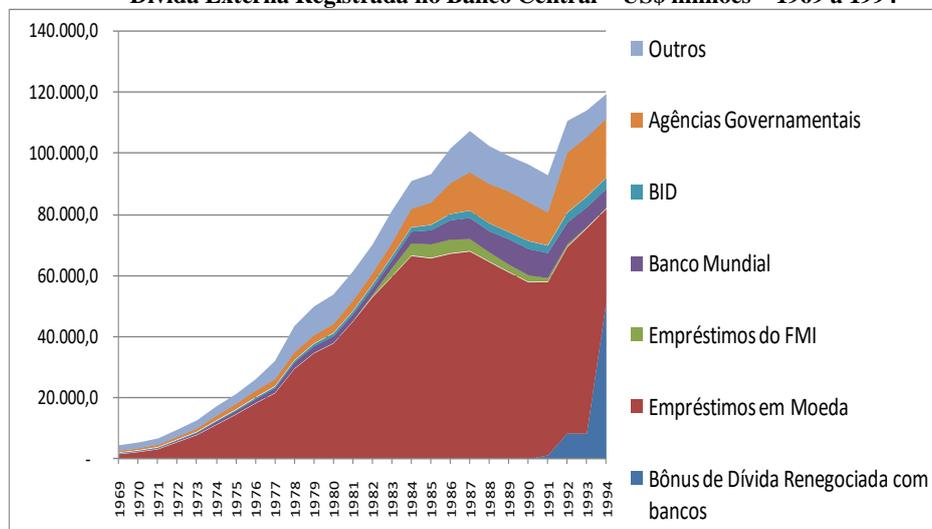


**Dívida Externa Registrada no Banco Central – US\$ milhões – 1969 a 1994**



Fonte:

Relatórios Anuais do Banco Central disponibilizados à CPI da Dívida.

O gráfico permite visualizar nitidamente que, a partir do início da década de 90, iniciou-se o processo de substituição da dívida contratual por bônus (operações indicadas em azul no gráfico), com o lançamento do IDU Bonds e BID. Em 1994 essa dívida foi transformada nos bônus Brady<sup>1</sup>.

O mesmo gráfico também evidencia que não houve redução na dívida externa total quando da negociação nos moldes do Plano Brady, em 1994, mas apenas a substituição de uma dívida por outra.

A principal limitação das investigações da operação se deveu à falta de acesso às conciliações dessa transformação, como se descreve a seguir.

### III.1.2 - OUTRAS LIMITAÇÕES À INVESTIGAÇÃO DO PLANO BRADY<sup>2</sup>

A presente análise ficou significativamente prejudicada diante da ausência de resposta, por parte do Banco Central, ao item II do Requerimento de Informações nº. 56/09 da CPI da Dívida Pública, que solicitava as seguintes informações preliminares sobre a conversão de parte da dívida externa brasileira nos moldes do Plano Brady:

*"II - Relativamente às negociações do governo brasileiro com os bancos privados, que resultaram na emissão dos "Brady", se requer:*

*a) Cópia completa do documento original em língua estrangeira e cópia da respectiva tradução das CONCILIAÇÕES:*

<sup>1</sup> A parcela que aparece em vermelho a partir de 1994 pode ser atribuída a empréstimos intercompanhias e a dívidas pagas sem que o Banco Central captasse tais pagamentos, conforme diferença anunciada pelo próprio Banco Central em 2001, no montante de US\$ 32,7 bilhões, analisada no Capítulo III da presente análise preliminar.

<sup>2</sup> Adicionais à já apresentadas na Introdução da presente análise preliminar

A1) de dívidas anteriores que foram “transformadas” nos vários tipos de bônus que integraram o Plano Brady.

A2) dos montantes distribuídos correspondentes a cada instituição credora conforme previsto nos contratos, a cargo do DEDIV, do Banco Central.

b) Memória de Cálculo e respectivos detalhes das dívidas consolidadas e reconciliadas que foram consideradas passíveis de conversão nos termos do referido acordo, indicando na forma abaixo:

Nome do acordo existente (dívida anterior)	Valor contratado	Detalhe dos valores pagos a título de amortização e juros desde a data do Acordo até a sua conversão em Brady	Valor consolidado Pendente de pagamento (discriminar amortização e juros pendentes)	Outros valores computados para conversão em Brady	Valor transformado em Brady	Tipo de Brady emitido, indicando o valor do mesmo

c) *Detalhe das garantias adquiridas pelo governo brasileiro em cumprimento ao estabelecido nos contratos firmados no âmbito do Plano Brady, informando na forma abaixo:*

Tipo e valor do bônus Brady vinculado à garantia	Valor da garantia	Data de compra da garantia	Tipo de bônus comprado como garantia, especificando o rendimento obtido pelo mesmo e a data de vencimento	Fonte de financiamento par a aquisição da respectiva garantia, indicando os empréstimos tomados e respectivos valores e demais condições	Parcela das garantias depositadas nas reservas internacionais do país

d) *Relativamente ao Plano Brady, apresentar listagem das opções exercidas pelos respectivos credores da dívida externa brasileira, quando da conversão nos respectivos tipos de Bônus Brady. Apresentar cópias ilustrativas dos telex de compromisso (Commitment Telex) enviados pelos credores relativos à referida conversão.*

e) *Apresentar cópia do estudo elaborado pelo Departamento da Dívida Externa do Banco Central – DEDIV – acerca da conveniência de se antecipar a entrega das garantias, para 1995.*

f) *Apresentar extratos referentes ao controle das referidas garantias (tanto das garantias conformadas em títulos ou bônus como em parte das reservas) ao longo dos anos até sua referida utilização, discriminando os saques efetuados e a referida destinação dos recursos.*

g) *Informar se foram efetuados os registros previstos na Lei de Valores de 1933, referentes aos diversos tipos de Bônus emitidos no âmbito do Plano Brady. Em caso negativo, informar a qual registro foram submetidos tais bônus.”*

O Banco Central enviou à CPI o Ofício 938.1/2009/BCB-Secre juntamente com Nota Derin/Gabin-2009/154, de 13/11/2009, **“solicitando prazo adicional de 60 dias para as avaliações supramencionadas.”**

Posteriormente, relativamente a esse mesmo pedido de informações sobre as conciliações da troca da dívida antiga pelos bônus Brady, em 10/12/2009<sup>3</sup>, informou o Banco Central à CPI que **“as informações solicitadas no item II são de grande complexidade e exigem atenta pesquisa da documentação, além de avaliação a ser feita pela área de informática sobre a viabilidade de se reativar os sistemas utilizados para esta negociação. Para sua resposta, faz-se necessária criteriosa pesquisa nos documentos e entendimento de seu teor, corroborando a necessidade do prazo adicional de 60 dias.”**

A CPI concedeu prazo adicional de 15 dias para o atendimento do solicitado<sup>4</sup>.

O Banco Central voltou a ratificar<sup>5</sup> a necessidade de prazo adicional, informando que **“até o**

<sup>3</sup> Ofício 1012/2009-BCB-Secre, de 09/12/2009, e Nota Derin/Gabin-2009/166

<sup>4</sup> Ofício 110/09-P, de 19.11.2009

*momento, a unidade de informática deste Bacen está avaliando a possibilidade de reativação dos sistemas e ainda não concluiu sua análise.”*

Posteriormente, foi aprovado o Requerimento de Informações Nº. 72<sup>6</sup>, cujo item 2 requereu:

*“Conciliação entre os valores da dívida externa brasileira discriminada por devedor e credor antes e após cada “renegociação” objeto de cada Acordo resultante das negociações da dívida externa com bancos privados internacionais em 1983 (Fase I), 1984 (Fase II), 1986 (Fase III), 1988 (Fase IV), 1992 e 1994 (Fase V).”*

Em atendimento ao referido requerimento 72, o Banco Central enviou à CPI<sup>7</sup> o esclarecimento transcrito a seguir:

*“Quanto ao item “2”, cumpre-nos tecer algumas considerações quanto ao processo de conciliação e renegociação da dívida externa brasileira. Durante o período, como os devedores originais estavam impossibilitados de efetuar o pagamento diretamente aos credores externos, foi estabelecido que, na data do vencimento da obrigação, os devedores deveriam procurar instituição financeira e fechar um contrato de câmbio simbólico. O valor da moeda nacional era então transferido pra este Banco Central, mantendo todas as informações da dívida em um programa desenvolvido para tanto pelo Departamento da Informática desta Autarquia, a saber: credor original; valor devido de principal e juros (dívida original); vencimento; “value-date” (data em que o devedor efetuava o pagamento no banco); número do Certificado de Registro; identificação de se tratar de operação com aval ou não do governo.*

*De forma geral, após a definição de qual período seria renegociado, o banco agente da operação encaminhava uma lista contendo nome do credor e devedor original, vencimento e o número de Certificado de Registro. De posse da lista do credor, iniciava-se o processo de conciliação, ou seja, fazia-se uma comparação entre aquela lista e o valor depositado no Banco Central sob cada Certificado de Registro. As divergências entre as listas eram resolvidas consultando-se o esquema de pagamento detalhado no Certificado de Registro. Eventuais discrepâncias eram informadas ao credor ou ao devedor, conforme o caso, para que fossem realizadas as correções pertinentes, sempre com base nos dados do Certificado de Registro, documento acreditado por ambas as partes.*

*Ao término desse processo de conciliação, que era manual, chegava-se ao valor final e o acordo bilateral era assinado, cujas cópias disponíveis neste Banco Central já foram encaminhadas à CPI através das Notas Técnicas Derin/Gabin – 2009/121, de 23.09.09; 2009/138, de 07.10.09; 2009/139, de 09.10.09; 2009/143, de 19.10.09 e 19.10.09 e 2009/149, de 29.10.09. Os valores constantes dos contratos assinados, portanto, já eram os valores conciliados e a conciliação manual não era guardada”.*

O Ministério da Fazenda limitou-se a enviar à CPI<sup>8</sup> cópia da mesma Nota do Banco Central, supra mencionada.

<sup>5</sup> Ofício 1012/2009-BCB-Secre, de 9.12.2009, juntamente com Nota Derin/Gabin-2009/166

<sup>6</sup> Enviado Ofício 137/09-P ao Banco Central e Ofício 140/09-P ao Ministério da Fazenda em 17.12.2009

<sup>7</sup> Ofício 1.052/09-BCB-Secre, juntamente com Nota Técnica Derin/Gabin-2009/172, de 29.12.2009

<sup>8</sup> Aviso nº. 02/MF, de 04.01.2010, acompanhado de cópia do Ofício 1060/2009-BCB-Secre e Nota Técnica Derin/Gabin-2009/172, de 29.12.2009

Considerando que tal explicação não atendeu ao solicitado pela CPI, foi reiterado o pedido<sup>9</sup>, nos seguintes termos:

*“Neste sentido, considerando que o Banco Central assumiu o papel de devedor e que o Ministério da Fazenda representava a República como garantidor nos Acordos firmados com bancos privados internacionais nas respectivas Fases de negociação, reitero o pedido de informações, solicitando que o Banco Central [e o Ministério da Fazenda] disponibilize a apresentação das conciliações dos valores objeto das mencionadas negociações (ainda que manuais), especialmente dos Acordos de Crédito de 1983 (US\$ 4,4 bilhões), de 1984 (US\$ 6,5 bilhões), Multi-Year Deposit Facility Agreement (US\$ 61 bilhões), em 1988, e da transformação em títulos objeto do Plano Brady em 1994.”*

Em resposta, o Banco Central enviou à CPI<sup>10</sup> os seguintes esclarecimentos (O Ministério da Fazenda enviou à CPI<sup>11</sup> tão somente cópia de Nota produzida pelo Banco Central):

3. *“Sobre o Ofício n.º 152/10-P – Item 2.II - em aditamento às informações prestadas na citada Nota-Derin/Gabin-2009/172, informo que os trabalhos de conciliação de dívida, com vistas ao fechamento dos números sob os diversos contratos, em suas fases distintas de renegociação, exigiram a atuação do Banco Agente - Citibank-NY – e deste Bacen como intermediários do processo. De um lado, o Bacen, na qualidade de órgão depositário e representante dos devedores, e de outro o Citibank, como representante dos credores.*
4. *As divergências objeto de conciliação eram, na sua maioria, oriundas de aplicação diversa, pelo devedor e credor correspondente, de data de vencimento de uma operação (parcela de principal ou de juros), também ocorrendo por diferença de taxas, erro de cálculo, alteração de credores (que negociavam seus ativos entre si no mercado secundário), mudança de moeda, etc.*
5. *As informações relativas a cada operação (identificação do credor, certificado de registro, vencimento, data de depósito, moeda, valor), enviadas a este Bacen pelos devedores, eram inseridas em sistemas informatizados, enquanto o Banco Agente, de sua parte, adotava idêntico procedimento, coletando os dados fornecidos pelos credores. **O cruzamento desses arquivos apontava as discrepâncias, gerando análises e procedimentos de verificação de dados e documentos, até se alcançar a conformidade por cada credor e devedor.***
6. *Na década de 80, período mais crítico do endividamento, devido à crescente inadimplência por parte dos mutuários e às moratórias decretadas pelo País, os processos de conciliação exigiram a estruturação de grupos de trabalho constituídos por dezenas de especialistas, tanto neste Bacen quanto no Citibank-NY. Toda comunicação se dava por troca de mensagens via fax e telex. O fechamento dos números, ao longo desse processo que durou mais de uma década, produziu um volume imensurável de documento, dos quais grande parte perdeu qualidade de legalidade.*
7. ***A tempestividade exigida para conciliação da dívida sob os diversos contratos e a própria dinâmica do mercado e do processo de conciliação não permitiram a consolidação em números estanques antes da assinatura de cada acordo. Os números constantes dos CRs e ROFs representam as dívidas conciliadas e contratadas segundo os termos de cada renegociação.***
8. *Sobre esse assunto, ratificamos, portanto, as informações prestadas na citada Nota-Derin/Gabin-2009/172, mormente o constante do seu item 5: ‘Ao término desse*

<sup>9</sup> Ofício n.º 152/10-P, dirigido ao BC, e n.º 153/10-P, ao Ministério da Fazenda, em 18.01.2010.

<sup>10</sup> Ofício 047/2010-BCB/Secre, de 27.01.2010, acompanhado da Nota Derin/Gabin-2010/004

<sup>11</sup> Aviso n.º 37/MF, de 28.01.2010, acompanhado do Ofício 048/2010-BCB/Secre, e Nota Derin/Gabin-2010/006.

*processo de conciliação, que era manual, chegava-se ao valor final e o acordo bilateral era assinado, cujas cópias disponíveis neste Banco Central já foram encaminhadas à CPI através das Notas Técnicas Derin/Gabin – 2009/121, de 23.09.09; 2009/138, de 07.10.09; 2009/139, de 09.10.09; 2009/143, de 19.10.09 e 2009/149, de 29.10.09. Os valores constantes dos contratos assinados, portanto, já eram os valores conciliados e a conciliação manual não era guardada’.*”

São evidentes as contradições entre as afirmações contidas na Nota Derin/Gabin-2010/006 supra, ou seja:

- no parágrafo 7 se afirmou que não era possível “a consolidação em números estanques antes da assinatura de cada acordo” e no parágrafo 8 se afirmou que “os valores constantes dos contratos assinados , portanto, já eram os valores conciliados”;
- no parágrafo 5 se afirmou que “As informações relativas a cada operação (identificação do credor, certificado de registro, vencimento, data de depósito, moeda, valor), enviadas a este BCB pelos devedores, eram inseridas em sistemas informatizados” e que o “cruzamento desses arquivos apontava as discrepâncias, gerando análises e procedimentos de verificação de dados e documentos, até se alcançar a conformidade por cada credor e devedor” enquanto que no parágrafo 5 do Ofício anterior e 10 supra se afirmou que “Ao término desse processo de conciliação, que era manual, chegava-se ao valor final” e que “a conciliação manual não era guardada’.”
- Em Ofício anteriormente enviado à CPI<sup>12</sup> o Banco Central havia informado que “até o momento, a unidade de informática deste Bacen está avaliando a possibilidade de reativação dos sistemas e ainda não concluiu sua análise.”

A referida resposta demonstra uma deficiência de controle interno do Banco Central em relação aos registros referentes às vultosas negociações da dívida externa com bancos privados ocorridas na década de 80 e que depois foram transformadas em bônus Brady.

**É relevante o fato de o Banco Central não possuir arquivos acessíveis de operação de troca de dívida externa que se encontrava a seu próprio cargo, especialmente considerando que essa troca envolveu montante superior a US\$ 43 bilhões, além da compra de garantias colaterais superiores a US\$ 3,8 bilhões, o que denota grave falha de controle interno.**

Relativamente ao pedido de cópia do estudo elaborado pelo Departamento da Dívida Externa do Banco Central – DEDIV – acerca da conveniência de se antecipar a entrega das garantias, para 1995 informou o Banco Central, em 10/12/2009, que “*pesquisas estão em andamento para a busca de tal estudo*”.

Outra limitação importante foi a ausência de detalhamento das dívidas privadas que foram convertidas em dívida pública por ocasião dos acordos celebrados na década de 80 com os bancos privados, tendo em vista que o Banco Central se limitou a prestar<sup>13</sup> à CPI as seguintes informações, com a sugestão de constituição de grupo de trabalho:

***“Com referência ao Ofício n.º 162/10-P, informo que as parcelas de dívida externa privada que foram transformadas em dívida pública a cargo deste BCB são aquelas***

<sup>12</sup> Ofício 1012/2009-BCB-Secre, de 9.12.2009, juntamente com Nota Derin/Gabin-2009/166

<sup>13</sup> Nota Derin/Gabin-2010/016, de 22.02.2010, enviada com Ofício 125/2010-BCB-Secre, de 23.02.2010

*que permaneceram em depósito sob o Acordo MYDFA e foram trocadas por bônus em abril de 1994. Dado o tempo decorrido e dificuldades já descritas em notas anteriores, não há como realizar, no curto prazo, pesquisa para identificar as milhares de parcelas em suas diferentes moedas, que foram convertidas em bônus. Ademais, os dados estão registrados em sistemas informatizados que já foram desativados, cuja operação é complexa e para a qual esta Autarquia não dispõe de especialistas com os conhecimentos necessários. Haveria que se constituir grupo de trabalho para se estudar os termos dos contratos e a seguir proceder à pesquisa, tarefa que não é possível desenvolver com os atuais recursos da Unidade.”*

Dada a relevância do fato de que dívidas privadas foram transformadas em dívida a cargo do BCB, e considerando os montantes envolvidos no Acordo MYDFA (US\$ 61 bilhões) e na troca por bônus em abril de 1994 (quase US\$ 50 bilhões), de fato é necessário constituir o grupo de trabalho sugerido pelo Banco Central.

Cumprе ressaltar ainda que não foram enviados alguns contratos de fundamental importância para as investigações da operação de troca:

- **Collateral Pledge Agreements**, relativos aos contratos das garantias exigidas na negociação para o principal e juros dos Bônus PAR e DISCOUNT e para os juros dos Bônus FLIRB, entregue à CPI somente no dia 10/12/2009 a minuta do mesmo em inglês. Consta uma folha com assinaturas, sem data, cujo tipo de letra e de impressão difere completamente das demais folhas da minuta enviada à CPI;
- **Phase-In Bonds**, referente ao contrato dos bônus temporários até a conversão das opções dos credores pelo Discount Bonds;
- **C-Bonds**<sup>14</sup>, referente ao contrato dos bônus que permitiam a capitalização de juros, e que foram posteriormente trocados, em 2005, por títulos A-Bond.

Mediante Ofício 53/09-P, de 21.10.2009, a CPI reiterou a solicitação dos referidos contratos, tendo o Banco Central respondido<sup>15</sup> que **“ainda não foram concluídas as pesquisas para localização desse documento”**.

A CPI solicitou ao Senado Federal<sup>16</sup> os documentos previstos no artigo 16 da Resolução do Senado nº. 98/92, que autorizou a reestruturação da dívida nos moldes do Plano Brady, que previa o envio, pelo Poder Executivo, de **“comunicação ao Senado Federal informando a participação relativa das diversas fontes de financiamento das garantias iniciais (initial collateral) e submetendo a distribuição consolidada das opções definitivas aos credores.”**

O Senado encaminhou à CPI o Ofício nº. 2649/2009-SF, juntamente com a documentação relativa à aprovação da Resolução nº. 90, de 04.11.1993, especialmente a Exposição de Motivos nº. 332/MF, do então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, recebida no Senado Federal em

<sup>14</sup> Entregue à CPI apenas cópia da tradução do acordo Front Loaded Interest Reductions with Capitalization Bond Exchange Agreement.

<sup>15</sup> Ofício 0891/2009-BCB-Secre e Nota Técnica Derin/Gabin-2009/149, de 29/10/2009

<sup>16</sup> Requerimento de Informações no. 53/09, item 3, e Ofício no. 63/09-P, de 29/10/2009.

15.10.1993<sup>17</sup>.

Constou da referida E.M. 332/MF, datada de 8 de outubro de 1993<sup>18</sup>, a seguinte distribuição genérica, porém, ainda não definitiva, como ressaltado no item 4 do mesmo documento:

*“Distribuição das Escolhas dos Bancos Credores Pelas Seis Opções do Menu Brasileiro Para Permuta do Principal da Dívida Externa do Setor Público.*

2. *Em 8 de outubro de 1993, credores estrangeiros detentores de 95,11% do valor da dívida objeto do acordo haviam encaminhado ao Banco Central suas opções pelos instrumentos do menu brasileiro de permuta de dívida antiga. Nesta data, após a realização dos ajustes acordados entre o Brasil e o Comitê Assessor de Bancos, a distribuição das opções apresentou-se como segue: 33,16% para o Bônus ao Par; 35,00% para o Bônus de Desconto, 5,41% para o Bônus de Redução Temporária de Juros, 26,56% para o Bônus de Redução Temporária com Juros de Capitalização, 5,77% para o Bônus de Conversão de Dívida e 0,00% para a Opção de Reestruturação. Para as agências de bancos brasileiros no exterior, a distribuição das opções foi: 4,21% para o Bônus de Redução Temporária de Juros com Capitalização e 95,79% para o Bônus de Conversão de Dívida.”*

Apesar de terem sido informadas as opções de forma estimada, em momento algum foi proporcionada ao Senado – nem à CPI – a conciliação detalhada das dívidas antigas com os novos bônus emitidos, o que significou grande limitação aos trabalhos de investigação por parte da CPI, razão pela qual sugerimos a continuidade dos trabalhos de investigação por parte do Ministério Público. É essencial detalhar a natureza das dívidas objeto de conversão, discriminando-se as parcelas referentes a “principal” – discriminando-se adicionalmente a origem de dívidas do setor público e do setor privado – bem como as parcelas provenientes de “juros” que foram convertidas em bônus, o que configura Anatocismo explícito, proibido pela legislação brasileira. Há que verificar, adicionalmente, se não teriam sido renegociadas dívidas que já poderiam estar prescritas, como já mencionado.

A mesma E.M. 332/MF destacava que *“o acordo sobre a dívida externa de médio e longo prazo do setor público acarretará benefícios para o Brasil que vão além da redução do estoque da dívida” (...)* *“alívio do fluxo de caixa do setor externo, proteção contra flutuação de taxas de juros no mercado internacional, financiamento escalonado das garantias, possibilidade de redução da dívida mediante conversão dos bônus no processo de privatizações, redução do ‘risco Brasil’, com conseqüente diminuição dos spreads cobrados sobre débitos brasileiros e maior flexibilidade na administração do passivo externo por meio de operações de mercado.”*

Tais assertivas não se verificaram na prática, como se analisa no presente capítulo, pois logo após a conversão da dívida houve aumento dos pagamentos ao exterior; a entrega de garantias colaterais foi antecipada, e não houve a devida transparência em relação à aplicação e administração dessas onerosas garantias<sup>19</sup>; o desconto anunciado pelo governo foi simplesmente aparente, pois não se

<sup>17</sup> Constata-se que a Resolução 90/93 foi aprovada no prazo recorde de 20 dias da protocolização da exposição de motivos.

<sup>18</sup> Observa-se que a data da Exposição de Motivos é a mesma data citada em seu texto, na qual o Banco Central teria recebido as opções dos credores, que não foi apresentada à CPI.

<sup>19</sup> Um dos trabalhos disponibilizados pelo TCU à CPI aponta que as garantias colaterais do Plano Brady encontravam-se em

considerou o baixo valor de mercado da dívida; o montante registrado no Passivo do Banco Central (US\$ 27,6 bilhões) era bem inferior ao valor da dívida convertida, dentre outros aspectos analisados a seguir.

Tendo em vista que, por ocasião da emissão dos bônus Brady, a dívida externa brasileira se encontrava registrada no passivo do Banco Central (que assumiu o papel de devedor nos acordos com bancos privados internacionais decorrentes das fases I a IV realizadas na década de 80<sup>20</sup>) e que, em fevereiro de 2006, o Tesouro procedeu ao resgate antecipado de US\$ 6,64 bilhões de bônus Brady, o mesmo Requerimento de Informações nº. 56/09 da CPI, foi dirigido ao Ministro da Fazenda que, por meio do Aviso nº. 421, de 13/11/2009, limitou-se a juntar cópia da Nota Derin/Gabin-2009/154 elaborada pelo Banco Central, que já havia sido encaminhada à CPI por aquela autarquia.

Dessa forma, nem o Banco Central nem o Ministério da Fazenda prestaram à CPI as informações acerca da conciliação de valores que fizeram parte da emissão de bônus da dívida externa em 1994, operação que envolveu cerca de US\$ 50 bilhões em bônus e compra de garantias colaterais.

Constata-se assim, a ausência de diversas informações essenciais acerca da operação de transformação da dívida externa nos moldes do Plano Brady, o que demanda o aprofundamento das investigações, tendo em vista a repercussão dessa negociação tanto na evolução da dívida externa como interna, como se analisa a seguir.

**Diante do exposto, a presente análise preliminar se restringiu aos documentos a que a CPI teve acesso, no curto espaço de tempo destinado à investigação e marcado por tantas limitações, como explicado na Introdução à presente análise.**

### III.1.3 - ATUAÇÃO DA COMISSÃO NEGOCIADORA BRASILEIRA

A Comissão Negociadora Brasileira da dívida externa era comandada por Pedro Sampaio Malan, na função de negociador-chefe para assunto de dívida externa<sup>21</sup> a partir de 1991. A mesma era composta por dezenas de integrantes<sup>22</sup>, destacando-se Armínio Fraga Neto, que presidia o Banco Central, e Murilo Portugal Filho, secretário do Tesouro, tendo ambos comparecido à CPI da Dívida Pública.

É importante ressaltar que a comissão negociadora do Plano Brady para o Brasil não levou em consideração as ilegalidades e ilegitimidades apontadas pelas três Comissões no Congresso Nacional que analisaram o tema do endividamento externo brasileiro na década de 80.

Esse fato foi objeto de pergunta feita pelo deputado Ivan Valente (PSOL-SP), durante audiência pública da CPI realizada em 18 de novembro de 2009, ao ex-presidente do Banco Central, Armínio

---

“Extra-Caixa”: Decisão 275/2001 - Segunda Câmara do TCU

<sup>20</sup> Os acordos das Fases I a IV são analisados no Capítulo II da presente análise preliminar

<sup>21</sup> Decreto s/no. de 28.06.1991, publicado no DOU de 01/07/1991

<sup>22</sup> Citados nominalmente por Pedro Sampaio Malan no prefácio do livro “Dívida Externa Brasileira”, de Ceres Aires Cerqueira, Banco Central do Brasil, 1997, páginas 12/13

Fraga Neto, que foi membro da comissão negociadora da conversão da dívida nos moldes do Plano Brady:

**O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE (...)** Então, a primeira questão que faço ao Armínio Fraga, como participante do Banco Central, é a seguinte. Consta de registros do Banco Central que o senhor participou da comissão que renegociou a dívida externa com bancos privados, que resultou no Plano Brady. Consta que em 1992 o Brasil teria firmado alguns contratos referentes a essa negociação. O Banco Central ainda não localizou esses contratos que envolveriam negociações superiores a 50 bilhões de dólares. Estamos fazendo esse requerimento de informações e eles não nos passam. Eu queria saber se o senhor tem informações sobre isso. Houve a assinatura de algum contrato em 1992, onde se realizou esse pacto e, se houve uma renúncia, que tipo de renúncia foi feita naquela ocasião em relação a esses acordos firmados em 1992 no Banco Central, relativos ao Plano Brady?

A outra pergunta é: por que na negociação com os bancos não foram consideradas as ilegalidades do endividamento que haviam sido denunciadas em 3 Comissões do Congresso Nacional que aqui nesta Casa enfrentaram o endividamento com os bancos privados? Uma delas refere-se a uma coisa extremamente grave, que é o impacto da elevação unilateral dos juros. Quer dizer, contratos que foram feitos à base de juros flutuantes. Segundo, dívida de juros sobre juros, que recebe o nome de anatocismo. Mas poderíamos chamar isso de usura. É o termo mais claro e conhecido. Que eu saiba é proibido. Terceiro, cláusulas ilegais que feriram a soberania nacional e a corresponsabilidade dos credores que nunca foi cobrada. Por que na negociação com os bancos não foram consideradas essas ilegalidades do endividamento apontadas por comissões do Congresso Nacional?

Ou seja, essa negociação é feita como se nada tivesse acontecido de ilegal em todo o processo. Eu entendo que esta CPI deve investigar isso e dar uma resposta e uma solução para o endividamento ilegal, que vem da dívida externa brasileira e depois é assimilado e passa para a dívida interna brasileira.

Outra questão, Armínio Fraga. Durante sua gestão à frente do Banco Central houve várias emissões de títulos da dívida externa brasileira no exterior por meio de agentes. Nós fizemos uma pesquisa aqui e vimos que tais títulos não eram registrados, inclusive por informações vindas do Banco Central, no órgão americano correspondente à Comissão de Valores Mobiliários, a SEC — V.Exa. deve conhecer melhor do que eu essas questões —, como prevê a lei de valores dos Estados Unidos, parece-me pós-crise de 1929, que é de 1933. O contrato permitia operações adicionais da chamada over a lot — traduzindo, emissão adicional de papéis —, tendo o título da dívida brasileira como lastro, sem qualquer limite, ficando tais operações inteiramente a cargo do agente no exterior.

A minha pergunta é: qual é a relação entre as operações adicionais de over a lot e o incontrolável mercado de derivativos, que são, como vimos, causadores de monumentais impactos agora na crise econômica? Os títulos da dívida brasileira estão servindo de lastro para operações sobre as quais o Brasil não exerce controle algum? É disso que se trata esse tipo de operação?

**O SR. ARMÍNIO FRAGA (...)** Com relação aos contratos de 1992, na verdade a negociação foi concluída, mas os contratos demoraram bastante a serem assinados. Agora, eles existem, e me surpreende que esses contratos não estejam disponíveis. Eles existem e eu acho que eles estão disponíveis. A dívida é dívida do Tesouro. Eu suponho que isso não esteja na mão

[p1] Comentário: Sessão:2129/09  
Quarto:16 Taq.:Denise Honda Rev.:

do Banco Central, mas isso... É provável que o Banco Central tenha cópia também.

Agora, os contratos, na prática, foram contratos de redução de dívida. Foi todo o exercício do Plano Brady. Era uma redução da nossa dívida, que ocorreu. E o que se emitiu foram bônus. Quer dizer, foram sete, se não me engano, instrumentos de dívida, que eu acho que até é público. Os instrumentos da emissão são esses títulos com vários prazos diferentes, com certas garantias e tudo mais. Mas, enfim, eu não tenho... Os contratos foram assinados inclusive depois. Eu era Diretor do Banco Central à época, saí em novembro de 2002. Até a minha saída, eles não tinham sido assinados. Alguma coisa do Clube de Paris se assinou, também foi renegociado, também com desconto, mas os contratos do Plano Brady foram assinados depois. Mas isso é independente; mesmo que tivessem sido assinados na minha época, obviamente eu não teria acesso ao material. Mas existe, isso eu tenho certeza de que existe.

A sua pergunta: por que não foram consideradas as ilegalidades, como contratos com juro flutuante, anatocismo, corresponsabilidade dos credores? Eu penso que, até onde o Governo entendia à época, a avaliação era de que não havia... Há uma discordância, o Governo não acredita que esses contratos eram ilegais. O que veio de juro sobre juro, que nós conseguimos reduzir muito na negociação, foi quando nós paramos de pagar; aí houve uma negociação sobre o juro atrasado, sim, que a meu ver foi amplamente favorável ao Brasil, porque nós conseguimos uma baita de uma redução, maior até do que do principal em alguns casos, mas eu não me lembro dos números exatos. Já se vão aí quase 18 anos, é muito detalhe. Foi uma negociação extremamente complexa, mas os dados existem também.

E a corresponsabilidade dos credores, ela de alguma forma foi levada em conta, porque eles deram um desconto — um desconto até bom, eu achei, na época. Na época, a gente brigava para conseguir mais, mas depois, quando acabou, me parecia — enfim, não estou querendo elogiar uma negociação da qual eu fiz parte —, mas eu achei que foi um desconto satisfatório.

Quanto à emissão de bônus externos sem registro na SEC e também com essas regras de sobrealocação e a relação com derivativos. O tipo de título que nós emitimos, acho que não era uma emissão para o público pequeno. Então eu posso estar falando aqui algo que não seja totalmente preciso, mas uma resposta iria a algo na linha — aí eu vou me permitir, prefiro não falar do que não falar, espero que V.Exa. me dê esse espaço. Assim, que eu me lembre, era isso: não eram títulos que precisariam ser registrados na SEC porque eles não foram distribuídos para o público, esses todos que foram emitidos aí ao longo do tempo, pelo tamanho de cada título individual.

E a questão da alocação, é uma praxe no mercado se reservar um espaço. Isso ocorre nas emissões de ações também. Nas emissões de ações, eles chamam, em inglês, de “sapato verde”. Já devem ter escutado essa expressão.

**O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE** - Está falando dos adicionais, é isso?

**O SR. ARMÍNIO FRAGA** - É, os adicionais, que é o tal do overalotment. É praxe de mercado também um pouquinho a mais; se o mercado estiver quente, aproveita-se e faz-se a emissão.

Quanto à relação com derivativos, se os títulos servem de lastro para derivativos, eles servem sim. Existe um mercado muito ativo, muito complicado, cheio de problemas, que é o mercado que chamam de swap de default, que são, no fundo, contratos de seguro; é o que eles são na prática, um seguro contra uma moratória de um emissor, tanto privado quanto público. E são mercados muito pouco transparentes e que usam sim como lastro títulos do emissor. Então,

*quando é um mercado que funciona, vamos dizer, como um seguro contra um default de um país, esses contratos em geral fazem referência a títulos emitidos pelo próprio país. E é realmente um mercado extremamente complexo, mas...*

**O SR. DEPUTADO IVAN VALENTE** - *Mas isso não é uma gestão temerária, operar com essas questões, dando como lastro?*

**O SR. ARMÍNIO FRAGA** - *Isso tudo acontece... Por exemplo, no caso da nossa dívida externa, é um mercado que acontece fora do Brasil, nos grandes centros financeiros, e que em alguns casos se mostrou bastante complicada, sem dúvida. E existe um movimento hoje no mundo na direção de se trazer para mercados organizados, centralizados e transparentes, que são as bolsas. Eu hoje presido o Conselho de Administração da nossa Bolsa no Brasil e acho que esse é um movimento que está ganhando força nos formuladores de política. Eu fiz parte dessa discussão enquanto Governo, inclusive na reforma do sistema de pagamentos que nós fizemos aqui no Brasil — também me desculpem por me gabar, mas foi um grande avanço, porque todo banco que quebrava acabava ficando na conta do Governo, na conta da viúva, com o sistema de pagamento que nós tínhamos. Isso não é mais assim.*

*Nós também introduzimos nessa lei, que foi uma lei de 2001, a autorização... Criamos autoridade para que o Banco Central do Brasil fiscalize, sim, todas as clearings, que são onde esses mercados futuros e outros derivativos, aqui no Brasil, tendem a acontecer. Aqui no Brasil, ao contrário do que acontece lá fora, boa parte dessas negociações ocorrem na Bolsa, o que eu penso que é positivo. Não é uma garantia a prova de bala, porque a própria Bolsa tem que ser muito bem administrada, porque, se houver problemas com ela, como quase aconteceu no início de 1999, isso também pode trazer risco sistêmico. Daí a nossa preocupação, do Banco Central, em pedir ao Congresso esse poder que o Congresso nos deu. Então, eu acho que tudo aqui está mais ou menos nos caminhos.*

*Agora, realmente, a questão do mercado de derivativos... Eu não acho que eles devam ser demonizados, mas com certeza muita coisa aconteceu durante essa crise, que está fazendo muita gente pensar na utilidade disso, nos riscos, no espaço para manipulação, e assim por diante.*

Depreende-se, do depoimento do Sr. Armínio Fraga à CPI, que simplesmente havia uma “discordância” em relação às ilegalidades apontadas pelo Congresso Nacional, por ocasião das Comissões anteriores<sup>23</sup>, razão pela qual sugerimos o aprofundamento das investigações e análise jurídica por parte do Ministério Público, pois tais ilegalidades não foram levadas em consideração pela comissão negociadora da dívida externa.

### **III.1.4 - AUSÊNCIA DE CONTRATOS ASSINADOS**

Cumpre ressaltar que a afirmação do Sr. Armínio Fraga, em seu depoimento à CPI, acerca da demora em firmar os contratos do Plano Brady, que “*até novembro de 2002*” não haviam sido firmados, significa que à época da emissão dos bônus sequer havia contrato firmado, o que enseja um forte indício de ilegalidade, razão pela qual sugerimos o aprofundamento das investigações por parte do

<sup>23</sup> Resumos das comissões anteriores do Congresso Nacional que enfrentaram o tema do endividamento público constam das Análises Preliminares 1 a 4 da atual CPI da Dívida Pública

Ministério Público.

### III.1.5 - AUSÊNCIA DE REGISTRO NA SEC – DESCUMPRIMENTO DE FORMALIDADES LEGAIS

Os bônus emitidos no âmbito do Plano Brady foram emitidos com restrições de venda, não podendo ser listados em qualquer Bolsa de Valores, nem anunciados ou ofertados publicamente nos Estados Unidos ou outras bolsas regulares, embora a legislação que regia os acordos de tais bônus fossem as leis de Nova Iorque.

A razão para tal restrição decorreu do fato de tais títulos não atenderam aos requisitos da Lei de Valores de 1933<sup>24</sup>, pois não foram ofertados ao público em geral, tendo ocorrido tão somente uma troca direta, na qual os ‘bancos’ detentores de alguma parte da dívida externa brasileira receberam, de acordo com a opção escolhida, os novos bônus.

Ou seja, não houve uma colocação ou oferta pública de títulos, como exige a Lei de Valores para títulos emitidos por países, mas tratou-se de uma troca previamente combinada, nos moldes de uma **oferta privada**, aspecto cuja investigação deve ser aprofundada.

**Diante dessas restrições, a operação foi realizada em Luxemburgo, sob as Casas de Compensação Euroclear e Cedel, pois tais emissões não poderiam se dar em Bolsas de Valores dos Estados Unidos ou outras bolsas regulares de outros países.**

Adicionalmente, em razão de se tratar de uma oferta “Privada”, os bônus emitidos pelo Brasil no âmbito do Plano Brady não puderam ser registrados na SEC<sup>25</sup>, o que constitui uma flagrante irregularidade.

Tais aspectos não foram mencionados no Parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional PGFN/COF Nº.1.197/93<sup>26</sup>, que chegou a expressar que *“Os títulos serão emitidos, simultaneamente, no dia da permuta, nos Estados Unidos da América, destinados aos compradores classificados como domésticos, para fins da legislação americana que rege a matéria (Security Law), e não domiciliados, desde que se enquadrem nos requisitos legais e em outro país, provavelmente Inglaterra, para os demais compradores.”*

Na realidade, embora a lei regente dos contratos do Plano Brady fosse as leis de Nova Iorque, tais contratos não cumpriam a Lei de Valores daquele país, por isso a negociação se deu em Luxemburgo, conhecido paraíso fiscal, e não nos Estados Unidos.

<sup>24</sup> Referida lei foi aprovada logo após a grande Crise de 1929 e regula a comercialização de títulos nos mercados de capitais nos Estados Unidos

<sup>25</sup> *Securities and Exchange Commission dos Estados Unidos da América* – Criada após a Crise de 1929, da Bolsa de Valores NY, para garantir o controle dos papéis circulantes no mercado internacional de títulos. Segundo a Lei de Valores de 1933 (*Security Law*), todos os títulos ofertados ao público deveriam ser registrados na SEC.

Essa investigação merece ser aprofundada pelo Ministério Público em todos os seus aspectos - financeiros, jurídicos e legais - dado o exíguo prazo de funcionamento da CPI e expressivas limitações de acesso aos documentos.

Segundo relato da ex chefe-adjunta do Departamento de Dívida Externa do Banco Central<sup>27</sup>, em seu livro, os credores manifestaram sua adesão ao plano por meio de um telex de compromisso (*commitment telex*), por meio do qual optaram e indicaram o tratamento ao qual desejariam ver convertida sua parcela de créditos da dívida pública, indicando uma opção A (Bônus Par) ou opção B (Bônus Discount), que eram os bônus que contavam com 100% de garantia de capital principal e garantia de um ano para os juros. Portanto, não tendo sido uma oferta pública, não foram atendidos os requisitos mínimos para o registro na SEC. A CPI requereu ao Banco Central e ao Ministério da Fazenda cópia dos referidos telex, não tendo tal requerimento sido atendido<sup>28</sup>.

De fato, os bônus “Brady” foram emitidos com uma série de restrições, conforme consta das traduções dos contratos disponibilizados à CPI:

*“ARTIGO III  
RESTRICÇÕES ÀS TRANSFERÊNCIAS: BÔNUS GLOBAIS CONTAS VINCULADAS  
SEÇÃO 3.01. Restrições Gerais a Transferências, etc. (a) Cada Adquirente reconhece que os Bônus não foram e não serão registrados nos termos da Lei de 1993.”*

Importante observar que a Lei Regente dos contratos era a de Nova Iorque:

*“SEÇÃO 9.18 – LEI REGENTE, ETC. ESTE ACORDO SERÁ REGIDO POR E INTERPRETADO EM CONFORMIDADE COM AS LEIS DE NOVA YORK, ESTADOS UNIDOS.”*

Dos formatos dos bônus constantes das cópias dos contratos enviados à CPI consta, textualmente:

*“QUALQUER PESSOA DOS ESTADOS UNIDOS (CONFORME DEFINIDA NO CÓDIGO DE RECEITA FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS) QUE DETENHA ESTA OBRIGAÇÃO ESTARÁ SUJEITA A LIMITAÇÕES NOS TERMOS DAS LEIS DE IMPOSTO DE RENDA DOS ESTADOS UNIDOS, INCLUINDO AS LIMITAÇÕES DETERMINADAS NAS SEÇÕES 165(j) E 1287 (a) DO CÓDIGO DA RECEITA FEDERAL.*

<sup>26</sup> Parecer enviado à CPI da Dívida com Aviso nº. 28/MF, de 22.01.2010.

<sup>27</sup> CERQUEIRA, CERES AYRES – Dívida Externa Brasileira: Processo Negocial 1983-1996. Banco Central do Brasil, 1997. A autora foi chefe-adjunta do Departamento de Dívida Externa do Banco Central. O livro foi prefaciado pelo Ministro da Fazenda Pedro Sampaio Malan, que em seu prefácio ressaltou o mérito do conteúdo do livro, que contou com a revisão de José Linaldo Gomes de Aguiar (chefe do Departamento da Dívida Externa do Banco Central do Brasil), Olímpia Calmon e Cristina Cortes (consultoras do Departamento da Dívida Externa do Banco Central do Brasil), Altamir Lopes (chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil), Anuar Kalil (ex-chefe do Departamento de Câmbio do Banco Central do Brasil) e Luiz Carlos Sturzenegger (procurador-geral da Fazenda Nacional) - página 80

<sup>28</sup> Requerimento de Informações nº. 56/09 da CPI, item II, “d”.

*ESTE BÔNUS ESTÁ SUJEITO A CERTAS RESTRIÇÕES DE VENDA DETERMINADAS NO ACORDO DE ADMINISTRAÇÃO DOS BÔNUS CITADO NOS TERMOS E CONDIÇÕES NO VERSO DESTE BÔNUS.*

*ESTE BÔNUS NÃO PODE SER LISTADO EM QUALQUER BOLSA DE VALORES”*

Constata-se, portanto, que embora a Lei Regente fosse a norte-americana, os bônus “Brady” emitidos não observaram a obrigação legal de registrar os bônus, tal como previsto na Lei de Valores daquele país.

Por essa razão, tais bônus possuíam uma série de restrições e não foram registrados na SEC, uma vez que não foram sido obedecidas as formalidades exigidas na Lei de Valores dos Estados Unidos para uma “Oferta Pública” de bônus soberanos naquele país, por isso a negociação se deu em Luxemburgo, conhecido paraíso fiscal.

As ofertas dos bônus Brady se apresentaram como uma “Colocação Privada” sob a “**Regra 144 A**” (que permite a venda de ações e valores não registrados de maneira privada, unicamente a compradores qualificados: QIB – *Qualified Institutional Buyers*) e a “**Regulação S**” (que proíbe qualquer esforço de venda dentro dos Estados Unidos, devendo se realizar em transações *Off-Shore*).

As “Colocações Privadas” que foram aplicadas às emissões dos Bônus Brady sob a “Regra 144 A” e a “Regulação S”, contêm características especiais:

- Criam um mercado semi-privado, ao qual só podem ter acesso aqueles compradores/vendedores qualificados como QIB (*Qualified Institutional Buyers*);
- As transações levadas a cabo nesse mercado secundário especial não podem realizar-se em nenhum outro tipo de mercado primário;
- Determinam restrições a qualquer anúncio da emissão ou venda dos bônus nos Estados Unidos.

Dos formatos de “Certificado” anexo aos contratos de emissão dos bônus disponibilizados à CPI constou a seguinte condição:

*“(1) a venda de tais Bônus de Juros Elegíveis está sendo realizada em decorrência de uma transação que satisfaz as condições da Regra 904 do **Regulamento S** nos termos da Lei de Títulos dos Estados Unidos de 1933, com suas respectivas emendas (“Regulamento S”);*

*(2) a oferta de tais Bônus não foi feita a uma pessoa nos Estados Unidos e*

*(a) à época na qual originou-se a ordem de compra, o comprador se encontrava fora dos Estados Unidos, ou o abaixo assinado ou qualquer pessoa agindo em seu nome acredita razoavelmente que o comprador se encontrasse fora dos Estados Unidos; ou*

*(b) a transação foi formalizada nas ou através das instalações da Bolsa de Valores de Luxemburgo (ou uma outra bolsa de valores identificada pela Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos com um “mercado externo de títulos designado” para os efeitos da Regra 904 do Regulamento S), e nem o abaixo assinado nem qualquer pessoa agindo em seu nome tem consciência que a referida transação*

*foi pré-arranjada junto a um comprador nos Estados Unidos; e*

*(3) nenhum dos abaixo assinados, qualquer afiliado dos mesmos ou qualquer pessoa que aja em seu nome envolveu-se em quaisquer esforços de venda dirigida relativos à oferta e à venda de tais Bônus de Juros Elegíveis.*

*Os termos utilizados neste instrumento têm os significados que lhes foram dados pelo Regulamento S.*

*A não ser que seja definido de outra forma neste instrumento, os termos em maiúscula neste certificado são utilizados conforme definidos no Acordo de Administração dos Bônus de Juros Elegíveis datado de 29 de Novembro de 1993, entre a **República Federativa do Brasil, The Chase Manhattan Bank** (National Association), como Agente de Administração dos Bônus Agente de Autenticação, Agente Pagador, Agente de Registro, Agente de Transferência, Agente de Conversão e Agente de Cálculo, e o **Chase Manhattan Bank Luxembourg S.A.**, como Agente Pagador e Agente de Transferência.”*

Depreende-se, do texto acima transcrito, as significativas restrições impostas aos referidos bônus.

O curto período de duração da CPI não permitiu o aprofundamento das investigações acerca desse aspecto, que carrega um forte indício de ilegalidade, razão pela qual sugerimos o prosseguimento dos trabalhos de investigação por parte do Ministério Público.

Este constitui mais um argumento que fortalece a exigência de realização da Auditoria da Dívida prevista na Constituição Federal.

### **III.1.6 - VALOR DA DÍVIDA NO MERCADO SECUNDÁRIO**

A dívida externa brasileira que se encontrava em mãos de bancos privados – e que foi objeto de conversão nos diversos tipos de Bônus Brady - vinha sendo negociada no mercado secundário há vários anos.

De acordo com o Tribunal de Contas da União<sup>29</sup>, dentre os procedimentos de fiscalização e controle da dívida pública devem ser realizados procedimentos relacionados à “Valoração e Medição”, destacando-se: *“Utilização de preços de mercado para verificar os valores publicados nos instrumentos de dívida pública, instrumentos de mercado monetário e derivativos.”*

A verificação feita pelo TCU relativamente à negociação Brady limitou-se à investigação das compras de parte das garantias colaterais, não tendo sido realizados os procedimentos acima mencionados em relação à conversão da dívida externa, embora em duas decisões sejam mencionados

<sup>29</sup> Aviso nº 1447, de 17.12.2009

os **baixos valores de mercado** da dívida externa “antiga” que foi submetida à conversão nos bônus Brady:

- Decisão 156/1997 – Plenário TCU:

*\*Na verdade, os **altos deságios** com que eram transacionados os papéis representativos do Multi-Year Deposit Facility Agreement (MYDFA) - trocados por bônus em abril/94, ao amparo do Plano Brasileiro de Financiamento de 1992, ensejavam a realização de muitos negócios no mercado secundário de títulos da dívida, tendo sido os bancos estrangeiros, e não os brasileiros, os mais ativos nesse mercado. O quadro referido mostra a evolução da posição das agências de bancos brasileiros no exterior de 1989 até 1994, vindo os dois bancos mencionados<sup>30</sup> aumentando sua participação já a partir de 1990.*

- Decisão 275/2001 – Segunda Câmara:

*“ZERO COUPON BOUNDS*

*11. Zero Coupon Bounds são títulos do Tesouro norte-americano que não pagam juros e nem amortizações periódicas antes do seu vencimento. Dessa forma, ao comprar um título deste tipo no mercado, com vencimento para trinta anos, o comprador irá desembolsar aproximadamente 15% a 20% do valor de face do título, que só atingirá 100% do seu valor de face no seu vencimento. Isso não impede que o título seja revendido antes do seu vencimento com atualização devida.*

*11.1 Nos exames levados a efeito pela equipe, encontrou-se o registro, em dezembro/94, de US\$ 28 milhões desses títulos, chegando a US\$ 106.1 milhões em maio de 1996. Tais títulos, segundo o Relatório, referem-se, em sua maioria, a contratos de reescalonamento da dívida da República da Bolívia para com o Brasil, firmados em 15.02.90, que concediam àquele país a possibilidade de liquidação de seus débitos mediante a efetivação de operações de debt-to-debt swap (troca de débitos Brasil/Bolívia). Esse acerto consistia na troca de títulos da dívida externa brasileira (MYDFA) por títulos da dívida boliviana na proporção de um por um (1x1). Assim, a **Bolívia comprava os títulos da dívida brasileira no mercado financeiro internacional, pagando até 20% do valor de face**, e os trocava por títulos da dívida boliviana em poder do Brasil por 100% do seu valor de face.”*

*“11.2 Informa, também, a equipe que “... com a implantação do novo Plano Brasileiro de Financiamento, os títulos MYDFA foram trocados pelos papéis denominados Brady Bonds, os quais, face ao acordo com os bancos privados, não poderiam ser utilizados para operações da espécie por um período inicial de dois anos.”.*

Constata-se, portanto, a partir das respectivas decisões do TCU, que **os papéis representativos do Multi-Year Deposit Facility Agreement (MYDFA) - trocados por bônus em abril/94, ao amparo do Plano Brasileiro de Financiamento de 1992, ensejavam a realização de muitos negócios no mercado secundário de títulos da dívida**, e que para os **títulos da dívida brasileira no mercado financeiro internacional**, estavam **pagando até 20% do valor de face**.

Cabe ressaltar que enquanto **os títulos da dívida brasileira no mercado financeiro internacional** eram adquiridos por **até 20% do valor de face**, as autoridades brasileiras que negociaram o Acordo nos moldes do Plano Brady proibiam o Brasil de comprar os títulos da própria dívida no

<sup>30</sup> “...principalmente os Bancos Itaú e Real atuaram fortemente no mercado secundário, fortalecendo suas posições como credores do Governo Brasileiro”

mercado secundário, embora qualquer outro país ou investidor pudessem comprá-los até por 20%.

**Tal fato indica que a operação de troca realizada nos moldes do Plano Brady teria significado elevado dano ao patrimônio público nacional, que precisa ser devidamente quantificado e ressarcido ao país.** Se não for juridicamente possível a anulação da respectiva transação devido à inexistência física daqueles bônus (que já foram trocados por dívida interna, por outros bônus de dívida externa e/ou resgatados antecipadamente), sugerimos sejam **propostas ações de ressarcimento contra os agentes públicos e compradores iniciais que tenham diretamente colaborado com as irregularidades praticadas por ocasião da referida troca.**

Outra evidência do baixo valor de mercado da dívida com bancos de vários países da América Latina consta do quadro seguinte, que foi extraído de publicação da ONU<sup>31</sup>:

---

<sup>31</sup> Transcrito do Boletín de Noticias No. 39 do Banco Central del Ecuador, 1991.

AMÉRICA LATINA: PRECIOS DE LOS PAGARES DE LA									
DEUDA EXTERNA EN EL MERCADO SECUNDARIO									
(Porcentaje de su valor nominal)									
	1989			1990			1991		
	Enero	Junio	Dic.	Enero	Junio	Dic.	Enero	Junio	Julio
Argentina	20	13	13	12	12	20	19	25	29
Bolivia	10	11	11	11	--	--	--	--	--
<b>Brasil</b>	<b>37</b>	<b>31</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>33</b>	<b>34</b>
Colombia	56	57	64	60	64	63	64	73	76
Costa Rica	13	14	17	18	36	34	34	46	50
Chile	60	61	59	62	65	74	75	88	89
Ecuador	13	12	14	14	16	20	20	22	23
Honduras	22	17	20	21	--	--	--	--	--
Jamaica	40	41	40	40	44	--	--	--	--
México	40	40	36	37	45	46	45	55	57
Nicaragua	2	1	1	1	--	--	--	--	--
Panamá	19	10	12	19	12	13	11	13	18
Perú	5	3	6	6	4	4	3	7	10
Rep. Dominic	22	22	13	13	17	--	--	--	--
Uruguay	60	57	50	50	49	55	--	--	--
Venezuela	38	37	34	35	46	50	50	60	62
Promedio	32,2	31,9	28,0	29,5	33,3	35,1	33,6	42,9	44,9
Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, sobre la base de precios de oferta compilados por Salomon Brothers, Hight Yield Department.									
* Ponderado por el monto de la deuda bancaria									

**Verifica-se que durante a negociação, o valor de mercado da dívida brasileira situava-se, em média, abaixo de 30%.**

### III.1.7 - DESCONTO APARENTE

Depreende-se, do depoimento do ex-presidente do Banco Central e negociador do Plano Brady, que havia uma divergência de entendimento; ou seja, o governo não acreditava nas ilegalidades levantadas pelo Congresso Nacional e, segundo sua percepção, o referido plano teria significado um “desconto” para o país.

Na realidade, analisando as informações disponíveis sobre a operação, constata-se que o referido desconto era apenas “aparente”, tendo em vista o seguinte:

- a) a Comissão Negociadora Brasileira não levou em consideração a possibilidade de que grande **parte da dívida externa era passível de anulação**, tendo em vista as ilegalidades da dívida anterior (que foi submetida à troca por títulos nos moldes do Plano Brady, e considerando as conclusões das Comissões Parlamentares que analisaram o tema do endividamento, especialmente as constantes do Relatório do deputado federal Sebastião Nery (CPI de 1983) e do Senador Severo Gomes (Comissão Mista de 1989)<sup>32</sup>;
- b) **ausência de transparência em relação às negociações preparatórias ocorridas em 1992**, cujos instrumentos contratuais não foram divulgados e nem disponibilizados à CPI, que teve acesso apenas a minutas parciais enviadas pelo Senado Federal e pela PGFN, das quais constam que ocorreram renúncias a termos dos instrumentos contratuais anteriores que podem ter conseqüências jurídicas importantes, relacionadas à possibilidade de renegociação de dívidas já prescritas, o que demanda o aprofundamento das investigações;
- c) **ausência de transparência em relação à composição da dívida objeto de troca, e sobre a destinação das garantias adquiridas**, principalmente diante da resposta insuficiente, por parte do Banco Central, ao Requerimento de Informações nº. 56/09, item II, da CPI, que solicitou informações sobre os valores sujeitos a conciliações na troca, as memórias de cálculo, bem como informações sobre os controles das garantias;
- d) a Comissão Negociadora Brasileira, ao fechar o acordo, demonstrou que não levou em consideração o **valor de mercado** dessa dívida levada à troca por títulos, que se encontrava cotada no mercado secundário abaixo de **30%, em média**, conforme antes mencionado. Tal fato representa indício de relevante dano ao patrimônio público;
- e) Apesar do baixo valor de mercado da dívida externa sujeita à troca por títulos, constou no Acordo que tais **“títulos seriam elegíveis para conversão no Programa Nacional de privatização do Brasil”**, ou seja, uma dívida que valia menos de 30% no mercado secundário poderia ser aceita no processo de privatizações, o que constitui outro importante aspecto a ser investigado, por representar indício de relevante dano ao patrimônio público nacional;
- f) no cálculo do “desconto” anunciado pela Comissão Negociadora Brasileira, não se considerou que esta **negociação exigiu a compra de garantias colaterais** de elevado custo para o país. Segundo a chefe-adjunta do Departamento de Dívida Externa do Banco Central, as garantias entregues pelo Brasil totalizaram US\$ 3.821 milhões<sup>33</sup>, e se destinavam a cobrir 100% do principal dos títulos *Par e Discount*, além da garantia de 12 meses dos juros desses títulos *Par e Discount* e dos títulos *FLIRB*;

<sup>32</sup> Relatórios resgatados e analisados conforme Análises Preliminares nº 2 e nº 4, apresentadas à atual CPI da Dívida

<sup>33</sup> Somente em 10.02.2010 o Banco Central enviou à CPI informações parciais sobre as garantias entregues pelo Brasil, conforme Nota Técnica 001/2010-BCB/DEPIN, enviada à CPI com Ofício 73.1/10-BCB/Secre. Os dados mencionados no texto foram extraídos do livro “Dívida Externa Brasileira”, de Ceres Aires Cerqueira, Banco Central do Brasil, 1997, página 80, e foram respaldados pelo Banco Central no referido Ofício.

- g) a Comissão Negociadora Brasileira assumiu o compromisso de que o **Brasil não compraria a própria dívida durante o período em que se endividava para comprar as garantias** exigidas para a negociação, deixando tal privilégio para os bancos credores e demais interessados. Esse é outro aspecto que provocou dano ao patrimônio público, devendo ser aprofundadas as investigações e apuradas as responsabilidades.
- h) O valor da dívida registrado no passivo do Banco Central (US\$ 27,6 bilhões), que foi transferido para o Tesouro Nacional após a emissão dos bônus Brady, era bem inferior ao valor da dívida objeto de troca, ou seja, levando-se em consideração o valor contábil da dívida a operação foi muito extremamente onerosa e não teria havido desconto algum.

Enfim, vários aspectos indicam que o anunciado desconto teria sido apenas aparente e apontam para a necessidade de aprofundamento das investigações, pois são vários os indícios de dano ao patrimônio público que precisa ser devidamente quantificado e ressarcido ao Brasil.

Os gráficos incluídos no item seguinte demonstram que, sob diversos enfoques, a dívida externa aumentou após a troca por bônus Brady.

### III.1.8 - FALTA DE TRANSPARÊNCIA EM RELAÇÃO À “DÍVIDA AFETADA”

Não houve transparência em relação ao detalhamento da dívida submetida à troca, tendo em vista que o Banco Central e o Ministério da Fazenda não responderam ao Requerimento de Informações nº. 56/09, item II, da CPI, que solicitou informações sobre as CONCILIAÇÕES:

*A1) de dívidas anteriores que foram “transformadas” nos vários tipos de bônus que integraram o Plano Brady.*

*A2) dos montantes distribuídos correspondentes a cada instituição credora conforme previsto nos contratos, a cargo do DEDIV, do Banco Central.*

*b) Memória de Cálculo e respectivos detalhes das dívidas consolidadas e reconciliadas que foram consideradas passíveis de conversão nos termos do referido acordo (...);*

*c) Detalhe das garantias adquiridas pelo governo brasileiro em cumprimento ao estabelecido nos contratos firmados no âmbito do Plano Brady (...)*

*d) Relativamente ao Plano Brady, apresentar listagem das opções exercidas pelos respectivos credores da dívida externa brasileira, quando da conversão nos respectivos tipos de Bônus Brady. Apresentar cópias ilustrativas dos telex de compromisso (Commitment Telex) enviados pelos credores relativos à referida conversão.*

*e) Apresentar cópia do estudo elaborado pelo Departamento da Dívida Externa do Banco Central – DEDIV – acerca da conveniência de se antecipar a entrega das garantias, para 1995.*

*f) Apresentar extratos referentes ao controle das referidas garantias (tanto das garantias conformadas em títulos ou bônus como em parte das reservas) ao longo dos anos até sua referida utilização, discriminando os saques efetuados e a referida destinação dos recursos.*

*g) Informar se foram efetuados os registros previstos na Lei de Valores de 1933, referentes aos diversos tipos de Bônus emitidos no âmbito do Plano Brady. Em caso negativo, informar a qual registro foram submetidos tais bônus.”*

A falta de atendimento ao referido Requerimento demonstra grave deficiência de controle interno do Banco Central. Tal aspecto deve ser investigado, tendo em vista que grande parte da dívida externa era composta de juros que acabaram sendo convertidos em títulos, o que configura Anatocismo. Havia também o componente das dívidas privadas que foram englobadas nos acordos pactuados com bancos privados na década de 80, cujo requerimento de informações também não foi devidamente respondido até o momento pelo Banco Central, que assumiu o papel de devedor em tais acordos.

Relativamente à assunção de dívidas privadas, o Banco Central prestou<sup>34</sup> à CPI as seguintes informações, com a sugestão de constituição de grupo de trabalho:

*“Com referência ao Ofício n.º 162/10-P, informo que as parcelas de dívida externa privada que foram transformadas em dívida pública a cargo deste BCB são aquelas que permaneceram em depósito sob o Acordo MYDFA e foram trocadas por bônus em abril de 1994. Dado o tempo decorrido e dificuldades já descritas em notas anteriores, não há como realizar, no curto prazo, pesquisa para identificar as milhares de parcelas em suas diferentes moedas, que foram convertidas em bônus. Ademais, os dados estão registrados em sistemas informatizados que já foram desativados, cuja operação é complexa e para a qual esta Autarquia não dispõe de especialistas com os conhecimentos necessários. Haveria que se constituir grupo de trabalho para se estudar os termos dos contratos e a seguir proceder à pesquisa, tarefa que não é possível desenvolver com os atuais recursos da Unidade.”*

Dada a relevância do fato de que dívidas privadas foram transformadas em dívida a cargo do BCB, e considerando os montantes envolvidos no Acordo MYDFA (US\$ 61 bilhões) e na troca por bônus em abril de 1994 (quase US\$ 50 bilhões), de fato é necessário constituir o grupo de trabalho sugerido pelo Banco Central para aprofundar as investigações.

É importante mencionar que o Banco Central havia recebido dos credores de parcelas da dívida externa brasileira, documentos relativos a suas respectivas opções para a troca dessas partes de dívida contratual pelos bônus que seriam emitidos no âmbito do Plano Brady. A evidência da existência de tais documentos consta do Parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional - PARECER PGFN/COF N.º 994/93 – do qual constou o texto transcrito a seguir, nos mesmos termos da Exposição de Motivos 90/93, do Ministro da Fazenda:

*Após os ajustes acordados entre o Brasil e o Comitê Assessor dos Bancos, os credores estrangeiros detentores de 95,11% da dívida objeto do acordo encaminharam, em 8 de outubro de 1993, ao Banco Central do Brasil, suas opções, como se segue: 33,16% para o Bônus ao Par; 35,00% para o Bônus com Desconto; 5,51% para o Bônus de Redução Temporária de Juros; 20,56% para o Bônus de Redução Temporária de Juros com Capitalização; 5,77% para o Bônus de Conversão de Dívida e nenhuma opção para a Opção de Reestruturação.*

Tais documentos relativos à conciliação entre as dívidas anteriores e a nova dívida externa

<sup>34</sup> Nota Derin/Gabin-2010/016, de 22.02.2010, enviada com Ofício 125/2010-BCB-Secre, de 23.02.2010

representada pelo bônus não foram disponibilizados à CPI, apesar de reiteradamente solicitados.

Por meio do Requerimento de Informações nº. 72, que de certa forma reiterou em parte o Requerimento nº. 56, referente à solicitação de informações sobre a negociação objeto do Plano Brady, a CPI solicitou, em seu item 2, a conciliação entre os valores da dívida externa objeto de cada acordo da década de 80 e do Plano Brady, discriminando os valores negociados por credor e devedor.

Em resposta, o Banco Central informou à CPI<sup>35</sup> o seguinte:

*“Quanto ao item “2)”, cumpre-nos tecer algumas considerações quanto ao processo de conciliação e renegociação da dívida externa brasileira. Durante o período, como os devedores originais estavam impossibilitados de efetuar o pagamento diretamente aos credores externos, foi estabelecido que, na data de vencimento da obrigação, os devedores deveriam procurar uma instituição financeira para fechar um contrato de câmbio simbólico. O valor na moeda nacional não era transferido para este Banco Central, mantendo todas as informações da dívida em um programa desenvolvido para tanto pelo Departamento de Informática desta Autarquia, a saber: credor original; devedor original; valor devido de principal e juros (dívida original); vencimento; “value-date” (data em que o devedor efetuava o pagamento no banco); número do Certificado de Registro; identificação de se tratar de operação com aval ou não do governo.*

*De forma geral, após a definição de qual período seria renegociado, o banco agente da operação encaminhava uma lista contendo nome do credor e devedor original, vencimento e o número do Certificado de Registro. **De posse da lista do credor, iniciava-se o processo de conciliação, ou seja, fazia-se uma comparação entre aquela lista e o valor depositado no Banco Central sob cada Certificado de Registro.** As divergências entre as listas eram resolvidas consultando-se o esquema de pagamento detalhado no Certificado de Registro. Eventuais discrepâncias eram informadas ao credor e ao devedor, conforme o caso, para que fossem realizadas as correções pertinentes, sempre com base nos dados do Certificado de Registro, documento acreditado por ambas as partes.*

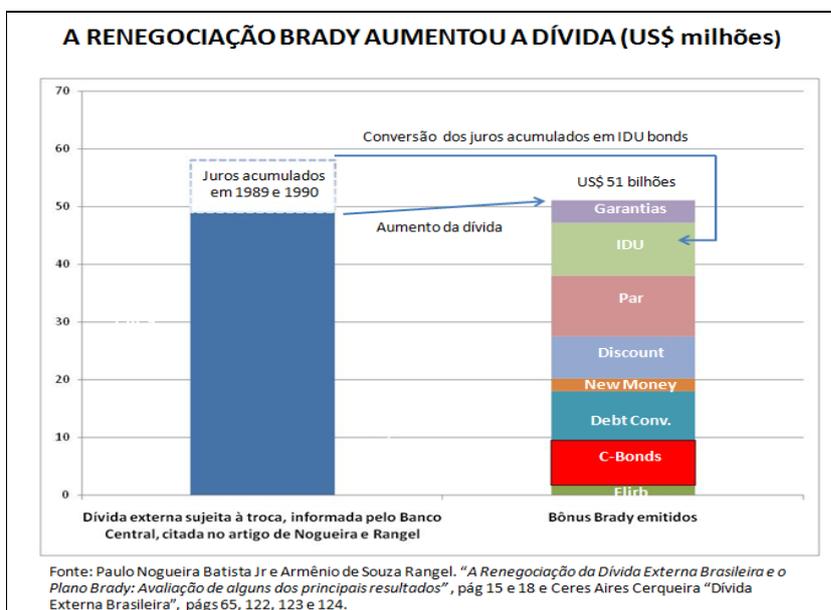
***Ao término deste processo de conciliação, que era manual, chegava-se ao valor final e o acordo bilateral era assinado, cujas cópias disponíveis neste Banco Central, já foram encaminhadas à CPI através das Notas Técnicas Derin/Gabin – 2009/121, de 23.09.09; 2009/138, de 07.10.09; 2009/139, de 09.10.09; 2009/143, de 19.10.09 e 19.10.09 e 2009/149, de 29.10.09. Os valores constantes dos contratos assinados, portanto, já eram os valores conciliados e a conciliação manual não era guardada.***

A partir da referida resposta constata-se a ausência de transparência em relação aos valores conciliados, bem como a deficiência de controle interno por parte do Banco Central, que teria efetuado conciliação manual de cifras de uma negociação de cerca de US\$ 50 bilhões – e não cuidou de guardar tal documento. Esse é mais um aspecto importante que demanda o aprofundamento das investigações por parte do Ministério Público e a apuração de responsabilidades.

Conforme gráfico a seguir, verifica-se que a “dívida afetada”, ou seja, a dívida sujeita à troca por Bônus Brady (sem considerar os US\$ 9,1 bilhões de juros acumulados em 1989 e 1990, que se

<sup>35</sup> Nota Derin/Gabin-2009/172, enviada à CPI com Ofício 1059/2009-BCB/Secre, de 29 de dezembro de 2009.

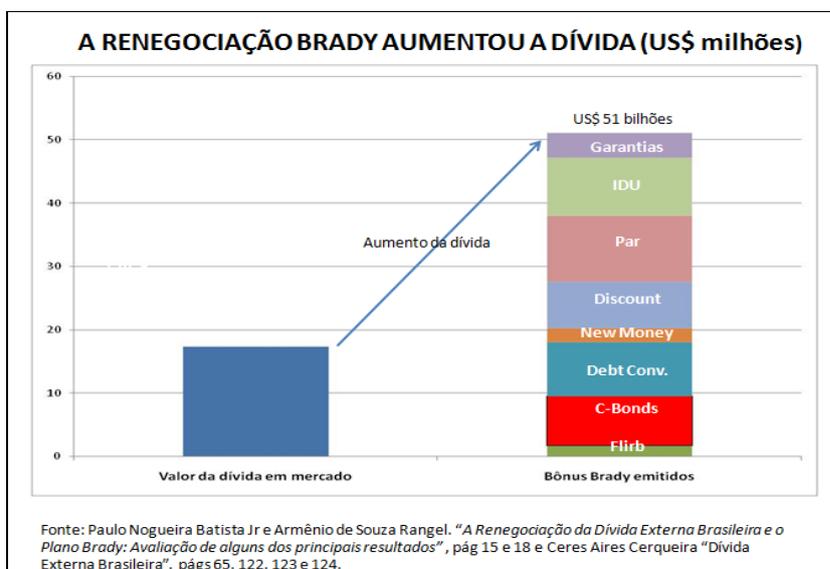
transformaram em bônus IDU, o que caracteriza Anatocismo explícito), sofreu, na verdade, um aumento, de US\$ 49 bilhões para US\$ 51 bilhões, com a renegociação Brady. Isto porque o Brasil teve de depositar US\$ 3,9 bilhões de garantias em títulos do Tesouro dos EUA, que também representaram elevado custo.



Fonte: elaboração própria.

Nota: considerou-se como parte da nova dívida Brady o depósito de US\$ 3,9 bilhões de garantias em bônus do Tesouro dos EUA, dado que o país teve de desembolsar tais recursos para proceder a negociação.

Cabe ressaltar que no cálculo acima não se levou em conta o baixo valor da dívida no mercado secundário. Caso fosse considerado o referido valor de mercado, ao invés de “desconto”, se verifica que houve uma elevada perda na operação, conforme se vê, também, no gráfico seguinte. Essa simples ilustração representa um indício do relevante dano ao patrimônio público provocado por essa “troca” de dívida externa nos moldes do Plano Brady.



Fonte: elaboração própria.

Se considerado o valor contábil da dívida registrada no Passivo do Banco Central (US\$ 27,6 bilhões) e que foi transferida para o Tesouro Nacional por ocasião da emissão dos bônus Brady, também se verifica um significativo aumento da dívida externa com a troca objeto do Plano Brady.

Ressalta-se que sob todos os diferentes enfoques, houve aumento do valor da dívida externa e não o anunciado desconto.

É fundamental ter acesso aos documentos objeto de conciliação – ainda que estes tenham que ser buscados junto aos bancos agentes no exterior - a fim de certificar se foram resguardados os interesses nacionais, pois os acordos da década de 80 dispunham que no caso de alguma divergência, prevaleceriam os registros do Agente no exterior.