUNDBERG, Eduardo Luís. Rede de proteção e saneamento do sistema bancário. *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 41-42.

> "*No entanto, com o advento da Lei nº 9.447, de 1974* [305], *resultante da medida provisória nº 1.182, de 1995, foram introduzidas mudanças importantes na legislação bancária, especialmente com relação aos poderes atribuídos ao Banco Central, para, na condição de regulador do sistema financeiro e de guardião da estabilidade monetária, atuar no fortalecimento e no saneamento do mercado, com o objetivo de prevenir e solucionar crises de liquidez ou solvência de instituições bancárias. Até então, diante de situações tais, o Banco Central tinha como alternativa a decretação do regime de intervenção de liquidação extrajudicial ou de administração especial temporária, na forma da regulamentação própria. A nova legislação faculta ao Banco Central determinar aos controladores da instituição que adotem* ***as providências cautelares por ela instituídas, objetivando a recuperação da empresa, sem prejuízo da hipótese de decretação do regime especial julgado cabível, caso tais determinações*** *não sejam cumpridas ou, mesmo que o sejam,* ***não surtam a desejada eficácia***"[306]

O caso do Marka era para liquidação, em virtude do quadro de insolvência. Aliás, havia outros empecilhos a serem considerados no caso concreto. Assim, o exame jurídico restringiu-se ao exame extrínseco, nas palavras do Subprocurador-Geral:

> *"... Mas a análise não se deve resumir ao Banco Marka, a não ser que – e ali só se falou de Marka –, embora aprovada uma proposição para atender qualquer banco que se encontrasse naquelas situações, só aparecesse o Marka. Aí, seria atendido o Marka.*
> ***A SRª EMILIA FERNANDES*** *- Mesmo ele estando com inúmeras irregularidades, entre elas estar na lista dos inadimplentes no Cadin, Cadastro dos Inadimplentes com o Banco Central, desde 1997?*
> ***O SR. FRANCISCO JOSÉ DE SIQUEIRA*** *- Eu não tinha essa informação. Ela não foi posta na reunião.*
> ***A SRª EMILIA FERNANDES*** *- Então, fez-se um parecer sem a fundamentação necessária.*
> ***O SR. FRANCISCO JOSÉ DE SIQUEIRA*** *- É por isso o exame extrínseco, como eu falei. Essa expressão não está aí por acaso. Não examinei internamente a operação: quantos contratos, qual a taxa, se o banco tem ou não condição de operar com o Banco Central. Isso não foi examinado porque o voto, como concebido, não se destinava apenas a uma instituição. E o Banco Central teria o dever de examinar caso a caso, ao prestar a assistência."*. [307]

---

[305] Em verdade, trata-se da Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997, que "*dispõe sobre a responsabilidade solidária de controladores de instituições submetidas aos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987; sobre a indisponibilidade de seus bens; sobre a responsabilidade das empresas de auditoria contábil ou dos auditores contábeis independentes; sobre privatização de instituições cujas ações sejam desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, e dá outras providências*".

[306] Siqueira, Francisco José de. O papel do Banco Central no processo de intervenção e liquidação extrajudicial. . *Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional: 25 anos da Lei 6.024/74*. Organizado por Jairo Saddi. São Paulo: Textonovo, 1999, p. 112.

[307] Depoimento prestado por Francisco José de Siqueira à CPI, em 04.05.1999, SC-49.

Segundo o depoimento de um partícipes da fiscalização no Banco Marka, em 13 de janeiro: [308]

> "*... por volta das 18:00 horas o Chefe de Divisão do Banco Central em Brasília/DF, Sr. VÂNIO PICKLER AGUIAR, ligou para a Regional ... determinando que fosse deslocado imediatamente uma equipe de fiscais até às dependências do Banco MARKA S/A, nesta capital* [Rio de Janeiro]*, a fim de fazerem um levantamento da situação patrimonial da referida instituição ... ingressando na instituição por volta das 19:15 horas, sendo certo que permaneceram naquele local até por volta das 22:00 horas ... o primeiro cálculo superficial e preliminar que foi feito basicamente se limitou à seguinte fórmula: 11.300 contratos x 100.000 dólar/contrato x R$ (1,32 – 1,225393)/Dólar, sendo certo que foi levantado naquele momento que o patrimônio líquido do Banco Marka em 31.12.98 girava em torno de R$ 68.000.000,00;* ***QUE****, com os cálculos antes mencionados ficou evidenciado que o Banco MARKA estaria com seu patrimônio líquido negativo em um curto período;* ***QUE****, esses dados foram repassados para a Drª TEREZA e o Sr. VÂNIO AGUIAR ... sendo que chamou a atenção do depoente e de RENATO essa operação 'direta', razão pela qual indagaram a VÂNIO AGUIAR sobre a mesma, momento em que ele disse que esta operação tinha sido feita para honrar passivos do MARKA BANK, sediado em Nassau/Bahamas, perante a Bolsa de Chicago/EUA ... por volta das 13:30 horas do dia 14.01.99, por determinação de Brasília, retornaram o depoente e os fiscais RENATO e JOSÉ ANGELO MAZZILLO à sede do Banco MARKA, para continuar as avaliações iniciadas na noite anterior;* ***QUE****, por volta das 14:30 horas do dia 14.01.99, quando estavam no Banco MARKA, receberam uma ligação da Drª TEREZA TOGNI, de Brasília/DF, com a determinação específica de verificar qual o número de contratos e qual a taxa que deveria ser aplicada para zerar o patrimônio líquido do Banco MARKA, o que causou surpresa à equipe, uma vez que nas conversas anteriores ficou esclarecido que, de acordo com os documentos analisados, a situação patrimonial do Banco MARKA era tendente a se tornar negativa e, conseqüentemente, a solução seria a liquidação por parte do Banco Central, tendo em vista que um banco não pode operar com patrimônio líquido negativo ... em nenhum momento foi mencionada a possibilidade de uma eventual crise sistêmica no mercado, com a conseqüente 'quebra' de bancos ou 'efeito cascata', em razão de uma possível quebra do Banco MARKA; que esclarece que a Drª TEREZA informou que em razão dos fatos que estavam ocorrendo naquele momento poderiam causar problemas na BM&F ...*".

Em suma, resta caracterizado o suporte fático para a incidência da norma constante da Lei nº 7.492/86:

> "*Art. 23.* ***Omitir****, retardar ou praticar,* ***o funcionário público****, contra disposição expressa de lei****, ato de ofício necessário ao regular funcionamento***

[308] Depoimento prestado por Antônio Carlos Magalhães da Silva à Polícia Federal (IPL nº 025/99-DELECOIE/SR/DPF/RJ), em 16.09.1999.

***do sistema financeiro nacional, bem como a preservação dos interesses e valores da ordem econômico-financeira**:*
Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa." (sem destaque no original).

Assim, resta sugerir que se promova a competente ação penal contra os servidores que participaram dos processos de tomada das decisões conducentes à não liquidação do Banco Marka. Disso resultou a falta de responsabilização solidária de seus diretores, que seria devidamente apurada em processo administrativo específico.

II.5.7. AS AÇÕES JÁ TRAMITANDO

No âmbito civil, já existem as seguintes ações de improbidade administrativa, na 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal:

a) improbidade administrativa, nº 1999.34.00.019665-0, contra **Francisco Lafaiete de Pádua Lopes; Cláudio Ness Mauch; Demósthenes Madureira de Pinho Neto; Alexandre Pundek Rocha; Maria do Socorro Costa de Carvalho; Tereza Cristina Grossi Togni; Salvatore Alberto Cacciola; Banco Marka S/A; e Bolsa de Mercadorias e Futuros – BM&F;**
b) improbidade administrativa, nº1999.34.00.010188-7, contra **Francisco Lafaiete de Pádua Lopes; Cláudio Ness Mauch, Demósthenes Madureira de Pinho Neto; Alexandre Pundek Rocha; Maria do Socorro Costa de Carvalho; Tereza Cristina Grossi Togni; Salvatore Alberto Cacciola; Banco Marka S/A; e Bolsa de Mercadorias e Futuros – BM&F.**

Recorde-se, a propósito, que tramitam duas ações populares, na 4ª Vara Federal do Distrito Federal, contra o Banco Central e outros, objetivando a nulidade das operações de venda de dólares aos bancos FonteCindam S/A (nº 19993400009903-7, de 04.05.1999) e Marka S/A (nº 19993400010188-7, de 31.05.1999), bem como o conseqüente ressarcimento ao erário e responsabilização dos envolvidos. [309]

Ademais, existe Ação Popular Constitucional, impetrada pelo Sr. Huascar Rodrigues Terra do Valle, ajuizada na 14ª Vara da Justiça Federal, em Belo Horizonte, visando a anulação do voto BCB 015/99, com pedido de ressarcimento do prejuízo causado ao Tesouro Nacional.

---

[309] Banco Central, Ofício nº DIRET-99/2222, de 21.06.1999.

II.6. AS CONCLUSÕES

Em várias passagens dos depoimentos, ficou evidente o desconforto dos parlamentares com relação aos assuntos afetos ao sistema financeiro nacional, particularmente no tocante aos seus instrumentos operacionais. Seria de bom alvitre sugerir que se formasse comissão permanente específica para tratar do sistema financeiro, como forma de especializar o acompanhamento e a fiscalização desse setor da economia nacional e de apontar as melhores soluções para o Congresso Nacional.

Nesse sentido, como elemento da pauta da referida comissão, já poderiam constar audiências públicas com o intuito de renovar o conteúdo da Lei nº 4.595/64 e da legislação pertinente às entidades financeiras.

Quanto ao Banco Central, cumpre sugerir ao Poder Executivo que envie projeto de norma que separe as atribuições de supervisão e fiscalização das de autoridade monetária.

Com efeito, há necessidade de segregar as funções de supervisão do sistema financeiro em uma nova agência governamental, que concentrasse as atribuições também da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e a Secretaria de Previdência Complementar (SPC). Embora a iniciativa da proposição não caiba ao Congresso Nacional, em virtude do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, a constatação deve ser destacada para que futuros eventos semelhantes aos ora examinados não sejam atribuídos ao Congresso Nacional.

Por certo, esse órgão poderia orientar o sistema de modo a evitar os constantes riscos de crises sistêmicas, alegadas, mas não provadas, pela Autoridade Monetária. Inclusive na reestruturação do sistema de pagamentos brasileiro, de modo a conferir maior estabilidade para o sistema financeiro nacional, em face da inadimplência de um ou mais participantes.

Em virtude da dinâmica do sistema financeiro, esse órgão de fiscalização poderia manter vínculos estreitos com o Poder Legislativo, de forma a instrumentalizar leis que estimulem os mercados financeiro, de seguros e de capitais.

Outro assunto que mereceria a atenção do Poder Executivo, na forma de projeto de lei, são os processos de liquidação extrajudicial, ora regidos pela Lei nº 6.024/76, em virtude das radicais mudanças por que passaram tanto a sociedade quanto o sistema financeiro nacional.

Ademais, faz-se mister reconhecer que qualquer política monetária tem um custo. Como existem várias possibilidades de balanceamento entre os benefícios e os custos, a adequada evidenciação das alternativas permite aperfeiçoar o processo de escolha. Afinal, não se pode considerar a política monetária um valor em si, mas instrumento que deve atuar de forma coordenada com os demais, na consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, estatuídos no art. 3º da Constituição Federal.

Em outras palavras, a discussão sobre a responsabilidade fiscal perpassa a atuação do Banco Central, haja vista a formalização do relacionamento entre os resultados das políticas monetárias e fiscais.

Com respeito à Diretoria do Banco Central, faz-se necessário definir a forma de aquisição e de exercício dos mandatos com o objetivo de reduzir os efeitos desestabilizadores das especulações do mercado a respeito das mudanças na sua composição. O Poder Executivo enviou projeto nesse sentido ao Congresso Nacional, cuja tramitação poderia ser acelerada pela Câmara dos Deputados.

Tanto no caso do Banco Marka quanto no do Banco FonteCindam, os responsáveis pelas operações de socorro deixaram de indicar dispositivo legal que autorizasse a entrega de patrimônio público à agentes econômicos privados, mesmo em caso de crise sistêmica. É sabido que o Congresso Nacional e o próprio Presidente da República não podem transferir patrimônio público sem expressa autorização legal.

Assim, as ações promovidas pela fiscalização da Autoridade Supervisora mostraram duas situações de erro: uma, ao deixar de liquidar o Marka, em virtude da sua insustentável situação patrimonial; outra, por ocasião do convencimento dos demais diretores da Autarquia de que se fazia necessária a transferência de renda sem lei que respaldasse a ausência das garantias adequadas. [310] Com isso, a fiscalização viabilizou a retirada dos diretores e proprietários da entidade privada sem o comprometimento do seu patrimônio pessoal.

Pode-se afirmar que sempre existe risco de crise sistêmica em países como o Brasil. Os fatos observados apontam para a responsabilidade da diretoria do Banco Central na sua eventual exacerbação. De qualquer maneira, os envolvidos não lograram trazer à CPI qualquer estudo prévio sobre o impacto das mudanças pretendidas nos mercados cambiais. Tal evidência, ao lado de outras, sugere a construção posterior do argumento para tentar justificar as

[310] Aliás, não é outra a intenção manifesta pelo Projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal, enviado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, conforme se depreende da leitura dos arts. 94 e 95 da proposição.

operações de socorro. Ademais, a mera existência do risco de crise sistêmica não basta para legitimar operações ilegais, isto é, sem respaldo expresso em lei.

Em verdade, o Banco Marka agiu de forma temerária, expondo-se em excesso ao risco cambial. Além disso, o Sr. Salvatore Alberto Cacciola promoveu a saída de divisas contra os interesses nacionais e em prejuízo da sociedade anônima de que era diretor e pela qual deveria zelar por obrigação jurídica. A inobservância das prescrições legais pelos agentes públicos responsáveis, mormente da área de fiscalização, contribuiu sobremaneira para o prejuízo do erário.

O Banco FonteCindam também beneficiou-se indevidamente da transferência de renda promovida pela Diretoria do Banco Central. Ademais, a ação da Autarquia possibilitou que os cotistas dos fundos administrados pela entidade privada se locupletassem indevidamente com o dinheiro público.

O Banco do Brasil serviu de instrumento para operações manifestamente ilegais, assim como a BM&F. Aliás, a última errou ao fornecer um documento cujo conteúdo extrapola as suas competências. Note-se que o Banco Central é o detentor da obrigação de avaliar a situação global dos mercados e de agir na busca da sua estabilidade. Mas a Autoridade concentrou volumosas posições nos mercados futuros e determinou a edição de uma correspondência que, sem a demanda da Autarquia, não teria existido. Não se pode olvidar, todavia, que o Banco Central detém competências, tanto para aprovar os moldes dos contratos negociados na BM&F, quanto para intervir diretamente nas negociações estabelecidas na Bolsa.

Assim, as ações desses dois entes evidenciaram sobejamente os malefícios da excessiva concentração de poderes ora existente no Banco Central. Isso ocorre em detrimento da função precípua, isto é, efetuar a política monetária com o intuito de estabilizar os mercados financeiros e em prol dos interesses nacionais.

Por conseguinte, os trabalhos da CPI permitiram vislumbrar a prática ou a tentativa dos seguintes tipos penais, concernentes ao Fato Determinado nº 1:

a) 299 (falsidade ideológica), 312 (peculato), 321 (advocacia administrativa), 332 (tráfico de influência) e art. 342 (falso testemunho) do Código Penal pelos dirigentes e servidores do Banco Central;
b) 332 (tráfico de influência) do Código Penal pelo Sr. Salvatore Alberto Cacciola e seus acompanhantes na viagem efetuada do Rio de Janeiro para Brasília, no dia 13 de janeiro de 1999;

c) arts. 4º, parágrafo único (gestão temerária), 6º (induzir em erro mediante sonegação de informação) e 22 (prática de ato contra o regular funcionamento do sistema financeiro nacional por funcionário público) da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que "*define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências*" pelos dirigentes dos Bancos FonteCindam e Marka;
d) arts. 1º (suprimir ou reduzir tributo) e 2º, I (prestar informação falsa), da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que "*define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências*" pelos dirigentes do Banco Marka;
e) arts. 10 (atos lesivos ao erário), incisos IV, VI, IX, X e XII, e 11 (atos contrários aos princípios administrativos), incisos II, VI e VII, da Lei nº 8.429, de 02.06.1992, que "*dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências*" pelos dirigentes do Banco Central, do Banco FonteCindam e do Banco Marka. Nessa linha, inclusive, já tramitam ações por improbidade administrativa.

II.7. AS RECOMENDAÇÕES

Analisados os fatos, passa-se às sugestões.

II.7.1. AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando ser o Ministério Público o titular da ação penal, no curso do que se forma a convicção do juiz, cumpre lhe enviar o presente relatório para que promova a responsabilização civil e criminal dos seguintes envolvidos:

a) Diretoria do Banco Central, em virtude dos Votos BCB nºs 6 e 15, de 1999, que se mostraram ilegais e ilegítimos. Tais Votos serviram de justificativa para as operações em exame, que ensejaram prejuízos injustificados de R$ 1.574,805 milhões de ajustes, em benefício das contrapartes, e R$ 485 mil de corretagem, em favor de intermediários;

b) Servidores da fiscalização do Banco Central e os procuradores, que agiram em desconformidade com a obrigação legal de liquidar o Banco Marka, aceitaram passivamente a transferência

de recursos para o exterior, deixaram de examinar adequadamente a situação do Banco FonteCindam e se prestaram a conferir aparência de legalidade e legitimidade a operações que manifestamente não o eram, bem como do patrocinaram interesses privados perante a Administração, do que resultou prejuízo ao erário;

c) Diretoria do Banco Marka, que agiu de forma temerária – ao permitir tamanha exposição cambial –, contrária aos interesses nacionais – ao possibilitar a transferência de recursos para o exterior e falseamento da sua destinação –, além de tentar fraudar a Receita Federal, pela manipulação das demonstrações contábeis;

d) Diretoria do Banco FonteCindam, que deu margem ao erro dos servidores da fiscalização do Banco Central e propiciou a transferência de renda para os cotistas de fundos privados;

e) Presidente do Banco Marka e acompanhantes, que vieram a Brasília declaradamente com o fito de traficar influência.

II.7.2. AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Considere irregulares as contas da Diretoria do Banco Central e dos demais responsáveis, bem como a adote, desde já, medidas que promovam o ressarcimento do prejuízo ao erário.

Cumpre recomendar, também, especial acompanhamento das atividades da fiscalização da Autoridade Monetária, bem como dos seus controles internos, de forma a evitar a reincidência dos fatos ora apreciados.

II.7.3. AO PODER EXECUTIVO

Sugere-se o envio ao Congresso Nacional de proposições que:

a) criem uma agência nacional de supervisão do sistema financeiro e que permitam ao Banco Central perseguir exclusivamente as metas da política monetária, fixadas em conjunto com o Poder Legislativo, por meio de instrumentos idôneos;

b) atualizem a Lei nº 6.024/76, no tocante aos procedimentos de liquidação extrajudicial.

II.7.4. AO SENADO FEDERAL

Urge que o Senado Federal:

a) aprove a criação de comissão permanente, que trate exclusivamente do sistema financeiro;
b) promova a tramitação de projetos de lei que alteram o relacionamento entre o Conselho Monetário Nacional e o Poder Legislativo, determinam o acompanhamento das atividades do Conselho Monetário Nacional pelo TCU (Anexo II) e excluem do regime de apostas os contratos negociados em bolsas reconhecidas.

II.7.5. À CÂMARA DOS DEPUTADOS

É mister:

a) aprovar o projeto de emenda constitucional oriundo do Senado Federal, que contempla a regulamentação do art. 192 da Constituição Federal por leis complementares distintas;

b) enviar para a apreciação do Senado Federal, com a maior brevidade possível, o projeto enviado pelo Presidente da República que versa sobre a escolha e o mandato da Diretoria do Banco Central do Brasil;

c) restringir a emissão de títulos e a capacidade de endividamento de todos os órgãos públicos, inclusive do Banco Central, por meio de aperfeiçoamentos no projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.7.6. AO CONGRESSO NACIONAL

Encarece-se a importância da conversão da Medida Provisória nº 1.789 em lei, em prol da estabilidade e da transparência das relações entre o Banco Central e o Tesouro Nacional.

II.7.7. AO BANCO CENTRAL

Recomenda-se a pronta consecução da remodelagem do sistema de pagamentos, elidindo a contribuição do atual lapso temporal no processamento das transações para a exacerbação do risco moral e da crise sistêmica.

Importa também aperfeiçoar os mecanismos de controle interno da Instituição, de modo a evitar prejuízos em virtude de ações ilegais e ilegítimas dos seus diretores .

ANEXO I – RELATÓRIO DAS OPERAÇÕES DE DEBÊNTURES OPERADAS PELO BANCO MARKA

AS OPERAÇÕES DE DEBÊNTURES ATRAVÉS DE EMPRESAS DE "FACHADA" CRIADAS PELO BANCO MARKA S/A

Durante os trabalhos de análise da documentação apreendida por determinação judicial no Banco Marka S/A, no Rio de Janeiro, chamou especial atenção de integrantes da CPI os registros relativos a empresa **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A,** que a princípio se revelava tratar-se apenas de uma importante cliente e parceira de negócios da supra mencionada instituição financeira. A referida sociedade figurou, a partir do ano de 1996, como uma das maiores emissoras de debêntures no mercado nacional, haja vista o lançamento por intermédio do GRUPO MARKA, de vultosas somas de valores mobiliários, cuja plano inicial de emissões era da ordem de R$368.000.000,00 (trezentos e sessenta e oito milhões de reais).

Tal operação envolvia, em contrapartida, modalidade de securitização de recebíveis, na área de telefonia, mediante cessão por empresas subsidiárias do Sistema Telebrás, de direitos à **TELETRUST S/A,** pertinente a planos de expansão de telefonia, sendo a captação de recursos garantida por futuros créditos a receber. Na verdade se trata de fórmula complexa de engenharia financeira por meio de figura jurídica com características assemelhadas ao "trust", instituto oriundo do direito anglo-saxônico, baseado na absoluta confiança entre as partes. O citado dispositivo estabelece a coexistência de mais de um direito real sobre um mesmo bem, e, segundo parcela significativa da doutrina, seria de sustentação jurídica no mínimo discutível no Brasil.

Abstendo-se de maiores indagações no tocante aos aspectos jurídicos da questão, buscou a Comissão Parlamentar de Inquérito investigar a real natureza dos aludidos negócios, haja vista que as informações preliminares davam conta que as debêntures lançadas pela **TELETRUST S/A** tiveram como compradores os fundos de pensão vinculados a empresas estatais. Ademais, surgiram sérias suspeitas de que a empresa emissora dos debêntures seria na realidade uma "fachada" legal criada para acobertar atividades de exclusivo interesse de Salvatore Cacciola, controlador do Banco Marka S/A.

A documentação societária coligida pela CPI demonstrou que a **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A** foi fundada em 27.06.1996, em São Paulo, com o capital social de R$10.000,00, tendo por objeto atividades auxiliares de intermediação financeira, sendo oficialmente constituída pelos

sócios Roberto Cruz Moyses (ex-cunhado de Salvatore Alberto Cacciola), Jorge Gurgel Fernandes Neto e João Afonso da Silveira de Assis (ex - contratados do Banco Marka S/A), bem como Mauro Sérgio de Oliveira.

A empresa **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A** foi inicialmente registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo, com a sua suposta sede na Rua Caçapava, 49 – Conjunto 77, Jardim Paulista/SP. Este mesmo local consta como endereço das firmas FTI Participações Sociedade Ltda. e do escritório "Advocacia Roberto Cruz Moyses Sociedade Civil". A partir de 19/12/96, a **TELETRUST S/A** teve a sua "sede" transferida para a cidade do Rio de Janeiro – Rua Álvaro Alvim, 48, sala 614, Centro. Trata-se também do endereço comercial do Sr. Luiz Carlos Barreti Júnior, advogado, antigo funcionário de Salvatore Cacciola.

Existe um pequeno escritório no aludido imóvel da Rua Álvaro Alvim, 48/614, Rio de Janeiro, sem qualquer indicação de nome de estabelecimento comercial, conforme levantamento fotográfico. A empresa é desconhecida de porteiros e demais pessoas que trabalham no referido edifício. Entretanto, o endereço deste diminuto escritório consta na Junta Comercial do Rio de Janeiro e em outros órgãos, simultaneamente, como sede das empresas **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A**, LC Barreti Participações Ltda, JRC Legalizações e Assessoria Comercial Ltda, Barreti Advogados Associados S/A e Hambla Empreendimentos e Participações S/A, esta última do grupo de Salvatore Cacciola.

O responsável pelo modesto escritório, o advogado Luiz Carlos Barreti Júnior, é ex-empregado do Banco Marka S/A, que ainda presta serviços profissionais de caráter eventual a Cacciola, tendo afirmado, em depoimento, que aluga a sala de terceiros por R$280,00. Acrescentou ainda que a utilização do seu endereço comercial como sede de empresas ligadas ao Banco Marka S/A ocorreu a pedido de Cinthia Costa e Souza, diretora do Marka.

Conforme encontra-se registrado na CVM - Comissão de Valores Mobiliários, a **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A** foi constituída com os seus ativos compostos por uma carteira de direitos creditórios (recebíveis) originados da **PHONESERV DE RECEBÍVEIS LTDA,** firma que teria sido criada para ser o braço operacional da **TELETRUST**. Assim, a **PHONESERV** tornou-se cessionária de direitos e obrigações assumidas pelo Banco Marka S/A, junto à Telegoiás – Telecomunicações de Goiás S/A e outras, no que diz respeito à comercialização de futuras linhas telefônicas.

Na realidade, verificou-se que também a **PHONESERV DE RECEBÍVEIS S/A**, a exemplo da **TELETRUST**, não passa de firma de

"fachada" aberta por Roberto Cruz Moyses, ex-cunhado de Cacciola, e por Jorge Gurgel Fernandes Neto. Tais empresas, com existência apenas formal, deram aparência de legalidade a negócios que ocasionaram elevados prejuízos a fundos de pensão e a diversas pessoas adquirentes de linhas telefônicas nunca instaladas.

A falsa existência da **PHONESERV DE RECEBÍVEIS S/A** foi facilmente constatada a partir de seu registro no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Cidade de Barueri/SP. Os sócios da empresa incorreram em crime de falsidade ideológica ao comunicar oficialmente o endereço de sua sede na Estrada dos Romeiros, 425, Conjunto 333, Vila São Vicente de Paula, Município de Santana do Parnaíba/SP. Em diligência realizada no referido local, verificou-se que no lugar jamais existiu tal empresa, pois se trata de um humilde casebre situado na periferia da Cidade, conforme fotos tiradas, sendo a constituição desta firma uma fraude.

Dirigindo-se a equipe de assessoria da CPI ao local em questão, em conversa com o morador Mauro Guedes, este afirmou que reside naquele endereço há cerca de 7 anos, juntamente com sua família, informando que os terrenos da área foram cedidos aos moradores pela Prefeitura de Santana do Parnaíba/SP. Disse ainda que tem sido comum receber correspondências destinadas a uma firma que estaria no mesmo endereço de sua moradia, sendo que nestes casos costuma restituir as cartas ao correio. Esclareceu também já ter recebido no local oficiais de justiça a procura de tal empresa.

Na Primeira Vara de Justiça da Comarca de Baruerí/SP, tramitam duas ações de execução fiscal contra a **PHONESERV DE RECEBÍVEIS S/A**, ambas iniciadas recentemente. O Processo nº 984/99, diz respeito a dívida com a Fazenda Nacional, referente ao Imposto de Renda Pessoa Física, exercício de 1998. O Processo nº 737/99, trata de débitos inscritos na dívida ativa da União pelo não pagamento do Cofins – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social, relativo ao ano de 1997 (vide documentos que integram os autos da CPI).

No mesmo Fórum de Baruerí/SP, existem registros de dezenas de Cartas Precatórias oriundas de diversas cidades, notadamente do Estado de Goiás, destinadas a citação dos responsáveis pela **PHONESERV DE RECEBÍVEIS S/A**, em razão de processos abertos por pessoas que adquiriram telefones no plano de expansão e não receberam as linhas. Informações obtidas junto ao Fórum de Baruerí dão conta de que tais Cartas Precatórias normalmente são devolvidas à origem sem a localização dos envolvidos.

É oportuno acrescentar que Roberto Cruz Moyses figura ainda como sócio da FTI Participações Ltda, de São Paulo, subsidiária da Federal Town Internacional Corporation, do Uruguai, registrada na Junta Comercial de São Paulo com o capital social de 70 milhões de reais. Vale alertar a circunstância de que as firmas (virtuais) FTI Participações Ltda, **PHONESERV DE RECEBÍVEIS LTDA** e **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A.** foram todas criadas pelo ex-cunhado de Salvatore Cacciola, na mesma data de 27/06/1996, necessitando ser investigada a sua possível utilização para a lavagem de dinheiro.

Quanto ao sócio Jorge Gurgel Fernandes Neto, constatamos que este mantém registrado no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Cidade de Baruerí/SP outra suposta firma, a SAUSALITO ASSESSORIA E CONSULTORIA S/C LTDA, com endereço na Rua Serra da Cantareira, 289, sala 01, Jardim Esperança, Baruerí/SP. No referido local a CPI verificou tratar-se de imóvel residencial, conforme fotos tiradas, tendo a moradora, Dona Helena (fone 727.11359), afirmado que a sala da sua casa é alugada para uso eventual de um contador de nome Nivaldo de Lima Peruzzi.

De acordo com o depoimento colhido pela Polícia Federal do proprietário Jorge Gurgel Fernandes Neto, a firma SAUSALITO LTDA estaria figurando, apenas para constar, no contrato social, em município diverso da capital, em endereço que não sabia esclarecer, em razão de incentivos fiscais. Disse ainda que em nome da mencionada firma emitia notas fiscais, movimentava contas bancárias e recebia valores pagos pelo Banco Marka S/A, tendo recebido importância aproximada de R$1.300.000,00 (hum milhão e trezentos mil reais).

Os levantamentos realizados em órgãos oficiais, com respeito ao registro de empresas que têm ou tiveram a participação societária dos titulares da **TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A**, demonstram o quadro abaixo descrito, cabendo lembrar que algumas das firmas, ainda que não mantenham atividades regulares, podem eventualmente estar sendo usadas para a movimentação de contas bancárias:

ROBERTO CRUZ MOYSES
(CPF 019.836.528/49)

EMPRESAS:

TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A
PHONESERV DE RECEBÍVEIS LTDA
FTI PARTICIPAÇÕES SOCIEDADE LIMITADA
INAF COMÉRCIO EMPREENDIM. NEGÓCIOS LTDA
ADVOCACIA ROBERTO CRUZ MOYSES S/CIVIL LT
PROFORMA GINÁSTICA RÍTMICA S/CIVIL LTD

JORGE GURGEL FERNANDES NETO
(CPF 546.759.367/68)

EMPRESAS:

TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A
PHONESERV DE RECEBÍVEIS LTDA
SAUSALITO ASSESSORIA E CONSULT. S/C LTDA
SAN FRANCISCO S/C FESTAS E EVENTOS LTDA

JOÃO AFONSO DA SILVEIRA DE ASSIS
(CPF 607.065.117/00)

EMPRESAS:

TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A
BITEL PARTICIPAÇÕES SOCIEDADE ANÔNIMA
BLUETEL PARTICIPAÇÕES SOCIEDADE ANÔNIMA
CAPRISON DO BRASIL EMPREEND.E PARTIC.LTD
XAVIER BERNARDES BRAGANÇA SOC. ADVOG.
UNO A ERRE INDÚST. E COMÉRC.DE METAIS LTD

MAURO SÉRGIO DE OLIVEIRA
(CPF 197.460.087/49)

EMPRESAS:

TELETRUST DE RECEBÍVEIS S/A
OLIVEIRA TRUST DTVM LTDA
OLIVEIRA TRUST SERVICER LTDA
OLIVEIRA BASTOS DTVM LIMITADA
OLIVEIRA BASTOS FACTORING LTDA
ENERGIPAR SOCIEDADE ANÔNIMA
CEL PARTICIPAÇÕES S/A CELPAR
GC ADMINISTRADORA DE RECEBÍVEIS S/A
MSO CONSULTORIA LIMITADA
MSO FACTORING LIMITADA
CLUBE DE INVESTIMENTO RR
CLUBE DE INVESTIMENTO SDR
CLUBE DE INVESTIMENTO LOTO
CLUBE DE INVESTIMENTO CORPUS
CLUBE DE INVESTIMENTO TAPUME
CLUBE DE INVESTIMENTO JEAGON´S
CLUBE DE INVESTIMENTO MININVEST
CLUBE DE INVESTIMENTO MAXINVEST
CLUBE DE INVESTIMENTO PRATA DA CASA

A operação consistia na emissão de debêntures pela **TELETRUST S/A**, venda destes títulos aos investidores (fundos de pensão) e alocação dos valores obtidos no financiamento de planos de expansão das teles, entregando a essas empresas o valor obtido com a venda das debêntures e recebendo os "recebíveis" correspondentes aos carnês de pagamento do plano de expansão, tendo, ainda, como garantia, as ações das empresas de telefonia vinculadas às linhas telefônicas.

A operacionalização destas vendas ficaria a cargo da PHONESERV DE RECEBÍVEIS e a garantia, da OLIVEIRA TRUST.

Para instrumentalizar as operações, a empresa **PHONESERV** firmou contratos tornando-se cessionário de direitos e obrigações assumidas pelo Banco Marka S/A, junto à Telegoiás S/A, bem como perante várias outras teles, no sentido da comercialização de planos de expansão de linhas telefônicas destinadas a cidades de Goiás, Tocantins, e de outros Estados. Os respectivos recebíveis "garantiam" os negócios.

Parte da emissão foi adquirida pelos fundos de pensão. A mudança na política de preços de linhas telefônicas e a queda do preço de mercado das ações das teles tornaram absolutamente inviável o encaixe esperado para que se pagassem aos fundos de pensão o valor de resgate das debêntures.

É importante lembrar que, já à época, era previsível a queda nos preços dos telefones, em vista do alardeado plano governamental de privatização das teles, fato que tornava a comercialização de debêntures da Teletrust S/A um negócio de alto risco, para não dizer absolutamente inviável. Ainda assim, as debêntures foram adquiridas pelos fundos de pensão PREVI, SISTEL, PETROS, FUNCEP e VALIA, que compraram o total aproximado de R$ 240 milhões, e, em conseqüência, arcaram com prejuízos que podem ter-se aproximado de R$ 100 milhões. Basta verificar o último balanço patrimonial para constatar que a Teletrust não tinha condições de resgatar as debêntures em seu vencimento final – 01.071999.

Na realidade, a **PHONESERV DE RECEBÍVEIS S/A**, como também a própria Teletrust, não passam de firmas de "fachada" abertas no interesse do Banco Marka S/A, para darem aparência de legalidade a negócios suspeitos, em detrimento dos fundos de pensão, compradores das debêntures. Eis que ficou comprovado que, no referido local, jamais existiu tal empresa.

Como já mencionado, no lugar é comum receberem-se correspondências destinadas a uma **firma** com o mesmo endereço da moradia, sendo que, nesses casos, costumam restituir as cartas ao correio. Além disso, o local é eventualmente visitado por oficiais de justiça a procura da citada empresa, em face de várias ações judiciais em andamento na Comarca de Baruerí/SP, contra os responsáveis pela **PHONESERV DE RECEBÍVEIS LTDA,** que obviamente agiram de modo a não serem localizados.

Em relação à **FTI PARTICIPAÇÕES LTDA**, trata-se de firma igualmente criada por Roberto Cruz Moyses, figurando como sede a Rua Caçapava, 49 – Conjunto 77, Jardim Paulista – SP, escritório do ex-cunhado de Cacciola. A mencionada firma possui o capital social de R$ 70 milhões, tendo por sócio majoritário a Federal Town Internacional Corporation, empresa estrangeira sediada em Montevidéu, representada no Brasil pelo próprio Roberto Moyses. Em depoimento prestado na Polícia Federal, ao ser questionado sobre o nome do principal sócio-proprietário dessa firma Uruguaia, o mesmo não quis esclarecer, reservando-se o direito de nada responder a respeito.

Digno igualmente de nota é que o sócio majoritário, detentor de mais de 99% do capital da Teletrust e da Phoneserv, ouvido pela assessoria da CPI, em conjunto com a Polícia Federal, declarou não saber nem mesmo onde

funciona tais empresas. Perguntado se a Teletrust possuía alguma agência na cidade do Rio de Janeiro, respondeu "achando" que sim; desconhecia, porém, que a Teletrust, havia mais de um ano, tinha transferido sua sede para aquela cidade.

Questionado, ainda, se sabia quem era o contador da empresa, apresentou um nome absolutamente distinto daquele que assinara os Balanços publicados.

Outro ponto que merece destaque é o desaparecimento dos documentos contábeis da TELETRUST. O responsável do imóvel onde formalmente funciona no Rio de Janeiro (Luiz Carlos Baeri) afirmou que enviava os documentos ao Banco Marka; o contador do Banco Marka disse que os documentos ficavam de posse do contador do Sr. Roberto Cruz Moysés; estes dois últimos, questionados não sabiam dizer onde se encontravam os documentos; o sócio principal não tinha qualquer idéia sobre o assunto.

Estas e muitas outras evidências e contradições, verificadas especialmente nos depoimentos que seguem em anexo a este Relatório, somente permitem que se conclua que a Teletrust e a Phoneserv não passavam de empresa de "fachada" do Banco Marka, que, inclusive, era o apontado nos prospectos encaminhados à aprovação pela CVM.

Foi também o Banco Marka o único que efetivamente lucrou com as operações de debêntures (em torno de R$ 10 milhões). Seu permanente e incansável esforço por esconder a responsabilidade sobre o prejuízo causado aos adquirentes das debêntures demonstra com clareza a tentativa de se esquivar da responsabilidade de reparação dos danos causados.

ANEXO II – PROJETO DE LEI QUE REGULA O ACOMPANHAMENTO DAS ATIVIDADES DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 1999

Altera o art. 8º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que "*Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regra e condições*

de emissão do REAL e os critério para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências".

O CONGRESSO NACIONAL RESOLVE:

Art. 1º Esta Lei regula o acompanhamento das atividades do Conselho Monetário Nacional pelo Tribunal de Contas da União.

Art. 2º O § 4º do art. 8º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

"*Art. 8º* .....
I – .....
II – .....
III – .....
§ 1º .....
§ 2º .....
§ 3º .....
§ 4º O Conselho reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês, e, extraordinariamente, sempre que for convocado por seu Presidente, sempre com a presença de um representante do Tribunal de Contas da União, na qualidade de ouvinte, sem direito a discutir ou votar a matéria.
§ 5º .....
§ 6º .....
§ 7º ..... *(NR)"*

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ficou evidente, durante os trabalhos da CPI do Sistema Financeiro, a necessidade de aperfeiçoar a capacidade de o Tribunal de Contas da União avaliar amiúde a qualidade da execução da política monetária, mormente pelo Banco Central. Isso tende a assegurar melhor apreciação das decisões operacionais do Banco Central, tanto na qualidade de Autoridade Monetária quanto na de Supervisora, bem como dos demais agentes do Sistema Financeiro Nacional, a exemplo do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, entre outros. Assim, considerando que os agentes deve executar as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, é oportuna a presença do Tribunal de Contas da União nas reuniões do primeiro.

Esse conhecimento apresenta-se de grande valia no momento de apreciar as contas dos administradores públicos, incluindo as dos dirigentes dessas entidades financeiras governamentais da esfera federal. Recorde-se que a atribuição de julgar as contas dos administradores é competência do Tribunal de Contas por força do art. 71, II, da Constituição Federal.

Ademais, a presença de representante do Tribunal de Contas evitaria as reuniões virtuais, denominação utilizada pelo Sr. Francisco Lafaiete de Pádua Lopes, ex-Presidente do Banco Central, em seu depoimento à CPI, com benéficos efeitos moralizadores sobre os processos decisórios atinentes à política monetária.

Note-se que a presente proposição em nada altera as atribuições ou prerrogativas do Conselho Monetário Nacional, mas viabiliza uma melhor atuação do Tribunal de Contas da União também no tocante ao atendimento das solicitações emanadas do Congresso Nacional, titular do controle externo.

SENADO FEDERAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SISTEMA FINANCEIRO

RELATOR: SENADOR JOÃO ALBERTO SOUZA

MINUTA PARA DISCUSSÃO:

Fato Determinado nº 4: Utilização do FIEX – Fundo de Investimento do Exterior para a retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares.

terça-feira, 21 de março de 2017, 10:31 .

ÍNDICE

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS 263

2. IRREGULARIDADES NO FIEX DETECTADAS PELO BANCO CENTRAL 265

PT Nº 9800918195 265

PT Nº 9800921203 266

PT Nº 9800921695 266

PT Nº 9800921696 267

PT Nº 9800921697 267

PT Nº 9800921697 267

3. SÍNTESE SOBRE AS IRREGULARIDADES NO FIEX 268

4. OUTRAS IRREGULARIDADES CAMBIAIS DETECTADAS EM JANEIRO E FEVEREIRO DE 1999 268

PT Nº 9900951783 269

PT Nº 9900933608 269

PT Nº 9900950782 269

PT Nº 9900933105 270

PT Nº 9900951904 270

PT Nº 9900943883 271

PT Nº 9900945681 271

PT Nº 9900951565 273

PT Nº 9900932332 273

PT Nº 9900946509 274

5. CONCLUSÕES 275

6. SUGESTÕES 276

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O FIEX foi criado em setembro de 1994, logo após a implantação do Plano Real. [311] Segundo a Autoridade Monetária, a principal função dessa modalidade de fundo era e é ampliar a demanda por títulos da dívida externa brasileira no mercado internacional, de modo a valorizá-los pelo aumento de liquidez. Isso diminuiria a volatilidade decorrente da especulação e da arbitragem nos mercados financeiros internacionais. [312]

Em outras palavras, existe obrigatoriedade desses fundos adquirirem títulos da dívida externa brasileira. Tais fundos captaram substanciais recursos no segundo semestre de 1998, em conseqüência da crise russa e dos seus efeitos nos mercados internacionais. Em janeiro de 1999, a captação quase quadruplicou. O seguinte quadro sintetiza a evolução do Patrimônio Líquido dos fundos FIEX, recordando que, até outubro de 1997, o patrimônio líquido médio era de R$ 150 milhões:

EVOLUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – FIEX (em R$ milhões)

Mês	Patrimônio Líquido
Julho (1998)	276
Agosto	976
Setembro	1.876
Outubro	1.956
Novembro	1.222
Dezembro	1.041
Janeiro (1999)	3.990
Fevereiro	3.699
Março	1.983

Fonte: dados do Banco Central

A remessas para aplicações em FIEX devem retornar voluntariamente ou por força de dispositivos regulamentares, consoante julgamento de mérito do Banco Central. A vantagem desse mecanismo, em relação a outras formas de transferir recursos para o exterior (inclusive aquelas

[311] Banco Central, Resolução nº 2.111, de 22.09.1994, que "*autoriza a constituição e o funcionamento de fundos de investimento no exterior*".
[312] Banco Central, *QUESITO 4 – Apurar a responsabilidade pela retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares, mediante utilização do FIEX*, § 1º.

relacionadas às Contas CC-5), decorreu dos diferenciais na taxa de câmbio entre os mercados de taxas livres e a incidência do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF). Ou seja, essa seria uma forma menos onerosa de transferência. [313]

Em verdade, a mera transferência dos recursos não pode ser considerada irregular ou fraudulenta, desde que obedeça às prescrições da Autoridade Monetária. Mas o Banco Central observou que esse incremento de recursos não refletiu em demanda proporcional na aquisição de títulos brasileiros. Assim, após análise de comportamento:

> "*... o Banco Central conclui que tais títulos poderiam estar sendo objeto de aluguel no exterior, por empresas ligadas a instituições financeiras administradoras de condomínios da espécie, os quais os adquiriam, posteriormente, com cláusula de revenda, em vez de adquiri-los diretamente no mercado, na condição de tomadores finais*". [314]

Dessa maneira, a Autoridade Monetária confirmou as notícias do cometimento de irregularidades concernentes à utilização do FIEX. Todavia, em que pese a constatação, "*não houve ordem direta do Banco Central do Brasil a entidades específicas para repatriação de recursos aplicados no FIEX*". [315]

Essas operações compromissadas já eram proibidas pelo inciso III do art. 10 do Regulamento Anexo à Circular nº 2.714, de 28.08.1999, porquanto não expressamente previstas. [316] Contudo, o Banco Central informou à CPI que a vedação ocorreu por intermédio da Circular nº 2.863, de 10.02.1999 [317], que dispõe sobre a aplicação de recursos dos fundos de investimento no exterior:

> "*6. Assim, foi editada a Circular nº 2.863, de 10.02.99, que alterou a composição da carteira dos FIEXx, passando de 60% para 80%, no mínimo, em títulos representativos de dívida externa de responsabilidade da União,* ***bem como vedou a possibilidade de aquisição, direta ou indiretamente, desses títulos por intermédio de operações compromissadas***".

A declaração evidencia falsidade ideológica, na tentativa de expressar algo que não é verídico. Tanto é assim, que consta a seguinte redação na circular referida:

---

[313] Banco Central, *QUESITO 4 – Apurar a responsabilidade pela retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares, mediante utilização do FIEX*, § 12.
[314] Banco Central, *QUESITO 4 – Apurar a responsabilidade pela retirada do País, de forma irregular e fraudulenta, de cerca de 400 milhões de dólares, mediante utilização do FIEX*, § 5º.
[315] Banco Central do Brasil, Ofício nº DIRET-99/3133, de 25 de agosto de 1999.
[316] Cuja redação é: "*Art. 10. É vedado à instituição administradora, no exercício específico de suas funções e/ou utilizando-se dos recursos do fundo: ... III – realizar operações e negociar com títulos e/ou modalidades operacionais que não os expressamente admitidos neste Regulamento ou os que venham a ser autorizados pelo Banco Central do Brasil; ...*".
[317] Que "*dispõem sobre a aplicação de recursos dos fundos de investimento no exterior*".

"*Art. 6º* ***Permanece vedada****, nos termos do art. 10, inciso III, do Regulamento anexo à Circular nº 2.714/96,* ***a aquisição, direta ou indiretamente, dos títulos que compõem a carteira do fundo de investimento no exterior por intermédio de operações compromissadas***" (negrito acrescido).

Ora, não há proibir o que já era proibido, nem de continuar algo que não existia. Em verdade, a Autoridade aparentemente procurou justificar a falta de providências em virtude das irregularidades constatadas.

2. IRREGULARIDADES NO FIEX DETECTADAS PELO BANCO CENTRAL

Instada a apresentar à CPI os relatórios de fiscalização que apresentaram irregularidades no âmbito do FIEX, [318] a Autarquia enviou os seguintes autos: [319]

Nº PT	Data	Descrição
9800918195	09.12.1998	Banco CCF Brasil S/A
9800921203	23.12.1998	Banco Chase Manhattan S/A
9800921695	29.12.1998	Banco Bozano Simonsen S/A (Simonsen CF – Fundo de Investimento)
9800921696	12.12.1998	Banco Bozano Simonsen S/A (Fundo Bozano Simonsen de Investimento no Exterior)
9800921697	29.12.1998	Banco Bozano Simonsen S/A (Emerging Market Fundo de Investimento no Exterior)
9900945244	27.04.1999	Banco Votorantin S/A

Fonte: dados do Banco Central.

PT Nº 9800918195

A Delegacia Regional, em São Paulo, informou que foram apurados procedimentos considerados irregulares, com determinação para evitar as falhas apontadas, bem como para regularizar as pendências, sob pena das sanções previstas no art. 44 da Lei nº 4.595/64. [320] As irregularidades foram consideradas, *"em sua maioria, de natureza contábil e regulamentar, não ensejando ajustes representativos nas carteiras avaliadas"*. [321]

[318] Comissão Parlamentar de Inquérito, Ofício CPIB nº 09/99, de 10.04.1999.
[319] Banco Central do Brasil, Ofício nº DIRET-99/1956.4, de 31.05.1999, em aditamento ao Ofício nº DIRET-99/1.697, de 17.05.1999.
[320] Banco Central do Brasil, PT nº 9800918195, p. 131 (Ofício nº DESPA/REFIS-II-98/1.650, de 10.12.1998).
[321] Banco Central do Brasil, PT nº 9800918195, p. 134.

PT Nº 9800921203

Os despachos constantes no processo são elucidativos:

> "*... tendo em vista que a instituição sanou as irregularidades apontadas ... propomos o arquivamento do processo ...*". [322]

Os fundos FIEX receberam tratamento similar do Banco Central, porquanto:

> "*2. Irregularidade nº 1: Aplicação, no exterior, por parte da administradora – Banco Chase Manhattan, de recursos coletados no país em FIEX – Fundo de Investimento no Exterior; irregularidade esta sanada no curso da inspeção (fl. 29), quando as cotas do fundo foram adquiridas pela Chase Manhattan Leasing;*
> *3. Irregularidade nº 8: Desenquadramento quanto ao limite mínimo de 60% na aplicação em títulos da dívida externa brasileira, irregularidade também sanada no curso da investigação (fl. 63).*" [323]

PT Nº 9800921695

A supervisão detectou irregularidades no Bozano Simonsen CF – Fundo de Investimento no Exterior, com data-base em setembro de 1998. Embora enquadrado nos limites operacionais, o fundo:

realizou operações de empréstimos e aplicações irregulares;

avaliou títulos acima do valor de mercado, segundo o custodiante;

cobrou despesas administrativas dos cotistas indevidamente, à luz do regulamento.

Quanto às operações de empréstimo e aplicação, sugeriu-se a instauração de processo administrativo. No tocante aos títulos avaliados acima do valor de mercado, houve a determinação pelo ajuste. No tocante à cobrança indevida de despesas, determinou-se a interrupção da prática e o ressarcimento dos cotistas. [324]

Tais sugestões datam da primeira semana de janeiro.

Mas somente após a solicitação pela CPI dos relatórios sobre o FIEX em que fossem constatadas irregularidades, veiculadas pelo SISBACEN, em 23.04.1999, o grupo de trabalho GT-CPIB (Portaria nº 9201/99) sugeriu imediatas providências no sentido da instauração de processo administrativo. [325]

---

[322] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921203, p. 122.
[323] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921203, p. 123.
[324] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921695, p. 37.
[325] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921695, p. 43.

Ou seja, passaram-se quase cinco meses dos fatos sem que o Banco Central efetivasse ação concreta nesse sentido.

PT Nº 9800921696

A fiscalização do Banco Central, ao constatar que o Fundo Bozano-Simonsen de Investimento no Exterior, na data-base de setembro de 1998, "*estava enquadrado dentro dos limites operacionais e com os títulos emitidos pelo Tesouro Nacional acima do valor de mercado*", sugeriu determinação para ajustamento dos valores.[326]

PT Nº 9800921697

O Emerging Market Fundo de Investimento no Exterior estava desenquadrado dos limites operacionais e com títulos avaliados acima do valor de mercado, na data-base setembro de 1998. Além disso, constatou-se o registro de títulos como se fossem da Dívida Externa da União. Ademais, foram desobedecidas normas regulamentares do Banco Central concernentes ao resgate de cotas.

Em 07.01.1999, houve sugestão para que se instaurasse processo administrativo quanto ao descumprimento dos limites operacionais e à informação prestada erroneamente para a Autoridade. O fundo aparentava o enquadramento por meio do cômputo de títulos privados como se fossem da emissão pelo Tesouro Nacional, configurando "*indício de ilícito penal tipificado na Lei 7492/86*". [327]

Quanto à avaliação de ativos, sugeriu-se a determinação pelo ajuste; no tocante ao cálculo do valor da cota de resgate, a interrupção do procedimento, a alteração do regulamento do fundo e a devolução dos valores cobrados indevidamente.

Em 18.05.1999, os integrantes do GT-CPIB propuseram imediatas providências no sentido da instauração do processo administrativo. [328]

PT Nº 9800921697

Constatada a divergência de entendimentos quanto ao enquadramento das aplicações, vinculou-se a consideração sobre a regularidade dos procedimentos do fundo à consulta efetuada para a Unidade Central da Autarquia. [329]

---

[326] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921696, p. 18.
[327] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921697, p. 97.
[328] Banco Central do Brasil, PT nº 9800921697, p. 103.

3. SÍNTESE SOBRE AS IRREGULARIDADES NO FIEX

Na justificação do requerimento que ensejou a constituição desta CPI, menciona-se matéria de Felipe Patury na VEJA de 17.01.1999, que se refere à falta de observância legal nos procedimentos concernentes às retiradas de recursos do Brasil por meio do FIEX. As observações do jornalista foram corroboradas pelas declarações do Banco Central.

Cumpre destacar, no entanto, que os processos de fiscalização enviados à CPI pelo Banco Central não permitem avançar no que toca à identificação dos responsáveis pela prática contrária às normas então vigentes.

4. OUTRAS IRREGULARIDADES COMBIAIS DETECTADAS EM JANEIRO E FEVEREIRO DE 1999

O Deputado Aloízio Mercadante declarou à CPI que a fiscalização do Banco Central encontrara graves irregularidades ligadas ao câmbio. Por solicitação da CPI [330], o Banco Central encaminhou os processos de fiscalização em que foram detectadas irregularidades cambiais, do que resultou a seguinte lista:

IRREGULARIDADES CAMBIAIS – JANEIRO E FEVEREIRO DE 1999

Nº PT	Data	Descrição
9900951783	26.05.1999	BankBoston NA
9900933608	10.03.1999	BankBoston NA e BankBoston Banco Múltiplo S/A
9900950782	21.05.1999	CSFB Garantia e fundos de renda fixa Samba e Tiradentes
9900933105	09.03.1999	UNIBANCO – União de Bancos Brasileiros S/A
9900951904	26.05.1999	Banco Safra S/A
9900943883	20.04.1999	BankBoston / Boston Comercial e Participações Ltda
9900945681	29.04.1999	Banco Citibank S/A
9900951565	25.05.1999	BankBoston N.A.
9900932332	04.03.1999	Unibanco – União de Bancos Brasileiros S/A
9900946509	03.05.1999	BankBoston NA

Fonte: dados do Banco Central.

[329] Banco Central do Brasil, PT nº 9800945244, p. 5.
[330] CPI, Ofício nº 137, de 19.05.1999. A exposição do Deputado à CPI ocorreu em 05.05.1999.

PT Nº 9900951783

Trata-se de monitoramento cambial rotineiro, entre 01.02 e 12.02.1999, nos mercados de taxas livres e flutuantes. Foi proposto o arquivamento do dossiê, após a comunicação das irregularidades e cobrança das multas. [331] Destaca-se o seguinte comentário da fiscalização:

> *"4. A nosso ver, os responsáveis envolvidos não se interessam em nos atender, mesmo que as solicitações tenham prazo.*
> *5. Como podemos constatar através das ocorrências acima apontadas, o Banco não tem a preocupação de atuar dentro das normas cambiais em vigor, no tocante às documentações que amparem suas operações, nem em classificar corretamente as operações."*[332]

PT Nº 9900933608

Trata-se da análise de operações de câmbio celebradas no dia 29.01.1999. Apurou-se que:

> "*a) há indícios de que o Banco utilizou-se do artifício de realizar operações de venda de câmbio financeiras com liquidação futura, com a BankBoston Leasing S/A, com o propósito de encobrir uma posição de câmbio comprada de aproximadamente US$ 190 milhões, em 14.01.1999, o que sujeitaria o Banco a depositar no Bacen o excedente a US$ 5 milhões, caso não tivesse realizado as operações de venda com a Leasing ...*
> *e) não detectamos na análise realizada, indícios de que o BankBoston tenha realizado operações de câmbio em 29.01.1999, com o intuito de manipular a taxa de câmbio da Ptax naquele dia; ...*" [333]

PT Nº 9900950782

Foram examinadas operações de câmbio do Banco de Investimento Credit Suisse First Boston Garantia (CSFB Garantia), em 29.01.1999. Praticamente 100% das operações de venda a clientes corresponderam a transferências dos fundos de renda fixa de capital estrangeiro para o exterior, no mercado de taxas livres. [334] Os dois fundos (Samba e Tiradentes), administrados pelo CSFB Garantia desde 1998, tinham como único cotista, desde a origem, o CSFB Hong Kong Ltd.. Segundo a fiscalização :

> "*A rentabilidade de 544,69% e 921,67% nos fundos Samba e Tiradentes, respectivamente, no mês de janeiro, foi obtida principalmente em função da*

[331] Banco Central do Brasil, PT nº 9900951783, p. 416.
[332] Banco Central do Brasil, PT nº 9900951783, p. 415.
[333] Banco Central do Brasil, PT nº 9900933608, p. 9-10.
[334] Condomínio aberto de pessoas jurídicas domiciliadas ou com sede no exterior com o objetivo de aplicar no país em ativos financeiros de renda fixa e outras modalidades operacionais admitidas pelo regulamento vigente.

desvalorização cambial e da negociação de opções de compra flexíveis de dólar. [335]

...

"*O fato dessa posição ter tido origem em setembro de 1998 demonstra que as operações realizadas durante o mês de janeiro não representaram alteração no posicionamento dos fundos.*" [336]

Em conclusão:

"*... ficou evidente que a política do controlador do grupo foi a de hedgear os recursos investidos no país, e não a de preservar o patrimônio líquido das controladas em moeda estrangeira.*
Além desse aspecto, a estratégia adotada possibilitou que o hedge dos recursos investidos fosse feito em um instrumento isento de tributação, fato que não seria possível caso fosse realizado diretamente pelas empresas financeiras". [337]

Os indícios de irregularidades (compra de opções flexíveis como forma de mascarar a liquidação antecipada de opções lançadas pelo Banco e compradas por fundos de renda fixa, capital estrangeiro, por ele administrados) foram comunicada à Receita Federal. [338]

PT Nº 9900933105

A análise da remessa de juros sobre capital próprio, relativos às ações do Unibanco S/A e do Unibanco Holdings S/A, de titularidade do não-residente Citibank NA (NATSCUMCO) New York, e custodiadas no âmbito do Programa de ADRs do Unibanco-Units evidenciou possível desenquadramento no âmbito dos Anexos IV e V da Resolução nº 1.289, de 20.03.1987, e respectivas alterações. Aparentemente, a natureza da operação cambial – pagamento de juros – não condiz com a registrada – dividendos de ações, detidas com fulcro nos anexos mencionados. [339]

PT Nº 9900951904

Trata-se de inspeção realizada no Fundo Victory de Investimento no Exterior, administrado pelo Banco Safra S/A. A Secretaria da Receita Federal foi informada dos indícios de não recolhimento de imposto de renda, incidente sobre rendimentos auferidos pelo fundo nos meses de janeiro e fevereiro de 1999, consoante a Instrução Normativa SRF nº 64, de 03.07.1998. [340]

---

[335] Banco Central do Brasil, PT nº 9900950782, p. 6.
[336] Banco Central do Brasil, PT nº 9900950782, p. 8.
[337] Banco Central do Brasil, PT nº 9900950782, p. 13.
[338] Banco Central do Brasil, PT nº 9900950782, p. 104.
[339] Banco Central do Brasil, PT nº 9900933105, p. 95-99.
[340] Banco Central do Brasil, PT nº 9900951904, p. 18-19.

PT Nº 9900943883

Cuida do exame de remessas efetuadas pela empresa Boston Comercial e Participações Ltda (empresa do Grupo Boston), por meio do BankBoston, no valor de R$ 1,37 bilhões, quando o capital social da remetente representava R$ 659 mil. [341] Em 1997, a empresa lucrou R$ 26 milhões, ao passo que apresentou prejuízo de R$ 17 milhões no exercício de 1998. [342] Aparentemente, tais recursos provieram da rubrica Contratos de Assunção de Obrigação, registrada no passivo da entidade:

> "*... não se trata da capacidade financeira do conglomerado BankBoston, mas tão somente de uma empresa não financeira ligada, que chegou a apresentar lucros 40 (quarenta) vezes superior ao Capital Social no exercício de 1997, e remessas ao exterior 2.083 vezes superior a esse valor.*" [343]

O exame de transferências ao exterior conduziu à seguinte conclusão:

> "*... o controle da volatilidade dos capitais do grupo Boston – fortemente prejudicial para o país, uma vez que fogem rapidamente a qualquer sinal de instabilidade, potencializando e exacerbando as expectativas negativas, como na época em que ocorreram as transferências em tela – passa por alteração/supressão do Art. 12 da Circ. 2677, que viabiliza e ampara as transferências do tipo.*" [344]

Ademais, considerando o expressivo valor (R$ 1,37 bilhões) transferido ao exterior:

> " *... a título de simples disponibilidade, as diversas operações de mútuo e aplicações entre as empresas do mesmo grupo, com possíveis implicações de natureza fiscal, além do fato de a empresa estar utilizando-se de dois CGCs ... propomos ... comunicação dos fatos à Receita Federal.*" [345]

PT Nº 9900945681

Em monitoramento rotineiro, a fiscalização detectou transferência internacional da Tractebel Sul Ltda, em favor da matriz de mesmo nome na Bélgica, que aparentemente não obedecia aos ditames da Circular nº 2677. A operação foi registrada pelo Banco Citibank S/A, em 22.04.1999, e refere-se à redução de capital. [346]

---

[341] Banco Central do Brasil, PT nº 9900943883, p. 219.
[342] Banco Central do Brasil, PT nº 9900943883, p. 220.
[343] Banco Central do Brasil, PT nº 9900943883, p. 265-266.
[344] Banco Central do Brasil, PT nº 9900943883, p. 230-231.
[345] Banco Central do Brasil, PT nº 9900943883, p. 247. A proposta foi atendida.
[346] Banco Central do Brasil, PT nº 9900945681, p. 76.

A Autoridade Fiscalizadora apontou vários indícios de irregularidades da empresa receptora, Tractebel Sul. Em vista da magnitude dos recursos envolvidos nas ilicitudes e irregularidades, o Coordenador em exercício sugeriu, em 24.05.1999, orientação ao FIRCE: [347]

a) "*em 24 de fevereiro deste ano ..., transcorridos quarenta e quatro dias de sua transformação em sociedade por cotas de responsabilidade limitada e concomitante redução de capital, a empresa receptora apresentou o pedido de registro que resultou na emissão do Certificado nº 360/21808/19914, omitindo esses fatos relevantes, que deveriam ter sido comunicados ao Banco Central dentro do prazo de trinta dias de sua ocorrência;*

- *a empresa receptora, até a presente data, permanece omissa em relação à comunicação de tais fatos à DERJA/REFIR, apesar do prazo para o cumprimento dessa obrigação estar explicitado no item 7-B do Certificado em seu poder;*
- *amparada no referido Certificado (emitido em nome da Tractebel Sul S.A., em decorrência da omissão relatada) e fazendo uso (indevido) de sua antiga razão social, a empresa receptora fez, em 31/03/99, por meio de contratos de câmbio com o Morgan Guaranty e o Bankboston, remessas a título de retorno de capital de, respectivamente, USD 50.000.000,00 e USD 35.000.000,00;*
- ***em 05/04/99 e 22/04/99, amparada no mesmo Certificado, a empresa, então apresentando-se com seu verdadeiro nome – Tractebel Sul Ltda., fez remessas complementares a título de retorno de capital de, respectivamente, USD 25.974.000,00 e USD 382.804.036,73, por meio de contratos de câmbio com o Bco Citibank S.A., que negligenciou a inconsistência entre a razão social declarada pelo comprador do câmbio e aquela apresentada no Certificado.***
- *Quanto à Transferência Internacional de Reais (TIR) de R$ 354.166.368,43, que resultou em remessa USD 206.511.002,00 ao investidor belga – Tractebel S.A., temos o seguinte entendimento:*

3. *o contrato de risco cambial, firmado entre o investidor estrangeiro e a empresa nacional (alegadamente), em 12/01/99, não é instrumento válido para amparar qualquer remessa de divisas ao exterior. Para que fosse, deveria ter sido previamente autorizado e, posteriormente, registrado pelo Banco Central, que, mediante esses procedimentos, busca assegurar a veracidade (inclusive da data) e aferir a legitimidade do contrato como instrumento de transferência internacional de divisas;*
4. *no caso em consideração, por mais forte razão, esses aspectos teriam que ser previamente examinados pelo Banco Central, já que, na realidade, não se trata de um acordo entre vontades distintas – característica básica do instrumento contratual – mas da expressão de uma vontade única, a da empresa belga, que detém absoluto controle sobre a receptora nacional;*
5. *nessas condições, é forçoso admitir que não se pode assegurar, inclusive, o suposto caráter de risco do contrato, dado que nada impede que tenha sido*

[347] Banco Central do Brasil, PT nº 9900945681, p. 80-81.

firmado com data retroativa. Nesse caso, a Tractebel S.A. não teria corrido risco algum e o contrato teria servido apenas de instrumento espúrio para obtenção líquida e certa de ganho cambial, em detrimento das reservas do País;

6. *o efeito líquido de um conjunto de transações cambiais sobre as reservas do País não é critério previsto para legitimá-las, como pretende a Mesa de Câmbio do Citibank S.A., ... (Se fosse, deveria considerar, também, as transações cambiais futuras necessárias ao pagamento do empréstimo e, nesse caso, a avaliação feita para o dia 22.4.99 não seria verdadeira). Qualquer saída de divisas, seja ela lícita ou ilícita, pode ser compensada por uma entrada em igual montante. O empréstimo externo obtido pela empresa nacional, parcialmente utilizado para financiar a TIR, não legitima, portanto, a saída de recursos a título de variação cambial;*
7. *o Banco Central nada tem a opor às perdas de divisas que decorrem do livre mercado e são cursadas segundo as normas cambiais estabelecidas. Porém, há indicação suficiente de que tal não foi o caso.*"

Contata-se que a operação em exame corresponde aos valores referidos na descrição do Fato Determinado nº 4. Todavia, a sua transferência não ocorreu por meio do FIEX, mas de outros mecanismos de transferência de recursos para o exterior.

PT Nº 9900951565

Versam os autos sobre a análise de operações de câmbio celebradas pelo BankBoston N.A (Anexos IV e V), com o uso de taxas significativamente discrepantes daquelas praticadas no mercado: [348]

> "*Não obstante nas operações Tipo03, o vendedor do câmbio (BankBoston Banco Múltiplo) ter obtido 18% a mais em moeda nacional para cada dólar comprado pelo BankBoston N.A., esclarecemos que tais operações não são passíveis de repasse ao Banco Central, uma vez que a Circ. Nº 1.965/91 estabelece tal mecanismo somente para as operações de venda de câmbio.*
> *Quanto às operações Tipo04 ... a irregularidade praticada encontra-se dentre aquelas citadas no art. 7º da Res. nº 1.690/90*". [349]

Em aparência, a falta de tipificação expressa como comportamento vedado pela Autoridade coibiu a ação fiscalizadora, tendente a desfazer a transferência de renda.

PT Nº 9900932332

Tem por objeto o exame de contratos de câmbio no mercado de taxas livres, celebrados entre o Unibanco – União de Bancos Brasileiros S.A. e a empresa Cia de Cimento

[348] Banco Central do Brasil, PT nº 9900951565, p. 24.
[349] Banco Central do Brasil, PT nº 9900951565, p. 26.

Ribeirão Grande. Houve remessa de cerca de US$ 310 mil, restando US$ 142 mil a serem pagos 14 meses após o segundo pagamento. A fiscalização conclui que:

a) a classificação da operação foi indevida e desobedeceu aos termos da Carta-Circular nº 2.795, ou seja, o Unibanco promoveu remessa de divisas sem amparo legal;

b) "*os valores remetidos não foram oferecidos à tributação de Imposto de Renda, devido quando da prestação de serviços por não residentes, em razão dos contratos de câmbio terem sido celebrados como pagamento de importação.*" [350]

PT Nº 9900946509

Trata-se do exame de operações de câmbio, celebradas em 26.01.1999, pelo BankBoston N.A. no mercado de taxas livres, no valor total de US$ 243 milhões, classificadas como operações de hedge. A fiscalização constatou que, em verdade, as operações não protegiam ativos ou passivos da entidade, afrontando a Resolução nº 2.012 e a Circular nº 2.348, de 30.07.1993. Aliás, a brusca mudança de posições vendidas – perdedoras – para posições compradas, ocorrida no dia 12 de janeiro, foi utilizada pela fiscalização do Banco Central para afastar os argumentos apresentados para justificar as operações:

"*7. Se a expectativa fosse de queda da taxa de câmbio, o Bankboston não carregaria os seus ativos com moeda estrangeira, e sim, delas se desfaria, para comprá-las quando o seu preço estivesse mais baixo.*
8. Vale registrar, também, que o derivativo contratado com a Matriz do BankBoston foi confirmado por intermédio de "faxes" enviados de S.Paulo para Boston, Massachussets, às ***22h42m e 22h43m****, do dia* ***12.01.99****, data crítica que já comentamos no item precedente. Aliás, nesse momento, já era pública a notícia de troca do presidente desta casa*" (negrito no original). [351]

A fiscalização concluiu que:

"*... com a estruturação arquitetada, estaria sendo possibilitada a* ***transferência de todo o lucro auferido na BM&F para a matriz, no exterior, sem o recolhimento de tributos devidos*** *sobre essas operações, a nosso ver, de natureza especulativa. Ou seja: realiza um ganho estupendo, em Reais, com a liquidação de sua posição de compra de dólar no mercado de futuros e, concomitantemente, perde um valor correspondente a favor de sua matriz norte americana*" (negrito no original). [352]

[350] Banco Central do Brasil, PT nº 9900932332, p. 32-34.
[351] Banco Central do Brasil, PT nº 9900927695, p.438-439.
[352] Banco Central do Brasil, PT nº 9900927695, p.440.

Sobre os resultados alcançados pelo BankBoston, assim se pronunciou a fiscalização:

"*... manteve em seu poder, entre 14.01 e 26.01.1999, um elevado estoque de moeda estrangeira (US$ 195.312.323,76), deixando, com as estruturações realizadas, de cumprir a obrigatoriedade de depositar, no Banco Central do Brasil, o montante que excedesse a US$ 5.000.000,00, conforme dispõe a C.N.C. 22-2-2.*
... montou uma 'operação de derivativo' com a sua matriz americana, fabricando um "prejuízo" de US$ 242.786.885,25, com a frágil alegação de tratar-se de "hedge" de empréstimos tomados no exterior e de financiamentos de importação. A atuação do banco, nessas operações, transgride as disposições da Resolução nº 2.012 e da Circular nº 2.348". [353]

Em síntese, sugeriu-se o cancelamento de operações que montavam a US$ 243 milhões, vinculados à transferência dos ganhos para a matriz, e de US 195 milhões, relacionados ao cancelamento de obrigações futuras da Boston Leasing. Ademais, os fatos configuraram indícios de ilícito penal, sujeito ao conhecimento do Ministério Público. [354] Além disso, houve pronunciamento pela instauração de processo administrativo contra o BankBoston Banco Múltiplo S/A, bem como pela comunicação da falta de pagamento de imposto de renda à Receita Federal. [355]

a) CONCLUSÕES

Comprovou-se a transferência irregular de mais de R$ 400 milhões, que foi o valor referido na determinação do fato. Mas a transferência não ocorreu na modalidade FIEX.

O Banco Central reconheceu a prática de irregularidades nas aplicações do FIEX. Tais práticas consistiram na aplicação de recursos em desacordo com o permitido pelas normas da Autoridade. Todavia, aparentemente, não foram tomadas providências condizentes com a intenção de coibir a prática.

Com efeito, a Autoridade informou à CPI que havia proibido a prática, dando a entender que havia permissão para tanto. Contudo, editou norma que tão-só reafirma a proibição. Ademais, figura suspeito o encaminhamento das providências sugeridas pela fiscalização, por parte da Comissão do Banco Central, constituída para atender à CPI, tendo em vista a solicitação de cópia dos autos.

Nesse sentido, pode-se vislumbrar a prática de tipo penal previsto na Lei nº 7.492/86:

[353] Banco Central do Brasil, PT nº 9900927695, p.446.
[354] Banco Central do Brasil, PT nº 9900927695, p.449.
[355] Banco Central do Brasil, PT nº 9900927695, p.454.

"*Art. 23. Omitir, retardar ou praticar, o funcionário público, contra disposição expressa de lei, ato de ofício necessário ao regular funcionamento do sistema financeiro nacional, bem como a preservação dos interesses e valores da ordem econômico-financeira:*
Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa." (negrito acrescido).

Assim, resta sugerir que se promova a competente ação penal contra os responsáveis pela inação.

b) SUGESTÕES

Enviar o presente relatório ao Ministério Público, para que promova a competente ação penal, em vista dos indícios da incidência crime, bem como ao TCU, para que determine tomada de contas especial e considere irregulares as contas dos responsáveis.

SENADO FEDERAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SISTEMA FINANCEIRO

PRESIDENTE: SENADOR BELLO PARGA

RELATOR: SENADOR JOÃO ALBERTO SOUZA

MINUTA PARA DISCUSSÃO

FATO DETERMINADO Nº 6:

Apurar as razões pelas quais persiste a fragilidade do sistema financeiro nacional, após a maciça injeção de recursos através do Proer, evidenciada pela recente liquidação de diversos estabelecimentos bancários

Terça-feira, 22 de novembro de 1999

ÍNDICE

1. Antecedentes..... 3

1. A Legislação do Proer..... 5

2. Os Números do Proer..... 16

3. Trechos Destacados dos Depoimentos..... 24

4. Irregularidades e Problemas.....32

5. Recomendações e Encaminhamentos.....42

1. Antecedentes: A Fragilidade do Sistema Financeiro Nacional

Mesmo antes da decretação do Plano Real, a situação do sistema financeiro nacional já era frágil. A grande maioria das instituições financeiras não tinha estrutura de capital sólida. Os bancos costumavam trabalhar muito alavancados, ou seja, emprestando várias vezes seu capital. Antes da adesão do Brasil ao Acordo da Basiléia, nossos bancos podiam trabalhar com até 15 vezes o capital. Além disso, a qualidade da fiscalização deixava muito a desejar. Empréstimos ruins eram muitas vezes contabilizados como bons, e os episódios de fraude eram endêmicos.

A introdução do Plano Real, em 1994, produziu grandes impactos no sistema financeiro. Até então o sistema financeiro nacional estava adaptado para funcionar sob altíssimos níveis de inflação crônica. Os bancos derivavam parte substancial de sua renda das chamadas transferências inflacionárias. Os recursos de pessoas físicas e jurídicas que ficavam parados nos bancos, sem remuneração, proporcionavam receitas anuais equivalentes a 2% do PIB, ou US$ 10 bilhões por ano. As receitas dessas transferências inflacionárias eram tão elevadas que muitos bancos dispensavam as tarifas por manutenção de conta corrente. Uma das primeiras conseqüências do Plano Real foi uma drástica redução das transferências inflacionárias, o que diminuiu a lucratividade potencial das instituições financeiras.

O segundo grande impacto aconteceu a partir de agosto de 1994, quando o Brasil aderiu, com sete anos de atraso, às normas do acordo de Basiléia. O acordo, celebrado na cidade de Basiléia (Suíça) em dezembro de 1987, no âmbito do Bank for International Settlements (BIS), estabeleu padrões internacionais de capitalização para as instituições bancárias, com o objetivo de diminuir a fragilidade dessas instituições em face da onda de globalização da economia.

O Acordo de Basiléia estabeleceu, para os bancos sediados em países que aderissem a seus princípios, um limite mínimo de capitalização de 8% do total dos ativos, ponderados de acordo com classes de risco. Como conseqüência deste acordo, os bancos foram pressionados a aumentar sua base de capital, reduzindo, portanto, os riscos de falência. No Brasil, o prazo estipulado para que as instituições financeiras se enquadrassem nos princípios desse acordo foi relativamente curto: oito meses. Em outros países, como os EUA, concedeu-se um prazo de cinco anos. A adesão brasileira ao Acordo de Basiléia, uma decisão meritória tomada pelo Governo FHC, se traduziu, no curto

e médio prazo, em um fator de perturbação do mercado. Os bancos foram forçados a fazer um severo esforço de adaptação que se traduziu em encolhimento da oferta de empréstimos e nova queda da lucratividade potencial.

O terceiro grande impacto sobre o sistema financeiro decorreu dos juros elevados, uma das distorções do Plano Real. A equipe econômica de FHC acreditava que a estabilização dependia da manutenção de taxas de juros reais entre as mais altas do mundo. Assim sendo, a economia brasileira foi forçada a conviver, desde o início do Plano Real, com taxas de juros que praticamente inviabilizavam a atividade econômica. Os juros elevados provocavam quebradeira de empresas e pessoas físicas, que ficavam impossibilitadas de pagar as dívidas junto aos intermediários financeiros. O alto nível de insolvência diminuiu a qualidade dos empréstimos, afetando a saúde do sistema financeiro.

A situação dos bancos foi se agravando até que, em agosto de 1995, aconteceu o primeiro grande episódio de insolvência. O Banco Econômico sofreu intervenção do Banco Central, gerando onda de insegurança em todo o sistema financeiro. Na época, reportagens jornalísticas revelaram que o Banco Econômico, embora estivesse quebrado desde 1994, continuou recebendo socorro financeiro do Banco Central. A forma inadequada como foi feita a intervenção contribuiu para criar insegurança entre correntistas e aplicadores. O Banco Central manteve o Econômico fechado durante mais de nove meses, e, nesse período, quinhentos mil clientes, não puderam ter acesso a seus recursos.

O resultado imediato da intervenção foi uma onda de pânico entre os clientes dos bancos privados, que transferiram seus recursos para bancos públicos ou bancos estrangeiros. Para evitar, aí sim, uma crise sistêmica, o Banco Central teve que liberar aproximadamente R$ 20 bilhões em depósitos compulsórios.

2. A Legislação do Proer

Os problemas surgidos antes e depois da intervenção do BC no Econômico mostraram que a legislação bancária brasileira não estava adequadamente preparada para lidar com falências bancárias. Além disso, vários outros bancos brasileiros estavam em dificuldade e precisavam sofrer intervenção. Assim sendo, no início de novembro de 1995, o Presidente Fernando Henrique Cardoso autorizou a equipe econômica a lançar o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro - Proer.

No dia 3 de novembro de 1995, o Presidente do Conselho Monetário Nacional, Gustavo Jorge Laboissiére Loyola, baixou a Resolução n° 2.208, de 1995, instituindo o Proer.

Resolução nº 2.208, de 03.11.95

Institui Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer)

O Banco Central do Brasil, na forma do art. 9º da lei nº 4.595, de 31.12.64, torna público que o presidente do Conselho Monetário Nacional, por ato de 03.11.95, com base no art. 8º, parágrafo 1º, da lei nº 9.069, de 29.06.95, "ad referendum" daquele Conselho, e tendo em vista as disposições do art. 4º, incisos 6 e 17, da referida lei nº 4.595, e no art. 1º do Decreto-Lei nº 2.075, de 20.12.83,

resolveu:

Art. 1º - Instituir, no Banco Central do Brasil, Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer), com vistas a assegurar a liquidez e solvência ao referido sistema e a resguardar os interesses de depositantes e investidores.

Art. 2º - O Proer será implementado por meio de reorganizações administrativas, operacionais e societárias de instituições financeiras, previamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que resultem na transferência de controle ou na modificação de objeto social.

Art. 3º - O Proer compreenderá:

1 - linha especial de assistência financeira vinculada a:

a) títulos ou operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta;

b) perdas decorrentes do processo de saneamento;

c) gastos com redimensionamento e reorganização administrativa e decorrentes de reestruturação e modernização de sistemas operacionais;

d) desimobilização de ativos de propriedade da instituição financeira dele participante;

2 - liberação de recursos do recolhimento compulsório/encaixe obrigatório sobre recursos à vista para aquisição de Certificados de Depósitos Bancários (CDB) de emissão de instituições participantes do Proer;

3 - flexibilização do atendimento dos limites operacionais aplicáveis às instituições financeiras; e

4 - diferimento dos gastos relativos aos custos, despesas e outros encargos com a reestruturação, reorganização ou modernização de instituições financeiras.

Art. 4º - O Banco Central do Brasil regulamentará o disposto nesta resolução, definindo, inclusive, as condições de acesso e operacionais do Proer.

Art. 5º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

A Resolução n° 2.282 abrange matéria referente ao art. 192 da Constituição Federal, que deveria ter sido disciplinado por Lei Complementar. Essa Resolução foi referendada por uma Medida Provisória. Na época foram levantadas dúvidas se medida provisória e resolução do CMN podem dispor sobre matéria reservada, na Constituição, a lei complementar.

Do ponto de vista econômico, O mais importante a ressaltar é que foram criadas linhas de crédito facilitado para as aquisições e fusões bancárias. O Proer pode ser considerado um programa de incentivos do Governo ao setor financeiro. Os financiamentos do Proer levavam taxa de juros inferiores às de mercado e prazo mais longo.

Autoridades do Governo procuraram ressaltar que os empréstimos não podiam ser confundidos com doações. Eles eram concedidos mediante garantias reais, e levavam taxas de juros positivas. Para cada empréstimo de R$ 100, o banco comprador precisaria dar como garantia R$ 120. O financiamento se basearia na rentabilidade do título dado em garantia mais o juro de 2% ao ano.

Iremos ver mais adiante que as regras referente às garantias não foram seguidas com rigor. No caso da intervenção no Banco Nacional, que será focalizada mais adiante, o BC aceitou como garantia créditos podres quase desprovidos de valor. Todas as intervenções sob amparo do Proer resultaram em grande prejuízo para o Tesouro Nacional, conforme será mostrado na seção III.

Dando prosseguimento à legislação de apoio ao Proer, o Presidente da República assinou a Medida Provisória n° 1.179, de 1995, que se tornou a Lei 9710/98.

Medida Provisória nº 1.179, de 3 de novembro de 1995.

Dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional, instituído pelo Conselho Monetário Nacional com vistas a assegurar liquidez e solvência ao referido Sistema e a resguardar os interesses de depositantes e investidores, será implementado por meio de reorganizações administrativas, operacionais e societárias, previamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil.

§ 1º O Programa de que trata o caput *aplica-se inclusive às instituições submetidas aos regimes especiais previstos na* ***Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e no Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987.***

§ 2º O mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras, instituído pelo Conselho Monetário Nacional, é parte integrante do Programa de que trata o caput.

Art. 2º Na hipótese de incorporação, aplica-se às instituições participantes do Programa a que se refere o artigo anterior o seguinte tratamento tributário:

I - a instituição a ser incorporada deverá contabilizar como perdas os valores dos créditos de difícil recuperação, observadas, para esse fim, normas fixadas pelo Conselho Monetário Nacional;

II - as instituições incorporadoras poderão registrar como ágio, na aquisição do investimento, a diferença entre o valor de aquisição e o valor patrimonial da participação societária adquirida;

III - as perdas de que trata o inciso I deverão ser adicionadas ao lucro líquido da instituição a ser incorporada, para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido;

IV - após a incorporação, o ágio a que se refere o inciso II, registrado contabilmente, poderá ser amortizado, observado o disposto no inciso seguinte;

V - para efeitos de determinação do lucro real, a soma do ágio amortizado com o valor compensado dos prejuízos fiscais de períodos-base anteriores não poderá exceder, em cada período-base, trinta por cento do lucro líquido, ajustado pelas adições e exclusões previstas na legislação aplicável;

VI - o valor do ágio amortizado deverá ser adicionado a lucro líquido, para efeito de determinar a base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

§ 1º O disposto neste artigo somente se aplica à incorporações realizadas até 31 de dezembro de 1996, observada a exigência de a instituição incorporadora ser associada à entidade administradora do mecanismo de proteção a titulares de crédito, de que trata o § 2º do art. 1º.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 3º Nas reorganizações societárias decorrentes de processos de incorporação, fusão e cisão ocorridos no âmbito do Programa de que trata o art. 1º não se aplica o disposto nos arts. 230 e 254, § 1º, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 3 de novembro de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

Essas duas medidas normativas foram, por sua vez, precedidas pela Resolução nº 2.197, de 31 de agosto de 1995, que instituiu mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras, cujo estatuto e regulamento foram por fim aprovados pela Resolução nº 2.211, de 16 de novembro de 1995, do Conselho Monetário Nacional.

As novas regras instituídas em apoio ao Proer facilitaram as aquisições e fusões de instituições financeiras de várias maneiras. Dentre as novas regras, três merecem destaque:

1. **Foi abolida a exigência de que o comprador tenha patrimônio líquido maior do que o vendedor**. A regra anterior inviabilizaria a fusão entre instituições do mesmo porte.

2. **fim do direito de recesso do minoritário**, que obrigava o comprador a pagar as ações minoritárias por seu valor patrimonial. Essa

controvertida medida **prejudicou os acionistas minoritários e beneficiou os compradores de instituições financeiras**.

3. seguinte incentivo fiscal: **o governo passou a permitir que os créditos em liquidação do banco comprado possam ser lançados como prejuízo do comprador** - permitindo o abatimento do Imposto de Renda devido.

Esses incentivos seriam concedidos em caráter temporário, abrangendo incorporações realizadas até 31 de dezembro de 1996.

Registro que o Senado não conformou-se com o texto da MP 1179 de 03/11/95, que ao dispor sobre o PROER ignorou a responsabilidade dos controladores e administradores das instituições financeiras, seus bens, das empresas de auditoria contábil, bem como, nada previu sobre a forma de resguardar depositantes e investidores.

Por oportuno, transcrevo neste relatório trecho do discurso do Senador Jader Barbalho na sessão de 14/11/95, da tribuna do Senado Federal após reunião com o Ministro Pedro Malan, quando foram tratados temas referentes à imperiosa necessidade da alteração da Lei 6024/74, bem como, a forma de suprir a omissão da MP 1179, reunião da qual resultou a edição da MP 1182, de 17 de novembro de 1995 que se tornou a Lei 9447 de 14 de março de 1997.

> *"Sr. Presidente, Srs. Senadores, registro a reunião de que participamos, em companhia dos Senadores Vilson Kleinubing, Ney Suassuna, Beni Veras, Francelino Pereira, José Roberto Arruda e Luiz Alberto, com o Ministro da Fazenda, Dr. Pedro Malan, a respeito da medida provisória que trata do fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional.*
>
> *Considero que essa reunião demonstra, mais uma vez, que é importante o exercício da democracia, o exercício do diálogo e o estabelecimento do contraditório, sem o qual não são possíveis a vivência na sociedade democrática, a participação e a colaboração inestimável que o Poder Legislativo pode e deve oferecer na elaboração legislativa.*
>
> *Ontem, tive a oportunidade de estabelecer restrições a essa medida provisória, e mais, à atuação do Banco Central. Deixei o gabinete do Ministro com o sentimento de que não cometi nenhuma injustiça nas considerações que fiz à atuação do Banco Central. E saí com esse sentimento pelo fato de haver recolhido informações de natureza técnica que demonstram a* ***inarredável e inevitável necessidade da alteração da legislação, isto é, da Lei nº 6.024, que trata da questão relativa à intervenção do Banco Central em instituições financeiras do Brasil.***

Saí de lá com o sentimento e, mais, com o compromisso – de todos nós, integrantes do Legislativo, e do Ministro da Fazenda – em relação à necessidade urgente da alteração dessa legislação.

Alguns casos deixa o Banco Central na condição de ter agido precipitadamente. Por exemplo, no caso Comind, o Banco Central é objeto de ação judicial, sob a alegação dos proprietários do Comind de que a intervenção do Banco Central teria sido precipitada. Tal alegação, como eu disse , deu motivo a uma ação judicial contra essa instituição do Governo Federal.

Por outro lado, há a acusação de omissão por parte do Banco Central, isto é, de estar a retardar medidas em relação a instituições financeiras, permitindo com isso o agravamento da situação dessas instituições, com conseqüências para os correntistas, para os depositantes, para os investidores, para o sistema e para a própria sociedade.

*Portanto**, ficou acertada a necessidade urgente da alteração dessa lei, como vistas a dar mecanismos ao Banco Central de atuação oportuna no sistema financeiro, a fim de garantir o patrimônio de particulares e de garantir a sanidade do próprio sistema.** Sr. Presidente, Srs. Senadores, **em relação à Medida Provisória dos Bancos, ficou acertado que ela deverá merecer alterações, segundo as quais as instituições financeiras só poderão habilitar-se a essa linha de crédito se os bancos oferecerem, além do seu patrimônio específico, as propriedades que possam ter em outros setores da economia, ou seja, o patrimônio que possam ter em outras empresas**. E, além disso - e muito mais importante - , o patrimônio pessoal dos controladores dos bancos, porque, permitam-me a expressão, "é muito fácil entregar o paletó tendo colocado o dinheiro no bolso das calças". Agora, tem-se que colocar o paletó e também as calças, para que, se estas estiverem fora do País, se verifique a possibilidade de se mandar apanhá-las lá fora.*

Portanto, ficou acertada a alteração que, por si só, Sr. Presidente, gratifica a todos nós por termos tido esse diálogo franco com o Executivo.

Eu já disse, mais de uma vez, que , liderando o PMDB nesta Casa, tenho o compromisso de apoiar o Governo, mas, mais que o Governo, que é transitório, tenho o compromisso com todos os Senadores de estar atento aos interesses da sociedade nacional, que não é transitória.

***O Ministro da Fazenda anunciou que o Conselho Monetário Nacional está a estabelecer imediatamente o patamar de R$ 20 mil como seguro aos depositantes, considerando que esse universo alcança mais de 90% de todos os depósitos bancários feitos no Brasil** – o Ministro deixou*

*clara a todos nós essas providências, de imediato. Bem assim**, que a medida provisória estabeleça a obrigatoriedade de um relatório, feito ao Senado Federal, informando todos os gestos e procedimentos com base nesta MP. Isto é, de todos os financiamentos, o Senado Federal receberá um relatório do que ocorreu, caso por caso.***

Portanto, Sr. Presidente, essas medidas servem para demonstrar que a crítica, quando é feita com o sentido da colaboração e em defesa do patrimônio público e da sociedade, deve ser bem recebida pelo Executivo, e não ser tida como uma demonstração de que não há o apoio partidário ao Governo. Muito pelo contrário. Estamos conscientes de que este tipo de crítica ajuda o Governo Fernando Henrique Cardoso, e continuaremos assim agindo quando acharmos conveniente dessa forma colaborarmos com o Governo.

*Desejamos, neste momento**, cumprimentar o Ministro da Fazenda pela forma democrática com que acatou não só as minhas ponderações, mas as de todos os outros Senadores que participaram desse encontro, e que deram grande contribuição para que possamos aperfeiçoar essa medida provisória em defesa do patrimônio público e da sociedade"... (DSF, 15/11/1995, folhas 03051/03052, sem revisão do orador, grifos nossos).***

Várias outras medidas complementares foram expedidas nos dias que se seguiram. Dentre elas, a mais importante de todas foi a Medida Provisória n° 1.182, de 17 de novembro de 1995, que foi aprovada pelo Congresso Nacional e se tornou a Lei n° 9.477, de 14 de março de 1997:

Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997

Dispõe sobre a responsabilidade solidária de controladores de instituições submetidas aos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, e o Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987; sobre a indisponibilidade de seus bens; sobre a responsabilização das empresas de auditoria contábil ou dos auditores contábeis independentes; sobre privatização de instituições cujas ações sejam desapropriadas, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, e dá outras providências.

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 1.470-16, de 1997, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º A responsabilidade solidária dos controladores de instituições financeiras estabelecida no art. 15 do Decreto-lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, aplica-se, também, aos regimes de intervenção e liquidação extrajudicial de que trata a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974.

Art. 2º O disposto na Lei nº 6.024, de 1974, e no Decreto-lei nº 2.321, de 1987, no que se refere à indisponibilidade de bens, aplica-se, também, aos bens das pessoas, naturais ou jurídicas, que detenham o controle, direto ou indireto das

instituições submetidas aos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária.

§ 1º Objetivando assegurar a normalidade da atividade econômica e os interesses dos credores, o Banco Central do Brasil, por decisão de sua diretoria, poderá excluir da indisponibilidade os bens das pessoas jurídicas controladoras das instituições financeiras submetidas aos regimes especiais.

§ 2º Não estão sujeitos à indisponibilidade os bens considerados inalienáveis ou impenhoráveis, nos termos da legislação em vigor.

§ 3º A indisponibilidade não impede a alienação de controle, cisão, fusão ou incorporação da instituição submetida aos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária.

Art. 3º O inquérito de que trata o art. 41 da Lei nº 6.024, de 1974, compreende também a apuração dos atos praticados ou das omissões incorridas pelas pessoas naturais ou jurídicas prestadoras de serviços de auditoria independente às instituições submetidas aos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária.

Parágrafo único. Concluindo o inquérito que houve culpa ou dolo na atuação das pessoas de que trata o caput*, aplicar-se-á o disposto na parte final do* caput *do art. 45 da Lei nº 6.024, de 1974.*

Art. 4º O Banco Central do Brasil poderá, além das hipóteses previstas no art. 1º do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, decretar regime de administração especial temporária, quando caracterizada qualquer das situações previstas no art. 15 da Lei nº 6.024, de 1974.

Art. 5º Verificada a ocorrência de qualquer das hipóteses previstas nos arts. 2º e 15 da Lei nº 6.024, de 1974, e no art. 1º do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, é facultado ao Banco Central do Brasil, visando assegurar a normalidade da economia pública e resguardar os interesses dos depositantes, investidores e demais credores, sem prejuízo da posterior adoção dos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária, determinar as seguintes medidas:

I - capitalização da sociedade, com o aporte de recursos necessários ao seu soerguimento, em montante por ele fixado;

II - transferência do controle acionário;

III - reorganização societária, inclusive mediante incorporação, fusão ou cisão.

Parágrafo único. Não implementadas as medidas de que trata este artigo, no prazo estabelecido pelo Banco Central do Brasil, decretar-se-á o regime especial cabível.

Art. 6º No resguardo da economia pública e dos interesses dos depositantes e investidores, o interventor, o liquidante ou o conselho diretor da instituição submetida aos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária, quando prévia e expressamente autorizado pelo Banco Central do Brasil, poderá:

I - transferir para outra ou outras sociedades, isoladamente ou em conjunto, bens, direitos e obrigações da empresa ou de seus estabelecimentos;

II - alienar ou ceder bens e direitos a terceiros e acordar a assunção de obrigações por outra sociedade;

III - proceder à constituição ou reorganização de sociedade ou sociedades para as quais sejam transferidos, no todo ou em parte, bens, direitos e obrigações da instituição sob intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária, objetivando a continuação geral ou parcial de seu negócio ou atividade.

Art. 7º A implementação das medidas previstas no artigo anterior e o encerramento, por qualquer forma, dos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou administração especial temporária não prejudicarão:

I - o andamento do inquérito para apuração das responsabilidades dos controladores, administradores, membros dos conselhos da instituição e das pessoas naturais ou jurídicas prestadoras de serviços de auditoria independente às instituições submetidas aos regimes de que tratam a Lei nº 6.024, de 1974, e o Decreto-lei nº 2.321, de 1987;

II - a legitimidade do Ministério Público para prosseguir ou propor as ações previstas nos arts. 45 e 46 da Lei nº 6.024, de 1974.

Art. 8º A intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras poderão, também, a critério do Banco Central do Brasil, ser executadas por pessoa jurídica.

Art. 9º Instaurado processo administrativo contra instituição financeira, seus administradores, membros de seus conselhos, a empresa de auditoria contábil ou o auditor contábil independente, o Banco Central do Brasil, por decisão da diretoria, considerando a gravidade da falta, poderá, cautelarmente:

I - determinar o afastamento dos indiciados da administração dos negócios da instituição, enquanto perdurar a apuração de suas responsabilidades;

II - impedir que os indiciados assumam quaisquer cargos de direção ou administração de instituições financeiras ou atuem como mandatários ou prepostos de diretores ou administradores;

III - impor restrições às atividades da instituição financeira;

IV - determinar à instituição financeira a substituição da empresa de auditoria contábil ou do auditor contábil independente.

§ 1º Das decisões do Banco Central do Brasil proferidas com base neste artigo caberá recurso, sem efeito suspensivo, para o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, no prazo de cinco dias.

§ 2º Não concluído o processo, no âmbito do Banco Central do Brasil, no prazo de 120 dias, a medida cautelar perderá sua eficácia.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se às demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Art. 10. A alienação do controle de instituições financeiras cujas ações sejam desapropriadas pela União, na forma do Decreto-lei nº 2.321, de 1987, será feita mediante oferta pública, na forma de regulamento, assegurada igualdade de condições a todos os concorrentes.

§ 1º O decreto expropriatório fixará, em cada caso, o prazo para alienação do controle, o qual poderá ser prorrogado por igual período.

§ 2º Desapropriadas as ações, o regime de administração especial temporária prosseguirá, até que efetivada a transferência, pela União, do controle acionário da instituição.

Art. 11. As instituições financeiras cujas ações sejam desapropriadas pela União permanecerão, até a alienação de seu controle, para todos os fins, sob o regime jurídico próprio das empresas privadas.

Art. 12. Nos empréstimos realizados no âmbito do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - Proer poderão ser aceitos, como garantia, títulos ou direitos relativos a operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da Administração Pública Federal indireta.

Parágrafo único. Exceto nos casos em que as garantias sejam representadas por títulos da dívida pública mobiliária federal vendidos em leilões competitivos, o valor nominal das garantias deverá exceder em pelo menos vinte por cento o montante garantido.

Art. 13. Na hipótese de operações financeiras ao amparo do Proer, o Banco Central do Brasil informará, tempestivamente, à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, em cada caso:

I - os motivos pelos quais a instituição financeira solicitou sua inclusão no Programa;

II - o valor da operação;

III - os dados comparativos entre os encargos financeiros cobrados no Proer e os encargos financeiros médios pagos pelo Banco Central do Brasil na colocação de seus títulos no mercado;

IV - as garantias aceitas e seu valor em comparação com o empréstimo concedido.

Art. 14. Os arts. 22 e 26 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.22.....

§ 1º Compete à Comissão de Valores Mobiliários expedir normas aplicáveis às companhias abertas sobre:

.....

§ 2º O disposto nos incisos II e IV do parágrafo anterior não se aplica às

instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, as quais continuam sujeitas às disposições da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e aos atos normativos dela decorrentes."

"Art.26.....

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo precedente, as empresas de auditoria contábil ou os auditores contábeis independentes responderão administrativamente, perante o Banco Central do Brasil, pelos atos praticados ou omissões em que houverem incorrido no desempenho das atividades de auditoria de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, o Banco Central do Brasil aplicará aos infratores as penalidades previstas no art. 11 desta Lei."

Art. 15. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.470-15, de 17 de janeiro de 1997.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 14 de março de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

A Lei 9.477 conferiu maior flexibilidade à ação saneadora do Banco Central, ao permitir-lhe atuar de maneira preventiva nos casos em que detectar insuficiência patrimonial ou financeira ou violação das normas legais.

Ela permite que o Banco Central, alternativamente à decretação dos regimes de intervenção, liquidação ou de administração especial temporária, mas sem prejuízo destas, adote medidas preventivas, determinando a capitalização da sociedade, a transferência de seu controle acionário ou a reorganização societária, mediante incorporação, fusão ou cisão. Com isso, e fora do contexto traumático de uma intervenção formal da autoridade bancária na administração da instituição, permite-se que se evitem situações de crise.

3. Os Números do Proer

3.1. Regimes Especiais Após o Plano Real

A Tabela 1 mostra que 188 instituições financeiras foram submetidas a regimes especiais depois do Plano Real. Entre 1994 e março/1999, esses regimes somaram passivos de R$ 75,5 bilhões.

Os 7 regimes principais (Banespa, Bamerindus, Nacional, Econômico, Benerj, Banorte e Pontual) somaram R$ 67,8 bilhões, o que representava 90% do passivo total.

Tabela 1
Regimes Especiais após o Plano Real

Ano	Número de instituições	Valor (em R$ bilhões)
1994	41	31,7
1995	54	20,2
1996	23	2,7
1997	45	15,7
1998	18	4,4
1999 *	7	0,8
TOTAL	188	75,5

* até 23/03

3.2. Os Empréstimos do Proer

A Tabela 2 mostra que, no âmbito do Proer, um universo menor que o das instituições submetidas a regimes especiais, foram realizados empréstimos de R$ 20.310 milhões para financiar sete fusões.

Tabela 2
Empréstimos do PROER

Fusão	Empréstimos (em R$ milhões)
Econômico-Excel	6.578
Nacional-Unibanco	5.898
Bamerindus-HSBC	5.868
Banorte-Bandeirantes	1.256
Mercantil-Rural	413
Martinelli-Pontual	185
Antônio de Queiroz-United	112
TOTAL	20.310

Levantamento sobre os empréstimos do Proer, publicado na Gazeta Mercantil, edição de 16 de setembro e que cita dados oficiais do Banco Central até abril/1999, constatou, entre outras coisas, que:

1. Apenas duas instituições quitaram a dívida referente aos empréstimos que tomaram do Proer: Bamerindus, que recebeu R$ 2,9 bilhões, e o Banco Pontual, que recebeu R$ 125 milhões.

a) Entre as 6 instituições que ainda devem dinheiro ao Banco Central, só a Caixa Econômica Federal não estava inadimplente com as operações do Proer, até porque nenhuma de suas parcela tinha vencido. A dívida da CEF, corrigida até abril, era de R$ 7,6 bilhões. A Caixa recebeu empréstimos do Proer para que pudesse adquirir as carteiras imobiliárias de instituições financeiras atendidas pelo Proer.

b) As outras 5 instituições tinham dívida vencida e não paga junto ao Proer, num total de R$ 15,3 bilhões. Dos devedores inadimplentes, só Banorte, Nacional e Crefisul tinham pago alguma coisa. O Mercantil e o Econômico não tinham feito nenhum pagamento até abril de 1999.

c) Em valores históricos, o Proer demandou empréstimos de R$ 20,4 bilhões. O valor atualizado até abril deste ano chegava a R$ 28,5 bilhões. Desse total, o que foi devolvido representa R$ 4,3 bilhões em valor histórico e R$ 5,6 bilhões em valor corrigido.

d) Assim sendo, o saldo devedor do Proer, corrigido até abril, é de R$ 22,9 bilhões, dos quais R$ 15,3 bilhões estão vencidos e R$ 7,6 bilhões estão por vencer.

3.3. A Intervenção no Bamerindus

Os principais números da intervenção do Proer no Bamerindus, segundo levantamento fechado em abril de 1999, são os seguintes:

e) O regime especial de intervenção no banco se deu em 23 de março de 1997 (Voto BCB 087/97), porque o Banco Central não aceitou o plano de reestruturação de cerca de R$ 6,5 bilhões apresentado pelos administradores do Bamerindus. Esse plano não apresentava qualquer aporte de recursos novos e dependia, exclusivamente, de liberação de obrigatoriedade com depósitos compulsórios e de concessão de linhas de crédito. Ele perdeu cerca de R$ 2,5 bilhões em depósitos no mês e seu patrimônio líquido se tornou negativo em R$ 3,5 bilhões. O patrimônio líquido é negativo hoje em R$ 5,7 bilhões.

a) Feita a intervenção, o Banco Central autorizou o interventor a transferir parte dos ativos e passivos e a totalidade da atividade bancária para o HSBC. Principais pontos: o HSBC assumiu cerca de R$ 10 bilhões de ativos e passivos do Bamerindus (os passivos não incluem obrigações com o Banco Central, BNDES, FINAME e CEF, porque o Proer não inclui órgãos públicos); assumiu participações societárias e controle do grupo Bamerindus: o banco, a companhia de seguros, a arrendamento mercantil, a CCVM, a DTVM, a administradora de cartões, a capitalização, a corretora de seguros, a tecnologia bancária, a seguros e previdência e a cia de capitalização.

b) O Banco HSBC fez aporte de capital da ordem de R$ 1 bilhão em dinheiro, pagou ágio de R$ 380 milhões pela aquisição do fundo de comércio e outros negócios (na verdade, depositou o ágio por um período máximo de 7 anos, como garantia das obrigações do Bamerindus perante o HSBC, conforme item G do Voto CMN 46/97) e adquiriu bens imóveis no valor de R$ 200 milhões para continuidade da atividade operacional. Além do depósito em caução, o HSBC se tornou beneficiário de garantia dada pelo Banco Central, no montante de R$ 1,06 bilhão, com a finalidade de assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelo Bamerindus (em contraprestação, o Bamerindus caucionou R$

1,272 bilhão ao Banco Central, em títulos da dívida externa - "bradies"). Segundo informações colhidas junto a funcionário do Banco Central, esses títulos foram comprados no exterior, através da mesa do Depin (departamento responsável pelas operações internacionais do Banco Central), pelo maior deságio.

c) Financiamentos ao amparo do Proer: R$ 2,967 bilhões ao Bamerindus, sob intervenção; R$ 2,5 bilhões à CEF para aquisição da carteira imobiliária do Bamerindus; R$ 354 milhões ao Banco do Brasil, para assunção das operações das agências e dependências no exterior e para aquisição das operações de repasses do Finame Rural. O total de operações sob o amparo do Proer foi, portanto, de R$ 5,821 bilhões.

d) Em 26.3.98, foi decretada a liquidação extrajudicial do Bamerindus. O saldo de R$ 3,6 bilhões foi habilitado junto à massa, tornando-se obrigação do Banco Central, pela Lei 6024.

e) Os recursos do Banco Central no Bamerindus somam R$ 4,4 bilhões, sendo R$ 1,9 bilhões de empréstimo feito ao FGC, garantido por 48 promissórias do Banco do FGC e endossadas ao Banco Central e R$ 2,5 bilhões do saldo devedor na conta de reservas bancárias.

f) Se for somado o saldo devedor da CEF – de R$ 3,6 bilhões – derivado da aquisição de ativos do Banco atinge-se o saldo devedor total de R$ 8 bilhões.

3.4. A Intervenção no Nacional

Os principais fatos e números da operação do Nacional no âmbito do Proer, segundo levantamento fechado em abril de 1999, são os seguintes:

g) Em 18 de novembro de 1995, foi decretado o regime de administração especial temporária (RAET). Só o banco múltiplo perdeu cerca de R$ 4,8 bilhões em depósitos, naquele mês. O patrimônio líquido do grupo – Banco Nacional, Banco Nacional de Investimentos, Sinal S/A SCV e Nacional DTVM - se tornou negativo em R$ 5,4 bilhões. Em abril/99, esse PL negativo estava em R$ 8,7 bilhões.

a) Em 19.11.95, foi firmado contrato de compra e venda entre o Nacional e o Unibanco. Ágio de R$ 300 milhões pelo Banco Nacional e pelo Banco Nacional de Investimentos, a ser pago em 5 anos, após 2 anos de carência, a contar de 18.11.95, em 10 parcelas semestrais.

b) Após absorver o Nacional, o Unibanco fez os seguintes aportes de capital: R$ 682 milhões, em nov/95, distribuídos entre reservas de capital e capital social; e R$ 74 milhões, em mai/jun/97.

c) O Unibanco recebeu as seguintes concessões: extrapolação de limite de depósitos interfinanceiros realizados com o Banespa, por tempo indeterminado (Voto BCB 438/94); liberação de parcelas de depósitos compulsórios sobre depósitos à vista (Votos BCB 466/95 A, 521/95 e 249/96); e diferimento de custos de absorção de atividades operacionais por 10 semestres (Voto BCB 466/95 A); aplicação dos recursos dos depósitos de poupança em títulos especiais de emissão do Banco Central, com prazos de 4, 5 e 6 anos, com juros de 12% ao ano + TR.

d) Em 13.11.96, foi decretada a liquidação extrajudicial do Banco Nacional S/A (Voto BCB 463/96) e, em 18.11.97, as liquidações extrajudiciais do Banco Nacional de Investimentos S/A, da Sinal S/A SCV e da Nacional DTVM Ltda.

e) O valor habilitado na massa foi de R$ 7,2 bilhões e o saldo devedor era de R$ 7,6 bilhões em 30.04.99; além disso, o saldo devedor na conta reservas bancárias, em abril/99, era de R$ 7,2 bilhões, na mesma data. Consequentemente, a exposição total do Banco Central era de R$ 14,8 bilhões, em 30.4.99.

3.5. A Intervenção no Econômico

Os principais fatos e números da operação do Econômico, segundo levantamento fechado em abril de 1999, são os seguintes:

f) O regime de intervenção no Banco Econômico S/A, no Econômico S/A Arrendamento Mercantil, no Econômico S/A CCVM e no Econômico S/A DTVM se deu em 11 de agosto de 1995 (Voto 312/95). Só em depósitos, o banco perdeu R$ 1,5 bilhão, naquele mês. O patrimônio líquido do grupo – o Banco Econômico e o Econômico S/A Arrendamento Mercantil

– se tornou negativo em R$ 1,9 bilhão, em agosto/95. Em fevereiro/99, ele era negativo em R$ 1,5 bilhão.

a) Operação Excel/Econômico, em 12.04.96 - caso típico de "sardinha que engole tubarão": Econômico cedeu ativos e passivos, conforme Voto BCB 148/96 A, no valor aproximado de R$ 2,3 bilhões. Excel fez aporte de capital de R$ 123,2 milhões, entre mai/96 e out/97, mas seu patrimônio líquido ajustado era de cerca de R$ 135 milhões, entre jun/jul/95 (correspondendo a 6% dos ativos assumidos).

b) O Excel recebeu vantagens: um ano de prazo para direcionamento da carteira imobiliária e acesso a linhas de crédito "stand-by" de até US$ 100 milhões, pelo prazo de 30 dias, e US$ 50 milhões por 210 dias, para aporte de liquidez para agências no exterior (custo de LIBOR de 2 meses + 2,25 pontos percentuais ao ano), conforme Voto BCB 185/96.

c) Em 8.08.96, o Banco Central decretou o regime de liquidação extrajudicial do Banco Econômico e da Econleasing (Voto 322/96). O saldo de R$ 5,4 bilhões foi habilitado junto à massa.

d) Através do Voto CMN 128/98, de 28/7/98, Excel transferiu 100% do controle acionário para o Banco Bilbao Viscaya, porque a fiscalização do Banco Central achou-o totalmente desenquadrado em todos os limites regulamentares (Voto BCB 291/98). Na verdade, o Decreto publicado no DOU de 11/8/98 é que autorizou o aumento da participação estrangeira. Preço total de 778628 ações ordinárias, nominativas, sem valor nominal: R$ 1, devido à absorção de prejuízos no balanço patrimonial do Excel de 30/6/98. BBV faz aumento de capital de R$ 1 bilhão ou US$ 840 milhões (Voto BCB 291/98), mais depósitos de US$ 700 milhões de acionistas para futuro aumento de capital.

e) O BBV recebeu vantagens: nova isenção integral de todas as obrigações referentes a direcionamento de poupança por 3 anos - que decresce à razão de 1/12 ao mês, a partir do 37° mês, até chegar a zero no 49° mês; e abertura de novas agências, que passaram de 284 no País e 2 no exterior (New York e Grand Cayman) para 975.

f) O saldo devedor do Banco em 30.04.99 era de R$ 6,9 bilhões. Se somarmos o saldo devedor na conta reservas bancárias de R$ 2,5 bilhões, em 30.04.99, chegamos a uma exposição de R$ 9,4 bilhões do Banco Central. Além disso, a CEF adquiriu sua carteira hipotecária, no montante de R$ 2,8 bilhões, levando a um saldo devedor total de R$ 12,2 bilhões, sendo R$ 9,7 no âmbito do Proer e R$ 2,5 diretamente com o Banco Central.

3.6. O Saldo Devedor Oriundo das Intervenções do Proer

O Balanço Total das operações realizadas no âmbito do Proer (fechado em 30/abril/1999), elaborado por consultores independentes contratados por esta CPI, encontrou os seguintes números:

Tabela 3
Saldo Devedor Total Gerado Pelas Operações do Proer

	Bamerindus	Nacional	Econômico	Banorte, Crefisul e Mercantil	CEF	TOTAL
Empréstimos do Proer	0	7.612	6.870	829	7.587	22.898
Reservas bancárias e FGC	4.455	7.232	2.539	636	0	14.862
TOTAL	4.455	14.844	9.409	1.465	7.587	37.760

g) O saldo devedor total a ser coberto com recursos do Banco Central era, na época, de **R$ 37.760 milhões**, sendo R$ 22.898 milhões (61%) de empréstimos vencidos e vincendos do Proer e R$ 14.862 milhões (39%) de reservas bancárias (R$ 12,9 bilhões) e de promissórias do FGC (R$ 1,9 bilhão). Ver: Tabela 3.

a) As operações dos 3 bancos maiores (Bamerindus, Nacional e Econômico, aí incluídas as operações da CEF com o Bamerindus e o Econômico), envolviam R$ 35 bilhões, em 30.4.99, ou 93% do saldo devedor total naquela data.

b) Considerando-se apenas os bancos Bamerindus, Nacional e Econômico, o patrimônio líquido, que somava R$ 3 bilhões no mês anterior à liquidação, se tornou negativo em R$ 10,9 no mês da liquidação ou uma virada de sinal da ordem de R$ 13,9 bilhões. Hoje, ele está negativo em R$ 15,8 bilhões.

c) Subtraindo do total de R$ 37,7 bilhões os valores que têm boa chance de serem pagos (R$ 7,6 bilhões da CEF e R$ 1,9 bilhão do FGC) chega-se a **R$ 28,2 bilhões. Esse montante é de recebimento duvidoso pelo Banco Central.**

4. Trechos Destacados dos Depoimentos

No dia 24 de agosto de 1999, depôs nesta CPI o Senhor Gustavo Loyola. Ele foi presidente do Banco Central por duas vezes. Sua segunda gestão se iniciou em junho de 1995 e terminou em agosto de 1997, período em que se deu o lançamento do Proer e todas as intervenções extrajudiciais ao seu amparo.

O ex-presidente do Banco Central fez uma defesa do Proer, explicando os princípios básicos que nortearam a sua elaboração.

> *"...Desde o início estabelecemos alguns princípios básicos para o Proer.*
>
> *O primeiro princípio básico, que é importante realçar de novo - sempre dissemos isso quando estávamos no Banco Central - era o princípio de que o programa não deveria beneficiar os banqueiros, os acionistas dos bancos.*
>
> *Essa decisão não envolve nenhum tipo de juízo de valor sobre a qualidade da gestão e nem sobre a existência de culpa do banqueiro em relação à situação do seu banco. Envolve simplesmente a idéia de que não se deve premiar, vamos dizer assim, um empresário que tenha tido, por qualquer razão, dificuldades na sua empresa porque isso envolveria um precedente que não poderia ser justificado em relação às outras atividades empresariais.*
> *...*
> *O segundo princípio que estabelecemos foi o de que deveríamos trazer novos bancos ou grupos empresariais para o mercado financeiro brasileiro, a fim de reforçar sua estrutura de capitalização e a competitividade neste mercado. Isso implicou, entre outras conseqüências, a entrada de instituições estrangeiras no mercado brasileiro. Sem dúvida, esses bancos estrangeiros que aqui se instalaram trarão, com o tempo, maior competitividade ao nosso mercado financeiro, novos produtos e serviços aos seus usuários, além de terem trazido capital adicional para o fortalecimento desse sistema."*

Gustavo Loyola realçou também as deficiências da legislação bancária anterior ao Proer que, a seu juízo, não davam ao Banco Central condições de intervir tempestivamente nas crises de instituições financeiras:

> *"Outro ponto a ser considerado, como eu disse, é que o Proer não pode ser visto isoladamente. Ele tem que ser visto reconhecendo-se seu caráter emergencial e no bojo de medidas mais amplas para evitar problemas futuros com o sistema bancário. Portanto, o Proer foi acompanhado por uma série de medidas no Banco Central e, principalmente, por mudanças da legislação que rege o sistema financeiro.*

Essa mudança de legislação começou com a edição de uma medida provisória, hoje Lei nº 9.447 - se não me engano -, que aumentou a responsabilidade dos auditores independentes sobre os bancos, estendeu a responsabilidade objetiva aos controladores das instituições financeiras e, principalmente, deu instrumentos ao Banco Central para atuar de forma tempestiva nos problemas bancários.

Antes da Lei nº 9.447, o Banco Central estava numa situação de tudo ou nada: ou se utilizava de um instrumento extremo ou não podia fazer nada. Faltavam aqueles instrumentos intermediários que induzissem o banqueiro a capitalizar sua instituição ou a alienar o controle acionário, caso não fosse possível essa capitalização. Na realidade, o Banco Central ficava sempre refém desses instrumentos extremos de que dispunha. Então, a Lei nº 9.447 trouxe a grande vantagem de dar ao Banco Central essas condições."

O Senhor Gustavo Henrique Barroso Franco depôs nesta CPI no dia 24 de agosto de 1999. Ele sucedeu Gustavo Loyola na Presidência do Banco Central, cargo que ocupou de agosto de 1997 a janeiro de 1999. Ele explicou que em sua gestão nenhuma nova operação do Proer foi feita, pois ele pôde se beneficiar da legislação introduzida na época do Presidente Loyola:

"Na minha gestão, que se seguiu à dele, nenhuma operação nova do Proer foi feita, por outro lado ocupei o meu tempo muito mais do que ele com o Proes, com os bancos estaduais.

...

Na minha gestão pude me beneficiar concretamente da legislação introduzida na época do Presidente Loyola, em particular, da Lei nº 9.947, que permitiu que o Banco Central tivesse outro tipo de capacidade diante de instituições que poderiam enfrentar dificuldades, o que nos permitiu tomar medidas preventivas com relação a diversas instituições; forçar capitalizações, aquisições que, em outras circunstâncias, seriam muito difíceis. Isso sem envolver recursos públicos.

Portanto, esses instrumentos permanentes vão ficar conosco, vão permitir que situações como as que provocaram o Proer e o Proes não se repitam. É importante, todavia, que tal como o Proer, que hoje pode ser abandonado e concluído, o Proes também o seja, quer dizer, que possamos completar o trabalho de saneamento dos bancos estaduais e que a crise dos bancos estaduais não ocorra novamente."

Em 17 de agosto de 1999, a CPI recebeu mais um depoimento apologético do Proer proferido por ex-presidente do Banco Central. O Senhor Francisco Lafayete de Pádua Lopes, que sucedeu Gustavo Franco no BC, ao comentar a transição da economia brasileira para a flutuação cambial sem crise bancária, destaccou o Proer como um dos três fatores responsáveis pelo fortalecimento do sistema:

"Gostaria de enfatizar que essa transição extremamente favorável para a flutuação, ousaria dizer que o Brasil conseguiu realizar a melhor transição cambial de que se tem notícia em país emergente, muito melhor que a Coréia, que o México e os países do sudeste asiático.

Essa transição para flutuação cambial, sem efeitos colaterais importantes, como já disse, foi possível, basicamente, na minha opinião, porque não tivemos crise bancária, voltaria a insistir. Foi fundamental para conseguir uma transição favorável, quase que benfazeja, o fato de não termos tido a crise cambial que sempre acompanha a flutuação. No nosso caso, não aconteceu. Por que isso não aconteceu? Creio que não aconteceu basicamente em função de três fatores: do Proer, que os senhores vão examinar brevemente nesta CPI; do aperfeiçoamento da fiscalização do Banco Central nos últimos anos; e, como terceiro fator também da maior importância, mencionaria que não aconteceu porque não tivemos uma ruptura na BM&F em janeiro."

O atual presidente do Banco Central, Senhor Armínio Fraga, compareceu a esta Comissão Parlamentar de Inquérito no dia 15de abril de 1999, acompanhado do Senhor Luiz Carlos Alvarez, Diretor de Fiscalização do mesmo banco, que iniciou suas declarações sobre o Proer explicando que 30% dos empréstimos são créditos garantidos, e que o grupo Bamerindus já havia quitado toda sua dívida no âmbito do Proer (Esta afirmação é uma meia verdade. Mostramos na seção anterior que, embora a dívida do Proer tenha sido paga, persiste um saldo devedor da ordem de R$ 4.455 milhões em reservas bancárias e FGC resultante da liquidação do Bamerindus):

"Inicialmente, quero fazer uma observação. Está registrado que foram despendidos R$20 bilhões. Essa questão precisa ser bem encarada. O Banco Central efetivamente, por intermédio do Proer, realizou operações um pouco acima desse valor. Já mencionei, quando fui sabatinado, que, sem considerar atualizações obviamente, 30% desse valor são créditos contra a Caixa Econômica Federal, créditos garantidos - não existem dúvidas quanto a seu recebimento. Do restante, uma parte já foi recebida, pois o Bamerindus pagou todo o Proer ao Banco Central; e os demais casos estão dentro do processo de liqüidação, garantidos por títulos públicos federais, conforme a lei determinava."

O Senhor Alvarez explicou as razões da instabilidade do sistema financeiro e mostrou que as intervenções do Banco Central no sistema financeiro diminuíram drasticamente a partir de 1998:

"A queda da inflação fez com que o problema bancário brasileiro viesse à tona. Isso também é uma característica que ocorre em todos os países que sofrem uma transição muito grande do ponto de vista econômico ou cambial, ou monetário, ou de hiperinflação. Os nossos bancos estavam com os custos

excessivamente altos. O ganho com o simples trânsito de recursos de pessoas, de pagamentos de FGTS, de duplicatas que ficavam paradas no banco, sem qualquer remuneração, dava receitas da ordem de US$9 bilhões ou US$10 bilhões; US$9 bilhões ao ano para o sistema que ele perdeu.

Então, havia uma situação muito grave em relação à instabilidade econômica. O Banco Central liqüidou, desde aquela época, 188 instituições, das quais, uma parte, o Banco Central entendeu ou entendia que havia risco sistêmico; mas era a minoria.

... O que ocorre é o seguinte: se se verificar o perfil de liqüidações - isso está neste documento -, aquelas desses últimos quase cinco anos atingiram R$75 bilhões de passivos, e a crise ou o risco sistêmico estava concentrado até 97, quando o último grande banco foi resolvido. A partir daí, há uma drástica queda na quantidade e no volume de passivos que foram liqüidados, de instituições que foram liqüidadas. Vou citar exemplos: em 94, foram 41 instituições com passivos de 31, 32 bilhões praticamente; no ano de 95, foram 54, com passivos de 20 bilhões; no ano de 96, foram 23 instituições; no ano de 97, foram 45, com passivos de 15 bilhões. Ou seja, estamos falando em valores muito elevados. E, em 98, foram 18, com passivos de apenas 4 bilhões. E, em 99, já quatro meses passados, foram apenas 7, com passivos de US$800 milhões.

É uma nítida mudança de tendência; é nítido também que esse é um instrumento que vai ser cada vez menos utilizado. Mas, obviamente, num rol de mais de mil instituições financeiras, não há como evitar-se que alguém tenha problema."

O Senhor José Eduardo Andrade Vieira, ex-presidente do Banco Bamerindus, depôs nesta CPI no dia 9 de junho de 1999, afirmou que os problemas enfrentados pelo seu banco a partir de 1995 tiveram sua origem em informações falsas plantadas na imprensa por membros do Banco Central:

"Vivíamos uma situação única no mercado, pois, a partir de junho de 95, semanalmente, eram transmitidas a jornalistas de dois veículos diários de comunicação informações sobre as condições do Bamerindus. O que não poderia ocorrer, partindo de autoridades monetárias do País. E o pior: mesmo preservando suas fontes, como direito constitucional, os jornalistas, quando abordados, informavam que não poderiam subestimar ou menosprezar as suas fontes, pois essas pessoas eram de dentro do Banco Central, assessores de diretoria ou até mesmo diretores. Quer dizer, pessoas de influência ocupando funções relevantes.

O banco, como líder do grupo, começou a sentir os reflexos dessas notícias. Em sua defesa, várias reuniões foram realizadas pelos seus administradores com o Ministro Malan e com o Presidente do Banco Central, Gustavo Loyola. No entanto, nunca efetuaram, à época, o desmentido público dessas informações inverídicas e falsas."

Andrade Vieira criticou duramente os critérios utilizados pelo Banco Central ao separar a vender a parte boa do Bamerindus:

> *"E o Bamerindus, então, foi dividido; a parte boa, o HSBC fica. Bom, se é a parte boa, se é o que tem de bom, quanto de ágio que vale? Porque o Real foi vendido com o que era bom e com o que era ruim. Aqueles outros bancos foram vendidos com o bom e com o ruim. Com o Bamerindus só foi vendido o bom, mas não foi vendido, foi doado." ...*
>
> *Na avaliação nossa, o Bamerindus, em sendo vendido, deveria conseguir um ágio pela sua rede de agências, pelo* ***good will****, por tudo aquilo que representa o patrimônio invisível da empresa, um ágio entre um bilhão e meio a dois bilhões e meio de dólares. E a venda do real comprova que as nossas avaliações estavam corretas. Ao invés de receber, vamos dizer, então, um bilhão e meio a dois e meio, ao invés de receber dois bilhões de ágio do HSBC, porque ele só ficou com o que era bom, então, vamos dizer, se fossem dois bilhões de ágio, e ele ficasse com o que era ruim, desse ágio e mais o patrimônio real da empresa, ir-se-ia descontar tudo o que era podre, os títulos que não fossem pagos, os imóveis que estivessem na contabilidade por 100 e que valessem, no mercado, 70, haveria uma diferença de 30. Então, essa desvalorização patrimonial seria descontada, e ainda ficaria um saldo grande para os acionistas do Bamerindus receberem. Ao invés de receber esse ágio, o Banco Central pagou para o HSBC. Quer dizer, nós só não recebemos nada como ainda pagamos para eles ficarem com o que era de bom do Bamerindus. Senador, eles não pagaram nada. E, além de receberem indenizações do nosso patrimônio, receberam benesses do Banco Central. O Banco Central permitiu que eles operassem X anos no mercado financeiro, com os recursos da poupança, enquanto os demais bancos são obrigados a aplicar o recurso da poupança no financiamento de casa própria. Eles podiam aplicar no mercado financeiro a taxas significativamente mais altas.*

O ex-Presidente do Bamerindus observa que toda a operação foi realizada com total falta de transparência:

> *"... Não temos, até hoje, oficialmente, o contrato de venda do Bamerindus para o HSBC. O Banco Central se negou sempre a fornecer essas informações. Conseguimos, depois, uma cópia que, através da Comissão de Economia do Senado, que solicitou, obteve, e alguém nos passou uma cópia. Então, por que negar essas informações, se está tudo certo, se está tudo bem feito? Depois disso, Senador Requião, Senadores, vários adendos foram feitos a esse contrato, vários aditivos. Esta Casa não tem conhecimento desses aditivos. E muitos daquelas, por exemplo, não tenho certeza porque não temos a informação, mas já ouvimos, já nos contaram que aquele ágio que o HSBC pagaria em 7 anos para o Bamerindus velho não vai ser pago, foi modificado por um aditivo."*

Outra denúncia grave apresentada pelo Senhor Andrade Vieira diz respeito à compra de títulos da dívida externa brasileira pelo interventor do Banco Central, em nome do Bamerindus podre:

> *"Há outra operação nessa questão que precisa ser investigada: o Bamerindus "podre" comprou US$900 milhões em Londres de títulos da dívida brasileira, de* ***bradies*** *que deu em garantia para o HSBC trazer um bilhão para o Brasil para constituir uma nova empresa que seria o novo Bamerindus. O HSBC não trouxe nada para o Brasil.*
>
> *...Ainda estamos suportando o prejuízo dessa operação que foi absolutamente ilegal porque o Banco Central interveio no Bamerindus e, no dia seguinte, o interventor adquiriu esses papéis lá fora. O interventor não pode comprar nada, tem que liquidar a empresa sob intervenção. Ele não pode fazer nenhuma operação, a lei não permite. Se ele é o interventor, ele entra para liquidar a empresa sob intervenção, e ele fez a operação. Hoje, ele é diretor de fiscalização do Banco Central."*

Em depoimento prestado nesta CPI em 16 de junho de 1999, o Senhor Michael Francis Geoghegan, do grupo HSBC, comprador do Bamerindus, negou que o grupo tivesse recebido títulos da dívida brasileira ou algum tipo de garantia real. O Banco Central apenas lhes teria entregue uma carta de garantia:

> *"Nós tivemos em garantia do Banco Central perto de R$1 bilhão, sem garantias [reais]. Não tivemos garantias [reais]; tivemos uma carta. Nada mais. E não sei que tipo de operação a administração do Banco Bamerindus fez com o Banco Central ou outra parte sobre garantias ou papéis."*

Em depoimento proferido em 19 de agosto de 1999, o Senhor Ângelo Calmon de Sá, ex-Presidente do Banco Econômico (cuja insolvência se deu antes do lançamento do Proer), criticou a forma traumatizante como o BC realizou a intervenção no seu banco

> *"Ao decretar a intervenção no Banco Econômico, que eu presidia, o Banco Central do Brasil atingiu de forma intensa aqueles que pretendia proteger, criando um clima de insegurança para os clientes, de pânico generalizado para os clientes dos bancos privados nacionais... ... o Banco Central do Brasil manteve o Econômico fechado, sob intervenção, durante nove meses, período durante o qual seu quase um milhão de clientes não puderam ter acesso aos seus recursos, causando, além do mais, gravíssimos prejuízos à instituição, que durante esse período esteve paralisada, mas com o seu corpo funcional integralmente mantido, criando aos funcionários ansiedades devido à incerteza do seu futuro. A gravidade da ação precipitada e a intangibilidade dos depósitos teve conseqüências dramáticas, levando a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado da Bahia a suspender o serviço de protesto de títulos."*

O Senhor Calmon de Sá observou que não há uniformidade de critérios entre funcionários do Banco Central. O grupo que ele presidia enfrentou problemas por realizar operações financeiras que, no início, haviam sido autorizadas pelo Banco Central. Alguns anos depois o BC entendeu que as operações eram passíveis de multa pecuniária. Depois decidiu considerá-las criminosas. Por último, em mais uma reviravolta, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional absolveu todos os envolvidos:

> *"Então o Banco Central fiscalizou o banco nos idos de 1989, ou coisa que o valha, e entendeu que operações que ele mesmo havia autorizado o Banco Econômico a realizar - nós temos, e por isso, obviamente, fomos absolvidos, nós temos ofício do Banco Central de 1987, que autorizou essa operação - essas operações com as coligadas. Esse ofício, certa forma, ainda foi referendado pelo Banco Central cerca de um ano depois. Só que o Banco Central no primeiro ofício, dizia: "V. Sªs. não deviam nem nos consultar se poderiam fazer ou não essa operação. V. Sªs. sabem que podem fazer" - eram operações de repasse -,desde que respeitado o limite tal da circular tal.." Ele respondeu a primeira vez assim. Não foi nem dando autorização; foi mais do que dando autorização, pois disse "não precisa consultar o Banco Central".*
>
> *Um ano depois veio uma correspondência do Banco Central e disse: "V. Sªs. devem se abster de praticar as operações constantes do nosso Ofício, assim, assim, assim, de agora por diante. E deverão providenciar para que as operações realizadas baseadas no Ofício anterior sejam liquidadas no seu vencimento". Todas as operações extras que o senhor tem aí relacionadas foram liquidadas no vencimento.*
>
> *O Banco Central, naquele afã de, acredito eu, reunir lá tudo que pudesse reunir para incriminar a Administração do Banco Econômico, colocou no bolo operações de 1988, que ele próprio porque não... No meu entender era um processo administrativo, mas cabe ao Banco Central... Dentro da Lei nº 6.024, ele tem uma gradação de punição. Se a operação que nós fizemos, que ele considerou ilícita, que não era, ele apenas aplicou uma multa pecuniária, no mínimo é estranho que sete anos depois ele a considere criminosa. Se ele aplicou uma multa, ele podia tornar os dirigentes do Banco, vamos dizer assim, impedidos de continuar a exercer a função. Quer dizer, a gradação da pena é direito dele, Banco Central, mesmo na área administrativa. Portanto, ele pegou essas operações e essas operações posso dizer a V. Exª que, inclusive, se transformaram num processo na Justiça, em que nós somos acusados. Fomos denunciados pela prática dessas operações de 1987, que foram devidamente autorizadas pelo Banco Central. E, como eu disse, se não me falha a memória, foi este ano ou no final do ano passado, que o Conselho de Recursos, o Conselho Superior de Recursos do Sistema Financeiro, analisando o Processo Administrativo, absolveu todos os Diretores do Banco, porque entendeu que o Banco Central tinha autorizado o Banco Econômico, aos Diretores do Banco Econômico, a fazer a operação."*

Outro depoimento interessante foi proferido em 19 de agosto de 1999 pelo Senhor Ezequiel Edmond Nasser, ex-presidente do Banco Excel. Ele se queixou de ter o seu banco recebido tratamento diferenciado por parte do Banco Central na época da fusão com o Econômico, declaração que julgamos ter o dever de fazer constar neste Relatório, embora cientes de que não se trata de fonte confiável:

> *"Outra parte é que compramos alguns créditos dos quais apareceu uma grande parte mal formalizada. Parece que foi problema de sistemas, mas já tínhamos assumido os créditos, porque não podíamos, não sei por que razão exatamente, fazer como os outros bancos fizeram: devolver os ativos que considerássemos não bons, mesmo depois de os ter tomado. Isso foi uma parte grande, também, de R$ 70 milhões a R$ 80 milhões."*

Cabe destacar que, sobre o assunto, o Banco Central, embora instado, não desmentiu nem contraditou tais afirmações.

5. Irregularidades e Problemas

O Proer foi conduzido sob pouca transparência. Durante sua execução, os atos normativos e os contratos que permitiram as operações não foram revelados. Nem sempre os critérios adotados nas fusões tinham coerência ou lógica econômica. As operações do Proer foram realizadas com pouca competência, muita arbitrariedade e tratadas como assunto sigiloso.

Esta CPI não encontrou boa vontade do Banco Central em fornecer informações sobre os atos ilícitos praticados pelos bancos que sofreram intervenção. O material que esta CPI recebeu do Banco Central contém, na sua maioria, listagens, documentos pouco esclarecedores ou relatórios apologéticos do Proer. Por isto, esta CPI considera que nem todos os atos ilícitos praticados ao abrigo do Proer foram adequadamente investigados.

5.1. O Proer é Financiado por Depósitos Compulsórios?

Autoridades do Governo, inclusive o Presidente da República, apresentaram informações incorretas sobre a forma como o Proer é financiado. A afirmação de que o Proer usa "recursos do sistema" oriundos de depósitos compulsórios é um insulto à inteligência dos contribuintes.

Esses depósitos compulsórios são depósitos sob custódia do Banco Central e nominais a cada instituição financeira. Não há como subtrair em caráter permanente R$ 28,2 bilhões de reais dos compulsórios a não ser dando desfalque nos titulares dos depósitos.

Na verdade, toda vez que o Banco Central cobre o rombo de uma instituição financeira, ele está usando recursos próprios. Infelizmente ainda não se inventou técnica contábil que faça um déficit desaparecer sem que ninguém pague por ele.

5.2. O Custo do Proer é Modesto?

O Balanço Total das operações, realizado no âmbito do Proer (fechado em 30/abril/1999), elaborado por consultores independentes contratados por esta CPI, encontrou um saldo devedor total (a ser coberto com recursos do Banco Central) de **R$ 37.760 milhões**, sendo R$ 22.898 milhões

(61%) no âmbito do Proer e R$ 14.862 milhões (39%) de reservas bancárias (R$ 12,9 bilhões) e de promissórias do FGC (R$ 1,9 bilhão).

Subtraindo do total de R$ 37,7 bilhões os valores que têm boa chance de serem pagos (R$ 7,6 bilhões da CEF e R$ 1,9 bilhão do FGC) chega-se a **R$ 28,2 bilhões. Esse montante é de recebimento duvidoso pelo Banco Central**.

Além disso, o Proer incluiu 2 tipos de subsídio para o setor financeiro, crédito barato e isenções fiscais, que não entraram nos cálculos do saldo devedor do Proer. Ambos representam prejuízo para o contribuinte. Impostos deixaram de ser recolhidos, e o BC teve um prejuízo decorrente da diferença entre os custos de rolagem da dívida interna e a receita decorrente dos financiamentos.

Embora os números do Proer indiquem um prejuízo gigantesco para os cofres públicos, autoridades do Banco Central insistem em afirmar que o prejuízo do Proer é mínimo e que todos os empréstimos serão pagos. Fica muito difícil entender esse otimismo, considerando que só o Bamerindus, o Nacional e o Econômico tinham, em abril de 1999, um patrimônio líquido negativo de R$ 15,8 bilhões (ativos de R$ 19,6 bilhões e passivos de R$ 35,4 bilhões).

5.3. Critérios de Correção de Ativos e Passivos Questionáveis

Além de tentar esconder o déficit das operações do Proer, o Banco Central usa critérios de correção de ativos e passivos favoráveis aos bancos que sofreram liquidação.

Alguns ativos dos bancos sob intervenção são corrigidos a taxas elevadas, recebendo inclusive correção cambial paga pelo Tesouro Nacional.

Do lado do passivo, os empréstimos do Banco Central cobram quase sempre taxas inferiores, muito diferenciadas entre si, algumas abaixo da taxa Selic, que representa o custo básico de captação do governo. É importante investigar o porquê de as taxas cobradas por operações similares levarem taxas de juros tão diferenciadas. Alguns devedores podem ter sido beneficiados. Além disso, o fato de alguns desses empréstimos levarem taxas de juros abaixo do

custo de captação do BC representa, sem dúvida, uma fonte adicional de prejuízo para o erário.

É fácil perceber que esses critérios tendem a fazer o rombo do Proer diminuir ao longo do tempo.

A bem da verdade, ressalve-se que esses critérios são determinados por lei, e o Banco Central tinha o dever de cumpri-los. Contudo, as regras de correção de ativos e passivos poderiam ter sido alterados pelo Executivo quando expediu as medidas provisórias do Proer. A manutenção de tais regras foi, sem dúvida, uma características problemática do Proer.

5. 4. O Redirecionamento das Carteiras de Crédito Imobiliário

O Banco Central autorizou o redirecionamento da carteira de crédito imobiliário, nas fusões Bamerindus/HSBC, Econômico/Excel/BBV e Nacional/Unibanco, um privilégio indefensável.

Ao permitir que os recursos derivados dos depósitos de poupança não fossem aplicados em financiamentos imobiliários, por algum tempo, o Banco Central prejudicou um segmento carente de recursos e gerador de empregos que é o financiamento da casa própria.

Ao dar permissão, por exemplo, ao Unibanco para que aplicasse os depósitos de poupança do Nacional em títulos especiais de emissão do banco Central, com prazos de 4 a 6 anos, com juros de 12% ao ano mais TR, o Banco Central "doou" recursos públicos ao Unibanco, representados pela diferença entre o montante pago às cadernetas de poupança e o recebido pelo Banco Central.

5.5. Escândalo na Liquidação do Banco Nacional

O Banco Nacional foi vendido ao Unibanco no âmbito do Proer no dia 18 de novembro de 1995, 24 horas após a expedição da Medida Provisória n° 1.182 (atual Lei n° 9.447, de 14 de março de 1997) que ampliou os poderes do Banco Central, conferindo-lhe maior flexibilidade nos casos de insolvência e fusões bancárias.

Segundo o esquema de venda organizado pelo Banco Central, o Unibanco ficou com a parte saudável do Nacional: agências, clientes, operações e empresas rentáveis do grupo Nacional. O BC ficou com a parte "podre" - empréstimos feitos pelo Nacional que dificilmente serão pagos. O BC criou uma

linha de crédito inicial de R$ 4 bilhões (posteriormente aumentada para quase R$ 6 bilhões) para o Nacional pagar suas dívidas com o BB, CEF e bancos privados. Como garantia pela linha de crédito, o BC aceitou os créditos "podres" do Nacional pelo valor facial, o que significou a assunção de uma perda provavelmente irrecuperável para os cofres públicos.

No dia 20 de novembro, o Banco Central decretou a indisponibilidade dos bens de 18 pessoas que participaram da administração do Nacional. Registro, oportunamente, que o Sr. Marcos Magalhães Pinto não compareceu para prestar depoimento perante esta CPI, justificando sua ausência, por questões de saúde, mediante apresentação de atestado médico.

A liquidação extrajudicial do Banco Nacional foi um escândalo de proporções crescentes. Estimativas iniciais de técnicos do BC estimavam um rombo em torno de R$ 1,5 bilhão. Em fevereiro de 1996, o BC constatou que o rombo patrimonial era muito superior à estimativa inicial. A fiscalização do Banco Central detectou manipulações fraudulentas de balancetes e centenas de contas fantasmas que vinham sendo mantidas desde o Plano Cruzado. A intervenção no Nacional requereu aproximadamente R$ 5,9 bilhões em empréstimos do Proer.

O presidente do Banco Central, Gustavo Loyola, foi convocado a explicar o porquê de, durante esses nove anos, nenhum fiscal do Banco Central ter constatado tais problemas. Em depoimento no Senado, em 5 de março de 1996, o Presidente do Banco Central afirmou que a fiscalização do BC errou ao não detectar as fraudes praticadas pelo Nacional desde 86, no valor de R$ 5,3 bilhões. O Presidente do BC fez uma eloqüente confissão de culpa:

> *"Assumo a parcela de responsabilidade do BC... O BC não é perfeito e estamos abertos a críticas. A fiscalização teve sua parcela de culpa. Erramos".*

As declarações do Presidente do Banco Central acerca da incompetência do setor de fiscalização, naquelas circunstâncias, colocava a responsabilidade maior nas costas do corpo de funcionários da autarquia. No entanto, especialistas acreditam que uma fraude de tais proporções dificilmente poderiam passar despercebida durante tanto tempo. Reportagens jornalísticas denunciaram que a situação delicado do Banco Nacional já era conhecida de autoridades do primeiro escalão antes da intervenção, pelo menos desde julho de 1995.

De qualquer maneira, não há como aceitar um mero pedido de desculpas por falhas que custaram bilhões de reais aos cofres públicos. Uma fiscalização que comete falhas tão graves ou é omissa ou é conivente.

5.6. A Estranha Compra do Econômico Pelo Excel

A operação do Econômico com o Excel aparenta, como já referimos, ser um caso típico de "sardinha engolindo tubarão". Como não estranhar que um banco compre outro cujo patrimônio líquido era cerca de cinco vezes maior, antes da liquidação? Como pôde o Excel, fazendo um aporte de somente R$ 123 milhões entre mai/96 e out/97, assumir ativos e passivos de R$ 2,3 bilhões do Econômico?

O fato de apenas dois anos depois o Excel ter sido obrigado a transferir 100% do controle acionário do Excel/Econômico para o BBV, vendendo cerca de 780 mil ações ordinárias, nominativas, pelo valor total de R$ 1 (valor TOTAL de um real) é uma prova inconteste da incapacidade de o Excel ter se habilitado a comprar o Econômico, bem como do erro gravíssimo cometido pelo Banco Central.

É imprescindível que o Banco Central seja chamado a responsabilidade para esclarecer quais os critérios que o levaram a considerar o Excel apto a adquirir o Econômico.

5. 7. As "Novas Falcatruas" do Excel

Várias denúncias foram veiculadas pela grande imprensa sobre as transações do Excel. Esta CPI tentou investigar, em especial, as denúncias apresentadas na edição de 8 de setembro de 1999 da Isto É Dinheiro sob o título "US$ 100 milhões nas Bahamas - É a nova denúncia do BC Contra Ezequiel Neves":

> *"Os procuradores, que há um mês denunciaram Nasser e outros diretores por fraude e manipulação de balanços, estão debruçados, agora, sobre acusações de empréstimos irregulares concedidos a várias empresas pela agência do banco nas Bahamas, entre 1997 e 1998. Os problemas principais são dois. Primeiro,os contratos de alguns empréstimos não tinham assinaturas, indicando que a operação não fora consumada. Segundo, descobriu-se que alguns empréstimos foram considerados de liquidação duvidosa apenas cinco dias depois de concedidos. Conforme o relatório do BC, essas operações*

fizeram desaparecer US$ 100 milhões do banco, que dificilmente serão recuperados."

Essa reportagem levou à aprovação de Requerimento de Prorrogação da CPI. Em seguida foi aprovado, em 14 de setembro, Requerimento solicitando ao BC o envio dos relatórios da auditoria realizada no Banco Excel Econômico, período 1997-98, bem como os documentos fraudados que os instruem.

Em seguida, novas denúncias contra o Excel foram publicadas na edição de 29 de setembro de 1999 da Isto É Dinheiro, sob o título "As Novas Falcatruas do Excel". Essa reportagem apontava, entre outras, as seguintes irregularidades:

"Relatório do Ministério Público que aponta desvios de US$ 124 milhões do banqueiro Ezequiel Neves;

Os empréstimos de US$ 13 milhões a parentes, às vésperas da venda;

Os abatimentos suspeitos para grandes devedores, em contratos ilegais, sem assinatura;

Os créditos que viraram prejuízo do dia para a noite"

Como resposta, o Presidente da CPI enviou outro Ofício ao BC, datado de 22 de outubro e recebido em 25 de outubro, solicitando cópia dos relatórios.

Infelizmente nenhum dos ofícios da CPI foi adequadamente atendido pelo Banco Central. Em 27 de outubro de 1999 chegou a esta CPI o Ofício DIRET-99/ 4039, assinado pelo Senhor Luiz Carlos Alvarez, Diretor do BC, comunicando que:

"A propósito, tendo em vista a natureza e o volume da documentação requisitada, demandando pesquisas e buscas nos arquivos, muitos deles localizados em outras praças fora de Brasília, não obstante o empenho dedicado ao assunto, comunicamos que dificilmente teremos condições de atender o pedido no prazo usual de cinco dias."

Decorridos vinte dias do recebimento dessa justificativa de atraso, os documentos solicitados ainda não haviam chegado às mãos do Presidente da CPI. Eles só chegaram, após a conclusão deste relatório e em razão de contundentes manifestações de protesto por parte do Senador Jader Barbalho. Esta CPI vem a público para denunciar a falta de colaboração do Banco Central nas investigações da CPI.

5.8. Indícios de Favorecimento ao Grupo HSBC

Vimos na seção IV deste capítulo que o Senhor José Eduardo Andrade Vieira, ex-presidente do Banco Bamerindus, apresentou denúncias graves contra o Banco Central, que segundo ele teria prejudicado o Bamerindus para beneficiar o grupo estrangeiro comprador.

Ainda que se dê grande desconto às queixas apresentadas pelo banqueiro, que aparenta ter profundas divergências com o Presidente do BC Gustavo Loyola, suas denúncias merecem ser investigadas. Entendemos que as seguintes denúncias merecem atenção especial:

d) Ele afirmou que os problemas enfrentados pelo Bamerindus a partir de 1995 tiveram sua origem em informações falsas plantadas na imprensa por membros do Banco Central;

1. Os critérios utilizados pelo Banco Central para separar a vender a parte boa do Bamerindus foram prejudiciais aos brasileiros;

2. A aquisição do Bamerindus pelo HSBC, intermediada pelo Banco Central, foi realizada sem a devida transparência;

3. O interventor do Banco Central realizou compra irregular de títulos da dívida externa brasileira, em nome do Bamerindus podre, imediatamente após o ato de intervenção.

Consultores independentes constataram que, de fato, são muito fortes os indícios de que a venda do Bamerindus foi escandalosamente favorável ao grupo HSBC.

O valor da marca Bamerindus foi estabelecido em R$ 381,6 milhões, a ser pago exclusivamente com 50% dos lucros nos 7 primeiros anos de operação. Apenas no ano de 1998, o HSBC apresentou lucros declarados de R$ 190 milhões. Segundo as técnicas de avaliação de empresas, seu "preço" deve ser estimado em 10 vezes o potencial de lucro anual. Isto daria um preço de venda à vista de R$ 1.900 milhões.

Na verdade, o Bamerindus deveria valer bem mais de R$ 1.900 milhões. É sabido que 40% do Banco Real foi vendido ao ABN por R$ 2 bilhões, parte boa e a parte podre. O Banco Bamerindus era maior e mais rentável do que o Banco Real.

Além de fixar um preço vil para a parte boa do Bamerindus, o BC concedeu ao grupo estrangeiro garantia no valor de R$ 1 bilhão, informação confirmada, em depoimento perante esta CPI, pelo Senhor Michael Francis Geoghegan, representante do HSBC.

Além disto, o BC entregou R$ 842 milhões ao HSBC a título de proteção contra passivos trabalhistas, um ajuda difícil de justificar tendo em vista o fato de que o comprador assumiu gratuitamente os principais ativos do Bamerindus, que eram seus 4 milhões de clientes e os 20 mil funcionários já treinados e produzindo.

O HSBC recebeu condições extremamente vantajosas em relação aos recursos captados pela caderneta de poupança que, por autorização do BC, foram desviados do financiamento de habitações populares, uma área de baixa lucratividade, para o mercado financeiro, sem qualquer exigibilidade. Esse item, sozinho, gerou resultados superiores a R$ 500 milhões nesses dois anos.

Por algum estranho motivo o Banco Central, não satisfeito em conceder todas essas regalias, ainda pagou ao HSBC R$ 431,8 milhões a título de "Restruturação do Bamerindus". No entanto, é sabido que o HSBC manteve praticamente as mesmas condições operacionais e sistêmicas do antigo Bamerindus, que, aliás, era um banco viável e lucrativo antes de ser minado por boatos supostamente espalhados por funcionários do BC. Não se tem notícia de investimentos realizados pelo grupo estrangeiro que justifiquem despesas de restruturação tão elevadas.

É importante averiguar também o porquê de o grupo HSBC ter pago apenas R$ 200 milhões pelos imóveis do Bamerindus, quando esses imóveis estavam avaliados em R$ 1 bilhão.

Em resumo, são muito fortes os indícios de que a fusão do Bamerindus com o HSBC foi uma transação obscura, realizada sem um mínimo de transparência, e que resultou, de um lado, em bilhões de dólares de prejuízo para o grupo nacional e para os cofres públicos e, do outro, em benefícios injustificáveis para o grupo estrangeiro.

5.9. Inépcia e Desarticulação no Setor de Fiscalização do BC

A intervenção no Econômico e no Banco Nacional mostrou a necessidade de reformular e reforçar a fiscalização do Banco Central nas instituições financeiras.

No caso do Nacional, foram constatadas fraudes envolvendo mais de R$ 5 bilhões, falsificações grosseiras de balancetes e centenas de contas fantasmas, irregularidades que vinham sendo praticadas há vários anos e passaram totalmente despercebidas.

No caso do Econômico, constatou-se profundas divergências entre o comportamento adotado pela fiscalização do BC em 1988 e após a intervenção, em 1996 (ver seção IV). Em um primeiro momento o BC autorizou o Econômico a realizar certas operações financeiras; posteriormente as considerou irregulares e passíveis de multa; depois decidiu considerá-las criminosas, chegando a apresentar notícia crime contra os diretores do banco; e, por último, o Conselho Superior de Recursos do Sistema Financeiro (composto por representantes do setor público – Ministério da Fazenda, Banco Central, Fazenda Nacional, CVM, SeCex – e setor privado – bancos comerciais, bancos de investimento bolsas de valores e empresas abertas) decidiu absolver todos os acusados, em decisão recente.

A propósito da desarticulação da fiscalização do BC destaco que me foi encaminhada cópia da correspondência DESPA/REATE-SUREC-99/3051, Pt.nº 9900957936, datada de 07 de julho/São Paulo, na qual o Delegado Substituto do Banco Central Virgínio Santos Neto, ao responder à determinação do Ministério Público Federal no Acre, através do Dr. Fernando José Piazenski, de ser promovida imediata fiscalização em agência bancária daquele estado, face a possibilidade de lavagem de dinheiro de tráfego de drogas, assim escreveu:

> *"Quanto à fiscalização na agência bancária, mencionada no parágrafo 4, quesito 1 do citado ofício, esclarecemos que, no momento, estamos impossibilitados de efetuá-la, em virtude da inexistência de recursos orçamentários para tanto, nesta Delegacia."*

5.10. A Intervenção no Banco Pontual

Após aprovar a fusão entre o Pontual e o Martinelli no âmbito do Proer, o Banco Central emprestou ao banco comprador R$ 125 milhões. O Banco Pontual retornou aos cofres do BC R$ 180 milhões, incluídos juros e amortizações, sendo um dos poucos devedores do Proer a quitar sua dívida.

No entanto, a exemplo do Banco Excel, o Pontual não resistiu ao esforço da fusão. O banco passou a ter dificuldades para captar depósitos do público, o que o levou a pagar mais caro no interbancário e a ter prejuízos. A autoridade monetária foi forçada a intervir na instituição financeira em outubro de 1998. A maior parte das operações do Pontual foi transferida para o BCN, desta vez sem Proer. Os depositantes foram preservados, mas houve perdas para os investidores em fundos.

No caso da fusão Pontual-Martinelli, o Banco Central revelou mais uma vez ser pouco criterioso ao escolher os bancos compradores.

6. RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

6.1. AO CONGRESSO NACIONAL

- **Aprovação do Projeto de Lei Complementar que regulamenta o art. 192 da Constituição Federal**. de 13 de março de 1974, que foi recepcionada, em parte, pela Constituição Federal de 1988, está totalmente defasada e é inadequada ao atual estágio de desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional e ao papel fiscalizador que deve exercer o Congresso Nacional.

- **Lei 6.024 de 13/03/1974**

- **Criação da Comissão do Sistema Financeiro —** uma comissão permanente, no âmbito do Senado Federal, que teria competência sobre todas as matérias relativas ao Sistema Financeiro Nacional, inclusive aquelas que atualmente são decididas no âmbito do Conselho Monetário Nacional, órgão que, pela letra da Constituição Federal, já deveria ter sido extinto. A globalização da economia requer conhecimentos especializados cada vez envolvendo mais o mercado financeiro. A criação da Comissão Permanente do Sistema Financeiro, a par de redefinir competências, permitirá a contratação de corpo técnico altamente especializado para fiscalizar, em caráter permanente, as atividades do sistema financeiro.

6.2. AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- Encaminhamento de toda a documentação recebida pela Comissão, recomendando a realização de uma ampla auditoria nas contas do Banco Central do Brasil, com ênfase nas intervenções realizados no âmbito do Proer, com vistas a verificar as irregularidades apontadas neste Relatório, atentando para a condição desfavorável em que foram lançados os acionistas minoritários das instituições que sofreram intervenção, bem como a análise da proposta de reestruturação da área de fiscalização do BC, ora em andamento.

6.3. AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Encaminhamento de toda a documentação recebida pela CPI, relativa ao Banco Central do Brasil, em particular das operações realizadas sob a égide do Proer, **para subsidiar o Ministério Público Federal na elaboração das ações judiciais que visem responsabilizar os agentes públicos e privados que, por ação ou omissão, cometeram os atos ilícitos apontados ao longo deste Relatório, inclusive quanto ao ressarcimento dos danos causados aos cofres públicos.**

Dentre tais atos, ressaltam-se;

- a aceitação, pelo valor facial, de títulos podres de várias instituições, especialmente do Banco Nacional, como "garantia" para os empréstimos do Proer, títulos negociados amplamente no mercado com enormes deságios.

a) os eloqüentes indícios de favorecimento ao grupo HSBC no processo de compra do Banco Bamerindus;

b) a atuação do interventor do Banco Central no Bamerindus, Senhor Luiz Carlos Alvarez, na provável compra de US$ 900 milhões em títulos da dívida externa brasileira, imediatamente após a decretação da intervenção;

c) a absolvição do Senhor Ângelo Calmon de Sá pelo Conselho Superior de Recursos do Sistema Financeiro no processo administrativo que serviu de base à notícia crime formulada pelo Banco Central ao Ministério Público Federal contra o referido banqueiro, caracterizando inexplicável contradição em decisões oriundas da mesma instituição;

d) a condução pelo Banco Central do processo de negociação e venda do Banco Econômico ao Excel, um banco que tinha patrimônio líquido cinco vezes inferior ao do Econômico antes da fusão;

e) a questão da venda posterior do Banco Excel Econômico ao Banco Bilbao Vizcaya, pelo valor simbólico de R$ 1,00, transação que não foi investigada por esta CPI em razão da negativa do Diretor de Fiscalização do Banco Central, Luiz Carlos Alvarez, em encaminhar os documentos solicitados por esta CPI;

f) as falcatruas perpetradas pelo Banco Excel, denunciadas pela revista Isto É Dinheiro, edições de 08 e 14 de setembro de 1999, que também não puderam ser investigadas face à renitência do Senhor Luiz Carlos Alvarez em atender

pontualmente dois ofícios desta CPI que solicitaram informações sobre o assunto;

g) utilização de recursos do Proer na aquisição do Banco Martinelli pelo Banco Pontual, que faliu logo após a mencionada operação;

h) o flagrante favorecimento por parte do Banco Central aos grupos compradores ao permitir o redirecionamento da carteira de crédito imobiliário nas fusões Bamerindus-HSBC, Econômico-Excel-BBV e Nacional-Unibanco, isto é, a utilização de recursos da caderneta de poupança que obrigatoriamente deveriam ser aplicados na construção de habitações, atividade de baixa lucratividade e geradora de empregos, que foram desviados para atividades especulativas de alta rentabilidade no mercado financeiro.

i) manobras administrativas e contábeis que prejudicaram fortemente os acionistas minoritários das instituições.

6.4. AO BANCO CENTRAL DO BRASIL E AO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

4. Presteza e objetividade no atendimento dos pedidos de informações e remessa de documentos requeridos pelas duas Casas do Congresso Nacional, assim como de suas comissões permanentes ou temporárias. O Banco Central deve agir com agilidade de forma a colaborar com o Congresso Nacional não só nos assuntos que são de seu interesse, mas, sobretudo, quando é objeto de investigação.

5. Reformulação e atualização dos procedimentos adotados pela Conselho Superior de Recursos do Sistema Financeiro, no sentido que os votos em processos e punições a ele submetidos pelo Banco Central expressem as recomendações e ações do órgão jurídico da instituição, compatíveis com a realidade da globalização do Sistema Financeiro, de forma a impedir que administradores, controladores e proprietários de instituições financeiras permaneçam impunes, inobstante suas práticas administrativas prejudiciais aos seus correntistas, depositantes, investidores e acionistas.

Relatório
da
Comissão Parlamentar de Inquérito
do
Sistema Financeiro

Fato Determinado nº 7

FATO DETERMINADO Nº 7

RELATÓRIO

Convidado a comparecer, para prestar esclarecimentos acerca de sonegação fiscal que, segundo notícia publicada em jornal brasiliense, teria sido praticada por seis bancos estrangeiros autorizados a operar no País (Citibank, J.P. Morgan, Deutsche Bank, Crédit Suisse, First Boston e Crédit Commercial de France), o Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel, em 20 de maio do corrente ano, fez longa e elucidativa exposição sobre o tema da sonegação, evasão e elisão fiscais, com ênfase nesta última.

O Dr. Everardo Maciel agradeceu, de início, o convite que lhe dava a possibilidade de prestar ao Senado Federal, ao Congresso Nacional, algumas idéias referentes à tributação das pessoas jurídicas no Brasil, especialmente das instituições financeiras.

Reiterou sua disposição pessoal, bem como da instituição por ele dirigida, de cooperar, de todas as formas possíveis, para o atingimento dos objetivos da CPI.

Anunciou que faria uma rápida recapitulação de modificações legais ocorridas desde o início de sua gestão na Secretaria da Receita Federal, com o objetivo de enfocar alguns pontos importantes para a discussão do tema da sonegação, evasão e elisão fiscais. Declarou-se disposto a dar sugestões, de modo a oferecer uma agenda propositiva ao Congresso Nacional.

Na recapitulação, o primeiro ponto destacado foi o da chamada limitação da compensação dos prejuízos das pessoas jurídicas, para efeito de imposto de renda: “Os prejuízos nas pessoas jurídicas, para fins de Imposto de Renda, podem ser compensáveis. Antes, eles poderiam ser compensados integralmente, contudo com a limitação temporal de que não poderiam ser compensados após quatro anos. Fizemos uma modificação, dizendo que eles podem ser compensados indefinidamente, porém com uma restrição: deverão ser sempre limitados, em cada exercício, a 30% do lucro auferido, estimulando que a compensação se processe em virtude do lucro e não em virtude de uma facilidade.

O segundo ponto foi a eliminação dos adicionais de Imposto de Renda que existiam sobre as instituições financeiras. Não havia nenhum embasamento doutrinário ou jurídico para dizer que um determinado contribuinte deveria ter um tipo de tratamento tributário diferente de outro em virtude da natureza econômica da atividade. Existiam adicionais do Imposto de Renda que faziam com que a tributação das entidades financeiras fosse diferente das demais. A partir dessa lei, pelo menos em relação ao Imposto de Renda, todas as pessoas jurídicas do Brasil, tratadas em regime de tributação do lucro real, passaram a ter as mesmas alíquotas do Imposto de Renda.

Já no final do ano, agosto de 1996, talvez até de uma forma inédita, o Governo do Presidente Fernando Henrique encaminhou um projeto de lei ao Congresso Nacional para proceder àquilo que reputo as mais importantes alterações na legislação tributária recente, particularmente em relação ao Imposto de Renda.

Usualmente, essas mudanças antes se operavam por decretos-leis; mais recentemente, por medidas provisórias, editadas freqüentemente no final da tarde do dia 31 de dezembro de cada ano no Diário Oficial.

Essa modificação foi feita por meio de um projeto de lei amplamente discutido no Congresso Nacional, encaminhado ao Congresso no dia 31 de agosto de 1995 e sancionado como Lei nº 9.249, em 26 de dezembro. Uma das mudanças fundamentais foi a eliminação da correção monetária, que, para fins fiscais e societários, era a principal explicação para todo o planejamento tributário no Brasil e forma continuada de fugir-se à tributação. A eliminação da correção monetária correspondeu, talvez, à mais extraordinária simplificação na legislação de Imposto de Renda das pessoas jurídicas nos últimos trinta anos. Isso aconteceu no ano de 1995, com efeitos a partir de 1996.

O segundo ponto importante foi a criação dos chamados juros remuneratórios do capital próprio. Na maioria das legislações do mundo, quem toma empréstimo pode deduzir os juros dos empréstimos tomados para fins de apuração do lucro tributável no Imposto de Renda. Mas quem aplica capital próprio não tem nenhum tipo de remuneração. Então, esse tipo de regra induz as empresas, as pessoas jurídicas a se endividarem, contratarem empréstimos, não raro de forma dissimulada, a famosa troca de chumbo – uma empresa empresta para outra, de tal sorte que as duas possam fazer deduções para fim de apuração de Imposto de Renda. Não há nenhum estímulo ao aporte de capital próprio. O capital próprio da empresa seria o da substituição do capital de empréstimo pelo capital de risco; do capital de terceiros pelo capital próprio.

Criamos, então, uma regra: pode haver a remuneração do capital próprio, que está limitada a uma taxa – a TJLP – e tem uma tributação na fonte de 15%. Alguém há de perguntar: que vantagem haveria em relação à aplicação de capital próprio? Na diferença entre os 15% e o que remanesce, agora com a alíquota de 25% para a pessoa jurídica e mais a contribuição social sobre o lucro. Portanto, dos 15% para os 33%.

Juntamente com a eliminação da correção monetária, reduzimos as alíquotas do Imposto de Renda das pessoas jurídicas no Brasil, mostrando que simplificação pode resultar em redução de alíquotas marginais e, não raro, na redução da carga tributária individual.

Embora, em virtude de fatos não estritamente tributários, não tenhamos conseguido fazer com que isso permanecesse, tornamos equivalente a tributação entre residentes e não-residentes, sem qualquer tipo de favoritismo nem para a pessoa que está residindo no Brasil nem para a pessoa ausente do Brasil.

Também buscamos, mas nem sempre conseguimos lograr êxito integralmente – e esse era um propósito –, tornar isonômica a tributação entre a

renda fixa e a renda variável; além disso, isentar a tributação dos dividendos. Nossa compreensão é a de que, se não se permite a dedutibilidade dos dividendos para fins de apuração do lucro tributável, não há que se tributarem os dividendos distribuídos, sob pena de estar-se estabelecendo uma bitributação, porque ele não serviu para deduzir na formação do lucro e, por outro lado, na outra ponta, estaria sendo tributado.

Há outro ponto também de igual importância, que agora afeta especificamente até questões suscitadas nesta CPI: a chamada tributação em bases mundiais. O Brasil tributava em bases territoriais, ou seja, uma empresa brasileira só era tributada pelos resultados que auferisse no território nacional. Então, qualquer resultado auferido **offshore**, fora do território nacional, não era objeto de base tributária para fins de imposto de renda. Com a tributação em bases mundiais, ampliamos isso. Destarte, uma empresa brasileira é tributada pelos resultados que aufere no Brasil ou fora do País — o que já ocorria com as pessoas físicas, mas não com as jurídicas. Todos os países do primeiro mundo, todos os países adiantados e industrializados - para não falar também de países em desenvolvimento — já adotavam essa regra, isto é, a da tributação em bases mundiais.

No ano seguinte, outra vez em virtude de um projeto de lei, na Lei nº 9.430, sancionada em 27 de dezembro de 1996, fizemos também modificações substantivas em relação à legislação do imposto de renda. A primeira — é um ponto a que me referirei doravante, quando apresentarei os itens que erodem a base tributária das instituições financeiras — foi a eliminação da chamada provisão para devedores duvidosos. Havia em nossa legislação regras que permitiam que qualquer pessoa jurídica — elas eram mais particularmente aplicáveis a instituições financeiras — pudesse constituir provisões para enfrentar situações circunstanciais de inadimplência dos seus tomadores de empréstimo. Isso era denominado provisões para devedores duvidosos, regra eliminada nos Estados Unidos em 1987 — pasmem V. Exªs — em razão da moratória da dívida externa brasileira. Passou-se a adotar nos Estados Unidos, em 1987, o critério das chamadas perdas efetivas, adotado na legislação brasileira a partir de 1997, 10 anos depois, em virtude de uma lei aprovada no final de1996.

Uma segunda modificação que fizemos foi o estabelecimento da compensação universal de tributos, regra que permite que qualquer tributo possa ser compensado com outro — não me aprofundarei nesses pontos. Há também outra questão, que foi a de estabelecer também agora, já associada à tributação em bases mundiais, a tributação dos denominados preços de transferência, que não havia na legislação brasileira e está em vigor desde 1997. É um instrumento freqüentemente utilizado por quem quer evadir-se do pagamento de impostos. Consiste — em uma maneira bem simplificada — na compra de uma mercadoria ou de um equipamento ou na contratação de empréstimo em que uma pessoa jurídica superfatura a operação. É o contrário do que usualmente se diz; não é subfaturar a importação, é superfaturá-la. Pergunta-se: para que se superfatura uma importação? Ao fazê-lo, causa-se prejuízo no país de destino, diminuindo-se, portanto, o imposto de renda que se tem para pagar. Além disso, faz-se uma transferência de divisas para o outro país, freqüentemente um paraíso fiscal. Então, foge-se do pagamento de impostos.

Quanto aos impostos que incidem sobre o comércio exterior, não raramente estão isentos. Mostraremos um exemplo para ilustrar: na aquisição de um bem de capital, que está isento de imposto de importação, de IPI e freqüentemente de ICMS, pode-se superfaturar, pois não se paga mais nada a título de imposto. Entretanto, ao se importar, superfaturando-se, gera-se prejuízo no País, reduzindo-se, portanto, o imposto de renda. Se isso está no paraíso fiscal, remete-se para lá a divisa. Os **transfer prices**, preços de transferência, são — digamos — um vírus fiscal do mundo que se globaliza, mundialmente freqüente.

Nós, de algum modo, transportamos para o Brasil critérios adotados pela OCDE. Os métodos são análogos aos da referida Organização, com a diferença de que o ônus da prova agora é do contribuinte e não do Fisco. Essa distinção é fundamental entre os métodos adotados pela OCDE e pelo Brasil. Incluem-se serviços, empréstimos; enfim, tudo se aplica às regras de preços de transferência.

Outra questão foi a definição do significado de paraíso fiscal. A lei brasileira estabelece, de maneira clara, o que é um paraíso fiscal em uma abstração jurídica. Pela legislação brasileira, a Lei nº 9.430, é qualquer país que tem uma alíquota marginal máxima do imposto de renda igual ou inferior a 20%. Em virtude disso, emiti vários atos declaratórios, definindo 12 países do mundo - são os 12 primeiros da minha lista - como paraísos fiscais, tem um valor que eu vou explicar para que é que serve definir paraíso fiscal: foram definidos como paraísos fiscais, obviamente, Cayman, que é o segundo ou terceiro país do mundo na lista de exportadores para o Brasil - é uma coisa que alguém pode ficar chocado, mas é isso: exporta para o Brasil mais do que a Itália, exporta para o Brasil mais do que o Japão, mais do que a Alemanha etc etc etc e, como todo mundo sabe, é um país onde o seu principal item de produção são caixas postais - Cayman é o segundo país; Ilhas Virgens Britânicas; Antilhas Holandesas; Costa Rica; Panamá; Barbados; Bahamas; Ilha de Turques et Caicos; as Ilhas do Canal: Gilbratar; a Ilha da Madeira, essa, inclusive, um especial paraíso fiscal, que ainda contamina a legislação brasileira e é objeto, exatamente, de uma rediscussão de um tratado de bitributação que temos em Portugal, que é um dos furos da nossa legislação. E paraíso fiscal ... remeter dinheiro para paraíso fiscal algum problema? Do ponto de vista fiscal, nenhum; não constitui nada, nenhuma novidade. A questão é a seguinte: se ele está em operação, os preços de transferência se aplicam entre empresas transnacionais, salvo se a empresa estiver num paraíso fiscal, onde não importa se ela é transnacional ou não. Nesse caso, se aplicam as regras de preço de transferência e, portanto, ele pode ser autuado pelo imposto de renda se não estiver observando os critérios aplicados a preço de transferência.

Vejamos que, com essa legislação - e olha que não temos sequer quadros para enfrentar isso; formamos pessoal - estamos falando na área de fronteira da tributação -, criamos uma delegacia especializada na matéria, que funciona em São Paulo, a Delegacia de Assuntos Internacionais, e só com a legislação em relação a 157 empresas que, espontaneamente, em relação à operação de preços de transferência, fizeram, incluíram as regras de preços de transferência em sua declarações, nós conseguimos expandir em 20% a base tributável dessas empresas. E olhem que ainda restam 850 empresas que não o fizeram e por isso mesmo estão incluídas em lista de fiscalização pela receita federal. As 30 primeiras já começaram e eu pude ver nos jornais, muito

recentemente, alguns comentários de alguns planejadores fiscais de escritório de advocacia dizendo-se surpreendidos com as ações da Receita, porque supunham que essa era uma lei que não ia pegar, mas pegou; e eles agora se assustavam com a aplicação da lei.

Cito, em seguida, a Lei 9.532, que é uma lei que teve importância simbólica e muito interessante: uma, foi incluir no campo de incidência do IOF, sempre em nome do princípio da neutralidade, que foram as empresas de **factoring**; e, segundo, foi a chamada tributação dos fundos de investimento. Uma questão que considero da maior importância no tratamento tributário do mercado financeiro. Nós tínhamos um estoque enorme nesses fundos de investimento, que, como a tributação só se operava por ocasião do resgate, eles não tributavam nunca; nós tínhamos situações onde 1, 2, 3, 4, 5 e 6 anos sem haver qualquer tipo de tributação, porque a operação era quase ligada uma à outra e não se constatava formalmente a existência de qualquer resgate.

Nós fizemos várias modificações e cito as que, afinal, hoje, prevalecem: a tributação hoje é no aniversário; se era dinheiro de tributo que estava na mesa, era só trazer para conta, porque ele já não estava na mão do verdadeiro contribuinte, que era o aplicador no fundo de investimento.

Eu devo dizer que com uma pequena medida dessa natureza ingressaram adicionalmente, sem aumento de carga tributária, sem afetar a situação tributária de qualquer contribuinte, tão-somente alterando a posição financeira desses fundos de investimentos, cerca de R$3 bilhões para os cofres públicos; portanto, uma alteração altamente simbólica.

Já ao final do ano passado - já que estou concluindo o que teria que fazer para mostrar em relação às medidas alguns pontos que também julgo importantes: a inclusão das instituições financeiras no âmbito de incidência da COFINS. Nós tínhamos uma situação totalmente desequilibrada: as instituições financeiras tinham tributação do imposto de renda com alíquota maior do que as outras; no início de 95, encerramos esse assunto, mas ficou um problema; o problema é o seguinte: COFINS não incidia sobre receita de instituição financeira, incidia sobre a receita das instituições não-financeiras, com alíquota de 2%. Então, tínhamos 2% para as não-financeiras e 0 para as financeiras. Para compensar, se é que se pode falar em compensação, que é uma compensação imperfeita, a alíquota da contribuição social sobre o lucro das instituições financeiras era de 18%; e, financeira de 8%. Então, essa existência de um diferencial de alíquota é também, ou era também, um instrumento indutor de planejamento fiscal e de brecha fiscal, porque, no conglomerado, não raro, o resultado de uma instituição financeira tributada à alíquota de 18%, pela via da equivalência patrimonial, era repassada para outra que tinha de 8 e se conseguia escapar desse diferencial de alíquota de 10 pontos percentuais, para não falar, freqüentemente - esse é um ponto que quero destacar muito no curso dessa exposição -, no uso da liminar, perante a Justiça, para dizer que as alíquotas estão diferenciadas, está-se ofendendo o princípio da isonomia, e não pago imposto nenhum.

Conseguimos fazer, a partir da Lei nº 9.718, aprovada ao final do ano passado por este Congresso Nacional, com que Cofins valesse para todo mundo, com alíquota de 2%. Contribuição social sobre o lucro, com alíquota de 8%, que circunstancialmente, este ano, no período de maio a dezembro, será de 12%, mas igual para todo mundo. Não há diferenciação de alíquota de Imposto de Renda, de Cofins, nem de contribuição social. Também equalizamos, vamos mostrar mais adiante, a alíquota do PIS, que era 0,75% para instituições financeiras e 0,65% para as não-financeiras. Todas ficaram equalizadas com 0,65%, ou seja, sobre esse aspecto tenho agora um sistema relativamente harmônico e neutro, portanto, prevenindo ações na Justiça e também ações fiscais.

Um outro ponto que gostaria de salientar está na Lei nº 9.779, medida provisória do final do ano passado, convertida em lei em janeiro deste ano, onde estabelecemos o IOF para as operações de mútuo entre instituições não-financeiras e também estabelecemos – esse é um ponto de fundamental importância – o Imposto de Renda Retido na Fonte nas operações de **swap**. Devo lembrar um fato, o que foi extremamente oportuno, que foi a introdução dessa tributação ao final do ano passado, portanto, já produzindo efeitos desde janeiro de 1995, e alcançando a tributação de uma situação que, em virtude da desvalorização cambial, se revelou bastante importante. Vou apenas citar os números disso.

Com essa regra de tributação de **swap**, com alíquota, na fonte, de 20% nas operações de **hedge**, não tributamos as operações de **hedge** em mercado futuro. Tributamos operações de **hedge** por intermédio de **swap** em mercado de balcão.

Em fevereiro deste ano, tivemos uma arrecadação específica de R$770 milhões, só com a introdução dessa tributação. Vou comparar com o que era antes. Na tributação anterior, a média mensal era de R$4 milhões, e passou para R$770 milhões. No mês de março, tivemos algo pouco acima de R$400 milhões. Já agora em abril, estamos com R$198 milhões. Um pouco redução das operações, mas aí se apresenta, recorrentemente, o instituto da liminar, dificultando a operação, fazendo todo tipo de alegação frágil. Todas as vezes em que levamos os argumentos ao juízes, eles claramente não acolhem aquele tipo de mandado de segurança, mas o que remanesce disso termina causando esse tipo de problema."

O Dr. Everardo Maciel encerra aqui a recapitulação das alterações na legislação tributária, e passa à das medidas administrativas por ele tomadas:

"Medidas administrativas tomadas. Agora o destaque é feito em relação às instituições financeiras. O procedimento geral da Receita Federal, na sua organização, é de ter delegacias territoriais. Tem órgãos centrais, normativos, de planejamento, há órgãos operacionais que são territoriais. Tenho a Delegacia de Campinas, a de Recife, a de Manaus etc.

Resolvemos inovar. Há um setor que tem tamanha complexidade, tamanha especialização, que não podemos entregar a uma delegacia territorial que faz clínica geral. Resolvemos criar as delegacias funcionais. Então, coexiste com a Delegacia da Receita Federal, em São Paulo, uma Delegacia de Instituições Financeiras, cujo delegado está aqui presente. Coexiste com a Delegacia da Receita

Federal, no Rio de Janeiro, uma Delegacia de Instituições Financeiras, cujo delegado também aqui se encontra presente nessa reunião.

Essas delegacias têm funcionários fiscais especializados, que tratam estritamente de tributação de instituições financeiras. Tratam da tributação, da arrecadação e da fiscalização como funcionários especializados na matéria. Isso foi precedido de um longo treinamento, de formação de quadros – agora tenho quadros para tratar do assunto.

Criamos igualmente a Delegacia de Assuntos Internacionais, que também funciona no Estado de São Paulo, tratando simultaneamente de questões associadas ao preço de transferência e à valoração aduaneira.

Com relação ao funcionamento dessa delegacia, darei os dados do ano passado. Ela foi implantada no dia 1º de abril de 1998. Em 1998, a Delegacia de São Paulo lavrou 220 autos de infração, produzindo lançamentos que somam a R$5,4 bilhões, e, dentre um universo de contribuintes, de 22.000 contribuintes.

A Delegacia do Rio de Janeiro tem um número menor de contribuintes: a metade disso. São 11.000 contribuintes. Lavrou 50 autos de infração, produzindo lançamentos que totalizam duzentos milhões de reais. Portanto, bastaria citar esse fato do ano passado, que não foi um ano inteiro para elas, que já se justificaria a existência desse trabalho com um pessoal especializado. Malgrado isso, desses lançamentos – aí eu vou apontar novamente o problema – desses lançamentos, nós tivemos lançamentos que foram suspensos por determinação judicial, particularmente no Rio de Janeiro, com 66% dos lançamentos. Para mostrar que tipo de problema e onde ele se encontra e que temos de enfrentar".

A seguir, o Dr. Everardo Maciel discorre sobre a evolução da receita tributária administrada pela Secretaria da Receita Federal, no período de 1994 a 1999, bem como sobre a participação do setor financeiro na receita tributária:

"Agora, vamos entender um pouco a participação na receita tributária do setor financeiro e um pouco da evolução da receita tributária. Eu peço licença a V. Exªs, sem ser nem um pouco indelicado, para tomar um minuto e mostrar três gráficos que facilitam minha exposição. Eu queria dizer o seguinte: de 1994 para cá, ainda que reduzindo tributação, nós conseguimos fazer evoluir a arrecadação tributária; as receitas administradas pela Receita Federal em 1994 eram de R$64 bilhões; no ano passado chegou a R$117 bilhões e este ano temos uma meta de R$130 bilhões. Estes gráficos mostram apenas a evolução de carga tributária e mostram, todos a preços constantes, como evoluiu a receita de impostos, que está sempre crescente, e a receita administrada pela Secretaria da Receita Federal. Eu quero apontar isso particularmente como um trabalho de caráter operacional. Ninguém, exceto em situações muito específicas, aumentou alíquota de nada. O que nós fizemos foi cobrir brechas e fazer com que todos pudessem pagar mais.

Eu quero mostrar agora particularmente as instituições financeiras. Eu quero mostrar o seguinte: os senhores podem observar - vamos falar de mercado financeiro. Quero mostrar fundo de renda variável: caiu bastante, sobretudo em virtude de isenções concedidas. Títulos de renda fixa: eu queria que os senhores

percebessem o tipo de crescimento na evolução dessa receita. Fundos de investimento financeiro: praticamente não existia receita de imposto de renda retido na fonte, como ali está mostrando. Passou a existir, passaram a pagar agora. Ou seja, aquilo que sempre se demandou: "tributem o mercado financeiro", eu estou querendo mostrar com resultados concretos o que aconteceu. Demais rendimentos de capital: também cresceu. Estes gráficos aqui mostram de forma intuitiva, de forma genérica apenas para representar, portanto, de uma maneira sintética, sem tomar o tempo de V. Exªs, mostrar como ele evoluiu.

Por fim, eu queria mostrar em relação às entidades a evolução do imposto de renda das pessoas jurídicas e a evolução do imposto de renda das entidades financeiras. Peço que observem o primeiro quadro da evolução do imposto de renda das pessoas jurídicas. Com o crescimento significativo do patamar 95 para cima, as entidades financeiras, com o crescimento - podem observar o imposto de renda crescendo mais ainda, em virtude do que nós falamos: na contribuição social sobre o lucro. Os senhores vêem um crescimento também crescente no total, evoluindo ano após ano, mas quando olham a pessoa jurídica das instituições financeiras, observam um certo decréscimo. Ora, a contribuição social sobre o lucro é outra maneira de falar imposto de renda. Então, o que que há de diferente? O imposto de renda cresce, a contribuição cai. É que aqui exatamente aparece o fenômeno das liminares. Daquilo que eu mencionei: a existência de um desigual tratamento tributário que induz a concessão de liminares que faz com, paradoxalmente, sendo os dois correlatos, o imposto de renda e a contribuição social, o imposto de renda cresça e a contribuição social caia.

Bom, setor financeiro participa do imposto de renda das pessoas jurídicas com níveis variáveis entre 11% e 20% nos últimos anos. Isso depende muito do crescimento de um e de outro e, sobretudo, da existência daquilo que eu chamo de carga tributária diferida, ou seja, captar carga tributária do passado que dá um deformação de análise."

Uma vez terminada a fase introdutória da exposição, o Dr. Everardo Maciel relatou os resultados de um estudo sobre sonegação, evasão e elisão fiscais, realizado, pela Secretaria da Receita Federal, com dados de arrecadação da CPMF.

"Eu fiz uns trabalhos a partir da CPMF, instrumento notável para fazer radiografias sobre evasão e elisão fiscal, e pude fazer umas constatações bem interessantes. Nós procuramos capturar tudo aquilo que pagou CPMF. Separei em várias posições aquilo que resultou de pagamentos, ou seja, as transferências interpessoais. A base de cálculo da CPMF é alguma coisa como R$4,1 trilhões. Procuramos identificar aquilo que era pagamentos. Separamos do que era operações de créditos, que são aplicações em mercado financeiro, e constatamos que os pagamentos são R$2,4 trilhões, ou seja, há um credor e um devedor, um em uma ponta e outro na outra.

Procuramos subtrair o que se paga de impostos: 250 bilhões; base de cálculo do Imposto de Renda de pessoa jurídica: 1 trilhão; base de cálculo do Imposto de Renda de pessoa física: 150 bilhões tributáveis, mais 100 não tributáveis, mais 70 bilhões de isentos. Subtraímos também os 100 bilhões de transferências, que são entre contas de mesma titularidade ou intrafamiliares, e

somamos as transferências entre instituições financeiras que não são alcançáveis pela CPMF. Sobra-nos, desses 2,4 trilhões, 825 bilhões, que não são capturados pelo sistema tributário. Aí estão a informalidade, a evasão fiscal, a sonegação e a elisão fiscal.

Posso trazer aqui alguns dados, números que me surpreenderam bastante. O que se saca de máquinas, de caixas de banco nesse País, por ano, é da ordem de R$120 bilhões. A base de cálculo tributário do Imposto de Renda da pessoa física é R$150 bilhões. Só para mostrar o choque que produz um número desse, era como se pensasse que o País navegava em liquidez financeira. Só para mostrar a distorção que equivale a isso.

Vamos tomar uma outra comparação. Vamos fazer o seguinte: apanhar as 530 maiores empresas brasileiras. Fiz um rol, uma relação que quero chamar a atenção que tem a impropriedade - que eu advirto desde logo - de comparar Imposto de Renda com receita bruta dessas instituições. Encontramos fatos curiosos. Vamos encontrar o seguinte: dessa receita bruta, Imposto de Renda pago, em 530 maiores empresas, 50% dessas empresas não pagam nada de Imposto de Renda. Sonegação? Normalmente, não. É elisão fiscal. São as bases que corroem a base de cálculo do Imposto de Renda. Vamos pensar em instituições financeiras: nas 66 maiores instituições financeiras, 42% recolhem zero de Imposto de Renda. Outra vez, por quê? Novamente, associado aos fatos que eu vou mencionar, a seguir, em relação a essas instituições.

Eu cheguei a dizer, até em tom de blague - permitam-me aqui ser informal -, o seguinte: dado que a relação Imposto de Renda, receita bruta, por exemplo, nas instituições financeiras, está inferior a 1%, como se vê, numa pequena empresa, uma empresa que declara no regime do lucro presumido, paga 2%. Eu dizia até que tinha sido, talvez, um equívoco meu não tornar obrigatório que algumas empresas se tornassem microempresas, porque, seguramente, pagariam mais imposto que o fariam de outra forma, porque uma microempresa, uma pequena empresa, como eu disse, paga 2% do faturamento e nós estamos falando de empresas que pagam abaixo de 1%, para não citar certos setores que chegam a pagar, em média, 0,15% do faturamento, outra vez associado a essa questão que eu mencionei da elisão fiscal."

Depois de apresentar esses números que evidenciam, de forma impressionante, o efeito corrosivo da sonegação, evasão e elisão fiscais na arrecadação tributária, o Dr. Everardo Maciel passou ao exame das causas da elisão fiscal:

"Quais são as causas que oneram, e portanto explicam, essa elisão fiscal? A primeira delas - vou falar agora, especificamente, em relação a instituições financeiras - é a malfadada Lei nº 8.200. Essa lei, que data de junho de 1991, é o terror das bases de cálculo de Imposto de Renda. Em virtude de um simplório parágrafo único de um art. 3º, que estabeleceu, dizendo aqui de uma forma simplificada, que a correção monetária das despesas seria dedutível nas pessoas jurídicas, porém, não, das receitas. Ou seja, permitia que, na apuração do lucro tributário das pessoas jurídicas, as pessoas jurídicas pudessem deduzir a correção monetária do seu patrimônio líquido. Não fez o mesmo com o salário, não fez o

mesmo com a aplicação financeira, não fez o mesmo com a poupança, não fez o mesmo com o FGTS, não fez o mesmo com as dívidas tributárias. Isso era para repor, supostamente, a má aplicação dos índices de correção monetária, desde 1985, com sucessivos planos de congelamento e que findaram no chamado Plano Collor, que resultou também numa situação desse tipo. Então, essas variações de índices produziram exatamente esse tipo de situação. Como é que se diz? Ela pode ser apurada. Em 1993, seria com 25% e, a partir de 93, 94, 95, 96, 97 e 98, dedução em nível de 15% do que existia. O que foi que isso causou na arrecadação? Isso causou na arrecadação a seguinte queda: tivemos U$12 bilhões de redução de arrecadação. Portanto mais que uma CPMF negativa, ou mais do que uma CPMF. Desses U$12 bilhões, U$3,5 bilhões foram em relação às instituições financeiras. E começo a explicar por que houve redução de imposto de renda. Devo dizer que o imposto de renda das pessoas jurídicas, no ano de 1992, se converteu em um valor de arrecadação que eu qualificaria como ridículo. Quando temos hoje de R$12 a R$13 bilhões de arrecadação, estamos falando do equivalente a R$3 bilhões."

SENADOR JADER BARBALHO - Sr. Presidente, pela ordem. Eu gostaria de interromper o Dr. Everardo Maciel, porque S. Sª está falando, na verdade, de um escândalo. S. Sª está nos falando de um escândalo. E eu não consegui entender - perdoe-me a interrupção - a repercussão para o futuro em conseqüência desse dispositivo.

DR. EVERARDO MACIEL - Perfeito. Com muito prazer.

A Lei nº8.200 permitia a dedução, para fins de apuração do lucro tributável, das diferenças de correção monetária, chamada IPC-PTNF, do passado. Isso produziu um **quantum** a deduzir enorme. Aí se disse que "isso seria deduzido, ano após ano, na seguinte razão: do total apurado neste ano, 25% se descontam no primeiro ano; e, a partir daí até 1998, à razão de 15% ao ano, o que perfaz 100". Esse, então, é o valor.

Muitos se anteciparam, foram a juízo, a despeito da generosidade da legislação – e entendiam que a lei era pouco generosa, que tinham de fazer a dedução integral, e não aos pedaços, na razão de 15% ou de 20% –, e já fizeram desde lá de trás.

SENADOR ROMEU TUMA - E alguém reconheceu o direito?

DR. EVERARDO MACIEL - Reconheceu o direito. Está reconhecido o direito. Então, esse foi um direito instituído por essa lei. Vejam V. Exªs que não estou fazendo um juízo de valor sobre a lei; estou descrevendo o fato tal como ele é. Então, este é o fato.

SENADOR ROBERTO FREIRE - Nós, aqui, tentamos revogar isso, e não conseguimos. O Governo também não ajudou.

DR. EVERARDO MACIEL - Segundo. Tem a ver com as chamadas provisões para devedores duvidosos. As provisões para devedores duvidosos, que são provisões feitas por uma instituição financeira a fim de enfrentar uma virtual situação de inadimplência, até o Plano Real, não tinham importância nenhuma;

viravam pó. Quer dizer: em uma inflação elevada, fazer a provisão, apurar a provisão e deduzir a provisão não tinha valor nenhum. A partir da estabilidade econômica, advinda do Plano Real, ela passou a ser importante. Aí acontecia o seguinte fato: a Lei Fiscal brasileira define as regras precisas segundo as quais deve ser feita a provisão para devedores duvidosos; entretanto, o Banco Central adota outro critério para a constituição de provisão para devedores duvidosos, porque tem outro objetivo. O objetivo dele não é fiscal; é estabelecer uma regra prudencial. Tem a ver com a supervisão bancária; tem a ver, portanto, com o equilíbrio, com a higidez do sistema financeiro; não tem, portanto, qualquer preocupação de caráter fiscal. As regras do Banco Central obrigam a constituição de provisões maiores; a regra fiscal, a provisões menores.

Então, o que faziam esses contribuintes? Iam à Justiça pedir que a provisão fosse feita na forma estabelecida pela norma do Banco Central, e não pelo que estabelecido na Lei Fiscal. E, numa situação de inadimplência, numa situação, também, de estabilidade, onde a provisão também é importante, isso é fulminante. E vejam que faziam acompanhar essa decisão judicial de uma outra sentença, que era no sentido de negar o valor jurídico da norma que estabelece que a compensação de prejuízos não pode ultrapassar 30% do lucro; há que ser compensado integralmente.

Então, essa é uma forma extraordinária de erodir a base tributária. Não temos mais provisão para devedores duvidosos; hoje temos o critério de perdas efetivas.

Um outro ponto são os chamados preços de transferência. Preços de transferência também constituem um instrumento. A contratação de empréstimos com juros acima do que estabelece a regra de preços de transferência é também uma forma de carrear prejuízos para o País, e, portanto erodir a base tributária. Observamos casos e mais casos desse tipo; alguns inclusive de repercussão internacional, com a nossa participação.

Chamaria a atenção também para outro ponto, que vem daquilo que mencionei antes: o diferencial de alíquota entre a contribuição social sobre o lucro líquido de instituições financeiras e não-financeiras. Através de regras de equivalência patrimonial se transferem resultados de uma instituição para outra e facilmente se sai da alíquota de 18% para a alíquota de 8%; portanto, outra vez erodindo. Não temos mais diferenciação nos dias de hoje.

Outro ponto para o qual chamo a atenção de V. Exªs porque considero muito importante – e já foi várias vezes suscitado nesta CPI – é a isenção para investidores estrangeiros em fundos de renda fixa. A existência dessa isenção, que tem prazo, felizmente, na minha avaliação morre em junho deste ano. Espero que morra mesmo. Isso é, evidentemente, uma forma de se evitar o pagamento do imposto. É pequeno? Do que conseguimos aferir, parece ser pequeno, é da ordem de 50 milhões por mês. Pelo menos para os padrões que trabalho, é pequeno. Mas só consigo alcançar as posições de ponta de final de mês. Por exemplo: o que aconteceu durante o mês de janeiro, não tenho condições de enxergar, porque essa estimativa aqui é a partir dos estoques de final de mês. A isenção é um instrumento que erode a base tributária.

Outro ponto para o qual gostaria de chamar atenção diz respeito à remessa de juros para o exterior. Permitam-me explicar esse aspecto, para que se compreenda o que quero dizer. Por que é que se permite a dedução de juros para fins de apuração do Imposto de Renda? A explicação é simples. Vou deduzir esses juros, porque eles constituem receita de uma instituição financeira, e vou tributá-los como receita de instituição financeira. Portanto, está equilibrado. Deduzo aqui, tributo lá - isso é verdadeiro -, salvo se esses juros forem ser pagos para uma instituição que esteja no exterior, porque aí estarei fazendo uma das duas coisas: ou, generosamente, e por que não dizer, absurdamente, estou transferindo dinheiro do Erário brasileiro para o pobre erário dos países industrializados. Estou fazendo uma transferência de erário a erário, por comunicação direta. Essa é a segunda hipótese. Na primeira hipótese, sem paraíso fiscal, estou transferindo dinheiro do erário brasileiro para o erário da Espanha. Estou transferindo do Erário brasileiro para o pobre erário norte-americano. Freqüentemente me agradecem pela generosidade das transferências de recursos limpos vindos do Erário brasileiro. Ou de outra forma: mando para um paraíso fiscal. Aí não vai para o erário. Então, seguramente, ninguém pega mais nesse dinheiro, foi embora. Assim, ninguém no mundo inteiro deixa de tributar remessa de juros, e por uma razão óbvia: porque estaria fazendo essa transferência gratuitamente, jogando dinheiro fora. Nós, hoje, em relação a praticamente todas as situações - casos muito particulares estão incluídos - estamos isentando a transferência de juros para o exterior. Esse é um ponto também que erode a base de cálculo.

- O último ponto que quero citar não é nada, em particular. Está presente em tudo, não é nada em particular e é o mais terrível deles. O mais terrível dos elementos que erodem a base tributária, não das instituições financeiras, mas de todos os grandes contribuintes nacionais, chama-se liminar. Essa é, literalmente, o centro de toda a história. Concede-se liminar para tudo neste País. Vou mostrar pontos que demonstram isso. Temos uma declaração que se chama DCTF – Declaração de Contribuição e Tributos Federais – hoje chamada Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais. Nessa declaração, tenho o imposto devido e tudo aquilo que se deduz dele – o imposto pago, o parcelado, o compensado e o imposto com exigibilidade suspensa em virtude de liminar. Nas instituições financeiras, asseguro-lhes que 34% – dados do ano passado – dos nossos tributos declarados estão com exigibilidade suspensa em virtude de concessão de liminar, o que é uma coisa monstruosa. O Delegado de Instituição Financeira diz no Rio de Janeiro: "Recebo três liminares por dia útil". Quer dizer, é liminar por tudo, de todas as formas. E o que é pior: essa liminar perdura pela vida inteira. Vou mostrar um exemplo disso: fizemos, recentemente, uma norma suprindo uma situação de **vacatio legis**, que teve um resultado fiscal excelente, e pude trazer de volta para os cofres públicos alguma coisa da ordem de meio bilhão de reais, que se relacionava a pagamento de impostos, só o principal, que estavam com exigibilidade suspensa em virtude de liminar – pasmem os senhores – concedida por ocasião do Plano Verão. Não me recordava nem quando foi o Plano Verão. Estava lá atrás. São liminares de dez anos. Então, o maior negócio para fugir da tributação é liminar. Então, os escritórios ficam assustados quando pensamos em retratar esse assunto porque se

alguém precisa sonegar, não precisa sonegar, ela tem uma liminar. Obtém uma liminar numa instituição financeira. Postergar o pagamento já é uma coisa fantástica em matéria de resultado financeiro, basta postergar. Então, o procedimento, quando alguém me pergunta: "O senhor encontra muitas situações de sonegação?". Encontro sonegação em todos os lugares. Encontro sonegação de todas as formas. Encontrar sonegação é nosso **métier**. É o que fazemos no nosso dia-a-dia. Mas eu digo o seguinte: sonegação não é o melhor negócio de grande empresa. Grande empresa não está nesse ramo não. Grande empresa faz planejamento fiscal e faz quando encontra uma legislação defeituosa, quando encontra uma legislação que permite fazer-se isso, e todas as vezes que, como eu costumo dizer, alguém - vou usar um exemplo apenas ilustrativo -, se alguém fala o seguinte: "Eu tenho uma alíquota para automóvel alta, uma alíquota para feijão baixa", não tenham dúvida de que alguém vai tentar mostrar que o automóvel tem o mesmo DNA do feijão, para conseguir uma alíquota menor. Se eu coloco: investidor brasileiro que vai aplicar no fundo de renda fixa tem uma alíquota de 20% na fonte, e o investidor estrangeiro tem zero, não tenham a menor dúvida de que ele vai descobrir alguma forma de remeter esse dinheiro para o exterior. Remete esse dinheiro para o exterior e volta como investidor estrangeiro, e não tem mais quem saiba, porque ele não tem mais nome, vem por algum paraíso fiscal e vai com uma alíquota zero. Ele vai situar-se da seguinte maneira: "Se eu aplicar aqui, pago 20. Se eu aplicar vindo de fora, pago zero". Aí não tem dúvida: ele vai procurar um jeito de fugir disso. Aí vai procurar uma maneira. Para se ter uma idéia, quando existiam os chamados Fundos ao Portador no Brasil, nós tínhamos aplicações que equivaleriam hoje a US$40 bilhões neste País. Sumiu. Alguma coisa ficou por aqui, os outros, não tenham dúvida, que todas essas questões de investidores estrangeiros são investimentos de brasileiros. Quer dizer, numa hipótese extremamente conservadora, por tudo o que eu pude constatar, é claro que tem uma dose também de estimativa, intuição. Isso é não menos que R$17 bilhões. Eu sou mais conservador, digo isso, a todos com quem nós discutimos com informação sobre o assunto, consideram essa hipótese minha extremamente conservadora, extremamente subestimadora dos fatos como são. Ou seja, de 17 não, isso está equivocado, são 40 ou 50 bilhões. Então, esse é para ter um quadro que estamos trabalhando. Esse dinheiro está fora e vai fora de todas as maneiras possíveis. Vai por conta de CC5, vai da forma mais fraudulenta possível, como já algumas vezes capturamos, e sai e volta através desses fundos que aplicam em renda fixa e aplicam em renda variável. Prejuízos acumulados, para que se possa ter uma idéia do que é que nós estamos a falar e do perigo que representa a empresa nessas coisas, os prejuízos acumulados de pessoa jurídica no Brasil, montam a R$183 bilhões, dos quais R$23 bilhões se relacionam a instituições financeiras. Vejam bem: se fôssemos utilizar totalmente, de uma só vez, o aproveitamento e a compensação desse prejuízo, eu quero dizer que eu tenho três anos sem Imposto de Renda no País. Só para mostrar o quadro a como se chega. Bom, aí resta a famosa pergunta, que nos nossos tempos de juventude - está aqui o eminente Senador Roberto Freire, meu companheiro de algumas aventuras -, vem

aquela velha pergunta que fazíamos, Senador: "O que fazer?" Então vou passar agora ao que fazer. Fazer evidentemente, eu repito que o que eu aqui falo eu estou expressando o entendimento à percepção das questões sobre o ponto de vista estritamente tributário. Tenho a compreensão também de que essas são questões econômicas e, sendo questões econômicas, também devem ser vistas à luz de outras variáveis, que não a variável estritamente tributária. E mais ainda: só conseguem prosperar se houver a necessária condensação histórica, política, necessário convencimento político para fazer essas coisas andarem. Porque, se não existir por parte dos líderes políticos nacionais essa consciência, isso não anda, isso não vai. É preciso portanto disposição e compreensão do problema afora todas as outras variáveis que mencionei. Repito, portanto, que essa é uma percepção estritamente tributária, para me sentir inteiramente à vontade e não ficar limitado agora porque "nós temos que fazer tal coisa porque tem tal outro tipo de problema". Eu não vou olhar outros problemas. Eu vou olhar os problemas tributários.

Bom, primeiro: necessidade de um tratamento isonômico efetivo entre o não-residente e o residente. Eu lhe digo que essa é uma das maiores brechas a fechar. Não pode o residente brasileiro ter um tratamento tributário diferenciado do não-residente e paradoxalmente privilegiamos o não-residente. As alíquotas têm que ser as mesmas. No momento em que há alíquotas diferenciadas, alguém vai descobrir algum canal, caminho ou jeito de remeter esse dinheiro para fora tornando instável a situação cambial do País e, por outro lado, tirando vantagem fiscal.

Temos hoje renda fixa para o brasileiro 20 e para o estrangeiro 0. Renda variável para o brasileiro 10 e para o não-residente 0. Não tenho dúvidas do que acontece. Quando os senhores vão olhar o perfil de aplicadores estrangeiros na Bolsa de Valores brasileira não pensem que o País que mais aplica no Brasil seja a América do Norte. Não pensem também que é a Europa. Os que mais aplicam no Brasil, pasmem, é a América Central e o Caribe que, como todos sabem, é um local de altíssimos investimentos onde se encontram os maiores investidores do mundo. Obviamente que é uma enorme farsa e isso é coisa de brasileiros.

Um segundo ponto a chamar a atenção é, outra vez, a neutralidade. É não criar alíquota de uma forma para um tipo de aplicação e alíquota para outra aplicação. Vou mostrar algo que acontecia com diferença de alíquota em renda variável e renda fixa. Tínhamos os chamados fundos mistos que tinham aplicação em renda variável e em renda fixa. Como é que ele se caracteriza? Pela situação do mês anterior. Como é que era no mês anterior? No mês anterior era variável, então é renda variável neste mês a maior parte das aplicações. Se fosse renda fixa, seria renda fixa.

As pessoas faziam o seguinte: criavam os fundos exclusivos, não raro, de uma só pessoa. Ele ia, aplicava em renda variável e virava renda variável com cara e jeito de renda variável. No mês seguinte ele fazia uma aplicação extraordinária em renda fixa, mas como mês anterior foi renda variável, na verdade, era renda variável e, portanto, com uma alíquota menor. Antes de chegar a data do resgate da aplicação ele desaplicava o que parece um contra-senso, uma maluquice. Quando ele desaplicava perdia os rendimentos. Para quem? Para o

fundo. Mas de quem era o fundo? Era dele? Então, ele perdeu para ele mesmo. Como aquilo ele aplicou em renda fixa e, na verdade, era renda variável ele ganhou o diferencial de alíquota de 10%.

Tivemos que fazer - essa sanamos - instituindo um IOF aplicável no que houvesse de desaplicação. Desaplicou o IOF leva, o que fez com que conseguíssemos tapar a brecha fiscal e claro que, a partir daí, inventam novas...Não vou falar em processos sofisticados de brechas fiscais, estou falando do elementar. Não vou falar em opções flexíveis que é matéria de altíssima indagação e complexidade para todos.

Um outro ponto que seria a questão da universalização, tratamento em bases universais da contribuição social sobre o lucro. Fizemos em relação ao imposto de renda e tem que fazer também em relação à contribuição social sobre o lucro, fortalecendo a tributação em bases mundiais.

Um outro ponto: tributar remessa de juros para o exterior. Vou mostrar um ponto importante para que os senhores possam imaginar. Juros. Este é um ponto importante. Tenho uma empresa brasileira, de capital brasileiro que é adquirida por uma empresa estrangeira. Estava pagando imposto de renda para mim e o erário brasileiro estava recebendo o imposto de renda. O que é que acontece? Ele transforma esse capital - tenho visto isso com freqüência - com empréstimo. Para quê? Como os empréstimos são dedutíveis integralmente e, de preferência, mandando para um paraíso fiscal, não paga imposto de absolutamente nada. Estou, assim, começando a perder a arrecadação por conversão de capital de risco em capital de empréstimos.

Seguramente estou implicitamente chamando a atenção para esse aspecto. É necessário que tributemos e concedamos privilégios para a dedutibilidade daquele que tem capital próprio, capital de risco, o capital que fica aqui e não aquele que vai embora. Vou permitir a dedutibilidade de empréstimo estrangeiro desde que, por exemplo, você tenha ao menos, um determinado percentual de capital próprio. Quanto maior o percentual de capital próprio mais eu permito a dedutibilidade sem prejuízo de também tributar a remessa. No caso, estou fazendo um tratamento neutro, equilibrado, cobrindo uma brecha enorme.

Um outro ponto para o qual gostaria de chamar a atenção é a tributação na fonte do chamado **day trading** , instrumento freqüentemente utilizado para fugir de tributação na operação também conhecida, no jargão do mercado, como "esquenta-esfria", que é a passagem do resultado de uma empresa lucrativa para uma empresa que tem prejuízo. Lá vem, novamente: "o prejuízo é diferencial de alíquota". É assim que se faz planejamento: tributa na fonte, como fizemos com o **swap**. A tributação na fonte do **swap** foi excepcional. Veio num momento extraordinário, numa extraordinária coincidência de coincidir exatamente se antecipando à desvalorização cambial.

SENADOR ROBERTO FREIRE - Só uma explicação. É que ele falou um pouco, talvez muito, do sistema tributário. Planejamento fiscal é como arrumar em função da legislação.

DR. EVERARDO MACIEL - Deixe-me dizer: planejamento fiscal — permita-me, Senador Roberto Freire — no pior sentido da palavra.

É que a palavra está tão... É que, no Brasil, começamos a criar algumas palavras...

SENADOR ROBERTO FREIRE - É porque eu ainda estou na fase de que o planejamento é importante... (Risos.)

DR. EVERARDO MACIEL - É só para qualificar. É que nós temos, no Brasil, algumas palavras que começam a ser utilizadas com tal freqüência que o que era ruim passa a ser bom. Alguém pode imaginar, por exemplo, que eu fui procurado, em Foz do Iguaçu, num centro especial de remessa e lavagem de dinheiro, para tratar de receber a diretoria da Associação Brasileira dos Sacoleiros e Laranjas, de forma organizada. É algo que me assusta só de imaginar que existe.

Outro ponto. Não existe nenhum sistema tributário que consiga resistir a esse dito planejamento tributário. Ainda que precise de qualificação adequada, — eu só estou aqui mencionando — é importante que tenhamos um imposto mínimo a pagar por empresa. Devo dizer, qualificando isso: uma empresa que está nascendo. Não, excepcionalize. Mas não é possível uma empresa que se eternize no lucro. Devo dizer o seguinte: no Brasil, posso dizer que, em média, é razoável dizer-se que os lucros auferidos por empresa se equivalem aos prejuízos auferidos por empresa. Isso não é possível. Definitivamente, não é possível, mas é verdadeiro. Estou falando aqui dos lucros e prejuízos fiscais. É como se vivessem, eternamente, crescendo no prejuízo. As empresas ficam importantes não porque são lucrativas, mas pelo que elas têm de prejuízo acumulado. Isso aqui é uma empresa extraordinária. Ela tem um enorme cabedal de prejuízo acumulado, porque pode ser utilizado para outra. Tem que se deter esse tipo de situação.

Outro ponto: sigilo bancário. No Brasil, nós mistificamos certas coisas, inclusive o chamado sigilo bancário. Todo mundo acha razoável — não vejo queixa de ninguém — que uma conta bancária possa ser inspecionada por um auditor do Banco Central. Entretanto, se for da Receita, não pode. Então, o que se está protegendo, efetivamente, não é sigilo da conta, mas o uso que se possa fazer da informação. Da Receita não pode, porque ele pode autuar e identificar a sonegação. Eu nunca fiz um levantamento de material a partir de sigilo bancário que não encontrasse situações de sonegação fiscal, porque existe critério na apuração disso. Encontrar elementos que possam servir para a beatificação do contribuinte nunca encontrei, em nenhuma situação em que estivesse apurando o sigilo bancário. Sempre encontramos o inverso.

Então, é uma coisa que precisa ser desmistificada. O Senado já deu seu passo. Ao projeto de lei complementar aprovado pelo Senado Federal não tenho nenhuma ponderação a fazer. O que nós precisamos é que, com a necessária velocidade, seja aprovado o projeto que se encontra na Câmara dos Deputados. Não tenho nenhuma ponderação a fazer ao projeto que foi aprovado por esta Casa. Ele satisfaz perfeitamente — entendo — ao interesse e ao respeito à privacidade do cidadão, do contribuinte, e, ao mesmo tempo, serve, se presta para tornar efetiva, para tornar eficaz a ação fiscal.

Outro ponto para o qual eu gostaria de chamar a atenção é um ponto que nós estamos estudando, porque nos é muito preocupante, que é a modificação de regras relacionadas com o julgamento administrativo fiscal e a execução fiscal. Sobretudo em relação à execução fiscal se eternizam os processos na Justiça. E a questão não tem a ver apenas com a diligência do magistrado, com o número de varas apropriadas, com os instrumentos postos à disposição dessas varas de execução fiscal, é o processo que é ruim. A possibilidade freqüente de existência de embargos eterniza a cobrança dos débitos fiscais, débitos que vão a sete, oito, dez anos.

Temos, hoje, em cobrança de dívida ativa, portanto projetos sujeitos à execução, pelo último dado de que disponho - vejam bem: há alguns dados que possam ser corrigidos em virtude de problemas de moeda lá no passado —, para dizer com precisão, R$111 bilhões. Em processos em julgamento na instância administrativa, estamos falando em R$115 bilhões. Estamos falando de algo que corresponde, a soma dos dois, se cobrado fosse, se executado fosse, à carga tributária anual brasileira federal, estadual, municipal e previdenciária, para entender o que estamos falando aqui. É preciso uma mudança grande disto.

O último ponto, de todos é uma situação para mim a mais preocupante de todas, é a questão das liminares. Temos que fazer uma reconstrução em matéria de liminar. Não é possível o que vemos freqüentemente na concessão de liminar, concede-se liminar para tudo. Sei que a legislação tributária é complexa e por ser complexa faz com que muitas vezes não se detenha sobre... mas é importante que se julgue a matéria. Não é possível que tenham liminares que perdurem por 10 anos.

A lei do mandado de segurança estabelecia que deveria a autoridade julgar em 90 e excepcionalmente 120, noventa mais 30, os 30 no caso nunca funcionou. Como fazer para modificar isso? A modificação disso para mim é muito simples. Não conheço e às vezes há uma tendência muito grande do legislador brasileiro de estabelecer prazo e exigir o cumprimento do prazo, não funciona, porque com essa regra posso, no máximo, responsabilizar a pessoa que não cumpriu o prazo. O problema é enquanto não existir, imagino que se dê a qualquer pessoa, a qualquer autoridade, a qualquer funcionário o prazo para executar uma tarefa e se ele não executa a tarefa eu posso punir aquele funcionário, abstratamente, mas o assunto continua pendente.

Então, o que tenho que tratar não é da questão processual mas da matéria em si. Então uma construção que dissesse , por exemplo, a concessão de liminar em mandado de segurança ou outras formas tutelares, a tutela antecipada ou a própria ação cautelar inominada, dizer o seguinte, em situações como essa elas produzem, Código Tributário Nacional , a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, não posso cobrar. Muito bem. Como eu faço? Que essa suspensão, em virtude de liminar concedida em mandado de segurança ou outros desse gênero, só produz efeitos por 90 dias. Aí eu consigo detonar esse assunto.

Preciso, e há discussões entre nós, de como fazer-se isso, se por lei ordinária ou lei complementar. Mas, de uma forma ou de outra, fulmino essa questão das liminares que se eternizam. Ainda que a matéria seja complexa, não há

nenhuma razão do mundo que justifique termos em relação às instituições financeiras 34% dos débitos declarados, não são dos débitos auditados, suspensos por concessão de liminar em mandado de segurança. Definitivamente, é uma situação quase inadministrável. Se superarmos coisas desse tipo, para não falar de questão como reforma tributária, que não seria o caso, seria impertinente falar aqui, tem-se condições de se fazer uma legislação tributária mais limpa, mais fluida, mais efetiva e menor. Cobramos às vezes demais porque cobramos mal aquilo que cobramos e deixamos de cobrar em virtude dessas brechas que existem na legislação.

Então, uma agenda propositiva - e aqui elencar vários pontos - pode ser construída desde que sancionada pela vontade política do Executivo e do Legislativo de fazermos uma agenda política com proposições positivas para superarmos os problemas que verdadeiramente são a explicação e a causa da erosão da base tributária, não só das instituições financeiras mas também, de resto, de todos os grandes contribuintes brasileiros. Era o que tinha a dizer Sr. Presidente e Srs. Senadores."

O Presidente da CPI, Senador Bello Parga, depois de agradecer ao Dr. Everardo Maciel pela sua exposição, deu início à segunda parte da reunião, reservada para a formulação de perguntas ao depoente.

O primeiro a formulá-las, devido à sua qualidade de relator da CPI, foi o Senador João Alberto. Reproduzidas de forma sintética, como serão as dos demais Senadores, são as seguintes:

SENADOR JOÃO ALBERTO – Os Bancos Marka e FonteCindam têm pendências fiscais com a Secretaria da Receita Federal?

DR. EVERARDO MACIEL – Estão em fiscalização.

SENADOR JOÃO ALBERTO – Tenho a informação de que eles devem mais de 45 milhões, há vários anos, à Receita Federal. O senhor não tem conhecimento disso?

DR. EVERARDO MACIEL - Mesmo que tivesse, não poderia declinar, mas, verdadeiramente, não tenho conhecimento.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Dados da sua exposição mostram que as instituições financeiras contam com inúmeras formas de diminuir o imposto a pagar. Em 1997, por exemplo, 42% de 66 instituições financeiras, nada pagaram de Imposto de Renda e, somente, 18 delas pagaram mais de 2% de sua receita líquida. Em 1998, parece que o quadro melhorou pouca coisa. Ainda assim, 21% de 114 instituições continuaram a não pagar Imposto de Renda. Pergunto: como podem os assalariados pagar mais Imposto de Renda do que as empresas, como explicar isso?

DR. EVERARDO MACIEL- Primeiramente, fazer uma observação que aqui não mencionei, ou seja, a arrecadação do Imposto de Renda das pessoas físicas no Brasil, que sempre foi maior do que das pessoas jurídicas, esse percentual se inverteu em 1996 e, desde então, as pessoas jurídicas pagam mais do que as

pessoas físicas. Por quê? Porque as bases são completamente diferentes, quer dizer, é difícil fazer uma analogia entre - em 96 e de lá para cá mantém essa mesma tendência.

É muito difícil fazer uma comparação entre pessoa jurídica e pessoa física porque as bases tributáveis são completamente diferentes. É claro que, sem a menor sombra de dúvidas, um assalariado com tributação na fonte tem muito menos chances de fazer planejamento fiscal, não tem chance nenhuma a não ser em condições de elevado grau de sofisticação, que já vi também. Não existe imposto insonegável, não existe nada que não possa ser sonegado na vida - tudo.

Então, a não ser nessa situação é muito difícil, são situações completamente isoladas, completamente atípicas. Mais isso. Enquanto que as pessoas jurídicas têm condições de fazer aquilo que nesse eufemismo - e por que não dizer também neologismo, pelo menos conceitual -, como é chamado o dito planejamento fiscal.

Então, se eu tenho essas alíquotas diferenciadas, se eu tenho compensação de prejuízo, tenho tudo isso, a utilização disso, que está presente na nossa legislação, que deve ser alterada - e é nessa linha propositiva que estou fazendo -, ele tem condições de fugir. Então, trata-se, freqüentemente - a situação é de sonegação, sem dúvida nenhuma, e sonegações são apuradas pela fiscalização - o caso mais freqüente, a moda é elisão fiscal, como bem salientou, mencionou, recentemente, em entrevista, o Senador José Roberto Arruda, que é a forma pela qual ele consegue fugir, escapar da tributação em virtude da lei.

SENADOR ROBERTO SATURNINO - Essa inversão da jurídica com a física deu-se por redução da arrecadação da física ou aumento da arredacação da jurídica?

DR. EVERARDO MACIEL - Aumento extraordinário da jurídica. Nós tivemos na jurídica, Senador, em 1993, o equivalente a R$3 bilhões de arrecadação. Ridícula. Então, isso tem aumentado ano após ano. A tributação dos fundos de investimento foi um instrumento notável nesse sentido. São aquelas coisas que nós vemos, Sr. Relator, e não acreditamos. Mas o dinheiro está lá; é só trazer o dinheiro.

Nós chegamos a conversar uma ocasião com o Senador José Roberto Arruda, quando discutíamos um projeto, que não tem que fazer nada, é só trazer o dinheiro que está no fundo para o Fisco; ele já é nosso. Não tem que fazer nada. Como diziam alguns **experts** internacionais, que estiveram no Brasil, em 1995, quando olharam o que nós tínhamos no Imposto de Renda brasileiro, definiram numa palavra: "A estrutura do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, no Brasil, é sumamente complexa". Esses mesmos especialistas, recentemente, em 1998, disseram que não acreditaram nas mudanças que nós conseguimos fazer. Apesar disso, estou salientando, há um conjunto enorme de mudanças que eu tenho que fazer.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Dr. Everardo Maciel, o jornal **Folha de S.Paulo** , edição de 17 de maio, refere um buraco negro de impostos da ordem de R$826 bilhões, em 1998, informando que V. Sª teria chegado a ele a partir da

diferença entre a base de cálculo da CPMF e os impostos efetivamente pagos. V.Sª está afirmando que existe um PIB oculto? Um PIB oculto, informal, equivalente a 90% do PIB oficial de 1998, que foi de R$912 bilhões?

DR. EVERARDO MACIEL - Devo dizer a V. Exª que esse fato é verdadeiro, na verdade, para ser preciso, R$825, 623 bilhões para ser exatamente preciso. Isso evidentemente resultou desse trabalho que nós fizemos de cotejar a CPMF - a CPMF captura tudo - com o que existe no País. Nós fizemos um levantamento e, repito aqui, para mostrar como chegamos. Nós levantamos que a base de cálculo da CPMF, como mencionei, é de R$4,165 trilhões. Desses R$4,165 trilhões, R$2,4 trilhões tem a ver com os chamados pagamentos. Temos R$930 bilhões relativos a aplicações financeiras. Temos operações de crédito que vão a R$771 bilhões. Então, nós temos os pagamentos que, efetivamente, são a base que seria tributável, é uma operação que tem um credor e um devedor, diferente de uma operação de crédito ou de uma aplicação financeira. E saímos fazendo aquelas subtrações que aqui mencionamos e nos restou isso.

Isso não é informalidade, isso é elisão fiscal, sonegação fiscal, informalidade também, tudo isso existe aí. Isso existe, Sr. Relator, em virtude de uma coisa simples: é a legislação brasileira que, às vezes, dificulta a vida do contribuinte, especialmente do pequeno contribuinte, coisa que tentamos enfrentar com a adoção do Simples e conseguimos algum êxito, mas falta ainda chegar muito mais longe. E também porque permite que o grande contribuinte faça isso dentro do dito planejamento fiscal.

Ele foge da tributação. Então, o que é o nosso trabalho? Nosso trabalho é tentar fechar todas essas brechas para evitar que ocorra escape da tributação. Agora, não haverá, repito, não conheço nenhum país do mundo que seja vulnerável à brecha fiscal. Não conheço. Pelo que defendo exatamente a tese da existência de um imposto mínimo a ser pago, ressalvadas situações peculiaríssimas, da mesma forma que alguns países já fizeram, como a Argentina e o México. E também devo dizer, parte dessas sugestões que estamos aqui fazendo, a Argentina nos copiou no ano passado. Lamento agora dizer que vou chegar atrasado na história. Porque copiou exatamente a partir de sugestões nossas. É o efeito Orloff falso. Orloff agora com a vodca falsa, aquela famosa, que deu aquele problema de IPI.

SENADOR ROBERTO SATURNINO - Esses investimentos estrangeiros que estão isentos pagam CPMF?

DR. EVERARDO MACIEL - CPMF, pagam.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Gostaria de perguntar a V. Sª se foi feito algum estudo neste sentido: qual o impacto tributário das medidas tomadas pelo Banco Central em março de 1999 ao reduzir o IOF para ingresso de recursos, prorrogar a isenção do Imposto de Renda sobre Fundos de Renda Fixa e proibir aos bancos e suas coligadas de aplicarem nos Fundos de Investimentos no Exterior, Fiex? V. Sª considera fato determinante de evasão fiscal, sonegação, a falta de regulamentação adequada do sistema financeiro?

DR. EVERARDO MACIEL - Devo dizer a V. Exª, repito, para retornar à minha posição original, que estou falando sob a óptica estritamente tributária. Alguém vai sempre alegar: existem outras razões, existem outros fatores, existem

outras variáveis que devem ser consideradas. Eu não estou aqui fazendo juízo de valor sobre elas. Minha óptica é estritamente tributária. Imposto de Renda, já mencionei.

A nossa perda... não são grandes perdas em relação a isso, pelo menos as visíveis, não são grandes perdas. Do Imposto de Renda, alguma coisa como R$50 milhões por mês. Do IOF – quando falo pequenas é em relação ao padrão e às unidades de medida que eu tenho –, menor que isso, muito menor que isso. Entretanto, devo dizer que essa é uma brecha que eu só percebo naquilo que acontece no final do mês. É a posição do final do mês. Por exemplo, o que aconteceu em matéria de não tributação de saídas de divisas sem tributação durante o mês de janeiro, eu não tenho conhecimento. Não consigo ver isso. Só consigo ver a posição de ponta a ponta. Não quero fazer nenhuma ilação, e talvez esteja até exagerando isso aqui, só com a simples presença, estávamos falando aqui sobre isso, tive o cuidado de observar que, antes de chegar aqui, já estavam no **broadcasting** informações de pessoas preocupadas se voltaria a tributação do Imposto de Renda dos Fundos de Renda Fixa estrangeiros, dizendo que isso era um fator determinante preocupante para o País. À simples menção de que eu poderia falar nessa questão aqui. Defendo a tributação integral. Residente igual a não residente. Isso é brecha fiscal. Nós não temos que trabalhar com superstições. O tempo inteiro, quando eu defendia essas posições, diziam: "Se fizer isso, nós estamos aumentando a taxa de juros e vamos dificultar o ingresso de divisas no País". O que conseguimos fazer foi transformar, como eu disse, impostos em juros. E o dinheiro saiu da mesma forma e perdemos a receita.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Como anda a coordenação de esforços entre o Banco Central, a Receita Federal e a Polícia Federal na prevenção às operações de lavagem de dinheiro oriundo de drogas e armas? O sigilo bancário - V. Sª já falou a esse respeito - tem criado dificuldades às ações de coordenação governamental?

DR. EVERARDO MACIEL - De uma maneira objetiva e direta: tem criado todo tipo de dificuldade possível. Disposição técnica por parte do Banco Central, da Polícia Federal e da Receita Federal para enfrentar esse assunto tem total, disposição absoluta. Quer dizer, tecnicamente, com toda a disposição possível para trabalharmos absolutamente integrados. Mas aparece essa figura mágica, estranha, do sigilo bancário, que impede com que o Fisco tenha informações, por exemplo, sobre a CC-5, e não tenho a menor dúvida de que aí está uma matriz de lavagem.

Como é que posso, a não ser acidentalmente, abrir um procedimento administrativo para, em seguida desse procedimento, pedir uma autorização ao juiz para obter acesso àquela informação? Só o acaso."

Nesse ponto, o Senador Roberto Freire sugeriu que a CPI transferisse à Secretaria da Receita Federal o sigilo relativo aos dados em seu poder, inclusive os das contas CC-5.

Por sua condição de líder, o Senador Jader Barbalho foi o segundo a fazer perguntas ao Secretário da Receita Federal:

As indagações do Senador Jader Barbalho foram precedidas de algumas observações. Reproduzimos estas e aquelas de forma abreviada, quando possível:

SENADOR JADER BARBALHO - V. Sª, quando fala da aplicação de capital estrangeiro, diz que imagina – com dados que deve ter, porque senão não forneceria – que eles sejam oriundos da América Central. Isso leva à ilação natural de que se trata de recursos do País, que saem do País e voltam para cá para não pagar tributos, com base em legislação que estimula o investimento do capital estrangeiro. Aí eu fico pensando: era melhor ter deixado a aplicação ao portador e tributar a aplicação. Eliminou-se a aplicação ao portador, como um ato de moralidade. A intenção era moralizar; era para fazer com que não se escondesse a propriedade do dinheiro. Eliminou-se a aplicação ao portador e abriram-se mecanismos para jogar o dinheiro para fora e o dinheiro voltar sem pagar. Então, isso é um tremendo escândalo que não tem tamanho. É um desafio para todos nós.

Eu fico aqui a imaginar as privatizações. V. Sª falou sobre os empréstimos: que os juros desses empréstimos não são pagos aqui e, sim, lá fora. Então eu fico imaginando o seguinte: essa gente que participou das privatizações e que se apresenta endividada, isso sairá tudo para fora ao longo dos próximos anos como juro e esse capital não será tributado.

Confesso que a minha expectativa pela sua vinda aqui era grande. Quando redigi requerimento solicitando a esta Comissão Parlamentar de Inquérito – e mereci o apoio dos companheiros do Senado – a sua presença, é porque há muito lia sobre o assunto. Confesso, porém, que sua presença superou todas as expectativas que eu pudesse ter. Pretendia aproveitar o ambiente político – porque não se faz transformação sem ambiente político – para enfrentar essa situação. Mas há um desafio público neste momento, qual seja: o de meditarmos sobre o que V. Sª disse e alterarmos o que aí está. V. Sª não trouxe apenas as questões, mas elencou nove itens. Anotei aqui. Foram nove itens que V. Sª elencou de desafios, de alteração da legislação. E acho que não é desafio só para o Congresso. É desafio para o Executivo também porque há alterações que podem ser promovidas por medida provisória.

Quando V. Sª tem o cuidado de falar que sua visão é a visão tributária, de se limitar, seu cuidado é funcional, porque seguramente haverá quem apresente, como macropolítica econômica, que essa saída de dinheiro do Brasil e volta para cá é um estímulo ao capital, ao investimento estrangeiro no Brasil, e o senhor vai acabar, com esse seu discurso, prejudicando o investimento no País. Mas o senhor desmonta, acaba de desmontar esse tipo de discurso. Acaba de desmontar e o Congresso tem a obrigação de aprofundar esta questão e buscar as alternativas de natureza legal para alterar esse quadro.

Portanto, faço esta indagação ao senhor. O senhor acha que, face a esse quadro, face a essas informações, não era melhor restaurar a aplicação ao portador com a tributação?

DR. EVERARDO MACIEL - V. Exª não está tendo oportunidade de ver o que está lá atrás, que são os meus assessores, funcionários da Receita, que

quando V. Exª fala, fazem um sinal assim longínquo de concordância, porque V. Exª apontou um problema claríssimo, é evidente. É claro que essas aplicações ao portador, que V. Exª apontou, transformaram-se em dinheiro que veio do exterior. Conseguimos, na verdade, fazer o seguinte: isentar a aplicação ao portador. Só isso.

SENADOR JADER BARBALHO - Com relação à minha indagação sobre privatização, o que o senhor tem a dizer sobre isso? Qual o seu ponto de vista?

DR. EVERARDO MACIEL - Bom, evidentemente que, por todas as razões do mundo, não vou tecer comentários de outra natureza. É claro que defendemos o processo de privatização. Agora, entendo que é fundamental que, no processo de privatização, não terminemos desnacionalizando o capital brasileiro. O que quero dizer com essa palavra? Quero dizer que aquele capital brasileiro – era capital brasileiro, naquela empresa que foi privatizada – doravante seja capital de empréstimo, capital de terceiros no País. É um processo que eu chamaria de desnacionalização do capital pela via do empréstimo.

SENADOR JADER BARBALHO - A CPI dos Precatórios resvalou em fortes indícios de que pequenas corretoras, distribuidoras e bancos haviam se especializado em montar operações de fabricação de prejuízos e lucros. Suspeita-se que os prejuízos eram aproveitados para reduzir a tributação de empresas, enquanto os lucros serviam para lavagem de dinheiro. O senhor se referiu, há pouco, sobre isso.

Decorridos dois anos dessas importantes revelações, o que a Secretaria da Receita Federal tem feito para coibir tais fraudes?

A CPI dos Precatórios descobriu negócios com títulos estaduais e federais registrados no SELIC ou na CETIP, cujos preços eram discrepantes dos praticados no mercado. Tais títulos passavam pelas mãos de várias instituições financeiras, deixando um rastro de prejuízos e de lucros fictícios, por vezes até constatado que nenhuma das instituições que operavam em cadeia possuíam título algum, fechando todas as posições no mesmo dia.

A Receita Federal tem acesso a esses negócios promovidos em sistemas sob controle do Banco Central?

Houve ações articuladas com o Banco Central para estancar essas práticas a que o senhor se referiu há pouco ainda existentes?

DR. EVERARDO MACIEL - Queria dizer só o seguinte: em relação à questão da CPI dos Precatórios, Senador Jader Barbalho, na verdade, identificamos. Houve um trabalho extremamente cooperativo, extremamente interessante. Quero dizer que fiquei muito satisfeito com o tipo de ação articulada entre a CPI dos Precatórios e a Receita Federal. Tivemos oportunidade de tratar com V. Exª. e com outros membros dessa CPI e mostrar de que forma isso é funcional, de como anda rápido, como produz efeitos. Devo dizer: claro que me atenho a apreciar os aspectos tributários envolvidos nas questões, mas fizemos lançamentos na CPI dos Precatórios que ultrapassam a R$ 2 bilhões e não concluímos o trabalho ainda,

porque ainda falta, especificamente, uma instituição a ser concluída a fiscalização, caso particular em que houve - e fiz a denúncia, ontem, ao Ministério Público - um tipo de intimidação aos meus funcionários fiscais que estavam fiscalizando. Exatamente depois de coligir todas as provas, apresentei a denúncia ao Ministério Público para mostrar que não nos intimidamos em relação a isso, enfrentamos e vamos em frente.

Acesso a informações. Quando essa barreira, esse muro imaginário do sigilo bancário obstaculiza continuadamente o meu diálogo, diálogo da Receita Federal com o Banco Central. Não que não exista disposição dos funcionários, dos dirigentes do Banco Central de conversarem conosco. Só para citar um exemplo, bem a propósito, estamos fazendo fiscalização para verificar fraudes na CPMF, que todos supõem insonegável, que não é, é sonegável. Então, estamos fiscalizando, estamos realizando um trabalho na parte da Delegacia de Instituições Financeiras do Rio de Janeiro.

Algumas instituições financeiras me procuraram para informar que não poderiam dar as informações para verificação da fraude em virtude de sigilo bancário. Tive que lembrar para essas instituições, entre outras coisas...

É a lei da CPMF nós conseguimos o que hoje pode parecer ridículo. Mas, naquele tempo, foi um avanço notável. As circunstâncias políticas mudaram, permitindo que nós, porque na lei original se dizia que a Receita é responsável pela cobrança, tributação e fiscalização da CPMF, porém não pode olhar os dados. Quer dizer, uma coisa literalmente kafkiana. Então, conseguimos um progresso enorme e digo o seguinte: tive que investir, inclusive...

Precisaria de autorização judiciária para fiscalizar. Então, consegui, depois de um esforço enorme, um apoio naturalmente do Relator da matéria.

SENADOR JADER BARBALHO - Isso uma interpreta玢o do Judici醟io?

DR. EVERARDO MACIEL - Não, mas nós conseguimos avançar. Conseguimos na lei dizer que, ao menos para fiscalizar a CPMF, poderíamos ter acesso aos dados, vedada a utilização daquelas provas para constituição de crédito em relação a qualquer outro tributo, hipótese que seria considerada prova ilícita, ou seja, o que parece ridículo, foi considerado um avanço fantástico em relação. Não tinha direito a nada.

SENADOR PEDRO SIMON - Ficou com direito de conhecer, mas não podia fazer nada com o que conhecia.

DR. EVERARDO MACIEL - Pode olhar, mas não pode fazer nada.

Então o que acontece? Tive de lembrar essas instituições que a Lei da CPMF me permitia fazer isso. O argumento apresentado foi: é verdade, porém quando o auditor apresentou a notificação, ele citou como fundamento para fiscalizar o Regulamento do Imposto de Renda e não o da CPMF. Digo: - Olha, podemos fazer um acordo. Ele faz dessa maneira, e o senhor responde informando que foi fundado na regra da CPMF.

Só para mostrar o grau de complicação que é para obter informação de fraude. Não estamos falando aqui de bom comportamento, de nada. E, mais grave ainda, certamente fraude essa que não beneficiou instituição financeira, beneficiou aquele que fez aplicação e, eventualmente, se de fato for verdadeira a apuração que estamos mencionando, possivelmente alguns funcionários dessas coisas.

O acesso é sempre dificultado pelo sigilo bancário. Com a regra de sigilo bancário não se trabalha. Nós, no Brasil, em nome de uma falsa proteção ao direito à própria imagem, deformado, fazemos com que perpetuemos situações de competição tributária nociva, para não falar de corrupção, em virtude literalmente disso.

Então, as dificuldades de articulação, Senador Jader Barbalho, as dificuldades de acesso são devido ao sigilo bancário. As articulações que fizemos foram feitas por intermédio da CPI. A CPI passou a ser, para nós, circunstancialmente, um extraordinário instrumento de fiscalização.

SENADOR JADER BARBALHO - Sr. Presidente, Dr. Everardo Maciel, as contas CC-5 têm sido largamente utilizadas para transferir ao exterior recursos das reservas cambiais. Nos últimos três anos, as transferências líquidas chegaram a quase US$60 bilhões, a maior parte para paraísos fiscais. As CC-5 são válvulas de saída de recursos que voltam a entrar no País por outras vias. Parte delas retorna sob a camuflagem de fundos de investimento estrangeiros, isentos de todos os impostos. Várias instituições financeiras têm se aproveitado desse esquema para escapar dos tributos que incidem sobre suas aplicações e de seus clientes. O Banco Central, ao que parece, não tem como saber quem são os efetivos quotistas desses fundos. Ou seja, se os recursos são de brasileiros ou de estrangeiros.

Que providências a Secretaria da Receita Federal pensa adotar para combater essas perdas fiscais? Sei que já me reportei anteriormente à questão da eliminação do título ao portador. Mas quero especificamente saber se a Receita Federal tem pensado a respeito do assunto e que medidas poderiam ser adotadas?

DR. EVERARDO MACIEL - Eu mencionei duas. Uma é - outra vez - o acesso às contas CC-5. Lá existe caixa dois. Lá existe sonegação. Não tenho a menor dúvida quanto a isso. Mas não tenho acesso por conta do malfadado sigilo bancário.

Senador Jader Barbalho, é uma combinação perfeita: põe-se a CC-5 fechada, hermética, caixa-preta, eu não vejo. Depois ela volta com isenção, o que eu não vejo também. Nós chegamos a ter empresas que fazem aplicações vindas de paraíso fiscal com nome - lamento, neste momento, não me recordar do nome - estranhíssimo em inglês, com sobrenome debochado "tupiniquim". Alguém tem alguma dúvida de que aquilo é uma empresa de brasileiro?

SENADORA EMILIA FERNANDES - A CC-5 não paga CPMF?

DR. EVERARDO MACIEL - Paga.

SENADOR JADER BARBALHO - Dr. Everardo Maciel, o senhor considera, portanto, que nessa questão que acabo de lhe formular, a solução é a quebra do sigilo?

DR. EVERARDO MACIEL - Permita-me dizer uma sutileza, Senador Jader Barbalho. Não é a quebra do sigilo, é o acesso da Receita Federal a informações de caráter sigiloso sob o ponto de vista bancário. Ou seja, é transferir o sigilo de um para outro. Não é expor a vida de ninguém. A Receita Federal não tem interesse nenhum de conhecer quem é uma pessoa ou o que ela fez de aplicação.

Isso está protegido pela privacidade do cidadão. Mas a movimentação financeira e quem é o titular da movimentação financeira, isso, sim, é matéria de interesse fiscal. É isso que nós queremos saber.

SENADOR PEDRO SIMON - Não é quebra de sigilo.

DR. EVERARDO MACIEL - Não é quebra de sigilo, é acesso à informação sigilosa.

SENADOR JADER BARBALHO - Como a Secretaria da Receita Federal controla o fluxo de reais dos carros-fortes oriundos de **Ciudad del Este,** em vista do disposto na instrução normativa que passou a exigir declaração de porte de valores a partir de 1º de dezembro de 98.

A Receita tem condições de abrir carros-fortes na Ponte da Amizade para contar o dinheiro transportado?

Quais as dificuldades e limitações enfrentadas pela Receita para promover esse controle?

DR. EVERARDO MACIEL - Sr. Senador, impossível fazer isso. Essa é uma tarefa... Eu iria expor a integridade física dos meus fiscais se os fizesse abrir cofres no meio de uma ponte, em um local que quem conhece a fiscalização lá, como eu, que gosto de fazer as coisas, que participo do trabalho de fiscalização em campo para conhecer como eles trabalham, posso dizer que é uma tarefa quase que heróica. Fazer isso era simplesmente estabelecer...Uma zona concentrada de assalto, pondo em perigo a vida dessas pessoas que estão fazendo essa fiscalização. Esse procedimento que se pede para que a Receita Federal vá abrir carro-forte, no meio de uma estrada, para conferir dinheiro, definitivamente, na minha avaliação, é uma idéia absolutamente inviável. Isso não tem a menor possibilidade de ter êxito, afora ser quase que um suicídio, jogar as pessoas, expor a vida dessas pessoas; ou seja, nós temos que encontrar uma outra forma que não essa. O procedimento tem que ser...

SENADOR JADER BARBALHO - A Receita Federal imagina outras formas?

DR. EVERARDO MACIEL - Tem-se que pensar em algum outro tipo de controle que se opere via naturalmente um tipo de acordo com as autoridades paraguaias. Nós estamos falando, para uniformizar o conhecimento, da transferência de reais gastos em **Ciudad del Este** para Foz do Iguaçu. Tem que ter algum tipo de operação em que se opere numa ponta e noutra. Ou seja, desde **Ciudad del Este** , em ambiente onde se possa fazer um controle dessa natureza, não no meio de uma estrada, e em Foz do Iguaçu, com outro tipo de procedimento. Essa questão, quando foi apresentada...Nós estamos discutindo a forma de se fazer isso, mas eu sei que será qualquer forma, menos essa, porque essa seria uma posição suicida. Essa transferência de reais, Senador Jader Barbalho, é evidentemente uma das mais conhecidas lavanderias que nós conhecemos, lavanderias financeiras. Esse é um sistema conhecido.

SENADOR PEDRO SIMON - A gente está vendo, está olhando passar e não pode fazer nada? Só assiste.

DR. EVERARDO MACIEL - Não pode fazer nada. As formas que nós temos nas relações, vamos chamar assim, alfandegárias com o Paraguai têm que

ser revistas totalmente. O que existe é uma loucura, onde esse fato em particular é um fato que compõe essa paisagem de loucuras num relacionamento extremamente conflitivo, conflituoso e malresolvido.

SENADOR JADER BARBALHO - Mas se está meditando?

DR. EVERARDO MACIEL - É matéria de preocupação central nossa como resolver isso. Isso tem que ter uma solução. Eu não sei ainda, se me perguntarem, qual a solução concreta, eu não sei. Sei que não é essa. A única coisa que sei é que efetivamente não é essa.

SENADOR JADER BARBALHO - Nesta CPI dos Bancos observamos que o Banco Marka conseguiu fazer transferências de vulto ao exterior sem qualquer dificuldade, mesmo depois de quebrado. Para que essas transferências sejam realizadas, a Receita Federal não faz qualquer exigência ou tem possibilidade de fazer? O contribuinte não precisa provar que está quite com o fisco ou que possui patrimônio compatível com o valor da transferência? A Receita Federal meditou a respeito desse assunto ou de questão paralela?

DR. EVERARDO MACIEL – Não. Remessa de dinheiro significa uma questão que está inscrita do lado da competência do Banco Central e não da Receita Federal. A nossa diz respeito tão-somente ao recolhimento do imposto na transferência. Se existe o recolhimento do imposto, está ok, está resolvido. Mas essa é uma matéria que eu diria estar muito mais no domínio do Banco Central do que no domínio da Receita Federal. Não existe exigência dessa natureza. Quer dizer, se ele faz uma remessa interessa saber...

A nós nos interessa saber o seguinte: qual é a natureza da transferência? Está fazendo que tipo de transferência? Está fazendo um pagamento? Está fazendo um pagamento de juros, um pagamento de serviços? Enfim, o que ele está fazendo? Para cada situação desse tipo, para quase todas, eu repito, para muitas, digo melhor ainda, existem impostos e esses impostos devem ser recolhidos e são conferidos inclusive a partir do Banco Central. Agora, existem inúmeras situações, para não falar daquela que nós mencionamos aqui, das saídas dos fundos de renda fixa de investidores estrangeiros, em que eles estão isentos; estão isentos, vão embora. É uma situação errada? Claro. Tem que corrigir? Tem. Agora, efetivamente, não existe, por parte da Receita, o controle dessas movimentações. Estão exatamente no domínio do Banco Central, e não no domínio da Receita. A Receita pode autuar, constatando, num processo de auditoria fiscal, que não tenham recolhido o imposto."

Tendo o Senador Jader Barbalho se dado por satisfeito, a palavra foi concedida ao Senador Eduardo Suplicy:

SENADOR EDUARDO SUPLICY - Dr. Everardo Maciel, V. Sª mostrou o tratamento tributário diferenciado que beneficia os investidores estrangeiros, em detrimento dos brasileiros. Um exemplo desse tratamento diferenciado é o já ressaltado também pelo Senador Jader Barbalho, anexo IV, que possibilita a oportunidade de investimentos no mercado de ações, cujos ganhos são isentos de Imposto de Renda, enquanto os brasileiros, quando investem na Bolsa, têm os seus ganhos tributados. Outro exemplo de tratamento diferenciado que V. Sª mencionou são os fundos de renda fixa para capital estrangeiro, ou de capital estrangeiro, que

existem para investimentos em títulos governamentais, em CDBs de instituições financeiras, em outras modalidades de aplicações de renda fixa, cujos rendimentos têm sido altíssimos, pois aproveitam as taxas de juros, que são em nível recorde no Brasil em relação a outros países do mundo. Os quotistas desses fundos, ao resgatarem as suas cotas e remetê-las para o exterior, são isentos do Imposto de Renda nas transações no mercado interno e também nas remessas para o exterior, ao passo que os investidores brasileiros, em fundos de renda fixa semelhantes, pagam pesadas alíquotas de Imposto de Renda sobre os rendimentos de suas cotas.

Ora, enquanto houver esse tratamento diferenciado, favorecido, e facilidade para remeter esses recursos para o exterior, o que acontece? Um estímulo para que brasileiros se tornem travestis de estrangeiros, através da constituição de empresas de fachada, em paraísos fiscais, para se beneficiar das isenções do imposto de renda e outros privilégios, concedidos a estrangeiros e negados aos brasileiros.

Portanto, enquanto houver tratamento tributário privilegiado bancos e empresas brasileiras vão usar desses mecanismos para diminuir os impostos que deveriam pagar no Brasil, a exemplo dos bancos, que têm lucrado fortunas com a desvalorização cambial de janeiro, que desviaram quase todo o lucro para fundos estrangeiros, cujo único cotista é a sua própria matriz.

V. Sª está de pleno acordo com esse diagnóstico, portanto?

DR. EVERARDO MACIEL - Subscrevo integralmente.

SENADOR EDUARDO SUPLICY – A Receita Federal dispõe de um levantamento de quanto deixa de ser arrecadado em decorrência desses privilégios tributários, concedidos aos investidores estrangeiros? E há investidores brasileiros travestidos de estrangeiros? Há uma estimativa sobre isso.

DR. EVERARDO MACIEL - Eu não tenho... fiz uma menção, já tinha mencionado o que nós aparentemente perdemos em matéria de arrecadação tributária, com todas as qualificações que aqui fez da limitação do ângulo dessa questão. Agora, brasileiros que de fato estão mascarados como se fossem investidores estrangeiros eu não sei quantos são. Só posso dizer a V. Exª, Senador Suplicy, que deve ser um número muito grande, mas muito grande, quer dizer, o que existe de brasileiros que parecem estrangeiros que aplicam no mercado financeiro, em função desses tratamentos tributários privilegiados é uma coisa monumental, é uma coisa enorme; são brasileiros que aplicam fora. Temos que encontrar mecanismos, fazer com que essas pessoas voltem ao País e ponham a cara para fora.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - Poderia, fazer uma estimativa de quanto poderia ser diminuída a carga tributária sobre brasileiros, os trabalhadores - ressaltado pelo Senador João Alberto - mesmo a classe média, as empresas brasileiras que não se utilizam desses mecanismos e que pagam seus impostos, mas particularmente os assalariados, se conseguíssemos obter a tributação devida? E com relação às contas de não-residentes, a famosa CC-5, que movimentam

bilhões e se prestam a todo o tipo de lavagem de dinheiro, o que impede de tributá-las diferenciadamente, com uma CPMF ou IOF, mais pesados do que pagam os brasileiros em dia com o Fisco? Quer dizer, a Secretaria da Receita Federal, envolvida nessas discussões com a reforma tributária, avalia que seja possível se modificar isso no curto prazo?

DR. EVERARDO MACIEL - Senador, permita-me salientar o seguinte: eu defendo a tese de que um processo de reforma tributária mantenha o nível da carga tributária existente. Ora, se vamos trabalhar para eliminar essas brechas fiscais, portanto, expandindo a base tributável, é inevitável que exista uma redução de carga tributária para aqueles que pagam hoje. A dificuldade que tenho é dizer quanto, porque depende da natureza da solução que seja montada.. Mas participo integralmente do raciocínio que V. Exª desenvolveu; subscrevo-o integralmente. E participo também agora da conclusão a que V. Exª está induzindo no sentido de que é inequívoco que - e V. Exª talvez diga um achado político da maior importância - a eliminação dessas brechas fiscais e de uma reconstrução racional, simplificadora e modernizadora do sistema tributário brasileiro quer dizer a redução da carga tributária dos que efetivamente pagam.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - V. Sª não concorda que os objetivos da Secretaria da Receita Federal de alcançar uma maior arrecadação, preservando os princípios de eqüidade tanto do ponto de vista horizontal como vertical - isto é, pessoas em igualdade de condições deveriam ter tratamento eqüitativo, e pessoas que têm maior renda e riqueza deveriam estar colaborando, cooperando mais -, tais objetivos que V. Sª esposa não têm conflitado com as normas do Banco Central, cuja meta tem sido a de atrair capital estrangeiro, liberalizando a conta de capital no balanço de pagamentos? Ou seja, não concorda V. Sª também que a excessiva facilidade que existe hoje, com a remessa de recursos para o exterior, e a falta de controle para a entrada e a saída de capitais voláteis estariam prejudicando o trabalho da Secretária Federal?

DR. EVERARDO MACIEL - Concordo integralmente com V. Exª. Devo dizer que o ponto de vista que estou defendendo aqui é o ponto de vista - repito - estritamente tributário. E uma decisão econômica - sabe muito bem V. Exª; melhor do que eu, com certeza - é uma decisão complexa, que toma em conta inúmeras outras variáveis que não apenas uma variável tributária.

Às vezes, somos obrigados a fazer algum tipo de renúncia fiscal - portanto, em prejuízo da arrecadação de tributos - pela homenagem que se presta a outras variáveis, tais como emprego, distribuição de renda, uma situação circunstancialmente difícil do ponto de vista cambial, etc.

Portanto, é verdade que o ponto de vista tributário, nesse aspecto, é diferente daquele que tem prevalecido na legislação, em que a motivação e a explicação tem um outro tipo de origem sobre o qual não estou fazendo juízo de valor; estou apenas expendendo o meu ponto de vista.

Agora, quando falamos de paraíso fiscal - tributação com alíquota marginal máxima inferior a 20% -, falamos do Imposto de Renda das pessoas jurídicas. Aqui estamos apresentando uma brecha na legislação em relação a

determinada modalidade de tributação e não à tributação das pessoas jurídicas. As pessoas jurídicas no Brasil têm uma alíquota máxima marginal - somando, como deve ser feito, adequadamente, o Imposto de Renda e a Contribuição Social sobre o Lucro - de 33%. Isso é o que alcançam os investidores estrangeiros e brasileiros.

Os pontos que tentei mostrar e focalizar é: onde estão as brechas que devem ser fechadas para que haja um sistema mais consistente e mais racional. Essa é a posição que expresso como ponto de vista pessoal, que sempre tive. Estamos prestando aqui uma homenagem à neutralidade tributária. Tributo que não seja neutro é tributo que se sujeita à manipulação. V. Exª não tenha a menor dúvida: quando existir manipulação, não vai ser manipulação de assalariado e nem de trabalhador não. Manipulação faz quem tem dinheiro. Muitas vezes somos motivados, na melhor intenção, a dar um tipo de tributação pesada com objetivo social no sentido de penalizar os mais ricos, acabando por favorecê-los. A intenção é ótima, mas ele tem inúmeros instrumentos para burlar isso e não pagar nem uma coisa nem outra, e uma ótima intenção é despedaçada, é fulminada pela capacidade de planejar.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - V. Sª mencionou que em 1995 o Governo brasileiro disciplinou por lei o mecanismo do **transfer price**, para evitar a prática do super e do subfaturamento nas transações entre firmas estabelecidas em diversos países. A CPI está examinando um exemplo típico disso. Quando o Banco Marka pagou três milhões e meio à Federação Brasileira de Vela a Motor, claro é um esportista brasileiro que tem honrado o esporte brasileiro, mas soou tão estranho quanto o erro que saiu ontem no Diário Oficial, em que se estava pagando 500 mil reais para uma palestra do Pelé sobre o futebol no mundo ou 800 mil reais para um **show** da Elba Ramalho, que se surpreendeu com isso. Pergunto: a Receita Federal verificou, no caso da transferência, o pagamento por serviço? Pago, e nitidamente uma espécie de superfaturamento no caso do Banco Marka. Pergunto se, especificamente sobre o Banco Marka, a Receita Federal, tendo conhecimento do fato, averiguou se houve um problema de superfaturamento e se, considerando que o mercado bancário brasileiro passou a ter uma enorme participação crescente de bancos estrangeiros, se desnacionalizando, quantos bancos estrangeiros foram fiscalizados na apuração do preço de transferência, sobretudo de serviços nesse período desde que foi instituída a lei elogiada por V. Sª?

DR. EVERARDO MACIEL - Deixe-me fazer primeiramente, Senador, uma correção, porque na verdade não foi em 1995. A legislação é do final de 1996, com efeitos para 1997 e, no primeiro balanço, foi de 1998. Portanto, é algo bem recente. Segundo ponto: preço de transferência é matéria que está na fronteira da tecnologia tributária. É uma expressão que, se falada no Brasil 4 anos atrás, estaríamos falando de uma coisa exótica, de uma coisa profundamente estranha. Veja bem, nós tivemos que preparar pessoal, montamos uma delegacia especial para tratar de preço de transferência, ela foi constituída em abril do ano passado, há pouco mais de um ano. A própria delegacia com os quadros especializados para tratar desse assunto. E verdadeiramente, dito com absoluta clareza, não fizemos ainda averiguações de preços de transferência relacionados com operações financeiras. Não fizemos ainda e o primeiro passo que demos foi formar e preparar quadros. Ontem discutimos isso com meus delegados, porque havia uma dúvida se a matéria seria de competência da Delegacia de Instituições Financeiras ou da

Delegacia de Assuntos Internacionais. Eu decidia e dava uma instrução específica aos delegados de que a matéria deve ser tratada na Delegacia de Instituições Financeiras, porque o que prevalece é complexidade financeira, não o bem ou preço transferência, do que na Delegacia de Assuntos Internacionais, que está mais voltada para preço de transferência no comércio de mercadorias e de equipamentos.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - V. Sª mesmo observou quando perguntei se incluía o serviço. Instituições financeiras pagam muitos serviços, por exemplo, por consultorias internacionais.

DR. EVERARDO MACIEL - V. Exª tem completa razão.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - Como no caso do Banco Marka, que pagou um serviço para a Federação Motonáutica de Vela e Motor?

O DR. EVERARDO MACIEL - V. Exª tem toda razão, o preço de transferência inclui também serviço e os negócios financeiros. V. Exª tem absoluta razão. A lei brasileira prevê isso. O que mencionei é que é uma matéria em que entramos há muito pouco tempo e, devo dizer a V. Exª, que qualquer tipo de indício - costumo sempre evitar nomear, personalizar contribuintes - qualquer contribuinte que esteja sendo objeto de investigação por parte da CPI, onde V. Exª, qualquer outro Senador ou qualquer outro membro integrante dessa CPI possa identificar, não apenas indícios de existência de preço de transferência ou de qualquer outra fraude fiscal, só peço a V. Exª e a esta CPI que me dêem um ponto de apoio, que seguirei em frente no processo de fiscalização. Preciso efetivamente, Senador Eduardo Suplicy, de informações, porque, no caso de alguns desses contribuintes, ficamos até circunstancialmente desaparelhados para fazermos a fiscalização, mesmo porque os seus documentos não se encontram no estabelecimento, em virtude de ações realizadas sem fazer juízo de valor, por outros organismos, por outras organizações.

Então, preciso dessas informações, que são fundamentais. V.Exª pode ter certeza de que, à luz das informações que nos forem transferidas, terá um trabalho - confiando aqui na competência dos meus auditores - competente, rápido e eficaz em relação à matéria."

Ao Senador **EDUARDO SUPLICY,** seguiu-se o Senador **JOSÉ DE ALENCAR** que não formulou perguntas ao depoente, mas externou seus pontos de vista com relação à questão tributária. "O certo é que, provavelmente, o Brasil precisa mesmo de uma nova legislação, tendo em vista especialmente o cipoal burocrático que representa o nosso sistema tributário nacional. Não é pela tributação apenas da esfera federal, não, mas é a tributação como um todo. É preciso que haja, e o senhor vai dar uma grande contribuição. Agora, é preciso que todos estejamos conscientes de que o sistema tributário de que precisamos é aquele que facilite o desenvolvimento, o crescimento e o enriquecimento da empresa nacional. Enriquecimento não é pecado, não. Pecado é a fraude, e nós falamos de fraude todo o tempo aqui, e de fraude com a qual nós estamos convivendo. Estamos convivendo com essa fraude, estamos impotentes diante dela. Não sabemos como resolver os problemas das atividades fora da lei no nosso País."

Finalizou, ponderando que “não podemos achar que todas as vezes que uma atividade fora da lei nos atinge, temos que fazer nova lei. Penso que não. Temos que, primeiro, ver o que está aí e tentar aproveitar o que está aí e trabalhar absolutamente de forma rigorosa, no respeito à legislação existente, porque há um período longo até que tenhamos uma nova”.

O seguinte membro da CPI a fazer indagações ao depoente foi o Senador **Gilberto Mestrinho**: “Dr. Everardo Maciel, eu gostaria de saber, ainda nesse aspecto de aprimorar o processo de receita e de velocidade da receita – o senhor colocou muito bem a questão do mal que as liminares fazem à Receita na ajuda àqueles que não querem pagar o imposto, mas é o andamento dos processos, os recursos administrativos no Conselho de Contribuintes, a velocidade desses recursos para ter a decisão final, que também nós sabemos que muitas vezes os recursos são justos, mas muitas vezes são protelação para o não pagamento do imposto?”

DR. EVERARDO MACIEL - Na verdade o processo administrativo fiscal tem inúmeras falhas. Eu mencionei aqui da necessidade de corrigi-las. Tem havido uma aceleração crescente nos julgamentos no Conselho de Contribuintes. Apenas para citar um exemplo a V. Exª, logo que eu assumi a Receita Federal o número de processos em julgamento no Conselho de Contribuintes, o estoque no primeiro Conselho de Contribuintes era da ordem de 22 mil processos. Isso, hoje, já está alguma coisa da ordem de cinco mil processos em matéria de estoque, o que é uma diferença extraordinária. Nós podemos dizer que não existe processo em julgamento ainda com mais de um ano.

Agora, isso que eu menciono não quer dizer que eu esteja satisfeito com isso, não. Em absoluto. Eu reconheci inúmeras falhas no processo. Tenho buscado quase que de forma obsessiva corrigir isso. Sei das inúmeras dificuldades., essas dificuldades que, hoje, estão até vinculadas a questões que até ultrapassam a questão tributária, **stricto sensu** , que, às vezes, por dificuldades - pasme V. Exª - orçamentarias - a Receita tem enfrentado dificuldades orçamentarias, malgrado o que eu mostrei, aqui, do desempenho que tem tido na arrecadação. Eu costumo dizer que a participação da Receita Federal do Brasil que visaria a receita tributária, está inferior a 1%. Em qualquer país do mundo isto se situa em torno de 1,5 a 2%. Portanto, nós estamos com os recursos limitados. Temos tido outros problemas que estamos tentando resolver e que é o problema da própria remuneração dos funcionários fiscais para os quais estamos empenhados em ver se reconstruímos isto porque, efetivamente e verdadeiramente, também, tem sido um problema ao nosso trabalho mas em todas essas dificuldades eu estou convencido de que a questão está muito mais na dificuldades relacionadas com o processo do que na própria lei - sob o ponto de vista conteudístico. Quer dizer, o processo brasileiro, de modo geral, não apenas o tributário mas o administrativo-tributário, é um processo lento, complexo e que dá lugar a todo o tipo de protelações. Há situações que eu tentei acompanhar de perto para fazer o processo andar e é impressionante, Sr. Senador, o número de possibilidades que temos para fazer com que o processo pare. É uma conspiração em favor do atraso. Eu chego a dizer - e isto chega até a uma situação de desabafo - que soluções incrementadas, paliativas e perfunctórias não atendem a mais nada. Tem que haver mudança radical mas mudança radical envolve, inclusive, mudança cultural e política. Nós concedemos espaços enormes à

protelação no pagamento de impostos. Quando eu via algumas pessoas me solicitarem e eu ouvia com uma certa surpresa. Sr. Senador, eu fui Secretário de Fazenda e Planejamento durante 12 anos. Se eu somar com esse daqui da Receita Federal, são 17 anos na função de Secretário. Portanto, definitivamente, nada me surpreende mais - quando eu via as pessoas pedindo para inscrever um processo em dívida ativa para beneficiar o contribuinte... Quer dizer, o que, para qualquer pessoa de senso comum fica surpreendido, perplexo. Mas isto não tem a ver com o trabalho aqui e não vai nenhuma censura - o que não é o caso - ao trabalho do funcionário, do Procurador ou do não Auditor no Processo. É o Processo que é ruim. É o processo que é difícil e isto está inserido nessa horrorosa cultura brasileira processualista.

SENADOR GILBERTO MESTRINHO - Dr. Everardo Maciel, a CPI dos Precatórios verificou que algumas empresas fizeram operações grosseiras de **swap**, sem nenhum registro oficial em Bolsa no sentido de alterar o seu balanço quanto a lucros e perdas mas em janeiro de 1996 - no dia 13 de janeiro, especificamente - o Banco Central baixou a Resolução n.º 2.042 proibindo essas operações, o que, implicitamente, legalizou as operações anteriores. A Receita Federal fez, depois, o rastreamento disto?

DR. EVERARDO MACIEL - Na verdade, não seria capaz de responder, com precisão, um assunto tão pontual mas devo dizer a V. Exª que a tributação, nas operações de **swap** existiam exceto quando fosse para a finalidade de **hedge** e é este o aspecto que nós estamos tratando. A tributação das operações de **swap**, com a finalidade de **hedge**, somente existe a partir de janeiro deste ano. Então, não existia tributação na fonte - que se entenda como tributação na fonte - mas devo dizer que assunto de tributação de **swap** é um espaço enorme de planejamento fiscal e de revisão fiscal. Não é sem razão que vejo nos jornais, todos os dias, que mais uma empresa ingressou com uma liminar contra a Receita Federal, no sentido de não fazer retenção na operação de **swap**. É matéria complexa, tão especializada, o Juiz, freqüentemente, não domina esse assunto e, por isto mesmo, também, inadvertidamente, concede a liminar e uma liminar que pode se perpetuar. Nós temos que modificar a regra da liminar.

A seguir, a **Senadora Emília Fernandes** apresentou, de forma encadeada, estas questões:

Em primeiro lugar, gostaria que V. Sª nos dissesse se há como precisar, em relação às instituições financeiras, qual o percentual dos sonegadores que seriam empresas nacionais e empresas estrangeiras. Desde já, também requeiro a V. Sª que envie à CPI a relação das empresas — os 50% que não pagam — e das 42 instituições financeiras. Penso que esta CPI precisa ter claramente esses dados.

V. S.ª poderia especificar que tipos mais comuns, nessa questão relacionada aos bancos, de ações judiciais de empresas e de instituições que impedem a cobrança normal de tributos sobre os seus lucros? No seu entendimento, a legislação fiscal estaria contrapondo-se à preocupação do aspecto constitucional que a nossa Constituição prevê?

Do universo de auditores da Receita Federal envolvidos com a fiscalização de Imposto de Renda, pessoas físicas, jurídicas, enfim, parece-me que até dentro das próprias delegacias - parece-me que foi o termo que V. Sª usou -, qual o percentual destacado para análise de segmento dos assalariados e das pequenas e médias empresas e qual o percentual daqueles responsáveis pelos segmentos das instituições, em especial, das instituições bancárias. Os fiscais da Receita são treinados no sentido de conhecer mais profundamente as operações dos bancos no mercado financeiro, incluindo mercado derivativo, assim como as operações de envio de dólares para o exterior? Gostaria de saber se há o sentimento, nos escalões superiores do Governo, de uma política de valorização e de aperfeiçoamento desses funcionários que estão sendo chamados a desempenhar, diria, uma das mais importantes missões nesse momento, até diante de tudo que está aqui e que foi tornado público.

Durante o Governo atual, foram intensificadas as operações de fusões e de aquisições entre instituições bancárias. Para que essas operações fossem efetivadas, não foi necessário que as instituições envolvidas estivessem rigorosamente em dia com o Fisco? Eles poderiam ter pendências judiciais em relação ao pagamento de tributos? Isso foi levantado? No caso dos financiamentos do Proer, não foi exigido que as instituições beneficiárias estivessem adimplentes com o Fisco ou isso aí também não foi objeto de análise? Se não é exigido isso, por que o Governo não exige que, para ter acesso às operações de assistência financeira dos bancos, entre outros bancos que estejam inadimplentes com a Receita e que também não tenham ação na justiça contra a União, isto é, isso existe? Como é que é encaminhado isso?

DR. EVERARDO MACIEL - Quanto às ações judiciais, a natureza das ações judiciais. Posso dizer a V. Exª, Senadora Emilia Fernandes, que a criatividade nessa matéria é impressionante, pode imaginar pois tem de tudo. V. Exª vai encontrar ações relacionadas com compensações de prejuízo, que são importantes; ações relacionadas com o passado, ainda de provisões para devedores duvidosos, que são importantes; ações relacionadas com a constitucionalidade das normas constitucionais relacionadas com o pagamento de PIS para instituições financeiras. E não são poucas. Muitas delas desapareceram recentemente, mas não foram poucas as que apareceram, uma enormidade. Então diria que esse é o conjunto mais ou menos das ações principais, pode ser que a memória me falhe, mas creio que essas são questões centrais sobre esse ponto.

V. Exª quer saber se alguma legislação fiscal conflita com a Constituição. A nossa presunção é que não. A argüição de quem pede liminar é que sim. Esse é exatamente o conflito que existe. Para V. Exª ter uma idéia, vou citar dois dados. Estamos numa discussão longa, terrivelmente difícil, por exemplo, sobre a questão de liminares concedidas para fundos de pensão não pagarem Imposto de Renda nas suas aplicações financeiras. Estou falando de algo que representa o montante não inferior a R$ 6 bilhões. Nos arrastamos por uma temporada imensa e não conseguimos encerrar essas liminares.

Há a presunção, para mim absurda, de considerar esses fundos de pensão como entidades de assistência social, porque, se assim fosse, quem estiver aplicando nisso está cometendo notável equívoco; ela deve, rigorosamente, produzir lucro, e o que elas aplicam deve ser tributado.

Há uma outra questão, por exemplo, não associada especificamente com o mercado financeiro. É a questão do pagamento da Confins para as empresas de eletricidade, de mineração e telecomunicações. Um mundo enorme de complicações. Não conseguimos superar essa questão no âmbito do Supremo Tribunal Federal. E é uma questão que tem o mesmo tamanho, estamos falando de vários bilhões de reais.

Estou mostrando aqui inúmeros espaços de questões que estão protegidas por decisões judiciais. Na verdade, são essas questões que, resolvidas, facilitariam a execução de toda a política fiscal brasileira, inclusive com repercussão em favor de alguns contribuintes que pagam mais impostos do que deviam.

Relação com a equipe econômica. Integro a equipe econômica, o que significa dizer que algumas vezes minhas teses prevalecem, e, algumas vezes, não. Citei aqui várias questões em que, freqüentemente, minhas teses não prevaleceram, e certamente porque foram consideradas outras variáveis que devem ser igualmente relevantes ou mais relevantes do que as questões que apresentei.

Entretanto ao vir para esta reunião, ao fazer esta exposição, ao atender a este convite tive o cuidado prévio de conversar com a chamada equipe econômica e saber que existem neste momento condições objetivas para fazer com que essas ações prosperem.

SENADORA EMÍLIA FERNANDES – Em relação à preparação dos funcionários, em questão do quadro funcional?

DR. EVERARDO MACIEL - Fizemos uma renovação grande nos quadros. Perdemos muitos quadros qualificados por conta daquelas sucessivas ameaças de aposentadoria, que considero, vou cometer o desatino de fazer um comentário em matéria fora da minha área, ameaças que em nada ajudaram o País, aumentou tremendamente os custos financeiros do País e fez com que perdêssemos quadros extremamente qualificados. Isso com todos as dificuldades que caíram para nós.

Temos treinado quadros, formamos quadros especializados. Mencionei aqui o de instituições financeiras e os quadros relacionados com assuntos internacionais, são recentes. Devem avaliar, portanto, as Srªs e os Srs. Senadores, e imaginar a dificuldade que quer dizer formar quadros. V. Exª, em particular, sabe como profissional da área que é, formar quadros, preparar pessoas para isso é um trabalho de médio prazo; os resultados não são vistos imediatamente e, portanto, é sempre aquele tipo de atividade muito censurada porque ela não produz resultado a curto prazo. Eu tenho, nas duas delegacias de assuntos financeiros, uns 120 auditores fiscais nesses trabalhos ligados a assuntos financeiros. É um número pequeno?

SENADORA EMILIA FERNANDES - Não é suficiente...

DR. EVERARDO MACIEL - É. Tenho 7.500 auditores no País. Exerço as funções de fiscalização, tributação. São especializadas. Tenho a clínica geral, tenho a aduana para enfrentar e que absorve um contingente muito grande de mão-de-obra.

SENADORA EMILIA FERNANDES - Desse total é o mínimo que trabalha em relação às instituições financeiras. A maioria fica no assalariado, no pequeno e no médio...

DR. EVERARDO MACIEL - Não, veja bem: o número de instituições financeiras é pequeno. Estamos falando de 30 mil a 40 mil instituições financeiras. Mas existe um universo de 3 milhões de contribuintes. Se fosse raciocinar proporcionalmente daria até maior que a média; mas, por quê proporcionalmente maior? Porque é mais complexo, mais difícil. Por isso, eu tenho exatamente isso. Tenho a metade do quadro previsto de auditores fiscais. Trabalho com a metade. Deveria ter 15 mil auditores fiscais e trabalho com 7.500. Conheço poucas administrações tributárias do mundo que exerçam funções dessa natureza - de abrangência e complexidade - que tenha um quadro tão pequeno para enfrentar essas questões. Posso até dizer, na condição de Presidente do Centro Interamericano de Administradores Tributários, que é um dos menores quadros do mundo para enfrentar essas questões.

Com relação às fusões e aquisições. Vincula isso à inexistência de pendências judiciais e fiscais. Infelizmente, Senadora, essa regra não existe. Não está ao nosso alcance. Não gerimos as questões ligadas às fusões e aquisições; apenas às questões fiscais nela envolvidas. Digo a V. Ex. ª que me parece uma sugestão da melhor qualidade admitir que em processo desse tipo que envolva qualquer tipo de recurso público só se proceda a fusão e incorporação condicionada à regularidade fiscal. Estou inteiramente de acordo com a observação de V. Exª que, até hoje, ainda não havia feito nem escutado de ninguém.

SENADORA EMILIA FERNANDES - Em relação ao percentual de bancos estrangeiros e nacionais, daqueles que não recolhem, o senhor saberia o percentual?

DR. EVERARDO MACIEL - Não, trabalhei de forma agregada, sem especializar pela origem.

SENADORA EMILIA FERNANDES - Hoje, vários economistas defendem maior controle sobre o fluxo de capitais externos. A legislação fiscal faria esse controle. V. Sª defendeu aqui alguns aspectos

Quais dos aspectos aqui relacionados - e outros que, porventura, não estejam aqui - V. Sª entende que seriam os mais urgentes e os mais difíceis de serem administrados, do ponto de vista político, em relação ao próprio Governo e à sociedade, a todos os interessados.

DR EVERARDO MACIEL - É exatamente a tributação de investimentos estrangeiros de bolsas. Esse é o lado mais difícil para enfrentar. Sem a menor

sombra de dúvidas. No projeto de lei que apresentamos em 1995, estava tudo absolutamente isonômico: residente, não-residente, fundo de renda fixa, fundo de renda variável. Ao chegar ao Congresso Nacional, ele foi exatamente alterado, para permitir a isenção dos investidores estrangeiros em bolsa. Estou simplesmente reconhecendo um fato, repito, sem juízo de valor, para dizer que é uma questão sempre politicamente, extremamente controversa, e o poder de pressão, a capacidade de pressão, o exercício do **lobby,** desses segmentos organizados da sociedade, V.Exª não imagina até aonde chega.

SENADORA EMILIA FERNANDES - Concluo com a seguinte consideração, Sr. Presidente: um dos argumentos do Governo para abertura do sistema financeiro foi o de que os bancos estrangeiros teriam tecnologia e sistema de avaliação de risco mais avançados, além da cultura de crédito e outras vantagens. No entanto, o que se observa hoje é que essas instituições, de certa forma, vêm praticando juros até mesmo superiores aos praticados pelos bancos brasileiros, enfim.

Diante disso, na sua avaliação, como tem sido o comportamento dos bancos estrangeiros em relação às brechas legais para pagar menos impostos? Esses bancos também têm recorrido à Justiça para pagar menos impostos? Afinal, qual foi o benefício que o ingresso dessas instituições no mercado brasileiro trouxe para a população brasileira?

DR EVERARDO MACIEL - Bem, devo dizer que não sou capaz de fazer uma avaliação, porque não tenho um posto de observação adequado, para dizer da importância ou "desimportância" do papel que exercem os bancos estrangeiros em relação ao próprio funcionamento do sistema financeiro nacional.

O que devo dizer é o seguinte: o que posso perceber é que usar a brecha fiscal não tem preferência de nacionalidade. Todos usam indistintamente, e não sou capaz de estabelecer assim: esse prefere mais do que o outro, porque depende da circunstância de cada um, sem possibilidade de fazer qualquer tipo de generalização.

Concluída a intervenção da **Senadora Emília Fernandes**, o **Presidente Bello Parga** deu a palavra ao **Senador Pedro Simon**.

O **Senador Pedro Simon** salientou a gravidade dos fatos trazidos ao conhecimento da CPI, pelo Secretário da Receita Federal, ao mesmo tempo que lhe fazia várias perguntas:

"Essa informação de que quase R$1 bilhão escapa do Fisco na declaração do Imposto de Renda, essa afirmativa que V. Sª fez para a **Folha de S.Paulo** é qualquer coisa de fantástica.

Nem tudo exatamente é sonegação feita de forma ilegal e criminosa. Aí V.S.ª expôs os casos em que é legal, que são os furos da lei. Mas V.S.ª ainda não falou os casos que são criminosos. V.S.ª expôs. Na entrevista, disse que essa evasão de quase um PIB nem toda é ilegal, nem toda é criminosa, ilegal. Muitas são legais, usam as falhas deixadas pela lei. Mas e com relação às criminosas? V.S.ª tem tido chance, tem tido colaboração. Qual o diálogo de V.S.ª com a Polícia Federal, com a Procuradoria?

... Como é a ligação, como V.Sª tem a chance de apresentar provas. Qual a colaboração que a Procuradoria tem com relação a V.Sª?

V.S.ª fez uma afirmativa muito grave e verdadeira: as liminares, a gravidade das liminares neste País. V.Sª não concorda que há duas gravidades? As liminares são as respostas às medidas provisórias. Na medida que vem medida provisória criando, inventando, mudando, alterando a cada momento e a cada hora o que está estabelecido, isso dá origem, em perspectiva, a uma liminar.

Como é feita a fiscalização da Receita nas instituições financeiras? É feita por amostragem? A finalização visa a apurar o recolhimento de tributos específicos ou de todos os tributos? Quantos bancos foram fiscalizados em 1998?"

Há uma coisa com a qual sempre me preocupei: Banco Nacional, Dr. Maciel, 10 anos, 750 contas fantasmas. Durante 10 anos houve o movimento de cerca de 80% do dinheiro do banco. Era tudo vigarista. Aí perguntamos: o Banco Central? Pois é, o Banco Central. Aí perguntamos: o Tribunal de Contas? Pois é, o Tribunal de Contas. Perguntamos: E a Receita Federal? É a pergunta que faço a V.S.ª. Como pode uma instituição como o Banco Nacional, um banco dessa importância, ter funcionado durante dez anos - porque isso foi provado, aquelas 780 contas fantasmas, com aqueles nomes, tudo funcionando falsamente - e movimentado cerca de mais de 80% da movimentação financeira do Banco? E foi aparecer no final porque inventaram o PROER.

A **Gazeta Mercantil** , do dia 18 de maio, trouxe uma declaração do ex-Diretor, Dr. Cláudio Mauch, que disse o seguinte: "Falando para uma seleta platéia de homens de negócios reunidos na última sexta-feira pela Associação de Distribuidoras de Valores, Mauch disse que os balanços contábeis não são mais grande coisa na avaliação da saúde das empresas". Como a Receita vê essa afirmação? Como a Receita faz a sua análise com relação a uma interpretação como essa?

Nesse ponto, o **Senador Pedro Simon** concedeu aparte ao **Senador Jader Barbalho**, que, referindo-se a matéria publicada no jornal **Estado de São Paulo**, de 7 de março do corrente ano, sob o título "Bancos lucram com redução de impostos", fez a seguinte indagação ao Dr. Everardo Maciel:

"Qual a relação entre o crédito fiscal e o lucro dos bancos no exercício de 1998? Como explicar que o ágio pago na privatização de bancos - o caso da compra do Bemge pelo Itaú - vire crédito fiscal? Indago-lhe, uma explicação no sentido de como é essa questão de comprar um banco cheio de dívidas, aproveitando 30% dos débitos desse banco para encontrar com o crédito fiscal. Há fundamento no fato de alguns terem conseguido liminar para 100% do valor do débito? A partir daí, é um grande negócio comprar banco endividado, porque a dívida do banco adquirido servirá para um encontro com o crédito fiscal para o lucro do banco que o está absorvendo. É um escândalo que não tem tamanho! A questão das fusões e das aquisições passa a ser terrível. Quanto mais o banco adquirido tiver débitos, melhor será para o banco que tem lucro, porque ele compensará, para efeito do pagamento de imposto, um encontro. Isso vira crédito"

O **Senador Jader Barbalho** perguntou ainda sobre a Companhia Paulista de Ativos.

"A Assembléia Legislativa de São Paulo aprovou a criação da Companhia Paulista de Ativos para absorver débitos originários dos juros moratórios e compensatórios que, por sua vez, tiveram origem no não-pagamento por parte do Governo do Estado. Não sei se me estão entendendo. Foi criada uma companhia paulista de ativos. Tendo o Estado débitos originários de juros moratórios e compensatórios, esses créditos privados transformaram-se em debêntures, emitidas pela empresa Companhia Paulista de Ativos, com vencimento preestabelecido. Existe um parecer da Receita Federal isentando esses créditos do Imposto de Renda? Tem fundamento essa história? Isso é verdade? São as minhas questões, feitas com a tolerância do **Senador Pedro Simon**. V.Sª sabe se essas debêntures foram usadas para pagamento de privatização?"

Terminado o aparte, o **Senador Pedro Simon** fez mais estas perguntas:

"V.Sª considera justa a utilização de créditos tributários concedidos ao Itaú na compra do Banerj e do Bemge? Ao Bozano Simonsen na privatização do Meridional? E até do holandês, ABM-AMRO, quando da venda do Bandep? Foi o que aconteceu. V. Sª, imagina o montante e a discriminação dos créditos tributários dessa espécie utilizados pelo setor financeiro para pagar menos impostos?

Os bancos têm tratamento diferenciado para utilizar esses créditos tributários em relação a outras empresas, uma vez que a imprensa deixa transparecer que, no caso da privatização do Meridional, do Bandep e do Bemge, e agora do Banep, não são propriamente as instituições financeiras que estão à venda e, sim, as vantagens fiscais, em prejuízo do tesouro e da sociedade como um todo?

Qual o benefício obtido pelo Brasil com a edição da Lei nº 9.249, de 1995, que eliminou imposto de 15% que havia sobre as remessas de lucros e dividendos a partir de 1996 e que criou os juros sobre capital próprio - JCP? Segundo dados do próprio Banco Central, a remessa através desses dispositivos triplicaram o montante de US$ 2. 885 bilhões, em 1994, para US$ 6, 5 bilhões, em 1997"

DR. EVERARDO MACIEL - Respondo, portanto, diretamente, algumas questões, na medida do que posso. Eu queria fazer uma ressalva, pois pode ser que eu não tenha sido suficientemente claro em relação a algumas questões, como a das liminares. Não quero que as pessoas possam concluir – os que me ouvem, particularmente os Srs. Parlamentares –, que sou contra liminares, em absoluto. Liminar é um instituto necessário no Direito Brasileiro. O que estou falando é uma outra coisa: é do uso de liminares sem que se tenha um prazo específico em relação à sua eficácia, trazendo danos para o erário. Portanto, ninguém conclua que eu seja contra liminar. Não estou dizendo uma aberração dessa natureza, uma grosseria desse tipo. Estou apenas dizendo que é necessário minimamente, em relação a questões tributárias, dar uma nova construção jurídica ao instituto da liminar. Então, esse é um ponto que eu gostaria de ressalvar.

Segundo que, naturalmente, pelo menos o esforço que fizemos quase sempre foi de prevenir situações como o princípio da anterioridade, que está sempre presente, está previsto. Da anterioridade no sentido mais genérico, Senador, antes dito, de anualidade, e hoje, com as contribuições, não só a anualidade como a noventena. Portanto, nessa família **?** é maior nas anterioridades. Sempre buscamos, em todas as legislações, observar esse princípio. Agora, devo também dizer – V. Exª fez um comentário sobre a questão das medidas provisórias, questão que não vou aferir neste momento, até porque fugiria ao escopo da minha exposição – dizer a V. Exª que tenho a satisfação de afirmar que as duas grandes modificações que introduzimos na legislação do imposto de renda brasileiro, que mencionei aqui (a de 1995 e a de 1996), contrariando regra muito ao gosto do Fisco, devo dizer... Porque naturalmente disse V. Exª com pertinência que, se alguém tem à mão uma medida provisória, ou um decreto-lei, como era antigamente, é claro que prefere utilizá-los a um outro instrumento. Isso pelo princípio de comodidade processual. É absolutamente compreensível, sem, portanto, querer elogiar o instituto de um e de outro ou fazer qualquer tipo de comentário. Mas as duas grandes modificações, as modificações efetivamente estruturais na Lei do Imposto de Renda brasileiro foram introduzidas, foram implementadas por projeto de lei, em 1995 e 1996.

SENADOR PEDRO SIMON - É importante essa declaração de V. Sª.

DR. EVERARDO MACIEL - Importante ser uma mudança essencial, porque a minha convicção é de que não pode a medida provisória... A medida provisória é um instituto que tem que ser utilizado como última instância. E na área fiscal sempre tivemos o cuidado de fazer isso. O que fizemos no final do ano passado, ao final de 1997, foi em circunstâncias especialíssimas. Quer dizer, nos pediram para – não havia outra forma de fazer-se – tratar de uma questão, como, por exemplo, tributação de fundos de investimento e não haveria a menor possibilidade de lograr êxito, de sorte a produzir efeitos, respeitado o princípio da anterioridade, que não fosse pela via da medida provisória, e foi assim que o fizemos. Fizemos outra vez, Senador, e dessa vez numa condição especialíssima que seguramente nos encantou a todos. Foi quando fizemos a modificação do Simples, a introdução do Simples. Fizemo-lo por medida provisória - devo dizer - à época por solicitação dos presidentes das Casas, medida provisória essa que teve um curso tão rápido que não permitiu que ela fosse reeditada. Ela foi aprovada, se a memória não me trai, em 15, 20 dias; em 15, 20 dias, converteu-se em lei. Ou seja, era quase que a utilização consensual por parte dos poderes legislativo e executivo para rapidamente dar curso a uma decisão que efetivamente interpretava ou traduzia esse entendimento naquele instante.

V.Ex.ª me indagou como é feita a fiscalização das instituições financeiras. Eu seguramente estou fazendo um esforço enorme de memória para tirar vários números de todas as situações, mas, se a memória não me trai, estão em curso fiscalizações, instituições financeiras **lato sensu** nas nossas duas delegacias, a do Rio e a de São Paulo alguma coisa, se me equivoco, depois eu vou me censurar, mas deve ser alguma coisa de 100 instituições no Rio de Janeiro e em torno de 200 ou 190 em São Paulo. Então, esse é o número de instituições financeiras **lato sensu** que estão em fiscalização neste instante. Portanto, a grosso modo, falaríamos 300 instituições estão em procedimento de fiscalização neste instante. Toda fiscalização, por definição, é amostral. Uma fiscalização censitária

não se faz pela simples razão de ser ineficiente. Ela não seria nenhuma coisa eficaz. Então, se toma uma fiscalização, quando se encontra um indício, um elemento indiciário de renda, um sinal exterior de riqueza, um fato qualquer de natureza fiscal, que nos possam levar a uma fiscalização. E esse procedimento se opera em sentido amostral...

Para fazer uma fiscalização desse tipo, tem que se buscar os chamados elementos indiciários de renda, quer dizer, o fisco tem que ter acesso aberto a movimentação de cartão de crédito, elementos patrimoniais de todos os tipos, quer dizer, propriedade de aeronaves, de embarcações, de veículos e movimentação financeira. Para não citar um caso que eu estou conduzindo, informações que nós estamos buscando, não sobre movimentação em contas de cartão de crédito de pessoa, mas dos faturamentos de empresas para empresa de cartões de crédito se fazem com dificuldade. Espero que elas sejam resolvidas e tenho até esperança muito grande de que elas sejam resolvidas rapidamente, mas não sem restrições, porque se alega "mas eu não vou dar essas informações que eu vou identificar, eu vou entregar quem tem faturamento comigo." Mas eu só estou buscando isso para uma única finalidade. Não é bisbilhotice, não. Eu não tenho interesse de conhecer a vida de ninguém, não. Eu só tenho interesse de saber o seguinte: quem está fraudando impostos. E essa é uma responsabilidade que não é do fisco. Essa é uma responsabilidade da sociedade brasileira. Esse não é um trabalho do tipo que eu freqüentemente me deparo com isso e evidentemente fico constrangido, irritado com situações desse tipo. Esse problema de fiscalizar não é meu. O problema de identificar um contrabandista, de encontrar um sonegador, de encontrar um corrupto, isso é problema da Receita Federal. Não é problema da Receita Federal. Receita Federal é o instrumento, é a mão longa do Estado para identificar isso. Isso é responsabilidade da sociedade brasileira. Numa sociedade civilizada, num país civilizado, num país amadurecido, isso é responsabilidade coletiva, não é responsabilidade individual de ninguém. Então, a falta de disposição de cooperar esconde, ao fim, ânimos para concorrer em favor da corrupção, em favor da sonegação e do contrabando.

Indaga V. Ex.ª sobre balanços contábeis. Balanços contábeis são instrumentos como qualquer outro instrumento para fins de fiscalização. Não são elementos que se encerram em si mesmos. O ex-diretor Cláudio Mauch fez um comentário. Ele falava certamente do ponto de vista da supervisão bancária, e não especificamente em relação à questão fiscal. Eu digo que é um elemento que consideramos. Mas ele está incluído nesse rol de instrumentos e de elementos e documentos, como tantos outros que nos servem para formar um juízo de valor sobre uma determinada situação fiscal. Não tem, portanto, não é um deus **ex machina** que resolva qualquer situação numa resolução do problema fiscal, também não é algo que deve ser desprezado. Enfim, um elemento a ser considerado, que terá o seu valor relativo em cada circunstância e proporcional, portanto, à importância que possa ter no trabalho de auditoria fiscal.

Aqui eu interrompo o que o senhor mencionava, para falar sobre as observações feitas pelo eminente **Senador Jader Barbalho**. Eu me sinto pouco à vontade para falar especificamente sobre contribuintes. Eu sempre levanto a questão, portanto, quanto às teses. V. Ex.ª falou e mencionou aqui o nome de dois contribuintes. Portanto, por não ter conhecimento específico...

SENADOR JADER BARBALHO - Dr. Everardo, eu compreendo e dispenso. Eu não falo especificamente em relação a essas duas instituições. Aliás, eu li uma matéria publicada num jornal de circulação nacional, e quero apenas entender o mecanismo, a regra. Eu não estou absolutamente... Eu quero saber se existe...

DR. EVERARDO MACIEL - Devo dizer a V. Exª: existe. Abstratamente, existe. Quando eu falei para V. Exª aqui sobre brechas na legislação, eu falei "provisão para devedores duvidosos". O confronto entre a norma do Banco Central e a norma da Receita propiciou inúmeras decisões judiciais que geram esses chamados créditos fiscais.

Em uma ocasião, ouvi uma expressão, Senador, que a mim me intrigou, porque achei a expressão tão estranha. Depois, eu descobri que eu é que estava fora do jogo. Estou ativando créditos fiscais. Ativando créditos fiscais em Imposto de Renda? Na verdade, se referia exatamente a esses mecanismos que se utilizam para, através de uma forma ou de outra, fazer esse confronto. Como é que estão as provisões para efeito de Banco Central? X. As provisões para fins fiscais? X/2. Então, vamos à Justiça dizer que foi o Estado brasileiro, o Banco Central, que me fez essa provisão. Portanto, minha provisão é o dobro do que quer a Receita Federal. Aí, depois, quanto aos 30% que o senhor falou aí, é aquela história dos 30% que eu falava. A nossa lei diz que o aproveitamento, a compensação de prejuízo - digo melhor - deve ser feita não em razão de 30% dela. É 30% do lucro auferido. Assim, por exemplo, eu tenho uma empresa que tem 100 unidades monetárias de prejuízo. Não quer dizer que no próximo ano ela compense 30, não. Ela compensará até 30% do lucro que ela auferir, não 30% do prejuízo.

SENADOR JADER BARBALHO - Mas é pior, então?

DR. EVERARDO MACIEL - Não, ao contrário. Eu estou dizendo o seguinte: tenha mais lucro. Quanto mais lucro você tiver, você conseguirá absorver o prejuízo, porque, caso contrário, se ele fosse absorver diretamente o prejuízo, aí ele não paga imposto nenhum. Vou dar um exemplo: nós temos de prejuízos acumulados de pessoas jurídicas do Brasil, como eu mencionei aqui, R$180 bilhões. R$180 bilhões, o senhor pode imaginar, aplicando aquela alíquota de 25% mais os 8% da Contribuição Social, eu apaguei integralmente o Imposto de Renda em três anos, se eu permitisse a compensação integral. Portanto, eu mataria o Imposto de Renda. Um exemplo: eu tenho 100 unidades monetárias de compensação de prejuízo. Se ele teve um lucro de três unidades monetárias, desses R$100 bilhões, ou 100 unidades monetárias, ele só vai poder compensar um dos 100. 33%, considerando que fosse 30, apenas para ilustrar com um exemplo simples. Ele depende do lucro. Então, a regra brasileira sobre esse aspecto, o que está na lei é bom. "Você compensa o prejuízo. Agora, para isso, esforce-se, produza lucro, porque quanto mais lucro você auferir, mais você é compensado. Por quê? Ele só podendo compensar até 30% do lucro, ele paga 70% do lucro. Portanto, ele não fica

sem pagar impostos. Mas por que as pessoas foram à Justiça? Para alegar que essa é uma regra, para argüir que essa norma não tinha amparo no Código Tributário. Então, foram exigir que se fizesse compensação integral. Então, um pouco do diálogo que se passava nessa nossa conversa aqui era a história do aproveitamento integral, ao invés de condicionado aos 30% do lucro. ter lucro; depois que se obrigar a ter lucro, vai compensando em parcelas minúsculas do que pode compensar ao longo do passado da compensação do prejuízo, para que não se argüísse na Justiça, como se argüiu, que estávamos eliminando prejuízos acumulados, portanto trazer um novo conjunto de ações contra nós.

Eu falei em provisão para devedores duvidosos e prejuízo. Nos processos de fusões e aquisições, abstratamente, do ponto de vista legal, uma empresa não pode compensar... Ela vai fazer uma aquisição de outra. "A" vai adquirir "B". "B" tem prejuízo. Ela não pode absorver o prejuízo de "B". Mas se não se pode absorver o prejuízo de "B", como é que se faz? Todas essas empresas que têm conglomerados passam o prejuízo de um para outro e fazem um acordo de tal sorte que desaparece. Senador, só há duas maneiras de se enfrentar isso corretamente. Uma é radical: não se compensa o prejuízo, ponto final. A segunda é fazer o seguinte - coisa que, um dia, eu fui falar, com todo o cuidado, com toda a cerimônia, e provoquei uma verdadeira celeuma com a palavra -: o imposto mínimo. Tem que ter imposto mínimo por empresa. Façam algumas exceções, está ótimo; a empresa está começando agora, teve prejuízo, está muito bem; agora, tem de ter imposto mínimo. Falar-se em imposto mínimo, nesse País, nessas circunstâncias... Eu posso dizer que, nas vezes em que falei nesse assunto, provoquei um verdadeiro tumulto.

SENADOR PEDRO SIMON - O imposto mínimo de V. Exª é graduado pelo tamanho do capital da empresa?

DR. EVERARDO MACIEL - Pode ser. Não chegamos nem a conceituar.

SENADOR PEDRO SIMON - Mas seria por aí?

DR. EVERARDO MACIEL - Os três tipos de impostos mínimos que existem, conceitualmente, no mundo inteiro, são impostos mínimos que tomam, abstraindo-se o lucro. Se tem lucro, está tudo muito bem; está pagando imposto, está correto; agora, seu pagamento de imposto não poderá ser inferior a um percentual de "A", do ativo, modelo adotado no México e na Argentina. Outro: do patrimônio líquido, modelo adotado em alguns outros países do mundo. Outro: do faturamento. Hoje, com a Cofins, temos uma certa modalidade de imposto mínimo, no faturamento. É uma espécie, uma modalidade. É um tipo, pode ser ativo, patrimônio líquido ou faturamento. São as três alternativas. A mim, parece-me, Senador, que o melhor é sobre o faturamento, porque ativo, eu tenho dificuldade de imaginar, se uma empresa se capitalizou bastante, ela vai terminar tendo algum tipo de dificuldade.

SENADOR PEDRO SIMON - Conheço muitos casos no Rio Grande do Sul de empresas que têm um enorme ativo, mas estão todas paradas, não conseguem girar.

DR. EVERARDO MACIEL - No faturamento, não, já expressa melhor o movimento.

A matéria é controversa do ponto-de-vista doutrinário. Não é uma coisa pacificada, não; há correntes a favor de um e de outro. Ou então aquela linha radical: prejuízo não se compensa.

Aliás, foi aqui mencionada uma instituição financeira - eu não vou declinar o nome. O Senador fez uma pergunta aqui - eu não vou identificar a instituição - e disse: "Essa empresa estava pagando impostos?" Senador, ela pagou imposto inclusive do que não operou - o pessoal está rindo, imaginam quem é exatamente. É o seguinte: tinham aquelas operações que não existiam, entretanto, para mascarar, ela pagava imposto sobre aquilo. Quando alguém me perguntou se nós íamos restituir esse dinheiro, eu expliquei que o crime nem compensa, nem restitui. Portanto, não tratem de restituição comigo em relação a essa matéria.

Então, existem coisas desse tipo. Várias dessas instituições que tiveram problemas de liquidação, eu devo dizer que - sem nenhum mérito para isso, estou meramente retratando, fotografando - quem chegou primeiro foi a Receita. Foi a Receita quem percebeu primeiro que não estavam sequer recolhendo impostos que estavam cobrados dos contribuintes. Nós fomos em cima deles. Depois, rapidamente, começaram a aparecer os problemas. E alguns outros tantos identificados.

O SENADOR JADER BARBALHO, nesse momento, faz nova indagação ao Dr. Everardo Maciel: “O banco A é compensado pelo banco B. O banco B tem um prejuízo de 100 milhões. Na prática, o que acontece com esses 100 milhões?

DR. EVERARDO MACIEL - Depende do sentido da operação. Quer dizer, não se transfere o prejuízo do incorporado para o incorporador. A operação inversa pode. Agora, ele pergunta: "bom, mas será que o que estava com prejuízo é quem comprou o que estava com lucro?" Quer dizer, essa é uma hipótese razoavelmente ficcional, ou seja, não é o usual. Então, como é que ele faz o aproveitamento disso? Aí, Senador Jader Barbalho, no domínio largo do planejamento fiscal, são os conglomerados. Então, quem compra quem nessa história é uma história complicadíssima. E está amparado pela lei? Está. Qual a barreira disso? São as que mencionei. Sai distribuindo. É da mesma forma que há o seguinte: V. Exª vai encontrar bancos com lucros fabulosos e diz "mas ele não recolheu nada de imposto, ou da contribuição social". É porque ele transferiu o resultado, via equivalência patrimonial, para aquela que estava com a alíquota menor. Ou seja, por exemplo: uma instituição não-financeira integrante de um conglomerado. Tenho o conglomerado, tenho a instituição financeira e a não-financeira. Então, estou com uma, se não-financeira, com a alíquota menor; a financeira com a alíquota maior; transfiro o resultado via equivalência patrimonial; desapareceu o imposto.

SENADOR JADER BARBALHO – O ágio é considerado despesa?

DR. EVERARDO MACIEL – Ágio é despesa.

SENADOR JADER BARBALHO - Um banco, como o caso desse Banco “A", ele valia 290 milhões e foi adquirido por 540. Essa diferença de 290 para 540, que é o ágio, e é considerado como despesa, o que ocorre com ele?

SR. EVERARDO MACIEL - Porque hoje, como mencionei a V. Exªs, hoje no Brasil, o prejuízo é crédito. Se tem uma empresa ótima, por quê? Tem um prejuízo acumulado fantástico.

SENADOR JADER BARBALHO - Mas isso é fantástico?

DR. EVERARDO MACIEL - Está errada essa legislação. Está errado isso.

SENADOR JADER BARBALHO - Isso é um escândalo!

DR. EVERARDO MACIEL - Está errado isso.

SENADOR PEDRO SIMON - O escândalo é nós não fazermos nada. Ele falou agora: se nós não tomarmos uma providência, o escândalo é nosso. Vamos ser co-responsáveis.

DR. EVERARDO MACIEL - Dizer a V. Exª, Senador, que há um cidadão famoso – sem nenhum tipo... estou usando a expressão sem nenhum tipo de preconceito de qualquer natureza –, que era chamado "chefe da máfia portuguesa", que existia no Rio de Janeiro, cuja especialidade era fabricar empresas com prejuízo. Meus colegas da Receita... O que ele era? Era o maior produtor de empresas com prejuízo. Esse está na cadeia. Esse passou pela cadeia um bom tempo. Mas só para mostrar, isso é realmente... Quer dizer, soluções para como essa que estou dizendo, dessa intercomunicação de prejuízos via conglomerado, só com a barreira: ou acaba com prejuízo, ou estabelece o imposto mínimo. Fora disso, não há salvação.

Foi mencionado também pelo **Senador Jader Barbalho** sobre a questão da Companhia Paulista de Ativos, que não respondi. Eu pediria a V. Exª, Senador, que me fizesse uma solicitação específica – não conheço o assunto, nem conheço a empresa, nem conheço o caso – que fizesse uma solicitação específica, que nós poderíamos dar uma informação oficial sobre a matéria. Confesso que é a primeira vez que ouvi o assunto.

O **Senador Pedro Simon** fez uma indagação, em relação a aproveitamento de créditos, se existia uma diferenciação entre entidades financeiras e não-financeiras. Respondo prontamente: não; é idêntico para todos. A regra é absolutamente igual.

Quanto à questão de eliminação de tributação na remessa de lucros e dividendos. Há dois modelos, ou ao menos dois – vou citar os dois mais clássicos –, em relação à questão da tributação de dividendos: uma solução que existe é fazer o seguinte: existem os dividendos da empresa; eu posso deduzir os dividendos distribuídos na minha apuração do lucro para fins tributáveis. Deduzo e, quando distribuo, tributo. Está absolutamente consistente. Ou há outra alternativa: os dividendos distribuídos não se deduzem, entretanto, são isentos. As duas soluções são iguais. Nós optamos por essa solução, dizendo o seguinte: "olha, faz com que os dividendos sejam isentos e não-dedutíveis". Podiam fazer, dava o mesmo resultado, e dizia o seguinte: eles são dedutíveis e tributáveis. O importante era que

prevenisse uma hipótese de bitributação, ao menos econômica. Porque, se eu dissesse o seguinte: os dividendos não são dedutíveis e são tributáveis, eu fiz aí uma bitributação, porque o dividendo foi tributado no lucro da empresa e foi tributado em quem recebeu, eu tributei duas vezes. Então, ao menos do ponto de vista econômico, nós prevenimos a bitributação. Juro remuneratório do capital próprio: foi aquilo que eu mencionei, V. Ex.ª não estava aqui neste momento, quer dizer, foi um instituto que ao menos pretende estabelecer um equilíbrio entre o capital próprio e o capital de terceiros. Alguém vai tomar um dinheiro emprestado, pode deduzir os juros para fins de apuração do Imposto de Renda. Mas se aporta capital próprio não tem nenhum benefício. Então o que é que nós fizemos? Restabelecendo uma, aliás uma idéia que não é nossa, é uma idéia muito boa de um homem notável deste País, de alguns anos atrás, foi o Ministro Octávio Gouvêa Bulhões, então nós fomos buscar lá longe essa idéia de Octávio Gouvêa Bulhões e vejo que essa idéia hoje está prosperando. Eu já vi, participei de debates na Itália e vim por outro lado debatendo inclusive com outros tributaristas alemães, eles querendo levar uma tese como essa para a Itália, para a Alemanha, como sendo uma das raras hipóteses onde procurou agora beneficiar, privilegiar o capital próprio **vis-à-vis** o capital de terceiros. Então, a explicação técnica para isso seria essa.

A seguir, o **Senador Roberto Freire** nada indagou ao depoente, mas solicitou-lhe que remetesse à CPI dados sobre vários questões.

Por último, o **Senador Eduardo Dutra** formulou quatro perguntas ao Dr. Everardo Maciel:

A primeira é relativa ao Projeto de Lei Complementar, que dispõe sobre o sigilo bancário: “O projeto sendo aprovado, porque o projeto cometeu um erro, já que fala que o governo vai regulamentar isso, mas não estabelece prazo, gostaria de saber em quanto tempo, esse projeto sendo aprovado, o governo regulamentaria particularmente aquele dispositivo que permite exatamente isso que V.Sª reclamou?”

A minha segunda pergunta é para registrar a minha estupefação. Acho que a vantagem de CPI é que a gente aprende muito. Eu, sinceramente, não sabia, não tinha a mínima idéia de que ágio era classificado como despesa e que, portanto, pudesse ser enquadrado como crédito fiscal. Na discussão de uma série de privatizações, nós da oposição, particularmente na questão da Vale do Rio Doce e do Sistema Telebrás, sempre questionamos o preço mínimo, pois o preço mínimo estava abaixo daquilo que realmente valia. Quando veio o leilão, com ágio alto, por causa da Telebrás, inclusive ágio altíssimo, aí o Governo usou o argumento para desqualificar as nossas teses anteriores. "Não. Vocês diziam que o preço mínimo estava baixo, mas só que o ágio fez com que a empresa tivesse sido privatizada por aquele valor que vocês diziam que a empresa valia". Só que nós, na ocasião, até por ignorância - tenho que registrar - desse aspecto, não podíamos rebater. Tudo bem! Só que essa diferença vai entrar como despesa para as empresas, e vira crédito fiscal. Eu queria saber aonde isso está dito? Em que legislação? É na específica da privatização? Enfim, aonde é que está enquadrada essa questão de que ágio é despesa.

A terceira pergunta diz respeito sobre a dedução de juros sobre o capital próprio da base de cálculo da contribuição sobre o lucro líquido.

Eu queria saber se essa foi uma tese de V. Sª que não prevaleceu, porque fazia parte da Medida Provisória, a original, a 1.788, que acabou sendo convertida na Lei 9.779, de 1999. Parece-me que isso acabou sendo aprovado com a eliminação da dedução, mas já em função de pressões dos **lobbies** que V. Sª se referiu, já com o compromisso de o Governo editar uma outra medida provisória, acabando com essa eliminação da dedução.

Eu queria saber se é verídica a informação de que a eliminação da dedução desses juros poderia proporcionar uma receita adicional de R$4 bilhões, em doze meses.

A última pergunta é sobre a questão das liminares. V. Sª se mostrou indignado, até em alguns pontos, a respeito das protelações, das chicanas judiciárias, das liminares que fazem com que dificulte a arrecadação. Essa Medida Provisória a que me referi, a 1.788, ela eliminou várias isenções e vantagens, tapou buracos, inclusive regulamentou o Cofins, que foi considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal - e aí vem a minha pergunta: o art. 17 dessa MP concedeu perdão de multas e juros desses débitos, que vinham sendo discutidos, judicialmente, há anos. Sei que esse perdão - e é bem possível que V. Sª diga isso - proporcionou um incremento da ordem de R$ 2 bilhões, imediatamente. Mas, se não houvesse o perdão - inclusive em uma questão que já foi decisão do Supremo Tribunal Federal - a arrecadação seria maior. Será que com esse perdão, nós não estaríamos caindo no mesmo problema do INSS? Estou aqui há quatro anos e, se não me engano, já votei duas anistias de multas de contribuição previdenciária. Quer dizer, não é exatamente esse perdão que estimula a que os devedores recorram a chicanas judiciárias, porque sabem: "Ah, eu não vou votar agora, porque amanhã já sei que o Congresso vai anistiar essa multa".

DR. EVERARDO MACIEL - Primeiro, quanto à questão do sigilo bancário. Evidentemente que eu não sei qual será a redação final e, portanto, saber qual a responsabilidade que particularmente teremos. Eu posso dizer de um propósito. Eu que tanto que reclamei aqui, que tanto falei a propósito do sigilo bancário, devo dizer do que estiver ao meu alcance seria a regulamentação - se pudesse usar a expressão - instantânea.

SENADOR JOSÉ EDUARDO DUTRA - O senhor me permite. Ficou faltando só o fechamento.

Em cima da questão levantada pelo **Senador Jáder Barbalho** e pelo **Senador Pedro Simon**, "de aproveitar o momento" - e aí vem a minha sugestão para a CPI - é pegar a exposição de V. Exª, transformar todos esses pontos que, parece, são consensuais - pelo menos aqui ninguém levantou a voz contra - e já transformar em projeto de lei, não deixar para o relatório final da CPI. Até porque, quero lembrar que a CPI dos Precatórios gerou dois projetos de lei de controle sobre os Fundos de Pensão, exatamente em função de que diversos Fundos de Pensão entraram naquela "corrente da alegria". Foi aprovado aqui no Senado, mas, na Câmara, foram engavetados. Então, eu acho, como essa CPI vai até, pelo menos, agosto, aproveitando o momento, o Senado deve transformar isso em lei em no máximo um mês, para que chegue à Câmara enquanto a CPI do Senado ainda

estiver funcionando - ou seja, neste momento -, porque aí ficará mais difícil para a Câmara engavetar esse projeto.

DR. EVERARDO MACIEL - V. Exª também falou sobre a questão da modificação da dedutibilidade de juros e da Contribuição Social sobre o Lucro. É verdade. V. Exª tem razão. Firmou-se um acordo com o Congresso Nacional no sentido de suprimir essa norma. Só que a questão era de outro tipo. Tornar indedutíveis os juros nas operações de que aqui falei... Mostrei que ele tem uma certa incongruência. Permitimos a dedutibilidade de juros, porque presumimos, de outro lado, que os juros são tributados; quer dizer, há uma consistência entre as duas coisas.

A adoção dessa medida, a primeira versão dessa medida, devo dizer a V. Exª que a fiz com relutância, porque sabia que realmente era um imposto adicional que se colocava para as empresas no sentido de tornar essa dedutibilidade de juros. Então, buscou-se uma outra forma, uma outra maneira, de, eliminando-se isso, encontrar uma medida fiscal compensatória. E a medida fiscal... É claro que, em qualquer hipótese, essa seria uma medida provisória, uma norma de caráter provisório, não no sentido do instituto da medida provisória com força de lei, o que quer dizer que ela teria um efeito temporário. Então, seria somente até o final do ano.

E conseguimos construir uma outra solução que produziu o mesmo efeito sem o defeito implícito na solução, qual foi a de elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido de 8% para 12% no período de maio a dezembro, o que produziu o mesmo efeito que queríamos do ponto de vista fiscal, sem o defeito inerente a isso.

A dedutibilidade só não é razoável quando, na outra ponta, está uma instituição financeira no exterior. Aí não. Foi o que, ao longo da minha exposição, apresentei: que um dos pontos... Aí fica inconsistente realmente, porque estou transferindo dinheiro do meu erário para outro erário quando há erário do outro lado; quando não há, estou "jogando para o éter".

V. Exª falou de um assunto e, realmente, deu-me a chance de dele tratar: o art. 17, com o qual se teve um resultado fiscal excelente. Na verdade, essa é uma questão bem mais complexa, Senador.

Nós nos defrontamos com um problema - está aqui o **Senador Roberto Freire**, que conhece bem a matéria - que consistia no seguinte: alguém, um contribuinte, ingressou com uma ação contra a Receita Federal - contra a legislação tributária, digo melhor - e alegou a inconstitucionalidade da norma. E essa sentença - aí é que a coisa é mais grave - transitou em julgado e deu razão ao contribuinte. Ou seja, a alegação de inconstitucionalidade foi acolhida pela Justiça numa sentença que passou em julgado, terminou, em que não cabe nem mais um tipo de ação. A questão que se contrapunha a isso era a seguinte. Suponhamos que, nesse caso de que estamos falando especificamente, o Supremo Tribunal Federal tenha posteriormente decidido, numa decisão **erga omnes** , em função de Ação Declaratória de Constitucionalidade ou de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - portanto, numa sentença **erga omnes** ou, incidentalmente, num recurso

extraordinário - que aquela matéria é constitucional. A questão que se colocava era a seguinte: o contribuinte tem uma sentença em seu favor - sentença passada em julgado -, dizendo que aquela matéria é inconstitucional e que ele não deve aquilo. O Supremo decidiu posteriormente que realmente a matéria é constitucional. Questão posta: o contribuinte é devedor do imposto? Estou lá no começo. Se é devedor, a partir de quando?

Não consegui, em qualquer reunião e nas discussões que fiz com todo mundo, sair do empate: metade ficava a favor, e outra metade, contra. Pode-se dizer: "É loucura! A Justiça já decidiu, em decisão definitiva que transitou em julgado, que é inconstitucional. Como é que o senhor vai cobrar imposto?". Agora, de outro lado: "Não, mas o Supremo decidiu, num recurso extraordinário ou numa decisão **erga omnes** , que é constitucional. Então, o senhor tem que cobrar o imposto". Era uma situação que envolvia uma controvérsia jurídica em que o que estava sendo discutido era o imposto; não era o encargo, não. Pensar em multa de ofício? Nem pensar! Isso é totalmente fora de propósito! Não há que se estabelecer um procedimento de ofício, uma multa de ofício, em cima de algo que está com uma sentença que transitou em julgado. Quer dizer, alguém ia considerar um celerado um fiscal chegar...

SENADOR JOSÉ EDUARDO DUTRA - Mas esse caso não é uma exceção?

DR. EVERARDO MACIEL - Não. É essa a questão que está no art. 17, literalmente. Depois, prossigo para mostrar o que a medida provisória posteriormente alterou. Isso é o que está no art. 17. É literalmente isso.

Então, dissemos o seguinte. Fiquei com a seguinte questão: como resolver isso? E me inspirei num parecer, que nos ajudou muito, do eminente tributarista - raros são os tributaristas brasileiros - Souto Maior Borges - porque temos muitos advogados tributários; esse é tributarista, um jurista - que elaborou um parecer que nos orientou com respeito a isso. E a questão posta era o seguinte: que haveria de considerar o imposto a partir da decisão do Supremo Tribunal Federal. Entretanto, ficava pensando que multa nem pensar; fora de propósito. Estamos discutindo a existência do imposto, não é de multa não. Quer dizer, encargos moratórios, tipo multas moratórias nem pensar. Para liminar não existe, imagine uma sentença que transitou em julgado.

Então, eu ficava com a seguinte situação: o.k., vamos acolher isso, então determinamos que o imposto existe e vai ser cobrado. Manda cobrar do contribuinte. Quando manda cobrar do contribuinte, ele vai dizer: esse fiscal é um celerado. Ele está querendo cobrar um imposto de uma matéria sobre a qual a Justiça, em decisão definitiva, passada em julgado, diz que é inconstitucional.

Bom, então resolvi adotar a seguinte solução, que aí, permita dizer, com alguma dose de criatividade. Dizia assim: vou transferir o problema para o contribuinte, para deixar de ser meu. Quem fizer o pagamento até o final do mês de fevereiro, recebo sem os juros moratórios. Porque multa moratória e multa de ofício é absolutamente fora de propósito, nunca existiu, então não haveria de cobrar o que nunca houve. Então, eu transferi o problema para ele.

Aí acrescentamos, também, outra coisa, que é o seguinte: quem está com liminar concedida, onde não existe multa moratória, onde, obviamente, o

Código Tributário Nacional, diz de maneira inequívoca: "A concessão de liminar em mandado de segurança suspende a exigibilidade do crédito tributário". Ora, se há suspensão da exigibilidade do crédito tributário, você não tem nem multa de ofício nem multa moratória, por definição. Então, vimos o seguinte. A Lei nº 9.430 supriu uma situação de **vacatio legis** , que era dizer a partir de quando seriam cobrados os encargos moratórios, porque também não era matéria pacífica, como, em relação a essa primeira, era uma outra situação de **vacatio legis** ; não tínhamos norma nenhuma. Aí colocamos a seguinte norma: nessa circunstância, quem pagar até fevereiro, não cobro encargo moratório. E defendo até a tese que isso se converta não mais numa norma transitória, mas numa norma definitiva em situações desse tipo, porque ela se revelou funcional, ela está consistente do ponto de vista jurídico, e trato de uma coisa que não teria solução nunca, porque, naturalmente, estava citando o **Senador Roberto Freire**, para chegar na Justiça e explicar que estou cobrando imposto em matéria que a Justiça, em sentença definitiva, passada em julgado, considerou inconstitucional. É uma enorme confusão que conseguiria montar; eu entraria num impasse monumental. Então, invertemos a situação.

Alguns advogados tributaristas ficaram irritadíssimos com isso, ficaram contrários, porque perderam a mesada. Eles colocaram, como alguém chegou a dizer, naturalmente com excesso de boa vontade. Reconheço o exagero da frase, mas estou apenas situando para mostrar a importância que conferiu. Disse: "Olha, Secretário, o senhor fez, sem querer, a reforma do Judiciário. Destravou um assunto aqui dentro que era um impasse absoluto. Não recebia um centavo desse imposto".

Na liminar, já não existe a multa moratória desde a Lei nº 9.430. O que dissemos é o seguinte, que não há o encargo moratório para quem pagar até essa data. Desistência monumental. Só em varas na cidade de Campinas foram 7.000 desistências, para mostrar o que nós conseguimos com isso, e com resultado eficaz.

Chegamos, só nesse mês de fevereiro, a R$ 2,4 bilhões. V. Exªs imaginam o que conseguiria fazer se conseguisse fazer uma limpeza de liminares em todas essas áreas?

O que as pessoas me pediram, e acho que com colocação perfeitamente correta, é que essa norma que falamos para fevereiro em relação a essa matéria, onde há esse conflito constitucional... Na verdade, é um conflito constitucional, porque o contribuinte está amparado por uma norma. Ele diz: tenho uma sentença que passou em julgado.

Aqui termina o primeiro depoimento do Secretário da Receita Federal Dr. Everardo Maciel à CPI.

Em reunião secreta, no dia 25 seguinte, os membros da CPI e o Dr. Everardo Maciel chegaram a um consenso acerca das alterações que deveriam ser efetivadas na legislação tributária federal, de modo a evitar ou, pelo menos, dificultar o chamado planejamento tributário (elisão fiscal), bem como a sonegação e a evasão fiscais.

São dez itens, “decálogo anti-sonegação”, como denominado pelo **Senador Eduardo Siqueira Campos:**

1. Tratamento isonômico entre renda fixa e variável.
2. Tratamento em bases universais da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL.
3. Tributação da remessa de juros ao exterior.
4. Tributação, na fonte, das operações **day trade**.
5. Tratamento isonômico entre residentes no Brasil e não-residentes.
6. Agilização do Processo Administrativo Fiscal.
7. Imposto de renda mínimo.
8. Fixação de prazo para a eficácia das liminares suspensivas da exigibilidade do crédito tributário.
9. Flexibilização do sigilo bancário.
10. Aperfeiçoamento das regras relativas à execução fiscal (dívida ativa da União).

Nessa mesma reunião, o Dr. Everardo Maciel comprometeu-se a entregar à CPI anteprojetos de lei com as referidas alterações, o que foi feito na sessão do dia 8 de setembro deste ano.

A maior parte do segundo depoimento público do Dr. Everardo Maciel, à CPI do Sistema Financeiro, ocorrido em 8 de setembro deste ano, foi dedicado ao exame dos dois anteprojetos de lei por ele entregues, nessa oportunidade, à Comissão.

Antes de comentar os dois anteprojetos (um de lei complementar, alterando dispositivos do Código Tributário Nacional, e outro de lei ordinária, modificando a legislação do imposto de renda e da CSLL), o Secretário da Receita Federal informou os resultados obtidos, até então, com a verificação das contas CC-5, cujo sigilo lhe fora transferido pela CPI.

“Das contas CC-5 que sendo examinadas, já encontramos indícios de irregularidades tanto em remessas realizadas por pessoas físicas como por pessoas jurídicas. Repito: indícios de irregularidades no caso de 413 pessoas físicas e 345 pessoas jurídicas. Das 413 pessoas físicas que se encontram com indícios de irregularidades, 216 estão omissas de declaração em 1996 e 1997, enquanto os demais apresentaram.

“... os valores que estamos investigando, nesse caso particular de pessoa física, chegam a R$ 4,8 bilhões.”

“Das pessoas jurídicas, encontramos também indícios de irregularidades em trezentos e quarenta e cinco contribuintes, perfazendo um total de valores que chega a R$ 9,7 bilhões. Desses trezentos e quarenta e cinco, quarenta e sete são omissos contumazes na apresentação de declaração de Imposto de Renda de pessoa jurídica; quatorze contribuintes são considerados inaptos, cancelados ou suspensos, apresentando movimentação de conta CC-5 após a data da sua ação; e os demais têm valores de remessa que se encontram fora de um patamar, o que indica um indício de irregularidade.”

A seguir, o Dr. Everardo Maciel explicou o conteúdo dos referidos anteprojetos:

No anteprojeto de lei complementar que altera os dispositivos do Código Tributário Nacional, estamos tratando de vários assuntos. No art. 9º do Código Tributário Nacional, estamos indicando ou recomendando uma modificação que, efetivamente, não foi mais do que compatibilizar o inciso IV deste art. 9º com o que está estabelecido na Constituição Federal.

Estamos apresentando também uma alteração no art. 14, estabelecendo os requisitos indispensáveis às entidades de Educação e de Assistência Social, para fruição dos benefícios previstos a título de imunidade na Constituição Federal.

Estamos propondo, portanto, um conjunto de normas. Eu creio que é o nosso propósito evitar ou prevenir situações em que essas entidades de Educação e de Assistência Social, amparadas por norma relativa à imunidade tributária, constante da Constituição Federal, venham a ser utilizadas como instrumentos para elisão fiscal.

Estamos propondo também uma alteração no art. 43 do Código Tributário Nacional. E essa alteração que estamos propondo nos arts. 43 e 44 visa tornar possível que se estabeleça, na forma da lei, a cobrança de alguma forma de imposto mínimo das empresas das pessoas jurídicas. Eu citei aqui e repito: nós temos uma situação hoje extremamente lamentável, extremamente deplorável. É quando nos defrontamos com o fato de que mais da metade das pessoas jurídicas não-financeiras não pagam um centavo de Imposto de Renda. E não concluam a partir daqui, senhores, que eu esteja dizendo que existe sonegação. As inúmeras brechas fiscais que existem nesta legislação é que permitem que eles não paguem nenhum tipo de imposto. No caso particular, refiro-me ao Imposto de Renda. Quando eu levantei a tese do imposto mínimo, algumas pessoas se levantaram e disseram: "Mas vai obrigar todas as empresas a pagarem o imposto mínimo?" É preciso que se diga, com toda clareza, que mais de 90% das empresas brasileiras já pagam o imposto mínimo. E nesses 90% estão exatamente todas as micro, pequenas e médias empresas. As que não pagam são as grandes empresas. Essa é a distorção que está envolvendo a questão.

No art. 116, nós estamos propondo a introdução de um parágrafo único, que consideramos um avanço muito grande, se lograrmos êxito em relação a isso. Vou enunciar literalmente o que está nessa proposição. É que a autoridade administrativa poderá desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência de fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária, observados os procedimentos estabelecidos em lei. A legislação alemã, a italiana, a francesa, todas elas já contemplam dispositivos gerais antielisão, e isso que nós estamos propondo aqui é exatamente um dispositivo geral antielisão, ou seja, desconsiderar um negócio ou ato jurídico por abuso de forma ou de direito. Aquilo que já se encontra previsto no Código Civil, a nossa proposição é trazer isso agora para o Código Tributário.

No art. 151 estamos propondo uma alteração que envolve uma reconstrução do tratamento das liminares em relação à matéria tributária. Eu quero de antemão dizer que ninguém, que eu saiba, que eu conheça, é contrário à concessão de liminares em matéria tributária e, portanto, também não é objetivo dessa proposição. O que nós entendemos é que não pode ficar a situação como

existe hoje. Ou seja, liminares concedidas em favor sempre dos mais ricos, dos mais poderosos, dos maiores contribuintes que perduram por dez anos.

Que faz com que essas pessoas não paguem impostos, criando uma vantagem comparativa em relação aos demais contribuintes. Porque hoje, quando um contribuinte deixa de pagar impostos, quer por elisão fiscal, quer por sonegação fiscal, não se trata apenas de uma situação onde ele está deixando de recolher impostos. É algo mais abrangente; ele está fazendo mais do que isso, ele está conseguindo lograr uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes, no caso particular da sonegação, da evasão fiscal, uma vantagem competitiva e lícita, e no outro caso da elisão, uma vantagem competitiva lícita. Então, não pode a liminar construída nesses termos constituir agora uma vantagem que se oferece a um contribuinte em relação a outro. É o que nós estamos apresentando como sugestão? Dizer que sem qualquer tipo de restrição, a liminar em ações que envolvam o controle concentrado de inconstitucionalidade. Eu quero me referir especificamente a ação direta de inconstitucionalidade de que a eficácia da liminar em relação à suspensão da exigibilidade do crédito tributário seja integral sem qualquer tipo de restrição. Ou seja, o Supremo concedendo essa liminar sem qualquer tipo de restrição. Agora, não a mesma coisa quando se trata do controle difuso a oferecer uma sugestão diferente. Quando o contribuinte obtiver uma liminar em relação à matéria concernente com um lançamento de um ofício, com um auto de infração, de que a liminar tenha uma restrição temporal, ou seja, de que a eficácia temporal dessa liminar seja de um ano – que é um prazo absolutamente razoável, que uma liminar produz um efeito de um ano, e vejam que estamos apresentando para que se discuta o mérito, um ano de liminar, e acompanhada de uma outra proposição que oferece o necessário contrapeso, qual seja: se o contribuinte – esse mesmo lançamento de ofício – optar pela via administrativa, não foi pela via do judiciário, também ele, o fisco – administração fiscal – tem um prazo de um ano para julgar a mesma matéria, e se não o fizer no prazo de um ano, está extinto o lançamento. Quer dizer, que essa regra se aplica à liminar concedida pelo Poder Judiciário, ou, numa situação diferente, no caso de uma impugnação, de um lançamento, feita perante a via administrativa fiscal, feita perante às delegacias de julgamento da Receita Federal ou ao Conselho dos Contribuintes, tenha também a administração fiscal um prazo limitado de um ano para julgar, e se não o fizer está extinto o lançamento. Portanto, uma regra com absoluto equilíbrio pelos dois lados. Nos demais casos, quando não se trata de um lançamento de ofício, de um auto de infração, por exemplo: oferecer uma construção diferente. E que construção diferente é essa que estamos nos referindo? Que não existe o prazo em termos de eficácia temporal. Agora, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário ficar condicionada à constituição de depósito. E esse depósito é que efetivamente suspende a exigibilidade do crédito tributário, enquanto ele esta discutindo a matéria. Também estabelecer que nas ações coletivas – se isso vale para a ação individual – se tenha o mesmo procedimento. Numa ação coletiva de que a suspensão da exigibilidade do crédito tributário lhe seja condicionada ao depósito a ser feito pelo representado, ou pelo responsável tributário quando existir responsabilidade tributária de outrem. Também, ao mesmo tempo, oferecemos nesse anteprojeto, uma resolução daquilo que é matéria nebulosa, a distinção clara entre o que é moratória e parcelamento. Ou seja, a moratória como direito a ser exercido pelo contribuinte, quando a lei assim o permitir, e o parcelamento como ato discricionário da administração. Também admitir a possibilidade de extinção do

crédito tributário – como cabe em qualquer outra hipótese, menos na área tributária – com a dação em pagamento de bens imóveis.

Tratamos também de uma outra questão nessa nossa proposta: vedar a compensação mediante aproveitamento de tributo que seja objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

Qual o objetivo dessa proposição? Hoje são inúmeros os casos de compensação tributária decorrente de liminares. Vejo compensações de créditos tributários, obtidas por liminares, com títulos da dívida pública de 1902; vejo compensações de créditos tributários com créditos financeiros – todas obtidas a partir de liminares. Decisões liminares essas que não têm prazo para serem apreciadas quanto ao seu mérito. Isso tem produzido, não apenas em relação ao fisco federal, mas em relação ao fisco como um todo, uma verdadeira sangria no erário.

Estamos também estabelecendo um disciplinamento específico em relação ao tratamento das informações protegidas por sigilo fiscal. Não falo aqui de sigilo bancário, estou falando exatamente de sigilo fiscal; estou dizendo que não é vedada a divulgação de informações no caso de representações fiscais para fins penais, inscrições em dívida ativa da Fazenda Pública, parcelamento ou moratória. Se alguém pede o parcelamento, não há nenhuma razão para que esse pedido não seja objeto de divulgação clara, de tal sorte que se permita o controle social daquele ato da Administração Pública.

Estamos ainda fazendo uma proposição para dizer também de maneira clara aquilo que já vem sendo objeto de decisão reiterada dos tribunais superiores: que não cabe ação civil pública constituída para proteger o interesse difuso em matéria de natureza tributária.

Basicamente são esses pontos que integram essa proposta ou esse anteprojeto de alteração de lei complementar.

Passo a me referir agora, especificamente, ao anteprojeto de alteração da legislação ordinária do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido.

No artigo 1º estamos propondo que se estabeleça uma tributação na remessa de juros de empréstimos contratados no exterior, evidentemente ressalvando as situações de empréstimos contratados anteriormente à vigência desse projeto de lei.

No art. 2º estamos oferecendo uma proposta, também muito específica, para tratar, no caso de preço de transferência, de um dos métodos que são utilizados para apuração de preço de transferência – o chamado preço de revenda menos lucro. Estabelece-se uma margem de lucro de 60% nessa hipótese.

No art. 3º estamos tratando de algo que tem a ver com a chamada tributação em base universais. Como todos sabem, o Brasil, a partir de 1996, passou a tributar em bases universais. Ou seja, nós tributamos não apenas aquilo que é apurado por uma empresa brasileira, seus resultados auferidos no território nacional, como também de suas coligadas ou controladas no exterior. Entretanto, ainda existe muito o que aperfeiçoar na legislação. Por exemplo, uma empresa que está no exterior não disponibiliza o lucro e não podemos tributar.

Estamos dizendo que serão considerados automaticamente disponibilizados e, portanto, tributáveis quando ocorre uma contratação de operação de mútuo entre a empresa no País e a sua coligada que se encontra **off shore** – quando há adiantamento de recursos entre as duas, ou seja, onde está claro que se está utilizando de uma elisão fiscal para evitar a tributação daquilo que foi o resultado auferido no exterior.

Questionado pelos **Senadores João Alberto e Lúcio Alcântara** sobre a tributação em bases mundiais, o Dr. Everardo Maciel esclareceu o seguinte: "O mundo inteiro hoje tributa em bases mundiais, ressalvados os paraísos fiscais por definição, que não tributam nem em bases territoriais nem em universais.

Todos os resultados auferidos aqui são tributados lá fora. Por exemplo, temos uma empresa americana no Brasil e os resultados obtidos no Brasil por essa empresa são tributados pela receita norte-americana, que alcança os resultados da empresa localizada no Brasil.

Desde 1996, passamos a tributar em sentido inverso, só para argumentar, temos uma empresa brasileira que tem uma coligada nos Estados Unidos e os resultados ali obtidos são tributados aqui. Portanto, com absoluto tratamento eqüitativo nos dois sentidos. Ao tributarmos ou não aqui não significa dizer que não tributem lá. Eles sempre o farão. Todos os países do mundo tributam em bases mundiais. A eles pouco importa se estamos tributando em bases mundiais ou territoriais.

A legislação francesa, a americana, a alemã, a japonesa, enfim, todas elas tributam o resultado das empresas francesas, americanas ou japonesas no Brasil. Elas tributam assim e também tributamos o resultado das empresas brasileiras no exterior em bases mundiais, evidentemente que reconhecendo os créditos dos impostos que pagaram lá fora.

O que pode acontecer? Ela tem uma empresa coligada que está no exterior e não disponibiliza os lucros. Portanto, não posso tributar. Estou dizendo que se porventura a empresa que está no exterior, em uma situação clássica de elisão fiscal, usando uma brecha da lei para evitar pagar impostos, ela não disponibiliza e faz o empréstimo para a empresa no Brasil, não tributamos.

Mas estou dizendo que passamos a tributar também, ou seja, é considerada disponibilizada. A tributação em bases mundiais existe desde 1996 e adotamos um procedimento que todos os países adotam, desde a nossa vizinha Argentina, como os Estados Unidos, o México ou qualquer outro país. Essa é uma regra que está se universalizando no mundo inteiro, exceto nos paraísos fiscais.

SENADOR JOÃO ALBERTO SOUZA - Sr. Secretário, ainda na pergunta do **Senador Lúcio Alcântra**, fico sem um entendimento maior, mas representaria muito tributar nossas empresas no exterior? Pergunto isso porque só

de aplicações, no Brasil, temos dos fundos do exterior cerca de R$ 17 bilhões que não pagam nada. E lá fora temos alguma coisa? Não seria o caso de descapitalizarmos nossas empresas? Não representaria grande coisa para o Erário nacional essa tributação de nossas empresas no exterior?

DR. EVERARDO MACIEL - Pois não, Senador. Eu quero dizer a V. Exª o seguinte: se nós não tributarmos, alguém tributa. Não tenho a menor dúvida. No mundo inteiro, todo mundo tributa. Quando nós deixamos de fazer uma tributação aqui, o que tributamos aqui, é fazer, paradoxalmente, uma exportação de receitas. Não é exportação de impostos, não; é exportação de receita. Quando não tributamos aqui, eles tributam lá fora. Então, não tem salvação.

SENADOR JOÃO ALBERTO DE SOUZA - E se nós tributássemos aqui, não tributariam lá também?

DR. EVERARDO MACIEL - Todos os países que têm bases mundiais, tributam em bases mundiais, tributam em bases universais, todos reconhecem os créditos uns dos outros. Por exemplo, uma empresa americana, quando está no Brasil, o que é tributado no Brasil os Estados Unidos reconhecem como crédito fiscal. Todos reconhecem. Então, o crédito fiscal é recíprico. Assim como reconhecemos o que recolher de imposto lá fora.

SENADOR JOÃO ALBERTO - E por que não tributamos aqui, Sr. Secretário?

DR. EVERARDO MACIEL - Mas é exatamente ... Já passamos a tributar em bases mundiais desde 96. A partir de 1997 passamos a tributar os preços de transferência, mas sempre fica uma brecha ou outra que nós, todas as vezes, vamos aprendendo. Por exemplo, essa situação da existência do mútuo sem a disponibilização dos lucros era uma situação que não conhecíamos. Estamos aprendendo a tributar em bases mundiais. Fazemos isso aqui há três anos.

Em relação aos arts. 5º e 6º, estamos tratando de situações específicas, bem particulares, relacionadas com a incorporação de empresas e dando um tratamento também preventivo de hipótese de elisão fiscal.

No art. 7º, nós estamos apresentando uma tributação, regras de tributação específicas. Vou só repetir aqui o que nós falávamos. Nós dizíamos que é indispensável que tenhamos uma tributação eqüitativa entre renda fixa e renda variável, entre tributação de residentes e não-residentes. Ou seja, para mencionar uma intervenção que aqui fiz, que essa é uma forma importante, como vemos, sob a ótica da administração tributária, porém tem que ser cotejada também com outras políticas públicas, porque toda questão de política econômica é complexa quando envolve o âmbito tributário e outras questões de igual importância.

Em linhas gerais, são esses os pontos a que eu gostaria de me referir naquela intervenção e espero ter atendido e cumprida a solicitação, a requisição desta CPI.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Dr. Everardo Maciel, quando esteve em outra oportunidade conosco, o senhor falou em 10 pontos. Lembra-se bem deles, denominado Decálogo de Sonegação. Esses dez pontos estariam inseridos apenas nesses dois projetos?

DR. EVERARDO MACIEL - Esperei essa oportunidade e agradeço ao nobre Senador. Os dez pontos estão aqui listados. Brasileiro tem um tramento

tributário diferente do não-residente. O que estamos dizendo aqui, oferecendo neste anteprojeto, é simplesmente dar forma e substância àquilo que foi objeto de nosso debate, de nossa discussão aqui, que é fazer, propor que o tratamento tributário do residente seja exatamente igual ao tratamento tributário do não-residente. E estamos propondo aqui o escalonamento no tempo, para que possamos alcançar todas essas hipóteses. Por exemplo, a partir do ano 2000 claro que temos que respeitar o princípio de anualidade estamos propondo que o tratamento de renda variável associado aos derivativos passe a ocorrer com tributação de 15% e, portanto, passemos, comecemos a tributar nessa área. Ou seja, a experiência nos ensina que todas as vezes que temos tratamentos tributários diferenciados, somente os grandes e poderosos é que levam vantagem. A única forma efetiva, eficaz, de prevenir a elisão fiscal é neutralidade de impostos. Se estabelecer um tratamento diferenciado, qualquer que seja o tempo, que pode ser de uma forma ou de outra, não tenho a menor dúvida de que as pessoas vão buscar essa forma. E dirão sempre: nós estamos fazendo, até por responsabilidade perante nossos acionistas, estamos fazendo planejamento fiscal, está correto?

Agora, devemos lembrar o seguinte: planejamento fiscal é, na essência, antidemocrático, porque estabelece uma vantagem para um particular, uma vantagem para o contribuinte em relação a outro ou em relação aos demais, em função da fraqueza ou da brecha fiscal existente na legislação e é exatamente por isso que estamos propondo. Há algumas que alcançam situações específicas que podem ser enfrentadas na legislação ordinária e outras de caráter muito legal que precisam de alterações no Código Tributário Nacional, da natureza, do tipo ou da espécie que apresentamos em relação a uma norma geral anti-elisão. Estamos também, nesse anteprojeto de lei ordinária, propondo uma taxação na fonte das operações de **day trade** — operações que são compensáveis, com alíquota de 1%, ou seja, essa tributação na fonte não tem o objetivo sequer de fazer, diretamente, receita, mas, sim, o de identificar quem está fazendo a operação, quem é quee faz a operação esquenta-esfria. Então, chegamos a colocar uma alíquota simbólica. Mas, quando se põe alíquota simbólica na fonte, posso identificar quem está fazendo a operação. Alíquota essa na fonte, como toda alíquota na fonte, compensável mais adiante no ajuste uma alíquota de 1% sobre os rendimentos. Portanto, uma alíquota puramente simbólica, mas que permite identificar com clareza, quem está se valendo dessa fraqueza, dessa falha, dessa brecha na legislação para fazer planejamento fiscal. Basicamente, são esses os pontos centrais das proposições que trago como subsídio a esta Comissão Parlamentar de Inquérito. Repito um pouco do que aqui mencionei naquela oportunidade para dizer o seguinte: é muito difícil esgotar essa máteria porque, a cada dia, a cada momento em que identificamos uma questão ou uma forma de se fazer elisão fiscal, em ato contínuo se inventa outra e para a qual temos que estabelecer uma nova regra, um novo disciplinamento para enfrentar essa questão. Ressalto também, com toda clareza, aquilo que disse na ocasião para não me esquecer, para a memória não me trair, eu os listei: tratamento isônomico entre residentes e não-residentes, o que consta do anteprojeto de lei ordinária; tratamento isônomico entre renda fixa e renda variável, consta do anteprojeto de lei

ordinária; universalização das bases de contribuição sobre o lucro líquido, já é objeto de medida provisória, já ocorreu. A tributação da remessa de juros para o exterior, consta do anteprojeto de lei ordinária; tributação na fonte **day trade,** consta do anteprojeto de lei ordinária; imposto mínimo, não consta como tal mas uma operação no código Tributário Nacional permitirá que ele exista tal como imposto mínimo; sem essa alteração é impossível existir, sigilo bancário, apenas faço referência, pois não há o que se fazer além de votar o que já está na Câmara; modificações no processo administrativo e fiscal, na verdade não estamos apresentando uma modificação profunda mas estamos dando um ponto que implica quase uma revolução, que é estabelecer o prazo de um ano entre o lançamento e o final do julgamento de todo o processo administrativo fiscal, consta do anteprojeto que estamos fazendo do Código Tributário Nacional; novo disciplinamento em relação às liminares, consta do anteprojeto de lei complementar. O único item de que não tratamos aqui foi relacionado com execução fiscal. Explico: como a execução fiscal está vinculada à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tive algumas dificuldades formais de fazer uma proposição sem que isso nascesse - eu preferia que nascesse — da própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, trazendo uma proposição concreta.

Portanto, dos 10 itens nove estão respondidos.

Encerrada, assim, a sua explanação sobre os anteprojetos, o Dr Everardo Maciel passou a responder às perguntas dos Senadores.

Por razões de brevidade, reproduzimos apenas aquelas diretamente relacionadas com as disposições dos referidos anteprojetos de lei ordinária e de lei complementar.

SENADOR EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS - Ainda gostaria de extenar uma preocupação com relação a essa fórmula, que me parece justa, da extinção do processo administrativo com um ano: isso não acabaria por se tornar mais uma fábrica de sonegação? Não seria uma brecha para que, administrativamente, sabendo que com um ano será extinto o processo, sem nenhuma outra amarração...? Não seria o caso de inscrição na dívida ativa, ou o caso de sinalizar com a ida direta para o processo judicial? Não houve oportunidade de nos aprofundarmos no tema, mas não estaríamos abrindo nova brecha?

DR. EVERARDO MACIEL - Veja bem: estamos falando de lançamento de ofício; não estamos argüindo a inconstitucionalidade da matéria tributária, ou seja, esta hipótese só existe no caso de lançamento, de lavratura de um auto de infração.

O que estou dizendo é o seguinte: primeiramente, não posso entender como cobrarei de um juiz que sua liminar tenha eficácia temporal de um ano se não estabeleço prazo para a própria administração fiscal. Sinto-me numa situação profundamente desconfortável, pois fico a imaginar que, no momento em que propuséssemos a tese da eficácia temporal para a liminar, alguém perguntaria: " A administração fiscal tem prazo? Fica com o prazo da vida?"

Suponhamos que alguém não tenha feito o julgamento, e que isso tenha resultado na extinção do lançamento; a responsabilidade dessa pessoa deve ser apurada.

Não tenho a menor dúvida, estou absolutamente consciente de que uma modificação dessa proposição, se aprovada e acolhida, significa uma alteração profunda na nossa estrutura de hoje. Com a estrutura e com as formas atuais, não alcançaremos esse prazo. Existe aqui o "dever de casa" de pensarmos numa reconstrução total, desde o lançamento do imposto até o seu julgamento. Este é um comando geral que tem um dever de casa associado a ele.

Por outro lado, sinto-me completamente desconfortável em propor uma eficácia temporal de um ano para uma liminar, no caso de um auto de infração, e não estabelecer nenhum prazo para mim. Ou seja, estou propondo uma auto-restrição à administração tributária. Se a administração, o funcionário, o administrador fiscal concorreram para essa ação do lançamento, deve ser apurada a sua responsabilidade.

SENADOR EDUARDO SUPLICY - Como o senhor observa a brecha na legislação processual civil, que permite o trâmite simultâneo de uma ação anulatória de débito e de uma ação de execução? Quais os mecanismos de que a Receita Federal tem se utilizado para diminuir o longo período de duração dos processos administrativos e fiscais, que chegam a tramitar por cinco anos e, logo depois, uma vez inscrita a dívida, demora mais alguns anos no Poder Judiciário? Como simplificar a agilizar esse processo?

DR. EVERARDO MACIEL - Respondo com muito prazer, Senador. Na minha avaliação, equívocos na Constituição que estabelecem normas deveriam estar em regulamentos. Entendo que administração fiscal, a administração de tributos, deveria ser unificada. Entretanto - e aqui estou fazendo um juízo de valor pessoal - , a Constituição diz que a matéria de execução fiscal não é da Receita Federal. Isso soa estranho, parece estranho a um comum. Como é que a administração tributária é partida? Quer dizer, até inscrever na dívida ativa, no caso os tributos federais, é assunto de alçada da Receita Federal; a partir daí, é da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Mas se pensar em uma reconstrução dessa administração, temos barreiras estabelecidas na Constituição que não são simples, porque tratam, no caso, de uma forma como se fosse um regimento. Então, digo a V.Exª que, lamentavelmente, não sei como responder a pergunta porque trata-se de matéria da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e não da Receita Federal.

Em resposta à indagação dos **Senadores Lúcio Alcântara e João Alberto**, sobre sigilo bancário e liminares judiciais, o Dr. Everardo Maciel prestou os seguintes esclarecimentos: A própria lei anterior, a do IPMF, não permitia que se fiscalizasse. Ficou numa situação em que não se dizia isso com precisão. Ficou uma **vacatio legis** que foi resolvida dessa forma. Na CPMF conseguimos um progresso. Dissemos que podemos fiscalizar. Porém, as informações que obtivemos na fiscalização da CPMF não podemos utilizar para constituir créditos relacionados com outros tributos. Por exemplo: encontrei, circunstancialmente, que o cidadão fulano de

tal - estou fiscalizando a CPMF - tem uma enorme de uma movimentação financeira e não declara Imposto de Renda. Eu não posso autuá-lo; eu apenas observo, olho resignado ao constatar fato.

O que estou citando, Senador, sei que provoca risos, sei que é ridículo, mas foi um progresso notável, porque está dentro daquela história: não pode, eu não sei o que vocês vão fazer com isso. Quer dizer, quando tratam da questão do sigilo bancário, a questão fundamental é saber que uso vai se fazer daquilo. Um funcionário de um banco não olha a conta bancária para o seu trabalho? O Gerente do banco não olha? O Presidente do banco não olha? O funcionário do Banco Central não pode olhar para realizar o seu trabalho? Por que o funcionário da Receita não pode? Por uma razão simples: o da Receita pode encontrar alguma fraude e fazer um lançamento. Então, o que se está protegendo não é sigilo; está se fazendo um seguro contra auto de infração; está se estabelecendo é uma barreira contra o lançamento do imposto. Não é exatamente o sigilo, porque se fosse o sigilo nenhum tinha acesso. Alguns podem ter acesso, mas esses são inofensivos, pelo menos em relação à fraude fiscal. Então, pode ter acesso ilimitado. Então, essa é a situação hoje. Digo a V. Exª que lamentável, mas o remédio para isso é a aprovação de uma lei complementar que está na Câmara. Esse é que é o remédio universal; senão ficaremos tratando de coisas tópicas.

Como é a situação hoje? A liminar tem como decorrência suspender a exigibilidade do crédito tributário, o que significa dizer que o Fisco não pode fazer nenhum tipo de lançamento. Então, não existem multas. Então, como é a regra hoje? Uma liminar tendo sido cassada, ou perdeu sua eficácia por decisão do Poder Judiciário, então, ato contínuo nosso fazemos o lançamento, cobramos os juros, cobramos o imposto. Se ele não pagar 30 dias depois da decisão, então, ai, sim, nós podemos fazer o lançamento de ofício. Quer dizer, nós não podemos fazer lançamento. Aí, chegamos, inclusive, a uma situação, agora, outra vez, kafkiana, que deixei de mencionar e menciono agora, que está nesse anteprojeto de alteração de lei complementar, fazemos às vezes o que chamamos de lançamento para prevenir decadência. Então, o que quer dizer isso aqui? Quer dizer o seguinte: eu estou fiscalizando... Decadência com 5 anos. Estou fiscalizando um contribuinte cuja decadência vai ocorrer agora, porém, ele tem uma liminar. O que eu faço? Eu faço o auto de infração e eu próprio suspendo a exigibilidade. Então, quer dizer, fica com o efeito inverso. Aí, nós estamos dizendo, se existe alguma causa suspensiva de exigibilidade do crédito tributário, também há suspensão da decadência, a interrupção da decadência. Então, respondo ao **Senador João Alberto**, para dizer que na regra de hoje os juros são cobrados normalmente, assim como o imposto, porém multa só depois de 30 dias após a decisão do Poder Judiciário, que cassou a liminar ou reconsiderou a liminar.

SENADOR JOÃO ALBERTO - Mas, Sr. Secretário, nesse período, também, uma questão líquida e certa, o que ele pode fazer é conseguir uma concordata, uma falência para não pagar, ele ganhou prazo, porque os bens dele não ficam indisponíveis.Ficam?

DR. EVERARDO MACIEL - Nós já fizemos um projeto de lei que está em vigor, estamos aprendendo um pouco com ele, se utilizando com as restrições que nós tinhamos, muito inspirado num projeto do Senador Lúcio Alcântara, que foi chamado arrolamento administrativo de bens. Está em vigor. Já está em vigor. Estamos aprendendo um pouco com o instituto, são institutos novos. O arrolamento que dizer o seguinte: os bens não ficam indisponíveis, porém ficam registrados todas as vezes que houver situações em que o lançamento é maior em 30% ao patrimônio declarado do contribuinte. Então, essa é a regra que está em vigor, desde 1998. É o arrolamento administrativo de bens. Isso já existe; está aprovado por este Congresso.

SENADOR PEDRO SIMON - No seu projeto, além da área técnica, a área jurídica foi consultada. Então, V.Sª nos entrega o projeto com a tranqüilidade de dizer que, juridicamente, ele tem cobertura. É muito importante isso.

DR. EVERARDO MACIEL - Chegamos, inclusive, a fazer consultas a juristas, não necessariamente integrantes do Governo, que nos subsidiaram com comentários, com críticas, alteraram algumas das idéias que estávamos discutindo. Quer dizer, naturalmente, significa dizer que aperfeiçoaram, melhoraram o que estávamos querendo apresentar. E, por fim, entendi o seguinte: o que recebi como requisição desta CPI é que trouxesse subsídio para a Comissão. E então, por isso mesmo, consultei o Presidente da República, que me determinou, por intermédio do Ministro Malan, para trazer como subsídio à Comissão para que se discuta, se debata essa matéria, para que se possa formar, portanto, condensar uma convicção em torno do assunto.

SENADOR PEDRO SIMON - Daqueles números que V.Sª apresentou como resultantes da evasão - se não me engano, V.S.ª dizia que não é nem sonegação, é por entre os dedos que a legislação permite que isso aconteça - se conseguirmos, por um milagre, seja lá o que for, com este projeto entrando em vigor, quanto por cento V.S.ª acha que recuperamos?

DR. EVERARDO MACIEL - Difícil fazer uma avaliação disso... Tenho alguns números e vou citar apenas um deles: total de juros remetidos para o exterior está na casa de R$ 18 bilhões. Desses R$ 18 bilhões, com prazo a oito anos ou inferior a oito anos, portanto, sujeito à tributação, deve ser da ordem de R$ 7 bilhões. Então V.Exª pode imaginar, sem muita dificuldade, fazendo uma conta de uma aplicação de alíquota de 15% sobre essa diferença dos R$ 11 bilhões que já temos aí. Se tudo acontece como vinha acontecendo no passado - isso quanto à remessa - temos, só com esse item, um valor superior a 1 bilhão de reais.

SENADOR JADER BARBALHO - Uma das coisas que mais nos impressionou no seu depoimento, quando a primeira vez que veio a esta CPI, foi exatamente a questão da elisão fiscal, já que a sonegação fiscal não depende do Poder Público. A sonegação é um ato delituoso cometido pelo sonegador. Parece que foi o que mais sensibilizou não só a CPI, como a opinião pública, ou seja, verificar o quanto é possível, no Brasil, o Estado, o Poder Público, permitir a existência de uma legislação capaz de evitar a quem pode pagar imposto ou deixar de pagá-lo, com base na lei. Daí a minha indagação sobre se nos seus estudos, oferecidos nesta oportunidade, esta questão da elisão fiscal foi tratada.

DR. EVERARDO MACIEL - Integram esses subsídios um anteprojeto de lei complementar e um anteprojeto de lei ordinária. Na lei ordinária, já mencionamos que uma medida provisória editada no mês de junho já aferiu duas questões ligadas à elisão, vinculadas à contribuição social sobre o lucro líquido. No projeto de legislação ordinária, também estamos tratando esse assunto com ações muito específicas e particulares, sempre ligadas ao Imposto de Renda e à contribuição social sobre o lucro líquido. Porém, na proposição do Código Tributário Nacional, não só tratamos da questão pontualmente - e há várias situações -, como tivemos a veleidade de apresentar, à semelhança do que existe na legislação de alguns países, uma norma geral antielisão. Não é mais tratar agora de uma determinada elisão, uma ou outra, mas de qualquer elisão. Como mencionei aqui, recolhendo contribuições valiosíssimas de vários juristas brasileiros, estamos tendo oportunidade de, à luz do que enxergamos como verdadeiro e correto, propor logo uma norma geral antielisão. É o que consta na proposição do parágrafo único do art. 116: "A autoridade administrativa poderá desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária, observados os procedimentos estabelecidos em lei". Tem a pretensão de ser uma norma geral antielisão, afora as diferentes situações particulares ou peculiares a que estamos dando um enfrentamento específico. Pude discutir com pessoas da mais elevada responsabilidade e de conhecimento jurídico. Ficaram muito satisfeitos com a norma pois acreditam que não era sem tempo que o incluíssemos na legislação tributária brasileira, à semelhança do que há em outros países. Os créditos da idéia original, para falar com absoluta precisão, devem ser conferidos aos juristas que nos assessoraram e menos à própria Receita Federal. Falo em nome da justiça para, também, não fazer um elisão intelectual. Estou querendo deixar claro que os créditos, se mérito existe, são dos juristas.

CONCLUSÕES

O depoimento do Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel, a esta CPI, na sessão do dia 20 de maio do corrente ano, além de deixar estarrecidos os Senadores e demais presentes, causou profunda impressão na opinião pública.

Segundo revelou o depoente, R$ 825 bilhões, quase o valor de nosso PIB, não são alcançados por nenhum imposto, em razão da prática de atos de sonegação, evasão ou elisão fiscais. Metade das 530 maiores empresas não pagam imposto de renda, valendo-se de brechas legais. Das 66 maiores instituições financeiras, 42% não recolhem um centavo sequer aos cofres públicos, a título de imposto de renda.

Essa situação foi reputada escandalosa pelo Senador Jader Barbalho, autor do requerimento de criação da CPI, do Sistema Financeiro, que a considerou como um desafio à CPI e ao Congresso Nacional. A seu ver, o depoimento do Secretário da Receita Federal teria criado as condições políticas para a adoção de medidas corretivas.

Confirmando a previsão do Senador Jader Barbalho, o Ministro da Fazenda, Pedro Malan, divulgou nota, no dia 21 seguinte, afirmando que: “A acolhida política extremamente positiva do depoimento prestado pelo Dr. Everardo Maciel à CPI do Sistema Financeiro mostra que há, agora, como resultado do trabalho da CPI, um ambiente favorável a medidas dessa natureza, que sempre foram defendidas pela equipe econômica, diante da importância que têm para o equilíbrio das contas públicas e para a distribuição justa do peso dos impostos. A orientação do Ministério e também a do Presidente da República é para que se aproveite o clima construtivo gerado pela CPI para apresentação e discussão de propostas concretas que ajudem a fechar brechas legais usadas para elidir o pagamento de impostos”.

Em reunião realizada no dia 25 seguinte, os membros da CPI e o Dr. Everardo Maciel chegaram a um consenso acerca das alterações que deveriam ser efetivadas na legislação tributária federal, de modo a evitar ou, pelo menos, dificultar o chamado planejamento tributário (elisão fiscal), bem como a sonegação e a evasão fiscais.

São dez itens, o “decálogo anti-sonegação”, como denominado pelo Senador Eduardo Siqueira Campos:

1. Tratamento isonômico entre renda fixa e variável.
2. Tratamento em bases universais da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL.
3. Tributação da remessa de juros ao exterior.
4. Tributação, na fonte, das operações *day trade.*
5. Tratamento isonômico entre residentes no Brasil e não-residentes.
6. Agilização do Processo Administrativo Fiscal.
7. Imposto de renda mínimo.
8. Fixação de prazo para eficácia das liminares suspensivas da exigibilidade do crédito tributário.
9. Flexibilização do sigilo bancário.
10. Aperfeiçoamento das regras relativas à execução fiscal (dívida ativa da União).

Nessa mesma reunião, o Dr. Everardo Maciel comprometeu-se a entregar à CPI anteprojetos de lei com as referidas alterações, o que foi feito na sessão da CPI realizada em 8 de setembro do corrente ano.

Desses dez itens, já foram cumpridos todos os que não demandam a aprovação de lei complementar:

1. **Tratamento isonômico entre os residentes no Brasil e os não-residentes**. Atingido com o fim da redução a zero do imposto de renda incidente sobre rendimentos auferidos pelos Fundos de Renda Fixa - Capital Estrangeiro, estabelecida no art. 8º da Medida Provisória n° 1.855-20, de 29 de junho de 1999.

2. **Tratamento em bases universais da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL**. Implementado pelo art. 19 da Medida Provisória n° 1.858-6, de 1999, juntamente com a **vedação ao aproveitamento da base de cálculo negativa da CSLL, quando apurada por pessoa jurídica que seja absorvida em processo de fusão, incorporação ou cisão, ou que tenha alterado cumulativamente, seu controle societário** e **seu ramo de atividade** (art. 20 da aludida medida provisória).

3. **Tributação dos juros remetidos ao exterior**. O art. 1° da Medida Provisória n° 1.924, de 1999, determina a incidência do imposto de renda na fonte sobre esses rendimentos.

4. **Tributação na fonte, pelo imposto de renda, das operações "day trade"**. Efetivado pelo art. 8° da Medida Provisória n° 1.924, de 1999.

5. **Isonomia na tributação de rendimentos e ganhos líquidos auferidos em aplicações de renda fixa e variável**. O art. 6° da Medida Provisória n° 1.924, de 1999, iguala, de forma graduada, a alíquota do imposto de renda incidente sobre ganhos líquidos em investimentos de renda variável (10%) àquela aplicável aos rendimentos resultantes de aplicação em renda fixa (20%).

Complementarmente, foram adotadas algumas medidas cautelares em relação aos chamados "paraísos fiscais".

O art. 7° da Medida Provisória n° 1.924, de 1999, exclui da isenção nas operações em bolsas e da tributação, à alíquota de 15%, dos rendimentos obtidos em operações de renda fixa, todos os investimentos estrangeiros oriundos de paraísos fiscais.

Tendo em vista as possibilidades de evasão fiscal geradas pelo fato de a ilha de Madeira ser um paraíso fiscal, denunciou-se, por nota datada de 14 de junho de 1999, dirigida pelo Ministério das Relações Exteriores à Embaixada de Portugal, a "Convenção para evitar a Dupla Tributação da Renda", firmada por Brasil e Portugal, aprovada pelo Decreto Legislativo n° 59, de 1971, e promulgada pelo Decreto n° 69.393, de 1971.

Com exceção da execução fiscal, os demais itens (imposto de renda mínimo, limite de prazo para as liminares que suspendem a exigibilidade da cobrança de tributos, e a agilização no julgamento dos processos administrativos fiscais e o sigilo bancário) dependem da aprovação de dois projetos de lei complementar.

O primeiro deles, o Projeto de Lei Complementar n° 77, de 1999, que "altera dispositivos da Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, abrange os três primeiros itens acima mencionados. Esse projeto, de iniciativa do Senhor Presidente da República, tem o mesmo teor do anteprojeto de lei complementar entregue pelo Secretário da Receita Federal à CPI.

O segundo, o Projeto de Lei Complementar n° 220, de 1998 (PLS n° 219/95 - Complementar), que "dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências", normatiza o sigilo bancário, o penúltimo item de decálogo anti-sonegação.

O último item, relativo à execução fiscal, não foi objeto de nenhuma proposta do Secretário da Receita Federal, por tratar-se de matéria vinculada á Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a qual estaria, portanto, mais capacitada para indicar as modificações legais necessárias.

Da mesma forma que as primeiras medidas antielisão e antievasão (as modificações corretivas da legislação da CSLL, arts. 19 e 20 da Medida Provisória n° 1.858-6, de 29 de junho de 1999; a não-prorrogação da alíquota zero, para os Fundos de Renda Fixa - Capital Estrangeiro; a denúncia do Acordo para Evitar a Dupla Tributação, firmado com Portugal), a implementação das demais medidas elencadas nos anteprojetos de lei ordinária e de lei complementar entregues à CPI, pelo Secretário da Receita Federal, foi extremamente favorecida pelas condições políticas do momento.

A declaração de incostitucionalidade da cobrança da contribuição previdenciária aos servidores inativos, assim como da majoração desse tributo relativamente aos servidores ativos, proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no último dia do mês de setembro deste ano, ocasionou uma frustração de receita cuja compensação exigiu a escolha de fontes alternativas, isto é, novas receitas ou cortes orçamentários.

Na reunião convocada pelo Presidente da República, que contou com a presença dos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, e das lideranças dos partidos componentes da base governista, o Senador Jader Barbalho sugeriu como alternativa ao corte de investimentos, a imediata adoção de medidas constantes dos anteprojetos em poder da CPI do Sistema Financeiro, as quais, a seu ver, além de reforçar o Caixa do Tesouro, promoveriam a justiça fiscal e permitiram uma distribuição mais eqüânime da carga tributária.

Poucos dias após essa reunião, o Presidente da República adotou a Medida Provisória n° 1.924, de 7 de outubro de 1999 (que reproduz o texto do anteprojeto de lei ordinária entregue à CPI), e encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar n° 77, de 1999 (tem o mesmo teor do anteprojeto de lei complementar em mãos da CPI).

O clima favorável originado pela CPI propiciou não só a implementação das medidas legais retromencionadas, como a intensificação da ação fiscalizadora da Secretaria da Receita Federal junto ao setor financeiro.

Em conseqüência, somente na Delegacia Especial de Instituições Financeiras, de São Paulo, no período de 1° de janeiro a 20 de novembro do corrente ano, foram lavrados autos de infração num total de R$ 10,3 bilhões.

Ainda na área da fiscalização, a transferência do sigilo bancário relativo às contas CC-5, pela CPI à Secretaria da Receita Federal, possibilitou a obtenção de expressivos resultados, conforme declaração do Dr. Everardo Maciel, em depoimento de 8 de setembro deste ano, à Comissão:

“Das contas CC-5 que estão sendo examinadas, já encontramos indícios de irregularidades tanto em remessas realizadas por pessoas físicas como por pessoas jurídicas. Repito, indícios de irregularidades no caso de quatrocentas e treze pessoas físicas e trezentas e quarenta e cinco pessoas jurídicas. Das quatrocentas e treze pessoas físicas que se encontram com indícios de

irregularidade, duzentas e dezesseis estão omissas de declaração em 1996 e 1997, enquanto que as demais apresentaram."

SENADOR JOÃO ALBERTO - Não seriam laranjas?

DR. EVERARDO MACIEL - Seguramente.

SENADOR LÚCIO ALCÂNTARA - Não declararam imposto de renda, mas transferiram.

DR. EVERARDO MACIEL - Certamente. Os valores que estamos investigando, nesse caso particular de pessoas físicas, chegam a R$ 4,8 bilhões. Das pessoas jurídicas, encontramos também indícios de irregularidade em trezentos e quarenta e cinco contribuintes, perfazendo um total de valores que chega a R$ 9,7 bilhões. Desses trezentos e quarenta e cinco, quarenta e sete são omissos contumazes na apresentação de declaração de imposto de pessoa jurídica; quatorze contribuintes são considerados inaptos, cancelados ou suspensos, apresentando movimentação de conta CC-5 após a data da sua ação, e os demais têm valores de remessa que se encontram fora de um patamar, o que indica um indício de irregularidade."

Apesar desses significativos avanços, nas áreas de legislação e fiscalização dos tributos federais, ainda resta muito a fazer.

Um estudo intitulado "Uma Medida do Tamanho da Economia Informal no Brasil, realizado recentemente pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, da Universidade de São Paulo, evidencia que as empresas brasileiras sonegam, em média, 40% do imposto de renda pessoa jurídica.

A autora desse estudo, a economista Maria Helena Zackun, da FIPE, cruzou os dados de faturamento líquido declarado pelas empresas à Secretaria da Receita Federal com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acerca de 25 setores produtivos e de serviços (excluído o financeiro).

O quadro abaixo reproduzido (Foi publicado no jornal "Estado de São Paulo", em sua edição de 3 de outubro deste ano.) dá os percentuais de faturamento líquido não declarado à Secretaria da Receita Federal, por setor produtivo ou de serviços.

OS NÚMEROS DA SONEGAÇÃO NO PAÍS

Faturamento líquido das empresas medido em R$ bilhões de 1996

Setores	Total	Não Declarado	Declarado	%
Agricultura e Pecuária	86,6	10,4	76,2	88,0
Extração Mineral	7,4	7,2	0,2	2,6
Extração de Carvão Mineral	0,9	0,1	0,8	86,6
Subtotal(A)	94,9	17,7	77,2	81,4
Produtos de Minerais não metálicos	15,4	9,6	5,8	37,9
Metalurgia	56,1	33,8	22,2	39,7

Máquinas e Equipamentos	28,4	25,1	3,3	11,6
Material de Transporte	47,7	37,8	9,9	20,8
Material Elétrico	15,4	8,1	7,2	47,2
Material Eletrônico e de Comunicações	23,2	13,5	9,6	41,5
Madeira, Móveis e Produtos Diversos	25,3	14,0	11,3	44,7
Papel, Papelão, Celulose e Artefatos	26	21,7	4,3	16,5
Produtos de Borracha e Plástico	17,7	13,9	3,7	20,9
Produtos Químicos	42	40,5	1,5	3,5
Produtos Petroquímicos e de álcool	79,3	20,5	58,7	74,2
Produtos Têxteis	18,4	12,3	6,0	33,0
Vestuário, Calçados e art. Couro	15,9	15,8	0,1	0,8
Produtos Alimentares e Bebidas	113,3	68,7	44,6	39,3
Serviços Ind. De Utilidade Pública	36	33,6	2,4	6,7
Subtotal (B)	560,1	369,2	191,0	34,1
Construção Civil	108,5	35,9	72,5	66,9
Comércio	74,7	57,6	17,1	22,9
Serviços de Transporte	46,9	41,8	5,1	10,9
Alojamento e Alimentação	34,2	8,6	25,7	75,0
Outros Serviços	29	16,5	12,5	43,2
Educação e Saúde Mercantis	28,8	16,8	11,9	41,5
Serviços Prestados às Empresas	47,6	29,6	18	37,8
Subtotal (C)	369,7	206,8	162,8	44,1
Total	1.024,7	612,1	412,6	40,3

Fonte: IBGE e Secretaria da Receita Federal

Segundo o mesmo jornal, o Dr. Everardo Maciel informou que a análise sobre a sonegação do imposto de renda pessoa jurídica, feita pela economista Maria Helena Zackun, da FIPE, é consistente com os dados utilizados pela Secretaria da Receita Federal, a qual trabalha com um percentual de 34%, bastante próximo do encontrado pela mencionada economista.

Como se vê, a caminhada é longa. A sonegação e evasão nasceram junto com o tributo. Hoje, ganharam uma irmã mais sofisticada, a elisão fiscal, também alcunhada de planejamento tributário.

A CPI do Sistema Financeiro, ao convocar o Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel, para prestar esclarecimentos sobre um caso isolado de sonegação, deu-lhe oportunidade para traçar um painel amplo não só da sonegação como da evasão e da elisão fiscais, principalmente desta última. Foi como se uma pedra arremessada contra um único pássaro tivesse ocasionado imensa revoada.

No curso dos trabalhos da CPI alguns desses pássaros foram abatidos, mas a maioria continua voando. Tendo em vista que o seu extermínio total é impossível, o melhor a fazer é concentrar o fogo naqueles considerados mais nocivos pelo Secretário da Receita Federal.

As armas que deverão ser utilizadas para esse fim ainda estão sendo forjadas no Congresso Nacional. São duas leis complementares. Os respectivos projetos tramitam sob os n°s PLP 77, de 1999 (do Poder Executivo), que "altera dispositivos da Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1996 – Código Tributário Nacional" (como já foi dito, o seu conteúdo é praticamente o mesmo do anteprojeto da lei complementar entregue pelo Dr. Everardo Maciel à CPI), e PLP 220, de 1998 (PLS 219/95 – Complementar, de autoria do Senador Lúcio Alcântara), que "dispõe sobre o sigilo das operações das instituições financeiras e dá outras providências". (O Secretário da Receita Federal, em seu primeiro depoimento à CPI, encareceu a aprovação rápida deste último projeto e asseverou que ele resguarda perfeitamente a privacidade do contribuinte, ao mesmo tempo que se presta para tornar eficaz a ação fiscal.)

Naturalmente, esses instrumentos normativos de pouco ou nada servirão, como todos os demais que compõem a legislação tributária federal, se a sua observância não puder ser satisfatoriamente controlada pelas autoridades fiscais.

Por isso é preocupante a disparidade entre os números que representam o universo a ser fiscalizado e o corpo de agentes incumbidos de fazê-lo.

De um lado, 3 milhões de empresas, das quais 40.000 são instituições financeiras. De outro lado, um contingente de 7.500 auditores fiscais (metade do quadro previsto para a Secretaria da Receita Federal), que, segundo o Dr. Everardo Maciel, é um dos menores do mundo, para entrentar questões de tal abrangência e complexidade.

Em suma: o esforço pela atualização e aperfeiçoamento da legislação tributária federal, que deve ser desenvolvido, de modo contínuo, pelo Poder Executivo e pelo Congresso Nacional, tem de ser obrigatoriamente, acompanhado de outro pela expansão e dinamização das atividades da Secretaria da Receita Federal.

RECOMENDAÇÕES

A reversão do atual quadro de insatisfatório cumprimento das obrigações tributárias, por parte de contribuintes que utilizam técnicas sofisticadas de elisão fiscal, ou, simplesmente, praticam a sonegação e a evasão fiscais, depende de uma ação enérgica e coordenada dos Três Poderes da República, bem como da gradativa conscientização dos cidadãos com relação à importância social do tributo.

É uma labor ingente. A elisão fiscal exige o fechamento contínuo das brechas legais. O combate à sonegação e à evasão fiscais demandam recursos bastante superiores aos colocados, atualmente, à disposição da Administração Tributária.

Por sua vez, o cumprimento espontâneo do dever fiscal está estreitamente ligado à melhoria dos indicadores sociais, assim como da qualidade e transparência do gasto público.

As transformações socioeconômicas necessárias só devem ocorrer no médio e longo prazos. Mas há muitas coisas que podem ser feitas em prazo mais curto, para melhorar a situação. Dentre elas, destacamos as seguintes:

1. A alocação de maiores recursos humanos e materiais na Secretária da Receita Federal. O contingente de auditores fiscais deve ser aumentado, progressivamente, de 7.500 para 15.000. Só assim se conseguirá o atingimento de metas fundamentais, como o crescimento do número de empresas fiscalizadas em cada exercício; a dinamização do julgamento dos processos fiscais na esfera administrativa, cujo estoque alcança a cifra de R$ 115 bilhões, e a expansão das Delegacias Especiais de Instituições Financeiras, que hoje estão limitadas a São Paulo e Rio de Janeiro, e contam com apenas 120 auditores.
2. A aprovação pelo Congresso Nacional da Medida Provisória n° 1.924, de 1999, cujo texto é o mesmo do anteprojeto de lei ordinária entregue pelo Dr. Everardo Maciel à CPI, em sessão de 8 de setembro do corrente ano.
3. A tramitação rápida no Congresso Nacional (observados os prazos regimentais) do Projeto de Lei Complementar n° 77, de 1999, que altera dispositivos da Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional. A referida proposição, de iniciativa do Presidente da República, está baseada em anteprojeto de lei complementar apresentado à CPI, pelo Dr. Everardo Maciel, na mesma sessão.
4. A adoção de medidas para racionalizar e dinamizar a cobrança da dívida ativa da União, cujo estoque ascende a R$ 111 bilhões. (O Secretário da Receita Federal deixou de apresentar uma proposta à CPI, por entender que a Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional, à qual é vinculada a execução fiscal, teria melhores condições de fazê-lo.)
5. A aprovação pela Câmara dos Deputados, no menor prazo possível, do PLP n° 220, de 1998 (PLS n° 219, de 1995 – Complementar, de autoria do Senador Lúcio Alcântara), que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.

SENADO FEDERAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SISTEMA FINANCEIRO

RELATÓRIO SOBRE O SEGUINTE FATO DETERMINADO:

"APURAR A RESPONSABILIDADE DA DIRETORIA DO BANCO DO BRASIL NA CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS, DE DIFÍCIL OU IMPOSSÍVEL RECUPERAÇÃO, À CONSTRUTORA ENCOL."

PRESIDENTE: SENADOR BELLO PARGA
RELATOR: SENADOR JOÃO ALBERTO SOUZA

* * *

SUB-RELATOR DO CASO ENCOL:
SENADOR CARLOS BEZERRA

APRESENTAÇÃO

A Comissão Parlamentar de Inquérito foi instalada em atendimento ao Requerimento nº 127, de 1999, de autoria do **Senador Jader Barbalho**, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal e dos art. 145 a 153 do Regimento Interno. Destinou-se a apurar fatos divulgados pela imprensa nacional, envolvendo instituições do Sistema Financeiro Nacional, tendo iniciado seus trabalhos em 14/04/99 e terminado em 30/11/99.

O Requerimento indicou Fatos Determinados a serem investigados, abrangendo este volume o chamado "Caso Encol", assim definido: "Apurar a responsabilidade da Diretoria do Banco do Brasil na concessão de empréstimos, de difícil ou impossível recuperação, à construtora Encol.", cujos trabalhos foram conduzidos pelo **Senador Carlos Bezerra**.

O presente relatório está baseado nos seguintes documentos:

j) Sumário Executivo do Caso Encol, em sete volumes, encaminhados pelo Banco do Brasil à CPI, contendo informações sobre as operações realizadas de 1995 em diante, bem como seus respectivos documentos (contratos, escrituras, documentos, etc.), daqui em diante referenciado como [se];

k) Relatório da Auditoria Interna do Banco do Brasil, com 13 Volumes, relativos à apuração de irregularidades nas operações realizadas no período de 1993 a 1997, daqui em diante referenciados como [ra];

l) Relatórios encaminhados pelo Conselho Fiscal do Banco do Brasil, [cf];

m) Documentos solicitados pela CPI, mediante requerimentos [doc];

n) Notas taquigráficas relativas aos depoimentos das pessoas convocadas pela CPI [dep];

o) Ação de Improbidade 199934000226020 sobre o Caso Encol, de 21/07/99, subscrita por Procuradores do Ministério Público Federal [mpf];

p) Documentos encaminhados aos Senadores participantes da CPI [doc].

DOS FATOS

A Encol S/A Engenharia, Comércio e Indústria foi constituída em julho de 1961, tendo como objeto social a construção civil e a incorporação de imóveis e como principal acionista o Sr. Pedro Paulo de Souza, com 84,8% das ações com direito a voto.

A construtora concentrava suas atividades em empreendimentos habitacionais voltados para a classe média, tendo estendido seu campo de ação a 65 cidades do país.

Em 27/08/97, a capa da revista "VEJA" estampava matéria intitulada "Os Crimes da Encol – Como a construtora tomou a poupança de 42.000 famílias". Baseada em um relatório preliminar de uma empresa de auditoria, a reportagem referia-se à empresa como uma máquina de fraudes, entre as quais "caixa dois", sonegação, maquiagem de balanços, distribuição disfarçada de lucros e evasão de divisas, além de mal administrada [doc \ i]

Em 01/07/98, matéria da revista "ISTOÉ DINHEIRO", revelou a existência de disquetes que controlavam o "caixa dois" da empresa, denominado "DIGER", alimentado por pagamentos "por fora" efetuados por adquirentes de imóveis, que aceitavam essa prática em troca de generosos descontos. O esquema seria controlado pelo ex-contador da Encol, Sr. João Batista Rezende, afastado da empresa em 1995 e está sob investigação da Receita Federal e Ministério Público [doc \ ii].

Embora bem sucedida na comercialização de imóveis residenciais, financiando a construção antecipadamente, com vendas na planta e recebimentos durante a obra, a empresa vinha desviando parte das receitas em benefício de sócios e administradores, segundo depoimentos ao PRODECON de seus auditores internos[356], colhidos em 10/03/98:

q) a Encol desviava recursos para o "caixa dois", denominado "diger", fato de conhecimento de seus gerentes financeiros e regionais;

r) "sua contabilidade era tão arcaica que não existia controle de fluxo de caixa, e se alguém por acaso fez esse controle, guardou para si porque a contabilidade não tinha ciência do controle de tal fluxo";

s) seus balanços eram maquiados desde 1991, para apresentarem lucros.

Além dos desvios, a Encol passou a consumir capitais próprios em empreendimentos de vulto, como hotéis e shopping centers, projetos que não contavam com o mesmo tipo de esquema de financiamento dos prédios residenciais e precisavam ser bancados pela empresa do início ao fim.

[356] Depoimento ao Prodecon em 10/03/98, da ex-auditora da Encol, Sra. Rejaine Ribeiro, que deixou a empresa em dezembro de 1994.

Isso contribuiu para a necessidade da construtora recorrer ao sistema bancário para complementar necessidades de capital, tendo financiado empreendimentos de longo prazo de maturação com endividamento de curto prazo a custos elevadíssimos.

As dificuldades financeiras acentuaram-se no segundo semestre de 1994, a partir do descompasso entre a geração de caixa e os compromissos do endividamento de curto prazo, que crescia continuamente em função das taxas de juros.

Depoimentos ao Prodecon - DF dos referidos ex-auditores da Encol esclareceram que a situação financeira da empresa deteriorou-se no final de 1994, quando a empresa deixou de ser pontual no pagamento de salários e fornecedores.

A incapacidade de honrar compromissos junto ao Banco do Brasil tornou-se evidente no início de 1995, ocasião em que se constatou a necessidade de um alongamento de prazo dos seus empréstimos. Os bancos passaram, então, a buscar um quadro da situação, a fim de estudarem proposições para solucionar o problema.

A partir da constatação de deficiências administrativas, desvios e fragilidade nos controles internos surgiram dificuldades que inviabilizavam levantamentos de informações efetuados no âmbito de negociações envolvendo a reestruturação do passivo. Chegaram a ser contratadas três empresas de auditoria, especializadas no diagnóstico de situações patrimoniais, porém nenhuma delas conseguiu apresentar um diagnóstico conclusivo, visto que os registros contábeis não refletiam os negócios realizados pela Encol, imperando o caos administrativo.

Em situação desesperadora, a rolagem dos empréstimos propiciou à empresa uma sobrevida, que lhe permitiu permanecer no mercado, recebendo e desviando prestações de adquirentes de imóveis que não seriam construídos, bem como adotando artifícios lesivos para obter recursos, tal como a venda na planta de novos lançamentos, os quais eram hipotecados aos bancos.

Em dezembro de 1997, sobreveio a concordata da empresa, já com grande volume de dívidas trabalhistas, fiscais e previdenciárias, créditos legalmente privilegiados em termos de prioridade de pagamento em uma eventual falência, o que inviabilizava as perspectivas das instituições financeiras receberem seus créditos, ainda que tivessem garantias reais.

A falência da Encol, ocorrida em 16 de março de 1999, além de provocar perdas a cerca de 42.000 adquirentes de imóveis, deverá trazer prejuízos a instituições financeiras privadas e sob controle do poder público, entre as quais o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal - CEF, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e o Banco do Estado de São Paulo S/A - BANESPA, este, em fase de privatização.

No caso do Banco do Brasil, a instituição, com base em uma auditoria interna, aplicou punições a cerca de 20 funcionários de escalões inferiores, lotados a maior parte na Agência SIA, por irregularidades nos empréstimos efetuados durante o ano de 1994, eximindo a Diretoria de responsabilidade pelos prejuízos.

É oportuno registrar que o Diretor da DIBAN, Sr. Edson Soares Ferreira, cuja área abrangia diretamente o relacionamento com a Encol, solicitou a auditoria em 02/09/97, uma semana depois da divulgação da matéria na "Veja" e no mesmo dia em que debateu a situação da empresa em Audiência Pública no Senado Federal - tendo sido convidado a prestar esclarecimentos uma semana depois à Câmara dos Deputados e, no mês seguinte, ao Prodecon-DF.

As irregularidades apuradas pelo órgão de auditoria interna e referendadas pela Comissão de Ética vieram a ser contestadas enfaticamente pelo Conselho Fiscal do Banco do Brasil, emergindo a suposição de que as punições tinham como real objetivo imolar culpados à sociedade - indicativo do temor de responsabilizações.

Tal suposição fundamenta-se no fato de a Encol ter sido um dos clientes mais expressivos do Banco do Brasil, à época dos fatos, sendo inconcebível que a diretoria de um banco, com sede na mesma cidade da empresa, deixe de tomar conhecimento, participar ou acompanhar as decisões adotadas e seus desdobramentos, envolvendo capitais de valores elevados, expostos a riscos consideráveis.

Cumpre-nos, portanto, examinar as responsabilidades na concessão dos empréstimos, nas subsequentes operações de rolagem, a efetividade das garantias e os processos disciplinares internos.

AS OPERAÇÕES COM O GRUPO ENCOL ATÉ 1994

FATOS DE 1991 A 1993

Em 30/06/91, o endividamento da Encol com o Banco do Brasil atingia o montante de Cr$ 4.326 milhões equivalentes a US$ 13,8 milhões [se \ iii]. Adicionalmente, nesta data, os fundos de investimento Ourofix do Banco do Brasil detinham 1.200 debêntures da Encol da 2ª emissão, cujo valor representava cerca de US$ 764 mil [se \ iv].

Em 29/05/92, durante o Governo Collor de Mello, o Presidente do Banco do Brasil, Sr. Lafayete Coutinho, e o Diretor, Sr. Cláudio Dantas de Araújo, deferiram operação 63[357] no valor de US$ 20 milhões, em documento específico, que condicionava a efetivação do negócio às seguintes condições[358] [se \ v]:

- prévia e simultânea liquidação de todas as obrigações de responsabilidade da empresa junto ao banco;
- pagamento em prestações trimestrais, prazo de até 3 anos, com 1 ano de carência;
- juros de 16% ao ano, exigíveis trimestralmente, inclusive durante a carência;
- garantias na proporção 2:1;
- verificação da perfeita normalidade das dívidas fiscais, trabalhistas e previdenciárias.

Como garantia dessa operação (Cédula de Crédito Industrial nº 92/130, de 08/06/92), a Encol ofereceu hipoteca em 5º grau do terreno de 5.038 m^2, onde viria a ser construído o Hotel Ramada, à Alameda Santos 2.247 em São Paulo, o qual permanecia hipotecado ao Banco do Brasil, sem concorrência[359], para outros empréstimos anteriores (alguns vencidos, pois a empresa não providenciava a baixa junto ao cartório) [se \ vi]:

[357] Operação de empréstimo externo, segundo as normas da antiga e conhecida Resolução 63 do Banco Central.
[358] Despacho exarado no expediente DIBAN/PRESI - 556, de 26/05/92, também assinado pelo Presidente, à época o Sr. Lafayete Coutinho.
[359] Um imóvel pode ser hipotecado várias vezes. Em uma eventual ação de execução da garantia, a preferência no recebimento é do primeiro que recebeu o imóvel em garantia -hipoteca de 1º grau - vindo, a seguir, os demais graus. Diz-se que a hipoteca é sem concorrência, quando o imóvel foi dado em garantia ao mesmo credor em todos os graus anteriores. Quando quitado o empréstimo, a empresa pode requerer a baixa da hipoteca, procedimento que a Encol não se preocupava em adotar.

OPERAÇÕES QUE JÁ DETINHAM O TERRENO DO RAMADA COMO GARANTIA

OPERAÇÃO	DATA DA OPERAÇÃO	VENC.	US$ na data da operação	Valor do Empréstimo em Cr$	Valor do Empréstimo em US$
92/037 - 1º grau	12/03/92	13/04/92	1750,80	15.000.000.000	8.567.512
92/084 - 2º grau	14/04/92	13/07/92	2196,00	7.808.000.000	3.555.556
92/085 - 3º grau	14/04/92	14/05/92	2196,00	15.732.000.000	7.163.934
92/101 - 4º grau	14/05/92	15/06/92	2590,55	18.687.000.000	7.213.526
TOTAL					26.500.528

Fonte: BB - Sumário Executivo, Anexo 1, Contrato: Cédula de Crédito Industrial 92/130, de 08/06/92

A Encol também ofereceu em garantia os seguintes imóveis:

a) hipoteca em 1º grau de 6 prédios na Lapa, em São Paulo (sede Encol): Rua Columbus 135, 195 e 203, Rua Carlos Weber 184, Rua Sebastião Bach 86 e 94;

b) hipotecas de 2º grau, sem concorrência[360], de fazendas de propriedade das controladas Caparaó Agroindustrial S/A e Inajá Porã Agroindustrial S/A, a saber:

t) Fazenda Santa Felicidade em Corumbá de Goiás - GO, com 4.540 ha;

u) Fazenda Sagarana em Ouro Verde - GO, com aprox. 284 ha;

v) Fazenda Sagarana II em Ouro Verde e Anápolis - GO, com aprox. 385 ha;

w) Fazenda Lagoa Formosa em Itaberaí - GO, com 501 ha;

x) Fazenda Inajá Porã em Santana do Araguaia - PA, com 17.424 ha.

De acordo com análise do Conselho Fiscal, esses imóveis valiam mais de três vezes o total do empréstimo e tinham as seguintes avaliações (posição em 01/09/94) [cf \ [vii]]:

[360] Hipotecadas em 1º grau à operação 91/150, de 11/10/91, no valor de Cr$ 2.666 milhões (ou US$ 4,7 milhões), com vencimento 08/04/92.

IMÓVEIS	VALOR EM R$[361]	DATA
Hotel Ramada - SP	40.658.514	11/04/94
6 prédios - SP (sede Encol)	7.410.540	05/06/92
Fazenda Santa Felicidade - GO	8.290.273	10/06/94
Fazendas Sagarana - GO	2.097.773	10/06/94
Fazenda Lagoa Formosa - GO	1.150.290	10/06/94
Fazenda Inajá Porã - PA	2.663.572	05/06/92
Fazenda Nortam - PA	3.401.892	13/05/94
TOTAL	62.270.962	

Fonte: Relatório do Conselho Fiscal de 01/03/99, Anexo 12-A

Essa operação veio sendo amortizada normalmente até fins de 1994, quando o saldo devedor era de R$ 4,2 milhões.

Observe-se que o Diretor Cláudio Dantas teve o cuidado de exigir a verificação da perfeita normalidade das dívidas fiscais, trabalhistas e previdenciárias - mesmo em uma época em que a Encol não sinalizava problemas.

Conforme veremos mais adiante, as diretorias de 1994 e 1995 aprovaram operações de vulto sem elaborar documento próprio e específico para o ato[362], relegando a segundo plano a verificação da situação da empresa junto ao setor público.

Em 01/10/92, os Fundos Ourofix adquiriram 8.254 debêntures da 3ª emissão, no valor de aproximadamente US$ 2 milhões (Cr$ 12.821.983.734,10), além de repactuarem a posição anterior de 2.400 debêntures da 2ª emissão[363], no valor de aproximadamente US$ 2 milhões (Cr$ 12.822.580.896,00) [se \ viii].

Em agosto de 1993, a Encol foi o destaque do setor de construção civil, segundo a Revista Exame - Melhores e Maiores, que exaltava a única grande construtora de imóveis residenciais atuando em âmbito multi-regional, que se mantinha em processo de crescimento em meio à crise. Foi classificada como a maior empresa (com o triplo do faturamento da segunda colocada, a Construtora OAS) e maior lucro do setor, destacando-se entre as dez melhores nos itens: crescimento, rentabilidade, liquidez geral e capitalização [ra \ ix].

[361] Posição em reais de 01/09/94

[362] Por meio de aposição de despachos sobre notas sobre a operação, que não especificavam aspectos básicos para a tomada de decisão.

[363] 1.200 adquiridas em 19/02/90 e 1.200 em 14/10/91, segundo Perícia Técnica da CECORP.

Ao final de 1993, o Banco do Brasil respondia por 18% do endividamento bancário da empresa [ra \ [x]], detendo créditos no montante de US$ 33,3 milhões, cobertos por garantias efetivas.

ENDIVIDAMENTO DA ENCOL
POSIÇÃO EM 31/12/93

INSTITUIÇÃO	VALOR EM US$ MIL
Banco do Brasil	33.354
Outros Bancos	90.240
SFH	46.457
Debêntures	10.480
TOTAL	180.531

Fonte: Banco do Brasil, Relatório de Análise DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94

A OPERAÇÃO CAYMAN BAMB-4131 de 30/09/94

PRELIMINARES DO NEGÓCIO

Em 25/08/93, a Encol havia consultado o Banco do Brasil, manifestando a pretensão de obter seu aval para captar US$ 50 milhões no exterior, com prazo de 3 anos. Embora a proposta original não tenha sido acolhida, circulou por um ano em várias áreas do banco, sendo aprovado outro tipo de operação externa, em 12/08/94, no valor de US$ 18 milhões, com intermediação do BAMB - Brasilian American Merchant Bank (subsidiária do Banco do Brasil em Grand Cayman) e fiança do banco de investimentos do conglomerado, BB-BI, cuja participação devia-se a restrições do Banco do Brasil S/A para conceder a fiança [ra \ [xi]].

A consulta da Encol foi efetuada à Gerência de Operações Externas do Banco do Brasil - GEREX, que solicitou ao BB-BI manifestação sobre a possibilidade deste conceder fiança a uma emissão de títulos da Encol no mercado externo, encaminhando-lhe relatórios fornecidos pela empresa para subsidiar as análises, por meio da Nota GEREX/ADJOE 93/18, de 25/08/93 [ra \ [xii]].

Em 26/08/93, como medida prévia de análise do pleito, o BB-BI procurou certificar-se da idoneidade, conceito da empresa, posição das responsabilidades e reciprocidades perante o conglomerado, solicitando informações da SUPER-DF e Agência SIA, por meio do Expediente BB-BI-93/522, contudo as negociações não foram adiantes em 1993.

ESTUDO DO DETEC

A empresa retomou o pleito em 1994, solicitando recursos da ordem de US$ 35 milhões. As negociações foram reiniciadas e a operação foi examinada no Relatório

de Análise DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94, pelo Depto. Técnico[364] da Área de Crédito Geral do Banco do Brasil.

O relatório contém informações básicas da empresa (cadastro, capital, controle acionário, controladas etc.), comentários sobre índices extraídos dos últimos 3 balanços e uma análise prospectiva de capacidade de pagamento, com duas páginas, cujas principais premissas foram fornecidas pela Encol [se \ xiii].

Os analistas fizeram grande número de referências elogiosas à situação da Encol no corpo do trabalho, porém centraram o balizamento final nas projeções fornecidas pela empresa, contraindicando a elevação da exposição do Banco e o atendimento do pleito na forma proposta, chegando a antecipar dificuldades futuras, caso não fosse realizada uma operação de securitização:

> "RESULTADOS
>
> Os fluxos de caixa, projetados de conformidade com os relatórios gerenciais da empresa, apresentaram expressivos déficits financeiros acumulados no ano de reposição da operação proposta (1997), mesmo considerando a hipótese de a Encol vir a ter sucesso com a securitização programada (Quadro nº 1). O quadro se torna difícil no caso de a securitização não ser realizada, situação em que a empresa apresentaria dificuldades de caixa já a partir de 1995 (Quadro nº 2).
>
> Além de evidenciar a total incapacidade da empresa de resgatar os "Eurobonds" nas condições previstas, estes resultados denotam uma preocupante expectativa de elevação do nível de risco de crédito da Encol, decorrente de sua estratégia expansionista, com estrutura de financiamento inadequada, em termos de prazo, às suas características operacionais." (grifos nossos)

Concluíram da seguinte forma:

> "CONCLUSÃO
>
> Ante os resultados, e considerando o nível de assistência já desfrutada pela titular junto ao Banco (US$ 34 milhões, aproximadamente), **julgamos, do ponto de vista técnico, contraindicado o atendimento do pleito na forma proposta, bem como a elevação da exposição de nossos créditos**.
>
> Entretanto, como forma de contribuir para que a Encol consiga reduzir a acentuada pressão de seu caixa no curto prazo, entendemos **poder-se-ia estudar** a conveniência de o Banco participar como garantidor da operação de lançamento de "Eurobonds", porém, limitando-se ao valor do montante das parcelas de nossos créditos vencidos/vincendos no decorrer do ano de 1994 (aproximadamente US$ 18 milhões em 31.12.93). A formalização do negócio, no entanto, ficaria condicionada a que os recursos captados sejam integralmente carreados para liquidação de suas dívidas de curto prazo junto ao Banco." (grifos nossos)

POSICIONAMENTO DO FIADOR, O BB-BI

[364] O DETEC é órgão técnico da Direção; assinaram o documento os Srs. Antônio Carlos de Oliveira Lima - Coordenador da Equipe, José Reinaldo Magalhães - Assessor em treinamento e Alderedo Dias Alves - Chefe da Divisão.

De posse do relatório do DETEC, em 18/04/94, pela Nota BB-BI/GEFIC 94/230, o Superintendente do BB-BI, Sr. Paulo Sérgio Barbosa Ferreira, afirmou que, "Em tais condições, do ponto de vista do BB-BI, **seria de indeferir a proposição, em face do elevado risco**...", porém, sob a ótica do conglomerado, concordava com os termos do Relatório DETEC/ANPRO 107, inclusive o valor de US$ 18 milhões, tendo estabelecido 13 condicionantes para realizar a operação, entre as quais **garantias na proporção 2:1**, mais 100% em caução de recebíveis de unidades habitacionais **já entregues** e a vinculação de, no mínimo, dois outros bancos de primeira linha como garantidores, tendo encaminhado seu posicionamento ao Diretor do BB-BI [se \ xiv].

O Superintendente finalizou a Nota solicitando que, caso houvesse interesse em realizar o negócio com o BB-BI, o processo deveria retornar, com vistas ao prosseguimento das tratativas.

POSICIONAMENTO DA GEREX, AGÊNCIA E SUPER-DF

Em 10/06/94, a GEREX recua de sua proposta original, admitindo dificuldades de colocação de Eurobonds de emissão da Encol no mercado externo, sugerindo à Diretoria da Área Internacional (Nota GEREX/ADJOE 94/022, assinada pelo gerente de operações, Sr. Irones Oliveira de Paula) substituir o lançamento de títulos por empréstimo de US$ 18 milhões nos moldes da Lei 4.131 [se \ xv]

Em 15/06/94, o Banco Central, atendendo a pedido de 11/05/94 e sem entrar no mérito da operação, concedeu autorização prévia para o ingresso dos recursos externos pretendidos pela Encol em uma operação 4.131[365] no valor de US$ 35 milhões [se \ xvi].

Em 16/06/94, quatro integrantes do Comitê de Crédito da Agência SIA manifestaram-se sobre a operação no valor de US$ 35 milhões (Estudo 94/290), mencionando que contaria com garantias hipotecárias de imóveis rurais e urbanos no valor de 102,8 milhões, bem como recebíveis na proporção 100:70 e a submeteram à SUPER-DF/DIBAN, informando que o valor do negócio encontrava-se dentro do limite de crédito de 150.207 mil UFIR [se \ xvii].

Em 22/06/94, o Comitê de Crédito da SUPER-DF informou à Diretoria seu posicionamento favorável à prestação de assistência no valor de US$ 35 milhões, mencionando na Nota SUPER-DF/DIBAN 3.026/94 que o ingresso dos recursos, tal como proposto pela Encol, já estaria previamente autorizado pelo Banco Central [se \ xviii].

[365] Operação de empréstimo externo, segundo as normas da antiga e conhecida Lei 4.131.

Em 23/06/94, o Chefe de Gabinete da DIBAN, por ordem do Diretor, apõe seu conhecimento sobre a Nota SUPER-DF/DIBAN 3.026/94 e submete o assunto ao BB-BI para exame e manifestação.

NOVO POSICIONAMENTO DO BB-BI

Em 30/06/94, o mesmo Superintendente do BB-BI, Sr. Paulo Sérgio Barbosa Ferreira, volta a manifestar-se (Nota BB-BI/GEFIC 94/414), explicando que a operação proposta não requeria fiança do BB-BI, podendo ser feita com menos custos pelo banco comercial. A vinculação do BB-BI ao negócio, como fiador, agregaria custos à Encol de 6% ao ano, unicamente para transferir riscos entre órgãos do mesmo conglomerado [se \ xix].

O Superintendente elencou as mesmas exigências anteriores, constantes da Nota de 18/04/94, para realizar a operação com a participação do BB-BI, tendo suprimido a exigência de participação de dois outros bancos e alterado os termos da caução de recebíveis, substituindo a exigência de se tratarem de unidades habitacionais já entregues, pela vinculação de garantias que oferecessem auto-liquidez. Acrescentou a exigência de comprovação de regularidade da empresa perante o setor público federal.

APROVAÇÃO DA OPERAÇÃO

Em 09/08/94, a Nota GEREX/ADJEX/SEDEX II - 2.065, assinada pelo Gerente da DIRIN, Sr. Irones Oliveira Paula, em suas duas páginas, historia o pleito de US$ 35 milhões e o posicionamento do BB-BI em manter a operação no valor de US$ 18 milhões, informando que o risco para a Área Internacional era inexistente devido ao aval do BB-BI e que manifestava-se favoravelmente à operação com as condicionantes do BB-BI [se \ xx].

O Sr. Irones destacou que a Encol era a maior incorporadora do país e que "...não obstante sua necessidade de recursos no curto prazo, demonstra-se, através de seus números contábeis, sólida o bastante para comportar o empréstimo, bem como, há de se ponderar a tradição e idoneidade de sua atuação no mercado em que se insere."

A operação no valor de US$ 18 milhões foi aprovada pelo Diretor da Área Internacional em 10/08/94 e pelo Presidente do Banco do Brasil, em 12/08/94, em Despachos exarados sobre esta Nota do Sr. Irones. A aprovação da operação, apesar de seu vulto, foi formalizada pelo Presidente e Diretor do Banco do Brasil por aposição do "de acordo" em uma Nota de duas páginas, que limitava-se a se referir aos documentos anteriores do BB-BI, em que foram efetuadas as condicionantes em termos genéricos.

Esse procedimento difere do adotado por ocasião da aprovação do empréstimo de US$ 20 milhões em 1992, pelo então Diretor Cláudio Dantas, que elaborou documento especificamente para tal finalidade, estabelecendo as condições e requisitos para a concessão do empréstimo, entre as quais a exigência de verificação da situação de normalidade das dívidas fiscais, trabalhistas e junto ao INSS.

Embora essa operação tenha sido a maior de 1994, nem o Sr. Irones, nem os diretores de 1994 vieram a ser questionados pela Audit, em função do deferimento da mesma.

A contratação ocorreu em 30/09/94 (operação BAMB 94/00424-2, de 04/10/94, data em que foram creditados R$ 15.238.800,00 na conta da Encol), com a concessão do empréstimo pelo BAMB, com fiança do BB-BI, mantidas as condições dos despachos técnicos do DETEC e BB-BI, antes mencionados [ra \ xxi].

Em 30/09/94, foi firmado o contrato de empréstimo com garantia fidejussória nº 94/424, entre o Banco do Brasil, BB-BI, BAMB e Encol [se \ xxii].

Previamente ao contrato, em 09/09/94, foi formalizada uma escritura pública tratando das garantias, entre o banco comercial e a Encol, no 1º Ofício de Notas de Brasília, da qual não consta menção às certidões de feitos judiciais, ônus reais e de débitos junto ao setor público [se \ xxiii].

Em 21/11/94, após a assinatura do contrato, foi formalizada nova escritura pública de garantias, desta vez junto ao BB-BI, cuja cláusula quinta condicionava a liberação de qualquer dos bens dados em garantia ao pagamento de 100% de seu valor para amortização da dívida. Pela cláusula oitava, a Encol obrigou-se a manter o valor das contragarantias em 200% do valor da dívida afiançada e a cláusula terceira estipulava prazo de 36 meses para a garantia, ou seja, até 30/09/97 [se \ xxiv].

Nessa escritura consta que a Encol apresentou certidões de feitos judiciais e de ônus reais, bem como a CND-INSS 277.790, emitida em 26/08/94. Deixou de apresentar as certidões negativas da Receita Federal e de tributos de competência do Governo do Distrito Federal - GDF, descumprindo uma condicionante do BB-BI.

Tal falha, de responsabilidade da Diretoria de 1994 e do BB-BI, embora grave, não foi objeto de questionamento pela Diretoria de 1995, que a corrigiu em 26/04/95, quando foi lavrado aditivo à escritura, por ocasião do registro da hipoteca do Centro Empresarial Norte [se \ xxv].

PREJUÍZO DA OPERAÇÃO

Desta operação, houve um pagamento de R$ 563 mil ao BB-BI em 19/12/95, relativo à comissão de fiança, e outro de R$ 3.859 mil em 18/04/97. Conforme será visto mais adiante, o pagamento de 1997 foi efetuado com recursos oriundos do BNDES, resultantes da única parcela liberada da operação NUCENs, cujo destino previsto no contrato era a implantação de 16 unidades industriais.

O fiador BB-BI veio a honrar a operação junto ao BAMB em 14/07/98, pagando US$ 21.785.298,96, sendo US$ 18 milhões de principal, 3.217.504,12 de juros e US$ 567.794,84 de imposto de renda [se \ xxvi].

No segundo semestre de 1997, o saldo devedor que atingia a R$ 46,1 milhões foi baixado como Crédito em Liquidação [se \ xxvii].

Em 05/08/98, o processo foi transferido pelo BB-BI à AJURE-DF para ajuizamento, o que veio a ser feito em 12/02/99 na 3ª Vara Cível - DF.

GARANTIAS

As garantias pela fiança, prestadas ao BB-BI, foram as seguintes:

y) Terreno de 5.038 m^2 com as obras do Hotel Ramada, em São Paulo, em 7º grau, no valor de R$ 38,1 milhões (avaliado em junho/92, abril/94 e novamente em março/95, por R$ 44,9 milhões);

z) Terreno de 4.000 m^2 onde seria construído o Centro-Empresarial Norte[366], em Brasília, hipotecado em primeiro grau, avaliado em R$ 20,0 milhões e reavaliado em maio de 1995, por R$ 31 milhões (US$ 34,2 milhões);

aa) Penhor de recebíveis equivalentes a 333% da dívida, vencíveis em prazo inferior ao do financiamento, cuja cobrança ficaria bloqueada em conta especial, que a Encol só poderia sacar se apresentasse novos recebíveis de valor equivalente ao saque;

bb) fiança do Sr. Pedro Paulo de Souza e esposa.

Tais garantias não vieram a ser integralmente constituídas, nem executadas, algumas das quais foram até liberadas, não cobrindo o BB-BI na relação 2:1, conforme havia sido exigido:

cc) A garantia formada pelos recebíveis não chegou a ser constituída, devido à "incompatibilidade do sistema de cobrança do Banco do Brasil com o da Encol, que não permitiu caucionar, sob controle único (on-line), os títulos a serem emitidos em suas 58 regionais." [se \ xxviii]

dd) O Centro Empresarial Norte estava registrado como terreno quando foi oferecido em 21/11/94 pela Encol, que já havia comercializado na planta parte das unidades do empreendimento junto a terceiros. A carta de habite-se foi expedida em 27/12/94 e registrada em 07/04/95, tendo o Banco do Brasil retificado a escritura em 26/04/95, excluindo da garantia a sala 728 do bloco "B", embora o imóvel ainda estivesse registrado com matrícula única;

ee) A garantia representada pela obra do Hotel Ramada veio a ser liberada em um acordo que envolveu sua venda por R$ 55 milhões para a Fundação dos Economiários Federais - FUNCEF, instituição de previdência fechada dos servidores da Caixa Econômica Federal.

[366] O terreno foi adquirido pela Encol em 12/07/91;

Quanto aos recebíveis, ressalte-se que tanto a Diretoria de 1994, quanto a de 1995 não concederam a devida prioridade à solução dos problemas de sistemas, tendo em vista que essa providência foi-lhes solicitada pelos técnicos em 16/11/95, na Nota Conjunta BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, que analisou a proposta do Banco Pactual de reestruturação do perfil do endividamento [ra \ xxix]:

> "A nível de sistemas, face a alegada incompatibilidade de processamento, sugerimos que o Conselho Diretor determine a priorização da solução do problema de sorte a viabilizar a cobrança através do BB."

Em 21/11/95, a Diretoria adotou 5 decisões com base nessa Nota Conjunta [ra \ xxx], nenhuma delas referenciando o problema dos recebíveis.

Não se pode dizer que os problemas com a cobrança dos recebíveis representassem uma surpresa ou fato imprevisível para o Banco do Brasil, visto que, quatro meses antes de assinado o contrato da operação, um Relatório de Análise assinado pelo Comitê de Crédito da Superintendência e pelo Super-DF, Sr. Manoel Pinto, de 13/04/94, referia-se a uma proposta da Encol de dispensa da caução dos recebíveis, baseada nos seguintes argumentos [ra \ xxxi]:

ff) "a diversidade de índices setoriais utilizados na cobrança de seus títulos;

gg) o volume significativo de antecipações de clientes, com descontos negociados caso a caso;

hh) o contato permanente com o cliente é estratégia tradicional da empresa e faz parte de sua cultura negocial;"

Depreende-se, assim, que:

ii) a SUPER-DF conhecia a dificuldade de implementar a garantia dos recebíveis;

jj) a Diretoria de 1994 aprovou esse tipo de garantia sem se preocupar com a viabilidade operacional de cobrança;

kk) após 1 ano e 3 meses sem a constituição dessa garantia, a Diretoria de 1995 ainda não havia priorizado a solução do problema.

Sobre esse assunto, o Anexo 8-B do Relatório do Conselho Fiscal [cf \ xxxii] apresenta indícios de que houve tentativas de resolver o problema, que não lograram êxito:

ll) após constatada a impotência da agência SIA solucionar o problema, houve inúmeras reuniões com a SUPER, DESIS e a Encol, que consumiram meses e em nada resultaram;

mm) outras agências debateram-se com o problema, havendo expedientes trocados entre agências e todas as superintendências regionais, GEBAN, DESIS-DF, CEDIP-SISTE, CEDIP-CONOI, etc.;

nn) o expediente SIA 94/1700, de 07/03/94, confere provas evidentes de que a Noroeste Madeiras, coligada da Encol, já muito antes argumentava "que a cobrança de seus títulos, por meio bancário, dada as suas peculiaridades, é inviável, conforme fora constatado em experiência anterior e contraria sua política.";

oo) a SUPER-DF encontrava-se a par dos obstáculos, a ponto de ter dispensado a agência Central Brasília DF da cobrança dos títulos no caso da Noroeste (expediente SUPER/NUTEC 1.665, de 13/04/94);

pp) a Agência SIA não teve alternativa, tendo que devolver à Encol os efeitos comerciais, sob pena de privar a empresa do direito de receber seus créditos no vencimento.

Observe-se que a Resolução CMN 2.554, de 24/09/98 [doc \ [xxxiii]], estipula em seu art. 1º, § 2º, que a diretoria da instituição financeira é responsável pela implantação e implementação de uma estrutura de controles internos efetiva, pelo estabelecimento dos pertinentes objetivos e procedimentos, bem como pela verificação sistemática da adoção e cumprimento desses objetivos.

Embora o normativo seja posterior ao fato sob exame, firma o entendimento da responsabilidade da diretoria sobre os controles internos, cujas dificuldades não deveriam ter sido objeto de pura e simples delegação à instâncias inferiores.

Relativamente ao Hotel Ramada, quando foi oferecido em 7º grau ao BB-BI na escritura lavrada em 21/11/94, este imóvel já se encontrava hipotecado ao Banco do Brasil até o 6º grau, lastreando as operações 92/037, 92/084, 92/085, 92/101, 92/130 e outras obrigações que viessem a ser contraídas a partir de 01/09/94, até R$ 50 milhões (contrato guarda-chuva).

Assim sendo, o imóvel servia como garantia primária ao banco comercial (até o 6º grau) e secundária ao BB-BI (7º grau), razão pela qual o valor do hotel não podia ser integralmente considerado como garantia do banco de investimentos. À época, não havia margem de folga de garantias, em relação ao exigido pelo banco comercial, que suportasse dividir a garantia do hotel com o banco de investimentos e atender a exigência da proporção 2:1.

Portanto, a condicionante do BB-BI de garantias imobiliárias na proporção 2:1 pode não ter sido atendida, tendo em vista que o outro imóvel oferecido, o Centro Empresarial Norte, estava avaliado em R$ 20 milhões, enquanto eram necessários R$ 30,5 milhões para atender à proporção.

Quanto ao Centro Empresarial Norte, o Parecer da área jurídica do Banco do Brasil, COJUR de 03/11/98, traz esclarecimentos sobre os problemas ocorridos [se \ [xxxiv]]:

qq) foram detectadas alienações a mutuários antes do registro da hipoteca[367] junto ao Cartório de Registro de Imóveis;

rr) a propriedade somente é considerada adquirida após a transcrição do título de transferência no Cartório de Registro de Imóveis (art. 530, I, do Código Civil);

ss) na maioria dos casos analisados, os mutuários da Encol nem chegaram a efetuar a averbação do contrato de promessa de compra e venda junto ao cartório, inexistindo averbações à margem das matrículas comprovando a alienação, conforme exige o art. 167, I, item 9 da Lei 6.015/73;

tt) no entanto, judicialmente, os mutuários podem vir a resguardar seus direitos e desconstituir hipotecas junto ao banco por meio de embargos fundados em alegação de posse advinda de compromisso de compra e venda, baseados nos benefícios do art. 485 do Código Civil (Súmula 84 do STJ - Embargos de Terceiros, fundados em compromisso não registrado);

uu) em caso de falência do incorporador, pode o judiciário declarar os créditos dos mutuários como preferenciais em relação às hipotecas detidas pelos bancos.

O entendimento do STJ coloca em risco a hipoteca constituída, visto que os mutuários têm a possibilidade de ter reconhecidos direitos sobre o imóvel, em processo que pode se arrastar no tempo.

Embora os argumentos da área jurídica do próprio Banco do Brasil, emitidos em 1998, evidenciem as desagradáveis conseqüências futuras da aceitação de tal bem em garantia, cumpre-nos verificar se o banco tinha como antecipá-las.

Em 26/04/95, quando o Banco do Brasil conseguiu registrar a hipoteca, não havia como alegar desconhecimento de que se tratava de empreendimento dividido em unidades independentes. **A própria escritura de 26/04/95 revelava que a garantia abrangia o terreno e construções nele edificadas, exceto a sala 728, do bloco "B" (utilizada pela Encol)**. O habite-se havia sido expedido em 27/12/94, sendo que o empreendimento situa-se próximo à sede do Banco do Brasil.

Inquiridos a esse respeito pelo Senador João Alberto, tanto o Sr. Pedro Paulo de Souza, como o ex-Diretor Marcos Borela, alegaram desconhecimento do assunto.

[367] A hipoteca foi constituída após a entrega das chaves e ocupação da maioria das lojas por seus proprietários, parte dos quais possuía o pertinente termo de vistoria e quitação expedido pela Encol [SE, Anexo 5, Sumário Executivo, Anexo 5 - Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99].

Pelo menos desde novembro de 1990, havia anúncios publicados no principal jornal de Brasília, ocupando grande espaço, divulgando a comercialização de unidades do Centro Empresarial Norte, informando preços, condições de pagamento e a localização dos *stands* de venda onde poderiam ser adquiridas. Em 01/01/91, um dos anúncios dizia: "O último desses lançamentos aconteceu há poucos dias e ainda tem salas disponíveis. Fale com a Encol."

Assim sendo, era de conhecimento público que o empreendimento estava sendo anunciado e vendido na planta, mais de três anos antes de ser aceito como garantia de financiamentos.

Tratando-se de imóvel destinado à incorporação e subsequente venda de unidades autônomas, sua aceitação como garantia de empréstimos estava vedada pelas normas internas do Banco do Brasil (CIC OPCRE 3.9.9.9.g [ra \ [xxxv]]) e pelo art. 10 da Lei da Improbidade Administrativa [doc \ [xxxvi]].

> CIC OPCRE 3.9.9.9 g - "É vedado receber em garantia: ... g) imóveis vinculados à execução de empreendimentos imobiliários destinados à venda, bem assim empreendimentos ou unidades habitacionais que estejam, sob qualquer forma, assistidos por financiamento do SFH;"
>
> Lei 8.429, de 02/06/92 - "art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
>
> ... VI realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;"

O CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94

Em 01/09/94, foi firmado pela Agência SIA o chamado contrato "guarda-chuva", no âmbito do banco comercial, assim apelidado em função de ter o objetivo de acolher em hipoteca bens da Encol e de suas empresas controladas, a serem utilizados como garantia, inclusive de futuras operações de empréstimo [ra \ [xxxvii]].

O contrato abrigava imóveis avaliados em R$ 80 milhões, sendo que, de acordo com a cláusula segunda, o prazo do contrato "guarda-chuva" expiraria em 01/09/95, estabelecendo a cláusula terceira que a hipoteca destinava-se a garantir dívidas contraídas até o valor de R$ 50 milhões.

Nenhum dos imóveis constantes do contrato poderiam ser enquadrados como empreendimentos imobiliários destinados à venda, ou seja, tais garantias encontravam-se de acordo com as normas.

Entre os imóveis oferecidos pela Encol, encontravam-se os mesmos que lastrearam a operação de US$ 20 milhões, realizada em 1992 (Contrato 92/130, de 08/06/92, com vencimento em maio de 1995), no valor de R$ 62 milhões, os quais permaneciam vinculados ao Banco do Brasil.

Além desses imóveis, a Encol ofereceu os seguintes, também sem concorrência:

vv) Terreno de 1.480 m^2 onde viria a ser construído o Hotel Atrium, em Copacabana, Rio de Janeiro - RJ, um *resort* cinco estrelas, com 21.000 m^2 defronte à praia, avaliado em R$ 12,4 milhões (11/04/94);

ww) Lote de 15.000 m^2 no SAAN (Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte) em Brasília - DF, no valor de R$ 6,3 milhões, que já se achava hipotecado ao Banco do Brasil, vinculado ao contrato 89/453, de 20/12/89 com vencimento em 09/01/96.

Não foi possível o imediato registro da hipoteca do Lote no SAAN, em função das dívidas da Encol com o INSS, que impediam a obtenção da CND, Certidão Negativa de Débito junto ao INSS. Observe-se que o art. 15 do Decreto 1.197, de 14/07/94, obriga as instituições financeiras a exigirem a CND na contratação ou liberação de parcelas de operações de crédito que envolvam recursos públicos.

Em 29/03/95, o Banco do Brasil autorizou a liberação da garantia representada pelo terreno do Hotel Atrium, avaliado em 11/04/94 por R$ 14.071.077,00, conforme documento destinado ao 5º Ofício da Comarca do Rio de Janeiro, autorizando a baixa do registro do instrumento de crédito [ra \ xxxviii].

Segundo o depoimento à Audit de funcionário da Agência que participou da liberação, a operação foi justificada da seguinte forma:

> "Como havia margem de garantias suficientes, à época, o Banco admitiu liberar o imóvel, de sorte que o BNDES injetasse na empresa R$ 17.550.000,00, sob encargos de TJLP + 5% ao ano, no propósito de prover a Encol de meios de solucionar seus compromissos de curto prazo e, ao mesmo tempo, concluir a construção do Hotel Atrium, no referido endereço."
>
> "Tudo isso de fato se deu: o empréstimo foi concedido pelo BNDES, e o imóvel foi liberado pelo BB e imediatamente vinculado ao BNDES, situação que se encontra até hoje."

O Conselho Fiscal tomou ciência dessa liberação, que se encontra mencionada em seu relatório, não tendo apresentado questionamento.
Em 06/06/95, foi firmado aditivo [se \ xxxix] reforçando as garantias, tendo a Encol oferecido os seguintes bens adicionais:

xx) prédios com 120 apartamentos na Rua Conselheiro Ferraz, no Rio de Janeiro - RJ;

yy) prédios com 72 apartamentos em Niterói - RJ.

Entre os documentos apresentados pela Encol ao 1º Ofício de Notas, Registro Civil e Protesto de Títulos de Brasília, encontram-se os seguintes:

zz) Certidão de Quitação de Tributos e Contribuições Federais, de 24/04/95, sob o número E-3607/95, válida por 3 meses, expedida pela Delegacia da Receita Federal em Brasília;

aaa)CND/INSS número 286.751, série F, de 31/03/95, válida por 3 meses;

bbb)Certidão expedida pelo Cartório do Registro de Imóveis competente, da qual "não consta até a presente data, nenhum ônus, hipoteca ou registro de citação de ações reais e pessoais reipersecutórias sobre os imóveis objeto desta, como preceitua o item IV do Artigo primeiro do Decreto 93.240 de 09/09/86.";

ccc)Certidões de Feitos Judiciais e de ônus reais "de cujo teor o Credor tomou conhecimento, conforme § 2º do Artigo primeiro da Lei 7.433, de 18/12/95.

A TROCA DE DEBÊNTURES DE 01/12/94

Em 01/12/94, a BB DTVM resgatou 10.745 debêntures da 2ª emissão da Encol por R$ 7.258.032,60 e pagou R$ 10.000.161,02 pela aquisição de 48.767 debêntures da 3ª emissão, cuja diferença, no valor de R$ 2.742 mil, foi para o caixa da Encol [se \ xl].

O valor de resgate da 2ª emissão foi objeto de questionamento por parte da Audit, que encontrou uma diferença nos preços unitários dos títulos e deu pela falta de 158 debêntures, que não se encontravam depositadas na CETIP. Esses problemas teriam beneficiado a Encol em R$ 721.927,53, caso desconsideradas as 158 debêntures, ou de R$ 841.011,15, caso consideradas, em prejuízo do Fundo de Investimento BB Commodities, resultante de negociações conduzidas pela BB DTVM, cujo Superintendente responsável era o Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano.

Contribuíram para tais suspeitas a existência de negócios realizados "por fora", diretamente entre a Encol e a BB DTVM, sem passar pelos sistemas eletrônicos de custódia e liquidação de títulos privados da CETIP, que confere segurança e uniformidade de procedimentos para todos os títulos. **Registre-se que a mais importante etapa de um lançamento de debêntures - a liquidação do resgate - não foi efetuada via CETIP, que confirmou o fato à CPI** [doc \ xli].

O Banco do Brasil encaminhou à CPI uma Perícia Técnica concluída em junho de 1999, destinada a avaliar as operações com debêntures da Encol, elaborada por CECORP CONSULTING e assinada pelo seu Diretor Técnico, Sr. Carlos José Muniz.

A perícia concluiu que não houve o prejuízo encontrado pela Audit, porém o trabalho não examinou alguns aspectos como os seguintes:

ddd)Além dessas debêntures, os fundos Ourofix detinham 2.400 títulos também da 2ª emissão, mas o trabalho não analisou o destino dessas

debêntures, restringindo-se a examinar a posição do Fundo BB Commodities;

eee) O perito informou que essa posição do BB Commodities tinha origem em 07/07/93, com a aquisição de 8.000 debêntures, porém não mencionou o preço ou valor de aquisição, tendo informado que a posição aumentara em 1.602 debêntures no dia 10/10/93, em função da Encol ter pago em títulos o prêmio pela repactuação, ao invés de dinheiro. Essa prática veio a repetir-se em 04/10/94 e 01/11/94, datas em que o Banco do Brasil teria recebido mais 985 e 158 debêntures, respectivamente, em pagamento de prêmios e juros;

fff) Não consta do trabalho informação sobre as condições em que as debêntures foram compradas pelo Banco do Brasil S/A dos seus fundos de investimento em 30/01/96, o que deixa dúvidas sobre se os cotistas foram prejudicados.

Essas últimas 158 debêntures recebidas a título de prêmio não foram liquidadas via CETIP em 01/11/94, nem chegaram a ingressar na posição de custódia do Banco do Brasil. O Sr. Caetano justificou a não liquidação via CETIP pelo fato das negociações terem se encerrado após o horário de fechamento, porém nada acrescentou quanto ao fato de não ter ocorrido o acerto da posição durante todo o mês de novembro e até o resgate em 01/12/94.

Quanto à diferença de PU, o Sr. Caetano justificou da seguinte forma:

> "2.3.2. O PU de R$ 753,75 é apurado utilizando-se a curva do IGP-M. Ocorre que o valor do prêmio, correspondente à diferença entre as curvas do IGP-M e a curva do papel, foi pago em debêntures."

O perito utilizou argumentação análoga, afirmando que o prêmio "emagrece" o PU do papel.

Entretanto, prêmio não afeta a curva do valor nominal de um PU indexado ao IGP-M, nem o "emagrece" como afirmou o perito, constituindo um valor à parte da remuneração normal do título, cujo pagamento tem como contrapartida a repactuação da operação por mais um período.

O trabalho do perito não dirimiu as dúvidas sobre o valor do PU em 01/12/94, que consistia no principal fator questionado pela Audit. Contentou-se com a informação desse PU recebida por fax do Agente Fiduciário[368], o Banco BEAL - Banco Europeu para a América Latina, não tendo demonstrado a evolução do PU por meio de cálculos e premissas passíveis de verificação conclusiva[369].

---

[368] Cópia do fax de 18/05/99 no Volume Encol Debêntures, fornecido pelo Banco do Brasil, Anexo 1g da Perícia Técnica CECORP.

[369] o Banco do Brasil não encaminhou informação esclarecendo quem atestou o cumprimento do solicitado pela CECORP e quanto foi pago pelo trabalho.

As divergências sobre o PU de resgate em 01/12/94 das debêntures da 2ª emissão não foram sanadas, tendo em vista que:

ggg)a CETIP informou[370] à CPI que o PU era de R$ 668,56;

hhh)a Audit afirmou que o PU era de R$ 753,75, tendo também citado como fonte o mesmo agente fiduciário [ra \ xlii];

iii) a perícia da CECORP informou um PU de R$ 675,48.

Sobre essa operação de debêntures, em 29/01/98, a Audit centrou questionamentos [ra \ xliii] no, então, Superintendente da BB DTVM, Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, que apresentou esclarecimentos em 27/02/98 [ra \ xliv], quando ocupava o cargo de diretor da DIFIN. Tendo a Audit considerado insuficientes esses esclarecimentos, interpelou novamente o Sr. Caetano em 10/11/98, [ra \ xlv], o qual não manifestou interesse em apresentar novas informações, tendo, em 13/11/98, limitado-se a ratificar as declarações já prestadas [ra \ xlvi]. A Comissão de Alto Nível manifestou-se em 04/01/99, decidindo o assunto em um documento de uma página [ra \ xlvii], cujo segundo parágrafo isentou de culpa o Sr. Caetano, sem rebater os argumentos da Audit.

AS DUAS PROJEÇÕES NA SQN 111 EM BRASÍLIA

O Banco do Brasil promoveu a licitação pública 94/590 pela qual vendeu à Encol em 06/02/95 as projeções 4 e 5 da SQN 111 em Brasília, onde a empresa tinha a intenção de construir os Edifícios Maison Strauss e Maison Bach, cada um com 48 apartamentos de 4 quartos [se \ xlviii].

A Projeção 4 foi alienada à Encol por R$ 1.376.400,00 e a Projeção 5 por R$ 1.482.300,00, ambas com pagamento de 20% à vista e o restante em 24 parcelas mensais iguais, juros de IPCr + 1% ao mês, havendo previsão de encargos de inadimplência.

Embora os terrenos tenham permanecido vinculados ao Banco do Brasil, em garantia do pagamento, a Encol comercializou 60% dos apartamentos de cada empreendimento - não tendo ocorrido qualquer edificação nos terrenos.

A Encol somente pagou 62% do valor original contratado, representados pela entrada e mais 12 das 24 prestações mensais.

Em 03/08/95, o Banco do Brasil liberou a garantia representada pela Projeção 4, substituída por lotes de terreno no Setor Hoteleiro Norte, em Brasília, letras

[370] Ofício CETIP/GABIN 361/99, de 12/08/99

B e C, Qd. HN-4 [se \ xlix]. Essa operação não foi objeto de questionamento pelo Conselho Fiscal.

Em 1998, o valor de mercado de cada projeção evoluiu para R$ 2,8 milhões, conforme aferido pela última venda de imóvel simular, realizada à Construtora Paulo Otávio, por meio da Concorrência CECORP 98/331, de 22/09/98 [se \ l].

SITUAÇÃO AO FINAL DE 1994

Em outubro de 1994, foi instalada na agência SIA unidade do *BB Corporate Finance*, subordinada à DIBAN [se \ li].

Em 12/12/94, o Banco do Brasil informou a existência da contratação de uma Nota Promissória de R$ 9,5 milhões, com vencimento em 30 dias - operação de vulto, fora da alçada da agência SIA.

Ao final de 1994, consta de documento encaminhado à CPI, que o Banco do Brasil havia aumentado seus empréstimos ao Grupo Encol para R$ 89.985 [se \ lii].

ENDIVIDAMENTO DA ENCOL

POSIÇÃO EM 31/12/94

INSTITUIÇÃO	VALOR EM US$ MIL
Banco do Brasil	89.985
Outros Bancos	105.589
SFH	n.d.
Debêntures	21.788
TOTAL	217.362

Fonte: Banco do Brasil, Nota DETEC/GEPRO - 002, de 23/03/95

Entretanto, há dúvidas sobre a confiabilidade desses números, tendo em vista que documentos do próprio Banco do Brasil apresentam valores destoantes:

jjj) Em março de 1995, a Nota DETEC/GEPRO-002, de 23/03/95, registrava o aumento do endividamento da Encol junto ao Banco do Brasil, que passara de **R$ 89.985 mil em dez/94** para R$ 101 milhões em 06/03/95 [se \ liii].

kkk) Em novembro de 1995, o estudo técnico realizado com a participação de diversos órgãos do conglomerado (BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF), confirmou número próximo ao anterior, de **R$ 89.922 mil em dez/94**, e de R$ 32.851 mil em dezembro de 1993;

lll) **Em 30/06/95**, o documento DIBAN-1032 [ra \ 78], afirma que a Encol detinha responsabilidades junto ao banco no valor aproximado de **R$ 80.450 mil**, em situação de normalidade;

mmm)Em **janeiro de 1995**, o endividamento do Grupo junto ao Banco do Brasil alcançava a R$ 100,6 milhões, dos quais R$ 47,3 milhões de curto prazo, segundo o Volume Principal do Sumário Executivo [se \ liv];

nnn)Em 13/12/94, no expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, documento que avocou à diretoria as futuras decisões sobre o relacionamento do banco com a Encol, consta que o endividamento da empresa era de **R$ 58,2 milhões, posição em 05/12/94**, sendo R$ 35.978 mil correspondentes a dívidas de curto prazo [se \ lv];

ooo)Um documento da agência SIA, o único que relaciona as operações detalhadamente, uma por uma, indica que os empréstimos totalizavam **R$ 69,5 milhões em dez/94** (exclusive debêntures e incluindo as controladas Caparaó Agroindustrial S/A e Noroeste Indústria de Madeiras S/A), tendo garantias avaliadas em R$ 127,4 milhões, igualmente detalhadas [doc \ lvi], não constando a Nota Promissória de R$ 9,5 milhões, que teria sido contratada em 12/12/94.

O Relatório do Conselho Fiscal de 01/03/99, embora não apresente números de dez/94, afirma que as responsabilidades do Banco do Brasil eram de R$ 64,3 milhões em 01/09/94 e de R$ 86,6 milhões em 20/02/95, sinalizando que em dez/94 os números seriam menores que os remetidos pelo Banco do Brasil à CPI. O Conselho Fiscal avaliou e detalhou as garantias nessas datas, que montavam a R$ 96,2 milhões em 01/09/94 e de R$ 101,5 milhões em 20/02/95 [cf \ lvii].

Também em relação ao total da dívida bancária em 31/12/94 há divergências entre o número do Banco do Brasil, de R$ 231 milhões, e o indicado pelo Sr. Pedro Paulo de Souza, que era de R$ 190 milhões, segundo seu depoimento à CPI.

É oportuno esclarecer que os documentos encaminhados pelo Banco do Brasil à CPI não detalham as operações realizadas em 1994, concentrando-se no período de 1995 em diante, abrangido pela atuação da Diretoria que tomou posse em fevereiro de 1995.

AS OPERAÇÕES DE ROLAGEM DA DÍVIDA EM 1995

A NOVA DIRETORIA

Em 14/12/94, diante do elevado grau de exposição do Banco do Brasil ao risco do Grupo Encol, a Diretoria de 1994, já em fim de mandato, avocou a responsabilidade sobre as decisões envolvendo os créditos a receber da empresa, mediante aprovação da Nota conjunta DIBAN/DIRIN/PRESI 1.108 do dia anterior, na qual constava: "o deferimento de novas operações passaria a ser de alçada mínima do Colegiado de Crédito, até a fixação de novo limite de crédito, a ser definido pelo DETEC, com base no balanço patrimonial do exercício de 1994." [ra \ lviii]. O Colegiado de Crédito é integrado por

funcionários indicados pelos Diretores, sendo órgão representativo da Diretoria.

Tal documento foi assinado pelos Diretores João Maria Stefanon e José Ernesto A. Pasquotto e encaminhado pelo Chefe de Gabinete da Presidência.

Em 16/02/95, a nova Diretoria do Banco do Brasil tomou posse, ocupando a Presidência o Sr. Paulo Cézar Ximenes, tendo assumido a DIBAN o Sr. Edson Soares Ferreira, que passou a responder pelos assuntos de crédito, recuperação de créditos e seguridade, sendo a Diretoria responsável pelos empréstimos à Encol. Os negócios com debêntures eram de responsabilidade da DIFIN - Diretoria Financeira, assumida pelo Sr. Carlos Gilberto Caetano, que antes era o Superintendente da BB DTVM.

Ciente da crítica situação econômico-financeira da Encol, a Diretoria determinou a elaboração de Estudo Técnico sobre o Grupo com o objetivo de obter definição segura sobre o quadro global e permitir a adoção de postura negocial adequada na defesa de seus capitais [se \ lix].

Além do estudo no âmbito interno do banco, o Despacho do Diretor da DIBAN recomendou contatos com os dirigentes da empresa, com vistas à obtenção de "laudo técnico sobre a situação econômico-financeira do grupo, com análise prospectiva", a ser elaborado às expensas da Encol, por uma das seguintes empresas: MCKINSEY, ANDERSEN CONSULTING OU BDO - DIRECTA AUDITORES INDEPENDENTES.

O estudo interno BB foi elaborado pelo DETEC (DETEC/GEPRO 002, de 23/03/95) e apresentado à DIBAN em 24/03/95 pela Nota BB-BI/GEPRO 95/185 [se \ lx], adotando o seguinte posicionamento:

ppp) destacava que a Encol somente se reequilibraria com aporte de recursos novos da ordem de R$ 105 milhões por prazo não inferior a 4 anos;

qqq) sugeriu um limite de crédito para a empresa, para 1995, de R$ 86 milhões, consoante metodologia definida pelo banco;

rrr) avaliava as garantias existentes em R$ 127,4 milhões (com base em documento anexo, elaborado pela agência SIA [se \ 55]), superiores aos créditos do banco, de R$ 101 milhões em 06/03/95.

Registre-se que o estudo ressalta a existência de artifícios contábeis e que o balanço da empresa não refletia sua real situação:

> "Por oportuno, ressalte-se que as demonstrações financeiras apresentadas não espelham a real situação econômico-financeira do Grupo, tendo em vista que pelas informações gerenciais examinadas constatou-se a utilização de custos orçados, geralmente superiores aos efetivamente incorridos, **além de outros artifícios contábeis a fim de atender aos interesses da empresa quanto ao planejamento tributário**." (grifos nossos)

Quanto ao laudo técnico, o Banco do Brasil encaminhou à CPI uma carta da BDO Binder & Cia. S/C Auditores Independentes à Encol, de 05/06/95, informando que o trabalho foi elaborado durante a última quinzena de maio de 1995, porém o banco não o incluiu entre os documentos encaminhados à CPI [se \ [lxi]].

Nessa carta, a BDO informa que o trabalho foi feito a partir de informações dos sistemas gerenciais da administração da Encol, não tendo sido objeto de auditoria.

Dentre os aspectos de maior interesse dessa carta, consta o seguinte parágrafo:

> "dentre os esforços que estão sendo levados a cabo pela empresa, merece atenção a desmobilização que poderá ser ampliada a médio prazo. Uma lista de ativos a desmobilizar é apresentada em anexo, podendo ser constatado que o valor total dos mesmos é superior ao endividamento da empresa em 01.04.95;"

O documento destacava que o valor desses imóveis eqüivalia a 100,5% da dívida total da empresa, tendo relacionado os seguintes:

IMÓVEL	VALOR DE AVALIAÇÃO EM R$ MIL	PART. % DA ENCOL	PART DA ENCOL EM R$ MIL
Hotel de São Paulo[371]	115.000	33%	37.950
Hotel do Rio de Janeiro	55.000	100%	55.000
Shopping Bougainville em Goiânia	35.000	70%	24.500
Cuiabá Shopping	50.000	65%	32.500
Liberty Mall em Brasília	13.500	100%	13.500
Valparaíso Shopping em Brasília	15.300	100%	15.300
TOTAL	283.800		178.750

Fonte: BDO, estudo realizado na segunda quinzena de maio de 1995

Embora o Banco do Brasil não tenha encaminhado à CPI o laudo do trabalho realizado pela BDO na segunda quinzena de maio de 1995, é de se supor que o mesmo tenha sido apresentado ao seu solicitante, o Diretor da DIBAN, Sr. Edson Soares Ferreira - e que o estudo contemplasse maiores informações sobre os problemas mencionados pelos técnicos.

O ACORDO DE JUNHO DE 1995

Após os estudos e com o conhecimento da situação da empresa, a nova Diretoria passou a negociar um acordo com a Encol e demais credores estatais, CEF e BNDES.

Nos antecedentes do negócio, cabe registrar o depoimento nesta CPI do Sr. Pedro Paulo de Souza, que afirmou ter procurado o Sr. Presidente da República, em meados de janeiro de 1995, com o intuito de apresentar as dificuldades que a empresa dele passaria no novo contexto econômico, buscando, fundamentalmente, a possibilidade de obter crédito de melhor qualidade (em prazos e taxas compatíveis com o período de maturação do investimento em construção civil) do que aquele obtido junto ao Banco do Brasil.

Segundo o depoimento do Sr. Pedro Paulo de Souza, foi-lhe sugerido que tentasse, junto à Caixa Econômica Federal, o encaminhamento de seus problemas.

> "**O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA** - O Senhor Presidente da República tomou posse no dia 1º de janeiro de 1995. Em janeiro mesmo, eu procurei o Senhor Presidente e mostrei-lhe que a nossa empresa, que estava executando setecentos empreendimentos, precisava de financiamento junto à Caixa Econômica, provavelmente de 50 a 60 empreendimentos. E isso daria para empresa, provavelmente, o fôlego de que necessitava para eliminar aquela situação do juro elevado e manter o ritmo das obras.
>
> Estava presente o Sr. Eduardo Jorge e ele recomendou que eu procurasse o então Presidente da Caixa Econômica, o Sr. José Fernando, que não seria o futuro Presidente, mas estaria na

[371] Já considerada a liberação da garantia, mantendo o valor da parcela a construir do hotel, que pertenceria à Encol, caso houvesse a conclusão.

Diretoria Técnica; que eu o procurasse imediatamente para ele encontrar, dentro das normas da Caixa, uma solução para a empresa.

Procurei o Sr. José Fernando e, por mais que ele tivesse boa vontade, mais quinze ou vinte dias depois, assumiu a diretoria definitiva e nós não conseguimos nenhum financiamento da Caixa Econômica para as nossas obras durante todos esses anos."

No transcorrer do depoimento, o Sr. Pedro Paulo de Souza voltou a confirmar a falta de apoio que recebeu da CEF:

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - Mas o senhor disse aqui que, em 94, o senhor tinha de resultado 250 milhões; e a receber, quer dizer, futuro, 500 milhões. Quando o senhor lançava o edifício, qual era a participação própria da empresa? 10%, 5% ou era só de capital, indo buscar nas entidades financeiras? A Encol não bancava nada ou tinha que buscar nos bancos esse dinheiro?

O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA - Todo recurso da Encol estava investido ou em equipamentos, ou em instalação, ou em terrenos, ou numa série de situações. E, evidentemente, tínhamos, naquela época, em dezembro de 94, aproximadamente uns 50 ou 60 empreendimentos financiados por vários bancos, menos pela Caixa Econômica. Não tínhamos nenhum financiamento pela Caixa Econômica. Então, tínhamos, como eu disse, R$190 milhões de financiamentos, de Itaú, de BCN, de Bradesco, de vários bancos - tenho aqui a relação. Mas com a Caixa Econômica não tinha nenhum. Foi quando fui ao Senhor Presidente da República e solicitei que tínhamos que sair de operações de curto prazo para alongar a nossa dívida, que Sua Excelência nos concedesse que a Caixa Econômica nos financiasse os 50 ou 60 empreendimentos. Aquele financiamento daria para resolver totalmente o problema dos nossos clientes e dos nossos funcionários.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - E aí qual foi o resultado? Não saiu?

O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA - Não saiu um financiamento, e eu já relatei esse assunto.

Em 24/05/95, houve uma reunião de trabalho em Brasília com a participação do Banco do Brasil, BNDES, CEF e Encol, cujo objetivo era dar encaminhamento de solução para as pendências da empresa junto às três instituições financeiras oficiais. Segundo a Memória Técnica da reunião [se \ [lxii]] procedeu-se a acordo entre a ENCOL e seus credores federais (BB, CEF e BNDES), a fim de que realizassem uma série de operações casadas, após a liberação da garantia do Hotel Ramada, que previa, entre outros pontos, os seguintes:

a) a FUNCEF pagaria pelo “esqueleto” do Ramada, 60% construído, R$ 55 milhões, que teria a seguinte destinação em grandes números:

sss) R$ 13 milhões, amortização de dívidas junto à CEF;

ttt) R$ 9 milhões, emissão de Letras Hipotecárias da CEF;

uuu) R$ 15 milhões, amortização de dívidas junto ao Banco do Brasil; e

vvv)R$ 18 milhões, amortização de dívidas junto a outras instituições financeiras e fornecedores, cuja lista deveria ser apresentada, previamente, pela empresa ao Banco do Brasil.

1) a Encol deveria apresentar imóveis livres e desembaraçados para substituir o Hotel Ramada, solucionar pendência junto à PREVI e estruturar um programa de captação de recursos junto ao mercado, de R$ 40 milhões no primeiro ano (via CPE - securitização de recebíveis) e R$ 40 milhões no segundo (via empréstimo externo, captado por *pool* de bancos privados);

2) o Banco do Brasil se dispunha a

www)substituir a garantia representada pelo Hotel Ramada;

xxx)"rolar" o vencido remanescente de R$ 40 milhões pelo prazo de seis meses, em tranches mensais; eventuais insuficiências de garantias hipotecárias seriam supridas por caução de recebíveis de imóveis com habite-se, na proporção de 142%;

yyy)repassar à Encol os recursos dos NUCENs, captados do BNDES;

3) o BNDES deveria acolher as cartas-consultas da Empresa para a alocação de recursos da ordem de R$ 60 milhões correspondentes à implantação de Núcleos de Componentes ENCOL (os NUCENs) nos próximos dez dias, conforme pleito já em análise no próprio BNDES - recursos que deveriam ser utilizados para amortizar dívidas junto ao Banco do Brasil;

4) a CEF estudaria a concessão de linha de crédito imobiliário/hipotecário à Encol no valor de R$ 40 milhões, que seriam empregados para amortizar dívidas junto ao Banco do Brasil.

Na ata de duas páginas dessa reunião estavam mencionados as seguintes dez pessoas, sendo que todos a rubricaram, exceto o representante da CEF:

zzz)pelo Banco do Brasil: Srs. Edson Soares Ferreira, Roberto Barroso, Ricardo José da Costa Flores, Hilson Marazita de Souza, Sérgio Luiz Mendes, Jair Bilachi e José de Alencar de Souza e Silva;

aaaa)pela Encol: Sr. Pedro Paulo de Souza;

bbbb)pela CEF: Sr. Valdery Frota de Albuquerque;

cccc)pelo BNDES: Sr. Fernando Fróes de Carvalho.

A reunião que deu origem à memória técnica era o fecho de negociações anteriores, promovidas há ao menos dois ou três meses, conforme depreende-se dos documentos que acompanham o laudo de avaliação da obra. Esse laudo, elaborado

por Horwath Consulting, foi entregue à diretoria da FUNCEF em 10/03/95 [se \ [lxiii]], embora somente em 30/03/95 a Encol tenha formalizado proposta de participação imobiliária no Hotel Ramada, pelo preço global de US$ 125 milhões [se \ [lxiv]].

O laudo de avaliação não se destinava a avaliar o custo do terreno e edificações, mas sim o valor de mercado de um Hotel construído e em funcionamento.

Ainda em junho de 1995, a CEF emprestou à Encol R$ 16,9 milhões, recebendo em garantia 107 unidades imobiliárias no Ed. Adress West Side, em Goiânia, que já haviam sido vendidas a terceiros, com quitação integral, segundo consta da sentença de falência da Encol, de março de 1999 [se \ [lxv]].

A SUBSTITUIÇÃO DA GARANTIA DO HOTEL RAMADA EM JUNHO/95

No mesmo dia 24/05/95 em que ocorreu a reunião das instituições financeiras federais, a Diretoria do BB decidiu aprovar a substituição de garantia do Hotel Ramada por outros imóveis livres e desembaraçados de ônus, na proporção de 142%, conforme despachos exarados na Nota DENOC/BB-BI 95/002 [se \ [lxvi]].

Dois dias depois, em 26/05/95, o Voto da CEF VO/DIFI 12 [doc \ [lxvii]] aprovou as seguintes condições para a destinação dos recursos da compra do Hotel Ramada:

> dddd)US$ 51 milhões à CEF, sendo US$ 15 milhões para a quitação de débito da empresa proponente junto à Instituição Financeira (...) e US$ 36 milhões à vista. O pagamento dos US$ 10,8 milhões restantes serão efetuados através de Letras Hipotecárias, caucionadas junto à FUNCEF e liberadas por ocasião do término da obra.

Uma semana depois, no dia 31/05/1995, a Diretoria da FUNCEF, em Resolução [doc \ [lxviii]] embasada no voto DIFI 012, de 26/05/1995, resolveu aprovar a aquisição da obra do Hotel Ramada.

Ressalte-se que, em 24/05/95, o Diretor de Administração da FUNCEF emitiu o Voto DIAD 065/95 [doc \ [lxix]], no qual manifestou discordância com a proposição apresentada no Voto DIFI 012, em função da liberação em parcela única do valor configurar desembolso acima do valor de avaliação do terreno e benfeitorias.

Embora concordasse com o negócio, propôs uma forma alternativa da destinação dos recursos e destacou a ausência de documentos básicos, relativos aos projetos para complementação da obra:

> eeee)aquisição de 60% do empreendimento, no valor de US$ 61,8 milhões (...) a serem pagos na seguinte forma: US$ 36 milhões diretamente ao BB na data da assinatura do contrato; US$ 15 milhões diretamente à CEF, em parcelas trimestrais, mediante execução da obra no valor correspondente ao valor da parcela; US$ 10,8 milhões em letras hipotecárias na conclusão da obra;

ffff) apresentação de documentação complementar, relativa ao projeto de arquitetura, memoriais descritivos, especificações técnicas dos projetos, contratos com prestadores de serviços, inclusive o de administração do Hotel, entre a Encol e Ramada Renaissence.

Em 31/10/95, o mesmo Diretor da FUNCEF, no Voto DIAD 113/95 [doc \ lxx], veio a relatar que não havia sido entregue a documentação necessária ao acompanhamento (projetos, cronograma físico-financeiro, etc.) e que a obra vinha sendo executada em ritmo excessivamente lento e em desconformidade com o previsto no memorial descritivo, propondo a assunção total do controle do empreendimento pela FUNCEF.

No âmbito do Banco do Brasil, foi proposta a substituição da garantia representada pela obra do Hotel Ramada, avaliada em R$ 44,9 milhões, por 9 imóveis residenciais em Juiz de Fora - MG no valor de R$ 24,9 milhões, e mais 3 no Estado do Rio de Janeiro, avaliados em R$ 21,5 milhões, perfazendo um total de R$ 46,4 milhões [se \ lxxi].

É oportuno frisar que, até então, o Banco do Brasil jamais havia aceitado imóveis residenciais em garantia das operações financeiras.

Segundo a Ação de Improbidade do Ministério Público Federal, esses imóveis oferecidos em substituição ao Hotel Ramada já haviam sido comercializados junto a terceiros e **a hipoteca jamais foi registrada no cartório de registro de imóveis, em função de irregularidades**.

O BB-BI recebeu esses imóveis em garantia no dia 02/06/95, conforme aditivo lavrado nesta data, retificando a escritura pública de 21/11/94, referente à operação BAMB. Em 09/06/95, o aditivo recebeu retificações. Nesses documentos de 02 e 09/06/95 [se \ lxxii] está consignada a informação de que os imóveis estariam em fase de registro - não tendo sido encaminhado à CPI documento que confirmasse o registro.

Embora já houvesse recebido os imóveis em 02/06/95, o BB-BI submeteu, em 16/06/95, ao Diretor da DIBAN, Sr. Edson Soares Ferreira, análise técnica por conta da operação BAMB de US$ 18 milhões, da qual era fiador e detinha o Hotel Ramada como garantia hipotecária de 7º grau, sendo os seis anteriores ao Banco do Brasil.

O documento do BB-BI não fazia restrição aos 12 imóveis que foram ofertados em substituição ao Hotel Ramada, limitando-se a alertar ao Diretor Edson para o fato das garantias apresentadas, assim como as liberadas, incidiam na vedação contida na CIC OPCRE 3.9.9.9.g, “por tratarem-se de imóveis vinculados à execução de empreendimentos imobiliários destinados a venda, com risco, portanto, de em eventual execução serem alvo de embargo de terceiros adquirentes.” [se \ lxxiii].

A despeito de ter feito o alerta, o BB-BI propôs que o acolhimento das garantias fosse autorizado "excepcionalizando-se a vedação contida na CIC OPCRE 3.9.9.9.g."

Em 07/06/95, o Diretor Edson apôs despacho sobre o documento do BB-BI, concordando com a operação, informando por escrito no ato a seguinte frase:

> "De acordo, obtendo-se também a concordância do Diretor Caetano expressa na procuração."

Sobre a decisão da operação e a vedação contida na CIC OPCRE 3.9.9.9.g. para a substituição da garantia, os depoimentos à CPI contribuem para esclarecer o assunto:

> **"O SR. ROBERTO SATURNINO** - A decisão foi da diretoria. Não foi da...
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - Da Diretoria.
>
> **O SR. ROBERTO SATURNINO** - ...da agência SIA?
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - Não. A Diretoria decidiu autorizar a liberação do Hotel Ramada, substituindo por outros imóveis livres de ônus. Essa foi a decisão da diretoria.
>
> **O SR. GILBERTO MESTRINHO** - Substituindo por imóveis que estavam vendidos a terceiros.
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - Bom. Como é que a coisa foi operacionalizada lá embaixo, eu não sei. Quer dizer, agora eu sei.
>
> **O SR. LÚCIO ALCÂNTARA** - Mas ainda sobre o Hotel Ramada...
>
> **O SR. GILBERTO MESTRINHO** - O problema agora são os terceiros, que vão ter que fazer uma ação contra o Banco do Brasil, não é tirar aquilo que já era deles. ...de um bem que já era deles.
>
> **O SR. ROBERTO SATURNINO** - Dr. Carlos Alberto, queria dizer alguma coisa?
>
> **O SR. GILBERTO MESTRINHO** - ...da hipoteca de um bem que já era deles.
>
> **O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - O Senador Gilberto Mestrinho, quando formulou a pergunta, formulou também **a posteriori**. A minha visão é totalmente diferente dessa, emitida pelo Dr. Camargo, por quê? Porque quando o Conselho Diretor deliberou no sentido de permitir a troca do Hotel Ramada mas por outros imóveis livres de ônus e isso não aconteceu.
>
> **O SR. ROBERTO SATURNINO** - Agora, não aconteceu aí por responsabilidade de quem? Da Agência SIA?
>
> **O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - Do Diretor, o Dr. Edson Soares Ferreira, que não acompanhou essa exigência. Lamentavelmente. Ele, enganado pela má interpretação dada a um normativo do banco, que é a CIC, de que eu tratei aqui desde o início, a CIC-OP, que é a CIC Operação de crédito 3999G, que é justamente a que veda que se acolham como garantia empreendimentos imobiliários destinados à venda, e foi feito.
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - O entendimento da área técnica neste instante é que você estava trocando seis por meia dúzia, porque o Hotel Ramada também era um empreendimento imobiliário destinado à venda.
>
> **O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - Não, não era destinado à venda, que eu expliquei desde o princípio aqui. O Hotel Ramada foi um hotel feito para fazer parte de uma empresa

pertencente à Encol, que era uma subsidiária integral, cuja subsidiária integral era destinada para a exploração de hotéis. E isso existe incluindo os documentos da constituição dessa empresa. O hotel não era destinado à venda. O imóvel só é destinado à venda quando explode a matrícula. Se...

O SR. LÚCIO ALCÂNTARA - Não era **apart** hotel?

O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO - Não, nada. Ele era um hotel. Só tinha uma única matrícula. Se ele quisesse fazer um empreendimento imobiliário destinado à venda, ele teria que desdobrar essa matrícula. Se houvesse 200 apartamentos, haveria 200 matrículas distintas. Isso se chama publicização. E ele estaria mostrando ao mercado o seu interesse em fazer um negócio com aqueles imóveis, e ele não fez isso."

Sobre o assunto, o Sr. Caetano defendeu o seguinte ponto de vista:

O SR. EDUARDO SUPLICY - Novamente, então, o caso Encol. O Banco do Brasil de Investimentos, em seu estudo datado de 06 de junho de 1995, discorrendo sobre a substituição do Hotel Ramada Inn por outros dez imóveis como garantia, sendo que vários deles eram condomínios residenciais, ressaltou em seu parecer que "as garantias que estão sendo acolhidas incidem na vedação contida na CIC-OPCR-3999-G, por se tratarem de imóveis vinculados à execução de empreendimentos imobiliários destinados à venda, com risco de, portanto, em eventual execução, ser alvo de embargos dos terceiros adquirentes".

Apesar desse parecer, V. S.ª, como membro da Diretoria, autorizou essa operação em 07 de junho de 1995. Posteriormente, inúmeros empreendimentos imobiliários vinculados a essa garantia acabaram sendo liberados por decisão judicial.

Considerando que as decisões da Diretoria são tomadas de forma colegiada, como justifica, com sua experiência e com o alerta da área técnica, ter concordado com a substituição dessa garantia que acabou sendo tão difícil para o Banco. Na verdade, ela foi desastrosa para o Banco.

O SR. CARLOS GILBERTO GONÇALVES CAETANO - Pois não, Senador. A primeira justificativa era: nº 1 - a convicção de que a outra alternativa, que seria executar a dívida, precipitaria a falência da Encol e, certamente, nem o Hotel Ramada Inn, nem qualquer outra garantia, nem qualquer outro tipo de recuperação de crédito, o Banco conseguiria. Nós temos absoluta convicção sobre isso.

A Senadora comentou a questão das ações judiciais trabalhistas, alguns promitentes compradores. Enfim, a situação já era razoavelmente dramática. Portanto, tínhamos convicção de que a outra alternativa levaria a um resultado pior. Esse é o primeiro ponto.

O segundo é que, até onde eu me lembro, a decisão da Diretoria foi a de que receberíamos em reais o valor correspondente, se não me falha a memória, 16 milhões e 800 mil, 16 milhões e 700; e a garantia então existente seria substituída por imóveis que deveriam estar livres e desembaraçados, ou seja, não desatentamos para a observação que o órgão técnico levantou no processo."

Nenhum dos depoentes negou o fato dos 12 imóveis tratarem-se de unidades vendidas a terceiros.

O Anexo 9-A do Relatório do Conselho Fiscal [cf \ [lxxiv]] emite esclarecimentos detalhados sobre esse assunto. **Registre-se que a infringência da norma interna foi o único caso em que houve convergência entre as opiniões da Audit, da Comissão do Ministério da Fazenda e do Conselho Fiscal.**

Na amortização de empréstimos com os recursos da venda do Hotel Ramada, a diretoria do Banco do Brasil dispensou direitos no valor de R$ 8.142.444,45, representados por [ra \ [lxxv]]:

gggg)Multa: R$ 4.981.274,18

hhhh)Encargos de Inadimplemento: 3.080.538,65

iiii)Juros de Mora: R$ 82.631,82

A CONSOLIDAÇÃO DAS OPERAÇÕES NA 95/223 EM JUNHO/95

Em 05/06/95, foi realizada uma operação de crédito com a Encol no valor de R$ 47 milhões, no âmbito de uma abrangente renegociação e consolidação dos vários empréstimos promovidos pelo banco comercial, que vinham sendo rolados e não pagos, desde dezembro de 1994.
Segundo o Relatório de Fiscalização do Banco Central, esta operação, de número 95/223, tinha como objetivo renovar as seguintes:

OPERAÇÃO 95/223

OPERAÇÕES QUE ORIGINARAM A RENEGOCIAÇÃO DE R$ 47 MILHÕES

NÚMERO DA OPERAÇÃO	DATA	VENCIMENTO	CONTRATO	SALDO DEVEDOR
95/012-7	09/01/95	10/04/95	11.000.000	13.965.004
95/002-X	02/01/95	01/05/95	11.000.000	13.008.868
94/444-7	21/09/94	22/03/95	6.117.000	7.494.987
94/482-X	13/10/94	17/04/95	4.880.394	6.075.875
94/521-4	16/11/94	17/04/95	2.000.000	2.428.479
95/035-6	23/01/95	24/04/95	981.000	1.229.328
TOTAL			35.978.394	44.202.541

FONTE: Relatório de Fiscalização do Banco Central - PT 95.00564396, de 19/12/95

Ao examinar se ocorria a liquidação no vencimento, o Banco Central observou que as operações vinham sendo sistematicamente prorrogadas, algumas delas já resultantes de composições anteriores:

NÚMERO DA OPERAÇÃO	DATA	OBSERVAÇÕES
95/012-7	09/01/95	O vencimento original de 08/02/95 foi aditado para 10/03/95 e 10/04/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95
95/002-X	02/01/95	No vencimento original em 01/02/95, a operação foi substituída pela 95/051-8, que venceu em 03/03/95, teve o vencimento aditado para 03/04/95 e 03/05/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95. A operação teve origem na composição de duas outras anteriores, a 94/426, de 08/09/94, no valor de R$ 5 milhões e a 94/427, de 09/09/94, no valor de R$ 6 milhões, ambas com vencimento em 09/01/95.
94/444-7	21/09/94	O vencimento original de 21/10/94 foi prorrogado para 21/11/94, 21/12/94, 20/01/95, 20/02/95, 22/03/95 e 24/04/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95.
94/482-X	13/10/94	O vencimento original de 14/11/94 foi prorrogado para 14/12/94, 13/01/95, 13/02/95, 15/03/95 e 17/04/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95.
94/521-4	16/11/94	O vencimento original de 16/12/94 foi aditado para 16/01/95, 16/02/95, 17/03/95 e 17/04/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95.
95/035-6	23/01/95	O vencimento original de 22/02/95 foi prorrogado para 24/03/95 e 24/04/95, permanecendo, daí em diante, vencida até a renegociação de 05/06/95.

FONTE: Relatório de Fiscalização do Banco Central - PT 95.00564396, de 19/12/95

Nas informações prestadas à CPI pelo Banco do Brasil, constam também como integrantes da operação 95/223 a renovação do saldo de R$ 2.474 mil da operação 92/130 e uma Nota Promissória no valor de R$ 9.745 mil, contratada em 12/12/94, com vencimento em 12/01/95 e juros de 6,7% ao mês [se \ [lxxvi]].

Ficaram de fora dessa renegociação operações com a interveniência do BB-BI, BB DTVM, BNDES e algumas outras:

jjjj)BB-BI, BAMB - 94/00424 - R$ 15.238.800 ou US$ 18 milhões;

kkkk)BB DTVM - Debêntures - R$ 10.484.598;

llll)BNDES - POC e FINAME com Noroeste Indústria Madeiras S/A - 92/00003, 94/00158 e 94/00474 - R$ 11.612.280;

mmmm)Aval Exterior - com Noroeste Indústria Madeiras S/A - R$ 5.763.111;

nnnn)Projeções adquiridas pela Encol em Brasília - R$ 2.286.960,00;

oooo)Leasing Res. 63 - R$ 558.610,00;

pppp)6 Operações Rurais - com Caparaó Agroindustrial S/A de valores pouco expressivos.

O contrato dessa renegociação de R$ 47 milhões consistia em uma Nota de Crédito Comercial, de duas páginas [se \ lxxvii], assinada pelo Sr. Pedro Paulo de Souza como Presidente da Encol e como avalista. Estipulava prazo de um mês, juros de 7,4% a.m. e continha uma cláusula especial, que facultava ao Banco do Brasil o direito de considerar vencida a operação, caso houvesse alteração de controle acionário, de estatuto ou substituição de dirigente sem prévia anuência do banco.

Firmado esse negócio, o Banco do Brasil consolidou e permitiu a rolagem por um mês de todos os créditos concedidos pelo banco comercial, que representavam cerca da metade do total a receber do conglomerado com o Grupo Encol.

AS DEBÊNTURES PRÓ-SOLVENDO

Em 07/06/95, dois dias depois de fechada a rolagem dos R$ 47 milhões na operação 95/223, a Encol propôs ao Banco do Brasil uma modificação no prazo de metade da operação.

Para tal fim, sugeriu a entrega de quase a metade das 200.000 debêntures da 3ª emissão, no valor de R$ 24 milhões, que estavam em carteira pelo fato da empresa não ter conseguido colocá-las junto ao mercado. Essas debêntures tinham vencimento em novembro de 1996.

Em troca, o Banco do Brasil alongaria o prazo de 1 para 16 meses de parte da operação 95/223, correspondente ao valor das debêntures (R$ 24.551.017,19), realizando-se uma nova operação, de caráter condicional, com encargos de TR + 30% ao ano, que poderia ser amortizada de 3 formas: a) em dinheiro; b) com a o produto da venda ao mercado das debêntures; e c) resgate pela Encol na data de vencimento.

Não ocorrendo amortização do empréstimo por nenhuma dessas hipóteses, ou sobrevindo a concordata ou falência da empresa, essa nova operação estaria cancelada e o banco promoveria a execução integral da operação 95/223, atualizada.

Tendo em vista que as debêntures não tinham garantias reais, nem perspectivas de colocação
junto ao mercado, a proposta da Encol significava apenas a aceitação pura e simples, por parte do Banco do Brasil, em prorrogar o prazo de metade do valor da operação 95/223 de 1 para 16 meses, até o vencimento das debêntures, sem garantia alguma de que haveria o resgate. Ou seja, o recebimento de títulos "podres" **não** constituía um *plus*, que contribuísse para melhorar a situação creditícia do banco.

Na semana seguinte, em 13/06/95, o Banco do Brasil aceitou a proposta da Encol e recebeu 97.624 debêntures da 3ª emissão, em um contrato denominado "Termo de Dação de Debêntures Prósolvendo" [se \ lxxviii].

O contrato não fazia referência ao preço mínimo pelo qual as debêntures poderiam ser vendidas ao mercado.

Em 22/06/95, a Diretoria do banco aprovou um acordo interno no âmbito do conglomerado Banco do Brasil, entre o banco comercial, o BB-BI e a BB DTVM (BB-BI/GEMEC-I-95), tratando do destino das debêntures, enquanto não vendidas ou resgatadas, que poderiam ser "carregadas" pelo BB-BI até o vencimento (com risco assumido pelo Banco do Brasil S/A) ou utilizadas em operações não tradicionais via GEROF ou BB-DTVM, possibilitando o ingresso de recursos sem redução de risco [lxxix].

A Encol não pagou os dois empréstimos. O que vencia em julho de 1995, foi sendo renovado mês a mês, recebendo novos números de contrato: 95/334, 95/383, 95/453, 95/521 e 95/620, sem jamais ter sido pago. Em janeiro de 1997, chegou a ocorrer uma dação de imóveis no valor de R$ 11.451 mil, que veio a ser alocada como amortização da operação que tinha como lastro as debêntures.

No segundo semestre de 1998, as perdas foram levadas à provisão para créditos de liquidação duvidosa, no valor de R$ 130 milhões.

Conforme será visto mais adiante, a Audit veio a acusar funcionários subalternos do Banco do Brasil por terem “rolado” operações inadimplentes em 1994, porém foi complacente com a Diretoria de 1995, que renovou empréstimos de uma empresa, cuja incapacidade de pagamento já estava configurada.

A OPERAÇÃO NUCEN aprovada em julho/95

Os NUCENs eram unidades industriais de peças pré-moldadas já implantados pela Encol em diversas cidades, como Brasília, Goiânia, São Luiz, São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Porto Alegre, Londrina, Curitiba, Campo Grande e Belém.

Segundo o documento DIBAN-1032, de 30/06/95, a operação de financiamento dos NUCENs utilizaria recursos do BNDES no valor de R$ 60 milhões, com risco assumido pelo Banco do Brasil, contando com contrapartida de recursos próprios da Encol no valor de R$ 31 milhões, que já teria sido investida no projeto, conforme mencionado no relatório de análise 95/039, de 14/06/95, da SUPER-DF [ra \ lxxx].

Essa operação era parte do acordo de junho de 1995, conforme mencionado na Memória Técnica da reunião de 24/05/95, promovida entre os credores federais da Encol (BB, CEF e BNDES).

O item 5 desse documento estipulava que o BNDES deveria acolher em dez dias o pleito da Encol em análise no banco, solicitando recursos no valor de R$ 60 milhões, destinados à implantação de 16 Núcleos de Componentes.

No item 6, o Banco do Brasil se dispunha a atuar como repassador à Encol dos recursos do BNDES, desde que igual montante fosse utilizado pela empresa na amortização de dívidas junto ao Banco do Brasil.

Ainda em 24/05/95, Nota do BB-Corporate Unidade Brasília dirigida à Super-DF informava que a o processo de liberação dos recursos do projeto NUCENs estava dependendo de manifestação/autorização do Ministério da Fazenda, tendo em vista que a empresa tinha pendência com o CADIN [lxxxi].

Em 06/07/95, a diretoria do Banco do Brasil aprovou a operação no valor de R$ 60,9 milhões, sob condição de que a totalidade da liberação fosse utilizada para amortizar dívidas de curto prazo junto ao Banco do Brasil [se \ lxxxii]. Em 27/09/95, o BNDES aprovou a operação na Decisão de Diretoria 380/95 [doc \ lxxxiii], prevendo empréstimos no valor de R$ 48,6 milhões (os restantes R$ 12,3 milhões seriam a contrapartida em recursos próprios), sob a condição de que os recursos fossem aplicados unicamente na execução do projeto, caso contrário, deveria o agente financeiro comunicar o fato ao Ministério Público Federal para os fins da Lei 7.492/86 (Lei do Colarinho Branco).

A cláusula II "e" do contrato, ao estipular as condições de utilização do empréstimo, determinava o seguinte compromisso à Encol, com conhecimento do Banco do Brasil:

> "e) somos obrigados a aplicar **os recursos unicamente na execução do projeto** mencionado nesta Cédula e de acordo com o Quadro de Usos e Fontes constante do Anexo II à Decisão do BNDES, comunicando prontamente ao Banco do Brasil S/A qualquer ocorrência que importe modificação do projeto ou do Quadro de Usos e Fontes, indicando as providências que julguemos devam ser adotadas;" (grifos nossos)

Em agosto de 1995, a Encol pleiteou operação de capital de giro no valor de R$ 14 milhões, a ser liquidada quando da liberação da 2ª e 3ª parcela da operação de longo prazo em exame no BNDES. A operação não foi contratada pelo fato da empresa não ter apresentado as garantias exigidas - imóveis de uso, livres e desembaraçados [ra \ lxxxiv].

Em 24/08/95 e 04/09/95, a Delegacia da Receita Federal de Brasília publicou no Diário Oficial da União ato declarando inidônea a Certidão de Quitação de Tributos e Contribuições Federais de 01/08/95 da Encol, que não teria sido emitida pelo órgão. A Receita Federal deflagrou investigação interna sobre a emissão de certidões negativas falsificadas, em função da Encol [doc \ lxxxv

Em 23/10/95 foi assinado um contrato referente à operação, no valor de R$ 48.663 mil, a serem aplicados em 16 NUCENs nos estados: Amazonas, Pará, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul [doc \ lxxxvi].

Esse contrato tinha cláusulas dispondo o seguinte:

qqqq) previamente à liberação de cada parcela, a Encol deveria comprovar a obrigatória aplicação de cada liberação anterior nos NUCENs, bem como o investimento da contrapartida em recursos próprios;

rrrr) os juros poderiam ser modificados, caso houvesse alteração nas normas de remuneração dos recursos repassados ao BNDES pelo

ssss)Fundos de Participação PIS/PASEP e FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador;

tttt)cada liberação dependia de comprovação de quitação de tributos e contribuições federais, mediante declaração firmada pelos representantes legais da empresa, bem como CND fornecida pelo INSS.

A Encol passou a solicitar a liberação dos recursos sem a concomitante amortização de valores em igual montante junto ao banco, pretensão que vinha sendo indeferida [ra \ lxxxvii].

Desta operação, apenas R$ 4,3 milhões foram liberados em abril de 1997, integralmente utilizados para amortizações de dívidas de curto prazo da Encol junto ao Banco do Brasil [ra \ lxxxviii].

É oportuno observar que, quando a empresa recebeu os R$ 4,3 milhões em abril de 1997, já estava em situação crítica, com salários atrasados e sem a menor condição financeira de cumprir as exigências de contrapartida em recursos próprios.

Além disso, não tinha condições jurídicas de receber empréstimos de recursos públicos, tendo em vista o exposto na Nota GT ENCOL-96/109, de 21/10/96, que informou ter a COJUR constatado existirem contra a Encol 1.324 protestos, 2.754 ações trabalhistas, 1.820 ações civis, 99 executivos fiscais federais, 14 estaduais e 419 municipais, além de R$ 16 milhões em dívidas ativas da União [se \ lxxxix].

A empresa tinha dívidas com o INSS e o art. 15 do Decreto 1.197, de 14/07/94, estabelece a necessidade da CND para contratação ou liberação de parcelas de operações de crédito que envolvam:

"I - recursos públicos, inclusive provenientes de fundos constitucionais e de incentivo ao desenvolvimento regional (FNO, FNE, FCO, FINAM e FINOR);

II - recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço-FGTS, do **Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT** e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE;

III - recursos captados através de Caderneta de Poupança.

§ I - A exigência de comprovação de inexistência de débito, mediante apresentação da CND, aplica-se, igualmente, à liberação de eventuais parcelas previstas no contrato.

§ 2 - Ficam obrigadas as instituições financeiras definidas no "caput" deste artigo a fornecer, mensalmente, ao INSS relação das empresas com as quais tenham efetuado operações de crédito, conforme especificação técnica a ser definida pela Autarquia." (grifos nossos)

CONTRATAÇÃO DO PACTUAL

Em julho de 1995, o Sr. Pedro Paulo de Souza contratou o Banco Pactual, instituição especialista na reestruturação de passivos, que avançou no equacionamento de uma solução para o problema da Encol.

Segundo o depoimento do Sr. Pedro Paulo de Souza, o Banco do Brasil solicitou cópia do trabalho e manifestou o interesse em interferir no assunto e assumir a condução do passivo da empresa:

> "(...) A realidade é que a empresa, que está sofrendo desde essa época para honrar os seus compromissos, e não conseguimos honrar por causa dessa situação e das atitudes adotadas pelo Banco do Brasil, que eu vou passar a descrever.
>
> Em julho de 1995, eu estava em contato permanente com o Dr. Eduardo Jorge, e ele me sugeriu que, ao invés da própria empresa estar tratando dos negócios com os bancos, eu deveria contratar alguma empresa especializada, algum banco especializado em renegociação de dívidas. Citou uns 03 ou 04 e eu elegi o Banco Pactual para administrar o nosso passivo buscando uma solução para a continuidade das nossas obras que, como eu já disse para V. Exªs, a nossa situação econômica era fantástica, mas a financeira não dava para suportar esses juros.
>
> Então foi feito, depois de 40 dias de análise do Banco Pactual, um contrato com esse banco, pelo qual ele se propunha a renegociar a nossa dívida aumentando o prazo e reduzindo os juros. (...)
>
> Qual foi a postura do Banco do Brasil com relação a isso? Pediu-me que fornecesse para o banco cópia do contrato com o Pactual, **porque o próprio Banco do Brasil queria assumir a administração do passivo da Encol**. Evidentemente, recebendo dele em primeiro lugar - acredito que essa foi a intenção do Banco do Brasil. Então, a Encol, até esse momento, estava sob a administração do Banco do Brasil, do Sr. Edson Ferreira. " (grifos nossos)

A primeira página do relatório do Pactual destacava que o banco não assumia compromisso relativo à precisão dos dados contidos no documento, tendo em vista que não realizou nenhum procedimento investigatório acerca das informações fornecidas [doc \ xc].

O trabalho do Pactual foi concluído em 20 de outubro de 1995, tendo dividido os credores em quatro categorias, com as seguintes propostas:

uuuu) Credores especiais, Banco do Brasil, CEF e BANESPA, receberiam R$ 50 milhões por dação em pagamento de empreendimentos especiais, como os Shopping Centers de Goiânia/Cuiabá e Hotéis em São Paulo e Rio de Janeiro, comprometendo-se a rolar R$ 32 milhões de seus créditos por 5 anos, com prazo médio de 4 anos e carência de 2 anos;

vvvv) Debenturistas, em número de 5, com créditos no valor de R$ 60 milhões, que seriam rolados por 5 anos, com 4 anos de prazo médio;

wwww) Credores por créditos imobiliários, em número de 21, com créditos no valor de R$ 167 milhões, dos quais R$ 93 milhões vincendos em 1995 e 1996, que seriam rolados por 42 meses, com prazo médio de 27 meses;

xxxx)Credores por capital de giro, em número de 27, com créditos no valor de R$ 72 milhões que poderiam ser substituídos por créditos imobiliários ou rolados por 48 meses, com prazo médio de 30 meses, sendo o risco Encol segregado por meio da criação de Companhia de Propósito Especial - CPE para administração de recebíveis.

No total, a proposta envolvia o alongamento do prazo de créditos equivalentes a R$ 257 milhões.

No caso dos três credores especiais, o trabalho informa que o conjunto de seus créditos era de R$ 82 milhões, dos quais R$ 50 milhões seriam solucionados de imediato, na primeira tranche, por meio de dação em pagamento de Hotéis no Rio de Janeiro/São Paulo e Shoppings Centers em Goiânia e Cuiabá, prevendo a rolagem por 5 anos dos R$ 32 milhões restantes.

A Nota BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de novembro de 1995 [se \ [xci]], em seu item "III - Proposta Formulada pela Encol", afirma que:
"A empresa assessorada pelo Banco Pactual, propôs a reestruturação de seu passivo, prevendo o tratamento da dívida segundo a seguinte divisão dos seus atuais credores:

GRUPO I - CREDORES ESPECIAIS	
Número de Instituições	03 - Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BANESPA
Valor total dos créditos do grupo	R$ 82 milhões
1ª Tranche: Banco do Brasil e CEF	Dação em pagamento de empreendimentos especiais, tais como: - Shopping centers Goiânia/Cuiabá - Hotéis São Paulo/Rio de Janeiro
2ª Tranche	
Valor total	R$ 32 milhões, saldos remanescentes do BB e CEF e créditos do BANESPA
Prazo total	5 anos
Prazo médio	4 anos
Carência	2 anos
Taxa de Juros	20% ao ano
Indexador	Manutenção do atual
Forma de Pagamento	Pagamentos postecipados de juros semestrais
Garantias	Manutenção das atuais ou substituição negociada. "

Fonte: Relatório BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 21/11/95

A proposta do Pactual tinha a anuência da Encol e previa substancial abatimento nas dívidas do Banco do Brasil e da CEF, pela dação em pagamento de ativos líquidos e não comprometidos.

Destacava que a rolagem pura e simples do endividamento no seu perfil atual era incompatível com o fluxo de caixa operacional projetado e que se nada fosse feito a empresa pagaria em 1999 cerca de R$ 190 milhões somente em juros e teria seu endividamento aumentado para R$ 547 milhões.

Como veremos mais adiante, a diretoria de 1995 limitou-se a rolar as operações, não tendo concedido apoio às soluções de mercado ou outras quaisquer.

Em 20/10/95, o Diretor Sr. Edson Soares Ferreira, após receber a proposta, determinou seu exame, tarefa concluída em 21/11/95, com a apresentação de estudo contido na Nota BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF[372] [ra \ xcii].

O estudo tratava de negociações envolvendo apenas o Banco do Brasil e a Encol, destacando que uma eventual evolução das negociações junto com o *pool* de bancos credores somente deveria ocorrer caso frustrada a negociação direta nos moldes sugeridos. O estudo propunha o seguinte:

yyyy) suspensão do limite de crédito da Encol até que fosse efetuada sua reestruturação societária e concluído o processo de saneamento financeiro, bem como fossem apresentadas demonstrativos contábeis auditados;

zzzz) operações vencidas seriam roladas até 31/01/96 com encargos de normalidade, quando retornariam os encargos contratuais na hipótese de não solucionamento do processo de renegociação. Foram selecionadas as operações que viriam a ser liquidadas com uma liberação do BNDES, relativa aos NUCENs, no valor de R$ 28.462 mil;

aaaaa) para o restante não amortizado da dívida com o banco comercial (operações 95/521 e 95/223), no valor de R$ 42 milhões, seria feita uma composição pelo prazo compatível com o fluxo de caixa da empresa a ser projetado pelo BB-BI/GEPRO;

bbbbb) concordância com a constituição da CPE – Companhia de Propósito Especial, reservando ao BB o direito de interferir na formatação dessa operação.

O item 25 do estudo informava que a empresa vinha adotando uma prática causadora de sérios prejuízos a sua imagem, haja vista a pressão exercida pelos terceiros adquirentes no sentido de liberar a escritura dos imóveis vendidos e oferecidos em garantia ao banco. Em função disso, a Encol vinha solicitando nova liberações de garantia, porém não possuía outras (imóveis de uso próprio) a oferecer. No caso das salas do Centro Empresarial Norte, a liberação foi condicionada ao pagamento da comissão de fiança inadimplente.

O Diretor Edson Soares Ferreira proferiu despacho encaminhando o documento à Diretoria, que, em 21/11/95, aprovou o encaminhamento de negociações com o Grupo Encol, recomendando as seguintes diretrizes [ra \ xciii]:

[372] Assinado pelo Superintendentes do BB-BI e da SUPER-DF, pelo Gerente da GEPOR e pelo Chefe do DEMAF, Srs. José Alípio dos Santos, Jair Bilachi, Jorge Luiz S. Prym e Gilson Veloso Prado, respectivamente.

"a primeira "tranche" relativa à operação dos NUCENs, a ser contratada com recursos do BNDES, no valor de R$ 28 milhões, será utilizada na amortização de suas responsabilidades junto ao Banco, de modo a não elevar nossa exposição com o Grupo;

para liquidação do saldo devedor em conta corrente e da comissão de fiança devida ao BB-BI referente à operação com base na Lei 4.131, realizar operação ao abrigo da CIC OPCRE 6.2.1, com vinculação de garantias reais, preferentemente bens de uso da empresa;

prorrogação para 31/01/96, mediante aditivo, das operações vencidas e vincendas até aquela data;

estruturação de um "Pool de Credores", visando ao equacionamento global do endividamento do Grupo;

as negociações serão conduzidas pela SUPER-DF, com apoio do Banco de Investimentos e com a participação do Diretor da DIFIN, quando da formação/negociação do "pool" de Bancos."

Em novembro de 1995, foi deferida e contratada, ao amparo da CIC OPCRE 6.2.1, operação no valor de R$ 4,3 milhões, cujos recursos foram destinados à amortização de compromissos junto ao Banco do Brasil (R$ 2,7 milhões) e cobertura de saldo devedor em conta-corrente (R$ 1,5 milhão) [se \ xciv].

Em 1995, registraram-se, ainda, 5 pequenas operações com recursos do BNDES/Finame para a Noroeste Madeiras S/A, no valor total de R$ 529.198.

A AUDITORIA DO BANCO CENTRAL DE DEZ/95

O RELATÓRIO DA FISCALIZAÇÃO BANCÁRIA

Ao final de 1995, o Banco Central promoveu uma auditoria em cinco agências do Banco do Brasil em Brasília (processo PT 95.00564396, de 19/12/95), inclusive na agência SIA, que concentrava 72% dos empréstimos no DF, 95% dos quais concedidos à Encol [ra \ xcv].

O trabalho fixou a data base de 31/08/95 para exame de balancete e tinha como objetivo verificar os procedimentos de constituição da Provisão de Créditos de Liquidação Duvidosa (CL) previstos na Resolução 1.748, de 30/08/90. Entre os comentários mais relevantes, destacam-se os seguintes:

ccccc) ressaltava a gravidade da situação dos créditos contra a Encol no valor de R$ 70 milhões, em operações que vinham sendo aditadas, compostas e renegociadas, **propondo a transferência para CL de todas as operações da Encol**;

ddddd) mencionava o Termo de Dação de Debêntures Pró-Solvendo, caracterizando a ineficácia das debêntures como garantia, vez que vedada pela Resolução CMN 1.748, art. 12 III, que proíbe a caução de títulos emitidos por empresa ligada ao devedor;

eeeee)criticava a aceitação no contrato guarda-chuva de sete "propriedades rurais, de avaliação contraditória e difícil realização, e ainda estão onerados;"

O relatório da fiscalização, datado de 06/02/96, concluiu que as operações com a Encol tinham características de iliquidez, enquadradas em situações definidas na Resolução CMN 1.748/90, tendo proposto que todas fossem transferidas para a rubrica "Créditos em Liquidação - CL".

A conclusão sobre as operações com a Encol foi a seguinte:

"Conclusão: Operação sem liquidez. Parte das garantias imóveis rurais, de difícil realização. Não obstante estar a Empresa passando por um processo de reestruturação, com a mudança de sua Diretoria, assessorada pelo Banco Pactual e, na expectativa de um repasse do BNDES, não vislumbramos, a curto prazo, uma perspectiva de resolver, a médio prazo, seus compromissos perante o BB, superiores, hoje, ao crédito esperado por aquela agência de fomento."

Entre as recomendações relacionadas com a Encol, destacam-se as seguintes:

fffff)maior diligenciamento nas práticas de avaliação de créditos passíveis de transferência para CL;

ggggg)observar a qualidade das garantias, para melhor enquadramento no percentual de provisionamento;

hhhhh)efetuar criteriosa análise da concessão de adiantamento a depositantes, cheque ouro e cheque empresarial, por se tratarem de garantia pessoal, tornando vulnerável as operações, caso exigidas judicialmente, havendo precedentes dessas irregularidades detectados na última inspeção de 30/06/92;

iiiii)liquidação de operações a débito da conta corrente do devedor, o que comprovava o não ingresso de recursos, com o efeito de quitar a operação, extinguindo a garantia real, o que aumentava o risco do contrato, cuja garantia era de natureza pessoal.

Os fiscais determinaram que o Banco do Brasil deveria prestar, em 30 dias, pormenorizados esclarecimentos a respeito das providências adotadas para a regularização das falhas, em documento assinado por, no mínimo, dois Diretores.

Em 22/03/96, o Banco do Brasil encaminhou documento ao Banco Central, defendendo o ponto de vista que as operações com a Encol não deveriam ser levadas a CL, **chegando a afirmar que não constituíam risco elevado e que estavam devidamente garantidas**.

Acenava, ainda, que estavam sendo **ultimadas providências para a abertura de capital**, cujos recursos seriam utilizados para quitar as dívidas - ação que seria inviabilizada com a transferência para CL dos créditos contra a Encol.

Vale reproduzir na íntegra a descrição do Banco do Brasil dos passos necessários para o êxito da abertura de capital:

5) "contratação de empresa de auditoria, de renome internacional, para verificar os números da Encol, validando o processo. Os trabalhos começaram em 02/01/96."

6) contatos com um grande Banco de Investimentos do exterior para auxiliar na colocação dos papéis, já efetuados;

7) estipular o Preço Justo da ação para o mercado."

Esse documento não foi assinado por dois diretores, conforme exigido no último item do Relatório DEBRA/REFIS-I-GEFIS-II/072 da fiscalização do Banco Central. Os esclarecimentos prestados pelo Banco do Brasil foram encaminhados ao Banco Central em 22/03/96, por meio do expediente SUPER-DF 501 [ra \ [xcvi]].

Tendo em vista que as operações somente foram levadas a CL a partir do segundo semestre de 1997, supõe-se que o Banco Central deu crédito às insólitas justificativas do Banco do Brasil ou omitiu-se em fazer cumprir o recomendado pelos seus fiscais.

DESCONHECIMENTO DO RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL

Em 15/09/97, o Diretor do Banco do Brasil, Sr. Edson Soares Ferreira, encaminhou o expediente DIBAN 97/023 à Diretoria, **informando que havia tomado conhecimento em 09/09/97 do Relatório de Fiscalização do Banco Central na Agência SIA e outras do DF, de 06/02/96**, documento DEBRA/REFIS-I-GEFIS-II/072, que recomendava a transferência para créditos em liquidação de todas as operações com a Encol, e também da resposta ao Banco Central providenciada pela SUPER-DF em 22/03/96 (Expediente SUPER-DF 501).

Acrescentou que, no seu entender: "não foi dado encaminhamento de forma adequada para o mencionado relatório, nem tampouco conhecimento a este Colegiado (diretoria)", tendo classificado como inaceitável o conhecimento tardio do documento. Em seguida, propôs a constituição de comissão de alto nível com representantes da COJUR, AUDIT e RECURSOS HUMANOS, para apurar equívocos no encaminhamento da matéria no prazo de 30 dias [ra \ [xcvii]].

Tal questão foi esclarecida ao Presidente do Banco do Brasil no expediente de 15/12/97, assinado pelo Superintendente Executivo, Consultor Jurídico e Chefe da Auditoria, Srs. Euclides José de Souza, João Otávio de Noronha e José Pinto dos Santos Neto, respectivamente, que explicava o seguinte [ra \ [xcviii]]:

jjjjj)o Banco Central reportava-se diretamente à auditoria interna, a quem cabia encaminhar suas demandas à SUPER-DF, órgão de controle das agências, bem como zelar pelo cumprimento dos prazos;

kkkkk)as demandas do Banco Central, consideradas complexas ou relevantes, a Audit encaminhava aos órgãos gestores do banco, além das superintendências estaduais;

llll)o Relatório de Fiscalização do Banco Central aportou na Audit com despacho de 08/02/96, assinado pelo Secretário Executivo da Diretoria, Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior, razão pela qual foi pressuposto o conhecimento do assunto pela Diretoria;

mmmmm)a resposta ao Banco Central deveria ser assinada por, no mínimo, dois Diretores, conforme determinado no item 8 do Relatório de Fiscalização;

nnnnn)cabia à SUPER-DF, como órgão fiscalizador das dependências, atentar para a coleta das assinaturas dos dois diretores;

ooooo)as justificativas encaminhadas pela SUPER-DF não continham as assinaturas de dois Diretores e foram acolhidas pelo Banco Central, sem questionamento.

É importante ressaltar que, no mês seguinte, em 29/01/98, quando a Audit interpelou o Sr. Manoel Pinto sobre as irregularidades no caso Encol, não questionou sua responsabilidade pela coleta das assinaturas dos diretores, **nem mesmo o fato de não ter dado ciência à Diretoria sobre as graves irregularidades encontradas [ra \ xcix].**

Entretanto, em 16/02/96, a Audit havia encaminhado ao Sr. Manoel Pinto o expediente AUDIT/ADFIS 96/0470 [ra \ c], **que destacadamente alertava para o contido no item 8 do relatório, que previa a necessidade de assinaturas de dois diretores.**

Em 29/01/98, a Audit havia interpelado o funcionário Roberto Meira de Almeida Barreto pela ausência das assinaturas dos diretores, recebendo como resposta, em 18/02/98, o seguinte [ra \ ci]:

> "Naquela reunião indagamos sobre a necessidade da assinatura de dois diretores, ocasião em que **o Chefe da Audit, Sr. Pinto, seguindo instruções da SECEX, orientou-nos, pessoalmente, para que assinássemos a correspondência que deveria ser encaminhada diretamente ao BACEN**, destinando cópia à Audit, como aliás já orientava o expediente AUDIT/ADFIS 96/0470, de 16.02.96 em seu item 2 (cópia anexa)." (grifos nossos)

Cabe explicar que a SECEX trata-se da Secretaria Executiva da Diretoria, que tem a função de assinar e encaminhar os documentos oriundos de decisões da Diretoria.

A Audit não se manifestou sobre o relatado pelo funcionário (que não veio a ser punido), acerca da orientação pessoal do Chefe da Audit para assinar o documento ao BACEN, tendo encerrado questão que poderia vir a proporcionar transtornos ao Chefe da Unidade, Sr. Pinto [ra \ cii].

1996 – O ANO PERDIDO

ABERTURA DE CAPITAL

Em novembro de 1995, segundo o Sr. Pedro Paulo de Souza, o Diretor Caetano adotou iniciativas para participar da condução do equacionamento dos problemas financeiros da Encol. Nessa época, o banco transmitiu ao Sr. Pedro Paulo de Souza um plano mirabolante, que envolvia a abertura do capital da Encol, não no Brasil, mas nos Estados Unidos, por meio de uma parceria com a Salomon Brothers.

> "Eu fui comunicado, em novembro de 95, que o Sr. Edson Ferreira tinha saído da Operação Banco do Brasil de coordenar o passivo da Encol, de administrar esse passivo e que esse passivo passava para o diretor financeiro do banco - não sei o nome todo do diretor, só sei que o nome dele é Caetano. Caetano era diretor financeiro -, que assumiu a responsabilidade de viabilizar os recursos da Encol, e, evidentemente, o Pactual sairia do processo. E o programa do Pactual nos atendia perfeitamente. O Dr. Caetano, Diretor Financeiro do Banco, disse-me que o objetivo do Banco era a criação de SPCs – Sociedades de Propósito Especial – e que a sua intenção era também de abrir o capital da Encol e vender ações nos Estados Unidos e no resto do mundo. Como não sou da área, mas engenheiro, disse ao Dr. Caetano que uma empresa como a Encol levaria mais de um ano para fazer isso e que o nosso problema era de curtíssimo prazo. Ele falou que eu estava enganado, pois havia uma parceria com a **Salomon Brothers**, e a solução sairia em seis meses, no máximo.
>
> Fiquei decepcionado e convencido de que não estávamos no caminho certo. No entanto, o Banco do Brasil assumiu a responsabilidade de conduzir esse negócio, sem o meu conhecimento direto.
>
> No ano de 1996, esse tal de lançamento de ações da Encol virou pó. Não se falou mais nisso nos próximos três ou quatro meses depois, não sei por quê. Quanto às SPCs, colocamos a nossa equipe trabalhando, às vezes, virando noites e finais de semana, para montar todas as SPCs, e o Banco do Brasil era sempre privilegiado com as melhores e maiores obras, com o maior resultado possível, pois ele iria financiar aquelas obras. Perdemos praticamente o ano de 1996, que foi o nosso grande problema."

Esclarecimentos sobre esse assunto foram encontrados em uma Nota da DIFIN de 17/06/96, onde consta que, no final de dezembro de 1995, a BB DTVM foi convocada pela DIFIN a participar do processo de negociação do endividamento do Grupo Encol com o banco, tendo como estratégia de atuação convidar a Salomon Brothers Inc. para analisar a venda de ações da construtora para investidores estrangeiros [se \ [ciii]].

Prossegue a Nota com a informação de que "Até o fim de janeiro, nenhuma reunião havia sido realizada com representantes da empresa americana, dada a indisponibilidade de seus funcionários. Resolveu-se, então, sopesada a premência do assunto, descartar a participação da Salomon Brothers e sondar o Banco ING-Barings, com sede em São Paulo, para formação da parceria."

Houve duas reuniões com o ING-Barings: uma visita à sede da Encol em 29/02/96 e outro encontro em 01/03/96, cuja continuidade deveria ocorrer na semana de 11 a 18/03/96 [ra \ [civ]].

Observe-se que, em 06/07/95, a Diretoria havia condicionado a continuidade das relações negociais com a Encol, a partir de janeiro de 1996, à prévia apresentação de projeto global de redução de seu passivo oneroso ou da abertura de seu capital [ra \[cv]]. Entretanto, não houve a interrupção das negociações, que passaram a ter a interferência do Sr. Caetano.

COMPANHIA DE PROPÓSITO ESPECIAL

A idéia da CPE consistia em obter recursos, mediante a venda dos créditos a receber de adquirentes de imóveis. Tais créditos seriam vendidos a uma companhia a ser criada, apartada da Encol, com o propósito específico de administrar a carteira de recebíveis em favor dos compradores dos créditos.

Em 19/06/96, a Diretoria "...autorizou o aporte de até R$ 65 milhões de recursos novos, podendo esse valor ser excedido, a critério dos Srs. Diretores da DIFIN e DIBAN, caso a modelagem final da CPE assim o exigir (Anexo 1) ". No entanto, a modelagem final não estava concluída, havendo dúvidas técnico-operacionais e jurídicas, sendo solicitados esclarecimentos à consultoria Ernst & Young [se \ [cvi]].

Em julho de 1996, foi completado um estudo elaborado por técnicos do Banco do Brasil, BCN e CEF, que demonstrava a insuficiência das receitas operacionais cobrirem os custos das obras e as despesas financeiras, na hipótese da continuidade da empresa sem efetuar novos lançamentos.

O estudo afirmava que a Encol não dispunha de recursos para pagar os bancos, além de produtos em elaboração. Não tinha ativos realizáveis, nem produtos acabados, razão pela qual a factibilidade do projeto de reestruturação de passivos deveria ser montada a partir da dação em pagamento das obras em andamento, propondo a criação de uma CPE - Companhia de Propósito Especial para administrar tal solução. O objetivo era atender às instituições financeiras credoras que não operassem em crédito imobiliário.

O projeto frustrou-se devido aos riscos jurídicos, dada a possibilidade de alegação futura de fraude a credores, uma vez que não havia a participação de todos os credores no modelo proposto [SE \ [cvii]].

PLANO CONDOMÍNIO

Em setembro de 1996, houve o estudo denominado "Plano Condomínio", objetivando a estruturação de "condomínios" financiados pelos bancos credores, que passariam a deter os recebíveis. O plano previa que metade da diferença entre receitas e custos orçados (REF) seria utilizada para saldar dívidas bancárias, na proporção dos respectivos créditos de cada banco. Os 50% restantes seriam destinados para concluir obras com REF negativo.

Essa alternativa poderia sofrer questionamentos por parte de credores privilegiados, relativamente aos 50% do REF destinado ao pagamento de dívidas com bancos, e,

também, pressupunha a conclusão de todos os empreendimentos, sob pena de acusações de favorecimentos a determinados condomínios [SE \ cviii].

HIPÓTESE DE REQUERER A FALÊNCIA

Em 11/09/96, o Diretor Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, da DIFIN, emitiu nota em que defendia a não execução judicial das dívidas, pelo fato da conseqüente falência da empresa reduzir "dramaticamente as perspectivas de recebimento dos nossos créditos." Isso em função do elevado endividamento da empresa, fortes contingências fiscais e trabalhistas e o grande número de promitentes compradores, que, "...certamente, seriam privilegiados pela Justiça na liquidação da massa falida em relação aos demais credores não privilegiados pela legislação." [se \ cix]. Conforme veremos adiante, no segundo semestre de 1997, o Diretor Edson viria a defender a falência da empresa.

Nessa nota, o Diretor criticou o trabalho da Ernst & Young, cujo relatório de 18/07/96 ficou longe de satisfazer o encomendado, razão pela qual solicitava "...o seu refazimento, em 16/08/96, de acordo com a lista de questões em anexo." Nessa lista, estavam incluídas informações básicas, tais como o montante da dívida pré e pós-fixada, valor da carteira de recebíveis de empreendimentos concluídos, valor do passivo trabalhista, previdenciário e fiscal, entre outros.

Em 18/09/96, a consultoria justificou-se mencionando as deficiências nos controles internos da Encol, entre as quais o grande número de contas sem conciliação e o elevado número de pendências contábeis não solucionadas, o que impedia informar o montante da dívida, o valor da carteira de recebíveis e o valor mensal dos recebimentos pré-chaves [se \ cx].

Em depoimentos ao Prodecon - DF[373], o Presidente do Banco Pactual, Sr. Luiz Cesar Fernandes, e o Presidente da Ernst Young, Sr. Jorge Roth, revelaram a dificuldade de visualizar corretamente os números da Encol, devido à falta de acesso aos dados passados pela própria empresa. O primeiro acrescentou que o Pactual abandonou o projeto de reestruturação do passivo da empresa devido à recusa do Sr. Pedro Paulo de Souza em mudar a alta cúpula da construtora, aspecto considerado essencial para o êxito do projeto (segundo informações divulgadas na Gazeta Mercantil de 24/09/97, página A-9).

FUNDO IMOBILIÁRIO

Em outubro de 1996, foi analisada a criação de um Fundo Imobiliário, com patrimônio constituído pelos imóveis em construção, de forma a permitir a continuidade das obras. As quotas do Fundo seriam subscritas pelos bancos credores e pelos promitentes compradores. Tal alternativa não logrou êxito, por ter

[373] Promotoria de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Distrito Federal.

sua segurança comprometida pela ausência de acordo prévio com os credores privilegiados (trabalhistas, previdenciários e fiscais) [SE \ cxi].

Em depoimento à 24ª Reunião da Comissão de Assuntos Sociais, em 02/09/97, o Sr. Sérgio Cutolo dos Santos, Presidente da CEF, acrescentou: "(...) não dá para constituir um fundo imobiliário, porque a CVM jamais vai autorizar a constituição de um fundo imobiliário tendo em garantia ativos que foram dados a terceiros como garantia." [doc \ cxii].

COMITÊ GESTOR

Em 22/10/96, a Diretoria aprovou o voto DIBAN, exarado sobre a Nota GT ENCOL-96/109, de 21/10/96, sugerindo a constituição de um Comitê Gestor, com dedicação integral, sob a coordenação da SUPER-DF, com a participação de representantes da UEN INFRA-ESTRUTURA, da UEN MERCADO DE CAPITAIS e da COJUR, para conduzir as negociações com a ENCOL, com emissão de relatórios periódicos à Diretoria [SE].

Sobre essa nova proposta, o Sr. Pedro Paulo de Souza comentou o seguinte:

> "Mas, no final do ano de 1996, aconteceu um fato que me chamou bastante a atenção, e vou relatá-lo com detalhes para V. Exªs. Recebi uma visita de três elementos do Banco do Brasil. Não me recordo de quais eram aquelas pessoas e se o Jair Bilachi estava presente. Mas eles me disseram o seguinte: "A parte de financiamento da Encol já está totalmente resolvida. **Foi decidido pela Diretoria que o processo sairia das mãos do Caetano e passaria para o Edson**, e o Edson pediu o máximo de urgência possível e que se formasse um comitê entre as equipes da Encol e do Banco do Brasil para dar essa velocidade". Fiquei muito satisfeito com aquela solução, sem saber exatamente o que estava ocorrendo, mas a pressa era tal que a proposta nos atendia, porque, se recomeçássemos as nossas obras, voltaríamos à situação normal.
>
> Isso aconteceu numa sexta-feira, às quatro e meia, cinco horas da tarde. Perguntei a eles se poderíamos começar na segunda-feira. Um deles, então, falou: "Não, o senhor não está entendendo. Nós queremos começar amanhã cedo, sábado". Fiquei mais entusiasmado ainda com o fato de se colocar funcionário do Banco do Brasil para trabalhar sábado, para buscar as nossas obras, fazer levantamentos, fazer tudo, montagem, etc. Criamos, então, essa comissão. Três meses depois, nada, nenhum contrato assinado. " (grifos nossos)

Ainda durante o depoimento, posteriormente acrescentou comentário, manifestando-se sobre a interferência do Banco do Brasil nas operações com recebíveis:

> "Ainda em novembro de 1996, pronta para ser realizada uma segunda etapa de venda de recebíveis performados – recebíveis performados são créditos de empresas com clientes de imóveis prontos e entregues sem nenhum ônus – com o Banco Pactual. A Diretoria do Banco do Brasil solicitou, então, que essa operação não fosse realizada com o Banco Pactual e sim com o Banco do Brasil. Eles que solicitaram. E, hoje, me parece que era com o intuito de não entrar o recurso para a empresa e sim esperar a posse do Sr. Jorge Washington Queiroz. E seguraram, e não... Essa operação é uma operação para ser feita em uma, duas semanas. Eles levaram mais de três meses."
>
> "(...) Então, vamos continuar. Essa operação, que não fosse realizada com o Banco Pactual e sim com o Banco do Brasil. A Encol atendeu à solicitação. A operação, que era para ser realizada em dez a quinze dias, levou mais de três meses, isso sempre postergando uma

situação. Além disso, passou a ser condicionada à contratação e nomeação do Sr. Jorge Washington Queiroz e Antônio Alberto Masari, respectivamente, nos cargos de Diretor Presidente e Diretor Financeiros da empresa. O Sr. Jorge Washington foi indicação do Presidente do Banco do Brasil, como já coloquei para os senhores, e o Sr. Antônio Masari, ex-funcionário do Banco do Brasil, indicação da Diretoria, de total confiança do Banco do Brasil."

Consumido todo o ano de 1996, sem resultado prático, o Sr. Pedro Paulo de Souza procurou os bancos privados. Contudo, segundo seu depoimento, o Banco do Brasil interferiu mais uma vez.

"Percebendo isso, fui ao Banco Itaú e disse a eles: "A Encol tem grandes obras no Rio de Janeiro; se o Banco Itaú financiar essas obras, recomeçamos imediatamente, e dá tempo para montar qualquer outro esquema financeiro, porque não podemos ficar mais parados". A diretoria do Banco Itaú, o diretor Celso Bakin e mais dois assessores, Rui Teles e não sei o que Maeda, foram ao Rio de Janeiro e visitaram todas as nossas obras da Barra da Tijuca. Ele me deu a seguinte resposta: "Financiamos todas".

Essas obras davam mais de R$ 200 milhões de financiamento. Como já estavam bem adiantadas, provavelmente haveria uma entrada de recursos superior a R$ 100 milhões para a empresa, naquele momento, o que era da maior importância. O Banco do Brasil, então, não só disse, mas o diretor pegou o telefone, ligou para o assessor técnico e pediu para começar imediatamente a avaliar as obras, porque eles iriam financiá-las. Ele falou isso na minha frente. E, logo em seguida, começou a fornecer carta para a Encol, dizendo que o Banco Itaú financiaria aquelas obras. Ali, era o primeiro passo, porque o Bradesco também financiaria, o BCN, e tudo mais.

Senti-me na obrigação de comunicar isso ao pessoal do Banco do Brasil, porque a maioria daquelas obras estava em uma relação que o Banco do Brasil tinha, mas, evidentemente, daria para o Banco do Brasil mais de R$ 200 milhões — a nossa dívida era de R$ 100 milhões — de resultado financeiro. A nossa dívida com o Banco dava mais de R$ 200 milhões; era muito fácil remanejar e entregar para o Itaú a nossa pretensão.

Mas o que aconteceu? Quando o Banco tomou conhecimento do financiamento do Itaú, adotou a seguinte posição: **"Não, essas obras não podem ser financiadas pelo Banco Itaú; serão financiadas pelo Banco do Brasil"**. Em outras palavras, o Banco do Brasil não financiou, porque não era um setor que ele dominava, ele não sabia o que fazer e como fazer. A intenção, parece-me, era financiar, mas, simplesmente, não deixou que o Banco Itaú financiasse e não financiou também as nossas obras."

SUBSTITUIÇÃO DO COMANDO NA EMPRESA

Ao final de 1996, o Sr. Pedro Paulo de Souza concordou com proposta envolvendo a entrega da Presidência da Encol a um executivo profissional, o Sr. Jorge Washington Queiroz, manifestando dúvidas se teria sido induzido no processo de escolha.

"Ocorreu uma passagem com o Sr. Jair Bilachi, que esteve aqui ontem. Houve algum problema com o diretor financeiro da Encol, ou algum diretor da Encol, e ele me chamou lá. Eu falei: "Isso é fácil de resolver. Nós resolvemos na hora". Ele, então, disse: "Dr. Pedro Paulo, está mantido aquele compromisso, que o senhor assumiu com o Diretor Edson, de que abriria mão da Presidência da Encol para colocar uma pessoa escolhida pelo senhor mesmo?" Eu falei: "Está. Para resolver o problema dos nossos clientes e de nossos funcionários, topo qualquer coisa, qualquer coisa. Coloco outra pessoa no meu lugar, não tem problema. Está mantido, e faço questão". Aí, ele me disse: "Por que, então, o senhor não escolhe, como **head-hunter**, ou caçador de cabeças, uma empresa chamada Mariarca, do Sr. Marcelo Mariarca. Falei "tudo bem. Essa empresa é conhecida do Edson, fica mais fácil. Tudo bem, não tem problema". Fui à empresa no final do ano de 96, fiz o contrato com essa empresa, para escolher um executivo.

Escolhi, entre três executivos que me apresentaram, o Sr. Jorge Washington Queiroz. Mas, fizemos a ata, ele entrou, eu saí da Presidência, entreguei a Presidência e combinei com ele: Tenho 35 anos de experiência nesta empresa, conheço-a profundamente, mas como era exigência do Banco para que houvesse os financiamentos, concordei em sair da Presidência, mas queria fazer o trabalho com ele, em parceria, porque eu dominava, durante esses 35 anos, todos os aspectos financeiros e produtivos da empresa. Ele falou: "Tudo bem, não tem problema. Vamos fazer esse trabalho juntos".

Recentemente, tomei conhecimento - aí é que me vem a interrogação -, de que, num depoimento que também está aqui, onde o Sr. Jorge Washington, em audiência no Ministério Público da União, Ministério do Distrito Federal e territórios, diz o seguinte: "A perguntas das autoridades respondeu que foi convidado pelo Presidente do Banco do Brasil a liderar o projeto para reerguer a empresa Encol". Ora, se eu estava escolhendo ele, como é que o Presidente do Banco do Brasil - declaração dele ao Ministério Público - tinha feito contato com ele? Então, agora que comecei a colocar as coisas nos lugares. Provavelmente, eu não o escolhi, ele foi escolhido antecipadamente para ser o Presidente da Encol e fazer exatamente o que o Banco do Brasil queria. (...)

O Diretor Edson também referiu-se ao processo de indicação da Mariaca:

"O SR EDSON SOARES FERREIRA - ... E aí se discutiu, isso é muito comum no mercado, eu participei de diversos esforços de recuperação, também posso citá-los aqui, esforços que hoje são vitoriosos de empresas que estavam em dificuldades naquela época e que hoje estão aí, disputadas no mercado, é muito comum que se coloque um executivo do mercado especializado em recuperação de empresas. Foi nesse contexto que se discutiu a escolha desse executivo. Lembro-me de que sugeri que o Dr. Pedro Paulo procurasse um **head hunter,** porque é assim que as coisas acontecem no mercado e me lembro também que o Dr. Pedro Paulo nos sugeria que, ao invés de um **head hunter**, por que não colocar alguém do Banco do Brasil? E nós dizíamos a ele que esse modelo de colocar pessoas do Banco do Brasil era um modelo que o Banco não mais praticava,..."

"Então, eu sugeri que procurasse, em conversa que tivemos com os Bancos, que eles procurassem um **head hunter**. Não vai nenhum demérito à observação que eu vou fazer em seguida, o Dr. Pedro Paulo não tinha conhecimento de qual seria a tradução literal dessa expressão **head hunter**. E eu acho que isso realmente não é demérito para ele nenhum, porque isso é uma expressão técnica de mercado de recursos humanos."

"...E sugeri também a Mariaca e Associados, que é uma empresa que está no Brasil há mais de vinte anos e que eu conhecia da mesma maneira que eu conhecia as outras. E me perguntaram se eu indicava alguma em especial. Eu digo: "olha, todas elas são competentes; algumas são mais para varejo, outras mais para executivos financeiros, eu pessoalmente tenho conhecimento do trabalho mais de perto do Mariaca e Associados. Isso pode ter levado à indução de que fosse escolhido Mariaca e Associados, como de fato foi escolhida."

A diretoria sugeriu que funcionários aposentados do Banco do Brasil fossem colocados na área financeira da Encol, segundo o depoimento do Sr. Pedro Paulo de Souza:

"(...) além dos Srs. Jorge Washington e Mário Mazali, o Banco do Brasil colocou outros funcionários na área financeira: os Srs. Laci Dias e o Sr. Perisio de Holanda, todos para controlarem a área financeira da Encol. Evidentemente passou o Banco do Brasil a gerenciar a Encol, com a expectativa de financiamento, mas nada com relação a financiamento. "

Sobre o ano de 1996, o Sr. Pedro Paulo de Souza afirmou que, apesar do Banco do Brasil não ter feito nenhuma liberação de recursos à Encol, o endividamento da empresa aumentou em 100%.

> "No ano de 1996 não foi feita nenhuma liberação de recursos pelo Banco do Brasil à Encol, ao contrário, em novembro de 1996 a Encol transferiu para o Banco do Brasil diversos imóveis, nenhum em construção e todos eles sem nenhum ônus, num total de dezoito milhões, em valor de mercado, imóveis que transferimos para o Banco do Brasil, em valor de mercado. Nenhum em construção, todos imóveis próprios, sem ônus e foi feita uma dação de pagamento junto ao Banco do Brasil no valor de mercado de dezoito milhões. No entanto, esses imóveis abateram apenas 11,5 milhões das dívidas. A justificativa do banco era de que essas sessões em pagamento, por valores subavaliados, teriam cláusulas de retrovenda, ou seja, a empresa poderia recomprá-los em um ano.
>
> Então, o Banco do Brasil fez a avaliação que quis, entendíamos que valia 18 milhões e ele nos creditou 11 milhões em dação de pagamento.
>
> Na mesma ocasião, o Banco transferiu 46 milhões de sua posição em debêntures da Encol para uma cédula de crédito com garantia hipotecária. Apenas nessa troca de operações, o endividamento aumentou cinco milhões, pela mudança de encargos de Ambid mais 2% para TR mais 2,167% ao mês.
>
> Com essas condições, o Banco do Brasil concordou em atualizar três contratos vencidos, com novo vencimento para abril de 1997. A Encol assinou termos de confissão de dívida no total de 120 milhões, ou seja, sem nenhum novo aporte de recursos o endividamento da empresa aumentou mais de 100% em um ano."

O EMPRÉSTIMO DE R$ 2,7 MILHÕES AUTORIZADO EM DEZ/96

Em 18/12/96, foi autorizada operação 63 no valor de R$ 2,7 milhões (US$ 2.582.991,00) para pagamento de salários atrasados e 13º, amparada por esquema de garantia, mediante a cessão de direitos creditórios de recebíveis de imóveis prontos.

Como pré-requisito o Banco do Brasil afirmou que exigiu a dação em pagamento de imóveis rurais e de uso próprio, de propriedade da Encol, no valor de R$ 11,8 milhões, implementada em 27 e 31 de janeiro de 1997. A contratação do empréstimo de R$ 2,7 milhões ocorreu em 04/02/97, após a escrituração dos imóveis. Tal operação foi liquidada [SE \ cxiii].

No entanto, verificamos que a dação em pagamento foi efetuada com imóveis que já estavam hipotecados ao Banco do Brasil, passíveis, portanto, de execução a qualquer tempo.

Sobre esta operação, o Sr. Pedro Paulo de Souza ressaltou o seguinte:

> "Em fevereiro de 1997, com a assinatura dos diretores da Encol recém nomeados, o Banco do Brasil pagou 2,7 milhões pelos títulos recebidos. Vale ressaltar que, nessa operação, como é de praxe, foram entregues ao Banco um volume de títulos que, descontados a valor presente, com taxa de 18% ao ano, totalizavam R$3,6 milhões, 33% superior ao valor pago. O Banco, posteriormente, deveria prestar contas dos recebimentos que teve junto aos clientes. Efetivamente recebido, não prestou contas e simplesmente deve ter lançado para amortizar dívidas do Banco. "

1997 - INTERVENTOR ASSUME A PRESIDÊNCIA DA ENCOL

Em 27/01/97, o Sr. Pedro Paulo de Souza afastou-se do cargo de Diretor-Presidente da Encol, substituído pelo Sr. Jorge Washington de Queiroz, executivo profissional de São Paulo, nomeado pelo Conselho de Administração da empresa.

Em 05/02/97, a edição da revista "Carta Capital" divulgou uma matéria elogiosa à ampla experiência do Sr. Jorge Washington de Queiroz na recuperação de empresas, intitulada "Doutor de Empresas - Tirar companhias da UTI é rotina na carreira do novo presidente da Encol". Mencionava sua habilidade de negociação, capacidade de trabalho, ética e confiabilidade feitos pelo Sr. Bernard Schihan, diretor da IFC[374], que o classificava como o melhor *chief executive officer* que já conhecera no Brasil [doc \ cxiv].

A matéria destacava os êxitos do Sr. Jorge Washington de Queiroz no comando de operações de saneamento nas seguintes empresas:

ppppp)1990 - Grupo Ebe, de engenharia e construção pesada;

qqqqq)1991 - Citropectina, produtora de suco concentrado de laranja - processo de enxugamento e renegociação de dívidas de US$ 70 milhões, cujo principal credor era o Banco do Brasil;

rrrrr)1992/1994 - Iochpe Maxion, reestruturação de US$ 98 milhões da dívida e redução do custo operacional em US$ 20 milhões ao ano;

sssss)1994/1996 - Eluma, produtora de semi-elaborados de cobre em moratória com 14 bancos e a IFC, quatro anos seguidos de prejuízos e dívidas de US$ 120 milhões - na sua gestão houve aumento das vendas de 17 mil para 33 mil toneladas, elevação do patrimônio líquido de US$ 5 milhões para US$ 135 milhões, redução das dívidas para US$ 46 milhões e a empresa foi eleita em 1995 como melhor companhia aberta do ano pela Fundação Getúlio Vargas.

Entretanto, a administração do Sr. Jorge Washington de Queiroz não pode ser conduzida em um ambiente livre de interferências do Sr. Pedro Paulo de Souza e de seus familiares que permaneciam trabalhando na empresa, bem como do Banco do Brasil, que indicara para a Diretoria Financeira o Sr. Antônio Alberto Mazali e outros dois funcionários para auxiliarem no controle do área financeira.

Embora o Sr. Pedro Paulo de Souza tenha concordado em se afastar da Direção da empresa por cinco anos, permanecia acompanhando o desenrolar dos fatos, trabalhando em escritório montado próximo ao Sr. Jorge Washington de Queiroz.

[374] International Financial Corporation - IFC, agência ligada ao Banco Mundial.

O DESVIO DE R$ 250.000

As interferências na gestão do Sr. Jorge Washington de Queiroz iniciaram-se uma semana após sua posse, mediante o desvio de R$ 250 mil, originados do empréstimo de R$ 2,7 milhões acima mencionado. Segundo o depoimento do Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Prodecon-DF, de 25/08/97 [doc \ cxv]:

ttttt)no dia em que a Encol recebeu os R$ 2,7 milhões, o Sr. Jorge Washington de Queiroz determinou ao Sr. Antônio Alberto Mazali, Diretor Financeiro, que utilizasse tais recursos somente na finalidade prevista de pagamentos aos empregados, que estavam com salários atrasados;

uuuuu)no mesmo dia foi procurado pelo Sr. Pedro Paulo de Souza, que lhe apresentou uma lista com prioridades de pagamentos, incluindo uma dívida que tinha com um co-irmão no valor de R$ 3 milhões;

vvvvv)o Sr. Jorge Washington de Queiroz soube no final do dia que o tesoureiro da Encol, Sr. José Luís Wey de Brito, genro do Sr. Pedro Paulo de Souza, havia efetuado pagamento de R$ 250 mil ao co-irmão;

wwwww)esse dinheiro foi movimentado por "doc" do Banco do Brasil para o Banco ltaú e, posteriormente, para a conta do co-irmão no Banco Sudameris;

xxxxx)o pagamento não teria lastro em contrato ou qualquer outra documentação que o justificasse e teria sido efetuado por ordem do Sr. Pedro Paulo de Souza;

yyyyy)tentou recuperar os valores sem êxito, dada a recusa do Sudameris em devolvê-lo.

Inquirido pela Senadora Emília Fernandes sobre o desvio, o Sr. Edson Soares Ferreira minimizou o valor, referindo-se aos R$ 250 mil como sendo "uma parcela pequeníssima dos recursos", porém não esclareceu se adotou ou não uma providência concreta no sentido de bloquear o cheque.

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Isso foi em janeiro, fevereiro, março de 97. Mas eu posso confirmar a data exata para a senhora, até por que eu tenho isso anotado aqui.

Mas, enfim, eu recebi essa ligação por volta de 7 e meia, 8 horas, dizendo que o valor fora realmente creditado, e quem me ligou foi o Dr. Jorge Washington, dizendo que tomou conhecimento de que o Dr. Pedro Paulo, utilizando-se ainda de uma procuração de um dos seus diretores, teria autorizado ou desviado uma parcela pequeníssima dos recursos.

E aí é que vem, Sr. Presidente, o meu respeito pela pessoa do Dr. Pedro Paulo. Eu, pessoalmente, tomei duas atitudes. Número um, verifiquei como foi feito isso: foi feito um cheque, sacado contra um outro banco. Eu liguei para o diretor desse banco, e pedi a ele que não deixasse o cheque ser honrado na compensação.

Como esse procedimento de eu ligar para um diretor de outro banco e pedir a ele que o cheque não seja honrado na compensação não está previsto nos normativos, ele me disse: “Eu não

posso fazer isso, salvo se você me mandar um **fax** de responsabilidade institucional do Banco do Brasil, porque eu não sei esse cheque se destina a pagar a que tipo de compromisso, e em não sendo pago pode gerar uma responsabilidade por eu não ter honrado um cheque para o qual tinha saldo." Então, o banco fez corretamente o papel dele.

Mas eu disse a ele: não paga esse cheque, eu vou lhe mandar um **fax** de algum lugar. Você vai receber, em São Paulo, um **fax** disso para não pagar o cheque. E, ato contínuo, liguei para o Dr. Pedro Paulo, que foi encontrado com muita facilidade e me deu uma justificativa absolutamente razoável. S. Sª disse: "Olha, estão fazendo um cavalo de batalha, desculpe a expressão, em cima disso. É uma operação pequena, é reposição de um crédito que tenho, o fato de o credor ser meu irmão não tem a ver com nenhuma malversação e te asseguro que corrigiremos isso pela manhã."

Então, esse é o conhecimento que tenho do fato. O que é indiscutível é que essas atitudes acabaram gerando um distanciamento entre o Dr. Paulo e o Jorge Washington, que tinham ambos as suas obrigações.

O ACORDO COM OS BANCOS

Em 21/02/97, o Sr. Jorge Washington de Queiroz apresentou aos bancos credores um plano emergencial, propondo a criação de um Comitê de Bancos Credores e um aporte de R$ 20 milhões para sanar as dificuldades de caixa.

Em vista da ausência das demonstrações financeiras de 1996 e da falta de confiabilidade dos balanços intermediários desse exercício, que não haviam sido revisados por auditorias independentes, decidiu-se contratar a empresa de auditoria Deloitte Touche Tohmatsu para verificar os números da Encol.

O relatório nº 4 do Comitê Encol, de 11/04/97 [se \ [cxvi]], afirmava que a viabilidade da empresa dependia de um aporte imediato de R$ 20 milhões e do financiamento direto aos mutuários da Encol, através de cooperativas, condomínio ou plano empresário, de 100% do custo de construção de todas as 710 obras em andamento, no valor de R$ 1,7 bilhão, ao longo do período de 1997 a 2004.

Em maio de 1997, com a evolução das negociações com os bancos credores, foi exigido do Sr. Pedro Paulo de Souza que entregasse suas ações da Encol aos interventores, para assegurar o acordo.

"**O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA -** Então, ocorreu outro fato muito importante. Para que os bancos financiassem a Encol, eles contactaram um empresário muito experiente de um escritório de advocacia do Rio de Janeiro, esqueci-me do nome dele, mas tenho a minuta de uma escritura que atendi mais uma vez a exigência dele. Qual era? Que eu caucionasse 100% das minhas ações para o Sr. Jorge Washington e Antônio Mazali, que era ex-funcionário do Banco do Brasil. Foi feito em escritura pública, eu assinei, a minha mulher assinou que, durante cinco anos, eu não poderia, nem se quisesse, demitir qualquer diretor, porque a maioria da empresa, 84%, já estava caucionada junto a esses senhores. "

Em 23/05/97, foi assinado o acordo de bancos credores prevendo o seguinte, entre outros compromissos:

zzzzz)caução de 84,8 das ações do capital votante da empresa, detidas pelo Sr. Pedro Paulo de Souza, em favor dos bancos credores[375], na proporção de seus créditos, mediante escritura pública[376], pela qual o controlador renunciava ao comando político, administrativo e executivo da Encol;

aaaaaa)estancamento dos elevados juros contratuais, com a consolidação dos créditos na data base de 31/12/96, seguindo-se sua atualização por índice de preços, acrescido de juros de 12% ao ano;

bbbbbb)compromisso da empresa de regularizar todos os débitos com o INSS e FGTS;

cccccc)compromisso de sustação de todas as medidas judiciais dos bancos contra a Encol.

O Sr. Pedro Paulo de Souza comprometeu-se a nomear seus procuradores os Srs. Jorge Washington de Queiroz e Antonio Alberto Mazali, por 5 anos, com poderes de eleger os Conselhos de Administração e Fiscal, bem como a Diretoria, mediante prévia aprovação dos bancos credores, compromisso averbado no livro de registro de ações nominativas da Encol. Trata-se de uma solução típica de mercado, aplicável aos casos em que para os credores é desejável o afastamento do sócio controlador da empresa, em prol de uma gestão profissionalizada.

Além do Banco do Brasil e CEF, aderiram ao acordo os bancos Itaú, Bandeirantes e Excel-Econômico, com compromisso de aportarem R$ 978,8 milhões para conclusão de obras. Outros bancos aderiram sem esse compromisso. Perante o total de créditos bancários, a adesão foi de 63,78% [se \ cxvii].

Segundo o Banco do Brasil, a etapa financeira do acordo não chegou a ser implementada pelos seguintes fatores [se \ cxviii]:

dddddd)não adesão do BANESPA, em função da necessidade de novos aportes e do impacto fiscal oriundo de problemas contábeis peculiares ao banco, segundo deliberação do seu comitê de crédito; também contribuiu o adiantado estado do processo de cobrança judicial, à época do acordo;

eeeeee)não adesão do BNDES (6º maior credor bancário), que insistia em tratamento diferenciado de seus créditos;

ffffff)retração dos bancos privados, em função do posicionamento dos dois bancos federais, prevalecendo a postura de aguardar a solução do

[375] Banco do Brasil, CEF, Excel-Econômico, Bandeirantes, Banespa e Itaú.
[376] Lavrada em 23/05/97 no 17º Cartório de Notas de São Paulo.

gggggg)impasse, em função de expectativas derivadas das conotações sociais enfatizadas pela imprensa;

hhhhhh)vazamento à imprensa de relatório prévio de auditoria realizada pela DELLOITE, revelando fatos contábeis não recomendáveis;

iiiiii)destituição pelo Conselho de Administração da Encol do Sr. Jorge Washington de Queiroz da Presidência da empresa e a renúncia da Diretoria Financeira do Sr. Antonio Alberto Mazali, em caráter irrevogável.

O Sr. Jorge Washington de Queiroz queixou-se à imprensa de que o Banco do Brasil, depois de colocá-lo à frente da empresa, não o apoiou, não tendo seus diretores participado das reuniões mantidas pelo Comitê de Bancos Credores, fator que induziu desconfianças quanto à firmeza das intenções do maior credor no processo de reestruturação do passivo.

Sobre o malogro dessa negociação, o Sr. Pedro Paulo de Souza acrescentou que foi feito um programa de liberação de recursos que previa o valor de R$ 1,8 bilhão, enquanto em sua opinião só seriam necessários R$ 900 milhões.

> "(...) Eles fizeram um programa de liberação de recursos, sem o meu conhecimento, em que o total de empréstimos dos bancos seria de R$1,8 bilhão. No meu entendimento, não precisaria mais que R$ 900 milhões para fazer todas as nossas obras, sobrando recursos, e, evidentemente, recebendo a parte dos clientes, porque o custo da obra estava em R$ 1 bilhão e 450 milhões. Os clientes entrariam com suas poupanças, e o restante seria um financiamento. Mas foi pedido R$ 1,8 bilhão Evidentemente, vários bancos ficaram naquela situação: talvez seja até melhor arriscar a não fazer que fazer.
>
> Então, aconteceu um outro fato. Eles tinham contratado também, sem o meu conhecimento, a empresa Deloitte Touche Tohmatsu, uma empresa de auditoria. Esta empresa apresentou um relatório dizendo que a Encol tinha várias firmas no exterior, inclusive em paraísos fiscais. E foi para o Sr. Jorge Washington o fax, onde, em cada parcela, cada folha, a empresa carimbou que aquilo era uma situação preliminar, que não era definitiva, que era confidencial. O que o Sr. Jorge Washington fez? Levou ao Banco do Brasil, o qual levou ao conhecimento dos outros bancos."

Embora o Sr. Pedro Paulo de Souza tenha explicado que as contas no exterior estavam relacionadas com um contrato de obras na Nigéria, o relatório da Deloitte, continha outras graves constatações.

O RELATÓRIO DA DELOITTE

Solicitada a encaminhar o relatório da auditoria à CPI, a Deloitte não atendeu, tendo apresentado à CPI as seguintes justificativas:

jjjjjj)foi contratada pelo Sr. Jorge Washington de Queiroz para auditar as demonstrações financeiras de 31/12/96, tendo interrompido o trabalho ainda em sua etapa inicial;

kkkkkk)o trabalho não foi concluído por falta de pagamento;

llllll) respondeu pedidos semelhantes de outros órgãos públicos, como a Comissão de Valores Mobiliários e Prodecon-DF.

Embora a empresa não tenha conseguido concluir o trabalho, foi apresentado um relato preliminar em reunião do *pool* de bancos de 19/08/97, convocada pelo CEF e presidida pelo Sr. Edson Ferreira do Banco do Brasil. Cada página do trabalho tinha um carimbo indicando tratar-se de um rascunho para discussão, sujeito à revisões e alterações [doc \ cxix].

Apesar das limitações de tal relatório, o mesmo revelava a existência de "caixa dois", contas no exterior sem registros contábeis, fatores que trouxeram insegurança quanto à perspectiva de efetiva obtenção de conhecimento da real situação dos ativos e passivos da empresa.

Entre as constatações de maior vulto, estava a existência de um ajuste de aproximadamente R$ 380 milhões à débito do resultado nas demonstrações financeiras de dezembro de 1996, referente à conciliação entre o saldo da carteira de empreendimentos e o contábil. Esse ajuste resultou em baixa de estoques e aumento do passivo, decorrendo de erros de períodos anteriores, de conhecimento da administração, mas não reconhecidos nos balanços, não sendo possível concluir sobre sua razoabilidade ou os fatos que o ocasionaram.

A Deloitte constatou a existência de várias empresas e contas correntes no exterior, mas não pode avaliar a implicação de eventuais negócios sobre o patrimônio da Encol, devido à falta de informações, inclusive do Banespa, que foi intermediário de remessas, mas não confirmou o saldo ou transações nas contas correntes. Entre as constatações estão as seguintes:

mmmmmm) Constituição de três empresas nas Ilhas Virgens Britânicas[377] relacionadas com contratos de empreitadas na Nigéria, intermediados pela Encol International (UK) Ltd., por meio de certificados ao portador, que impossibilitam o conhecimento de seus proprietários. No entanto, constatou-se que a Wheycal tinha como procuradores os Sr. Pedro Paulo de Souza e seu filho Rodrigo Dimas, além dos ex-diretores da Encol Srs. Moacyr Valadares Dutra e João Batista Rezende, todos com poderes para movimentar, sem restrições, as contas correntes da empresa no Swiss Bank Corporation, em Lausanne - Suiça;

nnnnnn) Constituição da Encol International (UK) Limited na Inglaterra em 25/02/82, que constava como investimento da Encol até 31/12/92, quando foi contabilmente baixada, sem a apresentação de documentos comprobatórios de sua liquidação, nem do retorno do capital investido registrado no Banco Central, de 2.537.486 libras (aproximadamente US$ 4 milhões);

[377] Wheycal Trading Corp., Stick Construction Ltd. e San Remo Engineering Ltd.

ooooo)Constituição da Encol International S/A em Montevidéo - Uruguai em 20/04/94, sem registro no balanço patrimonial da Encol (investimento de US$ 2.500).

Foi descrita a prática da Encol não realizar a incorporação para diversos empreendimentos, o que consiste na comercialização das unidades habitacionais mantendo a matrícula única do imóvel. Ou seja, ao não "explodir" a matrícula, o imóvel permanecia descaracterizado como empreendimento imobiliário desmembrado em várias unidades residenciais e comerciais, sendo oferecido em garantia aos bancos, enquanto suas frações eram vendidas na planta.

Esse procedimento constitui infração da Lei das Incorporações, nº 4.591, de 16/12/64, cuja penalidade é branda, consistindo de multa de cinco a vinte vezes o maior salário mínimo. Esta Lei também determina que o gravame do imóvel seja mencionado em todos os documentos, com a indicação de sua natureza e condições de liberação.

O custo para a regularização, representado pelo ITBI e despesas de cartório, foi estimado em R$ 9.443 mil e passou a ser provisionado na contabilidade, por recomendação da Deloitte.

A Encol incluía nos contratos de compra e venda que celebrava com os mutuários a seguinte cláusula:

> "A obra em construção e o respectivo terreno poderão ser dados em garantia de financiamento pela ENCOL, que se obriga a exonerar do gravame a unidade habitacional comprometida, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias após a concessão do habite-se."

O Ministério Público considerou essa cláusula nula, em função dos arts. 6º, III, e 51, IV e VIII da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), por se constituir no que a doutrina denomina "cláusula surpresa", que produz um efeito que, se conhecido a princípio, evitaria a celebração do contrato pelos mutuários, dado o desconhecimento generalizado de suas conseqüências. O adquirente não poderia ter seu imóvel hipotecado aos bancos sem ser notificado ou sem ter ciência do fato. Encontra-se presente a natureza de mandato da cláusula, vedada pelo Código, vez que o credor do bem autoriza o gravame pela incorporadora, que se torna procuradora do consumidor, contra seu interesse.

Além desses aspectos, a Encol se comprometia a liberar o gravame, ato que dependia da aprovação do banco, que não era parte do contrato, tendo em vista que não se tratavam de financiamentos vinculados às obras.

A Encol procurava atrasar a concessão do habite-se, impondo aos mutuários termos aditivos postergando as datas, repactuações lesivas a seus interesses. Assim, não transferia as escrituras dos imóveis, mesmo para aqueles totalmente quitados, captando poupança popular sem entregar o respectivo bem.

Além desses problemas, a Deloitte constatou deficiências na descrição de bens integrantes do ativo imobilizado avaliados em R$ 53 mil, falta de contabilização de permutas (infração à Instrução Normativa da SRF 107, de 14/07/88, item

2.1.1), registro a menor de vendas condicionais no valor de R$ 1.577 mil por falta de atualização monetária, baixa de imóveis no valor contábil de R$ 225 mil sem registro na contabilidade, saldo de R$ 568 mil de salários a pagar que vinham sendo pagos pelo "caixa dois" até 31/12/95 e pendências na conciliação bancária, em decorrência da tesouraria agilizar a contabilização dos recebimentos antes da chegada da documentação original do banco.

A Deloitte descobriu um registro contábil de "adiantamento para futuro acerto" no valor de R$ 175 mil, de 22/07/96, relativo a empréstimo ao Sr. Francisco Flávio, irmão do Sr. Pedro Paulo de Souza, o qual não estava suportado por contrato e não vinha sendo atualizado.

Dois dias depois da apresentação do rascunho da Deloitte aos bancos, em 21/08/97, a Folha de São Paulo reproduziu o texto (folha 10 do Caderno Dinheiro), quase na íntegra.

O conhecimento público do trabalho associado à ausência dos Diretores do Banco do Brasil nas reuniões do Comitê de Bancos Credores representaram o fim das já frágeis perspectivas de uma solução negociada.

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS do Senado Federal

Em 02/09/97, em depoimento à 24ª Reunião da Comissão de Assuntos Sociais, o Sr. Sérgio Cutolo dos Santos, Presidente da CEF, referiu-se à falta de informações sobre o quadro da Encol:

> "O quadro que estou dizendo é muito simples: o que tem de empreendimento por acabar, o que já foi pago, o que tem a ser pago e o que precisa para a conclusão dessas obras. Não temos esse quadro formado.
>
> Um outro dado relevante é que, apesar de terem passado por lá pelo menos três auditorias especializadas nesse tipo de coisa, não conseguiram levantar um quadro preciso sobre a situação da empresa.
>
> (...) Quando começamos a discutir essa questão, em abril, se falava em algo em torno de R$ 600 milhões; hoje, mais precisamente na quinta-feira passada, onde tivemos uma reunião no Ministério da Justiça, a empresa nos passou um documento no qual está colocado que a necessidade para concluir as obras em andamento seria de R$ 1,8 bilhões. Então, no espaço que provavelmente não chega a noventa dias, pulamos de R$ 600 milhões para R$ 1,8 bilhões."

Nesta reunião da Comissão de Assuntos Sociais, o Diretor do Banco do Brasil, Sr. Edson Soares Ferreira, reforçou o quadro de falta de informações, inclusive defendendo a falência da empresa como única forma de resolver o problema:

> "(...) os números não são confiáveis. A Encol utilizou um sistema de contabilidade e de descentralização de compras/vendas, pagamentos/recebimentos que não permite hoje uma consolidação dos números efetivos da empresa. E as três auditorias que por lá passaram - caríssimas - não conseguiram oferecer uma solução para isso."
>
> "(...) a falência nos permitiria saber exatamente qual o número de credores desta empresa, qual é a verdadeira situação da empresa."

"Neste momento, não existe informação suficiente para se montar um plano de saída nos moldes consistentes que precisamos."

Tratando-se de empresa com milhares de contratos negociados caso a caso, com recebimentos não registrados e desviados para o "caixa dois", incorporações irregulares, dívidas trabalhistas e fiscais e contas no exterior sem informação, é possível que nenhuma empresa de auditoria fosse capaz de emitir um relatório conclusivo sobre as demonstrações financeiras da empresa em 31/12/96 - situação que somente poderia ser apurada em um demorado processo de falência.

A AUDITORIA INDEPENDENTE

As irregularidades da Encol não devem ter escapado ao exame dos auditores independentes. Até 1995, a Encol e o Banco do Brasil vinham sendo auditados pela mesma empresa, a Bianchessi e Cia. Auditores, que trabalhou para a Encol por 12 anos, até maio de 1995.

O balanço de 1993, tido como o melhor da empresa, serviu de base para as decisões relativas aos empréstimos concedidos em 1994.

Instada pela CPI a remeter os laudos de auditorias realizadas nas demonstrações financeiras da Encol, desde o exercício de 1992, a Bianchessi limitou-se a encaminhar os pareceres sintéticos de 1994 e 1995, que integram as demonstrações financeiras publicadas, deixando de remeter os laudos completos (tendo informado que não dispunha dos pareceres de anos anteriores, em função do Conselho Federal de Contabilidade determinar que sejam mantidos por 5 anos de sua emissão).

O parecer de 1994 não continha ressalvas.

O de 1995, continha uma ressalva, informando que a Encol vinha contabilizando receitas e custos de clientes inadimplentes de algumas filiais, quando o procedimento normal prescrevia o reconhecimento na proporção dos recebimentos de clientes. A Bianchessi declarou ser impraticável determinar o conseqüente aumento dos resultados e patrimônio, justificando-se com base no grande volume de operações.

Além da ressalva, o parecer da Bianchessi revelou que a empresa vinha apresentando grande volume de obrigações em atraso, inclusive tributos, "...sujeitando-se a continuidade normal de seus negócios a gestões que estão sendo feitas no sentido de buscar o saneamento de tal situação, inclusive, um possível aporte de capital."

O membro do Conselho Fiscal do Banco do Brasil, Sr. Hugo Rocha Braga, notório especialista em matéria contábil, em documento de 02/03/99, mencionou que os pareceres da Bianchessi de 1991 a 1995 não apresentaram maiores restrições aos números da empresa, exceção feita a uma ressalva no de 1995, classificada como muito tímida, tendo criticado a ausência de mensuração dos seus efeitos.

Acrescentou que a Deloitte, após 30 dias de trabalho, concluiu pela impossibilidade de desenvolver suas tarefas, face à inexistência de um

sistema de contabilidade organizado, de modo a permitir uma adequada avaliação da situação da empresa.

Concluiu que, caso confirmada tal assertiva, os pareceres da Bianchessi de 1991 a 1995 "...foram emitidos sem respaldo no sistema contábil da ENCOL, o que justificaria uma interpelação dos responsáveis pela firma de auditoria (parágrafos 2º, 3º e 4º do art. 26, da Lei nº 6.385/76 com alterações da Lei nº 9.457/97)."

AFASTAMENTO DO SR. JORGE WASHINGTON DE QUEIROZ

Em 25/07/97, o Sr. Jorge Washington de Queiroz informou em depoimento ao Prodecon-DF que foi procurado pelo Sr. Alexandre Paes dos Santos, dono da empresa de assessoria APS, o qual lhe deu ciência da existência de grandes interesses por trás desse projeto Encol e no seu afastamento da direção no máximo até 10/08/97.

Nas duas semanas e meia que se seguiram, o Sr. Jorge Washington de Queiroz foi pressionado a se afastar da direção, tendo sentido-se ameaçado pela seguinte frase: "...o tempo terminou e as pessoas partirão para o ataque da pessoa física."

Em 22/08/97, às 8 horas, o Sr. Pedro Paulo de Souza invadiu sua residência, fato que o levou a representar para a apuração da responsabilidade criminal por ameaça e invasão de domicílio. O Sr. Jorge Washington de Queiroz passou a recear pela sua integridade física e de sua família.

O Sr. Pedro Paulo de Souza deu a sua versão para a seqüência dos fatos que levaram ao afastamento do Sr. Jorge Washington Queiroz da presidência da Encol.

> "(...) Logo em seguida, eu fui convocado para ir ao Ministério da Justiça porque lá havia uma reunião com a participação da equipe do Banco do Brasil, do juiz de Falências e Concordatas de Brasília, do ministro da Justiça; então tinha uma reunião dos representantes dos nossos clientes, dos mutuários, e eu fui lá, me botaram numa salinha de seis metros quadrados, fui acompanhado de dois advogados. E de repente chega para mim o diretor do Banco do Brasil e diz o seguinte: "Oh, Pedro Paulo, **nós estamos acabando uma reunião e chegamos à conclusão de que a única saída para a Encol é pedir a autofalência**".
>
> Nessa reunião estavam dois advogados que eu tinha levado comigo. Eu, que não queria de forma alguma prejudicar os nossos clientes, fiz todo o possível, o que era humanamente possível, e o Banco do Brasil, inexplicavelmente – porque eu não sabia por que –, queria que eu assinasse a autofalência. Botei na cabeça que não ia assinar. Perguntei a um advogado: "Qual é a sua opinião?" "Não deve assinar." Perguntei a outro. "Não deve assinar." De repente chega na sala o senhor que era o presidente da Associação dos Mutuários, com a mão na cabeça – ele me parece que está até presente – e disse: "Não pode ser assinado de forma alguma esse documento. Isso vai prejudicar todos os quarenta e dois mil clientes da Encol. Não pode, não pode." Eu falei: "Não, eu não vou assinar. Já está decidido. Não vou assinar". Ele está ali presente e pode afirmar ou não o que estou falando. Então eu tenho três testemunhas, ele e mais os dois advogados...

A SRª EMILIA FERNANDES - Qual o nome dele?

O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA - É Charles Belchier.

Não assinei e saí em busca de solução para os nossos clientes. E aquele era um momento muito tumultuado, com toda a imprensa contra mim.

Então, eu disse mesmo que, se fosse o caso, eu transferiria minhas ações para essa associação que representa os clientes, mas não queria a falência da Encol nessas condições, sem atender os nossos clientes.

Então, durante todo esse tempo, nós que já havíamos reduzido o nosso quadro de funcionários de 23 mil, provavelmente, para 7 ou 8 mil, com o respectivo pagamento dessas demissões, tivemos essa decepção, qual seja, a de um Diretor do Banco do Brasil, o Sr. Edson Ferreira, dizer que queria que pedíssemos a autofalência. Aquela, provavelmente, seria uma solução para os bancos; mas como ficariam nossos clientes?

Então aconteceu a seguinte situação ...

O SR. ROBERTO SATURNINO - Desculpe. Apenas um esclarecimento: ainda estava o Sr. Jorge Washington, neste momento, presidindo a empresa?

O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA - Foi exatamente no dia em que ele saiu. Então, no mesmo dia, resolvi demitir o Sr. Jorge Washington. Assumiu um ex-diretor nosso e um diretor contratado por ele que já não agüentava as atitudes dele.

Então, ele foi demitido, quando houve essa reunião com o pedido de autofalência. Não concordei com essa solução, pois iria beneficiar todos os bancos, evidentemente...

O SR. ROBERTO SATURNINO - Isso em 1997?

O SR. PEDRO PAULO DE SOUZA - Em agosto de 1997." (grifos nossos)

Legalmente, o Sr. Pedro Paulo de Souza não tinha poderes para demitir ninguém. O Banco do Brasil e os demais bancos credores, com a anuência do acionista controlador da Encol, haviam conferido poderes ao Sr. Jorge Washington de Queiroz para gerir a empresa, não havendo possibilidade de sua destituição, a não ser por iniciativa do comitê de bancos.

Ainda em 22/08/97, o Sr. Jorge Washington de Queiroz enviou fax ao Banco do Brasil, com cópia ao *pool* de bancos credores, denunciando a tentativa de invasão de sua residência pelo Sr. Pedro Paulo de Souza, além da proibição irregular do acesso à empresa de diretores e outros funcionários [doc \ [cxx]].

Não tendo recebido manifestação ou reação por parte do principal credor, não tinha como permanecer no cargo.

Três dias depois, em 25/08/97, em depoimento ao Prodecon-DF [doc \ [cxxi]], o Sr. Jorge Washington de Queiroz denunciou irregularidades que tomou conhecimento durante sua gestão, entre as quais as seguintes:

a) desvio de R$ 250 mil do empréstimo de R$ 2,7 milhões, para a conta corrente de um co-irmão do Sr. Pedro Paulo de Souza, a pedido deste, efetuado por seu genro, Sr. José Luís Wey de Brito, que trabalhava na tesouraria;

b) apropriação pela Encol do IRRF e contribuições ao INSS, fato que levou ao conhecimento do Secretário da Receita Federal e Presidente da CEF;

c) em 10/96, a Encol detinha 100% das cotas da Convivance Administração e Serviços de Hotelaria, que foram transferidas pelo Sr. Pedro Paulo de Souza para sua filha Ana;

d) em 02/97, o Sr. Pedro Paulo de Souza assinou isoladamente a venda de apartamento de luxo no Leblon para um parente;

e) soube através do Sr. Pedro Paulo de Souza e de sua irmã, Dona Marlene, de que existia no passado um administrador do "caixa dois" da Encol, que teria enganado a ambos, transferindo para seu próprio nome 85 apartamentos;

f) em 1996, o Sr. Pedro Paulo de Souza transferiu a propriedade de 3 apartamentos no Edifício Vila Bruno Giorgi, localizado no bairro Morumbi em São Paulo, aos seus 3 filhos (Rodrigo, Ana Cristina e Ana Thereza);

g) soube do Diretor de Operações José Bento de Oliveira, que a Sra. Gina (ex-gerente de marketing, sobrinha do Superintendente Jurídico, Sr. Timóteo José da Costa, que vivia com o Sr. Marcus Vinícius, ex-diretor) simulou um crédito para legalizar a transferência para si de um imóvel, quando ingressou com ação trabalhista, cujo objetivo era promover acordo judicial no valor de R$ 200 mil para regularizar a transferência feita pelo Sr. Marcus Vinícius de um imóvel de propriedade da Encol - que acabou transferido.

Em 27/08/97, a capa da revista “VEJA” estampava matéria intitulada “Os Crimes da Encol – Como a construtora tomou a poupança de 42.000 famílias” [doc \ [cxxii]].

Em entrevista á imprensa [doc \ [cxxiii]], o Diretor Edson Soares Ferreira antecipava que o juiz Everardo Alves Ribeiro da Vara de Falências do DF deveria decretar a falência da Encol, ainda naquela semana. Nessa entrevista, o diretor do Banco do Brasil defendeu o Sr. Pedro Paulo de Souza, afirmando ter certeza de que este não sabia da existência de fraudes na empresa e teria sido enganado por ser ingênuo.

Também no depoimento à CPI, o Sr. Edson Soares Ferreira manifestou-se sobre o Sr. Pedro Paulo de Souza da seguinte forma:

> **O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA** - O senhor me desculpe - o senhor tinha e tem o Dr. Pedro Paulo como um homem sério?
>
> **O SR. EDSON SOARES FERREIRA** - Tenho. Eu tenho o Dr. Pedro Paulo de Souza como um homem sério.

Acrescentou que: "A Encol errou também porque criou um sistema de permuta que, na prática, gerou uma moeda própria. Essas permutas, cujos valores variavam de um local para o outro, se mostraram predatórias."

Em 21/09/97, a esposa do Sr. Jorge Washington de Queiroz, grávida de dois meses, denunciou em entrevista ao "Jornal do SBT" que uma pessoa vinha telefonando para sua casa, fazendo ameaças de morte, tendo atribuído a responsabilidade pelas ameaças ao Sr. Pedro Paulo de Souza e seus ex-diretores (Gazeta Mercantil de 24/09/97, página A-9).

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA CÂMARA E SENADO

Em 02/09/97, foi promovida Audiência Pública no Senado Federal (Sala das Comissões 09 da Ala Alexandre Costa), com amplo debate sobre a situação da empresa e alternativas de solução do problema, no âmbito administrativo e/ou judicial, com a presença dos Srs. Paulo Cesar Ximenes e Edson Soares Ferreira (Presidente e Diretor Financeiro do Banco do Brasil), Sr. Sérgio Cutolo (Presidente da Caixa Econômica Federal) e diversos parlamentares.

Nesta mesma data, foi solicitada auditoria em todas as operações realizadas com a Encol nos últimos 5 anos [ra \[cxxiv]]:

> "...o Diretor responsável pela área de recuperação de crédito, Edson Soares Ferreira, solicitou, em 02/09/97, auditoria em todas operações realizadas com o grupo nos últimos 5 anos." (Comunicado à Imprensa do Banco do Brasil, divulgado internamente no banco, BB EXTRA 325, de 30/11/98)

Em 10/09/97, ocorreu nova Audiência Pública na Câmara dos Deputados (Plenário 8, do Anexo II), discutindo-se a possível falência da Encol e suas conseqüências para os adquirentes de imóveis, com a presença do Sr. Edson Soares Ferreira (Diretor Financeiro do Banco do Brasil e representante do Ministério da Fazenda), Sr. Byron Prestes Costa (Ministério da Justiça), Pedro Paulo de Souza (controlador da Encol), Charles Belchieur (Pres. da Associação Nacional dos Clientes da Encol), Sr. Fábio Natal (Pres. da Associação dos Funcionários da Encol), Sr. Jorge Washington Queiroz (ex-Presidente da Encol) e Ricardo Yazbek (Pres. do SECOVI - Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação, Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais), além de diversos parlamentares.

CONCORDATA E FALÊNCIA

A CONCORDATA DA ENCOL EM DEZEMBRO DE 1997

Na primeira semana de outubro de 1997, a Encol transferiu sua sede para Goiânia - Rodovia GO 080, km 2, Setor Goiânia 2, o que deu origem a um conflito de competência das varas de falência de Brasília e Goiânia, dirimido pelo STJ em 24/06/98, favoravelmente à Encol, legitimando a competência do foro de Goiânia e das decisões já proferidas.

Em 18/12/97, a concordata da Encol foi deferida pelo Juiz da Vara de Falências, Concordatas e Insolvência Civil de Goiânia - GO, Sr. Avenir Passo de Oliveira, responsável pela condução do processo.

Entre as decisões do Juiz, destacavam-se:

pppppp) instalação de Comitê de Recuperação, com três representantes (mutuários, empregados e demais credores)[378], com as atribuições de auxiliar o comissário na fiscalização da gestão da empresa (sob a superintendência do Juiz), elaborar relatórios bimestrais sobre a situação da Encol e projetos alternativos de recuperação a serem apresentados ao Juiz (e ao Ministério Público), envolvendo, inclusive, a viabilização de financiamentos para conclusão das obras em andamento;

qqqqqq) nomeação do Banco Brasileiro Comercial S/A, como comissário da concordata, o qual, com a sua liquidação determinada pelo Banco Central, veio a ser substituído pelo Sr. Habib Tamer Elias Merhi Badião;

Em 31/08/98, a situação dos créditos do Banco do Brasil com o Grupo Encol foi detalhada, conforme quadros constantes do Vol. 2, do relatório da Audit [ra \ cxxv].

Em 30/11/98, o endividamento do Grupo Encol com o Banco do Brasil atingiu a R$ 453 milhões, considerados os encargos de inadimplência, taxas de juros e demais condições contratuais. Levando-se em conta os encargos previstos até o vencimento dos contratos e, a partir daí, aplicando-se TR + 12%, o endividamento alcançaria, nesta mesma data, o valor de R$ 166,4 milhões [se \ cxxvi].

Com base em avaliações de 1995, as garantias vinculadas informadas pelo Banco do Brasil seriam as seguintes:

[378] mutuários: Sr. Charles Belchieur, Pres. da Associação Nacional dos Adquirentes da Encol; empregados: Sra. Magali Lúcia Gonçalves, Pres. da Associação Nacional dos Empregados da Encol; e, pelos demais credores, o Sr. Paulo Cesar Ximenes, Pres. do Banco do Brasil S/A, que indicou o Sr. Mário Wilson Pena Costa para representá-lo, conforme facultado pelo Juiz.

GARANTIAS	R$ milhões
16 edifícios em construção	96,8
2 parques industriais	21,2
2 terrenos	2,9
NUCENs	40,2
Cessão de Créditos	1,0
Projeções 4 e 5 na SQN 111	2,9
Alienação Fiduciária	1,0
Total	166,0

Fonte: Banco do Brasil - Sumário Executivo, Anexo 5 - Comitê Encol – Relatório nº 7, de 11/01/99

A FALÊNCIA DA ENCOL EM MARÇO DE 1999

Em 16/03/99, o Juiz Avenir Passo de Oliveira decretou a falência da Encol, por não terem sido cumpridos os requisitos da concordata. O Juiz nomeou como síndico da massa falida o Sr. Habib Tamer Elias Merhi Badião, o qual, posteriormente renunciou ao cargo, alegando problemas de saúde, tendo sido substituído pelo Sr. Roldão Izael Cassemiro [SE].

Na sentença [SE \ cxxvii], o Juiz decretou a prisão preventiva do Sr. Pedro Paulo de Souza, ante a constatação de indícios de fraude no decorrer da concordata, determinando a indisponibilidade dos bens das empresas controladas, dos dirigentes e advogados que representaram a empresa durante a concordata [SE].

Os indícios de irregularidades relacionadas ao "Caso Encol" de responsabilidade do Juiz Avenir Passo de Oliveira encontram-se sob investigação da CPI do Judiciário, constituída no âmbito do Senado Federal.

Como conseqüência da falência, paralisam-se as atividades e ocorre a arrecadação dos livros e bens, que ficam sob a guarda do síndico, a quem cabe a tarefa de levantamento dos ativos (arrecadação, avaliação e leilão) e pagamentos dos passivos para encerramento da empresa. O tempo estimado pelo Banco do Brasil para a liquidação de todo esse processo é de 30 anos [exp].

O prazo para habilitação dos créditos foi fixado em 17/05/99 e a data do termo legal da falência foi fixado em 17/05/95.

Nesse ponto, a Encol deixou 648 obras (710 torres) paralisadas em 65 cidades, compreendendo 42.000 unidades em construção, estimando-se um déficit de R$ 1,2 bilhões com os mutuários. Segundo dados da Encol, do total das obras, 49 não haviam sido iniciadas [exp].

Segundo informação do Banco do Brasil, em maio de 1999 o juízo da falência apresentou um quadro provisório de credores, composto da seguinte forma:

QUADRO ANTERIOR À FALÊNCIA

Credores	R$ milhões
Bancos	2.329
Adquirentes	500
Fiscais e Previdenciários	250
Trabalhistas	50
Outros	200
Total	3.329

FONTE: BB - Juízo da Falência (mai/99)

Um levantamento preliminar de habilitações na massa falida, de maio de 1999, indicou o seguinte desdobramento dos créditos detidos pelos bancos:

Principais bancos credores	Valor em R$ milhões
BANESPA	1.054,8
CEF	534,9
Banco do Brasil	324,6
BMC	79,1
Itaú	69,9
BRB	62,3
BCN	46,1
Francês e Brasileiro	24,4
BANESTES	22,9
BNDES	21,3
BANRISUL	11,7
Bilbao Vizcaia Brasil	7,8
BANEB	5,8
Outros	18,5

Fonte: Banco do Brasil (levantamento preliminar)

A ordem de preferência desses créditos sobre a massa falida é a seguinte:

a) Créditos Trabalhistas;
b) Dívida Ativa (Fisco e Previdência);
c) Encargos de Administração da massa falida;
d) Credores com garantia real;
e) Credores com privilégio geral (inclui as debêntures com garantia flutuante);
f) Demais Credores;
g) Acionistas

Os créditos do Banco do Brasil habilitados na falência foram os seguintes:

Créditos	R$ milhões
Capital de Giro	180,1
Operação Externa Lei 4.131	50,4
Debêntures	41,6
BNDES-POC/Finame	27,0
Aval Operação Externa	13,1
BNDES/FINEM-NUCENs	6,4
Projeções SQN 111	5,5
Leasing	0,4
Total	324,5

Fonte: Banco do Brasil – Exposição

Sobre os elevados juros incorporados à dívida, o Sr. Pedro Paulo de Souza fez o seguinte comentário:

> Em abril de 1997, quando do vencimento das operações contratadas, o total da dívida do Grupo Encol, incluindo as coligadas, era de R$160 milhões, em valores atualizados até a data pelos encargos contratuais. Nesse total estão incluídos 46 milhões relativos a debêntures relacionados na Cédula 95/223, atualizada em confissão de dívida em 31/12/96. Caso os encargos das operações fossem com TR mais 12% desde 1995, o total da dívida seria de 103 milhões. Em maio de 1999, o Banco do Brasil habilitou junto à massa falida da Encol o crédito de R$300 milhões.

O Sr. Marcos Antônio Borela, ex-diretor da Encol, acrescentou o seguinte no depoimento à CPI:

> "A Caixa emprestou para a Encol (...) em 27 de junho de 1995, por um prazo de 90 dias, o valor de R$16,9 milhões. Agora, em 16 de março de 1999, quando ela se habilita à busca desse crédito, ela solicita R$534.908.403,54, (...)"

As garantias desses créditos somam R$ 162,8 milhões, distribuídos da seguinte forma:

Bens do Grupo Encol em Abril de 1999	R$ milhões
14 Edifícios	97,1
16 NUCENs	40,2
Parques Industriais	21,6
Projeções 4 e 5 SQN 111	2,9
Máquinas/Equipamentos	0,8
Alienação Fiduciária	0,2
Total	162,8

Fonte: Banco do Brasil - Exposição

OS PROCESSOS DISCIPLINARES INTERNOS DO Banco do Brasil

O PROCESSO ADMINISTRATIVO

Em 02/09/97, a administração do Banco do Brasil, acatando voto do então Diretor de Crédito e Seguridade, Sr. Edson Soares Ferreira, determinou a realização de auditoria nas operações realizadas nos cinco anos anteriores [ra \ cxxviii].

Os trabalhos da Auditoria Interna (AUDIT) começaram em 08/09/97 e terminaram em 01/10/98 com a apresentação do Relatório Audit 97/50-0066-151, abrangendo as operações contratadas com a Encol no período de setembro de 1992 a setembro de 1997 [ra \ cxxix].

Esse relatório constatou irregularidades na atuação de vários servidores do Banco, **inclusive membros da Diretoria**, e foi submetido à Unidade de Função Recursos Humanos/Comissão de Ética (UFRH/GECAE/ÉTICA) para que fossem definidas as punições.

Durante a auditoria interna, os servidores do Banco envolvidos com os créditos concedidos a Encol foram instados, por meio de "Pedidos de Informação", a prestar esclarecimentos por escrito, em alguns casos mais de uma vez. Com base nas respostas fornecidas, a Audit elaborou relatórios de "Análises e Considerações", destinados a atestar a pertinência ou não dessas respostas.

No âmbito da Comissão de Ética, os servidores foram julgados com base nos Relatórios de Análises e Considerações da Audit, peças que **não foram franqueadas aos acusados**.

A Comissão de Ética estipulou punições para vários servidores, prevendo 8 demissões, 3 advertências e 15 admoestações, conforme consta do Parecer UFRH/GECAE/ÉTICA 1423/98-1, de 09/12/98 [ra \ cxxx].

No que se referia à participação de Diretores nas irregularidades observadas, a Comissão decidiu que:

> "... considerando tratar-se de matéria que está situada no âmbito das atribuições do Conselho de Administração, abstemo-nos de analisar e de emitir manifestação (...), dispensando idêntico tratamento ao fato de a Auditoria Interna ter orientado a Superintendência do Distrito Federal no sentido de assinar o documento endereçado ao Bacen".

O relatório foi submetido à Diretoria do Banco pelo então Diretor de Recursos Humanos e Distribuição, Sr. João Batista Camargo, com a sugestão de constituição de uma "Comissão de Alto Nível" para analisar o processo e produzir parecer com a finalidade de subsidiar a decisão da Diretoria, proposta acolhida nos termos do documento expedido pelo Secretário-Executivo da Diretoria do BB, em 09/12/98.

A Comissão de Alto Nível, por sua vez, em documento de 04/01/99 [ra \ [cxxxi]], discordou das sanções sugeridas no Parecer da Comissão de Ética e propôs outras penalidades, não mais contemplando demissões. Relativamente aos funcionários, afirmou o seguinte:

> "Os funcionários arrolados no item 11 da nota em epígrafe respondem por um conjunto de irregularidades operacionais ocorridas especialmente no ano de 1994 no âmbito da Agência SIA. Verifica-se, no geral, a adoção de postura administrativa algo liberal na realização das operações de crédito com um grupo empresarial que, então, se acreditava sólido. A principal falha, a nosso ver, residiu na ausência de julgamento proativo no sentido de perceber o declínio da empresa e na não adoção de maiores cuidados formais na realização e condução dos negócios com o grupo, como apontado no parecer acima mencionado. Passado esse tempo, fica patente a gravidade das falhas cometidas. Todavia, há que se ponderar a não caracterização, em todo o processo, do uso de má-fé por parte dos envolvidos."

Ao discorrer sobre o envolvimento dos dois Diretores, a Comissão concluiu:

> "7. No tocante, finalmente, aos fatos relacionados com os Srs.Carlos Gilberto Gonçalves Caetano e Edson Soares Ferreira, acompanhamos o parecer da GECAE/ÉTICA, de 04.01.99. Referidos profissionais praticaram atos de legítima gestão administrativa, dentro de suas responsabilidades à época, não havendo a caracterização de irregularidade passível de sanção administrativa. Permitimo-nos sugerir à instância competente o ARQUIVAMENTO dos respectivos processos. Cabe aduzir, relativamente à substituição de garantia autorizada pelo Sr. Edson Soares Ferreira, que a decisão possibilitou o recebimento parcial da dívida, o que acabou por se mostrar bom negócio para o Banco, dadas as dificuldades de obtenção de um equacionamento global satisfatório."

A Diretoria do Banco do Brasil, com base nos relatórios apresentados, decidiu destituir funcionários do cargo em comissão e aplicar penas de advertência, admoestação e censura, em razão de falhas operacionais na condução dos negócios, resultando em punições a 18 funcionários.

ENVOLVIDOS	PROPOSTA GECAE/ETICA	PARECER DA COMISSÃO ALTO NÍVEL	ORIGEM DO FUNCIONÁRIO
Álvaro Vasconcelos da Silva	Demissão	Advertência	AGÊNCIA SIA
Amauri Garcia Lellis Júnior	Demissão	Advertência	AGÊNCIA SIA
Gasparina do Carmo Ferreira	Demissão	Advertência	AGÊNCIA SIA
Dércio Guedes de Souza	Demissão	Censura	AGÊNCIA SIA
Jair Antonio Bilachi	Demissão	Censura	AG. SIA/SUPER
Lúcio Andrade Rodrigues da Cunha	Demissão	Censura	AGÊNCIA SIA
Virgílio Carbonell de Oliveira	Demissão	Advertência	AGÊNCIA SIA
Antonio Carlos Campos	Advertência	Advertência	AGÊNCIA SIA
Carlos Alberto Garcia	Advertência	Advertência	SUPER
Marcos Ricardo Lot	Advertência	Admoestação	SUPER
Douglas Macedo	Admoestação	Arquivamento	SUPER
Haroldo Luiz Rosa	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
João Batista de Figueiredo	Admoestação	Admoestação	SUPER
Leandro José Machado	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Maria do Carmo Tenório N. Neves	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Maria Helena Rosella	Admoestação	Arquivamento	DIRIN/GECAM-SP
Newton Gonçalves Campos	Admoestação	Arquivamento	SUPER
Paulo Roberto de Farias Viana	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Pedro Gomes do Nascimento	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Ricardo de Barros Vieira	Admoestação	Arquivamento	SUPER
Ronaldo Alves Moreira	Admoestação	Arquivamento	SUPER
Salomão Leite de Sousa	Admoestação	Arquivamento	AGÊNCIA SIA
Valmir Carvalho Curvina	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Wellington Gomes Ferreira	Admoestação	Admoestação	AGÊNCIA SIA
Carlos Marcos Soares Durães	Arquivamento	Arquivamento	SUPER
Roberto Meira de Almeida Barreto	Arquivamento	Arquivamento	SUPER
Carlos Gilberto Gonçalves Caetano	-	Arquivamento	Diretor da DIFIN
Edson Soares Ferreira	-	Arquivamento	Diretor da DIBAN

Assim, conforme consta do expediente de 24/03/99 do Secretário Executivo da Diretoria, Sr. Marcelo Gomes Teixeira [ra \ [cxxxii]], **a Diretoria do Banco decidiu**:

> "a) acolher a sugestão da Comissão de Alto Nível exarada na nota de 04.01.99 relativamente a todos os implicados;
>
> b) elevar ao Conselho de Administração a decisão relativamente aos Diretores Edson Soares Ferreira e Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, manifestando pelo arquivamento do processo em relação aos mesmos em consonância com o proposto pela mencionada Comissão."

Nesse documento, **a Diretoria** adotou a decisão de punir os funcionários e propôs ao Conselho de Administração o arquivamento do processo contra os Diretores Srs. Edson Soares Ferreira e Carlos Gilberto Gonçalves Caetano. Ou seja, **os próprios envolvidos no Caso Encol decidiram em causa própria**.

Note-se que a decisão final da Diretoria do Banco foi tomada no final de março de 1999, quase dois meses após a promulgação da Lei nº 9.784, de 29/01/99, que

regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública, cujo art. 1º, "*... estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta ...*" (grifos nossos).

Não há dúvidas de que o Banco do Brasil faz parte da Administração Indireta. O Decreto-Lei nº 200, de 25/02/67, estipula que:

> "Art. 4º A Administração Federal compreende:
>
> II - A Administração Indireta, que compreende (...):
>
> Sociedades de Economia Mista."

Como o Banco do Brasil S.A. é uma sociedade de economia mista, encontra-se enquadrado na esfera de abrangência da Lei 9.784/99, que determina o seguinte:

> "Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
>
> Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
>
> VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;
>
> X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;
>
> Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo que lhe sejam assegurados:
>
> II – ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas." (grifos nossos).

Essas disposições guardam estreita relação com o disposto na Constituição Federal:

> "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;" (grifos nossos).

Entretanto, as determinações grifadas acima não foram observadas no decorrer do processo de apuração de responsabilidades, pois os funcionários não tiveram acesso ao processo.

Note-se que em depoimento prestado em 28/06/98 a esta Comissão Parlamentar de Inquérito, o Sr. João Batista Camargo confirmou esse fato:

> "**O SR. CARLOS BEZERRA** - Foi assegurado amplo direito de defesa a esse pessoal todo?
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - O direito de defesa é assegurado...As pessoas são

questionadas e respondem por escrito no processo. Depois da primeira resposta, há um novo questionamento, quando a auditoria, ainda, não se satisfaz com determinado tipo de resposta. Então, ela pede à pessoa que retifique ou ratifique, ou apresente fatos novos que ela não tinha apresentado anteriormente. É sempre por escrito.

O SR. CARLOS BEZERRA - Então é garantido amplo direito de defesa?

O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO - Tem, a defesa é assegurada. O que as pessoas reclamam muito – e eu vi num trecho do depoimento do Jair Bilachi – é que ele **não teve acesso ao processo, o processo não foi mostrado a ele. O processo nunca é, na totalidade, mostrado para o funcionário**. Nesse caso, por exemplo, temos mais de 40 pessoas envolvidas no processo. Se se dá o processo todo a um dos envolvidos, fere-se a privacidade dos demais. Então, aquilo que diz respeito ao envolvido ele tem acesso, ele pode ver.

O SR. CARLOS BEZERRA - A informação que tenho é que o direito amplo de defesa não é assegurado nesse processo. Ele corre de forma meio draconiana.

O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO - Esse procedimento pode até, num juízo de valor muito duro, ser até aceitável, mas é um processo que funciona no Banco há mais de 50 anos sem maiores problemas." (grifos nossos).

Observe-se que em 50 anos, o Banco do Brasil nunca havia demitido funcionários em massa, como na gestão do Diretor de Recursos Humanos, Sr. João Batista Camargo, fato que confirmou à CPI:

"A SRª EMILIA FERNANDES - E apenas eu gostaria - não sei se foi respondido -: quantos funcionários do Banco do Brasil pediram demissão e quantos foram demitidos durante a sua gestão - a gestão de V. Sª?

O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO - Vou ver se tenho esses números aqui. Quando nós assumimos a diretoria do banco, em 1995, fevereiro de 1995, no banco, havia 146 mil pessoas; das quais 120 mil ou 119 mil e alguma coisa - eram funcionários e o restante - 26 mil - estagiários. Ao final de março, quando eu deixei a Diretoria de Recursos Humanos e Distribuição do banco, tínhamos 72 mil funcionários e 16 mil estagiários ou contratados temporários, ou seja, 88 mil pessoas. Funcionários, no começo, eram 120 mil e, no final, 72 mil. A diferença dá o quê? 48 mil pessoas; 48 mil funcionários saíram do banco nesse período, de fevereiro de 95 até março de 99."

O Sr. Camargo procurou induzir os presentes a uma compreensão equivocada da natureza do processo administrativo no âmbito do Banco. Basta atentar para o teor do item nº 5 da Circular nº 1-42-1-3 [doc \ [cxxxiii]], que, ao disciplinar a instauração de processos administrativos, afirma peremptoriamente:

"05. É permitida a entrega ao empregado apenas de cópia de todas as interpelações a ele dirigidas e de suas declarações e/ou depoimentos." (grifos nossos)

Dessa forma, não está prevista a entrega aos servidores de cópias das "Análises e Considerações" ou dos pareceres que tipificaram as irregularidades que deram origem às punições imputadas, o que representa cerceamento do direito à ampla defesa – *kafkanianamente*, os pressupostos factuais e legais que embasaram as punições permaneceram ignorados pelos próprios punidos.

Outro aspecto que deve ser enfatizado diz respeito à possibilidade de apresentação de recursos. A Circular nº 1-42-5-1, que trata da interposição de

recurso no caso de inquéritos administrativos, estipula o seguinte no seu item nº 1 [doc \ [cxxxiv]]:

> "01. Ao empregado que sofrer responsabilização pecuniária e/ou sanção disciplinar, decorrente de inquérito administrativo, é facultado recorrer da decisão, uma única vez, exceto se apresentar fatos novos que justificam outro exame."

Entretanto, ressalva no seu item nº 7, que:

> "07. Não é passível de análise o recurso:
>
> i) contra sanção aplicada pela Diretoria."

Como visto anteriormente, a suspeita de que Diretores do Banco também tenham cometido irregularidades resultou na transferência da decisão final para a Alta Administração do Banco. E ainda que os Diretores investigados tenham sido poupados, os servidores do nível de agência, ao serem punidos por decisão da Diretoria, **ficaram privados do direito de recorrer das punições que lhe foram imputadas**.

Além da flagrante violação de direitos elementares dos servidores do nível de agência, o problema examinado no parágrafo anterior suscita outro, igualmente grave. O Sr. Camargo, em seu depoimento, confirmou a participação de todos os diretores nas decisões sobre a Encol, de fevereiro de 1995 em diante:

> "**O SR. LÚCIO ALCÂNTARA** - Uma: o Diretor Camargo, em um determinado momento, teria afirmado - estou usando o condicional porque não sei se retive bem a informação - que o Diretor Edson e o Diretor Caetano, que é citado num despacho, não teriam agido isoladamente. Ou seja, o colegiado da diretoria do Banco do Brasil conhecia todos esses aspectos da operação Encol e, portanto, estando ou não com o nome aí, estariam solidários com essa decisão tomada. Foi assim mesmo? Eu entendi corretamente?
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - O que eu disse foi: todas as decisões tomadas de 16 de fevereiro de 1995 até o final de 1998, relativas ao caso Encol, foram colegiadas.
>
> **O SR. LÚCIO ALCÂNTARA -** Colegiadas.
>
> **O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - Nós somos co-responsáveis por todas elas." (grifos nossos).

Na mesma linha, o Sr. Edson Soares Ferreira, em depoimento de 25/08/99, sustentou que:

> "**O SR. CARLOS BEZERRA** - Aqui tem uma decisão da diretoria dizendo que autorizava a mudança e para substituir o imóvel Ramada por imóveis livres e desembaraçados. Essa é a decisão da diretoria. O Diretor Edson decide sozinho. Depois, ele envolve o Caetano, aqui, num despacho por escrito, com a letra dele, com a caligrafia dele. Ele aceita imóveis que estão com garantias mencionadas, liberados quanto as que estão... incide a vedação contida... trata-se de imóvel vinculado à execução de empreendimentos imobiliários. A decisão é uma: imóveis livres e desembaraçados; e ele toma uma decisão de receber imóvel vinculado à execução de empreendimentos imobiliários. No final, ele assina e, por escrito, ainda diz que há concordância do Caetano. Quer dizer, ele e o Caetano, os dois, invertem a decisão da diretoria e recebem esses 16 imóveis, comprometidos com a execução de empreendimentos imobiliários. Passo a V. Exª esse documento.
>
> **O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA** - O senhor teria alguma coisa a dizer?

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Esse documento foi encaminhado pelo banco à CPI, e tenho algumas observações a fazer. Primeiro, nenhuma decisão foi de caráter pessoal, nenhuma. Todas as decisões foram do colegiado do banco, e não existe essa hipótese de nós termos descumprido ou modificado uma decisão colegiada. O documento a que se refere, substituição..." (grifos nossos)

A já citada Lei nº 9.784, de 29/01/99 [doc \ [cxxxv]], estipula o seguinte impedimento:

"Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;" (grifos nossos)

Fica assim configurado o conflito de interesse, onde autoridades com participação ativa nas operações de créditos em favor da Encol aplicaram punições a servidores de nível de agência envolvidos com as mesmas operações.

Esse conflito de interesses foi objeto de alerta do Conselheiro Carlos Alberto de Araújo em documento que veio a ser aprovado pelo Conselho Fiscal e encaminhado ao Vice-Presidente do Conselho de Administração em 27/04/99 [doc \ [cxxxvi]], no qual informou que os membros da Diretoria, como partes concorrentes, estariam impedidos de atuar em processo administrativo formado sobre a Encol, na forma da Lei 9.784, de 29/01/99.

Assim sendo, as punições aplicadas aos funcionários basearam-se em um processo administrativo eivado de vícios, em razão de desrespeito às normas constitucionais (art. 5º, LV) e à Lei 9.784/99 (art. 2º, VII e X; art. 3º, II; e art. 18, I).

DELEGA-SE COMPETÊNCIA, NÃO A RESPONSABILIDADE

Como visto anteriormente, a "Comissão de Alto Nível" concluiu que os Diretores do Banco suspeitos de terem cometido irregularidades agiram no limite das suas atribuições. Recorreu-se aqui ao artifício de confundir a delegação de competência com delegação de responsabilidade. Essa estratégia pode ser exemplificada pelas declarações do Sr. Edson Soares Ferreira transcritas abaixo:

"**O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA** - Eu queria, se possível, que V. Sª me respondesse como foi definida a garantia oferecida pelo Grupo Encol no momento da concretização da operação de empréstimo externo, feita em 1994, correspondendo a US$ 18 milhões?

O que é que o senhor tem a dizer a respeito do fato de que a garantia a ser o Centro Empresarial Norte, localizado aqui em Brasília, e que já havia sido negociado com terceiros? O senhor não achou estranho excluir uma única sala deste Centro Empresarial, sendo que essa sala pertence à Encol? O senhor tem conhecimento desse empréstimo?

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Senador, tenho conhecimento de leituras que fiz avulsas. Em 94, eu dirigi uma empresa de leasing nos Estados Unidos. Não seria correto da minha parte aprofundar discussão específica dessa operação. Nessa época, ela foi feita sob outra responsabilidade societária.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - Sim, responsabilidade societária como? De quem? Da Encol ou do banco?

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Respondem os dois, cada qual a sua parte: a direção da época e a Encol.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - Perfeito. O senhor só responderia pelo banco a partir de que data?

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - A partir de 16 de fevereiro de 95, respondo societariamente pelos assuntos de crédito, recuperação de créditos e seguridade.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - Dezesseis de fevereiro de 95.

Agora, o registro hipotecário, da hipoteca, foi em maio de 1995.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - O registro da hipoteca, então, é uma atribuição operacional de responsabilidade da agência.

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Eu não tenho nenhum juízo....

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - ...sem nenhuma supervisão.

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Tem supervisão - só que na supervisão do diretor societário.

O SR. JOÃO ALBERTO SOUZA - O senhor acha que o Banco do Brasil não faz injustiças...

O SR. EDSON SOARES FERREIRA - Podem ocorrer injustiças, sim, mas involuntárias. O Banco tem 80 mil funcionários... O que eu posso lhe assegurar é que respondo societariamente... Quando se faz a hierarquia de responsabilização, tem-se a responsabilidade de natureza de avaliação de cadastro, de natureza formal, de natureza decisória e de acompanhamento. Eu não posso responder por eventuais equívocos de forma de operacionalização." (grifos nossos).

A esse respeito, há enunciados do Tribunal de Contas da União, que declarou o seguinte em duas ocasiões:

"... é inderrogável dever do delegante vigiar o delegado, avocar a si qualquer processo, sob pena de pagar por culpa 'in omittendo'.

A Presidente (...), mesmo que delegasse competências para facilidade operacional, jamais poderia delegar a responsabilidade pelos atos praticados, sob pena de violação legal." (Acórdão nº 56/Plenário, de 26/08/92, TC nº 030.886/91-0, DOU de 09/09/92).

E ainda:

"3.2. (...) no caso de delegação de competência, a responsabilidade do dirigente máximo do órgão é indelegável, uma que vez se delega tão-somente a competência, cabendo, portanto, à autoridade delegante vigiar o delegado, avocar a si qualquer processo sob pena de pagar por culpa in omittendo ...". (Acórdão nº 413/2ª Câmara, de 26/10/98, TC nº 012.317/93-4, DOU de 09/11/98)."

Consequentemente, a jurisprudência não endossa a tentativa da Diretoria de minimizar a importância do acompanhamento e supervisão de suas determinações, especialmente após ter chamado a si as decisões relativas a essa empresa, em decisão específica e expressa.

ATUAÇÃO DO CONSELHO FISCAL

Na reunião de 18/12/98, Ata nº 12/98, após obter dois volumes de documentos com informações sobre o caso Encol (remetidos de forma anônima), o Conselho Fiscal designou o Sr. Carlos Alberto de Araújo para examinar a matéria.

Mediante expediente dirigido ao Vice-Presidente do Conselho de Administração do Banco, de 18/12/98, e protocolo Secex 99/344, de 04/01/99, foi solicitada a obtenção junto à Audit da documentação que embasou as suas constatações com relação às operações contratadas com a Encol.

O Vice-Presidente do Conselho de Administração não atendeu ao Conselho Fiscal com a presteza que o assunto exigia, tendo em vista que somente em 28/01/99, a Audit, por intermédio do Ofício Audit/Dipro-III 99/0088, encaminhou cópia do Relatório 97/50-0066-151 (datado de 01/10/98), bem como parte das informações requeridas pelo Conselho Fiscal.

O trabalho do Sr. Carlos Alberto de Araújo critica suposições feitas pela Auditoria, apresentando fatos, documentos e elementos que descaracterizam as conclusões alcançadas, questionando a falta de equidade no tratamento dado aos servidores do nível de agência e os membros da Diretoria, sugerindo que houve perseguição por parte da Audit.

O Conselheiro trouxe incômodos à Audit, ao revelar a existência de uma auditoria por ela realizada na Agência SIA em 11/05/95 (Relatório 95/02356), 80 dias após a saída do Sr. Jair Bilachi, que avaliou 70% dos ativos da agência (posição em 31/03/95), inclusive todas as operações com a Encol, não tendo detectado irregularidades [ra \ [cxxxvii]].

As divergências entre os dois órgãos transformaram-se em caso de polícia, após a Audit ter se apropriado do cofre que continha documentos do Conselho Fiscal.

> "**O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - O nosso pensamento é coerente. Agora, os diretores não sofreram qualquer punição, como o chefe da auditoria também não, **pela subtração do cofre, com documentos do Conselho Fiscal. Ele subtraiu os documentos nossos. Isso está capitulado no Código Penal, é supressão de documentos**. E nós ficamos sem esses documentos. Depois desse ato, o documento vazou, e hoje querem atribuir ao Conselho Fiscal o vazamento dos documentos, Conselho Fiscal esse que, V. Exªs são testemunhas... Presto aqui... E desafio: procurem qual foi o membro do Conselho Fiscal que até hoje chegou a público para fazer qualquer comentário sobre esse assunto. O Conselho Fiscal ficou reservado, como merece, de acordo com a lei, e lamentavelmente sofremos críticas permanentes." (grifos nossos)

O Sr. Carlos Alberto também referiu-se à sonegação de documentos por parte da Audit, que diziam respeito ao Diretor Caetano:

> **"O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** – (...) quando eu fiz o trabalho e estava próximo a terminar, eu detectei, entre os documentos em que eu fiz a análise, uma referência a um outro documento e fui procurar justamente na Audit. **A auditoria não me tinha entregue todos os documentos. Dizia que tinha entregue, mas só entregou parte**. E, justamente nessa parte citada, eu detectei – isso consta do meu relatório, tudo o que eu estiver falando aqui está constando do meu relatório –, então eu fui buscar esse documento. Qual não foi a minha

surpresa que dizia respeito às debêntures. No caso das debêntures, a auditoria, a própria auditoria, é que fazia sérias críticas ao Diretor Gilberto Caetano. Chegava a afirmar que tinham desaparecido entre setecentos e oitocentos mil reais e que não sabia onde estavam, quer dizer, atribuindo o desaparecimento desse dinheiro ao Dr. Caetano.

O que fiz eu? Eu, simplesmente, como se tratava de uma operação feita na DTVM – e eu não era conselheiro da DTVM, era do Banco do Brasil –, então levei ao conhecimento dos meus Pares no Conselho Fiscal e então o Colegiado sugeriu que fosse feita uma perícia, com o propósito justamente de que aquela afirmação da auditoria não viesse a macular o nome do diretor.

Agora, o que é que acontece? Mandou-se fazer essa perícia e até agora eu não estou sabendo o resultado, embora nós já tivéssemos, o Conselho Fiscal já tivesse recebido. Não houve nada de acusação. A acusação partiu da auditoria. Aí é que eu digo: a auditoria acusou o diretor Edson, acusou o diretor Caetano e os funcionários. Puniram os funcionários e os diretores ficaram impunes. Como no caso, também, que volto a repetir, do incidente do cofre, que é um caso extremamente sério e que ficou também sem..." (grifos nossos)

Em reunião extraordinária de 02/03/99, Ata nº 03/99, após exposição do Relator, o Conselho Fiscal, aprovou seu relatório e decidiu encaminhá-lo ao Vice-Presidente do Conselho de Administração do Banco, para conhecimento, o que ocorreu mediante o Ofício CF-00186-0.013, de 03/04/99 [doc \ cxxxviii].

No caso da troca de debêntures da Encol em 01/12/94, que resultou no ingresso de cerca de R$ 2,5 milhões na Encol, o Conselho, no uso de sua competência legal, sugeriu que fossem adotadas as providências apontadas nos termos da Ata de Reunião Extraordinária do Conselho Fiscal, de 02/03/99, e reproduzida no Ofício CF-00186-0.013:

"O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO – O Conselho Fiscal, após a exposição feita pelo relator e tendo aprovado o respectivo relatório, juntamente com a análise feita pelo Conselheiro Hugo Rocha Braga, deliberou remeter ofício ao Vice-Presidente do Conselho de Administração do Banco, encaminhando a documentação, para conhecimento, e sugerindo, no que respeita à aquisição de debêntures da Encol, a apuração na forma prevista no Art. 163, Parágrafo 8º, da Lei 6.404, de 15.12.76, alterado pela Lei 9.457, de 05.05.97." (grifos nossos)."

Conforme o Extrato da Ata da Reunião Extraordinária do Conselho de Administração, de 25/03/99 [doc \ cxxxix], isso resultou no seguinte:

"Quanto ao exame de responsabilidades na condução das operações da Encol, o Conselho de Administração assim decidiu:

b) com base no Relatório do Conselho Fiscal:

b.1 contratar perícia para examinar as operações relativas às debêntures emitidas pela Encol e adquiridas pelo Banco; e

b.2 determinar a realização de auditoria interna complementar nos órgãos da Direção Geral indicados no citado Relatório;"

A Diretoria do Banco do Brasil submeteu o Relatório do Conselho Fiscal à apreciação da Comissão de Alto Nível, conforme se depreende do registro

constante da Ata Complementar da Reunião Extraordinária da Diretoria de 24/03/99 [ra \ cxl]:

> "Registre-se que a Comissão de Alto Nível examinou o Relatório do Conselho Fiscal e manteve o seu despacho de 4.1.99."

Em outras palavras, a citada Comissão não vislumbrou, nos procedimentos da Audit, mesmo à luz do Relatório do Conselho Fiscal, irregularidades que prejudicassem a sua avaliação anterior sobre a responsabilidade dos servidores punidos.

Segundo o Banco do Brasil, ante as divergências entre o Conselho Fiscal e a Audit, o Conselho de Administração decidiu o seguinte [SE \ cxli]:

rrrrrr)contratar uma consultoria para o trabalho de perícia nas operações com debêntures emitidas pela Encol e adquiridas pelo Banco do Brasil;

ssssss)determinar a realização de auditoria interna complementar nos órgãos da Direção Geral;

ttttt)solicitar ao Ministério da Fazenda a realização de auditoria especial, com vistas a emitir parecer conclusivo sobre as divergências constatadas entre o laudo da Audit e o Parecer do Conselho Fiscal;

uuuuuu)recomendar à Diretoria a adoção das medidas jurídicas cabíveis para apurar a idoneidade dos relatórios de auditoria externa dos balanços da Encol, que foram tomados como base para avaliação cadastral da empresa;

vvvvvv)recomendar à Diretoria a instauração de processo administrativo para apurar procedimentos relativos ao relacionamento entre a Audit e o Conselho Fiscal (subtração do cofre), bem como sobre o vazamento de informações confidenciais;

wwwwww)solicitar à Diretoria demonstrar o saneamento das falhas de processo do caso Encol na próxima reunião do Conselho de Administração, de modo a resguardar o banco de futuras ocorrências da espécie.

Em 26/03/99, o Conselho de Administração do Banco do Brasil solicitou à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda (CISET/MF) uma auditoria especial com o objetivo de emitir parecer conclusivo sobre as divergências entre os relatórios da Audit e do Conselho Fiscal. Na mesma data, o Secretário Executivo-Adjunto do Ministério da Fazenda emitiu despacho determinando a auditoria, que não foi realizada propriamente pela CISET/MF. Embora o relatório final tenha o timbre da CISET/MF, dois de seus quatro autores não pertenciam ao quadro deste órgão. Assinaram o relatório as seguintes pessoas:

xxxxxx)Clair Ienite Gobbo - Assessor do Secretário Executivo do Ministério da Fazenda;

yyyyyy)Oswaldo Marcolino Alves Filho - Chefe de Divisão da Coordenação-Geral Jurídica da PGFN;

zzzzzz)Edair Gonçalves de Melo e Carlos Alberto Caetano - auditores da CISET/MF.

O relatório dessa Comissão do Ministério da Fazenda endossou integralmente as conclusões da Audit [doc \ [cxlii]].
A intervenção da CISET/MF mereceu o seguinte comentário do Sr. Carlos Alberto de Araújo, no depoimento de 28/06/99:

> "**O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - É uma coisa curiosa a CISET fazer um comentário, porque ela não tem competência para fazer comentário sobre o Conselho Fiscal do banco. A CISET não tem competência. CISET tem competência, a competência da CISET... Fez comentário, criticou, no relatório dela, a CISET, que o conselho fiscal deveria isso, aquilo e aquilo outro, que o Conselho Fiscal não fez isso, não fez aquilo. Qual a competência que a CISET tem? A CISET é um órgão do ministério. A ela cabe verificar os problemas existentes dentro do ministério e dentro daquelas empresas em que o Tesouro tem suas ações. O Conselho Fiscal, só tem um foro em que podem ser discutidos seus assuntos ou dirimidas as suas dúvidas: chama-se Lei nº 6.404. Por quê? Porque o conselho é um representante da assembléia geral, que é composta pelos donos da empresa, e somente ali se manifesta em sua plenitude a vontade social."

A Diretoria, o Conselho de Administração e a Audit uniram-se contra o Conselho Fiscal, levando o Conselheiro Carlos Alberto de Araújo a dirigir-se ao Presidente do Conselho de Administração com as seguintes colocações (documento de 27/04/99):

aaaaaaa)Sobre a divergência entre o Conselho Fiscal e a Audit, o Conselho de Administração e a Diretoria inclinaram-se a acolher a causa esposada pela Audit, solução que preservava os membros da Diretoria, autora da concessão das operações mais expressivas em favor da Encol ao longo de todo o período sob exame;

bbbbbbb)A Diretoria laborou em causa própria, suscitando ares de conivência com o Conselho de Administração, em prejuízo apenas dos funcionários subalternos;

ccccccc)Sobre a subtração do cofre, classificou o ato como "truculência perpetrada pela Auditoria Interna".

É oportuno frisar que o Conselho Fiscal fiscaliza inclusive o Conselho de Administração, sendo órgão com poder de convocar a Assembléia Geral de Acionistas para denunciar fatos que considere necessários. O art. 163 da Lei das S/A (Lei 6.404/76) define as competências do Conselho Fiscal, entre as quais destacam-se:

> Art. 163. Compete ao Conselho Fiscal:
>
> I - fiscalizar os atos dos administradores e verificar o cumprimento dos seus deveres legais e estatutários; ...
>
> IV - denunciar aos órgãos de administração, e se estes não tomarem as providências necessárias para a proteção dos interesses da companhia, à assembléia-geral, os erros, fraudes ou crimes que descobrirem, e sugerir providências úteis à companhia;

V - convocar a assembléia-geral ... extraordinária, sempre que ocorrerem motivos graves ou urgentes, incluindo na agenda das assembléias as matérias que considerarem necessárias;"

A Lei 9.457, de 05/05/97, acrescentou a seguinte competência ao art. 163:

§ 8º O Conselho Fiscal poderá, para apurar fato cujo esclarecimento seja necessário ao desempenho de suas funções, formular, com justificativa, questões a serem respondidas por perito e **solicitar à diretoria que indique, para esse fim, no prazo máximo de trinta dias, três peritos**, que podem ser pessoas físicas ou jurídicas, de notório conhecimento na área em questão, **entre os quais o Conselho Fiscal escolherá um**, cujos honorários serão pagos pela companhia." (grifos nossos)

Ao decidir pela interferência da comissão formada por servidores do Ministério da Fazenda o Conselho de Administração deixou de agir em consonância com o preceituado na Lei 9.457/97.

AS IRREGULARIDADES FORMAIS

Analisando-se as supostas irregularidades imputadas pela Audit, observa-se que nenhuma delas constituiu fator determinante na materialização do prejuízo do Banco do Brasil, cabendo exemplificar com as acusações dirigidas ao gerente da agência SIA, Sr. Jair Antônio Bilachi sobre fatos de 1994 [ra \[cxliii]]:

dddddd)parecer favorável à concessão de crédito, quando a Encol apresentava situação financeira apertada (endividamento total de CR$ 12,7 bilhões x média mensal de vendas de CR$ 2,4 bilhões nos últimos 12 meses);

eeeeeee)acolhimento de garantia hipotecária sem registro do instrumento de crédito;

fffffff)contratação de operação sem estudo/despacho;

ggggggg)liberação de operação de valor acima de sua alçada decisória;

hhhhhhh)utilização de crédito para cobertura de saldo devedor em conta-corrente;

iiiiiii)liquidação de operação a débito de conta-corrente, com extrapolação do limite de Cheque-Ouro Empresarial;

jjjjjjj)efetivação de prorrogações sucessivas, através de aditivos, sem elaboração de estudo/despacho;

kkkkkkk)crédito utilizado fora da finalidade, para liquidação de outra operação.

O fato a destacar é que a diretoria de 1995, ao assumir seu mandato, encontrou uma posição credora com garantias consistentes, dispôs de anos e várias oportunidades de solução, porém legou ao banco um prejuízo

expressivo, sem perspectivas de ressarcimento - tendo buscado "culpados" entre funcionários da agência, conforme é o pensamento dos membros da CPI e do Conselho Fiscal:

> **"O SR. LÚCIO ALCÂNTARA** - Pelo que pude entender até agora, o Dr. Carlos Alberto acha que os funcionários não eram culpados. Como diz o Senador Carlos Bezerra, foram escolhidos como "boi de piranha". Mas, quando chega no escalão superior, na diretoria, ele não acha que sim nem que não. Acredita que houve uma inação do banco. Quer dizer, o banco não decidiu, fosse para assistir financeiramente a empresa com novos empréstimos, fosse para executar as garantias. Não é isso, Dr. Carlos Alberto?
>
> **O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - É, sim. No meu pensamento, eu adicionaria o seguinte: quando falo sobre o problema dos funcionários, falo porque houve uma iniqüidade. Se se puniram os funcionários que se punam os culpados no âmbito da diretoria, porque os diretores cometeram erros muito mais graves do que os funcionários. A minha colocação é essa: a inação..."

Cabe discorrer sobre algumas das irregularidades apontadas, para reforçar as falácias.

A) Não elaboração de estudos/despachos pelos funcionários da Agência SIA

A Audit não localizou documentos denominados "estudo da operação", concluindo que os funcionários da Agência SIA não os produziam. Sobre essa questão, o Sr. João Batista Camargo, Diretor de Recursos Humanos, em depoimento à CPI, declarou o seguinte.

> **"O SR. JOÃO BATISTA CAMARGO** - E essa auditoria questionou inexistência de estudos e despachos em operação. Essa auditoria não encontrou esses estudos e despachos. E, como o conselheiro está dizendo, é que provavelmente isso foi expurgado.
>
> O que me causa espécie nesse negócio todo é que, na agência, é formado um dossiê com toda a documentação, tudo, desde a proposta até o contrato, os esquemas de controle, de acompanhamento. Em suma, até a liquidação final da operação, o dossiê deve ser mantido lá. E, até um ano depois da liquidação, ele tem que ser mantido lá.
>
> Vejam bem, os contratos foram encontrados, esquemas de controle foram encontrados, propostas foram encontradas, mas estudos de despacho não. E a incineração é do dossiê todo."

O Banco do Brasil tem normas dispondo sobre o expurgo de documentos, que determinam sua destruição após um ano da liquidação da operação. A auditoria iniciou-se em 1997, com o objetivo de verificar as operações contratadas com a Encol no período de setembro de 1992 a setembro de 1997. Na verdade centrou seu ponto focal no ano 1994, quando já haviam decorridos pelo menos 2 anos da liquidação das operações[379].

Assim, é de se esperar uma boa fundamentação para uma acusação baseada na ausência de documentos, cujas normas determinavam sua destruição.

379 Não cabe o argumento de que as operações não foram liquidadas quando substituídas por outras, visto que a rolagem implica na liquidação e subsequente abertura de nova operação.

As conclusões da Audit basearam-se em deduções e em declaração do Gerente da Agência SIA, Sr. Benedito A. C. Pereira, o qual, em 20/07/98, respondendo à solicitação da Audit, informou que "não houve expurgo de documentos relacionados a operações do Grupo Encol no período, sendo que os originais encontram-se na UEN Recup." [doc \ cxliv].

Entretanto, em 22/02/99, o Sr. Benedito corrigiu sua declaração (BBmail nº 99/0909426), informando que "...houve um mal entendimento de minha parte, em razão de os documentos estarem na UEN Recup, me levando a concluir daí que não teria havido expurgo." [doc \ 141]
Ao que tudo indica, esta retratação não foi levada ao conhecimento da Comissão do Ministério da Fazenda. Assim, o único respaldo da Audit são meras deduções, as quais ainda têm contra si as normas do próprio Banco, que determinam o expurgo, após um ano, de documentos referentes a operações de crédito liquidadas.

A funcionária da agência SIA, Sra. Gasparina Carmo Ferreira, em documento de 11/02/99 [doc \ cxlv], esclareceu ao Conselho Fiscal o ocorrido:

lllllll) a agência realizou vários expurgos no período de 1994 a 1997, inclusive dois grandes, sendo que em agosto de 1997, a agência só mantinha documentos relativos às operações com a Encol das operações não liquidadas;

mmmmmmm) os documentos das operações liquidadas foram expurgados nos procedimentos de rotina, parte dos quais ainda se achavam no depósito, aguardando destruição por picotamento, juntamente com documentos diversos de outros clientes;

nnnnnnn) em agosto de 1997, o que foi possível recuperar no depósito, relativamente às operações expurgadas, foi transferido à UEN-RECUP;

ooooooo) entre agosto e setembro de 1997, a funcionária integrou um grupo de trabalho de na UEN-RECUP, no qual organizou toda a documentação da Encol transferida do depósito, remontando os dossiês das operações liquidadas.

A Audit, por certo, tomou conhecimento desse grupo de trabalho para remontagem dos dossiês e, portanto, sabia do expurgo e da possibilidade de alguns documentos terem sido destruídos no depósito.

Contudo, a questão mais relevante diz respeito à essencialidade desse documento para a avaliação do acerto na concessão do crédito. Embora com o nome de "estudo", trata-se de uma ficha contendo campos de informações padronizadas do balanço da empresa, da operação e suas garantias, acompanhada de um despacho final inserido em um quadradinho de formulário que comporta algumas linhas e integra um dos campos do documento [ra \ cxlvi].

Tal documento é utilizado tanto para pequenos negócios, como para grandes operações, sendo descabido atribuir-lhe a importância que a Audit lhe concedeu para a avaliação de decisões envolvendo empréstimos a uma empresa do porte da Encol.

O que efetivamente chama a atenção no presente contexto, é a não-observação pelas normas do Banco do Brasil das regras de microfilmagem que devem anteceder o expurgo, como as previstas na Resolução CMN 913, de 05/04/84 [doc \ cxlvii], que disciplina a microfilmagem de documentos de instituições financeiras e demais entidades sob controle e fiscalização do BCB e CVM:

> "Art. 1º As instituições financeiras e demais entidades sob controle e fiscalização do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) podem microfilmar e posteriormente eliminar seus documentos operacionais sujeitos a fiscalização daqueles Órgãos, observadas as disposições da legislação federal vigente, as normas desta seção, bem como que:
>
> > a) **devem ser mantidos arquivos dos microfilmes**, pelas instituições, de fácil consulta, devidamente ordenados, classificados e catalogados, sem prejuízo de outras medidas que objetivem facilitar e agilizar consultas, reconstituição de operações e atender outras exigências da fiscalização;
>
> Art. 2º Os contratos de empréstimos, financiamentos e outras operações de credito, bem como os documentos comprobatórios pertinentes (instrumentos de garantias, fichas cadastrais, relatórios de analises de projetos), depois de liquidada a operação e ultimada a microfilmagem, podem ser eliminados, tornando-se imprescindível, nesse caso, a manutenção de sistema de indexação que contenha os elementos caracterizadores básicos de cada operação."

As normas do Banco do Brasil não determinam a microfilmagem sequer dos dossiês relativos às operações de vulto, enquadrando-as na vala comum junto aos milhares de negócios realizados com pequenos clientes.

Por conseguinte, o ônus da incapacidade de demonstrar a inexistência de documentos recairia, assim, sobre a Alta Administração do Banco, que não observou os dispositivos do Banco Central do Brasil aplicáveis ao assunto.

Finalmente, cabe lembrar que a própria Audit já havia realizado auditorias anteriores na Agência SIA e nunca deu pela falta de tais documentos, nem tampouco o Superintendente do DF, conforme ressaltou o membro do Conselho Fiscal, Sr. Carlos Alberto de Araújo em depoimento à CPI:

> **O SR. CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO** - (..) após examinar mais de três mil documentos, selecionei aproximadamente mil. Esses mil documentos estão instruindo inclusive nosso trabalho e quero crer que esses documentos foram requisitados pela CPI ao Banco do Brasil. Os pontos abordados pela Auditoria - e eu cuidei de refutá-los - foram os seguintes (...) alegava que as operações feitas pelos funcionários, pela agência SIA não tinham contado com o estudo da operação e despacho; e eu provei que, na realidade, nessas operações existiam despachos e estudo baseado, sobretudo, primeiro, o Dr. Manoel Pinto, quando aqui esteve, fez várias afirmações de que teria feito pinçamento nos processos da agência àquela época.
>
> Pinçamento significa que a superintendência ou o órgão hierárquico superior àquele que preparou a operação, no caso, a agência SIA, tinha solicitado a pasta contendo todos os documentos da operação. Tinha recebido, tinha feito esse pinçamento e a operação estava

regularmente, estava tudo em ordem, não tinha nenhum problema. Afirmação dele no depoimento.

Baseado também em uma auditoria do Banco do Brasil que aconteceu em 1995 - em 11.5.95, se não me falha a memória -, foi feita uma auditoria do Banco do Brasil, onde a auditoria do Banco do Brasil diz taxativamente - eu tenho esses documentos em meu poder -, diz que não existia nenhum problema, as operações feitas pela agência, até aquela época, estavam totalmente regulares.

Os outros depoentes que aqui estiveram, tanto o Dr. Jair Bilachi quanto o Dr. Manoel, o Dr. Edson e outros não refutaram quanto a isso. Não há por que refutar porque, se a auditoria foi feita no início de 95, logo no momento da posse da nova diretoria, a Diretoria Ximenes, não tinha como se contestar em 1998, através de uma outra auditoria, retroagindo no tempo, para provar que não existia documento dessa natureza, como a anterior de 1995 afirmava categoricamente.

O trabalho tratou especialmente, baseado em documento, de provar que existiu. E se por acaso não existiu, temos de cobrar dessa auditoria de 1995, porque essa auditoria de 1995 está contrariando a de 1998, ou a de 1998 a de 1995. A própria auditoria está se contrapondo."

B) Liberação de créditos superiores à alçada da agência:

Os funcionários foram acusados de terem liberado operações extrapolando limites de alçada, o que dá a entender que negócios de vulto vinham sendo efetuados sem o conhecimento das instâncias superiores, burlando as normas do banco.

Para bem analisar tal questão, é importante esclarecer o funcionamento dos limites, tanto o de crédito, quanto o de alçada.

Em 23/02/94, o Banco do Brasil aprovou um limite de crédito para a Encol no valor de 114.850 mil UFIR (expediente sem número da SUPER-DF/NUTEC [ra \ cxlviii] e, na mesma data, o Superintendente Regional do DF, Sr. Manoel Pinto, delegou alçada à agência SIA-DF para deferir operações, tendo especificado as empresas e respectivos limites de crédito abrangidos pela delegação.

A delegação tinha vigência até 31/05/94, quando haveria revisão dos limites em função da divulgação das demonstrações financeiras relativas ao exercício encerrado em 31/12/93.

O limite de crédito havia sido instituído em 07/02/94, pela Carta-Circular 94/0101, sendo obrigatório o seu cálculo previamente à concessão de empréstimos. Sua geração tinha por base a alimentação de um programa para microcomputador, de responsabilidade do CESEC, que gerava o limite a partir de informações dos demonstrativos financeiros da empresa [doc, cxlix].

A agência não detinha competência para decidir operações até o limite de crédito, mas somente até o valor máximo definido para sua alçada, que nunca foi superior a R$ 1 milhão[380]. Operações de valor superior, como as deferidas à

[380] De acordo com a CIC OPCRE 183, de 25/03/96, seu limite máximo era de R$ 550 mil para o Comitê de Crédito da Agência Nível 1 e de R$ 275 mil para o gestor nível 1.

Encol, necessitavam do aval da SUPER-DF, que tinha como obrigação supervisionar a agência.

Assim sendo, fosse cabível a hipótese da agência ter agido à revelia do órgão de supervisão, este estaria omitindo-se de cumprir suas funções e portanto deveria receber punição, coisa que não ocorreu.

A irregularidade foi descartada pelo próprio Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior que, à época de 1994, ocupava o cargo de Superintendente Regional do DF e, posteriormente, assumiu a Secretaria Executiva da Diretoria. Em documento entregue à Audit, inclusive manifestou sua indignação pelos procedimentos adotados pela auditoria interna [ra \ cl]:

> "7. Finalmente, ao se tratar de uma empresa do porte da Encol, cujos negócios não se restringiam apenas ao âmbito desta Casa, mas, sim, tinham abrangência em nível nacional, sobejamente conhecida por todos, entendo não ser coerente a avaliação e julgamento por eventual atropelo de alguma norma regulamentar, até porque os problemas vivenciados pelo Banco do Brasil, também são enfrentados por outras 14 instituições financeiras, circunstância que estaria a retratar o contexto comum no qual se encontrava inserido o Grupo, à época em que os fatos ocorreram.
>
> 8. É importante enfatizar que praticamente todos os Órgãos e Departamentos Técnicos do Banco analisaram e reanalisaram os créditos e as operações do Grupo Encol. A própria Audit, por seu turno, num lapso inferior a três anos, chegou a realizar inúmeras auditorias na Agência SIA-DF, sem, contudo, consignar qualquer incorreção ou falha alusiva a negócios com o Grupo que chegasse ao conhecimento da Superintendência. **Mister registrar que o relacionamento então existente entre a Encol e o Banco não estava adstrito apenas à Agência e Empresa, nem SUPER e Empresa, mas, sim, envolvia todas as instâncias decisórias maiores do Banco e a Empresa.**
>
> 9. A conjuntura naquela ocasião era outra. O Grupo crescia a olhos vistos. Era assediado por todos os Bancos, que queriam, a todo custo, com ele formar parceria, numa acirrada disputa no mercado. Também desfrutava da confiança até mesmo dos escalões governamentais, pois sempre foi vista como uma empresa que mantinha ocupados milhares de trabalhadores, gerando impostos e proporcionando conforto para outros milhares de brasileiros.
>
> **10. Decorridos quase cinco anos, é melancólico constatar a maneira inquisitória a que estão sendo submetidos os envolvidos no presente processo, abnegados funcionários desta Casa, hoje são instados a responder a inúmeros questionamentos de forma individualizada e direcionada, quando é sabido e de pleno conhecimento dessa Audit que todas as decisões proferidas foram em nível de Colegiado**." (grifos nossos)

No depoimento à CPI, o Sr. Manoel Pinto tornou a confirmar que todas as operações promovidas pela Agência SIA com a Encol tinham chegado ao seu conhecimento (SUPER-DF):

> "**O SR. CARLOS BEZERRA** - A Superintendência foi informada regularmente sobre as operações diferidas, com base em alçada delegada, como determinam as normas do Banco do Brasil?
>
> **O SR. MANOEL PINTO DE SOUZA JÚNIOR** - Sem dúvida.
>
> **O SR. CARLOS BEZERRA** - V. Sª sabe dizer se a auditoria questionou a Superintendência acerca do regular recebimento dessas informações?

O SR. MANOEL PINTO DE SOUZA JÚNIOR - Questionou, na minha época, e eu respondi que sim. Tenho documentos a esse respeito. As alçadas delegadas da Superintendência, quando era deferida, elas tinham que comunicar à Superintendência nos dias 15 e 30 de cada mês, o capital de giro apenas."

C) Operações "em ser"

A Audit procurou passar a idéia de que haveria vínculo dos prejuízos do banco em 1997 às operações realizadas em 1994. Os funcionários foram acusados de rolar operações concedendo crédito à empresa em situação financeira apertada.

Preliminarmente, cabe observar que não existe empresa que recorra a banco em situação folgada e que a rolagem de empréstimos é algo natural, desde que haja garantias e capacidade de pagamento.

Não eram os funcionários da agência que definiam o volume de crédito que a Encol fazia jus, mas sim o DETEC, vinculado ao órgão central, a partir de uma fórmula baseada em dados de balanço, aprovada pela Diretoria - limites que não foram burlados.

Destaque-se que os empréstimos foram concedidos com base no melhor balanço da Encol, o de 1993, em uma época em que a empresa ainda não emitia sinais de inadimplência. Ressalte-se, também, que os funcionários punidos finalizaram o ano de 1994 com um quadro de garantias idôneas e superiores ao mínimo exigido pelo banco.

Situação bem diferente ocorreu em 1995, quando os negócios com a Encol passaram a ser de responsabilidade da Diretoria - ano iniciado com vários sinais de incapacidade de pagamento, entre os quais atraso de obrigações junto a empregados e fornecedores. A Diretoria de 1995 rolou operações que a fiscalização do Banco Central determinara a transferência para créditos em liquidação, substituiu garantias efetivas por outras vedadas pelas normas e adotou decisões protelatórias, que não contribuíram para evitar os prejuízos do banco.

A constatação da Audit de que as operações de 1994 geraram o prejuízo de 1997 apresenta conseqüências de gravidade, tendo em vista **a associação de fatos passados com prejuízos futuros** - levando a pressuposição de que as operações só estão regularmente liquidadas e encerradas quando não ocorrem problemas em futuro distante.

Se a Encol viesse rolando uma dívida há 20 anos, em sucessivas operações, e deixasse de pagar a última delas, teria culpa o agente que lhe concedeu o crédito primário? Que segurança teria o administrador público, caso pudesse ser questionado de forma extemporânea?

O Sr. Manoel Pinto referindo-se aos procedimentos da Audit, ressaltou que a sindicância, da forma procedida, poderia levar ao desestímulo e até relutância dos funcionários em integrar os Comitês Operacionais, prejudicando a postura de disseminação da decisão colegiada, como forma de obter melhoria de qualidade nos deferimentos de crédito.

A substituição de uma operação de crédito por outra pressupõe o encerramento da antiga e a abertura de uma nova, razão pela qual a norma do banco determina o expurgo dos dossiês um ano após sua liquidação. Assim sendo, já havia expirado o prazo para o banco apresentar questionamentos sobre as operações de 1994.

D) Irregularidades relacionadas com a operação BAMB:

A Audit veio a compor acusações aos técnicos da agência SIA, baseadas no entendimento de que o conhecimento do relatório do DETEC deveria levar a não efetivação de outras operações de menor vulto com a Encol. A contradição reside no fato de que a Diretoria aprovou a maior operação de 1994 conhecendo o documento e não foi questionada por isso.

A Audit constatou que o gerente da agência SIA deu parecer favorável à operação BAMB, no valor de US$ 35 milhões, contratada por US$ 18 milhões, na alçada da Presidência, ressaltando que a ENCOL sempre havia honrado seus compromissos financeiros com absoluta pontualidade e que tinha capacidade de pagamento suficiente, enquanto o relatório DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94, projetava dificuldades financeiras para a empresa. Além disso, a operação foi contratada sem a constituição da garantia em recebíveis, cobrindo 333% da dívida.

Ainda que tais fatos fossem verdadeiros - e não o são - a responsabilidade maior deveria recair necessariamente sobre a diretoria, que conduziu a operação BAMB (motivo do relatório do DETEC), tinha pleno conhecimento do relatório e também não poderia desconhecer as dificuldades operacionais do banco em implementar a cobrança dos recebíveis.

Observe-se que a Audit não demonstrou que o relatório do DETEC, órgão da direção central, havia sido encaminhado à agência SIA antes de decidida a operação. O Sr. Jair Bilachi alegou à CPI que só teve conhecimento dessa peça em agosto. Em depoimento à CPI, o gerente da agência SIA teve a oportunidade de esclarecer a questão do conhecimento do relatório do DETEC.

> "**O SR. CARLOS BEZERRA -** Por último, uma indagação das mais sérias, porque compromete um pouco o que V. Sª. vem afirmando até agora.
>
> A agência, em 17 de junho de 1994, emitiu parecer favorável ao lançamento de títulos no mercado internacional em favor da Encol, no valor de 35 milhões. A operação foi contratada no dia 30 de setembro, no valor de US$18 milhões. Entretanto, o Expediente Detec/Amplo n.º 107, de 08/04/94, indicava que os fluxos de caixa da Encol apresentavam um expressivo déficit financeiro, evidenciava incapacidade de pagamentos. Baseado em depoimento de V. Sª. na auditoria, a Ciset/MF concluiu que esse Expediente era do conhecimento da agência à época da elaboração do parecer. V. Sª. confirma essa informação?
>
> **O SR. JAIR ANTONIO BILACHI** - Não; quanto a essa operação BAMB de US$ 18 milhões, tenho todo o seu fluxograma, que se iniciou – como já frisei – na direção do Banco, em 25/02/93, tendo sido contratada em setembro de 1994.
>
> Esse Relatório (Detec) só chegou à agência juntamente com o despacho dessa operação. Em nenhum momento, durante todo o transcurso dessa operação, o relatório foi de conhecimento

da agência. A agência foi instada a falar nessa operação por duas vezes só: em 26/08/93, foram solicitadas informações cadastrais – e eu sequer na agência estava nesse período; e, depois, de fato, em 16/06/94, foi solicitado à agência um estudo dessa operação. Naquela oportunidade, disseram que estava sendo contratada essa operação, BAMB, no valor de US$18 milhões, e é preciso um estudo da agência, porque, em conformidade com a norma do Banco, todos os processos têm que ser encaminhados pela agência.

Em 16/09/94, tínhamos um limite de crédito; atuávamos com a agência; estávamos buscando, a agência, concorrer com os demais bancos para fazer os negócios com a Encol; não tínhamos a menor dúvida em dar um parecer. Falava-se que estava sendo analisada, na direção um Banco, uma operação que, à época, iniciou com US$ 50 milhões, depois veio para US$ 35 milhões. Na hora, foi com convicção.

O SR. CARLOS BEZERRA - V. Sª. não entendeu a minha pergunta.

O SR. JAIR ANTONIO BILACHI - Desculpe, não sei se...

O SR. CARLOS BEZERRA - Estou perguntando, V. Sª reconheceu na auditoria que, quando proferiu parecer, a situação da empresa já estava fragilizada, depauperada, complicada.

O SR. JAIR ANTONIO BILACHI - Não tínhamos conhecimento desse relatório. Esse relatório chegou depois, em agosto.

O SR. CARLOS BEZERRA - V. Sª reconheceu isso no seu depoimento para a auditoria.

O SR. JAIR ANTONIO BILACHI - Agora entendi. Isso foi a famosa casca de banana que me foi colocada pela auditoria, pelo seguinte: quando fui interpelado, em 1998, sobre operações de 1994, é lógico que eu não... e sem as documentações e nós respondendo, principalmente, de boa-fé, como respondemos de fato, vem esta interpelação: olha, tem essa operação BAMB, de 18 milhões, para a qual vocês deram parecer favorável quando o relatório do BI falava que ela tinha dificuldade. O que fizemos na hora, até de maneira inocente, confesso, mas por conta da boa-fé? O que era esse relatório? Não lembrávamos, achamos o relatório e começamos a analisar. Não lembrávamos desse fato e não atentamos para esse fato de que o relatório não tinha vindo para a agência. Chegou em agosto de 1994. Quem apurou isso de fato foi o conselho fiscal e na apuração amiúde que fez falou: “Vocês não tinham esse relatório aqui? Como é que responderam?” Aí é que caiu a ficha – vamos dizer assim – e vimos que o relatório não estava conosco, mas de boa-fé pegamos os relatórios e os analisamos, demos um parecer à operação, está aí, é lógico, a operação foi contratada, não negamos a responsabilidade. A auditoria está dizendo que foi feito em cima desse relatório aqui e demos o parecer com o conhecimento desse relatório, acreditamos e começamos a responder de boa-fé. Falou-se da operação de janeiro quando esse relatório foi feito... usando esse relatório que foi feito em abril constar a operação de janeiro, citaram o relatório. Ficou confusa nossa resposta, porque tínhamos boa-fé.

Levaram-nos a responder sobre um relatório e nós, de boa-fé, respondemos, quando não tínhamos conhecimento desse relatório.

O SR. CARLOS BEZERRA - V. Sª não confirma o que a auditoria colocou ali, não tinha conhecimento?

O SR. JAIR ANTONIO BILACHI - Não confirmo, não tinha conhecimento, apesar da minha resposta. E, apesar disso, esse relatório, sim, como está aqui, era de conhecimento da diretoria do Banco, do Presidente do Banco, dos Diretores do Banco, e a operação foi aprovada. Esse relatório está sendo mal interpretado, inclusive, pela auditoria. O relatório faz uma análise para uma operação de 50 milhões e diz que a operação é inviável se for concedido crédito novo de 50 milhões. Não foi assim que foi aprovado. Então, o relatório fazia uma análise, projetou fluxo de caixa como se tivesse emprestado 50 milhões de novos recursos, aí dava fluxo negativo.

> Com base nesse relatório, a diretoria aprovou de maneira diferente do que estava sendo analisado. Aí, então, não procederia mais essa afirmação de que apresentava fluxo de caixa negativo. Então, foi mal analisado pela auditoria."

Relativamente ao problema dos recebíveis, a operacionalização da cobrança exigiria das agências caucionar, sob controle único (on-line), milhares de títulos a serem emitidos em 58 regionais da ENCOL, corrigidos por diversos índices, inclusive regionais (SINDUSCON - Sindicato da Indústria de Construção Civil) e com peculiaridades próprias, conforme o mutuário - complexidades cuja solução era de responsabilidade da diretoria e não de um gerente de agência.

A Diretoria simplesmente determinou à agência constituir a garantia dos recebíveis e não adotou as medidas cabíveis para permitir sua cobrança, sabendo que o problema não era de fácil solução. A agência chegou a escriturar a garantia em 21/11/94, mas não era de sua alçada resolver a questão da cobrança, um problema de abrangência nacional.

Observe-se que quem deu aval, arcou com o prejuízo da operação e aceitou garantias inidôneas foi o BB-BI, cujos funcionários sequer foram investigados, assim como outros vinculados ao órgão central do banco comercial.

Quanto ao aspecto da impontualidade da Encol, o questionamento da Audit referia-se ao fato da agência ter promovido prorrogações sucessivas de operações - fato que, caso comportasse irregularidades, não deveria ter escapado ao conhecimento da SUPER-DF e da Audit, bem como da Diretoria, que não fez outra coisa de 1995 em diante, a não ser rolar operações inadimplentes.

DA ANÁLISE DOS FATOS

AS OPERAÇÕES COM O GRUPO ENCOL ATÉ 1994

Até o final de 1993, não havia sinais de problemas do Banco do Brasil nos empréstimos concedidos à Encol, que fecharam o ano totalizando cerca de US$ 33 milhões.

Em 1994, os números obtidos em vários documentos do Banco do Brasil divergem quanto à posição final do endividamento da Encol junto ao banco. A posição final encaminhada pelo Banco do Brasil à CPI no Sumário Executivo aponta o valor de R$ 89 milhões, porém outros documentos originários do próprio Banco do Brasil indicam números entre R$ 58 milhões e R$ 69 milhões.

Os maiores negócios realizados neste ano foram, possivelmente, a operação BAMB, aprovada pela diretoria no valor de R$ 15 milhões, e uma Nota Promissória de R$ 9,5 milhões que teria sido contratada em 12/12/94, na véspera da edição do expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, que avocou à diretoria as futuras decisões sobre o relacionamento do banco.

Caso corretos os valores menores da posição do endividamento em 31/12/94, deduz-se que sua elevação durante 1994 tenha decorrido preponderantemente de operações de responsabilidade da diretoria e dos juros elevados.

Embora a Audit tenha procurado passar a impressão de que o aumento da exposição do banco à Encol ocorreu em 1994, tendo como responsáveis exclusivamente os funcionários da Agência SIA, há indícios de que esse aumento pode ser oriundo preponderantemente de decisões sob a esfera de responsabilidade direta da Diretoria de 1994.

Até dezembro de 1994, os empréstimos para capital de giro podiam ser concedidos pela agência SIA dentro de sua alçada, que nunca ultrapassou a R$ 1 milhão. Os negócios de valores superiores estavam na alçada da Superintendência no DF, que sujeitava-se ao limite de crédito estabelecido pelo departamento técnico da direção central, com base em uma fórmula calculada a partir dos números do último balanço.

Em fevereiro de 1994, o então Superintendente, Sr. Manoel Pinto, delegou sua alçada ao gerente da agência SIA, tendo declarado à Audit que todas as operações tinham chegado ao seu conhecimento e da diretoria, bem como abrangeram todas as instâncias decisórias do banco.

Esses fatos indicam que a agência nunca operou à revelia da Superintendência, nem tampouco sem o conhecimento da Diretoria de 1994. Além disso, as operações não extrapolaram o limite de crédito fixado pelo DETEC, órgão ligado à diretoria.

O contrato “guarda-chuva”, firmado em 01/09/94 por iniciativa da agência SIA, abrigava garantias de R$ 96 milhões, suficientes para cobertura de todas operações,

representadas pelas obras dos Hotéis Ramada e Atrium (avaliadas em R$ 53 milhões), os prédios sede da Encol em São Paulo (R$ 7 milhões), um terreno de 15.000 m^2 em Brasília (R$ 6 milhões), cinco fazendas em Goiás e Pará (R$ 18 milhões) e 2 parques industriais (R$ 12 milhões).
Em 20/02/95, por ocasião da posse da nova diretoria, o relatório do Conselho Fiscal indicou que os empréstimos ao Grupo Encol montavam a R$ 86,6 milhões, detendo garantias imobiliárias, então avaliadas em R$ 101 milhões.

Assim, em dezembro de 1994, no momento em que a diretoria assumiu ostensivamente o relacionamento com a Encol, as operações efetuadas pela agência SIA haviam passado incólumes por auditorias e contavam com garantias suficientes para cobri-las, fatos corroborados pelo Conselho Fiscal e não contestados.

OPERAÇÃO BAMB

A operação recebeu uma primeira análise no relatório DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94, que tinha o propósito de avaliar a situação econômico-financeira da Encol, em vista da operação proposta. Os técnicos tiveram pela frente uma tarefa nada simples, tendo em vista tratar-se da análise de uma empresa de grande porte, que opera em ramo de complexa avaliação, a partir de limitadas fontes de informação.

Estudos como o realizado pelo DETEC não constituem atestado de capacidade de pagamento, capaz de conferir segurança a uma operação de concessão de créditos no valor de US$ 50 milhões, funcionando mais como um subsídio adicional à tomada de decisão. Observe-se que pontos de essencial relevância para avaliação de risco não foram abordados no relatório, entre os quais a análise das garantias e a verificação da existência de créditos privilegiados (trabalhistas, fiscais e previdenciários).

Conscientes dos riscos políticos, os analistas, após elogiarem a Encol no corpo do trabalho, posicionaram-se contrários ao pleito sob o ponto de vista estritamente técnico, porém concluíram que, sob o ponto de vista político, a conveniência da fiança poderia vir a ser estudada, desde que os recursos liberados fossem destinados ao pagamento dos créditos de curto prazo junto ao banco, estimados em US$ 18 milhões para 1994.

O conjunto do trabalho indica a intenção de seus autores de evitar se comprometerem tecnicamente, porém com o cuidado de deixarem abertura para uma eventual decisão política, de escalões superiores.

Os pareceres sobre a operação, emitidos pelo fiador BB-BI, denotam indícios de que houve tratativas não registradas em documentos.

Inicialmente, o BB-BI afirmou que não tinha interesse em deferir a operação, em função do risco informado pelo DETEC. Contudo, embora manifestasse concordância com o DETEC, impôs 13 condicionantes para realizá-la, duas das quais brecavam o negócio: a participação de dois outros bancos de primeira linha,

como garantidores, e a exigência de garantias de 100% em recebíveis de unidades residenciais já entregues.

Dois meses depois, em novo parecer, o BB-BI suprimiu essas duas exigências, tendo substituído a garantia vinculada a imóveis já entregues, por outras quaisquer, que oferecessem auto-liquidez.

Em paralelo, incluiu uma nova dificuldade, que consistia na comprovação da regularidade da empresa perante o setor público (Receita Federal, INSS, GDF etc.).

É possível que o Superintendente tivesse alguma informação sobre eventual situação de inadimplência da Encol e acreditasse estar impondo uma restrição incontornável à operação. Porém, tal exigência viria a ser ignorada.

Por ocasião da escritura da operação, firmada pelo BB-BI em 21/11/94, já posteriormente ao contrato datado de 30/09/94, somente constava a CND do INSS, faltando as certidões negativas da Receita Federal e do Governo do Distrito Federal - GDF, relativamente aos tributos imobiliários de sua competência. Essa falha só veio a ser sanada em 26/04/95, por meio de termo aditivo.

Ou seja, não houve o cumprimento de exigência efetuada pelo BB-BI para promover a operação, falha que só veio a ser corrigida 7 meses depois de fechado o contrato.

O Banco do Brasil não encaminhou documentos à CPI que permitissem conhecer o trâmite ou a responsabilidade pela aprovação da operação por parte do BB-BI, que foi o fiador.

A aprovação da operação pelo Banco do Brasil, em 12/08/94, foi formalizada mediante despacho da diretoria, aposto em uma nota de oito parágrafos da Gerex, na qual o Gerente Irones rasgava elogios à solidez, tradição e idoneidade da Encol, demonstrando despreocupação com as conseqüências da operação, contrastando com o posicionamento cauteloso do DETEC e BB-BI.

Esse procedimento de aprovação diferia do adotado pelo ex-Diretor Cláudio Dantas em 1992, quando deferiu operação 63 no valor de US$ 20 milhões. Na ocasião, o Diretor teve o cuidado de elaborar um documento expondo as condições e requisitos para a concessão do empréstimo, exigindo, inclusive, que fosse previamente verificada a situação dos débitos fiscais, trabalhistas e previdenciários.

A Diretoria manifestou-se em um documento que não fazia qualquer referência a aspectos fundamentais, tais como a composição das garantias ou a anuência da Encol com as exigências do BB-BI, limitando-se a manifestar concordância com as condicionantes genéricas do BB-BI.

Aprovando a operação da forma como fez, a diretoria denotava a intenção de transferir à agência a responsabilidade da operacionalização do negócio, inclusive a exequibilidade da implementação da garantia de 333% em recebíveis, bem como sobre a escolha dos imóveis que dariam a cobertura exigida pelo BB-BI.

Uma garantia representada por direitos creditórios cobrindo 333% do empréstimo, cuja cobrança ficaria bloqueada em conta especial, é, sem dúvida, atraente sob o ponto de vista de quem concede o crédito, desde que pudesse ser implementada na prática. Fosse o caso, outras instituições financeiras certamente teriam interesse em realizar tal operação e o BB-BI não precisaria ter suprimido a exigência inicial, nesse sentido.

O fato é que a garantia dos recebíveis não chegou a ser constituída por dificuldades de operacionalização da cobrança e a diretoria de 1994 sequer pode alegar desconhecimento dos problemas, pois quatro meses antes de assinado o contrato da operação, um documento da Encol encaminhado à SUPER-DF evidenciava a diversidade de índices de correção utilizados pela empresa, inclusive o SINDUSCON, que variava de região para região, existindo, ainda, peculiaridades caso a caso, fatores que representam previsíveis dificuldades para os procedimentos de cobrança.

Mesmo após o conhecimento do problema, não houve providências por parte da diretoria de 1995. Em novembro de 1995, mais de um ano da assinatura do contrato, em nota conjunta, técnicos de várias unidades (BB-BI - GEPOR - DEMAF - SUPER-DF) ainda solicitavam a priorização da solução desse problema à diretoria, sem que esta emitisse manifestação sobre o assunto.

Há indícios, portanto, que as duas diretorias omitiram-se em assegurar a eficácia da decisão de constituir a caução dos recebíveis, calçada no errôneo entendimento de que havia delegado competência e responsabilidade sobre a implementação de tal garantia - providência que dependia da ação do comando central, por envolver medidas direcionadas a cerca de 60 agências em todo o país.

O BB-BI errou ao aceitar o Hotel Ramada como garantia em 7º grau, porque o imóvel, até o 6º grau, já servia de garantia para operações do banco comercial até R$ 50 milhões. Assim, não foi cumprida a exigência de garantias reais na proporção 2:1.

Errou também ao aceitar em garantia o imóvel Centro Empresarial Norte, quando muitas de suas unidades já haviam sido vendidas a terceiros, fato de notório conhecimento público, pois três anos antes a venda das salas na planta vinha sendo anunciada na imprensa.

Quando a garantia foi constituída, em 21/11/94, o cartório tinha o imóvel registrado como um terreno. Porém, quando houve a retificação da escritura, em 26/04/95, o imóvel já tinha habite-se e sua matrícula havia sido “explodida”, tendo ocorrido a entrega das chaves e a ocupação da maioria das lojas por seus proprietários, parte dos quais possuía termo de vistoria e quitação expedidos pela Encol. Inclusive, nessa retificação, a escritura excluía uma sala da garantia, a 728 do bloco "B", indicando que o terreno constante da escritura anterior, de 21/11/94, já havia se transformado em um prédio, com unidades independentes.

Assim, a aceitação desse imóvel em garantia violou norma interna do Banco do Brasil (CIC OPCRE 3.9.9.9.g), por se tratar de empreendimento imobiliário destinado à venda. Também houve desrespeito à Lei da Improbidade Administrativa, nº 8.429, de 02/06/92, que refere-se especificamente ao ato praticado em seu art. 10, VI:

> "Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: ...
>
> VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares **ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea**;" (grifos nossos)

A operação BAMB, de US$ 18 milhões, fechada em setembro de 1994, encontrava-se na esfera de decisão da Diretoria do Banco do Brasil e do BB-BI; não foi paga e deu um prejuízo de US$ 21.785.298,96 ao BB-BI.

A TROCA DAS DEBÊNTURES DE 01/12/94

Em fins de 1994, a Encol começou a apresentar sinais de dificuldades financeiras e incapacidade de obter crédito junto ao mercado financeiro, rolando boa parte de sua dívida mês a mês, a custos elevados. A impossibilidade de remunerar as debêntures emitidas se tornaram evidentes a partir da instituição da prática de remunerar os títulos com outros títulos, ao invés de moeda corrente, ocorrida em 01/10/93, 04/10/94 e 01/11/94, tendo o Banco do Brasil aceitado receber no vencimento das debêntures da 2ª emissão, em 01/12/94, títulos da 3ª emissão.

Em 01/12/94, data do vencimento final da 2ª emissão de debêntures, a BB DTVM tinha uma posição de R$ 7,2 milhões e aceitou adquirir um lote de R$ 10 milhões em debêntures da 3ª emissão, que se encontravam em carteira na Encol por falta de interesse do mercado. Essa operação, além de propiciar recursos para o resgate dos títulos, rendeu R$ 2,7 milhões líquidos para o caixa da Encol, aumentando a exposição do Banco do Brasil, aliás dos cotistas de seus fundos de investimento (detentores dos títulos).

A operação de resgate foi realizada fora da segurança proporcionada pela CETIP, o que foi justificado pelo fato das negociações só terem sido fechadas após o encerramento do prazo de registro, embora a data de resgate fosse de conhecimento público há anos.

Além do dinheiro novo emprestado à Encol, a Audit constatou uma diferença de PU que teria resultado em prejuízo de R$ 841 mil ao Fundo de Investimento BB Commodities, responsabilizando o Superintendente, na época o Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, que veio, em 1995, a ocupar o cargo de Diretor da DIFIN, no qual permaneceu até meados de 1999.

Quando instado pela Audit a explicar a diferença de PU, o Sr. Caetano dedicou um parágrafo à questão e, ao ser novamente inquirido sobre o mesmo assunto, optou por não mais se manifestar.

O Conselho de Administração determinou a realização de perícia. Em vista da gravidade dessas suspeitas e do fato da Audit não ter concordado com as explicações prestadas pelo Sr. Caetano, era de se esperar que fosse contratada uma empresa de reconhecida competência para produzir um relatório isento, que esgotasse o assunto, sem deixar margem a dúvidas. Porém, tal não ocorreu.

A CECORP CONSULTING elaborou um relatório de 14 páginas, limitado nos aspectos relevantes, que suscitou mais dúvidas do que esclareceu. O trabalho dedicou-se na quase totalidade a aspectos descritivos, abrangendo as características dos títulos, do mercado, a cronologia e números das operações realizadas e o papel do Agente Fiduciário. O único ponto efetivamente analisado foi a questão do prejuízo de R$ 841 mil, examinado de forma confusa e sem embasamento apropriado a um trabalho de perícia.

A CETIP forneceu à CPI um PU de resgate diferente do constatado pela CECORP e também do utilizado pela Audit, razão pela qual ainda pairam dúvidas sobre o assunto.

AS OPERAÇÕES de rolagem da dívida em 1995

Em fevereiro de 1995 tomou posse a nova diretoria. A DIBAN, diretoria responsável pela concessão e recuperação de créditos, foi ocupada pelo Sr. Edson Soares Ferreira, a quem cabia as decisões sobre o relacionamento com a Encol. Já ciente da crítica situação econômico-financeira da empresa, sua primeira providência foi determinar a elaboração de um estudo no âmbito interno do Banco do Brasil e, também, recomendar à Encol a contratação de uma análise prospectiva a ser preparada por uma empresa especializada, escolhida pela Encol a partir de uma lista tríplice sugerida pelo banco.

Em março, foi-lhe apresentado o estudo interno realizado por técnicos do banco, os quais mencionaram a existência no balanço da Encol de artifícios contábeis para fins de planejamento tributário - jargão técnico que costuma ser utilizado para designar "caixa-dois". Dois meses depois, a empresa contratada pela Encol concluiu seu trabalho, sendo de se supor que o mesmo tenha esclarecido o solicitante do trabalho, o Sr. Edson Soares Ferreira, sobre o ponto delicado levantado pelos técnicos do banco.

De posse dos estudos, a diretoria rolou o endividamento da empresa até junho de 1995, quando decidiu consolidar as operações de responsabilidade do banco comercial em uma única operação.

Em paralelo, as instituições financeiras federais promoveram um acordo, envolvendo o destino da principal garantia detida pelo Banco do Brasil, cuja liberação e subsequente alienação pela Encol à FUNCEF resultaria em recursos a serem utilizados na imediata amortização de dívidas com o próprio banco e a CEF, bem como outras, junto a bancos privados e fornecedores (cuja lista deveria ser submetida previamente ao Banco do Brasil). Em contrapartida, o acordo previa que

o BNDES e a CEF concederiam novos financiamentos, cujos recursos seriam utilizados para saldar dívidas junto ao Banco do Brasil.

A SUBSTITUIÇÃO DA GARANTIA DO HOTEL RAMADA em junho/95

Em 07/06/95, a diretoria autorizou a substituição da garantia representada pela obra do Hotel Ramada, aceitando prédios já comercializados pela Encol, mesmo alertada para o disposto nas normas internas do Banco do Brasil (CIC OPCRE 3.9.9.9.g), que vedavam a aceitação em garantia de imóveis vinculados à execução de empreendimentos imobiliários destinados à venda.

Em depoimento à CPI, o Diretor Camargo afirmou que o entendimento da diretoria era o de estar "trocando seis por meia dúzia", tendo em vista que tanto o hotel, como os prédios tratavam-se de empreendimentos imobiliários destinados à venda.

No entanto, o sentido da norma é evitar a aceitação em garantia de imóveis passíveis de "explosão de matrícula", ou seja, de desmembramento para comercialização junto a terceiros. A norma procurava evitar situações em que adquirentes de boa fé negociam unidades autônomas com pagamentos na planta e, quando têm consciência da necessidade de registrar a aquisição, por vezes, sofrem dificuldades para averbar o contrato, por vezes, inclusive, criadas pelo cartório em conluio com o responsável pelo empreendimento imobiliário.

A atual Lei das Incorporações (Lei 4.591, de 16/12/64) incentiva tais irregularidades, ao estabelecer penalidades brandas, como multas de valor irrisório para o incorporador.

> "Art. 66 - São contravenções relativas à economia popular, puníveis na forma do art. 10 da Lei nº 1.521, de 26 de dezembro de 1951:
>
> I - negociar o incorporador frações ideais de terreno, sem previamente satisfazer às exigências constantes desta Lei;
>
> II - omitir incorporador, em qualquer documento de ajuste, as indicações a que se referem os artigos 37 e 38, desta Lei;
>
> Pena - multa de 5 (cinco) a 20 (vinte) vezes o maior salário mínimo legal vigente no País."

As normas existentes fornecem amparo tanto para o adquirente de boa fé, quanto para o banco, razão pela qual esse tipo de garantia pode vir a acarretar pendências judiciais. Em função desses problemas, existem as vedações para a aceitação desse tipo de imóvel em garantia.

Um projeto de hotel de luxo avaliado em R$ 50 milhões, no qual não se encontra prevista a venda dos seus quartos como unidades autônomas (apart-hotel), difere substancialmente dos prédios residenciais aceitos em substituição à obra do Hotel Ramada, perante as normas.

Assim, o entendimento de que se estava "trocando seis por meia dúzia" revela um despreparo para a função, que certamente não é o caso do Sr. Edson Soares Ferreira e dos demais diretores do Banco do Brasil.

A infringência da norma interna foi o único caso de unanimidade, em que houve convergência entre as opiniões da Audit, da Comissão do Ministério da Fazenda e do Conselho Fiscal.

Embora a diretoria detenha poderes para excepcionalizar as normas internas do banco, o uso dessa prerrogativa eleva a responsabilidade da decisão, que deixa de ser justificável, caso seus efeitos conduzam a uma situação pior que a anterior. Além disso, situações excepcionais costumam ser deliberadas em quorum qualificado. Ainda que os outros diretores tenham sido informados do que se passava, não houve uma deliberação formal do colegiado a respeito.

No caso em questão, o Banco do Brasil veio a propiciar a ENCOL a substituição de sua garantia mais líquida e de maior valor, representada pela obra do Hotel Ramada situado na cidade de São Paulo, 60% construído, que, em tese, comportaria a execução de toda a dívida da ENCOL de responsabilidade do banco comercial. Aceitou em troca doze prédios já vendidos, cuja maior parte permaneceu no mesmo estado que se encontrava em agosto de 95, em prejuízo de milhares de famílias.

Observe-se que o Ramada também estava hipotecado ao BB-BI, em escritura de 21/11/94, cuja cláusula quinta condicionava qualquer liberação dos imóveis oferecidos em garantia ao abatimento de seu valor de comercialização. Essa cláusula também foi desrespeitada.

Por fim, não se tratava de excepcionalizar apenas a norma interna do banco, mas também a Lei da Improbidade Administrativa.

AS DEBÊNTURES PRÓ-SOLVENDO

O acordo decorrente da entrega da metade do lançamento das debêntures da 3ª emissão em dação pró-solvendo favoreceu à Encol, permitindo-lhe um alongamento de prazo de 1 para 16 meses de metade da operação 95/223, de R$ 47 milhões.

O descaso da Encol com o destino desses títulos é sinalizado pelo fato do contrato não fazer referência ao preço mínimo pelo qual as debêntures poderiam ser vendidas ao mercado, ou seja, a empresa facultou ao Banco do Brasil a possibilidade de aliená-las a preço vil, restando claro que seu interesse residia exclusivamente no alongamento do prazo.

Um acordo interno, no âmbito do conglomerado Banco do Brasil, facultava a colocação das debêntures nos fundos de investimento, permitindo, transitoriamente, fazer caixa com um lastro ilíquido, ressuscitando um título morto para o mercado financeiro. Embora, o acordo sinalizasse que o risco dos títulos seria do banco comercial, juridicamente, estava sendo transferido aos cotistas dos fundos.

Esse procedimento já vinha sendo adotado no caso das debêntures adquiridas da Encol em dezembro de 1994, constando a informação de que foram recompradas pelo banco comercial em 30/01/96, dias antes de se dar o conhecimento do relatório da fiscalização do Banco Central.

A OPERAÇÃO NUCENS

O Banco do Brasil planejava substituir os financiamentos para capital giro que havia concedido à Encol por repasse de recursos de longo prazo a serem obtidos junto ao BNDES. No entanto, a função do BNDES é financiar investimentos produtivos de projetos que promovam o desenvolvimento econômico, atendendo aos critérios e prioridades definidas em sua programação. Assim sendo, os recursos do BNDES não se destinam a socorrer empresas com endividamento problemático.

Registre-se, ainda, que os recursos do BNDES não podem ser emprestados à empresas com pendências junto ao setor público, caso da Encol.

A justificativa para o aporte de recursos consistia no financiamento dos NUCENs, porém a Encol não reunia condições financeiras de efetuar a contrapartida em recursos próprios, estava inscrita no CADIN e não tinha mais bens a oferecer em garantia - fatos que o Banco do Brasil conhecia.

A memória técnica em que foi acertada a operação NUCENs, de 24/05/95, **demonstra explicitamente a intenção de desviar recursos do BNDES, que tem origem no FAT e PIS/PASEP, para amortizar endividamento junto ao Banco do Brasil, ao invés de destinados a investimentos produtivos**.

Enquanto a Diretoria do Banco do Brasil aprovava a operação, a do BNDES destacava que, caso os recursos fossem aplicados fora da finalidade prevista, o Banco do Brasil deveria comunicar o fato ao Ministério Público, tendo em vista que **seu desvio era crime previsto na Lei do Colarinho Branco**.

O contrato de 23/10/95 determinava a aplicação dos empréstimo, bem como a contrapartida em recursos próprios nos NUCENs, vedando, assim, o estipulado no acordo de 24/05/95.

Registre-se que, em agosto de 1995, dois meses antes da assinatura do contrato, a Secretaria da Receita Federal havia publicado ato declarando inidônea uma Certidão Negativa de Quitação de Tributos e Contribuições Federais de 01/08/95 da Encol, cuja regularidade é condição para contratação de empréstimos federais. Nesse mesmo mês, a empresa teve um pleito negado de novo empréstimo para capital de giro, por não possuir garantias a oferecer.

Embora aprovada e contratada a operação em outubro de 1995, não ocorreu liberação de recursos neste ano, nem no seguinte.

O Banco do Brasil afirmou que, em abril de 1997, R$ 4,3 milhões foram liberados e integralmente utilizados para amortização de dívidas, o que caracteriza o desvio de recursos provenientes do FAT e PIS/PASEP para finalidade estranha àquela prevista no contrato. Registre-se que foi promovida uma operação indireta, atuando o Banco

do Brasil como repassador e responsável pela cobertura de eventual inadimplência perante o BNDES.

À época em que os recursos foram liberados, a Encol não tinha recursos próprios para aplicar na finalidade prevista no contrato, em substituição àqueles desviados em favor do Banco do Brasil, tendo em vista que no mês seguinte interrompeu o pagamento de salários aos funcionários que restavam. A empresa estava sendo presidida por representante indicado pelo Comitê de Bancos Credores, o Sr. Jorge Washington de Queiroz, que buscava aprovar uma liberação de recursos em caráter emergencial para evitar a paralisação das atividades.

Uma empresa nessas condições, dependendo de um acordo para evitar a falência, não tinha capacidade financeira para fazer frente a investimentos em unidades industriais.

A ALTERNATIVA PROPOSTA PELO PACTUAL

Segundo o Sr. Pedro Paulo de Souza, a idéia da contratação de uma instituição especializada para conduzir as negociações junto aos bancos foi-lhe sugerida em julho de 1995, pelo Sr. Eduardo Jorge , que chegou a cogitar o nome de três ou quatro, entre as quais o Banco Pactual.

O Sr. Pedro Paulo de Souza escolheu o Banco Pactual, que atuou como especialista na reestruturação de passivos, tendo estudado a situação da Encol, com base em números e informações fornecidas pela empresa. Tratava-se de um trabalho técnico, que não adentrou no aspecto da investigação da situação contábil e patrimonial. Foi elaborado entre julho e outubro de 1995.

Ainda segundo o Sr. Pedro Paulo de Souza, o Banco do Brasil solicitou cópia do trabalho, manifestando a intenção de assumir a reestruturação do passivo da Encol, que seria conduzida pelo Sr. Edson Soares Ferreira.

Este, de posse do trabalho, determinou seu exame, concluído um mês depois, em 21/11/95, com a apresentação de um estudo, o qual estabelecia como premissa que uma eventual evolução das negociações junto com o *pool* de bancos credores somente deveria ocorrer caso frustrada a negociação direta nos moldes sugeridos. Assim o estudo tratava apenas de negociações diretas envolvendo apenas o BB e a Encol, tendo descartado uma solução de mercado, o que aumentava sobremaneira a responsabilidade do setor público - pois excluía-se uma solução privada.

Depreende-se do estudo, que foi alimentada a expectativa de resolver o problema do banco comercial com o desvio de R$ 28 milhões da operação NUCENs, promovendo-se uma composição dos R$ 42 milhões restantes, compatível com o fluxo de caixa da empresa. O problema é que uma eventual inadimplência com o BNDES deveria ser coberta pelo Banco do Brasil, razão pela qual a solução apresentada resultava em rolagem integral da dívida.

Observe-se que o Pactual já havia destacado que a rolagem pura e simples do endividamento, era incompatível com o fluxo de caixa operacional projetado e que se nada fosse feito a empresa sucumbiria.

Em depoimento à CPI, referindo-se à substituição do Hotel Ramada que proporcionou uma recuperação de créditos de R$ 18 milhões, o Sr. Caetano manifestou a convicção de que não havia outra alternativa e que executar a dívida precipitaria a falência da Encol, não permitindo ao banco receber coisa alguma devido aos créditos privilegiados, cuja situação já era dramática, àquela altura.

Entretanto, o plano do Pactual consistia em alternativa bem melhor, pois o Banco do Brasil e a CEF receberiam em dação em pagamento não só o Hotel Ramada, mas também o Atrium no Rio de Janeiro e dois shoppings centers (Goiânia e Cuiabá), ativos líquidos, de fácil negociação, que permitiriam a ambas as instituições receberem bem mais do que obtiveram, sem que fosse preciso executar as dívidas.

Registre-se que a proposta foi efetuada pela Encol, segundo documento do Banco do Brasil de novembro de 1995, elaborado por vários órgãos BB-BI, GEPOR, DEMAF e SUPER-DF.

No entanto, o Banco do Brasil optou por receber 1/3 do Ramada, que lhe estava integralmente hipotecado, e mais nada - desprezando a oportunidade de liquidar parte substancial de seus créditos com a dação em pagamento proposta pela Encol.

O RELATÓRIO DA FISCALIZAÇÃO DO BANCO CENTRAL

A REAÇÃO DO BANCO DO BRASIL À FISCALIZAÇÃO BANCÁRIA

Ainda em novembro de 1995, segundo o Sr. Pedro Paulo de Souza, o Diretor Caetano acenou-lhe com um projeto mirabolante, que envolvia a abertura do capital da Encol, não no Brasil, mas nos Estados Unidos, por meio de uma parceria com a Salomon Brothers.

O Sr. Pedro Paulo de Souza afirmou que não era da área, mas manifestou ao Sr. Caetano que tal projeto, em uma empresa como a Encol, levaria mais de um ano e seus problemas eram de curtíssimo prazo. O Sr. Caetano, com toda a sua experiência no assunto, retrucou, afirmando que a solução sairia em 6 meses no máximo.

Em documentos encaminhados à CPI, foi constatado que, até o final de janeiro de 1996, nenhum representante da Salomon Brothers chegou a por os pés no país para tratar desse assunto e, após constatado o desinteresse, o Banco do Brasil resolveu "descartar a participação da empresa" e iniciar sondagens junto ao Banco ING-Barings em São Paulo - como se o problema da Encol admitisse esperar.

No início de março de 1996, contrapondo-se à determinação da fiscalização no sentido de classificar em CL todos os créditos contra a Encol, o Banco do Brasil teve a coragem de argumentar oficialmente junto ao Banco Central que estava ultimando providências para a abertura de capital da Encol e que seus créditos não constituíam risco elevado e estavam devidamente garantidos.

Não satisfeito, afirmou ainda que para resolver o problema só estava faltando contratar uma empresa de auditoria de renome internacional, um grande Banco de Investimento do exterior e estipular o preço das ações - ou seja, faltava tudo.

O Banco do Brasil chegou a afirmar em 22/03/96 que os trabalhos da empresa de auditoria de renome internacional haviam começado em 02/01/96. Ou será que o banco se referia aos trabalhos de contratação da empresa, que haviam se iniciado há 80 dias?

Ressalte-se que o Banco do Brasil explicou ao Banco Central que o Banco de Investimentos estrangeiro seria contratado apenas para "auxiliar na colocação dos papéis, já efetuados" - subentendendo-se que o Banco do Brasil já tinha compradores para as ações da Encol, embora não tivesse conseguido vender uma debênture sequer da empresa nos últimos 9 meses, das acolhidas da Encol em dação pró-solvendo.

Esse documento leva a duas suposições, ambas gravíssimas: o Banco do Brasil acreditava na insólita argumentação que encaminhara ao Banco Central ou estava deliberadamente ocultando a verdade para a fiscalização.

Tendo em vista que as operações somente foram levadas a CL a partir do segundo semestre de 1997, supõe-se que o Banco Central deu crédito às insólitas justificativas do Banco do Brasil ou omitiu-se em fazer cumprir o recomendado pelos seus fiscais.

O ALEGADO DESCONHECIMENTO DO RELATÓRIO

Em 15/09/97, no mês seguinte à divulgação pela "VEJA" das falcatruas da Encol, o Sr. Edson Soares Ferreira encaminhou comunicado à Diretoria, dando conta, extemporaneamente, de que **somente em 09/09/97 havia tomado conhecimento do relatório de fiscalização do Banco Central na Agência SIA**, que recomendava a transferência para CL de todas as operações com a Encol.

Um indício do conhecimento da fiscalização do Banco Central (iniciada em fins de 1995 e com relatório datado de 06/02/96) está materializado na decisão do Banco do Brasil de recomprar, em 30/01/96, todas as debêntures da Encol que se encontravam na carteira de seus fundos de investimento.

Documentos comprovaram que o relatório era do conhecimento do Secretário Executivo da Diretoria, Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior.

Ressalte-se que o cargo ocupado pelo Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior é de elemento de confiança da diretoria, encarregado de comunicar-lhe os fatos relevantes e transmitir as respectivas decisões aos escalões inferiores, não

constando que tenha sido acusado por quem quer que fosse de ter sonegado o conhecimento do documento à Diretoria.

Sobre esse assunto, foram prestados esclarecimentos diretamente ao Presidente do Banco do Brasil em 15/12/97, em documento assinado pelo Superintendente Executivo, Consultor Jurídico e Chefe da Auditoria, dando conta que as demandas do Banco Central, consideradas complexas ou relevantes, eram encaminhadas aos órgãos gestores do banco.

Possivelmente temerosos das conseqüências de contradizer um Diretor do banco, os três funcionários não afirmaram diretamente que o relatório do Banco Central era do conhecimento da diretoria, contudo o teor do comunicado não deixa margem a dúvidas.

O Banco Central reportava-se diretamente à Audit, que tinha conhecimento pleno do assunto e regularmente comunicava demandas do Banco Central à Diretoria, não tendo nenhuma razão para esconder os fatos, adotando um procedimento diferenciado do habitual.

Observe-se que em 03/09/97, havia um pedido de instalação de uma CPI para o "Caso Encol" na Câmara dos Deputados, com 223 assinaturas - 52 além do número necessário - fato que pode ter influenciado a "busca de culpados" e a tentativa de simular o desconhecimento do relatório do Banco Central.

Atropelado pelos fatos divulgados na imprensa, receando a CPI e as conseqüências de sua participação na rolagem dos empréstimos, o Sr. Edson Soares Ferreira procurou simular o desconhecimento próprio e da Diretoria do relatório da fiscalização do Banco Central, um ano e meio após seu encaminhamento.

Essa atitude conduz à suspeita de que os diretores do Banco do Brasil tenham se recusado a assinar e assumir o compromisso do conhecimento do relatório do Banco Central, tendo procurado transferir tal responsabilidade a escalões inferiores - fato que a Audit não investigou, possivelmente em vista de ser de sua responsabilidade o acompanhamento das demandas do Banco Central.

O Sr. Roberto Meira de Almeida Barreto afirmou que **o comando para que os funcionários assinassem a resposta no lugar dos dois diretores havia partido do Chefe da Audit, Sr. Pinto, seguindo instruções do Secretário Executivo da Diretoria**.

Errou o Banco Central se aceitou o documento sem a assinatura de dois diretores, ponto ainda pendente de esclarecimentos, assim como o subsequente posicionamento do Diretor de Fiscalização, à época o Sr. Cláudio Mauch, em decorrência da proposta apresentada pelo Banco do Brasil.

Ainda no início de setembro de 1997, o Sr. Edson Soares Ferreira, com o apoio da diretoria, adotara outra atitude com o fito de isentar a diretoria de culpa pelo caso Encol, ao determinar a realização de auditoria nas operações de empréstimo nos cinco anos anteriores.

A INAÇÃO DO BANCO DO BRASIL EM 1996 E 1997

ABERTURA DE CAPITAL

Uma alternativa do Banco do Brasil era cumprir as determinações do Banco Central, que, em fevereiro de 1996, chegou a recomendar a transferência de todas as operações da Encol para CL, sob os mesmos argumentos utilizados pela Audit em 1998 para fazer acusações aos funcionários subalternos que rolaram operações em 1994.

Porém, em março de 1996, quando tinha obrigação de participar do encaminhamento da resposta ao relatório do Banco Central, o entendimento do Chefe da Audit era outro, pois essa resposta argumentava que as operações não apresentavam risco elevado e possuíam garantias suficientes!

O Banco do Brasil afirmou que estavam sendo ultimadas providências para a abertura de capital, cujos recursos seriam utilizados para quitar as dívidas. Havia um plano de venda de ações da Encol no exterior, cujas negociações estavam sendo conduzidas pelo Sr. Caetano, segundo deu a entender o Sr. Pedro Paulo de Souza em depoimento à CPI.

Considerando tratar-se de uma construtora de administração familiar, com um dono que sequer sabia o significado do termo *head-hunter* (tal como afirmou o Sr. Edson Soares Ferreira), com problemas no balanço, cujas debêntures recebidas em dação pró-solvendo a BB DTVM não conseguira vender uma sequer no mercado interno, após seis meses de esforço - como alguém poderia imaginar que seria possível lançar ações dessa empresa no exterior e a curto prazo?

Essa alternativa era inexeqüível.

OUTRAS ALTERNATIVAS

Frustrada a idéia de lançar ações da Encol, o Banco do Brasil informou à CPI que estudou várias alternativas durante o ano de 1996, tais como a montagem de uma Companhia de Propósito Especial, Plano Condomínio, Fundo Imobiliário... Todas esbarraram nos riscos jurídicos de alegação futura de fraude a credores, dado que não podia ser descartada a hipótese de falência, com a possibilidade do juiz anular negócios realizados nos últimos 5 anos, envolvendo o patrimônio da empresa.

Essa hipótese só poderia ser minimizada com a adesão de todos os credores, inclusive os privilegiados (trabalhistas, previdenciários e fiscais). Contudo, existiam contra a Encol 1.324 protestos, 2.754 ações trabalhistas, 1.820 ações civis, 99 executivos fiscais federais, 14 estaduais e 419 municipais, além de R$ 16 milhões em dívidas ativas da União.

Além disso, a situação patrimonial da empresa permanecia um mistério insondável. Em 18/09/96, a Ernst Young justificou seu fracasso em levantar os números da construtora, mencionando as deficiências nos seus controles internos, o grande

número de contas sem conciliação e de pendências contábeis não solucionadas, o que impedia informar o montante da dívida, o valor da carteira de recebíveis e o valor mensal dos recebimentos pré-chaves.

No final de 1996, o Sr. Pedro Paulo de Souza afirmou que recebeu a visita de três funcionários do Banco do Brasil, que lhe comunicaram decisão da Diretoria no sentido de transferir as negociações de volta ao Diretor da DIBAN, Sr. Edson Soares Ferreira e que o financiamento da Encol estava resolvido.

No entanto, o Sr. Pedro Paulo de Souza tentou prosseguir, em paralelo, com as negociações que vinha tratando com os bancos privados, que sofreram a interferência dos diretores do Banco do Brasil:

ppppppp)Em novembro de 1996, o Sr. Pedro Paulo de Souza afirmou que estava pronta para ser realizada com o Banco Pactual uma segunda etapa de venda de recebíveis relativos a imóveis prontos e entregues, sem nenhum ônus. A Diretoria do Banco do Brasil brecou o negócio, procurando trazê-lo para a instituição. O Sr. Pedro Paulo de Souza afirmou que a operação era para ser realizada em 15 dias, mas o Banco do Brasil levou 3 meses, levantando a suspeita de que o intuito do Banco era aguardar a posse do interventor e do Sr. Mazali, que seria indicação de total confiança da Diretoria do Banco do Brasil;

qqqqqqq)O Sr. Pedro Paulo de Souza foi ao Itaú e diz ter conseguido financiamento superior a R$ 100 milhões, para obras em estado adiantado no Rio de Janeiro, porém o Banco do Brasil manifestou intenção de fazer o negócio, que emperrou pela falta de experiência do em um setor que o banco não dominava.

Durante todo o ano de 1996, a Diretoria do Banco do Brasil postergou decisões sobre o problema Encol: não executou a empresa, não operou no sentido de viabilizar a solução de mercado proposta pelo Pactual, desperdiçou tempo com alternativas inexeqüíveis, como a abertura de capital e projetos que esbarravam na Lei de Falências, além de ter interferido em operações que o Sr. Pedro Paulo de Souza iria promover com outros bancos.

O INTERVENTOR DE 1997

Em janeiro de 1997, a posse do Sr. Jorge Washington de Queiroz na Presidência da Encol não resultou no afastamento do Sr. Pedro Paulo de Souza e de seus parentes, que permaneciam interferindo na empresa, embora não dispusessem de poderes para tanto. O Banco do Brasil mantinha funcionários exercendo funções na área financeira e o Diretor da área, Sr. Mazali, era homem de confiança.

Uma semana após a sua posse, ocorreu o desvio de R$ 250 mil do empréstimo de R$ 2,7 milhões promovido pelo Banco do Brasil. Embora o fato tenha sido comunicado tempestivamente pelo Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Sr. Edson Soares Ferreira, não houve providências no sentido de bloquear o pagamento do cheque.

Embora o Sr. Jorge Washington de Queiroz tenha conseguido fechar um acordo entre os bancos credores em maio de 1997, o mesmo não prosperou por falta de apoio do Banco do Brasil, segundo seu entendimento. Na opinião do Banco do Brasil, o malogro das negociações deveu-se à não adesão do BANESPA e BNDES.

Em agosto de 1997, após a apresentação aos bancos dos informes preliminares da Deloitte e o subsequente vazamento à imprensa das irregularidades na Encol, a situação deteriorou-se a ponto de inviabilizar as negociações de reestruturação do passivo.

As irregularidades tinham reflexos nas demonstrações financeiras da Encol, porém jamais foram detectadas pela empresa de auditoria independente, que permaneceu até 1995 na Encol e era a mesma que auditava os números do Banco do Brasil.

Observe-se que em maio de 1995 o Sr. Edson Soares Ferreira foi o solicitante de um trabalho à BDO Binder & Cia. S/C Auditores Independentes sobre a Encol, não encaminhado à CPI, cabendo supor que a empresa tenha detectado problemas semelhantes aos constatados pela Deloitte.

OS PROCESSOS DISCIPLINARES INTERNOS DO BANCO DO BRASIL

No aspecto processual, a auditoria interna sobre as operações do Banco do Brasil com a Encol assemelhou-se a um procedimento medieval de inquisição, viciado pela negação ao implicado do conhecimento da fundamentação das punições, bem como pelo conflito de interesse decorrente da participação da Diretoria envolvida nos fatos sob exame na decisão de punição dos funcionários.

No aspecto técnico, os auditores dedicaram-se a explorar minúcias e detalhes menores, cuidadosamente "peneirados" e utilizados em acusações extemporâneas, deixando de lado o exame dos aspectos de efetiva relevância na materialização do enorme prejuízo causado ao Banco do Brasil.

No aspecto jurídico, o trabalho deixou de observar a eqüidade de tratamento, tendo direcionado suas acusações a um grupo de funcionários, sendo condescendente com outros, alguns dos quais, lotados em órgãos ligados à Direção ou no BB-BI, sequer sofreram questionamentos. Embora o trabalho devesse abranger as operações realizadas entre setembro de 1992 e 1997, centrou foco em 1994, visto que a maioria dos 18 indiciados foram punidos por algum tipo de relação com a Agência SIA e SUPER-DF em fatos ocorridos neste ano.

Ressalte-se que um dos principais motivos que deu origem às punições teria sido a rolagem de operações de uma empresa em má situação. Contudo, nada foi questionado relativamente à postura da Diretoria de 1995, que decidiu tudo desse ano em diante, rolando operações em 1995, 1996 e 1997 de uma empresa que não tinha como honrar seus compromissos sem uma reestruturação do perfil de sua dívida, fato que conhecia desde o início de sua gestão.

Observe-se a grande diferença entre as rolagens de 1994 e as posteriores, de 1995 em diante, visto que:

rrrrrrr)Até o final de 1993, a Encol não apresentava problemas e, em agosto daquele ano, foi destaque na revista exame, em função de seu desempenho no setor; o critério de concessão de crédito baseava-se no último balanço da empresa;

sssssss)Os sinais de inadimplência iniciaram-se no segundo semestre de 1994, agravando-se no final do ano, quando a diretoria de 1994 avocou a responsabilidade pelo relacionamento com a empresa;

tttttt)Esse fato é corroborado inclusive pela Comissão de Ética, a qual, referindo-se ao ano de 1994 constatou o seguinte no curto documento em que se pronunciou: "Verifica-se, no geral, a adoção de postura administrativa algo liberal na realização das operações de crédito com um grupo empresarial que, então, se acreditava sólido.";

uuuuuuu)Ao tomar posse em fevereiro de 1995, a Diretoria tinha conhecimento de que a situação da empresa já era crítica, tendo, assim mesmo, rolado operações em 1995, 1996 e 1997.

Assim, se os funcionários erraram ao rolar operações da empresa por alguns meses em 1994, quando havia dúvidas sobre a solidez da Encol, que dizer da Diretoria de 1995, que fez o mesmo por anos a fio, com a diferença de ter a certeza de incapacidade de pagamento da empresa?

As contradições se estendem inclusive ao ano de 1994, tendo em vista que o maior empréstimo realizado neste ano, a operação externa BAMB de US$ 18 milhões, conduzida pela diretoria de 1994, deu prejuízo quase integral ao BB-BI e apresentou falhas e irregularidades na constituição de suas garantias - não tendo os diretores da época recebido qualquer questionamento pela Audit. Nenhum funcionário do BB-BI foi ouvido pela Audit.

Está claro para esta CPI que a Audit, o Conselho de Administração e a Diretoria do Banco do Brasil articularam ações no sentido de impingir pressuposições equivocadas da realidade dos fatos que levaram ao prejuízo com a Encol.

PRESSUPOSTOS FALSOS	CONTESTAÇÕES
o endividamento expandiu-se em 1994, em função de operações conduzidas pelos técnicos da Agência SIA	em 1994, a expansão está relacionada preponderantemente com a operação BAMB (de responsabilidade da diretoria) e, nos anos seguintes, com os juros elevados
as operações de 1994 estão relacionadas com outras, futuras, que se tornaram inadimplentes	as operações são encerradas quando roladas por meio da abertura de outras, sendo descabido o vínculo com o passado
a agência concedeu empréstimos fora de sua alçada e sem o conhecimento de instâncias superiores	a SUPER-DF delegou sua alçada à agência e o Superintendente afirmou que tinha conhecimento e concordou com todas as operações, assim como a diretoria, não tendo sido contestado ou punido

em 1994 a empresa recebeu créditos da agência quando apresentava situação apertada	o limite de crédito não foi extrapolado e era estabelecido por critérios emanados do órgão central
a agência rolou operações inadimplentes em 1994	a diretoria de 1995 rolou operações que o Banco Central determinou classificar como créditos em liquidação
a agência deixou de constituir a garantia dos recebíveis da operação BAMB	as diretorias de 1994 e 1995 ignoraram as dificuldades operacionais que envolviam 58 agências e não adotaram providências para saná-las
acolhimento de garantia hipotecária sem registro do instrumento de crédito	os funcionários da agência fizeram o contrato guarda-chuva, que conferiu garantias consistentes a todos os créditos concedidos em 1994
a agência deu origem ao endividamento problemático em 1994, que a diretoria de 1995 tentou resolver da melhor maneira possível	a agência legou operações com garantias, que a diretoria de 1995 não executou, substituiu por outras "podres", além de ter deixado de contribuir para o encaminhamento de soluções de mercado

contratação de operação sem estudo/despacho	as normas do banco determinam o expurgo de documentos após um ano, que não podiam ser cobrados
crédito utilizado fora da finalidade, para quitar operações anteriores junto ao Banco do Brasil	crédito para capital de giro não é vinculado à finalidade (pior seria se fosse usado para quitar operações com outros bancos); além disso, a diretoria de 1995 desviou recursos do FAT, sem ser questionada
parecer favorável à operação BAMB	a diretoria de 1994 e o BB-BI aprovaram a operação, com base em estudo do órgão central

As acusações partiam do princípio que os funcionários deixaram de cumprir as determinações da diretoria na formalização de operações ou agiram à revelia de instâncias superiores. Tal argumentação baseou-se no pressuposto de que cabe à diretoria apenas as decisões macro, enquanto os funcionários seriam os exclusivos responsáveis por sua implementação.

Fosse o caso de uma determinação genérica, aplicável a milhares de casos de pequenos empréstimos, aí sim estaria correta a argumentação. Contudo, a Audit tratou a Encol como um "botequim de esquina", quando interessava aos objetivos de prejudicar funcionários subalternos e proteger a diretoria de suas obrigações indelegáveis.

É importante acrescentar que os implicados foram escolhidos pela Audit por critérios ambíguos, porque houve caso de funcionários em que se aplicariam as mesmas acusações e que sequer foram chamados a prestar esclarecimentos. Como exemplo, inclui-se o Sr. Irones, gerente de operações da área internacional, que também deu parecer favorável à operação BAMB, assim como o gerente da agência SIA, mas apenas este foi questionado.

Sempre rigoroso no trato com pequenos clientes, a diretoria de 1995 do Banco do Brasil concedeu à Encol um tratamento privilegiado, renovando créditos ilíquidos e substituindo garantias consistentes por outras "podres", ao arrepio de suas normas internas - e foi isentada de culpa pelo Conselho de Administração.

As sanções administrativas contra os funcionários são nulas, tendo em vista que decorreram de processo eivado de vícios.

CONCLUSÃO

Até o final de 1994, os empréstimos do Banco do Brasil à Encol estavam cobertos por garantias imobiliárias consistentes, inexistindo créditos privilegiados em montante que comprometesse a recuperação dos empréstimos em uma eventual ação de execução das hipotecas.

Ao tomar posse em fevereiro de 1995, a nova Diretoria agiu imediatamente no sentido de conhecer a situação da empresa, tendo solicitado um estudo ao DETEC e, também, indicou à Encol três empresas especializadas na elaboração de diagnóstico econômico-financeiro, das quais uma veio a ser selecionada e produziu o trabalho.

No primeiro semestre de 1995, esses estudos foram produzidos em um ambiente em que a deterioração da situação econômico-financeira da empresa havia se tornado evidente para a Diretoria do Banco do Brasil, que tinha diante de si duas alternativas: executar as garantias ou conduzir, na qualidade de maior credor, um projeto de reestruturação do passivo e da administração da empresa, visando sua viabilização.

Enquanto a decisão não fosse tomada, constituía obrigação primária para a preservação dos créditos o acompanhamento da evolução das dívidas trabalhistas, previdenciárias e fiscais, créditos que se sobrepõem às garantias hipotecárias, cujo crescimento poderia vir a comprometer as possibilidades de recebimento dos créditos detidos pelos bancos.

Embora tivesse consciência da urgência de um posicionamento firme, a Diretoria do Banco do Brasil perdeu-se em alternativas protelatórias, enquanto a situação da empresa sofria progressivo agravamento, registrando-se inadimplência junto ao INSS e atrasos no pagamento de salários e fornecedores.

Nesse ambiente, em junho de 1995, a Diretoria do Banco do Brasil aprovou a substituição da principal garantia que detinha, a obra do Hotel Ramada, por imóveis residenciais já vendidos a terceiros, tendo recebido um terço do valor do imóvel.

Em seguida, promoveu a rolagem do endividamento da Encol, enquanto o Banco Pactual preparava uma proposta de reestruturação do passivo a ser apresentada aos bancos credores. Concluído esse trabalho, foi apresentada uma proposta aos bancos, que envolvia a imediata dação em pagamento de hotéis e shopping centers ao Banco do Brasil e à CEF, com a anuência do Sr. Pedro Paulo de Souza, que permitiria abater parte substancial do endividamento.

No entanto, o Diretor da DIBAN optou por seguir em outra direção, tendo encaminhado à Diretoria um estudo cuja premissa e prioridade consistia na continuidade das negociações diretas com a Encol, deixando em plano secundário uma eventual solução negociada junto ao *pool* de bancos.

Daí em diante prevaleceu a inação na busca de recuperação dos capitais do banco, enquanto as garantias se esvaíam pela evolução dos créditos privilegiados e do próprio montante da dívida.

Em fevereiro de 1996, a fiscalização do Banco Central determinou classificar como créditos em liquidação todas as operações com a Encol. O Banco do Brasil resistiu em adotar tal providência, acenando com a perspectiva de um "iminente" lançamento de ações da Encol no exterior, que não tinha chance alguma de viabilidade.

O Banco Central omitiu-se de cobrar a adoção das providências sugeridas pelos fiscais e o Banco do Brasil prosseguiu, durante todo o ano de 1996, estudando novos projetos que não saíram do papel. Por solicitação do Banco do Brasil, foi contratada uma segunda empresa de auditoria para levantamento de informações junto à Encol, sem que o trabalho fosse concluído de forma satisfatória.

No início de 1997, já com a Encol em situação desesperadora, os bancos credores guindaram à Presidência um executivo profissional especialista em recuperação de empresas, o Sr. Jorge Washington de Queiroz, com amplos poderes de gestão.

No entanto, não ocorreu o afastamento do Sr. Pedro Paulo de Souza da Encol, visto que prosseguiu acompanhando o desenrolar dos fatos em local próximo à administração, inclusive exercendo influência por meio de parentes que permaneceram trabalhando na empresa. Provavelmente, em se tratando de uma empresa com "caixa-dois", controles paralelos e mergulhada no caos administrativo, não havia como proceder aos necessários levantamentos sem a presença de quem conhecesse a realidade dos números.

Mesmo contando com ex-funcionários do Banco do Brasil na área financeira da Encol, o Sr. Jorge Washington de Queiroz não conseguiu evitar desvios e não logrou êxito em desvencilhar-se das influências indesejáveis. Embora com amplos poderes, dependia de fechar um acordo com os bancos para obter os recursos que lhe permitiriam montar uma equipe própria e tocar a empresa adiante.

O acordo assinado em maio de 1997 não prosperou por falta de apoio do Banco do Brasil, na opinião do Sr. Jorge Washington de Queiroz. O Banco do Brasil alegou que o insucesso deveu-se à falta de adesão do BANESPA e BNDES.

Em agosto de 1997, após o vazamento na imprensa dos crimes da Encol, o Sr. Pedro Paulo de Souza conseguiu reassumir o controle da empresa, mesmo sem poderes para tanto, tendo o Sr. Jorge Washington de Queiroz perdido o apoio do comitê de bancos credores.

No mês seguinte, consumada a certeza de prejuízos ao Banco do Brasil, o Diretor da DIBAN alegou desconhecimento do relatório da fiscalização do Banco Central, de fevereiro de 1996, bem como sugeriu a realização de uma auditoria para apurar responsabilidades.

O trabalho foi conduzido pela Audit de forma parcial, com a nítida intenção de perseguir e culpar funcionários subalternos por falhas de menor expressão, que sequer ocorreram segundo o julgamento do Conselho Fiscal do banco.

O processo é nulo por ter desrespeitado o princípio constitucional da ampla defesa e, também, pelo fato de diretores envolvidos nos fatos sob apuração terem decidido as punições.

DAS RECOMENDAÇÕES

Em vista do exposto, esta CPI decidiu pelas seguintes recomendações:

Ao Conselho de Administração do Banco do Brasil

vvvvvvv)Determinar a revisão da decisão das punições aplicadas aos funcionários subalternos do Banco do Brasil no Caso Encol, em função dos vícios insanáveis ao princípio constitucional da ampla defesa e da participação nas decisões de Diretores envolvidos nos fatos;

wwwwwww)Determinar a revisão das normas internas dos processos administrativos disciplinares, de forma a torná-las compatíveis com o disposto na Constituição Federal e na Lei 9.784/99;

xxxxxxx)Determinar a revisão das normas de microfilmagem e expurgo de documentos, visando ajustá-las às disposições emanadas do Conselho Monetário Nacional e Banco Central;

Ao Presidente do Banco Central do Brasil

yyyyyyy)Determinar à Auditoria Interna da Autarquia a apuração de possível omissão da Diretoria de Fiscalização em 1996 em fazer cumprir as determinações dos fiscais, no sentido do Banco do Brasil promover a transferência para créditos em liquidação de todas as operações com a Encol, encaminhando relatório conclusivo ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal;

zzzzzzz)Promover ampla auditoria nos créditos concedidos pelo Banco do Brasil e BB-BI, cujo saldo devedor seja superior a R$ 10 milhões em 30 de junho de 1999, encaminhando relatório conclusivo à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal;

Ao Plenário do Tribunal de Contas da União

aaaaaaaa)Acompanhar o cumprimento das recomendações efetuadas por esta CPI ao Banco do Brasil e Banco Central, por meio de auditorias específicas, encaminhando os relatórios à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal;

bbbbbbbb)Encaminhar à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal a decisão que vier a ser proferida no processo em curso, relativo às operações do Banco do Brasil com a Encol;

Ao Ministério Público Federal

ccccccccc)Promover as ações necessárias nas esferas civil e penal em função dos indícios de improbidade administrativa expostos no Relatório desta CPI, individualizando as responsabilidades, levando em consideração a efetiva participação de cada Diretor nos atos a seguir relacionados:

1º) rolagem de operações inadimplentes, contrariando normas do Banco Central;

2º) aceitação em garantia da operação BAMB do Centro Empresarial Norte, quando unidades do imóvel já haviam sido comercializadas junto a terceiros;

3º) aceitação em garantia da operação BAMB de recebíveis, cuja cobrança apresentava previsíveis dificuldades de operacionalização, sem que fossem adotadas providências para solucionar o problema;

4º) resgate de debêntures da 2ª emissão da Encol realizado fora da CETIP, com prejuízo de R$ 841.011,15, apurado pela auditoria interna;

5º) substituição da garantia representada pela obra do Hotel Ramada, por imóveis residenciais destinados à venda e comercializados junto a terceiros;

6º) ampliação do prazo de metade da operação de R$ 47 milhões realizado em junho de 1995, mediante contrato condicional vinculado à aceitação pelo Banco do Brasil de debêntures rejeitadas pelo mercado financeiro;

7º) desvio de R$ 4,3 milhões em recursos do BNDES, parcialmente originários do FAT, para o pagamento de dívidas junto ao Banco do Brasil;

8º) omissão da Diretoria de Fiscalização do Banco Central na adoção de providências para fazer o Banco do Brasil cumprir as recomendações da fiscalização bancária, no sentido de levar a créditos em liquidação todas operações com a Encol;

9º) abuso de poder dos diretores que participaram da aplicação de penalidades a funcionários subalternos, mediante procedimento administrativo que desrespeitou normas constitucionais e a Lei do Processo Administrativo, nº 9.784/99;

10º) Promover ação civil pública destinada a tornar nulos os dispositivos das normas internas que regem os processos administrativos disciplinares do Banco do Brasil S.A. e que violem o princípio universal do direito de ampla defesa.

À Comissão de Valores Mobiliários

ddddddddd)Proceder à abertura de processo administrativo contra a empresa Bianchessi & CIA Auditores, responsável pela auditoria externa da Encol até 1995.

ÍNDICE

DOS FATOS 396
AS OPERAÇÕES COM O GRUPO ENCOL ATÉ 1994 399
FATOS DE 1991 A 1993 399
A OPERAÇÃO CAYMAN BAMB-4131 de 30/09/94 402
O CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94 411
a troca das debêntures de 01/12/94 **Erro! Indicador não definido.**
as duas projeções na sqn 111 em brasília **Erro! Indicador não definido.**
SITUAÇÃO AO FINAL DE 1994 416
AS OPERAÇÕES de rolagem da dívida em 1995 417
A NOVA DIRETORIA 417
O ACORDO DE JUNHO DE 1995 420
A SUBSTITUIÇÃO DA GARANTIA DO HOTEL RAMADA em junho/95 423
A CONSOLIDAÇÃO DAS OPERAÇÕES na 95/223 em junho/95 427
AS DEBÊNTURES PRÓ-SOLVENDO 429
A OPERAÇÃO NUCEN aprovada em julho/95 430
CONTRATAÇÃO DO PACTUAL 433
A AUDITORIA DO BANCO CENTRAL DE DEZ/95 436
O RELATÓRIO DA FISCALIZAÇÃO BANCÁRIA 436
DESCONHECIMENTO DO RELATÓRIO DO BANCO CENTRAL 438
1996 - o ano perdido 440
ABERTURA DE CAPITAL 440
Companhia de Propósito Especial **Erro! Indicador não definido.**
Plano Condomínio **Erro! Indicador não definido.**
HIPÓTESE DE REQUERER A FALÊNCIA 442
FUNDO IMOBILIÁRIO 442
COMITÊ GESTOR 443
SUBSTITUIÇÃO DO COMANDO NA EMPRESA 444
O EMPRÉSTIMO DE R$ 2,7 MILHÕES AUTORIZADO EM DEZ/96 446
1997 - INTERVENTOR ASSUME A presidência DA ENCOL 447
O DESVIO DE R$ 250.000448
O ACORDO COM OS BANCOS 449
O RELATÓRIO DA DELOITTE 451
COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS do Senado Federal 454
A AUDITORIA INDEPENDENTE 455
AFASTAMENTO DO SR. JORGE WASHINGTON DE QUEIROZ 456
AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA CÂMARA E SENADO 459
concordata e falência **Erro! Indicador não definido.**
A CONCORDATA DA ENCOL EM DEZEMBRO DE 1997 459
A FALÊNCIA DA ENCOL EM MARÇO DE 1999 461
OS PROCESSOS DISCIPLINARES INTERNOS DO Banco do Brasil 464
O PROCESSO ADMINISTRATIVO 464
DELEGA-se COMPETÊNCIA, NÃO a RESPONSABILIDADE 470
ATUAÇÃO DO CONSELHO FISCAL 472
AS IRREGULARIDADES FORMAIS 476
DA ANÁLISE DOS FATOS486
AS OPERAÇÕES COM O GRUPO ENCOL ATÉ 1994 486
OPERAÇÃO BAMB 487
a troca das debêntures de 01/12/94 490
AS OPERAÇÕES de rolagem da dívida em 1995 491

A SUBSTITUIÇÃO DA GARANTIA DO HOTEL RAMADA em junho/95 492
AS DEBÊNTURES PRÓ-SOLVENDO 493
A OPERAÇÃO NUCENs 494
a alternativa proposta pelo pactual **Erro! Indicador não definido.**
o relatório da fiscalização do Banco Central 496
A reação do Banco do Brasil à fiscalização bancária 496
O ALEGADO DESCONHECIMENTO DO RELATÓRIO 497
A INAÇÃO DO Banco do Brasil em 1996 e 1997 499
Abertura de capital 499
OUTRAS ALTERNATIVAS499
O INTERVENTOR DE 1997 500
OS PROCESSOS DISCIPLINARES INTERNOS DO Banco do Brasil 501
CONCLUSÃO 504
DAS RECOMENDAÇÕES 507

DOCUMENTOS REFERENCIADOS

doc, Matéria “Os crimes da Encol”, publicada em 27/08/97 na Revista “VEJA”
doc, Matéria sobre o “caixa dois” da Encol, publicada em 01/07/98 na Revista “ISTOÈ DINHEIRO”
se, Volume principal
se, Anexo Debêntures, Relatório da Cecorp Consulting
se, Anexo 1, expediente DIBAN/PRESI - 556, de 26/05/92
se, Anexo 1, Contrato da Operação 92/130, de 08/06/92
cf, Anexo 12-A
se, Anexo Debêntures, Relatório da Cecorp Consulting, vide documento 4
ra, Vol. IX, fl. 2.765, Relatório de Análise DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94
se, Anexo 5, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95
ra, Vol. 9, fl. 2.587, Nota GEFIC 94/230, de 18/04/94
se, Anexo 5, Nota GEREX/ADJOE 93/18, de 25/08/93
se, Anexo 1, DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94, vide documento 9
se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEFIC 94/230, de 18/04/94, vide documento 11
se, Anexo 1, Nota GEREX/ADJOE 94/022, de 10/06/94
se, Anexo 1, Autorização Prévia BC de 15/06/94
se, Anexo 1, Estudo 94/290 de 16/06/94
se. Anexo 1, Nota SUPER-DF/DIBAN 3.026/94, de 22/06/94
se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEFIC 94/414, de 30/06/94
se, Anexo 1, Nota GEREX/ADJEX/SEDEX II - 2.065, de 09/08/94
ra, Vol. 9, fls. 2.759/2.758, Nota GEREX/ADJEX/SEDEX II - 2.065, de 09/08/94, com carimbo do BB-BI
se, Anexo 1, contrato de empréstimo 94/424, de 30/09/94, entre o Banco do Brasil, BB-BI, BAMB e Encol
se, Anexo 1, escritura pública das garantias da operação BAMB, de 09/09/94
se, Anexo 1, escritura pública das garantias da operação BAMB, de 21/11/94
se, Anexo 1, termo aditivo de 26/04/95 à escritura pública das garantias da operação BAMB, de 21/11/94

se, Volume Principal, vide documento 3
se, Anexo 1
ra, Vol. 2, fl. 623, item 10, da Nota Conjunta BB-BI /GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95

ra, Vol. 2, fl. 618, item a.4, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
ra, Vol. 2, fl. 625, Decisão de Diretoria de 21/11/95
ra, Vol. 2, item II a, fls. 539/538, Expediente SUPER/NUTEC I de 13/04/94
cf, Anexo 8-B, vide documento 7
doc, Resolução CMN 2.554, de 24/09/98
se, Anexo 5, referência ao Parecer COJUR de 03/11/98, inclusa no documento Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99
ra, CIC OPCRE 3.9.9.9.g, de 11/02/94, Vol. 2, fl. 466
doc, Lei 8.429, de 02/06/92 - Lei da Improbidade Administrativa
ra, Vol. 11, fl. 3454/3447, CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94
ra, Vol. 2, fl. 601, documento de liberação do Hotel Atrium, de 29/03/95
ra, Vol. 11, fls. 3446/3443, Termo Aditivo de 06/06/95 ao CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94
se, Anexo Debêntures, Relatório da Cecorp Consulting, vide documento 3
doc, Ofício CETIP/GABIN 361/99, de 12/08/99, encaminhado à CPI
ra, Vol. 6, fl. 1.865 - Análise e Considerações da Audit sobre o depoimento do Sr. Carlos Gilberto Caetano
ra, 29/01/98, questionamentos da Audit ao Sr. Carlos Gilberto Caetano, Vol. 6, fls. 1.831/1856
ra, Vol. 6, fl. 1.861/1832, esclarecimentos prestados à Audit pelo Sr. Carlos Gilberto Caetano em 27/02/98
ra, Vol. 6, fls. 1.868/1867, segunda solicitação de informações da Audit ao Sr. Carlos Gilberto Caetano em 10/11/98
ra, Vol. 7, fl. 2.059, ratificação em 13/11/98 das declarações prestadas pelo Sr. Carlos Gilberto Caetano em 27/02/98
ra, 04/01/99, manifestação da Comissão de Ética do Banco do Brasil sobre o envolvimento dos Sr. Carlos Alberto Caetano e outros diretores, Vol. 13, fl. 3, item 7
se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99
se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, vide documento 48
se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, vide documento 48
cf, Anexo 13, vide documento 7
se, Anexo 5, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95, vide documento 9
se, Anexo 1, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95, item 2, vide documento 9
se, Volume Principal, vide documento 3
ra, expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, de 13/12/94, Vol. 10, fl. 3.222

ra, Vol. 6, fls. 1566/1565, documento da agência especificando o endividamento da Encol junto ao Banco do Brasil em 31/12/94, discriminando as garantias e seus valores
cf, Posição das Garantias em 01/09/94, 20/02/95 e 05/06/95 - Anexos 12, 12-A, 12-B, 12-C, III, III-A, III-B e III-C, vide documento 7
ra, expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, de 13/12/94, vide doc 55
se, Volume Principal, vide documento 3
se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEPRO-95/185, de 24/03/95
se, Carta da BDO à Encol de 05/06/95
se, Anexo 1, Memória Técnica da Reunião de 24/05/95, entre BB, CEF, BNDES e Encol
doc, Carta, de 10/03/95, da Horwath Consulting, apresentando Estudo do Hotel Ramada
doc, Parecer Técnico DIFI 013/95, item 1.1
se, Volume principal, Sentença de Falência da Encol, de março de 1999
se, Anexo 1, Nota DENOC/BB-BI 95/002, de 24/05/95
doc, Voto CEF DIFI 12, de 26/05/95 e Parecer de 24/04/95
doc, Resolução CEF de 31/05/95
doc, Voto DIAD 065/95, de 24/05/95, do Diretor de Administração da FUNCEF
doc, Voto DIAD 113/95, de 31/10/95, do Diretor de Administração da FUNCEF
se, Anexo 1, Nota DIBAN / BB-BI de 06/06/95
se, Anexo 1, escrituras de 02 e 09/06/95 em que foram oferecidos os imóveis que substituiram a garantia do Hotel Ramada
se, Anexo 1, expediente BB-BI/GEMEC-I-95, de 16/06/95
cf, Anexo 9-A, vide documento 7
ra, Vol. 2, fl. 622, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
se, Volume Principal, Mapa de Operações realizadas após 31/12/94
se, Anexo 1, Nota de Crédito Comercial da Operação 95/223, de 05/06/95
se, Anexo 1, Termo de Dação Pró-Solvendo de Debêntures, de 13/06/95
se, Anexo 1, item 6 do expediente BB-BI/GEMEC-I-95, de 16/06/95, vide documento 73
ra, Vol. 2, fls. 606/607, DIBAN 1032/95, de 30/06/95
ra, Vol. 5, fls. 1430/1422, vários documentos sobre a inclusão da Encol no Cadin
se, Volume Principal, vide documento 3
se, Anexo 2, Decisão BNDES 380/95
ra, Vol. 2, fl. 622, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28

doc, matéria de 17/10/95 na Folha de São Paulo
doc, contrato NUCENs de 23/10/95, no valor de R$ 48 milhões
ra, Vol. 2, item a.5, fl. 618, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
ra, Volume 13, fl. 3.938, Comunicado à imprensa do Banco do Brasil, de 30/11/98
se, Anexo 5, Nota GT ENCOL-96/109, de 21/10/96
doc, Relatório do Pactual de outubro de 1995
ra, Vol. 2, fl. 621, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
ra, Vol. 2, fls. 624/615, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
ra, Vol. 2, fl. 625, vide documento 30
se, Volume Principal, vide documento 3
ra, Relatório de Auditoria do Banco Central, Vol. II, fls. 643/626
ra, esclarecimentos prestados pelo Banco do Brasil ao Banco Central em 22/03/96, por meio do expediente SUPER-DF 501, Vol. IX, fls. 2666/2650
ra, expediente DIBAN 97/023, de 15/09/97, do Sr. Edson Soares Ferreira à Diretoria, Vol. 2, fls. 648/647
ra, expediente de 15/12/97, assinado pelo Superintendente Executivo, Consultor Jurídico e Chefe da Auditoria, Srs. Euclides José de Souza, João Otávio de Noronha e José Pinto dos Santos Neto, respectivamente, Vol. 2, fls. 646/645
ra, Vol. 6, fls. 1620/1617, Audit 97/50-0066-048, de 29/01/98, questionamento da Audit ao Sr. Manoel Pinto,
ra, Vol. 6, fl. 1557, expediente AUDIT/ADFIS 96/0470
ra, Vol. 6, fl. 1558, resposta ao questionamento da Audit do Sr. Roberto Meira de Almeida, de 18/02/98
ra, Análise e Considerações da Audit sobre o depoimento do Sr. Roberto Meira de Almeida, Vol. 6, fl. 1573

se, Anexo 5, Nota DIFIN, de 17/06/96
ra, Vol. 6, fl. 1422
ra, Vol. 2, item "c", fl. 610
se, Anexo 5, Relatório do GT Encol de 21/10/96
se, Volume Principal, vide documento 3
se, Volume Principal, vide documento 3
se, Anexo 5, Nota do Diretor da DIFIN, Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, de 11/09/96
se, Anexo 5, documento da Ernst & Young, de 18/09/96
se, Volume Principal, vide documento 3
doc, 24ª Reunião da Comissão de Assuntos Sociais, em 02/09/97 - depoimento do Sr. Sérgio Cutolo dos Santos, Presidente da CEF

se, Volume Principal, vide documento 3
doc, Matéria da Revista Carta-Capital, sobre a ocupação da Presidência da Encol pelo Sr. Jorge Washington de Queiroz
doc, depoimento do Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Prodecon-DF, em 25/08/97
se, Anexo 5, Relatório nº 4 do Comitê Encol, de 11/04/97
se, Relatório 5 do Comitê Encol, de 24/06/97
se, Volume Principal, vide documento 3
doc, Relatório da Deloitte Touche Tohmatsu, apresentado aos bancos em 19/08/97
doc, fax de 22/08/97 do Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Banco do Brasil
doc, 25/08/97, depoimento ao Prodecon-DF do Sr. Jorge Washington de Queiroz, vide documento 115
doc, matéria de 27/08/97 da revista "VEJA", intitulada “Os Crimes da Encol – Como a construtora tomou a poupança de 42.000 famílias”, vide documento 1
doc, entrevista à imprensa do Sr. Edson Soares Ferreira
ra, Comunicado à Imprensa do Banco do Brasil, divulgado internamente no banco, BB EXTRA 325, de 30/11/98, Vol. 12, fls. 3.772 a 3.767
ra, Vol. 2, fls. 653/650, quadros demonstrativos da situação dos créditos do Banco do Brasil junto à Encol em 31/08/98
se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, item xxx, vide documento 48
doc, Sentença da Falência da Encol de 16/03/99, vide documento 65
doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 2
ra, Relatório Audit 97/50-0066-151, de 01/10/98
ra, Parecer UFRH/GECAE/ÉTICA 1423/98-1, de 09/12/98, Volume 13, vide documento 47
ra, documento da Comissão de Alto Nível de 04/01/99, Volume 13, vide documento 47
ra, Vol. 13, expediente de 24/03/99 da Diretoria, vide documento 47
doc, item nº 5 da Circular nº 1-42-1-3
doc, itens nº 1 e 7 da Circular nº 1-42-5-1
doc, Lei nº 9.784, de 29/01/99, Lei do Processo Administrativo
doc, documento encaminhado pelo Conselheiro Carlos Alberto de Araújo ao Presidente do Conselho de Administração em 27/04/99
ra, Relatório Audit 95/02356 na Agência SIA, de 11/05/95
doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 8, vide documento 124
doc, Extrato da Ata da Reunião Extraordinária do Conselho de Administração, de 25/03/99

doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 33, vide documento 128
se, Volume Principal, vide documento 3
doc, Relatório da COMISSÃO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA/MF, de 30/04/99, vide documento 128
ra, Vol. 9, fls. 2919/2909, acusações da Audit dirigidas ao gerente da agência SIA, Sr. Jair Antônio Bilachi em 29/01/98
doc, declarações do Gerente da Agência SIA, Sr. Benedito A. C. Pereira, de 20/07/98 e 22/02/99
doc, declaração da funcionária Gasparina sobre o expurgo de documentos
ra, exemplo de estudo/despacho, Vol. 12, fls. 3696/3694
doc, regras de microfilmagem que devem anteceder o expurgo, previstas na Resolução CMN 913, de 05/04/84
ra, expediente sem número da SUPER-DF/NUTEC, de 23/02/94, estabelecendo limite de crédito em 114.850 mil UFIR, Vol. 8, fl. 2304
doc, Vol. 11, fls. 3379/3374, instituição do limite de crédito pela Carta-Circular 94/0101, de 07/02/94
ra, Vol. 6, fl. 1.623, esclarecimentos prestados à Audit pelo Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior, em 17/06/98

SENADO FEDERAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SISTEMA FINANCEIRO

6-RELATÓRIO SOBRE CONTAS CC-5

SUB-RELATÓRIO Nº , 1999

Relativamente às operações das contas "cc-5 ", interpretadas , a pedido da CPI do Sistema Financeiro, pela Receita Federal.

I – INTRODUÇÃO

Tendo sido designado pela CPI do Sistema Financeiro Nacional para trabalhar as informações relativas às operações em contas "CC-5", no período 01.05.96 a 28.05.98, apresentei Requerimento para que o banco de dados disponibilizado pelo Banco Central fosse encaminhado à Secretaria da Receita Federal, órgão dotado dos recursos técnicos e humanos mais aptos a interpretar corretamente as informações. Tal crença mostrou-se verdadeira, como demonstra o Relatório a seguir, especialmente pela colaboração estreita que se estabeleceu entre a CPI e a Receita Federal, que resultaram num melhor resultado investigativo.

II – O RELATÓRIO

Em 28.06.99, a CPI do Sistema Financeiro, atendendo a requerimento do Senador Roberto Freire, encaminhou para a Secretaria da Receita Federal (oficio CPIB nº 276/99) banco de dados recebido do Banco Central do Brasil, discriminando as operações em contas "CC-5" no período de 01.05.96 a 28.05.98.

Em 16.07.99, através do ofício nº 237/99, a CPI do Sistema financeiro oficiou à Secretaria da Receita Federal solicitando, com relação às pessoas envolvidas nas apurações da CPI e relacionadas no ofício, verificar se haviam efetuado operações em contas "CC-5", e se referidas operações encontram

respaldo nas declarações de rendimento das pessoas físicas ou na escrituração das pessoas jurídicas.

Em resposta parcial ao ofício CPIB 237/99, a Secretaria da Receita Federal informou em 30.07.99 (ofício SRF nº 1.114/99) a movimentação total em contas "CC-5" pelas pessoas solicitadas, informando também a abertura de ações fiscais para apurar os demais quesitos.

Em 08.09.99, o Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel, em exposição efetuada na CPI do Sistema Financeiro, informou que a Receita Federal identificou, com base no arquivo encaminhado pela CPI, 758 pessoas, sendo 413 pessoas físicas e 345 pessoas jurídicas, com indícios de irregularidades fiscais, envolvendo movimentação de 14,5 bilhões de reais.

Em 24.11.99, através do ofício nº 2.213/99, a Receita Federal enviou relatórios atendendo os demais quesitos do referido ofício CPIB, ressaltando inclusive que as pessoas mencionadas continuam sob ação fiscal.

III – CONCLUSÃO

O Relatório demonstra com clareza que a atual situação das chamadas contas "CC-5" é insustentável. Apresentamos, portanto, duas sugestões para que se coloque a termo a atual situação:

1. Como sugestão para melhor controle da legalidade tributária dos recursos movimentados em contas "CC-5", faz-se necessária a instituição de mecanismos de controle por parte do Banco Central visando a impedir a utilização de "laranjas" para remessas financeiras por meio de contas "CC-5", e também a disponibilização pelo Banco Central do Brasil à Receita Federal, de forma sistemática e sem o obstáculo do sigilo bancário, das operações efetuadas nestas contas. Inclusive a questão do sigilo bancário foi objeto de pronunciamento do Sr. Secretário da Receita Federal, Dr. Everardo Maciel, na CPI, em 08.09.99, que salientou a dificuldade para a fiscalização financeira dos contribuintes, criada pelo sigilo bancário;

2. É fundamental que esta CPI oficie o Banco Central do Brasil para que este fixe como regra para abertura de contas de tipo "CC-5" a apresentação de Certidão Negativa da Receita Federal.

É preciso que se diga que as duas medidas sugeridas não esgotam as possibildades de controle que possam ser formuladas e implementadas pelo Banco Central do Brasil, sendo apenas o início de um processo de controle do sistema financeiro a ser continuamente ampliado, impedindo práticas nocivas ao poder e ao erário públicos.

Senador ROBERTO FREIRE

Sala das Comissões, em de novembro de 1999.

SENADO FEDERAL

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SISTEMA FINANCEIRO

7 – PROPOSIÇÕES APRESENTADAS PELA COMISSÃO:

7.1 – Acrescenta parágrafo único ao art. 1.479 da Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916 (Código Civil).

7.2 – Estabelece obrigatoriedade de instituição para remessa de recursos por não-residentes (contas CC-5) e dá outras providências.

7.3 – Cria a Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro e dá outras providências.

7.4 – Estabelece a obrigatoriedade de publicação das demonstrações financeiras das sociedades por quotas, de responsabilidade limitada.

7.5 – Estabelece a opção de seguro em operações do Sistema Imobiliário Nacional e dá outras providências.

7.6 – Altera o art. 60 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que “dispõe sobre as Sociedade por Ações.

7.7 – Regulamenta a apresentação de informações ao Banco Central do Brasil, para instrumentalização do Sistema Central de Risco de Crédito e dá outras providências.

7.8 – Altera o art. 12 da Lei 4.595, de 31/12/64, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

7.9 – Altera os arts. 6º e 7º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que “Dispõe sobe o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outros providências.

7.10 – Altera a resolução do Senado Federal n° 78, de 1998, que “dispõe sobre as operações de créditos interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.

PROJETO DE LEI DO SENADO – N° DE 1999

Acrescenta parágrafo único ao art. 1.479 da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 (Código Civil).

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art.1º esta Lei retirada da abrangêcia do Código Civil os contratos em que a liquidação ocorre pela diferência entre o preço ajustado e a cotação que tiverem no vencimento do ajuste, negociados em bolsas reconhecidas e fiscalizadas.

Art. 2º O art. 1.479 da Lei nº 3.071, de 1° de janeiro de 1916, fica acrescida do seguinte parágrafo único.

"Art. 1.479 .....

Parágrafo único. O disposto no "caput" deste artigo não se aplica aos contratos regularmente celebrados no âmbito da regulamentação aplicável às instituições do Sistema Financeiro e do Mercado de Capitais. (NR)"

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ficou evidente, durante os trabalhos da CPI do Sistema Financeiro, a necessdade atualizar o Código Civil, no tocante à possível antinomia ensejada pelas regras gerais e pelas regras específicas concernentes aos contratos negociados em bolsas reconhecidas e supervisionadas.

Com efeitos, os mercados financeiros evoluíram significativamente desde a edição do Código, em 1916, e criaram novos instrumentos de alocação das poupanças, por meio de mercados regulamentados e supervisionados de forma específica.

Nesse sentido, a doutrina reconhece que a especialização desses mercados e instrumentos financeiros conduz também à necessidade de um tratamento jurídico mais consentâneo às necessidades hodiernas, na forma da excepcionalidade ora proposta.

PROJETO DE LEI DO SENADO – N° 521, DE 1999

Estabelece obrigatoriedade de instituição para remessa de recursos por não-residentes (contas CC5) e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As transferências interanaconais de recursos por não-residentes (contas CC5) somente poderão ser realizadas por instituições financeiras sediadas no Brasil e credenciadas para este fim no conselho Monetário Nacional.

Parágrafo único. O número de instituições credenciadas para o previsto no *caput* deste artigo não poderá ser a seis.

Art.**2**º O poder Executivo regulamentará esta lei em até 90 dias após a sua publicação.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão Palarmentar de Inquérito que investiga o Sistema Financeiro Nacional constatou que as remessas a parti das CC5 têm gerado enormes prejuízos ao erário.

Com a lei ora apresentada, busca-se estabelecer instituição específicas que trate das "contas CC-5", afim de evitar que o Brasil transforme-se em centro mundial de lavagem de dinheiro.

Portanto, a presente proposta tem por objetivo fundamental limitar o número de instituições que trabalhem com as "contas CC-5", facilitando o seu controle e permitindo melhores condições de acompanhamento.

Deve-se ressaltar, também, que a Comissão Parlamentar de Inquérito que apura irregularidade no Sistema Financeiro reforçou a necessidade de mecanismos como o aqui proposto.

Sala das Sessões, em

Senador **Roberto Saturnino**

PROJETO DE RESOLUÇÃO – N° DE 1999

Cria a Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro e dá outras providências.

O Senador Federal resolve:

Art. 1º É criada, no Senado Federal, a Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro (CASF), de caráter permanente.

Art. 2º A Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro será integrada por onze membros titulares e seis suplentes, cabendo-lhe, sem prejuízo das atribuições das demais comissões, inclusive a competência de que trata o inciso X do art. 90 do Regimento Interno do Senado Federal, exercer o acompanhamento do funcionamento do Sistema Financeiro Nacional, podendo, para esse fim:

a) ouvir, em audiência pública semestral, o Presidente do Banco Central do Brasil sobre a situação do Sistema Financeiro Nacional quanto à solidez e a estabilidade;
b) promover a interação do Senado Federal com o Banco Central do Brasil e os entes do Sistemas Financeiro Nacional de forma a agilizar o exame das matérias relacionadas ao seu ordenamento;

c) ouvir, em audiência pública trimestral, os Presidentes do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social -

BNDES, sobre a atuação destas instituições dentro do Sistema Financeiro Nacional;

d) realizar audiências públicas com instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional;

e) convocar Ministros de Estado ou outros servidores públicos para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

f) acompanhar e analisar as normas relativas ao Sistema Financeiro Nacional, publicando um relatório trimestral sobre as mesma.

g) acompanhar o relacionamento do Banco Central do Brasil com o mercado financeiro;

h) acompanhar a participação do capital estrangeiro no Sistema Financeiro Nacional;

i) acompanhar, visando ao aprimoramento, as normas que regulam o trânsito do capital financeiro com o exterior;
j) propor a regulamentação das matérias relativas ao Sistema Financeiro Nacional;
k) receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa relativa a atos sujeitos à competência da comissão;
l) solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

m) solicitar, por escrito, informações à administração direta e indireta, bem como requisitar documentos públicos necessários ao acompanhamento do Sistema Financeiro Nacional;

n) providenciar a efetivação de perícias bem como solicitar ao Tribunal de Contas da União que realize inspeções ou auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no Sistema Financeiro Nacional, no que couber;

o) propor ao Plenário do Senado as providências cabíveis para aperfeiçoamento quanto à solidez, eficiência e transparência do Sistema Financeiro Nacional;

p) acompanhar, visando ao aprimoramento, os serviços de negociação, custódia e liquidação de operações nos mercados que interagem com o Sistema Financeiro Nacional;

q) acompanhar, visando ao aprimoramento, a atuação da Comissão de Valores Mobiliários e de todos os agentes a ela vinculados;

r) acompanhar as atividades do COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

Parágrafo único. As comissões permanentes e temporárias, incluídas as comissões parlamentares de inquérito, poderão solicitar à Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro Nacional a cooperação necessária ao exercício de suas atividades.

Art. 3º Ao término de cada Sessão Legislativa, a Comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no Diário do Congresso Nacional e encaminhado:

I – à Mesa, para as providências de alçada desta, ou ao Plenário, oferecendo, conforme o caso, projeto de lei, de decreto legislativo, de resolução ou indicação.

II – ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União, com cópia da documentação, para que promovam a responsabilidade administrativa, civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;

Parágrafo único. Nos casos do inciso II deste artigo, a remessa será feita pelo Presidente do Senado.

Art. 4º Aplicam-se à Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro as normas constantes do Regimento Interno do Senado Federal pertinentes às demais comissões permanentes, no que não conflitarem como os termos desta resolução, com exceção do § 2º do art. 77 e dos arts. 91 e 92 do referido Regimento.

Art. 5º A Comissão de Acompanhamento do Sistema Financeiro poderá, se houver motivo suficiente, comunicar fatos analisados à comissão correspondente da Câmara dos Deputados, para que esta adote providência que lhe afigurar cabível.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União disponibilizará um servidor, a pedido do Senado Federal, para acompanhar as atividades da Comissão.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Preliminarmente, cumpre-nos reconhecer que o Congresso Nacional não tem sido eficiente para a sociedade no acopanhamento dos temas ligados a um Sistema Financeiro Nacional marcado por mudanças rápidas em um ambiente de progressiva complexidade, exigindo do Senado Federal constante experiência e conhecimentos especializados.

No âmbito da assessoria legislativa, verifica-se um carência de técnicos especializados em finanças, preparados para auxiliarem os parlamentares nas decisões e proposições em matéria financeira. Isso se dá em função dos concursos públicos até hoje realizados, devido ao próprio direcionamento das comissões temáticas atuais, terem centrado ênfase na cobrança de conhecimentos nas áreas jurídica e orçamentária, relegando a segundo plano os temas financeiros.

O contato do Congresso com o Sistema Financeiro Nacional tem ocorrido de forma negativa, sob o impacto de escândalos que produzem CPIs, como é o caso da atual e foi também a dos Precatórios. Ambas as CPIs expuseram as chagas de uma frouxa regulação sobre o mercado financeiro, desnudando uma série de falhas, lacunas e deficiências normativas.

Nos últimos anos, decisões polêmicas do Banco Central têm trazido enorme fardo a ser suportado pelas finaças públicas, acarretando desmensurado crescimento da dívida interna. Cita-se como exemplo o PROER, a emissão de títulos vinculados ao dólar norteamericano e os prejuízos decorrentes de operações no mercado futuro de dólar – tudo isso sob a condução

de uns poucos técnicos, cujas decisões são tomadas sem prévia discussão das alternativas, que sempre existem e deveriam ser objeto de avaliação pelos entes políticos eleitos para este fim.

Dessa forma, é preciso constatar a necessidade premente da participação ativa do Senado Federal em medidas de grande interesse para as finanças públicas, a fim de evitar que esta Casa Política permanença a reboque dos técnicos da área financeira do Executivo.

Tendo em vista não haver dúvidas de que os temas financeiros têm ocupado e permanecerão ocupando papel de destaque nos rumos do País, o Senado Federal precisa reunir condições adequadas para cumprir suas funções constitucionais.

Nos últimos anos, observa-se que a Comissão de Assuntos Econômicos tem se dedicado preponderantemente ao relacionamento financeiro da União com Estados e Municípios, abarcando, entre suas funções, uma vasta gama de assuntos, entre os quais a agricultura e energia.

Essa CPI concluiu que a relevância do Sistema Financeiro Nacional leva à necessidade de uma nova Comissão Permanente, dedicada exclusiva e especificamente a este assunto, dotada de corpo técnico de assessores a ser preenchido por especialistas.

Em consequência, o pelanário da CPI aprovou a apresentação do presente projeto de Resolução, dispondo sobre a criação de uma Comissão Permanente do Sistema Financeiro, nos moldes da existente no Senado Federal norteamericano.

Observe-se que, tal como ocorre nos EUA, o corpo de assessores especializados da Comissão Permanente terá a oportunidade de interagir com os técnicos do Poder Executivo, trazendo ao Senado uma produtiva relação institucional, favorecendo a fluidez das discussões, bem como a agilidade na compreensão dos pontos chaves das proposições.

Essse tipo de relação encontra-se presente na experiência norteamericana, cujo efeito no Brasil seria o de minimizar o atrio e as desconfianças hoje existentes, que têm contribuído negativamente, sob a forma de resistências a proposições do Executivo, mesmo antes de compreendidas em toda a extensão.

PROJETO DE LEI DO SENADO - Nº DE 1999

Estabelece a obrigatoriedade de publicação das demonstrações financeiras das sociedades por quotas, de responsabilidade limitada.

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º As sociedades constituídas por quotas de responsabilidade limitada deverão, com base na escrituração mercantil da empresa, publicar as seguintes demonstrações financeiras que, complementadas por notas explicativas, deverão exprimir com clareza a posição patrimonial e financeira da sociedade e as mutações ocorridas no exercício:

I - balanço patrimonial;

II - demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;

III - demonstração do resultado do exercício;

IV - demonstração das origens e aplicações de recursos.

Parágrafo único. O disposto no ***caput*** não se aplica às sociedades cuja receita bruta não ultrapasse o limite estabelecido para classificação como pequena empresa, nos termos da Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999.

Art. 2º Para fins do que prevê o artigo anterior, as sociedades por quotas de responsabilidade limitada deverão obedecer ao que determinam os

artigos 175 a 192 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, no que for aplicável.

Art. 3° O art. 18, do Decreto n° 3.708, de 10 de janeiro de 1919, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 18. Serão observadas quanto às sociedades por quotas de responsabilidade limitada, no que não for regulado em lei, neste decreto e no estatuto social, e na parte aplicável, as disposições da lei das sociedades anônimas".

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Um dos principais problemas que registramos quanto aos investimentos e uso de poupanças dos indivíduos é o fato de que muitas das empresas, por não terem a sua estruturação na forma da Sociedade Anônima, acabam por não divulgar as informações necessárias para que se tenha o conhecimento da efetiva situação financeira.

Ora, é fundamental que as informações básicas das empresas sejam transparentes para toda a sociedade, pois só desta maneira é que será possível aperfeiçoar o funcionamento da nossa economia.

Além do mais, a publicização das informações servirá como instrumento para que as empresas tenham maior cuidado com seus atos contábeis.

Dentro deste contexto, a presente proposição será fundamental para o aperfeiçoamento das nossas instituições, garantindo maior solidez às transações e, até mesmo, reduzindo o risco das partes em negócios realizados, especialmente no sistema imobiliário.

PROJETO DE LEI DO SENADO - Nº DE 1999

Estabelece a opção de seguro em operações do Sistema Imobiliário Nacional e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º Fica estabelecida a opção da realização de seguro-garantia do executante quanto da venda de imóveis que não estejam concluídos e em condições de ocupação imediata pelo comprador.

Parágrafo único. A implementação do seguro é responsabilidade da empresa que realiza a venda do imóvel, sem prejuízo da solidariedade civil e penal de outros entes que participem da transação imobiliária.

Art. 2º O custo do seguro garantia deverá ser demonstrado separadamente na planilha de custos do imóvel.

§ 1º Do valor total do custo do seguro, a empresa tomadora do seguro responsabilizar-se-á por 50% (cinqüenta por cento), cabendo os restantes 50% (cinqüenta por cento) ao adquirente.

§ 2º O adquirente poderá utilizar recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para implementar o seguro.

Art. 3º A realização do seguro-garantia depende de:

I - existência de contrato, firmado entre o tomador e o adquirente;

II - apólice que espelhe fielmente o contrato, no que se referir a prazo e aos valores garantidos;

III - que a apólice tenha cláusula de atualização monetária idêntica às obrigações assumidas pelo tomador.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias, contados do início de sua vigência.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Desde 1997, com a crise da ENCOL S/A que acabou por atingir e prejudicar 42.000 famílias, o Congresso Nacional tem se empenhado em criar condições de evitar que esse drama se repita.

Um dos projetos mais interessantes deveu-se à iniciativa do Senador Édison Lobão que buscava instituir mecanismo securitário que garantisse o pleno direito dos futuros proprietários que se utilizassem do Sistema Financeiro Imobiliário.

A presente proposta tomou como ponte de partida a supracitada proposição, introduzindo modificações essenciais que derivaram da análise do caso ENCOL, bem como da experiência colhida pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Financeiro ("CPI dos bancos").

Entre as modificações propostas destaca-se a possibilidade de se utilizar de recursos do FGTS para compensar o seguro a ser feito na aquisição do imóvel.

Dentro deste contexto, a presente proposição viabilizará a segurança aos adquirentes, a partir do instrumento do seguro.

PROJETO DE LEI DO SENADO - Nº DE 1999

Altera art. 60 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que "dispõe sobre as Sociedades por Ações".

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1° - O art. 60 da Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 60 - Excetuados os casos previstos em lei especial, o valor total das emissões de debêntures de uma sociedade não poderá ultrapassar a:

I - 80% (oitenta por cento) do valor dos bens gravados, próprios ou de terceiros, no caso de debêntures com garantia real;

II - 100% (cem por cento) do valor do patrimônio líquido da companhia, nos demais casos.

§ 1º - O limite previsto no inciso I poderá ser determinado em relação à situação do patrimônio da companhia depois de investido o produto da emissão; neste caso, os recursos ficarão sob controle do agente fiduciário dos debenturistas e serão entregues à companhia, à medida em que for sendo aumentado o valor das garantias, observando-se o limite do inciso I;

§ 2º - No caso de colocação de debêntures por oferta pública, a Comissão de Valores Mobiliários poderá, justificadamente, fixar limites maiores ou menores que os previstos nos incisos I e II." (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A alteração visa a preservar as debêntures como instrumento de captação de recursos para capitalização das empresas, estabelecendo limites de emissão de forma a evitar excessivo grau de endividamento, com prejuízo para a segurança dos investidores.

O endividamento excessivo ocorreu no caso da emissão pública promovida pelo Banco Marka para a empresa Teletrust Recebíveis, a qual, embora com patrimônio líquido de valor irrisório, efetuou um lançamento público da ordem de R$ 400 milhões, dos quais logrou êxito em colocar cerca de R$ 200 milhões exclusivamente em fundo de pensão controlados por estatais - títulos que hoje representam perdas quase totais para os fundos.

Cabe alertar que emissões nas condições efetuadas pela Teletrust, podem vir a ser efetuadas no futuro, com o intuito deliberado de gerar perdas para seus subscritores, em negócio artificial com o objetivo de produzir prejuízos fiscais.

No intuito de evitar enrijecer a vedação, outorga-se competência à lei especial ou à Comissão de Valores Mobiliários para estabelecer outros limites após o exame de cada caso em particular.

PROJETO DE LEI DO SENADO - Nº DE 1999
(COMPLEMENTAR)

Regulamenta a prestação de informações ao Banco Central do Brasil, para instrumentalização do Sistema Central de Risco de Crédito e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º Observadas as normas editadas pelo Conselho Monetário Nacional, estão obrigadas a fornecer informações ao Sistema Central de Riscos de Crédito, do Banco Central do Brasil:

I - as instituições financeiras e as demais instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional;

II - a critério do Banco Central do Brasil, as instituições e as sociedades ou empresas, públicas ou privadas, não integrantes do Sistema Financeiro Nacional, cujas atividades e operações impliquem concessão de crédito, ou que estejam, de qualquer forma, vinculadas ao referido Sistema, ou com ele, direta ou indiretamente, interfiram ou possam interferir.

Art. 2º A Secretaria da Receita Federal fornecerá à Central de Riscos de Crédito do Banco Central do Brasil informações constantes de seus cadastros de pessoas físicas e jurídicas.

Art. 3º Observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo banco Central do Brasil, não constitui quebra de sigilo bancário, fiscal ou comercial:

I - o fornecimento de informações à Central de Riscos de Crédito do Banco Central do Brasil;

II - o fornecimento de informações, pela mesma Central de Riscos de Crédito, às instituições mencionadas nos incisos I e II do art. 1º, desde que autorizado pelo devedor.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Para o desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional no que diz respeito aos aspectos envolvendo a redução do risco na concessão de empréstimos, é de fundamental relevância a criação de um sistema de informações sobre as operações realizadas.

Dentro deste contexto, seguindo-se o exemplo das economias desenvolvidas, faz-se necessário que a autoridade monetária seja dotada de instrumentos de controle para a supervisão bancária.

Para os bancos e demais instituições que concedem empréstimos, as consultas à Central de risco permitirão conhecer o volume das demais operações realizadas pelo interessado em obter crédito, reduzindo riscos e, consequentemente, os custos financeiros para as partes.

A presente proposição, portanto, tem por objetivo criar as condições instrumentais para que o Sistema Financeiro Nacional modernize-se e consiga evitar bancos, em um processo de alavancagem que comprometa a capacidade de solvência.

Assim, com a efetivação legal da Central de Risco dar-se-à um passo fundamental para que a fiscalização bancária obtenha informações consistentes, bem como as instituições financeiras possam minimizar o risco de suas operações.

PROJETO DE LEI DO SENADO – Nº DE 1999
(COMPLEMENTAR)

Altera o art. 12 da Lei nº 4.595, de 31.12.64, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º O art.12 da Lei nº 4.595, de 31.12.64, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 12 – O Banco Central do Brasil operará exclusivamente com instituições financeiras públicas e privadas, vedadas operações bancárias de qualquer natureza com outras pessoas de direito público ou privado, salvo as expressamente autorizadas por lei."

Parágrafo único. A atuação do Banco Central do Brasil no mercado financeiro realizar-se-á exclusivamente a partir de instituições "dealers", exceto nos casos de redescontos, de empréstimos de liquidez, e outros expressamente autorizados pelo Conselho Monetário Nacional." (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A introdução do parágrafo único ao artigo tem por objetivo estabelecer que as operações do Banco Central, para atender a fins de política cambial e monetária, sejam realizadas em condições de mercado e mediante práticas equitativas.

A alteração proposta visa vedar operações "atípicas", como as realizadas pelo Banco Central do Brasil no mercado futuro de dólar com os Bancos Marka e FonteCindam (e seus fundos), resultantes de negociações diretas registradas após o encerramento dos pregões da Bolsa Mercantil e de Futuros.

PROJETO DE LEI DO SENADO – Nº DE 1999

Altera os arts. 6º e 7º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que "Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências."

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º Esta Lei altera o relacionamento entre o Conselho Monetário Nacional e o Poder Legislativo.

Art. 2º Os arts. 6º e 7º da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º O Presidente do Banco Central do Brasil submeterá ao Congresso Nacional e ao Conselho Monetário Nacional, no início de cada trimestre, programação monetária para o trimestre, da qual constarão, no mínimo:

I – estimativas das faixas de variação dos agregados monetários compatíveis com o objetivo de assegurar a estabilidade da moeda, definidos pelo Conselho Monetário Nacional;

II – análise da evolução da economia nacional prevista para o trimestre;

III – efeito previsto da programação monetária sobre o patrimônio do Banco Central;

IV – justificativa da programação monetária.

§ 1º O Conselho Monetário Nacional deve aprovar a

programação até o final do último mês do trimestre anterior.

§ 2º Uma vez aprovada a programação monetária que trata o § 1º ou vencido o respectivo prazo, ela será encaminhada ao Senado Federal.

§ 3º O Senado Federal poderá rejeitar a programação de que trata este artigo, no prazo de dez dias do seu recebimento, na forma regimental, sob pena de sobrestamento das pautas. (NR)

Art. 7º O Presidente do Banco Central do Brasil enviará, através do Ministro da Fazenda, ao Presidente da República e aos Presidentes da duas Casas do Congresso Nacional:

I – relatório trimestral sobre a execução da programação monetária, discriminando os resultados patrimoniais obtidos pelo Banco Central, em virtude dessa execução;

II – demonstrativo mensal das emissões de REAL, as razões delas determinantes e a posição das reservas internacionais. (NR)"

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ficou evidente, durante os trabalhos da CPI do Sistema Financeiro, a necessidade de evidenciar adequadamente os resultados patrimoniais da política monetária proposta e implementada pela Autoridade Monetária. Isso decorre do fato de esses resultados serem transferidos para o orçamento do Tesouro Nacional. Atualmente, essa informação não consta nos documentos enviados ao Congresso Nacional.

A indeclinável responsabilidade do Congresso Nacional de dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48 da Constituição Federal), demanda aperfeiçoamento.

Com efeito, não é mais factível que se lhe faculte apenas aprovar ou rejeitar a programação monetária, à semelhança da proposta de orçamento em passado relativamente recente. Imagine-se o caos provocado pela falta de aprovação dessa proposta. Ademais, já não vigoram as condições objetivas que determinaram a necessidade de romper com a memória inflacionária.

Em suma, a presente proposição visa a restabelecer prerrogativas parlamentares de decidir sobre as matérias de competência da União. Para tanto, faz-se mister evidenciar os custos das propostas apresentadas, bem como facultar aos parlamentares escolher sobre a melhor relação custo-benefício da programação monetária.

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº , DE 1999.

Altera a Resolução do Senado Federal nº 78, de 1998, que "dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Minicípios e de suas respectivas autarquias e fundações, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências".

O Senado Federal resolve:

Art. 1º Insira-se o seguinte inciso ao art. 13 da Resolução do Senado Federal nº 78, de 1998:

"Art. 13. .....

XI – comprovação de que o pleiteante cumpre a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998."

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Uma das mais importantes medidas aprovadas pelo Congresso Nacional na legislatura de 1998 foi a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro. Por esta lei, os diversos entes da federação devem dar transparência absoluta sobre os seus dados financeiros e orçamentários a partir da internet, sob à coordenação do Tribunal de Contas da União.

Entretanto, o que podemos observar é que não está ocorrendo o empenho necessário por parte das autoridades governamentais dos Estados e Municípios em implementar tal comando legal.

Em se tratando o endividamento e suas variantes de competência privativa desta Casa, a presente proposta que altera a Resolução nº 78, de 1998 tem por objetivo vincular quaisquer operação de empréstimo ao cumprimento da publicização de suas finanças públicas.

Portanto, a proposição será de fundamental importância para o aprimoramento do funcionamento do controle legislativo sobre as finanças públicas.

8 – RELAÇÃO DAS NORMAS EDITADAS PELO BANCO CENTRAL E O CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

RELAÇÃO DE NORMAS EDITADAS PELO BANCO CENTRAL E CMN

NORMA	DATA	OBJETIVO
Circular BC 2.863	10/02/99	dispõe sobre os FIEX, tendo aumentado de 60% para 80% o limite mínimo de aplicação desses fundos em títulos da dívida externa de responsabilidade da União
Resolução CMN 2.592	25/02/99	estabelece a necessidade de prévia autorização do Banco Central a representação no País de instituições financeiras sediadas no exterior, vide Circular 2.865, da mesma data
Circular BC 2.865	25/02/99	regulamenta a Resolução CMN 2.592/99, estabelecendo procedimentos para autorização da representação no País de instituições financeiras sediadas no exterior
Circular BC 2.877	17/03/99	veda às instituições financeiras a aquisição de cotas de fundos de investimento no exterior, de que trata a Resolução 2.111, de 22/09/94 (revogada e substituída pela Circular 2.913, de 21/07/99)
Circular BC 2.883	29/04/99	veda às instituições financeiras a aquisição de cotas de fundos por elas administrados, bem prestar garantias a esses fundos com recursos próprios, fianças ou ativos de emissão própria (revogada e substituída pela Circular 2.893, de 27/05/99)
Circular BC 2.884	06/05/99	determina que a atuação do Banco Central nos mercados de câmbio e títulos da dívida interna seja feita por meio de pelo menos cinco "dealers"
Circular BC 2.887	12/05/99	estabelece procedimentos para registro e avaliação de títulos adquiridos nos termos das Resoluções 2.440/97, 2.483/98 e Circular 2.781/97, bem como veda sua utilização em prestação de garantia (revogada e substituída pela Circular 2.913, de 21/07/99)
Resolução CMN 2.606	27/05/99	limita a exposição das instituições financeiras no mercado futuro de dólar (e em ouro) a 60% do patrimônio líquido, vide Circular 2.894, da mesma data
Circular BC 2.893	27/05/99	veda às instituições financeiras a aquisição de cotas de fundos por elas administrados, bem como usar recursos próprios em garantia de operações desses fundos; obriga o **registro em nome do fundo no SELIC/CETIP** de seus ativos, concedendo prazo de adaptação de 120 dias (revoga a Circular 2.883, de 29/04/99)
Circular BC 2.894	27/05/99	estabelece procedimentos para o cálculo do limite de exposição em passivos cambiais (e ouro), de que trata a Resolução CMN 2.606, de 27/05/99 (vide Carta Circular 2.866. de 13/08/99
Resolução CMN 2.607	27/05/99	aumenta o capital mínimo para os diversos tipos de instituições financeiras, de que trata a Resolução 2.099, de 17/08/94
Comunicado 6.817	29/06/99	define procedimentos para cadastramento de novo tipo de subcustódia no SELIC para os fundos de investimento, conforme estabelece a Circular 2.893, de 27/05/99 (revogado pelo Comunicado 6.840, de 13/07/99)
Comunicado 6.840	13/07/99	define procedimentos para cadastramento de novo tipo de subcustódia no SELIC para os fundos de investimento, conforme estabelece a Circular 2.893, de 27/05/99 (revoga o Comunicado 6.817, de 29/06/99)
Circular BC 2.913	21/07/99	estabelece procedimentos para registro e avaliação de títulos adquiridos nos termos das Resoluções 2.440/97, 2.483/98 e Circular 2.781/97, bem como veda sua utilização em prestação de garantia (revoga e substitui a Circular 2.887, de 12/05/99
Resolução CMN 2.625	25/07/99	faculta às instituições financeiras a captação de recursos no exterior, desde que os recursos sejam oriundos de emissão pública no exterior, haja compromisso contratual de permanência dos recursos no País por 5 anos, sem cláusula que

		antecipe esse prazo
Resolução CMN 2.626	29/07/99	veda contratos de mútuos para corretoras e distribuidoras
Circular BC 2.916	06/08/99	modifica fatores de risco (basiléia) para 40 ativos
Carta-Circular 2.866	13/08/99	divulga instruções para o controle da exposição em passivos cambiais (e ouro), de que trata a Circular 2.894, de 27/05/99
Circular BC 2.878	27/10/99	altera o plano contábil das instituições financeiras (COSIF), aperfeiçoando os registros dos recursos de terceiros administrados (fundos, etc.)
Circular BC 2.946	27/10/99	altera o prazo para remessa, por parte das instituições financeiras, de demonstrações financeiras ao Banco Central

9 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Senhor Presidente, Senador Bello Parga;

Senhor Vice-Presidente, Senador Lúcio Alcântara;

Senhoras e Senhores Senadores;

Após mais de sete meses de trabalho árduo, encontramo-nos aqui reunidos a fim de apreciar o Relatório Final desta Comissão. De fato, esta Comissão entrará para a história desta Egrégia Casa como a primeira vez em que o Poder Legislativo enfrentou os escaninhos e a força do Sistema Financeiro. Sabemos todos aqui que o Sistema Financeiro constitui-se na estrutura onde ocorrem todas as relações econômicas em uma economia monetária e globalizada como a nossa, portanto esta estrutura apresenta-se altamente complexa e detentora de um poder que transcende o próprio Estado Nacional.

Entretanto, quis a sociedade que nós, como representantes efetivos do poder democrático obtido a partir do voto, tivéssemos a coragem de enfrentar tão difícil tarefa. Em verdade, esta CPI dos

Bancos é mais uma mostra de como as coisas estão mudando em nosso país. Não existem mais pessoas ou poderes intocáveis. Todos terão que se acostumar e se submeter à vontade soberana da democracia.

Em 1996, quando começou a se evidenciar que o nosso Sistema Financeiro apresentava falhas e deficiências estruturais, levantou-se, pela primeira vez, a idéia de se instalar uma CPI sobre tal tema. Mas, infelizmente, naquela oportunidade, as condições políticas não possibilitaram a viabilização da mesma.

Foi necessário que ocorresse a falência da tentativa de se administrar a taxa de câmbio, com o beneficiamento de duas pequenas instituições financeiras para que a sociedade tornasse possível a ocorrência desta CPI.

Muitos foram contra tal Comissão. Não faltaram as vozes agourentas que avisavam que tal comissão desestabilizaria ainda mais a nossa precária economia, podendo mesmo vir a causar uma "crise

sistêmica". Trata-se de uma expressão mágica que, como vimos, serve para explicar tudo e não dizer nada, ao mesmo tempo em que encobre o que é essencial. Ora, como podem os que levantam este argumento quererem ainda defender o interesse público? É essencial em uma democracia que **nada**, **nem ninguém** possam se sobrepor ao interesse coletivo. Somente com um Poder Legislativo atuante e fortalecido poderemos vir a construir uma sociedade justa e segura.

Muitas dificuldades enfrentamos nesta nossa missão desbravadora. Pela primeira vez, uma CPI não contava com o apoio irrestrito do Banco Central, visto que este era o principal investigado. Além do mais, observamos que os poderosos atingidos apresentavam um forte poder de mobilização para contratar os melhores advogados e escritórios técnicos que justificassem as suas ações. E mais ainda, como ocorre dentro da Máfia, a lei do silêncio imperou. Na CPI do PC, um motorista desvendou os caminhos obscuros deixados pelos poderosos. Após o depoimento deste motorista foi que a CPI desvendou os segredos do esquema de corrupção do Governo Collor. Na CPI do orçamento foi preciso que um dos seus mentores técnicos,

José Carlos Aves dos Santos, resolvesse trair o pacto de silêncio para que os segredos surgissem à tona. De uma forma ou de outra, em todas as investigações sobre grandes escândalos é o rompimento do silêncio por parte de algum envolvido que garante o deslinde de todos os pontos obscuros.

Porém, nesta nossa CPI da luta de Davi contra Golias, o Sistema Financeiro mostrou a sua força e não surgiu ninguém que nos trouxesse à luz as formas obscuras como operações do mercado financeiro são realizadas, prejudicando os interesses populares.

A partir de agosto, registraram-se comentários de que a CPI não daria em nada, terminaria "em pizza", e que seria somente uma forma de legitimar atos praticados pelo governo.

Enganaram-se mais uma vez e de forma gritante.

Ora, em minha vida pública sempre me pautei pela coragem e honestidade e **não seria agora, quando o povo maranhense me escolheu para representá-lo neste Senado Federal, que trairia a minha consciência e ao meu País!** Não sou homem de acordos às escondidas e nem de me curvar aos poderosos. Por isto, trago hoje à apreciação de meus ilustres pares uma obra que, se não é perfeita, é o que de melhor produzimos a fim de zelar pela transparência e o interesse público.

São nestas tarefas difíceis que um homem deve mostrar seu valor.

O relatório que ora submeto tem quatro principais partes:

1) a análise do socorro feito aos "tamboretes" Marka e FonteCindam;
2) a gestão do caso Encol feita pelo Banco do Brasil;
3) as operações do PROER de apoio aos Bancos;
4) a análise da evasão fiscal.

Deve ser ressaltado que não somente neste relatório observamos os resultados desta CPI. Por efeito indireto da nossa ação parlamentar, o Banco Central do Brasil e o Conselho Monetário Nacional editaram 20 normas que buscam fechar as brechas legais utilizadas no caso Marka e FonteCindam.

Quero aqui também ressaltar dois momentos ímpares em nossa Comissão: a visita do Secretário da Receita Federal, Sr. Everardo Maciel, e a visita do Procurador da República no Paraná, Sr. Celso Antônio Três. Estas duas visitas evidenciaram, de forma cabal, problemas estruturais que a nossa sociedade enfrenta.

De fato, trouxeram à tona temas que até então eram considerados tabus por grande parte das pessoas. O Sr. Everardo Maciel nos chocou ao mostrar como o tal "planejamento tributário" é a forma pelo qual os mais ricos fogem de pagar os seus impostos. Um PIB paralelo está flutuando em nossa

economia, sendo que os poderosos acabam utilizando-se de instrumentos duvidosos e de artifícios legais para fugirem de suas obrigações. Graças à participação do Sr. Everardo Maciel na nossa CPI, o Poder Executivo acabou editando duas medidas provisórias regulamentando os problemas por nós diagnosticados.

O Procurador, Sr. Celso Antônio Três, evidenciou como o instrumento das chamadas contas CC-5 estavam servindo na verdade como forma de causar enormes prejuízos ao erário do Brasil.

Assim, podemos constatar que, sem dúvida nenhuma, a CPI do Sistema Financeiro induziu um intenso processo de mudanças, conduzido pelo Banco Central e direcionado para uma série de aperfeiçoamentos, não cogitados anteriormente. Só por isto já poderíamos afirmar que a CPI contribuiu para o desenvolvimento institucional do nosso Sistema Financeiro. Mas isto só não basta!

No âmbito do Senado Federal, propus a criação de uma Comissão Permanente do Sistema Financeiro, nos moldes da existente no Senado norte-americano, com o objetivo de aprimorar o relacionamento entre o Legislativo e o Executivo em matéria financeira - principalmente dotando o Senado de capacidade técnica para acompanhar a complexidade do mercado financeiro.

Portanto, o momento político é especialmente oportuno para a aproximação das instituições, de forma a estabelecer um elo cooperativo - em substituição ao clima de desconfiança que vem marcando o relacionamento da área de finanças do Executivo com o Legislativo.

No caso de projetos do Legislativo, a troca de informações entre os corpos técnicos facilitaria seu rápido aprimoramento e verificação dos pontos positivos e negativos, contribuindo para evitar resistências e aumentar a eficiência do processo de discussão.

A Comissão proporcionará aos Senadores um acompanhamento de todas as normas editadas na área financeira, por meio de relatórios mensais, esclarecendo o teor das decisões do Conselho Monetário Nacional, Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários, Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), etc.

A missão institucional da Comissão envolveria o estudo de delicados temas que estão a exigir definições, os quais passariam a ser introduzidos no debate político, ao invés de evitados, tal como está ocorrendo com a norma sobre o sigilo bancário, aprovada no Senado Federal e à espera de votação na Câmara dos Deputados.

Os problemas e as soluções futuras passarão necessariamente pela compreensão do funcionamento do Mercado Financeiro.

Apresento, também, uma série de sete projetos que visam a combater as deficiências do Sistema Financeiro detectadas durante os trabalhos da CPI.

Não poderia de deixar, neste momento, de registrar que este relatório é uma obra coletiva desta Comissão onde sempre se buscou o consenso, a compreensão e a unanimidade. Ressalto como extremamente relevante para as conclusões desta CPI o trabalho exaustivo do Senador Jáder Barbalho, que decifrou os segredos do PROER; o Senador Carlos Bezerra, que detalhou minuciosamente o CASO ENCOL; o Senador Roberto Freire, que examinou a fundo as contas CC-5 com o auxílio de técnicos Receita Federal; a Senadora Emília Fernandes, que, a despeito de todas as dificuldades, fez um minucioso relatório sobre o sigilo telefônico; o Senador Lúcio Alcântara, que examinou os sigilos fiscais e o Senador Eduardo Siqueira Campos, que se empenhou ao máximo na investigação do sigilo bancário dos envolvidos.

Gostaria de agradecer a colaboração dos assessores do Senado, Srs. André Eduardo Fernandes, Carlos Augusto Bezerra, Enrique Garbayo, Hipólito Gadelha, João Henrique Pederiva e Maria Eugênia Rios, cuja dedicação foi essencial para o êxito dos trabalhos.

Agradeço também aos servidores do Tribunal de Contas da União, cedidos à CPI, Srs. Alexandre Amorim, Edvan Galdino Marques, Marco Polo e Roseane Nutto, que integraram-se à equipe do Senado e não mediram esforços para o atingimento dos objetivos.

Importante registrar a colaboração do advogado, Dr. Alexandre Ganzineo, consultor jurídico da CPI, que nos auxiliou especialmente no esclarecimento dos aspectos relacionados com as quebras de sigilo bancário, inclusive as liminares obtidas pelos

investigados no Supremo Tribunal, fator que trouxe inúmeros entraves para o andamento dos trabalhos.

Importante registrar a colaboração do advogado, Dr. Alexandre Ganzineo, consultor jurídico da CPI, que nos auxiliou especialmente no esclarecimento dos aspectos relacionados com as quebras de sigilo bancário, inclusive as liminares obtidas pelos investigados no Supremo Tribunal, fator que trouxe inúmeros entraves para o andamento dos trabalhos.

Destaco, ainda, os relevantes serviços da Secretaria da CPI, cuja Diretora, Sra. Cleide Maria Barbosa Ferreira Cruz, juntamente com sua equipe formada pela Sra. Cristina Vicino, Srs. Will Wanderley e Wanderley Rabelo, os quais prestaram inestimável apoio aos trabalhos.

Por fim, registro ainda o apoio da Receita Federal, por intermédio do auditor fiscal Maurício Prado de Almeida, que coordenou o relacionamento com a CPI, bem como do delegado da Polícia Federal, Sr. Paulo Lacerda.

Muito obrigado a todos!

SALA DAS COMISSÕES EM 25/11/99

PRESIDENTE:

RELATOR:

se, Anexo 5, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95
ra, Vol. 9, fl. 2.587, Nota GEFIC 94/230, de 18/04/94
se, Anexo 5, Nota GEREX/ADJOE 93/18, de 25/08/93
[xiii] se, Anexo 1, DETEC/ANPRO 107, de 08/04/94, vide documento 9
[xiv] se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEFIC 94/230, de 18/04/94, vide documento 11
[xv] se, Anexo 1, Nota GEREX/ADJOE 94/022, de 10/06/94
[xvi] se, Anexo 1, Autorização Prévia BC de 15/06/94
[xvii] se, Anexo 1, Estudo 94/290 de 16/06/94
[xviii] se. Anexo 1, Nota SUPER-DF/DIBAN 3.026/94, de 22/06/94
[xix] se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEFIC 94/414, de 30/06/94
[xx] se, Anexo 1, Nota GEREX/ADJEX/SEDEX II - 2.065, de 09/08/94
[xxi] ra, Vol. 9, fls. 2.759/2.758, Nota GEREX/ADJEX/SEDEX II - 2.065, de 09/08/94, com carimbo do BB-BI
[xxii] se, Anexo 1, contrato de empréstimo 94/424, de 30/09/94, entre o Banco do Brasil, BB-BI, BAMB e Encol
[xxiii] se, Anexo 1, escritura pública das garantias da operação BAMB, de 09/09/94
se, Anexo 1, escritura pública das garantias da operação BAMB, de 21/11/94

se, Volume Principal, vide documento 3
se, Anexo 1

[xxix] ra, Vol. 2, fl. 618, item a.4, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[xxx] ra, Vol. 2, fl. 625, Decisão de Diretoria de 21/11/95
[xxxi] ra, Vol. 2, item II a, fls. 539/538, Expediente SUPER/NUTEC I de 13/04/94
[xxxii] cf, Anexo 8-B, vide documento 7
[xxxiii] doc, Resolução CMN 2.554, de 24/09/98

[xxxiv] se, Anexo 5, referência ao Parecer COJUR de 03/11/98, inclusa no documento Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99
[xxxv] ra, CIC OPCRE 3.9.9.9.g, de 11/02/94, Vol. 2, fl. 466
[xxxvi] doc, Lei 8.429, de 02/06/92 - Lei da Improbidade Administrativa
[xxxvii] ra, Vol. 11, fl. 3454/3447, CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94
[xxxviii] ra, Vol. 2, fl. 601, documento de liberação do Hotel Atrium, de 29/03/95
[xxxix] ra, Vol. 11, fls. 3446/3443, Termo Aditivo de 06/06/95 ao CONTRATO "GUARDA-CHUVA" de 01/09/94
[xl] se, Anexo Debêntures, Relatório da Cecorp Consulting, vide documento 3
[xli] doc, Ofício CETIP/GABIN 361/99, de 12/08/99, encaminhado à CPI
[xlii] ra, Vol. 6, fl. 1.865 - Análise e Considerações da Audit sobre o depoimento do Sr. Carlos Gilberto Caetano
[xliii] ra, 29/01/98, questionamentos da Audit ao Sr. Carlos Gilberto Caetano, Vol. 6, fls. 1.831/1856
[xliv] ra, Vol. 6, fl. 1.861/1832, esclarecimentos prestados à Audit pelo Sr. Carlos Gilberto Caetano em 27/02/98
[xlv] ra, Vol. 6, fls. 1.868/1867, segunda solicitação de informações da Audit ao Sr. Carlos Gilberto Caetano em 10/11/98
[xlvi] ra, Vol. 7, fl. 2.059, ratificação em 13/11/98 das declarações prestadas pelo Sr. Carlos Gilberto Caetano em 27/02/98
[xlvii] ra, 04/01/99, manifestação da Comissão de Ética do Banco do Brasil sobre o envolvimento dos Sr. Carlos Alberto Caetano e outros diretores, Vol. 13, fl. 3, item 7
[xlviii] se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99
[xlix] se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, vide documento 48
[l] se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, vide documento 48
[li] cf, Anexo 13, vide documento 7
[lii] se, Anexo 5, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95, vide documento 9
[liii] se, Anexo 1, BB-BI/GEPRO-002, de 23/03/95, item 2, vide documento 9
[liv] se, Volume Principal, vide documento 3
[lv] ra, expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, de 13/12/94, Vol. 10, fl. 3.222
[lvi] ra, Vol. 6, fls. 1566/1565, documento da agência especificando o endividamento da Encol junto ao Banco do Brasil em 31/12/94, discriminando as garantias e seus valores
[lvii] cf, Posição das Garantias em 01/09/94, 20/02/95 e 05/06/95 - Anexos 12, 12-A, 12-B, 12-C, III, III-A, III-B e III-C, vide documento 7
[lviii] ra, expediente DIBAN-DIRIN/PRESI 1.108, de 13/12/94, vide doc 55
[lix] se, Volume Principal, vide documento 3
[lx] se, Anexo 1, Nota BB-BI/GEPRO-95/185, de 24/03/95
[lxi] se, Carta da BDO à Encol de 05/06/95
[lxii] se, Anexo 1, Memória Técnica da Reunião de 24/05/95, entre BB, CEF, BNDES e Encol
[lxiii] doc, Carta, de 10/03/95, da Horwath Consulting, apresentando Estudo do Hotel Ramada
[lxiv] doc, Parecer Técnico DIFI 013/95, item 1.1
[lxv] se, Volume principal, Sentença de Falência da Encol, de março de 1999
[lxvi] se, Anexo 1, Nota DENOC/BB-BI 95/002, de 24/05/95
[lxvii] doc, Voto CEF DIFI 12, de 26/05/95 e Parecer de 24/04/95
[lxviii] doc, Resolução CEF de 31/05/95
[lxix] doc, Voto DIAD 065/95, de 24/05/95, do Diretor de Administração da FUNCEF

[lxx] doc, Voto DIAD 113/95, de 31/10/95, do Diretor de Administração da FUNCEF
[lxxi] se, Anexo 1, Nota DIBAN / BB-BI de 06/06/95
[lxxii] se, Anexo 1, escrituras de 02 e 09/06/95 em que foram oferecidos os imóveis que substituiram a garantia do Hotel Ramada
[lxxiii] se, Anexo 1, expediente BB-BI/GEMEC-I-95, de 16/06/95
[lxxiv] cf, Anexo 9-A, vide documento 7
[lxxv] ra, Vol. 2, fl. 622, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[lxxvi] se, Volume Principal, Mapa de Operações realizadas após 31/12/94
[lxxvii] se, Anexo 1, Nota de Crédito Comercial da Operação 95/223, de 05/06/95
[lxxviii] se, Anexo 1, Termo de Dação Pró-Solvendo de Debêntures, de 13/06/95
[lxxix] se, Anexo 1, item 6 do expediente BB-BI/GEMEC-I-95, de 16/06/95, vide documento 73
[lxxx] ra, Vol. 2, fls. 606/607, DIBAN 1032/95, de 30/06/95
[lxxxi] ra, Vol. 5, fls. 1430/1422, vários documentos sobre a inclusão da Encol no Cadin
[lxxxii] se, Volume Principal, vide documento 3
[lxxxiii] se, Anexo 2, Decisão BNDES 380/95
[lxxxiv] ra, Vol. 2, fl. 622, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[lxxxv] doc, matéria de 17/10/95 na Folha de São Paulo
[lxxxvi] doc, contrato NUCENs de 23/10/95, no valor de R$ 48 milhões
[lxxxvii] ra, Vol. 2, item a.5, fl. 618, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[lxxxviii] ra, Volume 13, fl. 3.938, Comunicado à imprensa do Banco do Brasil, de 30/11/98
[lxxxix] se, Anexo 5, Nota GT ENCOL-96/109, de 21/10/96
[xc] doc, Relatório do Pactual de outubro de 1995
[xci] ra, Vol. 2, fl. 621, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[xcii] ra, Vol. 2, fls. 624/615, BB-BI/GEPOR/DEMAF/SUPER-DF, de 16/11/95, vide documento 28
[xciii] ra, Vol. 2, fl. 625, vide documento 30
[xciv] se, Volume Principal, vide documento 3
[xcv] ra, Relatório de Auditoria do Banco Central, Vol. II, fls. 643/626
[xcvi] ra, esclarecimentos prestados pelo Banco do Brasil ao Banco Central em 22/03/96, por meio do expediente SUPER-DF 501, Vol. IX, fls. 2666/2650
[xcvii] ra, expediente DIBAN 97/023, de 15/09/97, do Sr. Edson Soares Ferreira à Diretoria, Vol. 2, fls. 648/647
[xcviii] ra, expediente de 15/12/97, assinado pelo Superintendente Executivo, Consultor Jurídico e Chefe da Auditoria, Srs. Euclides José de Souza, João Otávio de Noronha e José Pinto dos Santos Neto, respectivamente, Vol. 2, fls. 646/645
[xcix] ra, Vol. 6, fls. 1620/1617, Audit 97/50-0066-048, de 29/01/98, questionamento da Audit ao Sr. Manoel Pinto,
[c] ra, Vol. 6, fl. 1557, expediente AUDIT/ADFIS 96/0470
[ci] ra, Vol. 6, fl. 1558, resposta ao questionamento da Audit do Sr. Roberto Meira de Almeida, de 18/02/98
[cii] ra, Análise e Considerações da Audit sobre o depoimento do Sr. Roberto Meira de Almeida, Vol. 6, fl. 1573

[ciii] se, Anexo 5, Nota DIFIN, de 17/06/96
[civ] ra, Vol. 6, fl. 1422
[cv] ra, Vol. 2, item "c", fl. 610
[cvi] se, Anexo 5, Relatório do GT Encol de 21/10/96
[cvii] se, Volume Principal, vide documento 3
[cviii] se, Volume Principal, vide documento 3
[cix] se, Anexo 5, Nota do Diretor da DIFIN, Sr. Carlos Gilberto Gonçalves Caetano, de 11/09/96
[cx] se, Anexo 5, documento da Ernst & Young, de 18/09/96
[cxi] se, Volume Principal, vide documento 3
[cxii] doc, 24ª Reunião da Comissão de Assuntos Sociais, em 02/09/97 - depoimento do Sr. Sérgio Cutolo dos Santos, Presidente da CEF
[cxiii] se, Volume Principal, vide documento 3
[cxiv] doc, Matéria da Revista Carta-Capital, sobre a ocupação da Presidência da Encol pelo Sr. Jorge Washington de Queiroz
[cxv] doc, depoimento do Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Prodecon-DF, em 25/08/97
[cxvi] se, Anexo 5, Relatório nº 4 do Comitê Encol, de 11/04/97
[cxvii] se, Relatório 5 do Comitê Encol, de 24/06/97
[cxviii] se, Volume Principal, vide documento 3
[cxix] doc, Relatório da Deloitte Touche Tohmatsu, apresentado aos bancos em 19/08/97
[cxx] doc, fax de 22/08/97 do Sr. Jorge Washington de Queiroz ao Banco do Brasil
[cxxi] doc, 25/08/97, depoimento ao Prodecon-DF do Sr. Jorge Washington de Queiroz, vide documento 115
[cxxii] doc, matéria de 27/08/97 da revista "VEJA", intitulada “Os Crimes da Encol – Como a construtora tomou a poupança de 42.000 famílias”, vide documento 1
[cxxiii] doc, entrevista à imprensa do Sr. Edson Soares Ferreira
[cxxiv] ra, Comunicado à Imprensa do Banco do Brasil, divulgado internamente no banco, BB EXTRA 325, de 30/11/98, Vol. 12, fls. 3.772 a 3.767
[cxxv] ra, Vol. 2, fls. 653/650, quadros demonstrativos da situação dos créditos do Banco do Brasil junto à Encol em 31/08/98
[cxxvi] se, Anexo 5, Comitê Encol - Relatório nº 7, de 11/01/99, item xxx, vide documento 48
[cxxvii] doc, Sentença da Falência da Encol de 16/03/99, vide documento 65
[cxxviii] doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 2
[cxxix] ra, Relatório Audit 97/50-0066-151, de 01/10/98
[cxxx] ra, Parecer UFRH/GECAE/ÉTICA 1423/98-1, de 09/12/98, Volume 13, vide documento 47
[cxxxi] ra, documento da Comissão de Alto Nível de 04/01/99, Volume 13, vide documento 47
[cxxxii] ra, Vol. 13, expediente de 24/03/99 da Diretoria, vide documento 47
[cxxxiii] doc, item nº 5 da Circular nº 1-42-1-3
[cxxxiv] doc, itens nº 1 e 7 da Circular nº 1-42-5-1
[cxxxv] doc, Lei nº 9.784, de 29/01/99, Lei do Processo Administrativo
[cxxxvi] doc, documento encaminhado pelo Conselheiro Carlos Alberto de Araújo ao Presidente do Conselho de Administração em 27/04/99
[cxxxvii] ra, Relatório Audit 95/02356 na Agência SIA, de 11/05/95

[cxxxviii] doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 8, vide documento 124
[cxxxix] doc, Extrato da Ata da Reunião Extraordinária do Conselho de Administração, de 25/03/99
[cxl] doc, Relatório da Comissão do Ministério da Fazenda, de 30/04/99, item 33, vide documento 128
[cxli] se, Volume Principal, vide documento 3
[cxlii] doc, Relatório da COMISSÃO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA/MF, de 30/04/99, vide documento 128
[cxliii] ra, Vol. 9, fls. 2919/2909, acusações da Audit dirigidas ao gerente da agência SIA, Sr. Jair Antônio Bilachi em 29/01/98
[cxliv] doc, declarações do Gerente da Agência SIA, Sr. Benedito A. C. Pereira, de 20/07/98 e 22/02/99
[cxlv] doc, declaração da funcionária Gasparina sobre o expurgo de documentos
[cxlvi] ra, exemplo de estudo/despacho, Vol. 12, fls. 3696/3694
[cxlvii] doc, regras de microfilmagem que devem anteceder o expurgo, previstas na Resolução CMN 913, de 05/04/84
[cxlviii] ra, expediente sem número da SUPER-DF/NUTEC, de 23/02/94, estabelecendo limite de crédito em 114.850 mil UFIR, Vol. 8, fl. 2304
[cxlix] doc, Vol. 11, fls. 3379/3374, instituição do limite de crédito pela Carta-Circular 94/0101, de 07/02/94
[cl] ra, Vol. 6, fl. 1.623, esclarecimentos prestados à Audit pelo Sr. Manoel Pinto de Souza Júnior, em 17/06/98