

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA), sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, que “Propõe, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, combinado com o art. 90, inciso IX e com o artigo 102-B do Regimento Interno do Senado Federal, a abertura de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas no âmbito do PROER, do PROEF e do PROES”.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

RELATOR “AD HOC”: Senador **IVO CASSOL**

I – RELATÓRIO

O Senador Pedro Simon apresentou a esta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 8, de 2005, que visa à instauração de procedimento investigatório para averiguar os resultados dos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras públicas e privadas, no âmbito do Programa de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Em sua detalhada justificação, o ilustre Senador cita os altos custos do Proer decorrentes dos empréstimos e garantias concedidos pelo Banco Central (BC) nas intervenções em bancos privados. Argumenta que, apesar da justificativa do Governo de “grave risco de crise sistêmica”, os processos de liquidação são polêmicos, e não há certeza quanto ao montante dos recursos disponibilizados, uma vez que os proprietários dos bancos relatam dívidas menores das que as informadas pelo BC. O Senador menciona também que a injeção de recursos em bancos públicos federais, a exemplo da Caixa Econômica, por meio do Proef, foi muito elevada, resultando em aumento da dívida pública equivalente a 1% do PIB. Finalmente, segundo a

justificação, o saneamento e a privatização dos bancos estaduais, via Proes, teria alcançado a monta de R\$ 60 bilhões.

Alguns trechos da matéria jornalística da Folha de S. Paulo que serviu de subsídio à iniciativa encontram-se reproduzidos em anexo à Proposta, mostrando as divergências entre o montante das dívidas reconhecidas pelos bancos privados sob intervenção e os aportes concedidos pelo Banco Central.

Apresentei relatório prévio pelo arquivamento da PFC nº 8, de 2005, em face do prazo decorrido desde a implementação dos programas PROER, PROEF e PROES. Porém, optei por reexaminar a matéria antes de sua discussão.

II – ANÁLISE

Em conformidade com o disposto no inciso X do art. 49 da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Regulamentando a matéria, o Regimento Interno do Senado Federal assim dispõe:

Art. 102-B. A fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, obedecerão às seguintes regras:

I – a proposta de fiscalização e controle poderá ser apresentada por qualquer membro ou Senador à Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada;

II – a proposta será relatada previamente, quanto à oportunidade e conveniência da medida e ao alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação;

É fato notório que, em meados da década de 90, o sistema financeiro brasileiro foi fortemente afetado pelas medidas para o controle da inflação, levando diversas instituições à situação de risco e mesmo à insolvência, com a perda dos chamados ganhos inflacionários. Sob pena de deixar que se disseminasse uma crise sistêmica, cujas proporções não era possível dimensionar na sua fase inicial, o Governo instituiu sucessivos programas de socorro e saneamento a essas instituições. Inicialmente, foi criado o Proer, destinado ao setor bancário privado, posteriormente, o Proef, para amparar carteiras de crédito dos bancos federais e, finalmente, o Proes, para atuar junto aos bancos públicos estaduais.

Efetivamente, segundo as estimativas disponíveis, o custo total desses programas pode ter alcançado entre 6 a 7% do PIB médio brasileiro dos anos 1995 a 2001. Entretanto, como acontece quando está em jogo a credibilidade das instituições bancárias e o Governo tem que lidar com a iminência de uma crise do Sistema de Pagamentos nacional, não há como afirmar se esses custos foram excessivos. Durante uma crise financeira, é esperado que nem todas as ações das autoridades monetárias tenham total transparência, uma vez que é fundamental manter o sigilo sobre as intervenções, e até mesmo a informação quanto ao volume dos empréstimos, não só para resguardar as instituições como também para evitar o pânico entre os credores.

Na ocasião, a iminência de crise bancária e sua superação, mediante as intervenções da autoridade monetária no Brasil, resultaram na adoção de parâmetros de regulação mais conservadores e em maior rigor no monitoramento e na fiscalização das instituições financeiras para a estrita observação das novas regras. Destaca-se, inclusive, que na última reunião do Fórum Econômico Mundial, em janeiro de 2009, em Davos, o Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, foi convidado a expor as medidas do Proer, por ser considerado um programa bem sucedido e responsável pelo fortalecimento do Sistema Financeiro Brasileiro, contribuindo para que a crise financeira de 2008 atingisse o País de forma mais branda do que ocorreu nos países desenvolvidos.

Da mesma forma, o setor bancário público estadual foi reestruturado com o Proes, que promoveu a extinção, a privatização ou o saneamento de bancos cuja situação de endividamento já vinha se deteriorando desde o início dos anos 90, tornando-se insustentável em meados da década.

Finalmente, em defesa desse conjunto de medidas, pode-se afirmar, com base em diversos estudos, que o custo do saneamento do setor bancário brasileiro foi inferior ao de outros países em situação similar, a exemplo da Argentina, Venezuela, México e Suíça, nos quais esse custo ficou entre 10 e 15%, em termos percentuais dos respectivos PIBs, enquanto o brasileiro situou-se abaixo de 7%.

Assim, passados quase 15 anos da sua implantação, a avaliação quase unânime é que as medidas tomadas foram eficazes não apenas para superar aquela conjuntura, mas também para a reestruturação e a consolidação de um sistema financeiro muito mais seguro.

Contudo, em face da pertinente preocupação do ilustre autor da Proposta de Fiscalização e Controle que ora examinamos, na qual destacou “nossa primordial função no controle e fiscalização dos atos praticados pelo

Executivo”, julgamos, de fato, imprescindível que sejam prestados esclarecimentos oficiais relativos à avaliação dos referidos programas, bem como de seus custos, sua eficácia e seu benefício social.

Dessa forma, com amparo no art. 49, X, da Constituição Federal, que consubstancia a competência fiscalizadora do Congresso Nacional em relação aos atos do Executivo, consideramos que, neste momento, o mais adequado será o sobrestamento da análise da PFC nº 8, de 2005, com o objetivo de adotar providência anterior à decisão. Com base nessa hipótese, que tem amparo no art. 335, II, do Regimento Interno do Senado Federal, recomendamos a aprovação de Requerimento de sobrestamento do estudo da matéria e o encaminhamento de Requerimentos de Informações ao Ministro da Fazenda e ao Presidente do Banco Central, visando obter os esclarecimentos pertinentes a esses programas.

III – VOTO

Em face do exposto, concluimos pela apresentação de Requerimento de sobrestamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, e dos Requerimentos de Informações aos ilustres Ministro de Estado da Fazenda e Presidente do Banco Central do Brasil, nos seguintes termos:

REQUERIMENTO S/Nº, DE 2011

Nos termos do art. 335, II, do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro o sobrestamento temporário do estudo da Proposta de Fiscalização e Controle nº 8, de 2005, nesta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, até que se obtenham os esclarecimentos a serem solicitados, por intermédio de Requerimentos de Informações ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Presidente do Banco Central do Brasil, acerca da avaliação dos custos e dos benefícios econômicos e sociais dos Programas de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF) e de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Sala da Comissão, 06 de dezembro de 2011.

Senador RODRIGO ROLLEMBERG, Presidente

Senador IVO CASSOL, Relator

REQUERIMENTO Nº 125 , DE 2011

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Senhor Presidente do Banco Central do Brasil as seguintes informações a respeito do Programa de Estímulo à Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e do Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF):

I – Quais os montantes totais e desembolsados anualmente destinados ao PROER e ao PROEF, e para que fins foram alocados os recursos?

II – Quais foram os bancos privados socorridos? Que bancos e instituições financeiras foram liquidados e qual o montante de recursos concedidos para honrar seus compromissos com clientes/investidores?

III – Qual foi o total de recursos, por banco/instituição financeira privada, destinados a empréstimos e garantias a empréstimos concedidos?

IV – Que proporção desses recursos foi ressarcida ao Governo? Há em curso pagamentos sendo efetuados pelos proprietários das instituições privadas socorridas?

V – Qual o resultado dos processos judiciais ou administrativos instaurados em relação à administração dos bancos/instituições financeiras por gestão fraudulenta ou outras alegações?

VI – Qual o aporte concedido pelo PROEF aos bancos federais e qual o objetivo, em cada caso?

VII – Que parâmetros têm sido utilizados para aferir os resultados dos dois Programas e qual é a avaliação dos custos e benefícios econômicos e sociais de cada um?

VIII – Quais as principais mudanças no Sistema Financeiro Nacional, de médio e longo prazo, que podem ser atribuídas ao PROER? E as advindas do PROEF?

Sala da Comissão, 06 de dezembro de 2011.

Senador RODRIGO ROLLEMBERG, Presidente

Senador IVO CASSOL, Relator

REQUERIMENTO Nº 126 , DE 2011

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com os arts. 215 e 216 do Regimento Interno do Senado Federal, requeiro sejam solicitadas ao Senhor Ministro de Estado da Fazenda as seguintes informações a respeito do Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES):

I – Qual o montante alocado ao PROES, quais foram os bancos assistidos e qual a finalidade dos recursos alocados?

II – Quais foram os bancos/instituições financeiras estaduais privatizadas, quais foram liquidadas, e quais permaneceram estatais e por quê?

III – Quais foram os principais resultados obtido pelo PROES?

IV – Qual foi a avaliação global do PROES, na comparação de seus custos e de seus benefícios econômicos e sociais?

V – Qual foi o montante da dívida paga e a remanescente do PROES com o Tesouro Nacional? Qual é o custo anual dessa dívida?

Sala da Comissão, 06 de dezembro de 2011.

Senador RODRIGO ROLLEMBERG, Presidente

Senador IVO CASSOL, Relator