



SENADO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

# RELATÓRIO FINAL DA SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA DA LIQUIDAÇÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS (CAELIF)

REQUERIMENTO N° 36-CAE/2004, DE  
AUTORIA DO SENADOR AELTON FREITAS

Presidente : Senador **AELTON FREITAS**

Relator : Senador **EDISON LOBÃO**

Brasília, 20 de dezembro de 2006

Comissão de Assuntos Econômicos

RQE N° 36 de 2004

Fls. 435

# **COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO**

## **SENADORES TITULARES**

AELTON FREITAS – PL - MG

EDISON LOBÃO – PFL - MA

FERNANDO BEZERRA – PTB - RN

ROMEU TUMA - PFL - SP

Em substituição ao Senador RODOLPHO TOURINHO – PFL - BA

ROMERO JUCÁ – PMDB - RR

Vago a partir 21.03.05, com retorno em 21.07.05 ao Senado Federal

SÉRGIO GUERRA - PSDB - PE

Em substituição ao Senador ANTERO PAES DE BARROS – PSDB – MT

VALDIR RAUPP – PMDB - RO

## **SENADORES SUPLENTES**

ÁLVARO DIAS – PSDB - PR

CÉSAR BORGES – PFL – BA

JONAS PINEIRO – PFL - MT

DELCÍDIO AMARAL – PT – MS

IDELEI SALVATTI – PT - SC

NEY SUASSUNA – PMDB - PB

MAGUITO VILELA – PMDB - GO

## SUMÁRIO

### 1. INTRODUÇÃO

#### 1.1 OBJETIVO

#### 1.2 RESUMO DOS TRABALHOS DA SUBCOMISSÃO

### 2. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E OS REGIMES ESPECIAIS

#### 2.1 A INTERVENÇÃO

#### 2.2 O RAET

#### 2.3 A LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

### 3. ANÁLISE GERAL DAS LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS

#### 3.1 O BANCO ECONÔMICO

##### 3.1.1 A INTERVENÇÃO

##### 3.1.2 A LIQUIDEZ DO PROER E O PAGAMENTO DE JUROS AO BCB

##### 3.1.3 A LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

#### 3.2 O BANCO NACIONAL

#### 3.3 O BANCO BAMERINDUS

##### 3.3.1 A CRISE DE LIQUIDEZ E A INTERVENÇÃO

##### 3.3.2 A COMPRA DO “BANCO BOM” PELO HSBC.

##### 3.3.3 A LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

### 4. CONCLUSÕES

### 5. ANEXOS

## 1 – INTRODUÇÃO

*“Imaginemos um banco sólido (patrimônio líquido positivo) com descasamento entre passivos e ativos. O banco guarda um percentual de seus depósitos em ativos de curto prazo, mas não teria como liquidar seus empréstimos de um momento para outro no caso de uma corrida bancária. Em circunstâncias normais, o percentual de ativos de curto prazo é mais do que suficiente para satisfazer depositantes que precisam sacar seus recursos. O depositante típico, no entanto, embora não precise sacar seus depósitos, não tem informação segura de que o Banco tem patrimônio positivo. Forma sua opinião sobre a solidez do banco observando o comportamento dos demais depositantes. O comportamento de um depositante influencia assim o comportamento de outro depositante. No bom equilíbrio, todos os depositantes continuam confiando no banco e todos terminam recebendo o valor integral de seus depósitos. No equilíbrio ruim (a corrida bancária) nenhum depositante confia no banco. O banco quebra e se torna incapaz de coletar o valor pleno de seus ativos. Seu patrimônio fica negativo e os depositantes entram no rateio do prejuízo.”*

*Pérsio Arida, ex-presidente do Banco Central*

## 1.1 – OBJETIVO

A Subcomissão Temporária da Liquidação de Instituições Financeiras da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal (CAELIF) foi criada a partir do Requerimento nº 36, de 2004-CAE, aprovado em 07 de julho de 2004, de autoria do Senador Aelton Freitas, com o objetivo de acompanhar e analisar a liquidação extrajudicial de instituições financeiras pelo Banco Central do Brasil. É composta por sete membros titulares e sete membros suplentes, nos termos do art. 73 do Regimento Interno do Senado Federal.

A Subcomissão não tem como objetivo precípua analisar o Programa de Estímulo a Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER). As liquidações realizadas com o apoio daquele programa foram examinadas no bojo da análise das liquidações de maneira geral. Todavia, a Subcomissão reteve maior atenção às liquidações de maior importância, no que diz respeito ao volume de recursos envolvidos, bem como ao número de contratos, consequentemente ao número de devedores e credores da massa em liquidação extrajudicial.

Embora a Subcomissão não tenha tido como objetivo analisar o PROER, nem os antecedentes que motivaram as intervenções do Banco Central, comentários são feitos neste Relatório, haja vista a clara vinculação entre a intervenção e a posterior liquidação extrajudicial.

## 1.2 RESUMO DOS TRABALHOS DA SUBCOMISSÃO

Foram ouvidos, em audiência pública, os ex-controladores dos principais bancos liquidados e seus respectivos liquidantes, bem como diretores e ex-diretores do Banco Central do Brasil (BCB).

Foram realizadas 9 reuniões para audiências públicas e deliberações.

A CAELIF teve início em 25 de agosto de 2004 com prazo até dezembro daquele ano. Depois, foi prorrogada para dezembro de 2005 e, em seguida, até o final da legislatura de 2006. Foi presidida pelo Senador Aelton Freitas e teve como Vice-Presidente o Senador Fernando Bezerra. Foram ouvidos, em audiência pública, os liquidantes e ex-controladores dos Bancos Mercantil, Econômico, Nacional e Bamerindus, nesta ordem, assim determinada por sorteio, bem como chefe de departamento, diretores e ex-diretores da área de liquidação de instituições financeiras do BCB e o Procurador-Geral daquela autarquia.

As atas e notas taquigráficas das reuniões constam nos anexos do presente relatório.<sup>11</sup>

## 2. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E OS REGIMES ESPECIAIS

O Sistema Financeiro Nacional tem sua norma geral estatuída pelo art. 192 da Constituição Federal, o qual estabelece que o sistema é “*estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade*”, remetendo a leis complementares para a sua regulamentação.

A supervisão bancária, com base na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, tem por objetivos promover as práticas bancárias seguras e sólidas, proteger os depositantes e outros credores e manter a estabilidade dos mercados financeiros pela limitação de riscos, em especial os chamados riscos sistêmicos.

A necessidade de mecanismos hábeis a promover o saneamento do sistema financeiro, quer seja pela recuperação da instituição via intervenção, quer seja pela liquidação extrajudicial, continua a ser regulamentada pela Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974.

O BCB, quando verificar situações anômalas nas instituições financeiras privadas e públicas não federais, dispõe de três regimes especiais a serem empregados: o regime de administração especial temporária (RAET), conforme o Decreto-Lei nº 2.321, de 25 de fevereiro de 1987, a intervenção e a liquidação extrajudicial, conforme a Lei nº 6.024, de 1974.

A Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.182, de 17 de novembro de 1995, possibilita ações preventivas desses regimes mediante a exigência de capitalização, transferência de controle acionário e/ou reorganização societária das instituições financeiras, além de dispor sobre a responsabilidade dos controladores das instituições.

## 2.1 A INTERVENÇÃO

A Intervenção é decretada *ex-officio* pelo Banco Central ou pelos administradores da instituição, quando estatutariamente investidos desse poder, nas seguintes hipóteses:

a) prejuízos decorrentes de má administração, que sujeite seus credores a risco;

b) reiteradas infrações à legislação bancária, não regularizadas após as determinações do Banco Central, no uso de suas atribuições fiscalizadoras;

c) quando houver a possibilidade de se evitar a liquidação extrajudicial quando em casos de inadimplência, conforme a antiga Lei de Falências, o Decreto-Lei nº 7.661, de 21 de junho de 1945, em seus arts. 1º e 2º.

A intervenção é executada por pessoa jurídica ou por um interventor nomeado pelo Banco Central, com plenos poderes de gestão. Seus atos de alienação ou incorporação ao patrimônio da sociedade, assim como os de admissão ou de demissão de pessoal, dependem de prévia e expressa autorização do Banco Central.

## 2.2 O RAET

Visando a adoção de solução menos traumática para sanear o sistema, foi editado o Decreto-Lei nº 2.321, em fevereiro de 1987, instituindo o RAET, nas instituições financeiras privadas e públicas não federais, pelo qual, as atividades das instituições a ele submetidas não tinham seu curso regular de operação interrompido.

O RAET poderá ser decretado pelo Banco Central quando se verificar uma das seguintes ocorrências:

a) prática reiterada de operações contrárias às diretrizes de política econômica ou financeira traçada em lei federal;

- b) existência de passivo a descoberto;
- c) descumprimento das normas referentes à conta de Reservas Bancárias mantidas no Banco Central;
- d) gestão temerária ou fraudulenta de seus administradores;
- e) ocorrência de qualquer das situações previstas para os casos de intervenção.

É executado por pessoa jurídica ou por um conselho diretor nomeado pelo Banco Central com plenos poderes para a prática dos atos de gestão considerados ordinários, sendo que os assim não caracterizados e que impliquem em disposição ou oneração do patrimônio da instituição financeira dependem de prévia e expressa autorização do Banco Central.

Sua decretação não afeta o regular desenvolvimento dos negócios da entidade, continuando esta a funcionar normalmente. Inexiste previsão legal para sua duração.

O Banco Central pode autorizar a reorganização societária da instituição mediante transformação, incorporação, cisão ou fusão ou a transferência de seu controle acionário. Também pode propor a desapropriação das ações do capital social, passando a União a assumir o controle acionário por valor simbólico, caso o patrimônio líquido seja negativo, e cuja alienação se dará por oferta pública, assegurada condições de igualdade a todos os concorrentes.

## 2.3 A LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

A liquidação extrajudicial será decretada de ofício pelo BCB, quando se verificar em

- a) ocorrências comprometedoras da situação econômica ou financeira, especialmente quando não honrar pontualmente seus

compromissos, ou quando caracterizadas as hipóteses para a declaração de falência;

b) grave violação das normas legais e estatutárias disciplinadoras da atividade da instituição, das determinações do Conselho Monetário Nacional ou do BCB;

c) prejuízo que sujeite a risco anormal seus credores quirografários;

d) não se iniciar a liquidação ordinária até 90 (noventa) dias da cassação da autorização para funcionamento, ou, se iniciada, for observada pelo Banco Central morosidade no processo que possa acarretar prejuízos aos credores.

Também pode ocorrer a liquidação extrajudicial a requerimento dos administradores da instituição, caso haja previsão no respectivo estatuto social, ou por proposta circunstanciada do interventor.

É executada por pessoa jurídica ou por liquidante nomeado pelo Banco Central, com amplos poderes de administração e liquidação, especialmente os de verificação e classificação dos créditos, podendo nomear e demitir funcionários, fixando-lhes os vencimentos, outorgar e cassar mandatos, propor ações e representar a massa em Juízo ou fora dele. Pode, também, em benefício da massa e após prévia e expressa autorização do Banco Central, rematar os negócios pendentes, e onerar e alienar os bens da massa, por licitação.

A decretação da liquidação extrajudicial produz os seguintes resultados de imediato:

a) suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo da entidade liquidanda, não podendo ser intentadas quaisquer outras, enquanto durar a liquidação;

- b) vencimento antecipado das obrigações da liquidanda;
- c) não atendimento das cláusulas penais dos contratos unilaterais vencidos em virtude da decretação da liquidação extrajudicial;
- d) não fluência de juros, mesmo que estipulados, contra a massa, enquanto não integralmente pago o passivo;
- e) interrupção da prescrição relativa a obrigações de responsabilidade da instituição;
- f) não reclamação de correção monetária de quaisquer divisas passivas, nem de penas pecuniárias por infração de leis penais ou administrativas.

Inexiste prazo legal para o término da liquidação extrajudicial.

O encerramento do processo de liquidação extrajudicial dar-se-á segundo as hipóteses estabelecidas pela Lei nº 6.024, de 1974, art. 19:

- a) se os interessados, apresentando as necessárias condições de garantia, julgadas a critério do Banco Central, tomarem a si o prosseguimento das atividades econômicas da empresa;
- b) por transformação em liquidação ordinária;
- c) com a aprovação das contas finais do liquidante e baixa no registro público competente;
- d) se decretada a falência da entidade.

A correção dos ativos das instituições não sofre nenhuma alteração em função da decretação da liquidação extrajudicial, isto é, continuam sendo corrigidos normalmente.

Do lado do passivo, o art. 18 da Lei nº 6.024, de 1974, alínea d, prevê a vedação da correção dos elementos passivos da massa em liquidação extrajudicial. Diz a lei:

**“Art. 18.** A decretação da liquidação extrajudicial produzirá, de imediato, os seguintes efeitos:

.....  
d) não fluência de juros, mesmo que estipulados, contra a massa, enquanto não integralmente pago o passivo;

.....”

Dessa forma, os ativos se valorizam e os passivos se mantêm estacionados. Em 19 de novembro de 1985, o Poder Executivo editou o Decreto-Lei nº 2.278, o qual instituiu a correção monetária sobre o passivo, ao alterar a redação do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.477, de 1976:

**“Art. 1º.** Incide correção monetária sobre a totalidade das obrigações de responsabilidade das entidades a que se aplica a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, submetidas a regime de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência.

*Parágrafo único.* O disposto neste artigo abrange também as operações realizadas posteriormente à decretação da intervenção, liquidação extrajudicial ou falência, referentes a qualquer tipo de obrigações passivas, contratual ou não, inclusive as penas pecuniárias por infração a dispositivos legais.”

Posteriormente, no art. 46 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT consta a obrigatoriedade da incidência de correção monetária desses créditos junto a entidades submetidas a esses regimes de exceção, mesmo que convertidos em falência.

Em seguida, a Lei nº 8.177, de primeiro de março de 1991, determinou em seu art. 9º a incidência de juros de mora equivalentes à Taxa Referencial Diária – TRD, a partir de fevereiro de 1991, sobre os passivos de empresas concordatárias em falência e de instituições em regime de liquidação extrajudicial, intervenção e administração especial temporária.

A partir de primeiro de maio de 1993, a TRD foi extinta, sendo substituída pela Taxa Referencial – TR, pela Lei nº 8.660, de 28 de maio de 1993, que é o índice de correção atualmente utilizado nos passivos das instituições submetidas a regime especial.

Dessa forma, muitos entendem que a TR seria o índice máximo que deveria ser utilizado na correção dos passivos das instituições em liquidação extrajudicial, sem incidência de juros.

A Lei nº 6.024, de 1974, em seu art. 34, ao equiparar o liquidante ao síndico de uma massa falida e o Banco Central ao juiz, que preside, orienta e julga as falências, nos termos do Decreto-Lei nº 7.661, de 1945 - Antiga Lei de Falência -, tem como objetivo dotar o Estado de um instrumento eficiente e ágil, de modo a atuar com grande rapidez. Não intentou o legislador produzir uma lei para prolongar a liquidação extrajudicial.

Todavia, com a criação do PROER, foi criada a novidade do “juiz” da liquidação, o Banco Central, ser também o principal credor da massa em liquidação extrajudicial.

Assim sendo, o BCB passou a defender, primeiramente, que o art. 129 do Decreto-Lei nº 7.661, de 1945, fosse aplicável às liquidações financeiras, pois estabelece que “*se a massa comportar o pagamento do principal e dos juros, será restituída ao falido a sobra que houver*”. Isso significaria que apenas poderia haver restituição ao falido na hipótese de sobra após o pagamento do principal e dos juros, conforme os respectivos contratos originais, aos credores. Ou seja, não bastaria a satisfação dos credores à taxa TR, que passa a incidir sobre todos os passivos das massas liquidandas logo após ser decretada a liquidação extrajudicial da instituição financeira.

Dessa forma, em uma liquidação extrajudicial, depois de efetuado o pagamento do valor principal de todos os credores, aplicando-se a TR desde a data da liquidação, se remanescem recursos na massa, os superávits seriam revertidos em favor desses credores, que receberiam, então,

juros legais de 6,0% a.a., *pro-rata*, não capitalizados, calculados sobre o valor de seus créditos.

Pagos a todos os credores habilitados os juros de 6,0% a.a., continuando-se a ter a situação superavitária, seriam liquidados os juros contratuais convencionados em cada contrato.

Apenas na hipótese de persistirem sobras, estas seriam rateadas proporcionalmente entre todos os acionistas da instituição, majoritários e minoritários. Não havendo sobras, isto é, se faltarem ativos suficientes para honrar todos os débitos da instituição, os ex-controladores e ex-administradores devem responder com seus bens particulares.

Depois, o BCB passou a advogar o uso do parágrafo único do art. 26 do Decreto-Lei nº 7.661, de 1945, atual art. 124 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. O *caput* do artigo estabelece que contra a massa falida não são exigíveis juros vencidos após a decretação da falência, previstos em lei ou em contrato, se o ativo apurado não bastar para o pagamento dos credores subordinados. O parágrafo único, porém, afirma que se excetuam desta disposição os juros das debêntures e dos créditos com garantia real, mas por eles responde, exclusivamente, o produto dos bens que constituem a garantia.

É muito importante observar, que apenas neste ano de 2006, o BCB alterou os demonstrativos contábeis para incorporar essa interpretação legal.

O Banco Central também defende que a correção do passivo dos bancos em liquidação pela TR afronta o princípio constitucional de inviolabilidade do ato jurídico perfeito. Assim determina o art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal:

“Art. 5º.....

.....

XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

”

Como não existem precedentes nos tribunais, o Poder Judiciário irá dirimir o conflito e pacificar o entendimento, se não houver alteração de entendimento por parte do BCB ou dos ex-controladores.

Outro ponto polêmico consiste na transferência do chamado “Banco Bom” para instituições financeiras sem a transparente licitação. A transferência da atividade operacional da chamada “Parte Boa” foi efetivada com base no art. 6º da Lei nº 9.447, de 1997, resultante da conversão da Medida Provisória nº 1.182, de 17 de novembro de 1995, que não prevê a realização de licitação. Diz o texto legal:

**“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”.

Portanto, não havia a obrigatoriedade legal de licitação. Apesar de não existir determinação expressa no texto legal supra citado, é inadmissível o Bacen, sendo uma autarquia federal, alienar qualquer coisa sem um certame licitatório. Isto fere os princípios Constitucionais da Administração Pública, conforme Art. 37, caput da CF/88. Todavia, cabe analisar se houve a devida avaliação de ativos e passivos e, com isso, se houve direcionamento em benefício de adquirentes, pois como os bancos não estavam operando livremente, a existência de leilão não traria, ao mínimo, nenhum malefício.

Finalmente, é oportuno observar neste relatório que o liquidante deve prestar contas de sua administração ao Banco Central, no momento em que deixar suas funções ou a qualquer tempo, quando solicitado, conforme dispõe expressamente o art. 33 da Lei nº 6.024, de 1974.

### **3. ANÁLISE GERAL DAS LIQUIDAÇÕES EXTRAJUDICIAIS**

Os principais problemas para encerrar uma liquidação extrajudicial são determinar os valores do ativo e do passivo. Em dezembro de 2004, conforme informado à Subcomissão, o prazo médio de duração das liquidações extrajudiciais era de quatro anos. Todavia, das 84 liquidações extrajudiciais, 8 duravam mais de 15 anos e a maior parte, 39 delas, entre 5 e 10 anos. Ao fim de 2004, havia 82 liquidações extrajudiciais. 28 funcionários ou ex-funcionários do Banco Central prestavam serviços como liquidantes, mas havia 77 pessoas oriundas do BCB, na liquidação, conforme informações do próprio Banco Central requeridas por esta Subcomissão.

Houve 741 regimes especiais decretados desde a Lei nº 6.024, de 1974. Atualmente, existem 69 processos, sendo a maioria de consórcio e cooperativa. Existem casos como o da Lojicred, com 19 anos de duração, devido à discussão na Justiça e o da Celton que mantém uma demanda contra a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro (BVRJ).

Analizando o período recente, observa-se que 190 ocorrências se deram entre 1994 e 1998, devido ao impacto do Plano Real, ou seja, por causa da dificuldade de adaptação ao regime não-inflacionário. A partir daí, houve uma tendência declinante no quadriênio seguinte, de 1999 a 2002 e redução drástica no último quadriênio, entre 2003 e 2006.

A redução posterior foi resultante do ajuste do sistema bancário ao regime de estabilidade monetária e da maior eficiência dos novos instrumentos jurídicos para a ação saneadora do Banco Central, por meio da Lei nº 9.447, de 1997. Também houve o saneamento do sistema financeiro

público estadual com o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

O prazo médio que era de 4 anos passou para 2 anos em 2006. Houve um total de 122 encerramentos e uma redução constante, também, na quantidade de decretações de regimes especiais: de 190, entre 1994 e 1998 para 67 e apenas 26, respectivamente, nos dois últimos quadriênios, isto é, de 1999 a 2002 e de 2003 a 2006.

Os créditos do BCB com as instituições em liquidação são originários de operações de assistência financeira, o PROER, e de saldos decorrentes de saques a descoberto na conta reservas bancárias. Até 31 de dezembro de 2005, constavam como sendo de R\$ 22,5 bilhões, contabilizados pelas taxas contratuais, a partir da data do desembolso, e pela TR, a partir da data da liquidação da instituição.

Porém, em 30 de junho de 2006, o balanço patrimonial do BCB apresenta a dívida de R\$ 41,8 bilhões, a partir da aplicação da Lei de Falências, pela qual a parcela dos créditos originada de operações com o PROER deve ser atualizada pelas taxas contratuais, até o limite das garantias.

A seguir, procederemos à análise das liquidações de alguns bancos. Seguimos a ordem de data dos regimes especiais, a fim de que se tenha uma perspectiva histórica. Muitos dos aspectos e problemas detalhados na liquidação de um banco são características de outros bancos. Não foram repetidos para evitar duplicidade e porque o relatório não tem como objetivo detalhar a situação contábil de cada banco em liquidação, mas estabelecer um panorama geral com as observações e conclusões da Subcomissão.

Além disso, os dados disponíveis e as situações mais exemplificativas nortearam o presente relatório. Deve-se registrar que os dados aqui apresentados não sofreram auditoria por esta Subcomissão e que foram obtidos a partir dos depoimentos dos liquidantes e ex-controladores, de relatórios de intervenção, de respostas fornecidas a requerimentos efetuados

pela Subcomissão e de participação dos liquidantes e ex-controladores em comissões parlamentares de inquérito, como a CPI do PROER.

### 3.1 BANCO ECONÔMICO

Em 1995, o Banco Econômico possuía quase 1 milhão de depositantes, aproximadamente 9.500 funcionários e cerca de 70 mil pequenos acionistas.

O Grupo Econômico era constituído por 59 empresas, dos mais variados segmentos da economia, tais como agropecuária, mineralogia, petroquímica, indústrias de sucos de frutas, refrigerantes, papel e celulose. Além disso, tinha participações na Açominas e Copene.

#### 3.1.1 A INTERVENÇÃO

O Banco Econômico sofreu intervenção em 11 de agosto de 1995. O Voto BCB 312/95, que autorizou a intervenção, ressalta que a situação financeira do Banco agravou-se em 1995. Assim, a insuficiência de caixa teria atingido a quantia de R\$ 2,9 bilhões em 09 de agosto de 1995, financiados, principalmente, pelo Banco Central, por meio da assistência financeira de liquidez. A situação patrimonial do Banco Econômico agravou-se, conforme a sua situação líquida ajustada, em 31 de maio de 1995:

Patrimônio líquido – R\$ 677,2 milhões

Ajustes da fiscalização - (R\$ 973,4) milhões

Situação líquida ajustada - (R\$ 296,2) milhões

Informa o voto acima citado que os ajustes lançados provieram de ativos ilíquidos, valores a receber de empresas coligadas de reduzida liquidez e não contempla perdas potenciais de difícil mensuração nos ativos seguintes: carteira de crédito imobiliário, Fundo de Compensação de

Variações Salariais (FCVS), títulos da dívida agrária, letras hipotecárias e crédito rural.

Segundo os ex-controladores, os atos de intervenção do Banco Central foram divulgados somente ao final do dia 11 de agosto de 1995. Entretanto, por volta das 12 horas, os meios de comunicação informaram a intervenção no Banco Econômico, o que resultou em corrida para saques de depósitos e aplicações.

Outro ponto relevante refere-se à decretação da intervenção, e não do RAET, que fora decretado em uma ocasião anterior, no Banespa, e em ocasião posterior, no caso do Banco Nacional. A decretação do RAET teria a vantagem de não interromper as atividades do Banco Econômico, deixando-o aberto ao público.

Segundo o relatório da Comissão de Inquérito, no dia da Intervenção, o Banco adquiriu da Promotora Econômico Consultoria e Vendas Ltda. ações a preços superavaliados de emissão da empresa Econômico S.A. Empreendimentos, registrando-as na conta de títulos e valores mobiliários. Conquanto não estejam contabilizados como investimento permanente no balanço do Banco, foi constituída a provisão, tendo em vista tratar-se de ações de empresa coligada.

Alguns títulos da dívida pública, mantidos em carteira pelo Econômico, estavam avaliados pelo valor de face.

Os ativos referentes a créditos vinculados ao Sistema Financeira da Habitação (SFH) no montante de R\$ 405 milhões, representados pelos saldos devedores residuais ou remanescentes com cobertura do FCVS, continuaram sendo computados e habilitados de conformidade com as devidas resoluções. O interventor não constituiu provisão por considerar que os créditos serão realizados integralmente. Os valores registrados são atualizados monetariamente pela variação da TR e rendem juros de 6,0% a.a.

Os trabalhos da Comissão de Inquérito do Banco Central foram concluídos em 08 de março de 1996, durando, portanto, sete meses. As conclusões do inquérito, encaminhadas pelo Banco Central ao Ministério Público, incluem, principalmente:

- A concessão de financiamentos a empresas do próprio Grupo Econômico.
- A concessão de financiamentos com encargos de 90% da Taxa Referencial – TR, ou seja, muito abaixo dos praticados pelo mercado;
- A remessa ilegal de divisas.

O Interventor, o Sr. Francisco Flávio Sales Barbosa, funcionário aposentado do Banco Central, ocupou o cargo no período de 11 de agosto de 1995 a 10 de janeiro de 1996. Seu sucessor foi o Sr. Flávio Cunha, de 10 de janeiro de 1996 a 09 de agosto de 1996.

Com o apoio dos ex-controladores, o interventor do Banco Central, Sr. Francisco Flávio Sales Barbosa contratou uma consultoria internacional, a *Swiss Bank Corporation*, que elaborou um projeto de reestruturação e recuperação do Econômico. Em janeiro de 1996, houve proposta do então interventor para a reestruturação do Econômico. A substituição do Sr. Francisco Sales Barbosa, em 10 de janeiro de 1996, ocorreu por conta da sua divergência em relação ao acordo com o Banco Excel.

Em 14 de novembro de 1995 e 23 de novembro do mesmo ano, o Banco Excel apresentou as primeiras propostas para aquisição do Banco Econômico.

Em 08 de dezembro de 1995, conforme informa o Voto BCB 148/96, o Banco Excel formalizou proposta de compra do Banco Econômico,

absorvendo a totalidade de seus ativos e passivos. De acordo com o Banco Central, esta proposta revelou-se inviável tecnicamente, por exigir elevado aportes de recursos, de forma a atender as determinações da Resolução do CMN nº 2.099, de 1994, que exige um patrimônio líquido mínimo de 8,0% dos ativos ponderados pelo risco.

O total de ativos do Econômico era, em dezembro de 1995, de R\$ 5,8 bilhões, incompatível com a situação do Excel, que, na mesma data, apresentava ativos de R\$ 1,4 bilhão e patrimônio líquido de R\$ 230,4 milhões.

Após a apresentação de outras propostas pelo Banco Excel, foi apresentada, em 11 de abril de 1996, proposta final para transferência das atividades do Banco Econômico no Brasil e no exterior, com as seguintes condições:

- O Banco Econômico cedeu ao Excel ativos de, aproximadamente, R\$ 2,3 bilhões, representados por créditos junto a terceiros, bens móveis e imóveis, participações societárias e outros valores. Coube ao Excel escolher os ativos.
- Em contrapartida, o Excel assumiu passivos exigíveis junto ao público, de igual valor.
- Nos ativos assumidos, não foram incluídos imóveis de uso, apenas os móveis, equipamentos e sistemas operacionais, para os quais foi assumido valor equivalente em passivos.
- Os imóveis de uso foram assumidos por meio de cessão de uso, com opção de compra até o dia 31 de julho de 1996, e pagamento de aluguel de 1,0% sobre o valor contábil;
- Os ativos que compunham a carteira imobiliária foram vendidos para a Caixa Econômica Federal (CEF) pelo valor de R\$ 837,8 milhões, sendo 1,7 bilhão de ativos menos o

desconto dos passivos representados por repasse e refinanciamento, além da reserva destinada à confirmação da adequação dos ativos, como informa o Voto BCB 185/96-A. Segundo o liquidante, Sr. Natalício Pegorini, a carteira imobiliária continha 62 mil operações e com valores identificados de cada operação. Passados 8 anos, até o segundo semestre de 2004, a CEF não havia se pronunciado confirmado os valores ou não, conforme previsto. Em depoimento à Subcomissão, em 2006, o mesmo problema foi apresentado por representantes do BCB.

- Não se incluíram entre os passivos adquiridos: as exigibilidades junto à CEF, ao BNDES, ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC), ao Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), ao Banco Central, ao Tesouro Nacional e as remanescentes do Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI). De acordo com o ex-controlador, *“houve uma proposta do Excel para substituir o passivo com a CEF, decorrente de repasses para financiamentos habitacionais, por um CDB de longo prazo. Na proposta constava o valor de R\$ 650 milhões, embora o valor apurado fosse de R\$ 420 milhões”*.
- O Excel assumiu a cobrança dos créditos que ficaram no ativo no Banco Econômico – Sob Intervenção, bem como a prestação de serviços de processamento, contábeis e administrativos, segundo condições e preços acordados entre as partes.
- Não houve pagamentos de ágio ao Banco Econômico; assim a marca, o chamado fundo de comércio, a carteira de clientes e segredos comerciais foram cedidos, sem ônus, ao Banco Excel.

Para a assunção dos ativos e passivos do Banco Econômico, foi necessário o aumento de capital do Excel em R\$ 281,8 milhões, elevando o patrimônio líquido para R\$ 509,4 milhões, em junho de 1996. Além disso, o Excel aportou R\$ 123,2 milhões. Para completar a subscrição do aumento de capital, contou-se com a participação de fundos de pensão e do Union Bancaire Privée (UBP), da Suíça. Assim, surgiu o Banco Excel Econômico em 02 de maio de 1996, ficando quase nove meses sem funcionar o Banco Econômico, com sérios prejuízos econômicos ao País, e em especial à região Nordeste e ao Estado da Bahia.

*. Conforme assinalou o Relatório do Interventor, a paralisação integral das atividades do Banco Econômico S.A. resultou em prejuízos irrecuperáveis, representados pelo custo operacional de funcionamento do Banco, no período da Intervenção. O interventor solicitou ao Banco Central para manter o Econômico operando como a Lei nº 6.024, de 1974, o determinava.*

A despeito de avaliações de propostas que possam ter ocorrido durante a intervenção, não houve razões convincentes para que a escolha do Banco Excel ocorresse sob sigilo por parte do Banco Central. Os critérios para aprovação da proposta estão mencionados no item 2 do Ofício PRESI-96/0061, de 05 de janeiro de 1996 e no Voto do CMN 073/96.

Em maio de 1996, após a transferência da chamada Parte Boa ao Excel, o Banco Central, não aceitando o valor patrimonial constante do Relatório Geral do primeiro interventor, Sr. Francisco Flávio Sales Barbosa, designou um comitê para reavaliar os ativos e passivos.

Segundo o ex-controlador, créditos contra o Tesouro Nacional como, entre outros, os relativos ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), contabilizados por cerca de **R\$ 180 milhões, foram, na reavaliação, admitidos como de valor zero.**

Segundo o ex-controlador, a participação do Econômico na Aço Minas tinha o valor contábil em 11 de agosto de 1995, de R\$ 357,4 milhões, o valor atribuído pelo comitê de reavaliação foi de R\$ 43,1 milhões, com o valor apurado em leilão público de R\$ 439,8 milhões.

Outro ponto que merece destaque no depoimento do ex-controlador é que, por razões de política econômica, em 1986, o governo determinou que os contratos imobiliários ativos fossem corrigidos na proporção de 120%, enquanto que, naquele ano, a correção monetária das poupanças tivesse atingido o índice de 240%. O diferencial de 120% seria composto da seguinte forma: 20% seriam absorvidos pela instituição financeira; 80% seriam securitizados, ou seja, o crédito seria representado por títulos salariais resgatados pelo FCVS.

*Entretanto, a securitização do FCVS somente saiu do papel no ano de 1997, onerando o Econômico em centenas de milhões de dólares antes de 1995, afetando seu patrimônio líquido, o que, segundo seu ex-controlador, precipitou a crise da instituição financeira.*

### 3.1.2 A LIQUIDEZ DADA PELO PROER E O PAGAMENTO DE JUROS AO BCB

Para que a assunção de ativos e passivos pudesse ser viabilizada, houve financiamentos do PROER para o Banco Econômico – Sob Intervenção no período de 02 de maio de 1996 a 07 de agosto de 1996 no valor total de R\$ 5,2 bilhões. Para obtenção dos financiamentos, o Banco Econômico – Sob Intervenção ofereceu garantias no valor total de R\$ 6,3 bilhões, assim discriminadas em milhões de reais:

- Títulos da dívida interna.

FCVS/SVC .....	1.836,0
Sunaman .....	536,4
Eletrobrás.....	160,2

Siderbrás .....	27,8
TDA .....	22,6

- Títulos da dívida externa
  - DCB ..... 1.004,0
  - Par Bond ..... 1.917,6
  - C Bond ..... 297,8
- Ações da Açominas ..... 357,3
- Ações da Conepar ..... 111,9

Algumas dessas garantias foram adquiridas com recursos provenientes do PROER.

Os financiamentos do PROER foram liquidados em 08 de agosto de 1996, data do vencimento dos contratos de abertura de crédito rotativo ao amparo do PROER, mediante débito na conta de reservas bancárias, ficando o Banco Central credor da instituição pelo saldo negativo da referida conta. Dessa forma, decretada a liquidação extrajudicial, o BCB habilitou-se à massa, pois não havia saldo credor nas reservas bancárias para liquidar os financiamentos. Por outro lado, os contratos sob o âmbito do PROER previam que o débito na reserva bancária não caracterizaria liquidação deles. A contradição legal levou a que os ex-controladores questionassem o prazo dos financiamentos do PROER, alegando ainda que a Circular nº 2636, de 1995, que regulamentou o PROER, estabelecia a concomitância do prazo de vencimento do mútuo ao termo final dos títulos que o garantiam.

O item II, do art. 1º do contrato, explicita que os empréstimos terão prazo e forma de pagamento fixados pelo Banco Central, considerando as condições de prazo e forma de pagamento dos títulos e direitos em que se baseiam a operação.

Deve-se ressaltar que, com a decretação da liquidação extrajudicial das instituições, os empréstimos realizados pelo PROER se desvinculam de suas garantias, passando o Banco Central a concorrer com os outros credores. Outra vinculação que fica prejudicada diz respeito aos possíveis pagamentos realizados pela massa liquidanda, pois não se estabelece o vínculo legal se está se pagando a dívida para com o PROER ou o saldo devedor das reservas bancárias.

O BCB tem, periodicamente, recebido os empréstimos do PROER do Banco Econômico – Em Liquidação, com juros equivalentes à remuneração dos títulos e direitos creditórios dados em garantia, acrescida de 2% a.a.. Esses recursos pagos passam então a produzir resultados às taxas de mercado para o Banco Central, ou seja, o BCB está recebendo uma remuneração que somente seria devida após pago integralmente o passivo do Banco, enquanto os demais credores só têm a atualização pela TR, como determina a lei.

Os ex-controladores ajuizaram ações objetivando a devolução ao caixa do Banco dos recursos utilizados para o pagamento parcial da dívida com o Banco Central.

O Banco Excel Econômico foi transferido para o Banco Bilbao Vizcaya (BBV) em 21 de julho de 1998, conforme o Voto BCB 291/98, registrando que, após os ajustes realizados na situação líquida do Excel Econômico, o conglomerado resultou desenquadrado em todos os limites regulamentares. O citado voto informa que o BBV adquiriu o capital social por R\$ 1,00, comprometeu-se com o aporte imediato de R\$ 1 bilhão para integralização da subscrição de aumento de capital, visando atender os critérios legais e regulamentares de capital e patrimônio líquido mínimos. Além disto, comprometeu-se a manter, em conta de depósito de acionistas, como Adiantamento para Futuro Aumento de Capital, a quantia equivalente a US\$ 700 milhões. O BBV obteve isenção integral de todas as obrigações com o SFH pelo prazo de três anos e não pagou nenhuma importância a título

de Fundo de Comércio. Posteriormente, o BBV foi incorporado pelo Bradesco.

O Sr. Ezequiel Edmond Nasser do Banco Excel impetrou, em 24 de agosto de 2000, Ação Cautelar Inominada, com Liminar e Cumulada com Produção Antecipada de Provas, questionando as operações que resultaram na transferência do Excel Econômico para o BBV, tais como:

- A reversão, no balanço de 30 de junho de 1998, de créditos tributários do Banco Excel Econômico, que constituíam ativos efetivamente realizáveis e que foram reconhecidos já a partir do segundo semestre de 1998 no balanço do BBV.
- A operação foi feita sem o pagamento do Fundo de Comércio pelo BBV, que o reconheceu posteriormente e o avaliou em US\$ 485 milhões no exercício findo em 31 de dezembro de 1998.

### 3.1.3 A LIQUIDAÇÃO EXRAJUDICIAL

A liquidação extrajudicial do Banco Econômico – Sob Intervenção, o chamado “Bad Bank” (Banco Ruim), foi decretada em 09 de agosto de 1996, conforme o Voto BCB 322/96. Foi nomeado liquidante o Sr. Flávio Cunha, que permaneceu no cargo até o dia 02 de abril de 2001. O Sr. Natalício Pegorini, funcionário da ativa do Banco Central, foi o liquidante de 02 de abril de 2001 a 06 de fevereiro de 2002. Depois o Sr. Ariovaldo D’Angelo foi o liquidante, sendo substituído pelo Sr. Natalício Pegorini, que voltou a ser o liquidante.

O Voto BCB 322/96 informa que a decisão fora tomada por estarem exauridas todas as reservas financeiras da Instituição, com o passivo a descoberto da ordem de R\$ 3,5 bilhões em 30 de abril de 1996, sendo o saldo devedor junto ao Banco Central, de reservas bancárias a descoberto e PROER, da ordem de R\$ 7,5 bilhões. Cabe assinalar que o voto saiu com o passivo a descoberto de 30 de abril de 1996, pois o Interventor, Sr. Flávio

Cunha, alegou em Ofício de 02 de agosto de 1996, após quase 12 meses da intervenção, falta de tempo para elaborar um Relatório Circunstanciado da situação patrimonial da Intervinda.

Os títulos *Discount Bond – DCB e Coupon-C Bond*, da dívida externa brasileira, detidos pelo Banco Econômico, quando de sua liquidação, foram todos convertidos em *Par Bonds*, conforme previsto nos contratos de financiamento do PROER.

*Os Par Bonds são garantidos por títulos do Tesouro americano, os chamados Zero Coupon Bonds, com prazo de 30 anos. O Brasil houvera adquirido, durante a renegociação de sua dívida externa, com nossas reservas internacionais, aproximadamente US\$ 3,2 bilhões de valor de face de Zero Coupon Bonds, que garantiram os Brady Bonds emitidos pelo País. A variação em dólar, valor marcado a mercado dos Par Bonds, reflete, essencialmente, o risco-país.*

*As principais características dos Par Bonds eram as seguintes: foram emitidos em 15 de abril de 1994, com vencimento em 15 de abril de 2024; amortização em uma única parcela à data do vencimento; pagamento de juros efetuados semestralmente em 15 de abril e 15 de outubro, com taxa de juros fixas de 6,0 % ao ano, com convenção para o cálculo de juros mês comercial e ano com 360 dias. O Par Bond possuia uma opção de recompra, ao par, em qualquer data de pagamento, e o principal garantido por Zero Coupon Bonds do Tesouro americano, conforme já assinalado.*

Quando um título da dívida externa passa à titularidade de um residente no Brasil, ele sofre processo de nacionalização. O Banco Econômico, em liquidação extrajudicial, não poderia continuar detentor de título de dívida externa, pois não detinha mais subsidiárias no Exterior, e, pela legislação, a empresa brasileira não pode ter título de dívida externa no País. O Banco Central, por lei, especialmente pela Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, foi obrigado a cancelar o registro que permite as remessas para o pagamento, em dólares, do serviço desse título.

Todavia, não havia a obrigação de se comprar Notas do Tesouro Nacional – NTN da Série A-3, uma série específica, em que aproximadamente 60% foram alocados para o Banco Econômico – Em Liquidação.

No entanto, os *Par Bonds* foram trocados, em 10 de dezembro de 1997, por NTN-A-3, que possuem quase as mesmas características dos *Par Bonds*, mas com importantes diferenças: ao invés de serem pagas em dólares, as NTN são pagas em reais, com indexação cambial, e não possuem liquidez nem cotação diária.

Assim, o Tesouro nacional passou a ser proprietário daquele lote de *Par Bonds* do Banco Econômico e o Banco Central pôde cancelá-los e buscar a garantia, constituída por títulos do Tesouro americano, incorporando-os às reservas internacionais.

As NTN-A-3 foram adquiridas com deságio, 52% do valor de face, e são contabilizadas pelo valor adquirido, acrescido da variação no tempo do deságio implícito.

Os *Par Bonds*, como os outros títulos da dívida externa brasileira, podem ter seu valor de mercado deprimido, quando calculado em dólares, em momentos de crise cambial, por razões macroeconômicas. Quando calculados em reais, sofrem o efeito positivo da desvalorização cambial, podendo vir a se valorizarem ou não, conforme o efeito que for maior. As NTN-A-3 e os outros títulos da dívida interna, com indexação cambial, valorizam-se enormemente.

*Por isso, com a desvalorização cambial de 1999, o Bacen determinou diferir a indexação cambial dos títulos com variação cambial, diminuindo dessa forma, naquele momento e em momentos de grande desvalorização da moeda nacional, o valor contábil das NTN-A-3. É a chamada contabilização pro rata tempore. Portanto, esse é mais um motivo para que haja descasamento entre os valores dos Par Bonds e das NTN-A-3.*

Os ex-controladores alegam que neste momento o Banco Central haveria determinado a alienação desses títulos, sendo que o produto dessa transação deveria ser levado à amortização imediata da dívida com o Banco Central. Para impedir a alienação, que seguramente causaria prejuízo à massa, os ex-controladores ajuizaram ação perante a 6ª Vara Federal visando a evitar que a venda fosse praticada.

Em 3 de julho de 2003, o liquidante do Banco Econômico, em liquidação extrajudicial, com autorização do Banco Central e apoio dos ex-controladores, publicou edital de leilão para um lote de cerca de 20% do total de NTN-A-3, para o qual, segundo o ex-controlador em depoimento na Subcomissão, haveria comprador firme. Todavia, o BCB suspendeu temporariamente o leilão.

Em seguida, em 27 de setembro de 2003, o Banco Central suspendeu definitivamente a negociação dos títulos públicos em poder dos bancos em liquidação, especificamente as NTN-A-3, sem apresentar as razões para tal suspensão.

Por fim, cabe assinalar que existe uma ação judicial do Ministério Público Federal para proibir o Banco Central de receber as NTN-A-3 pelo valor de face, pois isso causaria enriquecimento ilícito aos ex-controladores. A ação aponta ainda que se devam contabilizar as Notas pelo custo de aquisição corrigido e recebê-las por meio de venda em leilão.

Os ex-controladores, por sua vez, promoveram ação judicial contra o Banco Central pela troca realizada, conforme informaram em depoimento à Subcomissão.

O Ministério Público, por sua vez, ofereceu denúncias contra os controladores e administradores do Banco Econômico. Existem também ações judiciais de devedores da massa falida questionando seus débitos. Também há processo judicial em relação aos créditos de CONCIC Engenharia (Conselho Consultivo da Indústria, Comércio e Serviços) junto ao Econômico

com confissão de dívidas realizada em 31 de maio de 1993. Segundo o liquidante, o pedido dos autores, estipulado em R\$ 700 milhões – sendo R\$ 90 milhões dos advogados – foi também para classificar os recursos como se fossem verbas de alimentação. Dessa forma, a empresa reclamante subiria na hierarquia de credores, tendo, inclusive, privilégio sobre as obrigações trabalhistas, fiscais, de outros credores e acionistas. Cabe considerar também que já existe ação judicial dos ex-controladores argüindo nulidade de contratos e notas promissórias e que também existe processo contra o BCB por parte dos ex-controladores.

Segundo o ex-controlador, existe provisão no balanço para perder a questão da CONCIC, dos créditos tributários e do saldo com a Caixa em relação ao saldo devedor da carteira imobiliária. E pergunta: se o Banco tem ativos suficientes para cobrir essas provisões e para pagar a seus credores, por que não suspender a liquidação? Considera ainda que não haja a possibilidade de a liquidação de qualquer instituição, muito menos a do Banco Econômico – em Liquidação, dada a sua complexidade, ser feita com todos os créditos devidamente aferidos. O Banco Central não concorda que os passivos sejam renegociados, para diminuir seu valor, pelos ex-controladores.

Por fim, deve-se observar que no exterior, bancos são adquiridos (fundidos) sem licitação e sem anúncio público, mas quando estão em funcionamento, para não haver corrida bancária. A discricionariedade do BCB talvez seja permitida pela Lei nº 4.595, de 1964. Todavia, a própria CPI do PROER da Câmara dos Deputados reconheceu que o Banco Central não foi enfático na necessidade de sigilo.

Nos vários depoimentos expressos na Subcomissão, os ex-controladores corroboraram o entendimento de que, ao ser ressarcido dos empréstimos feitos no âmbito do PROER, o BCB beneficiou-se em detrimento dos demais credores, inclusive ajuizaram uma ação contra o ressarcimento. Os ex-controladores consideram ainda que o Banco Central tem retardado uma solução, a despeito da expressiva valorização dos títulos

que compõem o ativo do Banco Econômico – Em Liquidação e das consideráveis reduções do passivo.

Atualmente, continua a verificação da situação dos 76.000 contratos de financiamentos imobiliários alienados à Caixa Econômica Federal e dos pertencentes à carteira própria do Banco, que foram habilitados, mas ainda pendentes de homologação por parte do Gestor do FCVS.

Também ainda falta a finalização das liquidações de empresas coligadas no exterior com oportuno registro dos reflexos contábeis no banco. E continua em preparação o processo de alienação das empresas não financeiras controladas indiretamente pelo Banco.

Para o encerramento da liquidação não prosperaram tentativas da ex-controladora do banco em liquidação, a IEP, entre 2001 e 2004, de negociar o fim do regime. Segundo o diretor de liquidações do BCB, as condições apresentadas não atendiam as exigências de garantias necessárias e conveniências de ordem geral.

### 3.2 O BANCO NACIONAL

Em 18 de novembro de 1995, o Banco Nacional possuía 335 agências e 366 postos de atendimento bancário no País. Foi decretado o RAET. A instituição financeira ficou quase um ano em RAET, mas sem funções de Banco, o que certamente trouxe prejuízos. Havia receio de que uma intervenção gerasse crise bancária, conforme depoimento do Sr. Gustavo Loyola à CPI do PROER. Poderia ter havido estatização e leilão, conforme o Decreto-Lei nº 2.321, de 1987.

A parte boa, o chamado *Good Bank*, foi comprada pelo Unibanco. Todos os atos legais **foram praticados em um sábado, 18 de novembro de 1995**, o que levou o Procurador da República José Leovegildo Oliveira Moraes a representar a Ação de Improbidade Administrativa 96.00.20911-1, na 4ª Vara Federal do DF.

De acordo com o ex-Controlador, em depoimento à Subcomissão, os ativos foram subavaliados em 1,4 bilhão, conforme análise da Fundação Getúlio Vargas. Os fundos de investimentos, por exemplo, teriam sido “**contabilizados à zero**”.

Segundo o liquidante, **não havia contas-fantasmas, nem empréstimo fictício**. Mas havia contas super-avaliadas, 652 contas de Natureza 917, com o objetivo de rolar dívida sem lançar a prejuízo e gerar rentabilidade aos acionistas.

O Unibanco recebeu a atribuição de prestar serviços, com exclusividade, à massa do Nacional. Teria recebido R\$ 520 milhões em nove anos. Segundo o liquidante, R\$ 1,2 milhão por mês, para cobrir custos, sem taxa de administração, de cerca de 80 funcionários e 530 terceirizados (escritórios de cobrança, advogados). O custo haveria caído para um milhão por mês na data do depoimento à Subcomissão. Segundo o liquidante e representantes do BCB, a escolha do Unibanco foi devido a uma natural compatibilidade, pois o *good bank* foi transferido para o Unibanco e esse poderia fazer uma melhor administração.

No ativo do banco em liquidação, os títulos de FCVS predominam. Foram adquiridos com recursos do PROER. Segundo o liquidante, **comprados a 35% do valor de face. Existe ação de improbidade administrativa determinando ao BCB que acolha pelo valor do custo corrigido**.

Apenas em maio do corrente ano de 2006, com base na Lei de Falências, o BC mudou a forma de correção das dívidas dos bancos em liquidação, atualizando-as, no Balanço Patrimonial, de acordo com os contratos.

Em agosto de 2002, ex-administradores encaminharam minuta de projeto para encerramento da liquidação extrajudicial. Posteriormente a

própria CBP, a empresa controladora do BNSA, desistiu de prosseguir com o projeto.

Em janeiro de 2006, o Unibanco apresentou minuta de um “Plano de recuperação econômico-financeira das Massas Liquidandas do Banco Nacional S.A. e suas controladas”, com vistas a um possível encerramento do regime. O Banco Central considerou, em agosto de 2006, a proposta inviável por não contemplar o pagamento dos créditos oriundos dos empréstimos do PROER de acordo com os encargos contratuais.

### 3.3 O BAMERINDUS

#### 3.3.1 A CRISE DE LIQUIDEZ E A INTERVENÇÃO

A partir de agosto de 1995, após a intervenção no Banco Econômico, começou uma onda de BOATOS sobre a frágil situação financeira do Bamerindus. De julho de 1995 a dezembro de 1996, o Bamerindus perdeu cerca de R\$ 4,8 bilhões de captação líquida, diminuindo os depósitos à vista em 37,0% e os depósitos a prazo em 78,0%, de acordo com levantamento da CPI do PROER da Câmara dos Deputados. O pico de perda de depósito, todavia, ocorreu entre julho de 1995 e dezembro daquele ano, quando houve um decréscimo de R\$ 7 bilhões.

É importante salientar que boatos, com conseqüente perda de recursos dessa natureza, devem ter um pronto desmentido por parte da autoridade monetária ou intervenção para estancar a sangria. A especificidade do negócio bancário, que tem na credibilidade o fundamento para a continuidade de seus negócios, não permite a manutenção de saques nessa magnitude, mesmo que seja um banco sólido.

Como forma de capitalizar o banco, houve a VENDA DE 6,14% DO CAPITAL DO BAMERINDUS PARA O HSBC, por cerca de R\$ 60 milhões, em dezembro de 1995. Um ano depois, ainda antes da intervenção, o HSBC coloca como prejuízo total as ações do Bamerindus. Àquela época, as

ações do Bamerindus eram negociadas na Bolsa a um valor aproximado de R\$ 16,48 por ação. A notícia do provisionamento foi divulgada na imprensa financeira internacional, nos primeiros dias de março de 1997, fazendo com que as ações do Bamerindus tivessem uma queda no mercado financeiro chegando ao valor de R\$ 12,46, antes da intervenção. É óbvio que o fato agravou a situação, antecipando a intervenção.

Esse fato levantou a suspeita, por parte do ex-controlador, de que o HSBC teria informações privilegiadas, provocando a operação *symphony* que consistia no treinamento de pessoal do HSBC em São Paulo e em Curitiba para assumir o Bamerindus, muito antes de sua compra. O HSBC admitiu que a operação tivesse começado em março de 1997 e não em setembro de 1996.

Ainda de acordo com o ex-controlador, em 19 de abril de 1996, os administradores do Bamerindus foram convocados ao BCB e comunicados que o capital de giro (a diferença entre ativo circulante e passivo circulante) tinha uma deficiência de no mínimo R\$ 2,7 bilhões e que providenciassem uma solução, o mais rápido possível. Houve transferências patrimoniais no interior do conglomerado, na tentativa de solucionar o problema. Porém, os ativos incorporados não geraram resultados nem fluxos suficientes.

Houve então racionalização de processos e serviços, o que gerou uma economia em despesas administrativas de mais de R\$ 225 milhões. Houve ainda um aporte de R\$ 657 milhões, por meio de transferência de ações de um grupo de sócios da Bamerindus Cia de Seguros para o Bamerindus.

Em 1996, houve a venda de participações do Bamerindus em empresas como a CSN e Bamerindus Midland Leasing, entre outras, no valor aproximado de R\$ 600 milhões. Posteriormente, o Bamerindus candidatou-se à obtenção de recursos junto ao PROER, em cerca de R\$ 400 milhões, visando participar do leilão do Banco Meridional. O Banco Central não autorizou essa operação.

Porém, o Banco Central autorizou a compra do Econômico pelo Excel, que foi vendido ao BBV e depois ao Bradesco.

Buscou-se um acordo para que a CEF comprasse a carteira de crédito imobiliário – avaliada à época em R\$ 1,2 bilhão e para que o Governo Federal assumisse a dívida do Estado do Mato Grosso do Sul perante o Bamerindus, no valor de R\$ 800 milhões. O Banco Central não autorizou essas negociações.

Em relação à dívida do MS, o BCB alegou que a reestruturação de dívida dos estados estava em curso, sendo uma operação complexa. O ex-controlador afirma que logo depois da intervenção houve a reestruturação.

Em 17 de julho de 1996, o Bamerindus recorreu, pela primeira vez, a empréstimos de liquidez junto ao BC no valor de R\$ 250 milhões. A partir de então, todos os dias até a intervenção, o Banco Bamerindus utilizou o redesconto.

Em 03 de setembro de 1996, o BC notificou os administradores da instituição da urgência de ações saneadoras, determinando reorganização administrativa, operacional, societária e a venda de seu controle acionário. Mas, foi em 16 de dezembro de 1996 e 31 de janeiro de 1997, que os administradores do Banco Bamerindus apresentaram ao BCB um plano de reestruturação, que não foi aceito, pois importava em obter linhas de crédito subsidiadas e excepcionalidades, não havendo previsão de aporte de recursos próprios dos acionistas controladores para a capitalização da instituição.

Para o ex-controlador, haveria o interesse técnico-político do Banco Central em vender um banco de grande porte a uma instituição financeira estrangeira. Além do mais, boatos suspeitos oriundos do próprio governo, conforme noticiado pela imprensa, à época, bem como o não-pagamento de dívidas dos Governos Federal e Estaduais foram as principais causas da intervenção.

No dia 26 de março de 1997, ocorreu a intervenção. O saldo das reservas bancárias estava negativo em R\$ 3,6 bilhões. O balanço patrimonial sinteticamente era o seguinte: ativos de R\$ 8,2 bilhões; passivo de R\$ 11,8 bilhões, com passivo a descoberto de R\$ 3,5 bilhões.

Foram nomeados os seguintes interventores: Luiz Carlos Alvarez, de 26 de março de 1997 a 24 de junho de 1997 e Flávio de Souza Siqueira, de 24 de junho de 1997 a 26 de março de 1998, sendo que Antônio Ademir Toledo da Silva, substituiu o interventor no período de 22 de dezembro de 1997 a 02 de janeiro de 1998.

### 3.3.2. A COMPRA DO “BANCO BOM” PELO HSBC.

No mesmo dia da intervenção, 26 de março de 1997, o HSBC assumiu a atividade operacional do Bamerindus e de empresas coligadas, assumindo um passivo em montante aproximado a R\$ 10,3 bilhões.

Em contrapartida, o Bamerindus cedeu ao HSBC ativos em montante equivalente aos passivos assumidos, representados por créditos junto a terceiros, bens móveis e imóveis, disponibilidades ou títulos de liquidez certa e participações societárias.

Segundo o ex-controlador, ele tentou obter na Justiça as avaliações dos principais ativos do Bamerindus.

O HSBC realizou aporte líquido de capital da ordem de R\$ 1 bilhão. Esse valor equivale a aproximadamente 10,0% do valor total de ativos e passivos do Bamerindus adquirido. Pagou também ao Bamerindus - Em Intervenção, a título de ágio pela aquisição de fundo de comércio e outros intangíveis, de arrendamento mercantil, de administração de cartões de créditos e de seguros, a importância de R\$ 381, 6 milhões. O ágio pago pelo HSBC ao Bamerindus ficou depositado, remunerado pela TR mais 6,0%, e caucionado em favor do HSBC, por um período máximo de sete anos, como garantia das obrigações do Bamerindus perante o HSBC.

O HSBC recebeu uma carta-garantia prestada pelo Banco Central no montante de R\$ 1,06 bilhão para garantir eventuais contingências; em contraprestação o Bamerindus caucionou em favor do Banco Central R\$ 1,3 bilhão em títulos da dívida externa brasileira, *bradies*, um dia após a intervenção, pelo valor de face. A operação de garantia suscitou dúvidas a respeito da origem desses títulos.

Sabia-se que o HSBC possuía cerca de três bilhões de dólares em títulos da dívida externa brasileira, os chamados *BRADY BONDS*, que têm prazo de 30 anos e juros de 4,0% a 6,0% ao ano. Existiu a suspeita do ex-controlador, reafirmada na Subcomissão, de que teria havido uma negociação triangular, de forma a fornecer o capital necessário ao HSBC para a compra do Bamerindus com valor próximo ao aporte de capital, com os títulos em última análise sendo comprados do HSBC. A suspeita aumentou quando em um boletim para a imprensa de 04 de agosto de 1997, o HSBC, ao comentar o seu balanço referente ao primeiro semestre de 1997, afirmou: “*Nossos ativos de Bônus Brasileiros do Plano Brady foram vendidos em um mercado receptivo*”. Essa nota à imprensa vem confirmar que no mesmo semestre que o Banco Central comprou os títulos da dívida pública brasileira, em nome do Bamerindus, caucionados ao Banco Central, o HSBC vendeu títulos semelhantes.

O ex-presidente do Banco Central Gustavo Franco, em depoimento à CPI do PROER, negou tal acusação, afirmando que esses títulos não foram comprados do HSBC e sim adquiridos por intermédio de outras instituições financeiras de grande presença nos mercados internacionais - *JP Morgan, ING e Goldman Sachs*.

Dessas afirmativas não se pode tirar conclusão, pois se sabe que na aquisição de títulos do mercado externo pode haver triangulação ou mesmo compra em etapas, passando por vários intermediários, especialmente se se souber que existe um comprador firme.

O HSBC também negou a denúncia informando à CPI do PROER que, no primeiro semestre de 1997, vendeu apenas US\$ 412 milhões de valor de face. Esse valor equivaleu a recebimento de valor presente de US\$ 286 milhões, que convertidos ao câmbio da época dava cerca de R\$ 303 milhões. Todavia, esse valor teria que ser checado junto ao Banco da Inglaterra para saber se o HSBC estaria informando corretamente.

De acordo com o depoimento do ex-controlador na CPI do PROER, o *Financial Times*, no dia 05 de agosto de 1997, traz uma matéria em que afirma, *ipsis literis*, que “*para compensar a sua compra no valor de R\$ 1 bilhão do Bamerindus, um banco brasileiro em sérias dificuldades, o HSBC, vendeu seus títulos brady do Brasil.*” Todavia, tal procedimento pode ter ocorrido apenas para que não houvesse exposição ao risco soberano do Brasil.

Em 30 de janeiro de 1998, esses títulos da dívida externa foram substituídos por títulos da dívida interna com características semelhantes (NTN-A3), títulos estes que acabaram sendo negociados em março de 1998, no mercado, por R\$ 925,7 milhões. Esses valores foram utilizados para quitar saldo devedor do Bamerindus sob intervenção junto ao HSBC no processo de acordo global anterior à liquidação, que permitiu a liberação da carta-garantia do Banco Central e a desoneração definitiva do Bamerindus.

O HSBC adquiriu bens imóveis de propriedade do Bamerindus necessários à continuidade da atividade operacional transferida no valor total de R\$ 200,4 milhões. O HSBC recebeu do Bamerindus R\$ 431,9 milhões, sendo R\$ 375,9 milhões para reestruturação de atividades bancárias e R\$ 56 milhões para provisão de natureza trabalhista. Os empregados do Bamerindus diretamente vinculados aos negócios assumidos foram transferidos para o HSBC, ficando o Bamerindus com a responsabilidade pelos custos trabalhistas não satisfeitos até a data da transferência, cujos valores, quando provisionados, foram transferidos em dinheiro ou em ativos para o HSBC.

O HSBC assumiu a administração dos fundos mútuos e de investimentos conduzidos pelo Bamerindus ou por suas controladas, prevendo-se reavaliação dos ativos de cada um dos fundos.

Dentre as participações societárias transferidas para o HSBC, o Bamerindus adquiriu as ações da Inpacel, uma empresa produtora de papel e celulose, no valor total de R\$ 579 milhões. Há acusações de que teria sido repassado ao HSBC por apenas R\$ 10 milhões. O ex-presidente do Banco Central, Gustavo Loyola, em depoimento à CPI do PROER afirmou que esse número não leva em consideração o passivo.

O Bamerindus efetuou a equalização e recomposição da estrutura de ativos e passivos a ser transferida, estimada em R\$ 2,7 bilhões. O Bamerindus liquidou a assistência financeira prestada pelo Banco Central desde 17 de julho de 1996, em cerca de R\$ 850 milhões.

A carteira imobiliária do Bamerindus acabou sendo alienada em favor da CEF. Para tanto, a Caixa recebeu empréstimo do PROER no valor de R\$ 2,5 bilhões, garantidos por títulos e créditos contra o Tesouro Nacional e perante o FCVS, no total de R\$ 3,0 bilhões.

O Bamerindus autorizou a CEF a adquirir, nos termos da Resolução do CMN nº 2.366, de 1997, os créditos detidos pelo Bamerindus junto à Enersul e à Sanesul e que foram transferidos para o HSBC, no valor aproximado de R\$ 236,4 milhões. Esses créditos foram objetos de protocolo assinado entre o Governo Federal e o Estado do Mato Grosso do Sul, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados.

O Bamerindus recebeu R\$ 467 milhões do PROER, garantidos por R\$ 560 milhões, em valor presente, em títulos e créditos contra o Tesouro Nacional, originários de obrigações da Sunaman, Siderbrás e outras. Esses empréstimos entram na massa, mas as garantias podem ser executadas.

Em 31 de março de 1997, o Bamerindus recebeu R\$ 2,5 bilhões, com garantias de R\$ 3,0 bilhões representadas por créditos contra o Fundo Garantidor de Crédito (FGC), originários de cobertura dos depósitos a vista, a prazo e de poupança de saldos até R\$ 20 mil.

As receitas do FGC são provenientes de contribuições ordinárias - 0,025% do montante dos saldos das contas correspondentes - e extraordinárias, se necessário, de seus participantes. Contribuem para o FGC as instituições financeiras que recebem depósitos à vista, a prazo e em contas de poupança. Todavia, o FGC não tinha os R\$ 2,5 bilhões necessários. A solução encontrada pelo BCB foi emprestar ao Bamerindus os recursos necessários, via PROER, e aceitar, como garantia de pagamento, futuras receitas do FGC.

Esta solução foi questionada na Justiça pelo Ministério Público da União. Entendem os procuradores que o BC além de burlar a lei, pois só pode emprestar recursos à instituição financeira, também favoreceu as instituições privadas que deixaram de recolher ao FGC os aportes extraordinários previstos na legislação. Assim, existe a Ação de Improbidade Administrativa 98006967-5, perante a 17<sup>a</sup> Vara Federal. Também existe procedimento de verificação pelo TCU.

Em 25 de março de 1998, antes da liquidação extrajudicial, houve um acordo global, o qual, mediante o pagamento das possíveis contingências e dos direitos indenizatórios previstos na cláusula 18 do contrato de 26 de março de 1997, permitiu a desoneração definitiva do Bamerindus e a liberação da carta-fiança prestada pelo Banco Central na mesma data.

O Bamerindus pagou R\$ 430 milhões ao HSBC referentes às contingências previdenciárias reconhecidas como integrantes dos planos de complementação de aposentadorias, prêmio de aposentadoria e seguro e assistência médica pós-aposentadoria. Pagou ainda R\$ 240 milhões por

contingências fiscais e trabalhistas e R\$ 170 milhões por direitos indenizatórios.

Em contrapartida, o HSBC deu ao Bamerindus e ao Banco Central integral quitação de todas as obrigações trabalhistas e previdenciárias, desonerando-os de quaisquer responsabilidades, presentes ou futuras, inclusive de natureza fidejussória.

Segundo o ex-controlador, na assunção de obrigações previdenciárias, o relatório do interventor, em sua página 44, aponta que as obrigações foram estimadas em R\$ 432,3 milhões, mas o primeiro cálculo atuarial apontava para R\$ 220 milhões, conforme carta ao liquidante denunciando que não foi feita avaliação adequada.

Não foram transferidos para o HSBC:

I – passivos relativos a benefícios de aposentadoria, inclusive a fundos de pensão, dos empregados do Bamerindus ou de qualquer companhia adquirida;

II – garantias e outras formas de co-obrigação em favor de terceiros;

III – obrigações com o Banco Central, BNDES, Finame e CEF;

IV – ativos e passivos das filiais, agências e escritórios no exterior;

V – obrigações perante empresas relacionadas ao mesmo grupo econômico do Bamerindus;

VI – empréstimos sujeitos a reclassificação ou provisionamento;

VII – empréstimos e obrigações relacionados ao setor agropecuário;

VIII – obrigações trabalhistas, fiscais, parafiscais, previdenciárias e relativas ao FGTS, do Bamerindus ou de qualquer empresa adquirida.

O HSBC ficou responsável por serviços de cobrança dos créditos não transferidos, bem como serviços de apoio à administração e operação do Bamerindus em intervenção. Por esses serviços, o HSBC era remunerado em 3,0% do valor dos créditos em cobrança, acrescido de mais 6,0% dos valores efetivamente recuperados.

### 3.3.3. A LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

Em 26 de março de 1998, é decretada a liquidação extrajudicial, apresentando a massa a seguinte composição: ativos de R\$ 5,9 bilhões; passivo de R\$ 11,3 bilhões e passivo a descoberto de R\$ 5,4 bilhões. Isto significa que houve um aumento no passivo a descoberto, durante o período da intervenção.

Em 31 de dezembro de 1998, o crédito a receber pelo BCB era de R\$ 2,4 bilhões, sendo a provisão para perdas no balanço do Banco Central de R\$ 1,8 bilhão, o que dava uma perspectiva de recebimento de R\$ 618,9 milhões. Em 31 de dezembro de 2001, o crédito a receber pelo BCB era de R\$ 2,4 bilhões, sendo a provisão para perdas no balanço do Banco Central de R\$ 1,3 bilhão, o que dava uma perspectiva de recebimento de R\$ 1,1 bilhão. Em 31 de dezembro de 2004, o crédito a receber pelo BCB era de R\$ 2,6 bilhões, sendo a provisão para perdas no balanço do BCB de R\$ 500 milhões, o que dava uma perspectiva de recebimento de R\$ 2,1 bilhões.

Durante a liquidação, ainda em vigência, foram nomeados os seguintes liquidantes: Flávio de Sousa Siqueira, de 26 de março de 1998 a 31 de março de 1999, sendo que fora interventor de 24 de junho de 1997 a 26 de março de 1998, conforme mencionado acima; Gilberto Loscilha, de 31 de março de 1999 a 20 de janeiro de 2000; Sérgio Rodrigues Prates, de 20 de janeiro de 2000 até o presente momento.

**Um ponto de grande preocupação tem sido a atuação dos liquidantes. Sabe-se que após a decisão da liquidação de uma instituição financeira, a boa administração da massa é fundamental para se**

**diminuir ou impedir eventuais prejuízos aos cofres públicos. Sendo assim, o BCB deveria acompanhar pormenorizadamente o trabalho dos liquidantes das instituições financeiras. Mas não é o que tem acontecido.**

Apesar de existir um departamento de liquidações, criado em substituição ao departamento de regimes especiais, não tem ocorrido o acompanhamento rigoroso.

Após várias demandas judiciais, em que a Associação Brasileira dos Investidores Minoritários do Grupo Bamerindus questionava o preço de venda de imóveis e, também, acordos prejudiciais aos interesses da massa, chegou à diretoria do BCB uma carta anônima, aparentemente de um ex-funcionário da instituição, com denúncias contra o liquidante do Bamerindus e sua equipe.

As duas principais denúncias eram de que existia uma máfia de liquidações composta por ex-funcionários do BCB e que o liquidante da época, Sr. Gilberto Loscilha, e seus assistentes beneficiavam o HSBC.

Na mesma época, outra carta, enviada ao departamento de regimes especiais - Deres, atual departamento de liquidações - Deliq, continha denúncias, que foram confirmadas pela auditoria, de que o Sr. Gilberto Loscilha dava consultoria a pelo menos outros dois bancos em liquidação na cidade de São Paulo e alguns dos seus assistentes davam consultoria para os devedores do Bamerindus.

Diante dessas denúncias, o Banco Central realizou uma inspeção feita conjuntamente pelo departamento de fiscalização - Defis e pelo departamento de regimes especiais – Deres, atual Deliq, concluindo que, além da comprovação de várias das denúncias citadas anteriormente, outros fatos foram encontrados, tais como:

I – os controles internos na recuperação de créditos eram deficientes;

II – muitas aprovações de acordos envolvendo pagamento de dívidas continham somente a assinatura do Sr. Ademir Toledo. Esse procedimento desrespeita as normas do BCB, pois são necessárias, no mínimo, duas assinaturas;

III – faltava acompanhamento da formalização dos acordos aprovados;

IV – o responsável pela conciliação da conta-corrente, muitas vezes, não era comunicado dos valores a receber, aprovados no acordo;

V – existiam acordos com dação de pagamento em que os laudos de avaliação apresentados foram elaborados a pedido do devedor;

VI – existiam vários acordos com dação de pagamento sem os respectivos laudos de avaliação;

VII – foram admitidos laudos com valores dissociados da realidade de mercado e recebimento de imóveis superavaliados como pagamento de dívidas;

VIII – diversos acordos foram aprovados com concessões de descontos relevantes, mesmo para devedores que mantinham situação econômico-financeira estável;

IX – foram aprovadas composições de dívidas com prazo de pagamento de até 10 anos, com prestações vultosas para o final;

X – o contrato do Bamerindus com a CSNI Recebíveis Ltda para a administração da carteira imobiliária estabelece uma remuneração muito superior àquela acordada pela própria CSNI com a CEF. Mesmo assim, essa remuneração foi aumentada, por aditivo, com o agravante de que nenhum desses contratos foi submetido ao Banco Central;

XI – ocorreram atrasos nos repasses ao Bamerindus dos recursos cobrados pelo HSBC;

XII – foram realizados pagamentos de comissões indevidas, sem haver prestação regular de contas pelo HSBC.

Em 07 de janeiro de 2000, ao identificar a inexistência de um comitê de crédito para aprovar os acordos, a aceitação de laudos de avaliação sem qualquer critério de segurança e controle, os elevados descontos concedidos a devedores aparentemente em boa situação, envolvendo operações bem garantidas, o relatório Defis-Deres recomenda providências urgentes e a substituição do liquidante, o Sr. Gilberto Loscilha e seus assistentes. No dia 20 de janeiro de 2000, o BCB nomeou o Sr. Sérgio Rodrigues Prates como o novo liquidante.

Posteriormente, realizou-se outra inspeção, somente pelo departamento de regimes especiais (Deres), atual Deliq, onde, estranhamente, conclui-se que a atuação dos liquidantes foi excepcional e que as denúncias não tinham procedência. Com a substituição do liquidante, provavelmente foi essa nova inspeção uma tentativa de não se buscar responsabilidades passadas.

Diante das duas inspeções, uma afirmando que ocorreram graves irregularidades e outra elogiando a atuação dos liquidantes, o então Diretor do Banco Central, Sr. Carlos Eduardo Freitas, concluiu o seguinte, no seu despacho de 27 de agosto de 2001, de acordo com a CPI do PROER: *“Em conclusão, o relatório de inspeção e as diligências posteriores mostram, a meu ver, a existência de razões suficientes para levantar suspeição de que possa ter havido no período coberto pela verificação levada a cabo pelo Defis e Deres, prejuízo à massa e mesmo crimes, decorrentes de eventuais conluíos entre liquidantes, assistentes de liquidantes, funcionários do HSBC, firma contratada pela massa, além de devedores do Bamerindus”.*

A CPI do PROER, com base na inspeção do BCB, quebrou o sigilo bancário e fiscal dos Srs. Flávio de Souza Siqueira (interventor e liquidante), Antônio Ademir Toledo da Silva (assistente de liquidação), Gilberto Loscilha (assistente e liquidante) e Valdir da Costa Frazão (assistente de liquidação). No caso do Sr. Flávio Siqueira, encontrou-se movimentação bancária muito acima dos padrões de remuneração anteriores a sua nomeação

como liquidante. A justificativa, segundo a declaração de renda, dessa movimentação bancária seriam ganhos com lucros e dividendos, pois o mesmo é proprietário de uma empresa de consultoria. Como a CPI não quebrou o sigilo bancário e fiscal dessa empresa, ficou impossibilitada de uma análise completa. Aquela Comissão solicitou à Receita Federal uma inspeção na empresa e encaminhou as informações ao Ministério Público.

Outro ponto que deve ser observado na liquidação é que os custos administrativos mensais, atualizados pelo IPCA em dezembro de 2004, no primeiro semestre de 1997 foram de R\$ 6,5 milhões. No primeiro semestre de 2004 foram de R\$ 2,3 milhões.

Também deve ser ressaltado que com a decretação da liquidação extrajudicial, os empréstimos do PROER se desvinculam de suas garantias, passando o BCB a concorrer com os outros credores. Não se pode sequer, vincular os pagamentos realizados da massa liquidanda, pois não se sabe ser o pagamento referente ao débito com o PROER ou ao débito das reservas bancárias.

**A questão é tão controversa que um procurador do Banco Central chegou a recomendar em um seminário que, na dúvida, o liquidante deveria beneficiar primeiramente o Banco Central. Embora o Procurador-Geral do BCB tenha dito que não é essa a posição da instituição, pois o liquidante deve seguir a Lei, fica claro que em uma situação tão controversa, em que o Banco Central é o juiz e o credor da massa, existem claras dúvidas de interpretação jurídica.**

Por fim, cabe relatar que há um processo no Ministério Público contra o Banco Central por entender que a autarquia ludibriou a lei, pois não pode emprestar a instituições não-financeiras. O valor necessário para o FGC financiar os depositantes era de R\$ 3,1 bilhões.

Por fim, conforme informações do Banco Central, a situação da massa é falimentar, sendo autorizado, em 2003, o ingresso do pedido de

falência do grupo. Todavia, a medida foi suspensa diante da existência de manifestação de interesse por parte de terceiros – entre eles o FGC – de viabilizar uma solução para a liquidação extrajudicial.

#### 4. CONCLUSÕES

Como não existem precedentes nos tribunais, o Poder Judiciário irá dirimir o conflito e pacificar o entendimento em relação à correção dos passivos dos bancos em liquidação, se não houver alteração de entendimento por parte do Banco Central do Brasil ou dos ex-controladores.

É importante que se observe que os financiamentos do PROER foram liquidados na data do vencimento dos contratos de abertura de crédito rotativo ao amparo do PROER, mediante débito na conta de reservas bancárias, ficando o Banco Central credor da instituição pelo saldo negativo da referida conta. Dessa forma, decretada a liquidação extrajudicial, o BCB habilitou-se à massa, pois não havia saldo credor nas reservas bancárias para liquidar os financiamentos.

Por outro lado, os contratos sob o âmbito do PROER previam que o débito na reserva bancária não caracterizaria liquidação dos financiamentos concedidos pelo Programa.

A contradição legal levou a que os ex-controladores questionassem o prazo dos financiamentos do PROER, alegando ainda que a Circular nº 2.636, de 1995, que regulamentou o PROER, estabelecia a concomitância do prazo de vencimento do mútuo ao termo final dos títulos que o garantiam.<sup>11</sup>

Para o Banco Central, como os bancos em liquidação não teriam liquidado o financiamento do PROER, um empréstimo com garantias reais, o credor, nessas condições, conforme prevê o parágrafo único do art. 26 do Decreto-Lei nº 7.661, de 1945 (Antiga Lei de Falências), teria o direito de

receber o valor integral do que for apurado com o produto dos bens que constituem a garantia. Todavia, segundo o referido Decreto-Lei, ao credor só caberia o valor dessas garantias para liquidação de seus créditos.

A Lei nº 6.024, de 1974 e o Decreto-Lei nº 7.661, de 1945, em letra e em espírito, determinam que a totalidade dos recursos arrecadados das empresas em liquidação extrajudicial ou falimentar forme um só montante, constituído pelos seus diversos ativos, aos quais devem ser agregados os rendimentos deles. O saque antecipado de quaisquer valores que compõem a massa, ainda que para credor, mesmo que privilegiado, prejudica os demais credores.

Evidente está que a Lei que regula a liquidação extrajudicial não prevê a cobrança de juros e nem prevê o privilégio aos créditos com garantia, pois o PROER introduziu essa nova situação.

Fica evidente também que apesar de correta a iniciativa do PROER, que distinguiu os bancos em Banco Bom (*Good Bank*) e Banco Ruim (*Bad Bank*), carecia o Banco Central de instrumental jurídico adequado para aplicá-lo, chegando mesmo a improvisar a regulamentação e sem uma posição clara do embasamento legal para a contabilização do passivo dos bancos em liquidação. A mudança de interpretação legal e as alterações contábeis atestam essa afirmativa.

Os principais problemas para encerrar uma liquidação extrajudicial são determinar os valores do ativo e do passivo. Houve significativa melhora no prazo de liquidação de instituições financeiras. Todavia, o prazo médio continua muito alto.

**Observou-se divergência de interpretação e interesses entre o Banco Central, juiz e credor da massa em liquidação, e os liquidantes. Por exemplo, a substituição do Sr. Francisco Sales Barbosa, em 10 de janeiro de 1996, teria sido por conta da sua divergência em relação ao acordo com o Banco Excel.**

A pouca transparência das avaliações dos ativos e passivos dão margem à corrupção. Além disso, alguns ativos, como o fundo de comércio, isto é, a marca, a carteira de clientes e segredos comerciais foram cedidos, sem ônus, aos bancos adquirentes, em alguns casos e em outros não.

*A despeito de avaliações de propostas que possam ter ocorrido durante a intervenção, não houve razões convincentes para que as escolhas dos bancos adquirentes da chamada “Parte Boa” ocorressem sob sigilo por parte do Banco Central. (Art. 37 CF/88)*

Um ponto de grande preocupação tem sido a atuação dos liquidantes. Sabe-se que após a decisão da liquidação de uma instituição financeira, a boa administração da massa é fundamental para se diminuir ou impedir eventuais prejuízos aos cofres públicos. Sendo assim, o BCB deveria acompanhar pormenorizadamente o trabalho dos liquidantes das instituições financeiras. Mas não é o que parece ter ocorrido ao longo do tempo. Se críticas podem ser feitas em termos de fiscalização geral dos bancos, em relação à atuação dos liquidantes, as evidências de uma fiscalização pouca vigorosa são ainda mais evidentes, conforme os exemplos vistos no presente relatório.

Entre as sugestões de alteração da Lei nº 6.024, de 1974, sugerimos extinguir a liquidação extrajudicial. Dessa forma, continuaria a intervenção a ser decretada pelo Banco Central com possibilidade de decretar a liquidação e requisitar a falência. Todavia, a administração da liquidação extrajudicial, deve ser atribuição do Poder Judiciário, por meio do Rito Sumário como em outros países.

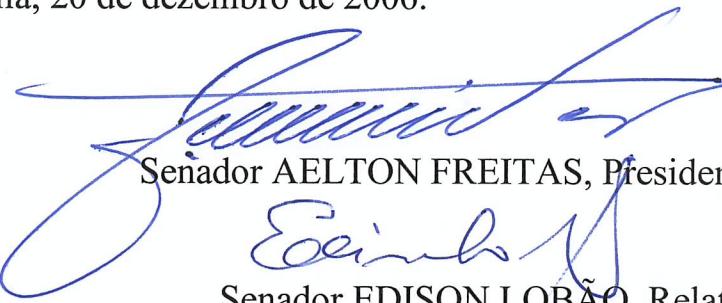
Cabe observar ainda que, à época do lançamento do PROER, existia a possibilidade de contribuições extraordinárias por parte dos bancos que formam o sistema financeiro, quando dos empréstimos pelo PROER, evitando-se, dessa forma, a assistência de liquidez com recursos administrados pelo Banco Central do Brasil, o que tornaria o Programa mais transparente.

Comissão de Assuntos Econômicos

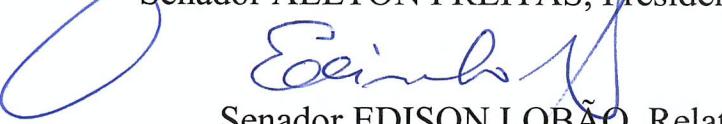
Portanto, esta Subcomissão propõe que este Relatório Final seja encaminhado ao **Ministério Público Federal**, ao **Tribunal de Contas da União**, e a **Controladoria Geral da União**, para que possam tomar conhecimento e para que sejam tomadas as devidas providências.

Finalmente, sugerimos uma análise por parte da CAE do Senado Federal, ouvindo em audiência pública os dirigentes do FGC, do Banco Central e da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN), sobre a situação do Fundo Garantidor para avaliar a situação daquele Fundo em uma eventual crise de liquidez no sistema financeiro, que possa resultar em problemas semelhantes em relação a alguns bancos.

Brasília, 20 de dezembro de 2006.



Senador AELTON FREITAS, Presidente



Senador EDISON LOBÃO, Relator



COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS  
SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA DA  
LIQUIDAÇÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

PARECER FINAL DA SUBCOMISSÃO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 06/06, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:

\* RELATOR(A):

**Bloco da Minoria (PFL e PSDB)**

EDISON LOBÃO (PFL)	1-CÉSAR BORGES (PFL)
ROMEU TUMA (PFL)	2- JONAS PINHEIRO (PFL)
SÉRGIO GUERRA (PSDB)	3-ÁLVARO DIAS (PSDB)

**PMDB**

VAGO	1-NEY SUASSUNA
VALDIR RAUPP	2-VAGO

**Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PTB, PL e PPS)**

AELTON FREITAS (PL)	1- IDELI SALVATTI (PT)
FERNANDO BEZERRA (PTB)*	2- DELCÍDIO AMARAL (PL)

\* Vaga cedida ao PTB pelo Bloco de Apoio ao Governo

Atualizada em 24/01/2006