

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

VOTO 53/2019-BCB, DE 3 DE ABRIL DE 2019

Assuntos do Presidente e Assuntos Internacionais e de Gestão de Riscos Corporativos – Propõe a retirada do Banco Central do Brasil (BCB) do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) e a edição de circular para disciplinar, no Brasil, os efeitos da retirada.

Senhores Diretores,

O Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) constitui um sistema internacional de pagamentos por meio do qual são liquidadas, pelos bancos centrais convenientes, operações de comércio exterior realizadas entre agentes domiciliados nos países desses bancos centrais. Foi criado no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) e tem como signatários os bancos centrais da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Concebido na década de 1960, período caracterizado pela escassez de divisas no cenário latino-americano, teve como objetivo reduzir as transferências internacionais e economizar divisas, facilitando o intercâmbio comercial da região.

2. O CCR encontra amparo no Tratado de Montevideu, de 1980, que deu origem à Aladi, e, na esfera internacional, é disciplinado pelo Convênio originalmente firmado em 1982, em Montego Bay, Jamaica, pelos presidentes dos bancos centrais dos países participantes, assim como pelo Regulamento e pelas Resoluções aprovados pelo Conselho para Assuntos Financeiros e Monetários da Aladi (CFM).

3. O CCR foi reestruturado e ganhou maior relevância na região durante a crise de liquidez da década de 1980 que afetou a América Latina. Não obstante tenha cumprido satisfatoriamente os objetivos estabelecidos, a partir de meados da década de 1990, observou-se um período de declínio acentuado no volume de operações por ele cursadas. Conforme atestam os relatórios da Aladi, em 1991, 74,3% do comércio intrarregional cursava via CCR; em 1996, esse percentual havia declinado para 23,8%; em 2001, para 3,3%; e, em 2017, apenas 1,1% do comércio intrarregional foi cursado no CCR.

4. Em meio a essa redução geral do uso desse sistema de pagamentos, merece destaque o papel substancial que a Venezuela teve nas operações ainda cursadas pelo CCR, fazendo com que o sistema se concentrasse em suas operações com o Brasil e que, por vários anos, o CCR tenha viabilizado 50% do total de exportações brasileiras para ela.

5. A não necessidade do CCR, com a consequente drástica redução na sua utilização, tem diversos fatores como fundamento. De início, tem-se o fato de ser baseado em modelo do século passado, criado para atender à realidade então vigente de sistema financeiro



Secre/Sucon

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

não internacionalizado, o que exigia garantias governamentais para viabilizar os pagamentos – situação que não mais persiste.

6. Um segundo fator é que as crises de liquidez das décadas de 1980 e 1990 não mais persistem no cenário geral da volta contínua de vários países da região aos mercados financeiros internacionais. Contribuíram para esse movimento os ajustes econômicos dos países da região, a maior liquidez global e os avanços tecnológicos do setor financeiro.

7. Um terceiro fator que evidencia a incompatibilidade do CCR com as exigências atuais é sua característica de tornar os bancos centrais garantidores das operações registradas, frente aos outros bancos centrais no caso de importação e frente às suas instituições financeiras autorizadas no caso de exportação. Isto constitui uma transferência de risco privado para o setor público que vai de encontro aos modernos requisitos de arquitetura de sistemas de pagamentos e contra o mandato de várias instituições públicas. No Brasil, especificamente, o Banco Central do Brasil (BCB) garante o pagamento no vencimento de todas as operações de exportação do Brasil suportadas por instrumento de pagamento com prazo inferior ou igual a 360 dias contados de sua emissão, com exceção das exportações para a Venezuela em função de restrição recente do BCB (Circular nº 3.871, de 21 de dezembro de 2017). Ainda, a União está sujeita a riscos de *defaults* oriundos dos seguros de crédito concedidos aos exportadores brasileiros no CCR por meio do Fundo de Garantia à Exportação (FGE).

8. A materialização desses riscos para o BCB ocorreu no início dos anos 2000, quando a instituição foi levada a arbitragem internacional como parte em uma controvérsia com o Banco Central do Uruguai em relação a pendências referentes a operações cursadas no CCR.

9. Um quarto fator que evidencia a incompatibilidade do CCR com a realidade do século 21 é o histórico de *defaults*, que obrigava o Brasil a assumir prejuízos e renegociar as operações em longos prazos e com descontos. Após uma série de *defaults* durante os anos de 1979 a 1990, envolvendo vários países, o sistema passou por um período de ausência desses eventos, mas eles retornaram na primeira compensação quadrimestral de 2017 quando a Venezuela não honrou o pagamento na data prevista, tendo quitado seu saldo devedor com o Brasil, de USD 179,5 milhões, com dois dias de atraso.

10. A situação de *default* da Venezuela se repetiu nos quadrimestres seguintes de 2017 e 2018, de modo que a dívida desse país com o Brasil no CCR alcançou o valor de USD 567,9 milhões, não incluídos os juros de mora cabíveis. Porém, a dívida atual com o BCB se reduziu para USD 403,6 milhões, pois do valor inicial foram excluídos USD 131,3 milhões referentes a operações indenizadas pelo FGE aos exportadores brasileiros. Essa exclusão da dívida no CCR ocorreu porque, com a indenização do FGE, os valores em atraso da Venezuela foram retirados do CCR e sub-rogados ao Ministério da Economia do Brasil para recebimento fora do sistema. Destaca-se que a Venezuela ainda tem para com o Brasil um estoque a vencer de USD 661,6 milhões até 2024.

11. Ressalte-se ainda que, durante e após esses eventos de *defaults*, o BCB, por meio da Circular nº 3.847 de 13 de setembro de 2017, suspendeu o registro no CCR de novos

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

instrumentos referentes a operações com a Venezuela; o FGE deixou de conceder garantias para operações com aquele país; e Colômbia e México suspenderam novas operações com a Venezuela, enquanto o Chile revogou sua linha de crédito com o país. Apesar de a saída do CCR ter pouco efeito adicional restritivo sobre a Venezuela, e portanto não ser motivação primordial para a posição do BCB, os eventos recentes evidenciam claramente os riscos do sistema e fortalecem os argumentos em favor de uma reavaliação da participação no convênio.

12. O quinto fator que evidencia a incompatibilidade do CCR com as exigências atuais pode ser atribuído à sua governança, a qual dificulta avanços em direção a práticas modernas de sistema de pagamentos que reduziriam os riscos presentes, não só financeiros, mas outros como o de imagem, e aumentariam o custo de uma inadimplência. O BCB buscou os órgãos de governança do CCR várias vezes visando a salvaguardar o sistema e a torná-lo mais adequado para uso futuro, mas não obteve respaldo, evidenciando-se assim a dificuldade de seu aperfeiçoamento.

13. A governança do Convênio é compartilhada por dois órgãos: a Comissão Assessora para Assuntos Financeiros e Monetários da Aladi (CAFM), órgão de natureza técnica, e o CFM, órgão de deliberação máxima. Segundo esse arranjo, a CAFM formula recomendações e as submete à consideração do CFM. Busca-se aprovação na CAFM por unanimidade. Não sendo possível, o voto afirmativo de 2/3 dos integrantes é suficiente para aprovar uma recomendação. O CFM, que tem como membros os presidentes dos bancos centrais convenientes, possui a atribuição de interpretar as normas do Convênio e recomendar aos bancos centrais proposições para modificá-lo. As decisões do CFM são adotadas com o voto afirmativo de 2/3 dos integrantes presentes, **desde que não haja nenhum voto negativo**. Abstenção não significa voto negativo. Em outras palavras, basta uma posição contrária à mudança proposta para que esta não seja aprovada. A votação pode, inclusive, ser secreta quando um banco central assim o solicitar.

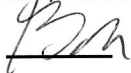
14. A respeito das propostas para melhoria do Convênio apresentadas pelo BCB, merece destaque a de suspender o direito de voto no CFM do membro que não estiver cumprindo com suas obrigações originadas em um Programa Automático de Pagamentos (PAP). A primeira vez que essa proposta foi colocada em pauta, a CAFM a aprovou no bojo de várias outras que visavam a aperfeiçoar o Convênio. No entanto, ao ser alçada ao CFM, todas as propostas de aperfeiçoamento foram rejeitadas em votação secreta por um único voto negativo. Em momento seguinte, durante processo de revisão das normas do CCR, novamente tal proposta foi incluída pelo BCB, ao lado de proposições de outros bancos centrais, com o objetivo de modificar o sistema de votação. Porém, a própria CAFM, por maioria, entendeu que não existiriam condições de continuar trabalhando nesse tema, pois havia pelo menos um banco central contrário, o que inviabilizaria a aprovação da matéria no CFM.

15. Dessa maneira, explicita-se quanto ao CCR:

- i. a não necessidade de um sistema montado para uma realidade do século passado que exigia então garantias governamentais para liquidação das operações de comércio em função da inexistência de um sistema financeiro internacionalizado;
- ii. o reduzido uso do sistema e sua diminuta importância para a efetivação de pagamentos



Secre/Sucon

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

intrarregionais;

- iii. a volta contínua de vários países da região aos mercados financeiros internacionais;
- iv. sua característica de transferir riscos do setor privado para o setor público, com destaque para a transferência ao BCB dos riscos privados de todas as importações brasileiras pelo sistema e das exportações brasileiras com prazo de até 360 dias;
- v. seu desalinhamento com as modernas práticas de sistemas de pagamentos;
- vi. um histórico de *defaults* que se renovou recentemente com uma série venezuelana; e
- vii. a falta de êxito nos esforços envidados para alterar a estrutura de governança do CCR.

16. Diante do exposto, propomos que o BCB exerça a prerrogativa garantida pelo Artigo 18 do Convênio e promova sua retirada do CCR¹. A decisão desta Autarquia, uma vez tomada, haverá de ser, *incontinenti*, comunicada à Secretaria Geral da Aladi, mediante correspondência firmada pelo Presidente.

17. Além disso, tendo em vista o disposto na parte final do segundo parágrafo do Artigo 18 do Convênio, que dispõe sobre o respeito aos direitos e obrigações decorrentes da participação do banco central retirante no sistema, propomos a edição de circular, na forma da anexa minuta, para disciplinar, no Brasil, os efeitos da saída do BCB do CCR. O normativo proposto, em suma, veda o registro de novas emissões no CCR a partir de sua entrada em vigor, mas afirma que serão preservadas as garantias de pagamento vinculadas a instrumentos já registrados no sistema. Com o objetivo de respeitar as legítimas expectativas dos agentes econômicos afetados, a minuta prevê a entrada em vigor da circular apenas no dia 15 de abril de 2019, conferindo, portanto, prazo razoável para que os interessados incluam no sistema instrumentos de pagamento relacionados a operações previstas para curso no Convênio.

18. Salientamos que, na comunicação a ser dirigida à Secretaria da Aladi, o BCB deixará claro que deseja permanecer submetido ao Protocolo para Solução de Controvérsias entre Bancos Centrais Participantes do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos da Aladi, aprovado pela Resolução nº 76 do CFM. Desse modo, eventuais controvérsias relacionadas aos direitos e obrigações desta Autarquia no âmbito do CCR poderão ser solucionadas nos termos daquele protocolo.

19. Por fim, informamos que esta decisão do BCB foi objeto de articulação prévia com o Ministério da Economia e o Ministério das Relações Exteriores por meio tanto de reuniões – entre equipes técnicas, entre altas autoridades – quanto de Ofícios (Ofício 4230/2019-BCB/Derin, de 1º.3.2019; Ofício 5.585/2019-BCB/Diret, de 26.3.2019; e Ofício 5.589/2019-BCB/Diret, de 26.3.2019).

¹ “Artigo 18 - Qualquer ‘banco central’ poderá retirar-se do ‘Convênio’ mediante aviso por meio fidedigno de comunicação à ‘Secretaria’. Dentro do dia útil seguinte de recebida essa comunicação, a ‘Secretaria’ levará tal fato ao conhecimento dos demais ‘bancos centrais’.

Essa retirada será efetivada a partir do décimo dia posterior à comunicação a que se refere o parágrafo anterior. Os direitos e obrigações que no caso lhe correspondam por sua participação no ‘Convênio’ continuarão vigentes até que fiquem totalmente extintos.”

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

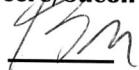
20. São essas as propostas que, com base no art. 11, inciso VI, alínea “o”, item 1, e alínea “s”, no art. 12, inciso XVIII, alínea “a”, e inciso XXV, no art. 13, inciso XII, e no art. 15, inciso V, todos do Regimento Interno do BCB, e tendo em vista o disposto no art. 11, inciso III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e no Artigo 18 do Convênio, trazemos à deliberação deste Colegiado.

Roberto de Oliveira Campos Neto
Presidente

Tiago Couto Berriel
Diretor de Assuntos Internacionais e de
Gestão de Riscos Corporativos

Anexo: 1.

Secre/Sucon

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lm', written over a horizontal line.

EM BRANCO

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

Secre/Sucon

CIRCULAR Nº _____, DE _____ DE ABRIL DE 2019

Dispõe sobre a vedação do registro de novas emissões de instrumentos para curso no âmbito do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR) e altera a Circular nº 3.871, de 21 de dezembro de 2017.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em _____ de abril de 2019, com base no art. 11, inciso III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964,

R E S O L V E :

Art. 1º Fica vedado o registro de novas emissões de instrumentos para curso no âmbito do Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR).

Art. 2º São extintos todos os atos que integram os procedimentos de solicitação de adesão para operar no CCR.

Art. 3º São preservadas as garantias de pagamento vinculadas a instrumentos registrados pelas instituições financeiras, para curso no CCR, antes da entrada em vigor desta Circular.

Art. 4º O registro de novas negociações vinculadas a instrumentos emitidos ou avalizados pelas instituições financeiras antes da entrada em vigor desta Circular está condicionado à sua aceitação pelo banco central emissor do Código de Reembolso.

Art. 5º A Circular nº 3.871, de 21 de dezembro de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º
.....

§ 1º A comunicação entre o Sistema CCR e as IFAs é realizada por mensagens definidas no Catálogo de Serviços do Sistema Financeiro Nacional.

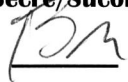
§ 2º A inclusão referida no inciso III do **caput** é válida somente para negociações cujas emissões correspondentes já estavam registradas no Sistema CCR antes da vigência da Circular nº _____, de _____ de abril de 2019 e desde que seu registro seja aceito pelo banco central emissor do Código de Reembolso.” (NR)

“Art. 35. No caso de exportações, os registros das negociações de letras avalizadas e de notas promissórias devem ser efetuados no Sistema CCR em até vinte dias corridos da data de seu aval e estão condicionados à aceitação do banco central do país emissor do Código de Reembolso.” (NR)

“Art. 37. O registro da negociação do instrumento, que é facultativo no caso de importações, deve ser efetuado pelo valor efetivamente negociado, com informação das datas da negociação e do vencimento.



Secre/Sucon

**BANCO CENTRAL DO BRASIL**

§ 3º Os registros assinalados no **caput** são enviados para o Sistema Sicap/Aladi, e, caso não haja divergências e se efetive o registro em referido sistema, a operação assume a situação “registrada”. (NR)

Art. 6º Ficam revogados:

I - o parágrafo único do art. 3º da Circular nº 3.871, de 2017;

II - os arts. 8º a 11 da Circular nº 3.871, de 2017;

III - o art. 22 da Circular nº 3.871, de 2017;

IV - os arts. 25 e 26 da Circular nº 3.871, de 2017;

V - o parágrafo único do art. 35 da Circular nº 3.871, de 2017;

VI - o art. 36 da Circular nº 3.871, de 2017;

VII - os §§ 1º e 2º do art. 37 da Circular nº 3.871, de 2017;

VIII - os arts. 45 e 46 da Circular nº 3.871, de 2017; e

IX - o Anexo I da Circular nº 3.871, de 2017.

Art. 7º Esta Circular entra em vigor em 15 de abril de 2019.

Tiago Couto Berriel

Diretor de Assuntos Internacionais e de Gestão de Riscos Corporativos