



Ministério da Fazenda

Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

Relatório de Atividades 2014

Brasília - DF

Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

CRSFN – Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

SAUS – Quadra 3, Bloco “O” – Edifício Órgãos Regionais

70079-900 – Brasília / DF

Telefone: +55 (61) 3412-4800/4801 – Fax: (61) 3412-4812

Correio eletrônico: crsfm.sessao@bcb.gov.br/crsfm.codoc@bcb.gov.br

Internet: www.bcb.gov.br/crsfn/CRSFN.htm

Sumário

<i>Apresentação</i>	5
<i>Introdução</i>	6
Origem e competência do CRSFN	6
Composição e Quadro Funcional	8
<i>Seção 1</i>	10
ANÁLISE DA ATIVIDADE DO CONSELHO NO ANO DE 2014	10
1.1 Diagnóstico	10
1.2 Medidas administrativas	12
1.2.1 Medidas efetivamente realizadas em 2014	12
1.2.2 Medidas que dependem de alteração regimental	14
1.3 Resultados obtidos no período	16
1.4 Estatísticas Gerais	18
“O CONSELHO ENTENDE”	23
Julgamentos de destaque no ano de 2014 por temática	23
2.1 Mercado de Valores Mobiliários	23
2.1.1 <i>Insider Trading</i> (Recurso nº 13233)	23
2.1.2 Informações privilegiadas no mercado de ações (Recurso nº 13311)	23
2.1.3 Concessão de financiamento por Corretora de Câmbio e Valores & Sucessão da penalidade administrativa (Recurso nº 13230)	24
2.1.4 Composição da carteira de clubes de investimento (Recurso nº 11735)	25
2.2 Temas afetos ao Consumidor	26
2.2.1 Tarifa de liquidação antecipada e competência punitiva do BC (Recurso nº 13238)	26
2.2.2 Implantação intempestiva de ouvidoria (Recurso nº 13253)	27
2.2.3 Utilização pela administradora de recursos pertencentes a grupos de consórcio (Recurso nº 13298 – CS)	27
2.3 Temas afetos ao setor produtivo e câmbio	28
2.3.1 Exigência de reciprocidade por banco em empréstimo com recursos do BNDES (Recurso nº 13.183)	28
2.3.2 Exportações fictícias para viabilizar operações ilícitas no mercado de câmbio (Recurso nº 12582)	29
2.3.3 Operações ilegítimas de câmbio & Controvérsia sobre a vigência do Decreto n. 23.258/1933 entre 1991 e 1998	29
(Recurso nº 12375)	29
(Recurso nº 12072)	30

2.4 Fiscalização e Boa técnica bancária.....	32
2.4.1 Embarço à fiscalização (Recurso nº 13288).....	32
2.4.2 Boa técnica & Processo administrativo punitivo X Processo de supervisão (Recurso nº 13349).....	32
2.4.3 Concessão de crédito, Programa de governo & Boa técnica bancária (Recurso nº 13586)	33
2.5 Auditoria.....	34
2.5.1 Auditoria inepta, Intermediação creditícia para ligada & Desvio de objeto social (Recurso nº 13282).....	34
2.5.2 Dever do auditor de se abster de emitir parecer (Recurso nº 13276).....	35
<i>Anexos Estatísticos</i>	37
ANEXO 1	38
ANEXO 2	40
ANEXO 3	41
ANEXO 4	42
ANEXO 5	43
ANEXO 6	44
ANEXO 7	45
ANEXO 8	46
ANEXO 9	47

Apresentação

Este Relatório de Atividades do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), referente ao ano de 2014, está sistematizado em quatro partes, sendo uma introdução, duas seções e um conjunto de anexos estatísticos. A introdução apresenta o Conselho, discorrendo sobre a finalidade de sua criação, sua composição atual e suas atuais competências. A Seção 1 **analisa a atividade do Conselho** no ano de 2014, cobrindo o resultado no período, com destaque à análise dos desafios do Conselho, à implementação de medidas administrativas de consenso visando ao avanço nas questões identificadas, bem como ao oferecimento ao Ministério da Fazenda de proposta de modificação do regramento aplicável, quando a superação do respectivo entrave depende de alteração regimental.

Além disso, a Seção 1 aborda a origem dos recursos julgados, apresentando os percentuais de manutenção e de reforma das decisões de 1ª instância, o estoque do Conselho, o tempo de tramitação e sua distribuição nas principais etapas de tramitação do recurso no órgão.

A Seção 2, intitulada “**O Conselho entende**”, traz em destaque, e de forma sumariada, os julgamentos mais relevantes ocorridos no ano de 2014, assim compreendidos aqueles em que o Colegiado se posicionou sobre algumas questões centrais no âmbito coercitivo do Sistema Financeiro Nacional. A inclusão dessa seção no Relatório de Atividades, assim como feito no relatório de atividades de 2013, tem o objetivo de tornar ainda mais transparente a atuação do Conselho, enfatizando o caráter pedagógico de suas decisões, com a divulgação dos entendimentos que possam ter maior impacto na condução das atividades dos entes supervisionados. Ressalte-se que os entendimentos estão apresentados de forma sintetizada, e que o inteiro teor das decisões dos recursos ali citados pode ser obtido na página do Conselho na internet (<http://www.bcb.gov.br/crsfn/crsfn.htm>).

A parte final contém anexos estatísticos que detalham informações da Seção 1.

Fabiano Costa Coelho
Secretário-executivo

Introdução

Origem e competência do CRSFN

A segunda instância administrativa do sistema financeiro nacional existe desde 1964, quando se instituiu a competência do Conselho Monetário Nacional (CMN) para rever as decisões punitivas afetas ao sistema financeiro. A criação do CRSFN, por meio do Decreto nº 91.152, de 15 de março de 1985, justificou-se tanto pela necessidade de se instituir entidade especializada na atividade sancionatória, apta a examinar material probatório, com aumento da qualidade técnica das decisões recursais, quanto pela necessidade de desafogar o CMN, conferindo maior celeridade ao julgamento dos recursos.

As competências do CRSFN estão definidas, detalhadamente, no art. 3º de seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 1.935, de 20 de junho de 1996. Compete ao Conselho julgar os recursos:

- a) de decisões do Banco Central do Brasil relativas à aplicação de penalidade de cassação ou suspensão às sociedades de crédito imobiliário do Sistema Financeiro de Habitação (art. 3º, inc. I, alínea “a” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
- b) das decisões que apliquem às empresas comerciais exportadoras a penalidade de cancelamento do Registro Especial na Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) e na Secretaria da Receita Federal, em decorrência de fraudes na exportação relativas a preços, pesos, medidas, classificação e qualidade. Também constituem infrações puníveis com a penalidade de cancelamento de registro, e portanto abarcadas pela competência do CRSFN, a exportação de mercadorias de saída proibida do território nacional, a não efetuação injustificada de vendas contratadas no exterior e a entrega de mercadorias ao comprador estrangeiro em desacordo com as obrigações contratuais assumidas, bem como a inobservância das disposições do Decreto-Lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972, que dispõe sobre o tratamento tributário das operações de compra de mercadorias no mercado interno, para o fim específico da exportação; (art. 3º, inc. I, alíneas “b” e “c” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
- c) das decisões da Comissão de Valores Mobiliários em processo administrativo sancionador instaurado mediante inquérito administrativo para apurar atos ilegais e práticas não equitativas de administradores, membros do conselho fiscal e acionistas de companhias abertas, dos intermediários e dos demais participantes do mercado (art. 3º, inc. I, alínea “d” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
- d) das decisões condenatórias proferidas pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) em processo administrativo sancionador

- (art. 3º, inc. I, alínea “e” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
- e) das decisões do Banco Central do Brasil que apliquem penalidade de multa, suspensão ou inabilitação temporária para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições financeiras, pelo descumprimento de normas legais ou regulamentares que contribuam para gerar indisciplina ou para afetar a normalidade do mercado financeiro e de capitais (art. 3º, inc. II, alínea “a” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
 - f) das decisões do Banco Central do Brasil relativas a penalidade por infrações à legislação cambial, de capitais estrangeiros e de crédito rural e industrial ou por infração à legislação de consórcios (art. 3º, inc. II, alínea “b” e “c” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
 - g) das decisões do Banco Central do Brasil referentes à adoção de medidas cautelares que: (i) determinem o afastamento dos indiciados da administração dos negócios da instituição financeira, enquanto perdurar a apuração de suas responsabilidades; (ii) impeçam que os indiciados assumam quaisquer cargos de direção ou administração de instituições financeiras ou atuem como mandatários ou prepostos de diretores ou administradores dessas; (iii) imponham restrições às atividades da instituição financeira ou (iv) determinem à instituição financeira a substituição da empresa de auditoria contábil ou do auditor contábil independente (art. 3º, inc. I, alínea “d” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
 - h) das decisões do Banco Central do Brasil referentes à desclassificação e à descaracterização de operações de crédito rural e industrial, além de impedimentos referentes ao Programa de Garantia de Atividade Agropecuária – PROAGRO (art. 3º, inc. II, alínea “e” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996);
 - i) das decisões do Banco Central do Brasil relativas a penalidades por infração à lei de prevenção à lavagem de bens e valores (art. 3º, inc. II, alínea “g” do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996); e
 - j) das decisões condenatórias proferidas pelas autoridades administrativas competentes, por infração à lei de prevenção à lavagem de bens e valores (art. 3º, inc. III do Regimento Interno constante do Anexo ao Decreto nº 1.935/1996).

Compete ainda ao Conselho apreciar recursos de ofício - assim denominados aqueles interpostos pelo Banco Central do Brasil e pela Comissão de Valores Mobiliários contra suas próprias decisões que resultaram em arquivamento, tendo em vista o reexame obrigatório das decisões de primeira instância que concluírem pela não aplicação de penalidade.

Composição e Quadro Funcional

O CRSFN é composto por oito conselheiros e seus suplentes. O colegiado tem composição paritária, sendo metade de seus integrantes indicados pelo Governo e outra metade por entidades representativas dos mercados supervisionados. Do setor público, possuem assento no CRSFN dois conselheiros indicados pelo Ministério da Fazenda, um conselheiro indicado pela CVM e um conselheiro indicado pelo Banco Central do Brasil.

As indicações do setor privado são feitas em lista tríplice, submetida ao Ministro de Estado da Fazenda. A Portaria do Ministério da Fazenda nº 246, de 2011, alterada pela Portaria nº 423, de 2011, nomina as entidades que indicam conselheiros titulares e suplentes, a saber: i) titular: Federação Brasileira dos Bancos – FEBRABAN, suplente: Conselho Consultivo do Ramo Crédito da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB/CECO; ii) titular: Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais – ANBIMA, suplente: Associação Brasileira de Administradoras de Consórcios – ABAC; iii) titular: Associação Nacional das Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Câmbio e Mercadorias – ANCORD, suplente: Associação de Investidores no Mercado de Capitais – AMEC; e iv) titular: Associação Brasileira das Empresas de Capital Aberto – ABRASCA, suplente: Instituto dos Auditores Independentes do Brasil -IBRACON, todos nomeados pelo Ministro de Estado da Fazenda.

No ano de 2014, integraram o Conselho:

- **Ana Maria Melo Netto** - Ministério da Fazenda (Presidente)
Suplentes: Rodrigo André de Castro Souza Rêgo (até setembro) e André Gustavo Borba Assumpção Haui (a partir de novembro)
- **Waldir Quintiliano da Silva** (até setembro) - Ministério da Fazenda
Suplente: Júlio Cesar Costa Pinto
- **Marcos Martins Davidovich** (até outubro) e **Adriana Cristina Dullius Britto** (a partir de outubro) – Comissão de Valores Mobiliários
Suplentes: Márcia Tanji (até outubro) e Luciana Silva Alves (a partir de novembro)
- **Nelson Alves de Aguiar Júnior** - Banco Central do Brasil
Suplente: José Augusto Mattos da Gama
- **Arnaldo Penteadó Laudísio** - FEBRABAN (Vice-Presidente)
Suplentes: Ricardo Belízio de Faria Senra (até março) e Bláir Costa D'Avila - OCB/CECO (a partir de agosto)
- **Bruno Meyerhof Salama** - ANBIMA
Suplente: João Batista de Moraes - ABAC
- **José Alexandre Buaz Neto** (até junho) e **Flávio Maia Fernandes dos Santos** (a partir de setembro) - ABRASCA
Suplente: Francisco Papellás Filho - IBRACON
- **Francisco Satiro de Souza Junior** - ANCORD
Suplente: Walter Luis Bernardes Albertoni - AMEC

Atuam no Conselho três procuradores da Fazenda Nacional, que opinam sobre os recursos, participam das sessões plenárias e assessoram juridicamente o Presidente do órgão.

A Secretaria-Executiva do CRSFN coordena e executa os trabalhos administrativos inerentes ao funcionamento do Conselho, incluindo a distribuição dos recursos, os trâmites processuais, o lançamento de informações nos sistemas, o acompanhamento de prazos, desde a autuação do recurso até sua finalização e devolução ao órgão de origem, a organização das sessões de julgamento, a elaboração de minutas de documentos, a coleta de assinaturas, a publicação ou divulgação de documentos do colegiado, a elaboração de relatórios estatísticos, de demonstrativo de desempenho de conselheiros enviado às entidades que os indicam, e o relatório de atividades do ano.

No ano de 2014, a Secretaria Executiva contou com 16 servidores, sendo:

- 7 (sete) servidores de carreira de nível superior do Banco Central do Brasil;
- 2 (dois) servidores de carreira de nível médio do Banco Central do Brasil;
- 5 (cinco) servidores de carreira de nível superior do Ministério da Fazenda;
- 2 (dois) servidores de carreira de nível médio do Ministério da Fazenda.

O quadro de servidores da Secretaria Executiva do CRSFN atualmente conta com a seguinte estrutura de funções comissionadas e outras gratificações empregadas na estrutura administrativa do Conselho:

- 1 função comissionada do Banco Central do Brasil (a do secretário-executivo);
- 2 funções comissionadas do MF;
- 1 cargo comissionado do MF; e
- 3 gratificações do MF.

Além do quadro de servidores, a Secretaria Executiva do CRSFN contou com a colaboração de 14 terceirizados, sendo 5 (cinco) contratados pelo Banco Central e 9 (nove) pelo Ministério da Fazenda.

Seção 1

ANÁLISE DA ATIVIDADE DO CONSELHO NO ANO DE 2014

O ano de 2014 foi dedicado ao estudo e ao enfrentamento de dificuldades e insuficiências do Conselho. Ainda no primeiro semestre, sob a coordenação do Secretário Executivo Marcos Martins, foram realizados estudos para um diagnóstico aprofundado dos gargalos do CRSFN. A partir disso, mediante esforços conjuntos da presidência e secretaria-executiva, várias medidas administrativas de consenso foram implementadas. Outras medidas, por demandarem alteração regimental, foram objeto de proposta encaminhada pelo Conselho ao Ministério da Fazenda, sugerindo a modificação do regramento que disciplina o funcionamento do Conselho.

Em vista do que precede, esta seção está organizada em quatro partes: diagnóstico, medidas, resultados obtidos, e estatísticas.

1.1 Diagnóstico

Preliminarmente, há que se mencionar que algumas questões gerais em termos de avaliação da atividade do Conselho já haviam sido anteriormente apontadas por auditoria do TCU, por meio do Acórdão n. 359/2013:

“elevado prazo entre a autuação do processo e o parecer da PGFN, com a ocorrência de prescrição em alguns casos; elevado prazo entre o parecer da PGFN e a data do julgamento, com o risco de prescrição intercorrente; elevado prazo entre a data do julgamento e a data de devolução do processo ao órgão de origem, com risco de ocorrência de prescrição para a cobrança executiva no órgão de origem nos casos de condenação pecuniária”.

Os estudos realizados no decorrer do ano de 2014 convergiram para a obtenção de um diagnóstico mais detalhado, focado nos entraves do Conselho e nas oportunidades de melhoria. Puderam-se identificar os seguintes pontos:

1. Demora para julgar. Em média, cada processo finalizado em 2013 (enviado ao órgão de origem para cumprimento da decisão ou para arquivamento definitivo) havia levado três anos e cinco meses para ser julgado;
2. Demora para finalizar cada recurso já julgado. Em média, cada processo finalizado no ano de 2013 levou 1 ano e 4 meses, após o julgamento, para cumprir o rito de finalização (entrega dos votos e declarações de voto eventualmente não entregues até o julgamento, elaboração e assinatura do acórdão, remessa à instância de origem);

3. Demora excessiva para feitura de parecer da PGFN de modo a liberar processo para, após sorteio ao relator, análise deste. Comparativamente ao tempo total, que engloba todas as fases do processo desde a autuação até a publicação de acórdão e devolução do processo ao órgão supervisor, a PGFN respondeu, isoladamente, por 53% do tempo em 2012, 58% em 2013, e 61,8% do tempo de tramitação até julgamento em 2014¹;
4. O gargalo da feitura do parecer da PGFN não apenas se evidencia pelo tempo médio consumido nos processos, mas também ao se comparar os estoques das diferentes etapas prévias ao julgamento. Mesmo com os avanços realizados ao longo de 2014 no tocante ao aumento do quantitativo de pareceres opinativos sobre os recursos, obteve-se no fim do ano a seguinte fotografia no Conselho: 17 recursos em processo de autuação, 468 aguardando o parecer do PGFN, 18 em sorteio para relatores, 3 em diligência, 80 em apreciação pelos conselheiros, 1 pronto para julgamento, 7 sob medida judicial, e 4 requisitados por órgãos de primeira instância com retorno ao Conselho para seguir tramitação. Resta claro que o fluxo de solução dos casos encontra seu limitador na etapa do oferecimento de parecer, sendo o volume de processos na PGFN 585% superior ao número de processos sob apreciação dos relatores;
5. Em relação à necessidade de finalização de processos, existência de quantitativo expressivo de recursos aguardando assinatura do procurador na PGFN (70 recursos em julho de 2014, alguns aguardando assinatura há mais de um ano);
6. Falta de controle da Secretaria-Executiva do CRSFN em relação aos recursos pendentes de assinatura da PGFN, não tendo registro confiável de qual procurador ou ex-procurador deveria assinar cada um dos 70 recursos já julgados porém represados na PGFN por falta de assinatura;
7. Produção de julgamentos abaixo do quantitativo de ingresso de recursos no ano de 2013, fazendo com que o estoque elevado de processos a julgar aumentasse naquele ano;
8. Existência de quantitativo elevado de processos não finalizados por não entrega de voto escrito por parte do relator;
9. Adoção de procedimento prévio à publicação da pauta para exclusão de processos indicados pelos relatores para a sessão de julgamento. Tal procedimento reduzia significativamente o número de recursos efetivamente pautados em cada sessão de julgamento;

¹ Em 2014, a estatística foi aprimorada em virtude das discussões no âmbito do Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda, que acordou em monitorar com estatísticas desagregadas tanto a fase até julgamento como a fase até finalização do processo, com devolução ao órgão de origem.

10. Inexistência de ferramentas de acompanhamento do desempenho de conselheiros, com informação clara, padronizada, e enviada aos órgãos de primeira instância e entidades de classe que indicam conselheiros para o órgão;
11. Existência de matérias de baixa complexidade e temática recorrente sem que houvesse medidas de tratamento ou apreciação em bloco dos recursos no plenário; e
12. Existência de retrabalho como a feitura de certidões de julgamento em todos os processos. A decisão do plenário já é atestada, em ordem cronológica, pelos seguintes documentos: Resultado do Julgamento, Ata da Sessão, além do próprio Acórdão. A feitura de certidões em casos em que não eram requisitadas pelos recorrentes ou seus representantes constitui trabalho prescindível.

Para fazer frente aos pontos acima, foram pensadas medidas que pudessem solucionar ou, quando menos, iniciar um movimento para superação desses desafios. Em termos de resultados para o Conselho, as medidas efetivamente implementadas ou que foram propostas ao Ministério da Fazenda podem ser classificadas conforme sua contribuição para: a) melhorar o tempo médio de julgamento de processos; ou b) melhorar o tempo médio de finalização de processos, também chamado de pós-julgamento.

Porém, do ponto de vista pragmático da implementação, tais medidas foram arroladas em dois grupos: a) medidas *interna corporis*, cuja implementação depende exclusivamente do engajamento de conselheiros, procuradores e dos funcionários da Secretaria Executiva, passíveis, portanto, de serem realizadas administrativamente (doravante designadas “medidas administrativas”); e b) medidas que dependem de alteração regimental.

1.2 Medidas administrativas

1.2.1 Medidas efetivamente realizadas em 2014

- i) Mudança do rito do pós-julgamento, evitando recursos represados (às vezes por mais de um ano) aguardando uma assinatura. A Secretaria-Executiva passou a circular eletronicamente minuta de acórdão, com duas semanas de prazo para revisão pelos Conselheiros, colhendo obrigatoriamente a assinatura na sessão seguinte à aprovação da minuta, oportunidade em que se reúnem ordinariamente a quase totalidade das pessoas que precisam apor assinatura no acórdão. A nova sistemática (que em parte é o retorno a uma prática simples que já foi de uso

corrente no órgão) impede o alongamento no tempo da solução dos casos;

- ii) Melhoria da inclusão de dados no sistema de informação do Conselho, de modo que se possa, mediante relatório gerencial direto, apurar eventuais pendências de assinatura para cobrança. Passou-se a registrar no sistema, por exemplo, o nome do procurador que funcionou no julgamento de cada processo, já que este assina o acórdão, em vez de, nas ocasiões em que era registrado, o nome do procurador que ofereceu o parecer escrito;
- iii) Em relação aos 70 casos que aguardavam assinatura na PGFN (frequentemente de ex-procuradores), foram tomadas várias providências com vistas a identificar e eliminar qualquer dúvida com relação a quem deveria ser o signatário desses acórdãos antigos: a) leitura das atas; b) leitura dos resultados de julgamento; c) leitura das minutas de acórdãos; d) leitura das grades de votação preenchidas à mão pelo secretário-executivo por ocasião do julgamento; e) audição das gravações das sessões. Uma vez identificados foram diligenciados esforços, tanto pela Secretaria do Conselho como pela PGFN, para coleta das assinaturas. Todas essas pendências foram eliminadas e os setenta processos finalizados;
- iv) Criação de demonstrativo de desempenho de conselheiros, cobrindo as dimensões quantitativas de: a) produção anual de julgamento na qualidade de relator; b) estoque de processos para relatar; c) pendências que impeçam finalização de processos; e d) eventual existência de processos com demora excessiva na apresentação de relatório para levar a julgamento. Além disso, tais informações são ranqueadas do melhor para o pior desempenho no quesito, referenciadas em relação ao quantitativo necessário para que o CRSFN cumpra seu papel de ao menos julgar o volume que ingressa anualmente, e diagramadas para possibilitar entendimento intuitivo (ex: foram ressaltadas em vermelho as situações que atrapalhem a resolução de casos, em amarelo dados que apontem para uma situação que deve ser acompanhada, que não deve persistir nem agravar, e em verde dados que contribuam positivamente para o bom funcionamento do Conselho);
- v) Aumento do esforço de cobrança da presidência e da secretaria-executiva do Conselho junto a conselheiros e procuradores para solução de pendências, notadamente a entrega de votos e declarações de voto; e
- vi) Elaboração pela Secretaria-Executiva de resumos dos casos em apreciação nas sessões públicas do CRSFN, com base nas decisões de primeiro grau, com distribuição dos resumos aos presentes. Num contexto em que não há necessária leitura do relatório, documento no

qual o Conselheiro Relator trata da parte expositiva do caso², torna-se necessária uma breve contextualização da conduta e da decisão de primeira instância, para que os presentes possam, inteligivelmente, acompanhar as discussões. Além de não restringir o entendimento da discussão apenas à parte envolvida, seus advogados e o plenário, o resumo também passou a ser encaminhado à assessoria de comunicação do Ministério da Fazenda para conhecimento prévio.

As medidas administrativas supramencionadas, com exceção da última que é ação fundamentalmente voltada à transparência, tiveram impacto elevado na redução do tempo pós-julgamento, a ser evidenciado com dados mais adiante, na subseção 1.3.

1.2.2 Medidas que dependem de alteração regimental

Uma boa governança para o funcionamento do Conselho precisa levar em conta a necessidade de existência de um fluxo ágil e equilibrado na tramitação dos recursos, com eliminação dos gargalos que foram se consolidando no passado recente, de modo a assegurar os objetivos de criação desse órgão colegiado em oferecer decisões que sejam, a um só tempo, céleres e tomadas por corpo técnico especializado.

Os pontos a seguir comentados resumem a proposta de alteração regimental que foi encaminhada pela presidente do CRSFN ao Ministério da Fazenda, com espeque no art. 4º, inciso III do Decreto nº 1.935/96. Tal proposta tem como finalidade a solução dos gargalos e o aumento da agilidade na tramitação dos recursos. Além de fazer frente aos desafios atuais, a proposição comporta uma **alteração da sistemática normativa**, viabilizando a regulamentação da organização, composição e funcionamento do CRSFN por portaria ministerial, como ocorre para os demais órgãos fazendários, conforme autorizam o art. 4º do Decreto nº 91.152/1985³ e o art. 5º do Decreto n. 7.482/2011⁴, mantendo-se regulamentados em Decreto os pilares básicos definidores da constituição paritária do CRSFN, as competências do órgão e a definição dos órgãos integrantes do colegiado.

➤ **Prazo peremptório para manifestação escrita da PGFN.** Notadamente, o gargalo mais expressivo do Conselho refere-se ao represamento de

² A possibilidade de não leitura do relatório, que vem sendo extensivamente utilizada (salvo em casos de necessidade percebida), é importante para uma maior celeridade no julgamento de processos, de modo a que o Conselho possa julgar um quantitativo compatível com sua demanda e, idealmente, minimizar o estoque aguardando apreciação.

³ Art. 4º. A organização e o funcionamento do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional passariam, com a edição da proposta, a ser fixados em Regimento Interno aprovado pelo Ministro da Fazenda, nos termos da legislação aplicável.

⁴ Art. 5º O Ministro de Estado da Fazenda poderá editar regimento interno para detalhar as unidades administrativas integrantes da Estrutura Regimental do órgão, suas competências e as atribuições de seus dirigentes.

processos na PGFN aguardando parecer opinativo para seguir para sorteio e apreciação do relator. A saída encontrada se inspirou, nesse particular, no funcionamento do CARF, Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, onde inexistia obrigatoriedade de que a PGFN se manifeste na totalidade dos casos, além da fixação de prazo peremptório para que a Procuradoria se manifeste, evitando a estagnação do andamento dos casos.

Em linha análoga, a modificação regimental proposta para o CRSFN foi a de (i) introduzir prazo peremptório para manifestação da PGFN, decorrido o qual o processo seguirá sua tramitação, ainda que não tenha sido emitido o parecer, sem prejuízo da manifestação oral da Procuradoria por ocasião do julgamento; (ii) elencar, no próprio regimento interno, os casos prioritários para o quais faz-se necessário o parecer escrito da PGFN, respeitado o prazo regimental, identificando os casos que espelham condutas mais graves, a fim de possibilitar melhor alocação de esforços pela Procuradoria; e (iii) conferir aos conselheiros a possibilidade de, a qualquer momento até o julgamento, solicitar parecer da Procuradoria.

Com a mudança pretendida, em vez de o parecer ser um entrave à tramitação dos processos, com muitos casos ficando à espera de um parecer quase três anos, o que, por si só, mesmo sem considerar todas as demais tramitações, já prejudica a presteza no julgamento administrativo de segunda instância do Sistema Financeiro Nacional, se alcançará uma situação em que tal fase levará no máximo seis meses, cabendo à PGFN, diante dos esforços alocados junto ao CRSFN, centrar o trabalho nos casos que necessitam de sua atenção. É de se destacar que, mesmo nos casos em que a procuradoria não ofereça parecer escrito, a manifestação oral durante a sessão de julgamento fica assegurada.

➤ **Distribuição do processo ao relator logo após o ingresso do recurso no CRSFN.** Essa proposta representa uma inversão na ordem atual, segundo a qual o processo é enviado à PGFN quando do ingresso ao Conselho. Essa inversão, aliada à tecnologia do processo digital, possibilitará que o exame do processo seja feito, a um só tempo, pelo relator e pelo Procurador da Fazenda Nacional, reduzindo o tempo total de permanência do recurso no Conselho.

➤ **Retirada da assinatura do procurador no acórdão.** Não obstante o processo de coleta de assinaturas já tenha sido razoavelmente equacionado no ano de 2014, via mudança de procedimentos administrativos, não justifica haver tal exigência burocrática, sem par no ordenamento brasileiro. Não se tem notícia de que tal exigência ocorra em outros conselhos, nem mesmo no judiciário, sendo suficiente a assinatura do relator e do presidente para atestar a decisão do órgão. A eliminação de um procedimento que não seja necessário é opção melhor, menos custosa e mais segura, ainda que se venha, no passado recente, cumprindo-a num prazo não muito dilatado.

➤ **Extinção ou limitação das hipóteses de recurso de ofício,** haja vista a baixa reversão pelo Conselho das decisões de arquivamento dadas em primeira instância, aliada à necessidade de melhor alocar os recursos e agilizar a solução dos casos em que há imposição de sanção.

A baixa reversão pelo Conselho das decisões que absolveram os indiciados em primeira instância pode ser detalhada com os seguintes dados. No ano de 2013, foram julgadas 507 decisões de 1ª instância sujeitas ao recurso de ofício. Dessas, em 497 (98,02%) foi mantido o arquivamento. Outras 4 decisões (0,78%) foram convoladas em multa e 6 (1,12%) foram convoladas em advertência. No ano de 2014, de 470 decisões de arquivamento em primeira instância, houve a manutenção em 448 casos (95,32%), com modificação em 22 dos casos, sendo 9 para advertência, 12 para multa e apenas um para inabilitação. Com base nessas considerações de ordem prática, propôs-se a extinção do recurso de ofício ou, alternativamente, a limitação das hipóteses de seu cabimento.

➤ **Edição de súmulas.** As súmulas têm a finalidade de agilizar o exame e julgamento dos recursos, uma vez que vinculam a apreciação de casos que se enquadrem nos critérios e tipos sumulados. Além disso, ela explicita o entendimento consolidado do CRSFN, podendo contribuir inclusive para a função didática exercida pelo Conselho no disciplinamento de mercados, para coerência das decisões, reforçando a segurança jurídica.

➤ **Tramitação prioritária** dos recursos das decisões que houverem aplicado penalidade de inabilitação ou qualquer forma de impedimento ou proibição do exercício de cargo. Essa medida se justifica tendo em conta a severidade da pena imposta ao administrado, que se verá afastado de sua atividade profissional, e a gravidade que as condutas apenadas com tal penalidade podem representar para a instituição ou para o Sistema Financeiro Nacional, o que demanda uma solução mais célere no Conselho.

Além desses, propõem-se que tenham tratamento prioritário os recursos de interesses dos idosos, e aqueles indicados em decisão fundamentada do Presidente do CRSFN, ou em pedido fundamentado do órgão ou entidade recorrido. Nos casos de tratamento prioritário, os prazos propostos para emissão de parecer da PGFN e de elaboração do relatório pelo Conselheiro Relator são reduzidos à metade.

1.3 Resultados obtidos no período

Após implementação das medidas administrativas já mencionadas, obteve-se:

- Redução drástica no tempo de finalização de recursos julgado, da ordem de 29% considerando todos os processos finalizados no ano. Esse tempo era de 1 ano de 4 meses em 2013, e caiu para 11 meses e 11 dias em 2014. É de se salientar que as medidas administrativas foram adotadas a partir de julho, com efeitos a partir de agosto. Além disso, essa melhora de 29% foi obtida, não obstante a finalização de muitos processos antigos (como os mencionados no ponto imediatamente abaixo), o que eleva em muito a média geral. O tempo médio de finalização das safras

de julgados entre agosto e dezembro foi de 2 meses e 13 dias, o que representa uma melhora de 84,8% em relação ao patamar de 2013.

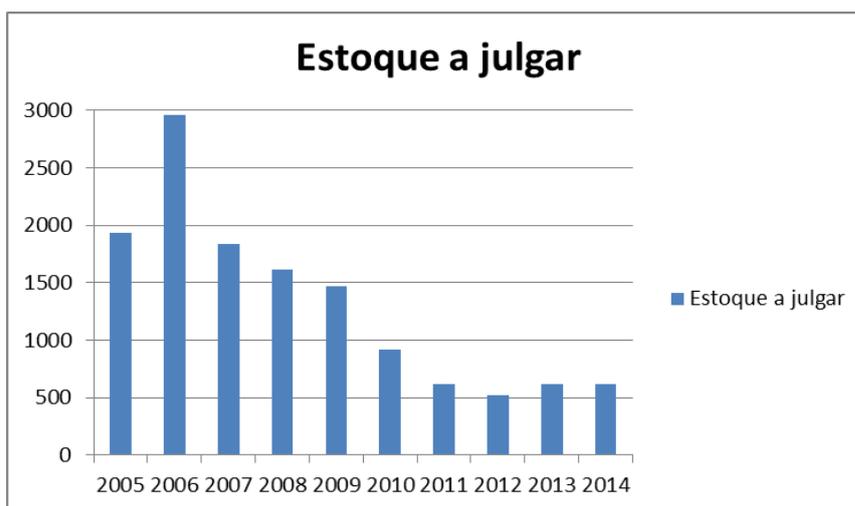
- Entre agosto e dezembro, houve finalização de 100% dos setenta (70) processos cuja assinatura de procurador estava pendente, alguns há anos nessa situação.
- Redução do estoque de processos a finalizar da ordem de 54,45%, reduzindo o estoque de 202 no final de 2013, para 92 no final de 2014. Tal redução assegurou, isoladamente, uma redução de 13,6% no volume total de recursos no Conselho, que congrega tanto os processos a julgar quanto a finalizar.
- O estoque de recursos a julgar, que em 2013 havia piorado com um aumento de 19,4% (passando de 521 para 622 processos), parou de crescer. Ao final do ano de 2014, o estoque havia permanecido praticamente inalterado, com 620 processos (redução de 0,3%). Estimase que uma melhora significativa será possível a partir incorporação das propostas para modificação do Regimento Interno, que devem combater os gargalos existentes. É de se assinalar que, no contexto do ano de 2014, vários conselheiros relatavam basicamente os recursos recebidos no mês anterior. Noutras palavras, tinham a produção limitada pela escassez de recursos a relatar. Embora o Conselho estivesse com estoque expressivo de casos a apreciar, esses estavam, em sua grande maioria, represados em fase anterior à relatoria do processo.
- Os julgados em plenário no ano 2014 cresceram 48,7% em relação ao ano anterior (de 154 para 229). Já os finalizados no ano cresceram 10% (de 319 para 351). Além disso, a quantidade de recursos finalizados no ano de 2014 foi maior em 38,7% em relação ao quantitativo de recursos ingressados no mesmo ano, ao passo que em 2013 o número de recursos finalizados ficou 10,8% aquém do número de processos que ingressaram no órgão.
- Em virtude das estatísticas positivas mencionadas, obteve-se uma melhora na relação produtividade (produção de julgados) versus passivo (recursos a serem apreciados), que representa o número de anos necessários para julgar somente o passivo de recursos já existente (sem considerar o ingresso de processos no futuro). Em 2013, essa relação atingiu o pico de 4 anos, caindo para 2,45 anos ao final do ano de 2014⁵.

⁵ Não obstante essa relação ser bastante ilustrativa, não se deve pôr ênfase excessiva em qualquer estatística que não incorpore a meta final de solução dos casos. A evolução recente do Conselho evidenciou que a etapa “pós-julgamento” pode não ser uma mera decorrência do julgado a ser implementada num número específico (e não muito elevado) de dias. A depender das regras e procedimentos em uso essa fase pode estender-se por anos, prejudicando a celeridade, a eficácia do julgamento, e ameaçando a possibilidade de cumprimento da decisão.

1.4 Estatísticas Gerais

No gráfico a seguir (Gráfico 1), percebe-se que o estoque de processos a julgar reverteu a tendência de crescimento apresentada em 2013, e manteve patamar igual ao de 2011, cujo estoque é o segundo mais baixo desde 2005⁶.

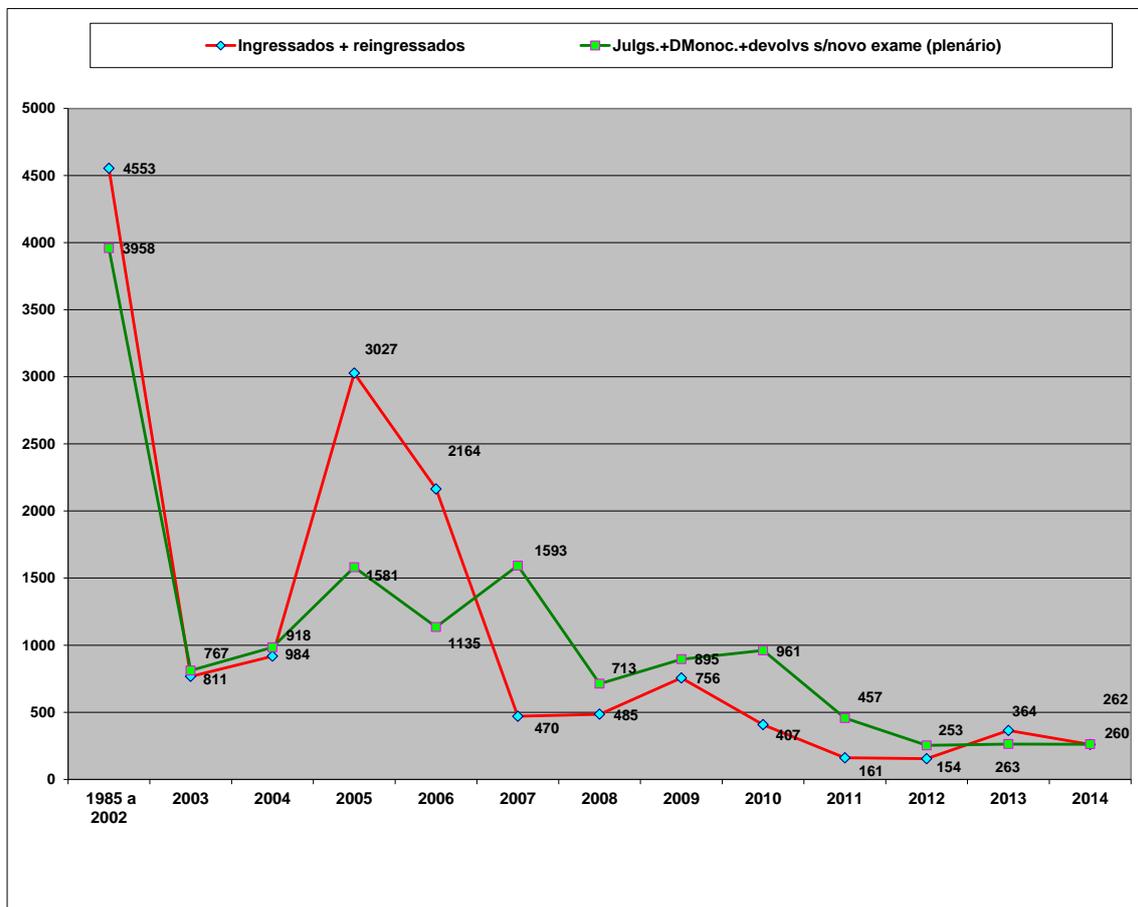
Gráfico 1
Evolução do estoque de processos a julgar (2005-2014)



O gráfico a seguir (Gráfico 2) traz a comparação ao longo dos anos do volume de recursos ingressados e do volume de recursos julgados. Nota-se que, desde 2003, em apenas três anos, 2005, 2006 e 2013 foram julgados menos processos do que o número de casos ingressados no ano. Esse dado ilustra que o principal desafio do conselho não é julgar no volume em que o órgão é demandado, mas, como já assinalado, conferir maior celeridade ao julgamento e devolução do recurso à origem, reduzindo o tempo que cada processo leva em média para ser julgado e finalizado.

⁶ O anexo 1, ao final deste relatório, traz dados mais detalhados referente a ingressos e julgamento de recursos ao longo do ano.

Gráfico 2
Ingressados⁷ versus Julgados⁸ no CRSFN – série histórica
(1985-2002 a 2014)

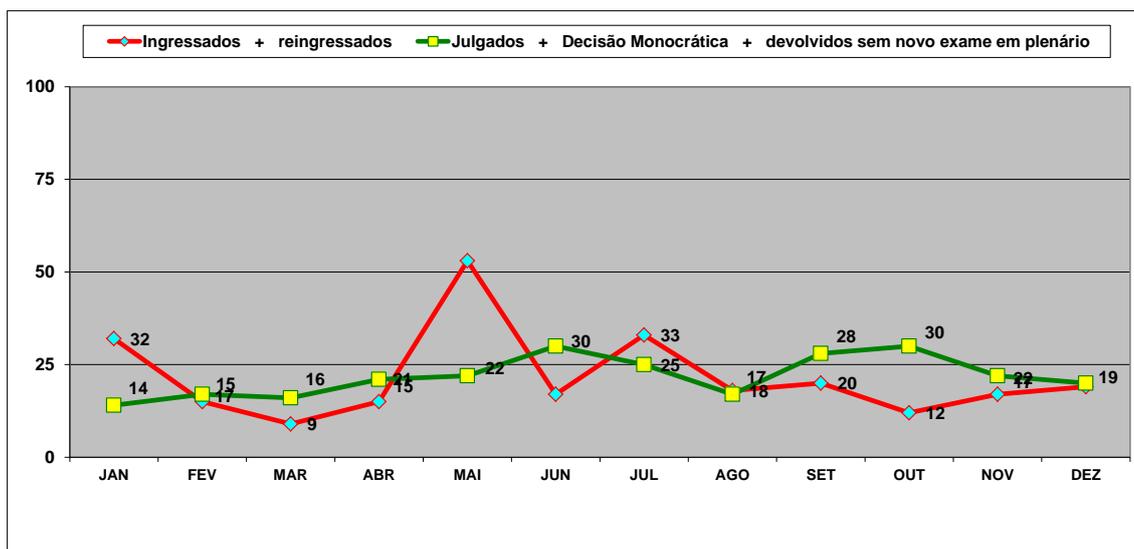


Já foram assinalados os expressivos avanços, obtidos em 2014, na questão do tempo de finalização de processos já julgados. Porém, ainda no que tange ao julgamento de recursos, percebe-se, com os dados do gráfico seguir (Gráfico 3), como se conseguiu, ao longo dos meses do referido ano, equilibrar o patamar de julgados ao patamar de casos ingressos no órgão.

⁷ Inclui também os Reingressados, que são recursos já julgados que retornam ao Conselho para esclarecimento de dúvida ou de contradição no acórdão, ou para correção de erro ou de inexatidão material no acórdão, conforme disposto nos artigos 26 e 27, caput, do Regimento Interno.

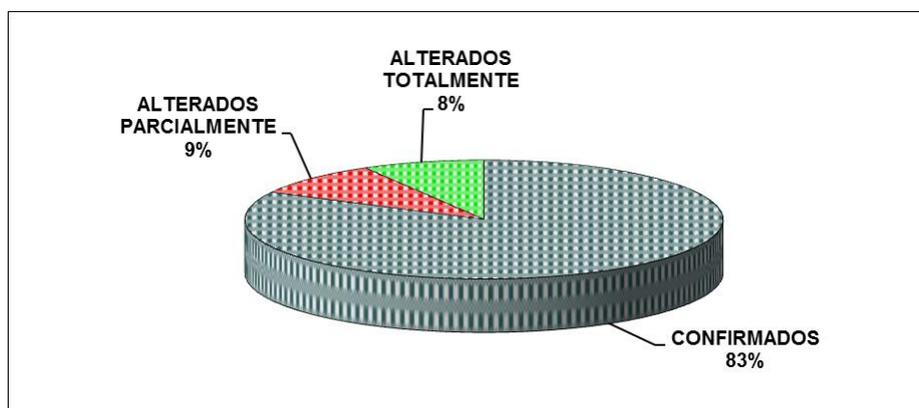
⁸ Inclui também os julgados monocraticamente pelo presidente, além de outros casos de solução sem necessidade de apreciação pelo colegiado, como os casos de esclarecimento de dúvida no acórdão ou correção de erro ou inexatidão.

Gráfico 3
Ingressados versus Julgados no CRSFN no ano de 2014



Em relação ao grau de manutenção em segunda instância dos resultados dos julgamentos realizados pelos órgãos supervisores, obteve-se, conforme ilustrado no gráfico a seguir, um percentual de manutenção de 83% considerando cada processo (ou seja, uma decisão é mantida na íntegra se o resultado final coincide com o de primeira instância para todos os recorrentes)⁹. Assim, em 83% dos 229 processos julgados em plenário, o resultado confirmou o entendimento do órgão supervisor, conforme gráfico a seguir (Gráfico 4).

Gráfico 4
Percentual de julgamentos confirmados, alterados parcialmente ou alterados totalmente em 2014

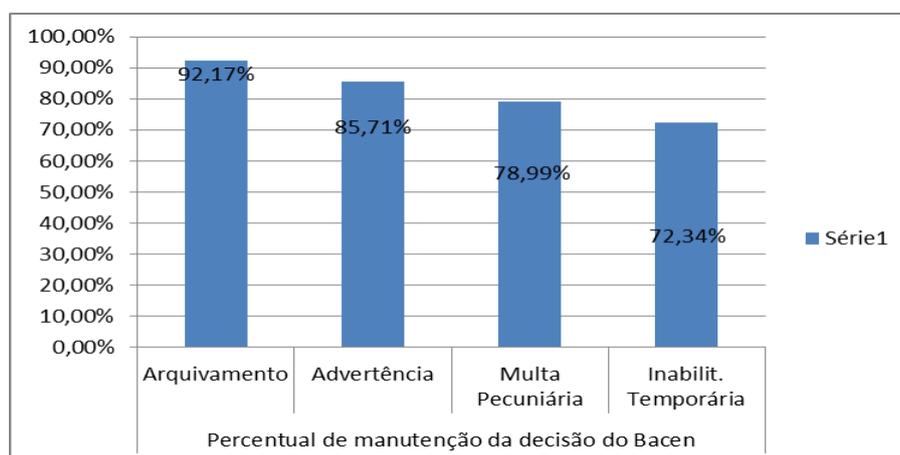


⁹ Essa estatística, que utiliza o critério por processo, refere-se a 229 processos, dos quais 189 obtiveram resultado idêntico (para todos os recorrentes) em relação ao decidido pelo órgão de origem. Outros 21 processos foram alterados parcialmente, e outros 19 foram alterados na íntegra (para todos os recorrentes).

Quando se utiliza o critério de manutenção ou alteração por decisão (1 recorrente = 1 decisão), tal estatística não modifica o quadro geral, pois o índice de confirmação mantêm-se em patamar equivalente, de 84%. Assim, em 84% das 1026 decisões apreciadas, o recorrente obteve a mesma penalidade ou teve o arquivamento de primeira instância confirmado. Entretanto, o percentual de alterados totalmente que era de 8% (segundo o critério de processo inteiro, abarcando todos os recorrentes), sobe para 14% se considerado cada recorrente como um caso particular¹⁰.

O Gráfico 5 a seguir mostra o percentual de manutenção por tipo de penalidade aplicada pelo Banco Central. Vale assinalar que qualquer modificação no resultado do julgamento, a exemplo de modificar a penalidade de seis para cinco anos de inabilitação, ou reduzir o valor da multa, é considerada alteração (parcial) da decisão.

Gráfico 5
Percentual de manutenção, pelo CRSFN, de penalidades aplicadas pelo Banco Central (por tipo de penalidade em 1ª instância)

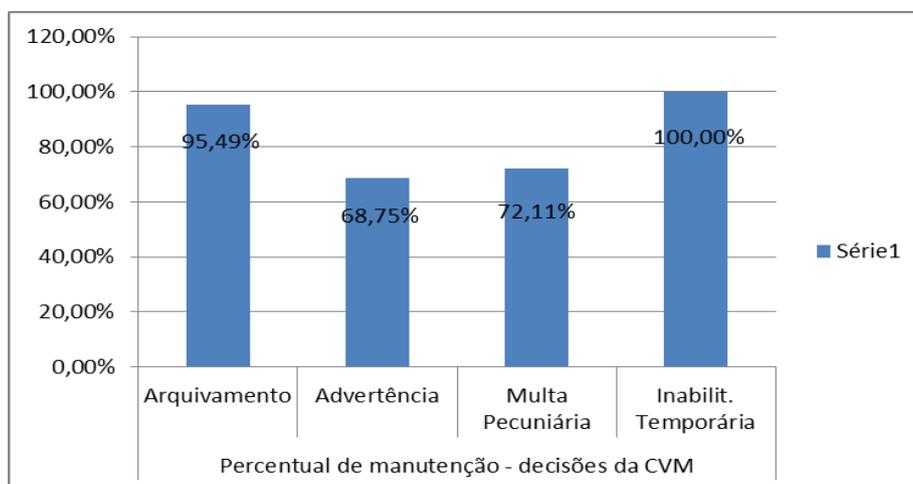


O percentual de manutenção por tipo de penalidade aplicada pela CVM é apresentado no Gráfico 6 a seguir. Releva notar que os casos de inabilitação pela CVM julgados pelo CRSFN em 2014 totalizaram apenas oito, ao passo em que houve 188 casos de inabilitação pelo Banco Central reapreciados pelo Conselho no mesmo ano¹¹.

¹⁰ Naturalmente esse resultado é esperado uma vez que é mais fácil alterar na íntegra a decisão em relação à conduta de um recorrente do que de todos tratados no bojo de um mesmo processo administrativo. Tais dados estão nos anexos 5 e 7.

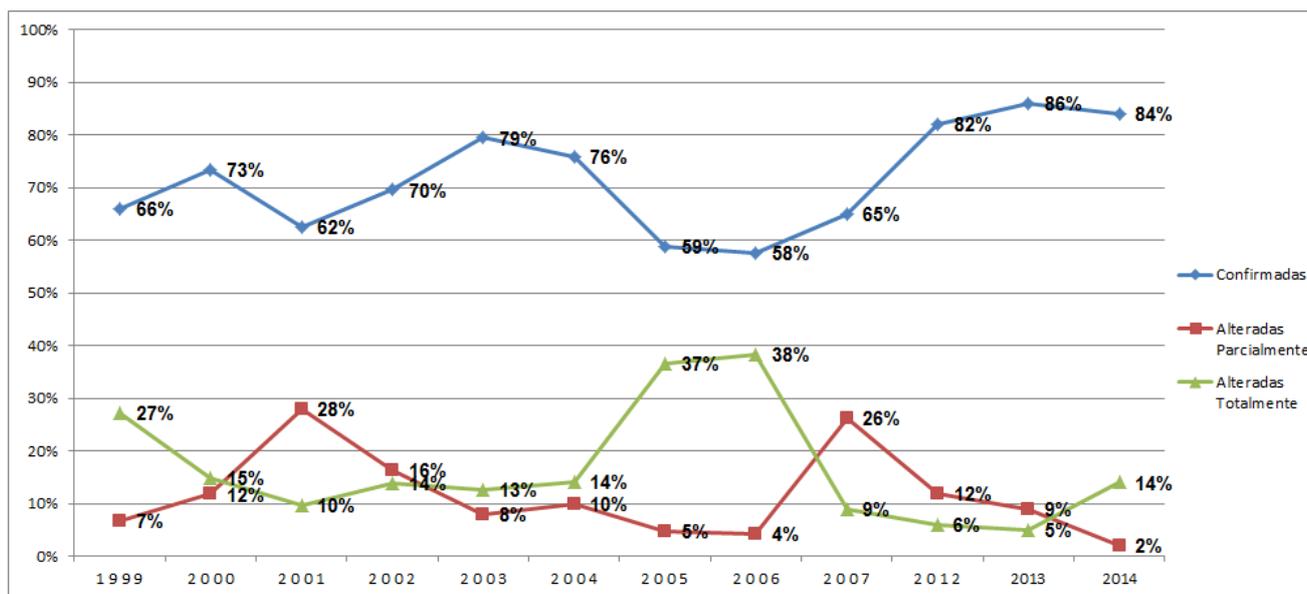
¹¹ Para dados mais detalhados sobre a manutenção ou reforma de decisões, por tipo de penalidade e por órgão de origem, vide o Anexo 6 a este relatório.

Gráfico 6
Percentual de manutenção, pelo CRSFN, de penalidades aplicadas pela CVM
(por tipo)



O Anexo 8, ao final do relatório, traz uma matriz de migração de penalidades, mostrando, a frequência em que cada tipo de penalidade, ao ser apreciada pela segunda instância, redundou em arquivamentos, em multas, em advertências, etc. O gráfico a seguir (Gráfico 7) apresenta o grau de manutenção das decisões dos órgãos de origem ao longo dos anos.

Gráfico 7
Evolução do percentual de manutenção de decisões pelo CRSFN



Seção 2

“O CONSELHO ENTENDE”

Julgamentos de destaque no ano de 2014 por temática

2.1 Mercado de Valores Mobiliários

2.1.1 Insider Trading (Recurso nº 13233)

Em caso sobre possível uso de informações privilegiadas em negócios com ações por parte da Goldman Sachs, o entendimento do colegiado se baseou na verificação da ocorrência ou não de quatro etapas vistas como necessárias para a configuração do delito por parte de diferentes divisões de uma mesma instituição (*insider* secundário). Essas quatro etapas foram expostas como: (i) existência de informação privilegiada, (ii) acesso à informação privilegiada por parte da área de consultoria do acusado, (iii) conduta da área de negociação do acusado compatível com a de quem detinha a informação privilegiada e (iv) trânsito da informação da área de consultoria à área de negociação.

A análise levou em conta os elementos de prova indiciária, como já consagrado pelo colegiado em casos de *insider trading*, e concluiu pela ocorrência das 3 primeiras etapas necessárias à configuração do delito, mas não a quarta. A decisão considerou que, quando uma divisão da pessoa jurídica do acusado tem acesso à informação confidencial e outra divisão age de forma compatível com essa informação, há um indício de contágio, mas no presente caso tal indício foi afastado, devido a: a) a apresentação de justificativas econômicas plausíveis para a operação – diversas da informação confidencial; b) a demonstração da existência de uma segregação efetiva (Chinese Wall) entre as divisões do acusado, inclusive com procedimentos mais rigorosos do que o exigido pela regulamentação. Decisão da CVM confirmada, inocorrência do delito de *insider*, caso arquivado.

Relator: Conselheiro Bruno Meyerhof Salama.

2.1.2 Informações privilegiadas no mercado de ações (Recurso nº 13311)

A CVM puniu por uso de informações privilegiadas no mercado de ações uma pessoa física, advogado, que tinha contato profissional com a Gol linhas Aéreas, e que adquiriu ações da empresa em momento imediatamente anterior à divulgação de fato relevante, a aquisição da Varig.

O Conselho considerou o conjunto indiciário farto, grave e convergente: Investimento não ínfimo, R\$ 500 mil, em se tratando de uma pessoa que, pela primeira vez, operou em bolsa; além disso, concentrado em apenas uma companhia. Compra declarada como para “carteira pessoal de investimento” visando a oportunidades de médio e longo-prazo, porém com venda em 7 dias (2 dias após a divulgação), com *timing preciso*. Transcrição de diálogo gravado em que o gerente do banco afirma ao operador da corretora (ambos estranhando a ordem e seu momento) que o acusado adquiria ações por ter conhecimento de fatos não divulgados da operação. Após o acusado ter conhecimento do teor das conversas gravadas entre o gerente da conta e operador, ele pretendeu alterar substancialmente parte das declarações anteriormente dadas à CVM. Existência de relacionamento com a companhia, ainda que por meio de seus sócios. Existência de relação de amizade com a família controladora da Gol, e com deputado federal ligado à família.

A menção do recorrente a notícias jornalísticas que, com vários meses de antecedência, revelavam o intuito de a Gol comprar a Varig, não influi para afastar a acusação, visto que revelam, no máximo, uma negociação em estágio embrionário, faltando a concretude e relevância necessárias para influir no comportamento das ações, cujo preço só apresentou elevação anormal quando da divulgação da operação. Também não foi acolhido o argumento da parte de que a possível informação privilegiada seria a aprovação pelo CADE. O fato de uma operação societária estar sujeita à aprovação do CADE é de conhecimento do mercado e não constitui uma informação privilegiada, tendo em vista que a informação privilegiada é aquela simultaneamente relevante e sigilosa. Diante de provas de fraude (gravação e declaração dos integrantes do mercado) e de fortes indícios (relacionamento indireto com a empresa, operação fora dos padrões do agente e em montante significativo, timing ideal) o recorrente deveria afastar as acusações justificando concreta e satisfatoriamente sua estratégia de operação, o que não ocorreu.

Foi mantida a multa de cerca de R\$164 mil, equivalente a duas vezes a vantagem econômica obtida.

Relator: Conselheiro Francisco Satiro de Souza Junior

2.1.3 Concessão de financiamento por Corretora de Câmbio e Valores & Sucessão da penalidade administrativa (Recurso nº 13230)

Em caso da Intra S.A. Corretora de Câmbios e Valores, incorporada pelo Citigroup Global Markets Brasil Corretora de Câmbio, Títulos e Valores, a respeito de concessão vedada de financiamento, o voto vencedor expressou que tal vedação decorre da estratégia regulatória de limitação dos riscos das corretoras em razão da importância da solvência dessas entidades. Por outro lado, foi considerado também que o risco de um cliente fechar uma janela de negociação com saldo negativo é inerente ao papel

atribuído às corretoras de contraparte em negociações. Assim, a mera existência de saldo negativo, embora possa ser um indício da irregularidade, não pode por si só ensejar a punição por empréstimo vedado, pois não deve haver responsabilização objetiva. A configuração da punibilidade deve levar em conta fatores como prazos dos saldos negativos, valores, sua recorrência ou excepcionalidade, providências adotadas para regularização e sistemas de controles aplicados. Considerados esses fatores, a irregularidade cometida pela Intra foi reconhecida como caracterizada.

Entretanto, o voto vencedor afastou a punibilidade do Citigroup, que enquanto sucessor da Intra, suportaria a penalidade de advertência. Reconhece o entendimento frequente de que, na incorporação, haveria sucessão também em toda e qualquer penalidade, por conta da dinâmica estabelecida a partir do art. 227 da Lei das S.A. Porém, tal dispositivo trata de direitos e obrigações, mas advertências não geram para a empresa nem direitos nem – ao contrário das multas – obrigações. É de se considerar a inovação da Lei Anticorrupção (lei 12.846/2013) de que a responsabilidade da sucessora não se estende à sanção de “publicação extraordinária da decisão condenatória”, pena muito similar à advertência. Isso, que representa uma opção do legislador pela inaplicabilidade de penas pessoais de mera advertência à sociedade sucessora, combinado com a preferência, diante da inexistência de regra explícita, pela analogia que beneficie o acusado, resultou no arquivamento, tendo sido afastada a penalidade de advertência dada em 1ª instância. Saliente-se, contudo, que a penalidade persistirá nos casos em que tenha sido evidenciado que a referida sucessão resultou de uma simulação ou foi realizada com intuito de fraude.

Relator: Conselheiro Marcos Martins Davidovich. Decisão proferida à luz da declaração de voto do Conselheiro Bruno Meyerhof Salama.

2.1.4 Composição da carteira de clubes de investimento (Recurso nº 11735)

Dois clubes de investimento geridos pelo Cruzeiro do Sul, criados em 1995 e 1996, foram acusados de não observar o limite mínimo de 51% de aplicação em ativos de renda variável, exigido pela Instrução CVM n. 40/84, além de outras imputações baseadas nessa instrução, como falta de zelo na gestão do fundo. A decisão de 1ª instância, no entanto, considerou que esses clubes foram criados para aplicar os recursos primordialmente na aquisição de títulos de renda fixa, decidindo pela inexistência de violação, uma vez que a atividade, em seu entender, não era abrangida por tal Instrução. A controvérsia residiu, portanto, em saber se os referidos Clubes de Investimento estavam sujeitos à ICVM n. 40/1984 ou se representavam outra espécie do gênero “clube de investimento”. No âmbito de recurso de ofício, a PGFN exarou parecer no sentido de que todo condomínio constituído por pessoas físicas para aplicação de recursos comuns em títulos e valores mobiliários seria um Clube de Investimento, e deveria seguir as regras da ICVM n. 40/84.

O conselho levou em conta que, sendo insuficiente a redação da ICVM n. 40/1984, era preciso considerar outros dispositivos do ordenamento. Verificou-se que à época em que foram criados e operaram os Clubes de Investimento investigados, havia previsão expressa da existência de Clubes de Investimento com no mínimo 51% da carteira aplicada em renda fixa (MP n. 1.249/1995), o que fortaleceria a tese de que o “clube de investimento” sujeito às regras da ICM n. 40/1984 era apenas uma das espécies de “clube de investimento” aceitas pelo ordenamento. Além disso, foi só a Lei n. 10.303/2001 que tornou mais abrangente o conceito de valor mobiliário, pelo que fazia sentido que antes disso a CVM não fosse competente para regular instrumentos de investimentos compostos em sua maior parte por ativos de renda fixa, fato que ajuda a esclarecer o texto da ICVM n. 40/1984. Desse modo, entendeu-se descaracterizada eventual irregularidade, e o arquivamento foi ratificado.

Relator: Conselheiro Bruno Meyerhof Salama.

2.2 Temas afetos ao Consumidor

2.2.1 Tarifa de liquidação antecipada e competência punitiva do BC (Recurso nº 13238)

O regramento específico sobre tarifa de liquidação antecipada pode ser dividido em três fases: a) desde outubro 1999, foi estabelecida a exigência de que todos os encargos e despesas incidentes no curso normal da operação estejam previstos no contrato; b) entre junho de 2006 e dezembro de 2007, além da previsão contratual genérica, a eventual cobrança passou a necessitar de cláusula específica para a tarifa, estabelecendo inclusive o valor máximo, em reais, que a tarifa pode assumir para a referida operação; c) em dezembro de 2007, a tarifa de liquidação foi proibida pela Resolução 3.516. As operações pelas quais o Banco Central sancionou o Unibanco referem-se aos períodos em que a tarifa era permitida, (a) e (b).

O Unibanco argumentou que a liquidação antecipada não se caracteriza como acontecida no curso normal da operação e que a exigência de previsão contratual refere-se unicamente aos custos incorridos no momento da contratação. Além disso, teria havido desvio de função do processo administrativo pois o Bacen não teria competência para punir, mas sim para prevenir efeitos prejudiciais ao Sistema Financeiro, sendo a multa aplicada ilegal.

O relator, acompanhado por unanimidade, destacou que o fundamento legal do Bacen, na regulação do mercado de crédito e no exercício do poder de fiscalização e imposição de sanção, tem origem constitucional. É competência privativa da União fiscalizar as operações de crédito, e o exercício dessa competência constitucional é transferido ao Banco Central pela Lei n. 4.595/64. “Regular e fiscalizar sem o poder de punir torna inócua a atividade, pelo que, entendendo o Bacen ter havido violação a uma regra imposta, deve sancionar o infrator, como de fato vem fazendo”.

A liquidação antecipada, por sua vez, se insere no curso normal. O final do negócio jurídico – pagamento antecipado, no caso - também faz parte do curso normal da transação, podendo se dar, como em qualquer negócio jurídico, com o cumprimento da obrigação no tempo ou em virtude de atos, previstos contratualmente, antes do final pactuado. A multa, já fixada no valor mínimo em primeira instância, foi mantida.

Relator: Conselheiro Arnaldo Penteado Laudísio.

2.2.2 Implantação intempestiva de ouvidoria (Recurso nº 13253)

O Banco do Brasil e ex-diretora foram apenados em 1ª instância por omissão ao não implementar, no prazo da norma, estrutura de ouvidoria. O prazo concedido foi de 66 dias corridos para que as Instituições Financeiras instituíssem “componente organizacional de ouvidoria, com a atribuição de assegurar a estrita observância das normas legais e regulamentares relativas aos direitos do consumidor e de atuar como canal de comunicação” com os clientes, “inclusive na mediação de conflitos”, cuja estrutura deveria ser “compatível com a natureza e a complexidade” dos produtos, serviços, atividades e sistemas da instituição.

Além disso, o componente deveria atender a requisitos de segregação de funções, ampla divulgação, um rol significativo de atribuições mínimas, previstas mediante alteração nos estatutos ou contratos sociais das entidades. Ao considerar que a empreitada exigiria tempo bem mais elástico, o relator ouviu especialistas em Tecnologia da Informação, com experiência no Sistema Financeiro, os quais concordaram que seria até possível numa instituição de pequeno ou médio porte que o prazo estabelecido pelo regulador pudesse ser precariamente cumprido. Sem questionar o caráter louvável da iniciativa regulatória, nem a competência para normatizar, supervisionar e punir eventuais descumprimentos, foi assinalado que qualquer legislador, antes de estabelecer normas, deve estar sensível às circunstâncias e fatos afetos ao problema que se pretende normatizar, assim como ponderar quanto à razoabilidade das exigências impostas aos administrados. Prazo considerado absolutamente inexequível numa instituição do porte do Banco do Brasil, e não tendo verificado conduta negligente na implantação da ouvidoria, as multas foram afastadas.

Relator: Conselheiro Francisco Papellás Filho

2.2.3 Utilização pela administradora de recursos pertencentes a grupos de consórcio (Recurso nº 13298 – CS)

No caso em tela, o CRSFN analisou recurso interposto por Adetec Administração e Serviços Ltda. contra decisão do Banco Central do Brasil que resultou na aplicação da pena de multa no valor de R\$ 100.000,00 à indiciada, porque a Autarquia, afastando os

argumentos da defesa, considerou configurada a conduta consistente na utilização de recursos financeiros pertencentes a grupos para finalidade não prevista em regulamentação. Apurou-se a existência de saques, em benefício da administradora, evidenciados mediante conciliação bancária nos procedimentos levados a efeito pela área técnica da autoridade supervisora.

A devolução dos valores sacados indevidamente, no entendimento do CRSFN, não tem o condão de eliminar a conduta irregular, porque, conforme dispõe a regulamentação, os valores recebidos dos consorciados devem permanecer aplicados financeiramente junto aos recursos do fundo comum do grupo, enquanto não utilizados nas atividades a que se destinam. Tal comportamento deve ser severamente coibido uma vez que os recursos foram indevidamente utilizados pela administradora em benefício próprio, sem que sequer essa circunstância tivesse ficado claramente evidenciada na contabilidade dos grupos de consórcio. Ademais, o procedimento em apreço afetou negativamente a liquidez dos grupos administrados pela recorrente. Nesse sentido, o colegiado deliberou, de forma unânime, por negar provimento ao recurso interposto, mantendo a decisão do órgão de primeiro grau.

Relator: Conselheiro Waldir Quintiliano da Silva

2.3 Temas afetos ao setor produtivo e câmbio

2.3.1 Exigência de reciprocidade por banco em empréstimo com recursos do BNDES (Recurso nº 13.183)

Entre 2001 a 2004, o Banco Santos exigia reciprocidade em financiamento do BNDES, com parte significativa dos recursos contratados sendo transferida para empresas ligadas, formal ou informalmente, ou ainda para aplicação em CDBs no próprio Banco Santos. Essa prática teria sido evidenciada, pelo menos, numa amostra de 14 operações, totalizando cerca de R\$ 224 milhões. O Bacen decidiu pela inabilitação de vários indiciados, com arquivamento quanto a outros contra os quais não havia prova ou que não tinham exercido função de dirigente.

O voto do Relator, acolhido por unanimidade, apontou que não é fácil comprovar a ocorrência de reciprocidade, como prática danosa e condenável, até porque é comum que as instituições financeiras ofereçam um leque de opções, para aplicação das disponibilidades financeiras dos clientes. Essa dinâmica operacional não pode, *a priori*, ser tida como irregular, mas há que se coibir o constrangimento a que pode ser submetido o tomador de crédito quando é levado a aceitar condições desvantajosas, porque encarecedoras do crédito, ou porque importam o engessamento de recursos, em aplicações deslocadas da finalidade para a qual a operação de crédito foi contratada.

No caso, apuraram-se: despachos do comitê de crédito que, ao deferir a operação, estipulava o percentual de reciprocidade; existência de planilha de controle contendo a

relação das operações ativas aprovadas pelo Banco, também com indicação do percentual que seria destinado à instituição ou empresa vinculada; além de o BACEN ter colhido depoimentos e reclamações de clientes dando notícias de prejuízos sofridos em aplicações do gênero nas empresas ligadas ao Banco Santos. Por entender que a prática operacional adotada pelo Banco Santos fugia dos parâmetros das saudáveis práticas bancárias, e consistia uma política deliberada de indicar, ou mesmo condicionar, a operação à retenção de parte dos valores para aplicação em ativos de empresas ligadas, o Colegiado negou provimento aos recursos. Inabilitações mantidas e arquivamentos confirmados.

Relator: Conselheiro Waldir Quintiliano da Silva

2.3.2 Exportações fictícias para viabilizar operações ilícitas no mercado de câmbio (Recurso nº 12582)

Em recurso voluntário interposto nos autos de processo administrativo sancionador, instaurado no âmbito do Banco Central do Brasil em face da Sociedade Vitrotec Vidros de Segurança Ltda., o Colegiado teve oportunidade de analisar caso de exportações falsas com vistas a encobrir operações ilícitas de câmbio no mercado brasileiro.

Para o colegiado, restou evidenciada, por meio de documentos da Secretaria da Receita Federal constantes dos autos, a inexistência das exportações apesar da declaração feita pela sociedade acusada. No caso em tela não haveria como se alegar que a falsa declaração prestada no Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex) seria uma mera imprecisão de natureza culposa no registro informático realizado. Isso porque, como bem apurado as declarações de despacho de exportações (DDE) eram, em realidade, exportações fictícias, devidamente detectadas pela Secretaria da Receita Federal que, tempestiva e oportunamente, comunicou ao BACEN a ocorrência de ilícito em seu âmbito de fiscalização. Dessa forma, não se trata de mera discrepância de informações, mas sim de irregularidade passível de aplicação de penalidade. No tocante à dosimetria, a multa aplicada, equivalente a 50% do valor da operação, também encontra respaldo em decisões recentes do Conselho.

Relator: Conselheiro Marcos Martins Davidovich

2.3.3 Operações ilegítimas de câmbio & Controvérsia sobre a vigência do Decreto n. 23.258/1933 entre 1991 e 1998

(Recurso nº 12375)

A Macal Investimentos e Participações S/A obteve, de linha de crédito no exterior, recursos no montante de cerca de R\$ 145 milhões. Tais recursos, no entanto, foram

entregues mediante disponibilização de ativos financeiros, que foram vendidos a empresas domiciliadas no País, com pagamento em moeda nacional. Desse modo a Macal Investimentos internalizou recursos, convertendo moeda externa em reais, sem trânsito por instituição autorizada a operar em câmbio e à margem dos controles e registros requeridos pela regulamentação.

Em seguida, para pagar o credor externo, mas sem dispor de registro que comprovassem o anterior ingresso do empréstimo pelos canais vigentes, a Macal efetuou, por meio de transferências internacionais em reais, o envio de valores classificando-os como “Capitais Brasileiros a Longo e Curto Prazo” e “Empréstimos a Residentes no Exterior”, o que não condizia com a natureza de sua transação com a Cromwell, que é de pagamento de dívida.

O Banco Central multou a Macal, com base no Decreto 23.258, de 1933, em valor equivalente a 100% das operações de câmbio ilegítimas.

As operações de câmbio ilegítimas estão definidas no Decreto 23.258, de 1933, editado por Getúlio Vargas. Já o Decreto s/nº de 25.04.1991, editado por Fernando Collor, pretendeu, num contexto de abertura, revogar os controles cambiais instaurados a partir da década de 30 para lidar com a escassez de divisas. Posteriormente, em 14.05.1998 este Decreto sem número de 1991 teve sua nulidade reconhecida pelo art.4º de um novo Decreto, também sem número.

O Conselho reafirmou sua jurisprudência dominante no sentido de que, uma vez que o Decreto 23.258, de 1933, foi recepcionado com status de lei, não poderia o Decreto s/nº de 25.04.1991 revogá-lo. Assim, o Decreto 23.258 sempre teve vigência plena.

No entanto, o plenário debateu se seria razoável atribuir ao jurisdicionado o ônus de calcular sobre se o Decreto Presidencial de 25/04/1991 poderia ou não revogar o Decreto 23.258/33. Considerando a aparência de legalidade em razão da nomenclatura similar, ambos qualificados como “decretos”, a insegurança jurídica sobre o marco regulatório do mercado cambial e a política de abertura do governo federal à época, o Conselho, com base no princípio da proteção da confiança, afastou a punibilidade das operações realizadas enquanto aparentemente vigia o Decreto ilegal. Além disso, para as operações realizadas fora do período de vigência do Decreto de 1991, reduziu o percentual da multa para o mínimo de 5% do valor das operações.

Relator: Waldir Quintiliano da Silva. Decisão proferida à luz da declaração de voto do Conselheiro Marcos Martins Davidovich

(Recurso nº 12072)

Em caso envolvendo a TV SKY S.A., sucessora por incorporação de Shoptime S.A, a respeito do mesmo tema de operações ilegítimas de câmbio e controvérsia sobre a vigência do Decreto n. 23.258/1933 entre 1991 e 1998, o Conselho afirmou seu entendimento, na linha do fornecido no Recurso 12.735, e contrariamente à

jurisprudência majoritária progressiva no próprio CRSFN, que costumava confirmar punições a operações da espécie.

Tal decisão ocorreu porque o Conselho adentrou e aprofundou o questionamento de se “seria razoável atribuir ao jurisdicionado o ônus de calcular sobre se o Decreto Presidencial de 25/04/1991 poderia ou não revogar o Decreto 23.258/33?”. Em caso afirmativo, no entendimento do Relator, seria reconhecer que, na sistemática jurídica brasileira, exige-se do jurisdicionado avaliar a cada momento a possível vigência de leis ostensivamente revogadas. Tal situação poderia ser particularmente perigosa em matéria de direito sancionatório, ou então, já se estaria flertando com um nível de incerteza sobre a ordem jurídica que não combina com um país pautado pelo direito.

Nessa linha, buscando a consistência dos posicionamentos do CRSFN, foi assinalado que, da mesma maneira que o Conselho utiliza reiteradamente o argumento de que não cabe à instância administrativa avaliar a constitucionalidade das normas que se evoca para realizar condenações, não parece acertado impor-se ao jurisdicionado o ônus de fazê-lo em todos os casos, especialmente no que toca a uma norma ostensivamente revogada.

Afora esses questionamentos de ordem geral, que se traduzem no reconhecimento da aparência de legalidade em razão da nomenclatura similar, ambos qualificados como “decretos”, foram considerados outros fatores para afastar a punibilidade das operações realizadas no período em que o Decreto aparentemente vigia (antes de ter sua nulidade formalmente reconhecida), a exemplo de (ii) insegurança jurídica sobre o marco regulatório do mercado cambial e (iii) a política de abertura do governo federal à época, que fazia com que fosse natural, da ótica do jurisdicionado, imaginar que o Poder Público desejava genuinamente eliminar o Decreto 23.258/33 (que era tratado como resquícios da era varguista, para um período de crise internacional) do ordenamento legal.

Em complementariedade aos fatores acima, a declaração de voto trouxe a necessidade da preservação do “princípio da proteção da confiança”, tanto para a “proteção da iniciativa privada contra mudanças promovidas pelo Estado no planejamento econômico”, como para a “limitação dos efeitos retroativos provocados pelo desfazimento de atos administrativos ilegais que geraram efeitos favoráveis a seus destinatários”. Encontrando os requisitos doutrinários para aplicação do princípio da proteção da confiança, alicerçado no princípio maior da segurança jurídica, foi afastada a punibilidade das operações realizadas enquanto aparentemente vigia o Decreto ilegal. Além disso, para as operações realizadas fora do período de vigência do Decreto de 1991, foi reduzido o percentual da multa para o mínimo de 5% do valor das operações, em linha com os precedentes do Conselho e por considerar o valor de 100%, imposto em primeira instância, excessivo em relação às vantagens auferidas e ao grau de reprobabilidade da conduta.

Relator: Bruno Meyerhof Salama. Decisão proferida à luz da voto do Relator, complementado pelos argumentos constantes da declaração de voto do Conselheiro Marcos Martins Davidovich.

2.4 Fiscalização e Boa técnica bancária

2.4.1 Embaraço à fiscalização (Recurso nº 13288)

O Bacen solicitou informações para analisar procedimentos na gestão da carteira de crédito do Banco do Brasil (BB), e, excedido o prazo, foi reiterada a necessidade de atendimento e de que a resposta fosse enviada por carta do vice-presidente e de diretor específico, responsáveis pela área. Posteriormente, o BB encaminhou expediente do diretor de reestruturação de ativos operacionais e pelo diretor jurídico, com documentação incompleta e trechos tarjados, alegando que não estavam incluídos os documentos sob sigilo comercial e profissional. Diante dessa nova negativa, a requisição foi reiterada mais uma vez, acrescentando-se determinação de que fossem enviadas cópias de pareceres, atas e documentos que suportaram a decisão do Banco do Brasil de não fornecimento das informações. Mais um expediente dos mesmos diretores encaminhou o resto da documentação inicialmente requerida. Entretanto, foi negada cópia dos pareceres, atas e documentos que teriam amparado a deliberação de não fornecimento, sob a alegação de que este item estaria prejudicado face ao atendimento integral da requisição. A conduta, considerada embaraço à fiscalização, ensejou multas, em primeira instância, de R\$ 250 mil para o Banco do Brasil e de R\$ 25 mil para cada ex-diretor sancionado.

O Conselho considerou que é inadmissível opor sigilo bancário, comercial ou profissional à autoridade supervisora. A própria legislação prevê que o dever de sigilo é extensivo ao Bacen. Não há como extrair da legislação a delimitação do poder/dever de fiscalização do Bacen a casos excepcionais, inexistindo necessidade de motivar tais requisições ou condição alguma para que a Autarquia possa desempenhar seu papel. Considerando a multa excessiva, e o fato de a instituição ao final ter fornecido os dados, foram aplicadas multas no valor de 50% da penalidade original.

Relator: Flávio Maia Fernandes dos Santos. Decisão proferida à luz da declaração de voto do Conselheiro Nelson Alves de A. Junior.

2.4.2 Boa técnica & Processo administrativo punitivo X Processo de supervisão (Recurso nº 13349)

A cooperativa Sicoob Legislativo (ex-Sicoob Legiscred) e seus ex-administradores foram punidos pelo Bacen por realizar operações de crédito em desacordo com a boa

técnica bancária, não observando os princípios de seletividade, garantia e liquidez, e por conceder empréstimo a diretor da instituição, de forma direta e indireta, em montantes superiores ao limite máximo de concentração de risco em um tomador.

O Conselho entendeu, diferentemente do alegado pelos recorrentes, que o sigilo bancário se destina a resguardar as informações de clientes a que as instituições têm acesso na atividade, evitando que terceiros obtenham-nas de forma imotivada. A essência da garantia é a preservação da intimidade legítima. Não visa a impedir a apuração de ilícitos, em especial no âmbito administrativo sancionador.

A carta de inspeção do Bacen, por sua vez, serve para sinalizar às entidades supervisionadas irregularidades constatadas durante a inspeção. Tal carta não obsta a instauração do processo administrativo punitivo. Nem mesmo o cumprimento das medidas de saneamento determinadas pelo Bacen no curso do processo de supervisão impede a instauração do processo administrativo punitivo, uma vez que não afasta a ocorrência das irregularidades.

O conjunto de irregularidades, tanto na concessão creditícia ao arrepio dos princípios de boa técnica, como na inobservância da diversificação de risco, está caracterizado de forma clara e precisa. A quitação antecipada de operações não afasta a ocorrência da irregularidade, porque a violação aos princípios da seletividade, da garantia, da liquidez e da diversificação do risco se dá no momento da contratação da operação. Trata-se, portanto, de infração objetiva de mera conduta, cuja configuração independe da geração ou não de prejuízos materiais à cooperativa ou aos seus cooperados. O Conselho manteve a decisão recorrida na íntegra, com punição da instituição, seus ex-administradores e conselheiros, com absolvição dos conselheiros fiscais que evidenciaram sua atuação diligente.

Relator: Conselheiro Francisco Satiro de Souza Junior

2.4.3 Concessão de crédito, Programa de governo & Boa técnica bancária (Recurso nº 13586)

A financeira BRB Crédito, Financiamento e Investimento (BRB-CFI), subsidiária integral do banco BRB, um banco público, foi instada a conceder crédito a fim de que o uso de vans como transporte público em Brasília fosse organizado num sistema de cooperativas. Após a realização das operações, a instituição foi acusada, junto com diretores do período, de conceder crédito sem análise cadastral adequada, sem análise de capacidade de geração de caixa do tomador, ou de conceder crédito a clientes sem renda compatível, liberações acima do limite autorizado, realizar renovações sem nova análise cadastral. Tais operações geraram em conjunto um saldo devedor equivalente a 567% do patrimônio líquido da instituição e a 57% da carteira de crédito da BRB-CFI.

Além disso, haveria descumprido os próprios controles internos e procedimentos manualizados ao conceder crédito sem autorização da alçada competente, sem observância dos limites máximos para as linhas utilizadas e ao realizar operações fora do público alvo, com renegociação de prazos de pagamento superiores ao máximo definido em manual, e renovação de crédito sem exigência do pagamento mínimo requerido nos normativos internos.

A decisão destacou a importância da política “conheça o seu cliente”, porém, na dosimetria, levou em conta que os problemas causados pelas operações foram de certa forma superados e a instituição se encontra *in bonis*. A imputação da pena de inabilitação deve ser feita com a devida parcimônia, para casos onde é comprovada gravidade do ato e da participação individual dos envolvidos. Assim, inabilitações de diretores foram convoladas em multas.

Embora a análise de crédito não possa ser negligenciada nem mesmo numa renovação de operação problemática, a pena maior deve ser para quem participou do início das operações. Os que participaram posteriormente das renegociações devem ter penalidade mais branda porque “optar por não celebrar os refinanciamentos poderia ter comprometido a própria sobrevivência da Financeira”. Sob esse fundamento, a entendeu-se pela absolvição de um dos recorrentes. A penalidade de multa aplicada ao BRB foi mantida.

Relator: Flávio Maia Fernandes dos Santos. Decisão proferida à luz da declaração de voto do Conselheiro Arnaldo Penteadó Laudísio.

2.5 Auditoria

2.5.1 Auditoria inepta, Intermediação creditícia para ligada & Desvio de objeto social (Recurso nº 13282)

A PriceWaterHouseCoopers e sócio recorreram de penalidade de advertência por não apresentar ressalva quanto à falta de provisão para devedores duvidosos por parte da companhia auditada. Diretores e conselheiros da Barreto de Araújo Produtos de Cacau S.A. (BAP) também foram penalizados com inabilitação por três anos e multa (de R\$ 3.681) por desvio do objeto social e descumprimento de prazo de assembleia. A assembleia vinha sendo protelada porque a companhia já tinha a avaliação de que apresentaria passivo a descoberto, salvo se concretizada a expectativa desfecho favorável de tratativas para reestruturação patrimonial do grupo, com a qual poderia apresentar uma nova realidade no balanço. Esse estratagem de retardamento era de conhecimento dos auditores e contava com sua concordância.

A BAP atuava como intermediária entre banqueiros e empresas do grupo. Conforme balanço preliminar da BAP em dez/2009 cerca de 73% dos ativos da companhia eram créditos contra empresas ligadas. A estratégia visava se beneficiar das melhores condições para obtenção de crédito pela BAP e a suprir, principalmente, sua ligada INPASA, beneficiária de cerca de 96% dos recursos obtidos pela BAP.

Diante do quadro de desvio de objeto da BAP, da representatividade das operações e das dificuldades financeiras da INPASA, incumbia à Price apresentar ressalva nos exercícios encerrados em junho de 87 e 88. Os próprios auditores da Price não tiveram meios para emitir parecer sobre as demonstrações da INPASA, nem como aquilatar sua perspectiva de continuidade, tamanha era a gravidade dos procedimentos praticados em desacordo com a legislação e princípios contábeis. Era imperioso que a Price ressaltasse a não existência de provisão contra a INPASA, especialmente quando considerada a qualidade das demonstrações da INPASA e incerteza de continuidade, o que era atestado pelos mesmos auditores independentes. Penalidades confirmadas.

Relator: Conselheiro Waldir Quintiliano da Silva

2.5.2 Dever do auditor de se abster de emitir parecer (Recurso nº 13276)

A Gradiente Eletrônica S/A (“Gradiente”), em recuperação judicial, apresentou demonstrações contábeis dos exercícios sociais 2007 e 2008 somente em 2009. A CVM condenou BC Control Auditores Independentes S/S e sócio ao pagamento de multas, por entender que, diante da extensão das limitações para a análise das demonstrações financeiras da Gradiente, deveriam ter se absterido de emitir parecer ao invés de fornecer parecer com ressalvas (que ainda assim foram ressalvas de limitação de escopo). As deficiências de informações, análise e conciliação impediram a checagem do saldo em conta corrente, do valor das obrigações a receber, do valor das contingências e provisões, o que junto equivale a 68% do Ativo Total da empresa.

A função precípua do parecer da auditoria independente é verificar a veracidade das informações nas demonstrações e, sobretudo nas companhias abertas, chamar a atenção do mercado para as inconsistências e discordâncias com regras contábeis. Segundo a norma contábil, deve-se avaliar a importância dos procedimentos de auditoria omitidos, considerando a natureza, a relevância e a abrangência dos efeitos potenciais em relação às demonstrações contábeis. Limitações relativas a um único item e que não representem parcela substancial da posição patrimonial e financeira e/ou do resultado das operações normalmente resultarão em parecer com ressalva, embora também possa sê-lo sem ressalva, se o auditor concluir que o efeito não é relevante. As limitações nos procedimentos aplicáveis a muitos itens e que tenham efeitos potenciais relevantes devem resultar em abstenção de opinião (NBC T 11 – IT 5). Apesar de ser decisão do

auditor, não poderiam os recorrentes emitir o parecer, tamanha era a limitação e seus efeitos na demonstração contábil da Gradiente. Multas confirmadas.

Relator: Conselheiro Arnaldo Penteado Laudísio.

Anexos Estatísticos

Anexo 1 – Dados Estatísticos de Recursos

Anexo 2 – Recursos Ingressados e Julgados – Comparação anual

Anexo 3 – Recursos Ingressados e Julgados – Evolução mensal no ano

Anexo 4 – Recursos Julgados – Total e por órgão de origem

Anexo 5 – Confirmação e Alteração de Decisões (por processo)

Anexo 6 – Matriz de Alteração de Penalidade de 1ª Instância

Anexo 7 – Manutenção e Alteração de Decisões (por indiciados)

Anexo 8 – Matriz de Migração entre Penalidades de 1ª e 2ª Instância

Anexo 9 – Percentual de Manutenção e Alteração – Comparação

ANEXO 1

MINISTÉRIO DA FAZENDA

C R S F N - DADOS ESTATÍSTICOS DOS RECURSOS - DEZEMBRO DE 2014

Quadro I - REGISTROS ANUAIS

PERÍODO ANUAL	1985 a 2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Remanescentes (a)	--	595	551	485	1931	2960	1837	1609	1470	916	620	521	622	---
Ingressados - inclusive Pedidos de Revisão (b)	4442	751	894	2986	2137	440	429	703	405	153	147	358	253	14098
Reingressados/embargos declaração/outros (c)	111	16	24	41	27	30	56	53	2	8	7	6	7	388
Pedidos de revisão-com Nº de recurso novo	--	--	--	--	--	--	--	--	0	4	8	3	3	18
SUBTOTAL (d) = (a) + (b) + (c)	4553	1362	1469	3512	4095	3430	2322	2365	1877	1077	774	885	882	14486
Julgados - em plenário (e)	3895	795	974	1560	159	396	302	882	944	434	216	154	229	10940
Julgados - Decisão monocrática (f)	--	--	--	--	577	1169	399	9	0	0	0	100	12	2266
Devolvido sem novo exame pelo Colegiado (g)	63	16	10	21	399	28	12	4	17	23	37	9	21	660
SUBTOTAL (h) = (e) + (f) + (g)	3958	811	984	1581	1135	1593	713	895	961	457	253	263	262	13866
SALDO = (d) - (h)	595	551	485	1931	2960	1837	1609	1470	916	620	521	622	620	620

Quadro II - Janeiro a Dezembro 2014

PERÍODO MENSAL	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Ingressados - inclusive Pedidos de Revisão (b)	32	15	9	14	52	16	31	17	20	12	16	19	253
Reingressados/embargos declaração/outros (c)	0	0	0	1	1	1	2	1	0	0	1	0	7
Pedidos de revisão-com Nº de recurso novo	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	3
SUBTOTAL (d) = (b) + (c)	32	15	9	15	53	17	33	18	20	12	17	19	260
Julgados - em plenário (e)	14	14	14	15	17	22	25	16	26	29	20	17	229
Julgados - Decisão monocrática (f)	0	0	0	5	2	4	0	1	0	0	0	0	12
Devolvido sem novo exame pelo Colegiado (g)	0	3	2	1	3	4	0	0	2	1	2	3	21
SUBTOTAL (h) = (e) + (f) + (g)	14	17	16	21	22	30	25	17	28	30	22	20	262
SALDO = (d) - (h)	18	2	7	6	31	13	8	1	8	18	5	1	2

Quadro III - ESTÁGIO DOS RECURSOS A JULGAR

SITUAÇÃO	nov/14	dez/14
INICIAL / SECRETARIA EXECUTIVA	11	17
PGFN-CAF - DISTRIB. INTERNA AOS PROCURADORES	480	468
PRONTOS PARA SORTEIO	0	18
EM DILIGÊNCIA	3	3
RECURSOS COM RELATORES	94	80
RECURSOS COM REVISORES (só se P.Revisão)	0	0
PRONTOS PARA JULGAMENTO	3	1
PAUTA - 374ª SESSÃO - 09/12/2014 (DF)	0	0
RETIRADO DE PAUTA	6	6
PEDIDO DE REVISÃO DA DECISÃO DO CRSFN	16	16
MEDIDA JUDICIAL	7	7
ENCAMINHADOS - BC/CVM/PGFN (com retorno)	1	4
TOTAL	621	620

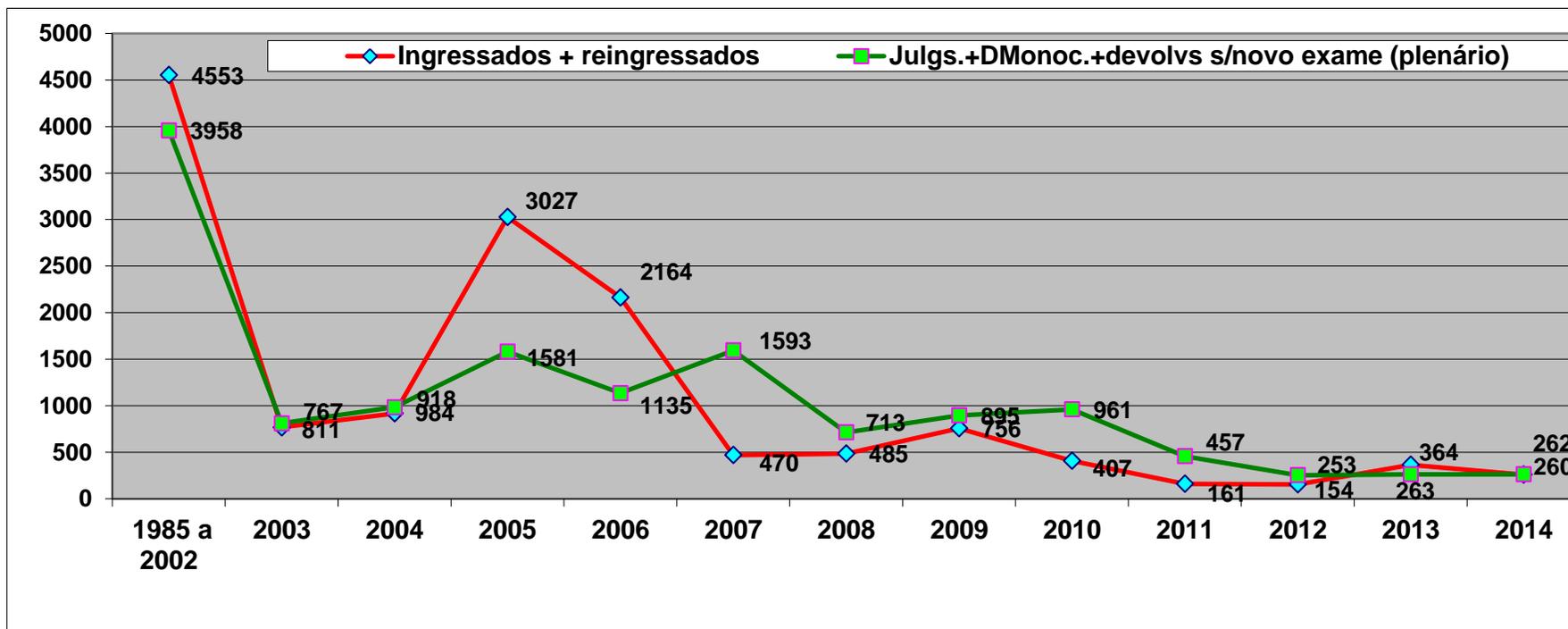
ANEXO 2

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

Data-base: 31/12/2014

RECURSOS INGRESSADOS E JULGADOS NO PERÍODO

A N O	1985 a 2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Ingressados + reingressados	4553	767	918	3027	2164	470	485	756	407	161	154	364	260	14.486
Julgados + Decisão Monocrática + devolvidos sem novo exame em plenário	3958	811	984	1581	1135	1593	713	895	961	457	253	263	262	13.866
SALDO POR ANO (+ / -)	595	44	66	1446	1029	1123	228	139	554	296	99	101	2	620

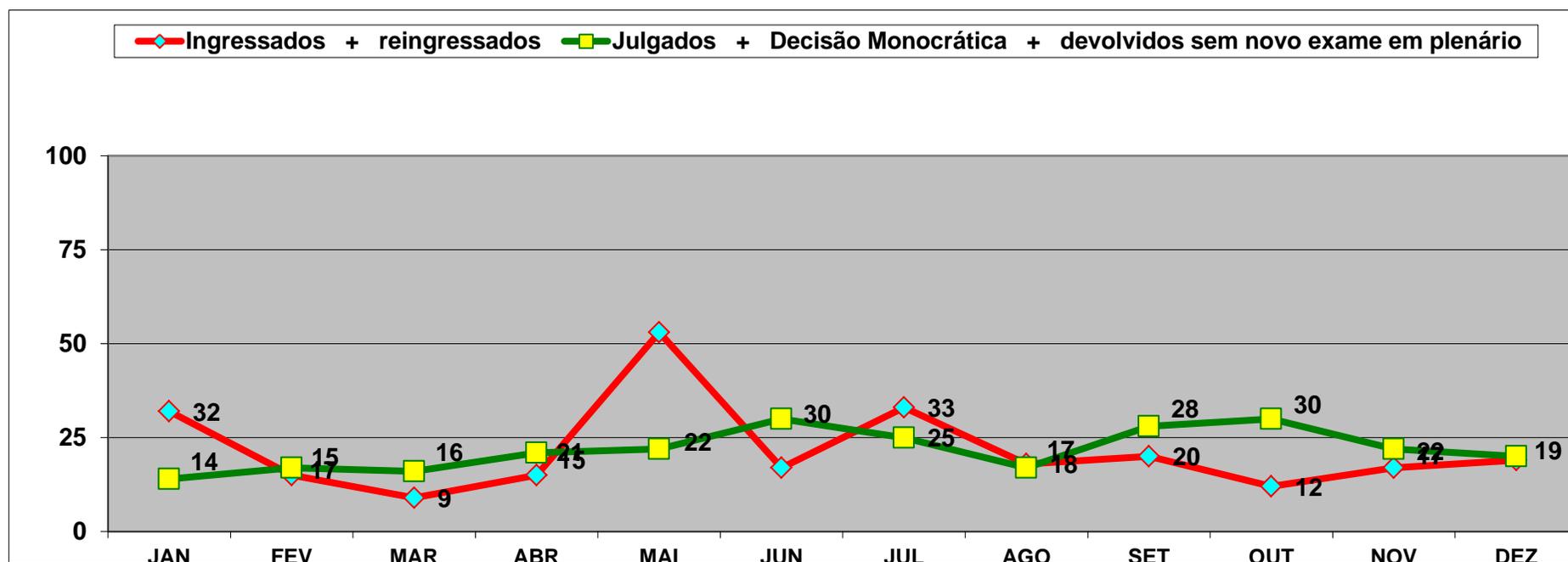


ANEXO 3

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

Data-base: 31/12/2014

RECURSOS INGRESSADOS E JULGADOS (ANO DE 2014)													
MESES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Ingressados + reingressados	32	15	9	15	53	17	33	18	20	12	17	19	260
Julgados + Decisão Monocrática + devolvidos sem novo exame em plenário	14	17	16	21	22	30	25	17	28	30	22	20	262



ANEXO 4

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN RECURSOS JULGADOS (origem BACEN / CVM)

Data-base: 31/12/2014

MÊS	SESSÃO	Nº DE RECURSOS			CONFIRMADOS			ALTERADOS PARCIALMENTE			ALTERADOS TOTALMENTE		
		BACEN	CVM	TOTAL	BACEN	CVM	TOTAL	BACEN	CVM	TOTAL	BACEN	CVM	TOTAL
JANEIRO	362ª	12	2	14	7	1	8	3	0	3	2	1	3
FEVEREIRO	363ª	8	6	14	8	6	14	0	0	0	0	0	0
MARÇO	364ª	6	8	14	5	7	12	1	0	1	0	1	1
ABRIL	365ª	10	5	15	8	4	12	0	0	0	2	1	3
MAIO	366ª	11	6	17	10	1	11	1	2	3	0	3	3
JUNHO	367ª	18	4	22	17	2	19	0	2	2	1	0	1
JULHO	368ª	20	5	25	18	3	21	1	1	2	1	1	2
AGOSTO	369ª	10	6	16	8	5	13	2	0	2	0	1	1
SETEMBRO	370ª	26	0	26	26	0	26	0	0	0	0	0	0
OUTUBRO	371ª	8	8	16	5	5	10	2	2	4	1	1	2
OUTUBRO	372ª	13	0	13	13	0	13	0	0	0	0	0	0
NOVEMBRO	373ª	14	6	20	11	5	16	2	0	2	1	1	2
DEZEMBRO	374ª	10	7	17	7	7	14	2	0	2	1	0	1
TOTAL		166	63	229	143	46	189	14	7	21	9	10	19

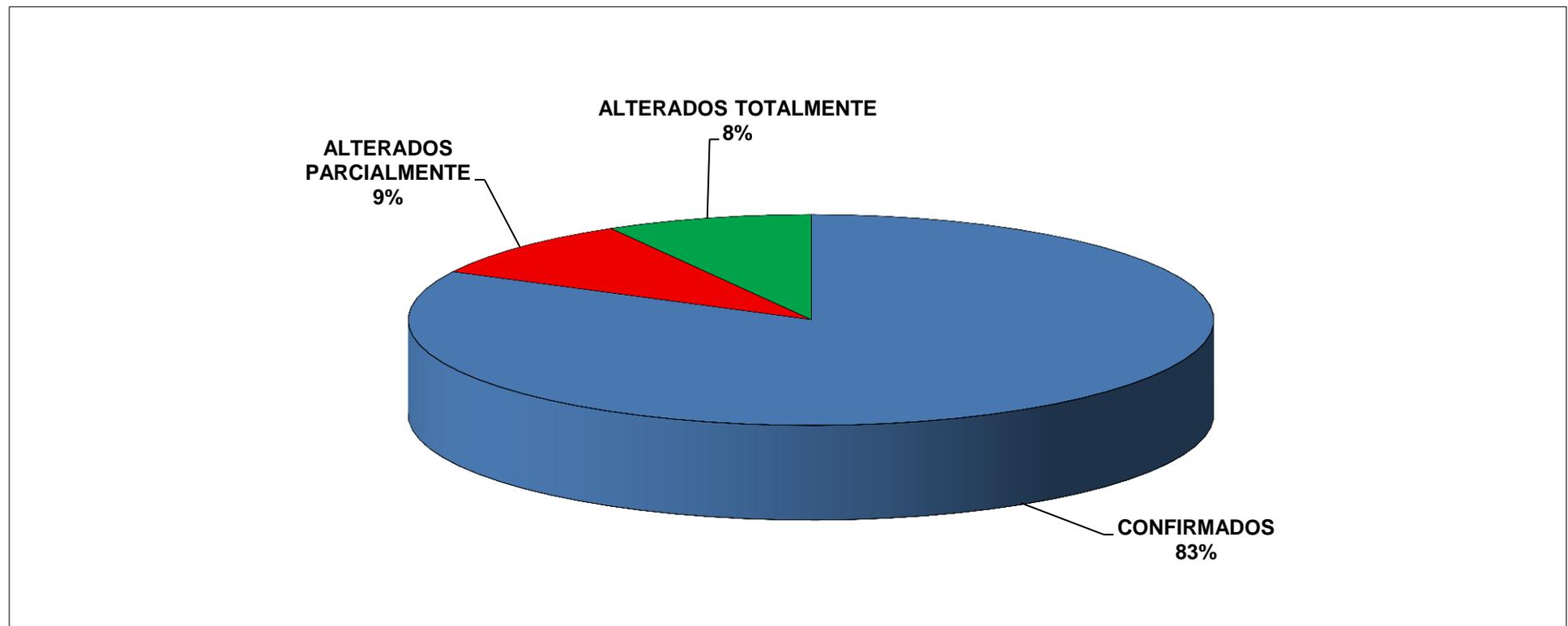
ANEXO 5

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

RECURSOS JULGADOS (origem B C / C V M) – Confirmação e alterações de decisões por processo

Data-base: 31/12/2014

CONFIRMADOS	ALTERADOS PARCIALMENTE	ALTERADOS TOTALMENTE	TOTAL DE RECURSOS JULGADOS (origem B C / C V M)
189	21	19	229



ANEXO 6

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Data-base: 31/12/2014

Matriz de alteração de penalidades de 1ª instância

ORGÃO DE ORIGEM	Instância		Arquivamento	PENALIDADES APLICADAS				TOTAL
				Advertência	Multa Pecuniária	Inabilitação. Temporária	Outras	
BACEN	Primeira		115	14	138	188	2	457
	CRSFN	Confirmação	106	12	109	136	2	365
		Alteração	9	2	29	52	0	92
CVM	Primeira		355	16	190	8	0	569
	CRSFN	Confirmação	339	11	137	8	0	495
		Alteração	16	5	53	0	-	74
TOTAL	Primeira		470	30	328	196	2	1026
	CRSFN	Confirmação	445	23	246	144	2	860
		Alteração	25	7	82	52	0	166

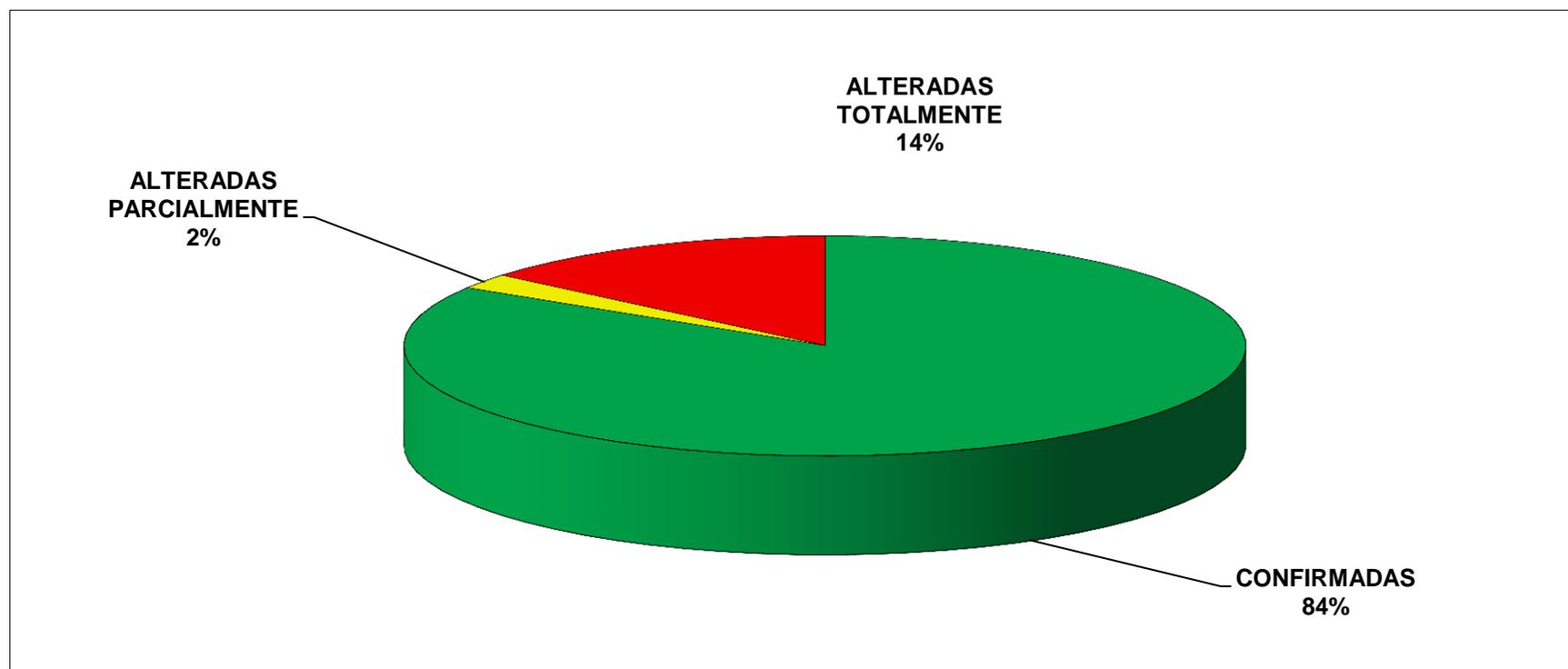
ANEXO 7

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

DECISÕES PROFERIDAS PELO CRSFN (origem B C / C V M) – Confirmação e alteração por decisão

Data-base: 31/12/2014

CONFIRMADAS	ALTERADAS PARCIALMENTE	ALTERADAS TOTALMENTE	TOTAL DE DECISÕES TOMADAS (BACEN / CVM)
860	23	143	1026



ANEXO 8

Anexo 8								
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL								
DECISÕES ADOTADAS PELO CRSFN EM 2014							Data-base: 31/12/2014	
ORGAO DE ORIGEM	Instância	Arquivamento	PENALIDADES APLICADAS				TOTAL	
			Advertência	Multa Pecuniária	Inabnt. Temporária	Outras		
BACEN	CRSFN (segunda)	Primeira	115	14	138	188	2	457
		Confirmação	106	12	109	136	2	365
		Alteração para:						
		Arquivamento	6	1	9	7	-	17
		Advertência	1		1	8	-	15
		Multa pecuniária				17	-	18
		Multa pecuniária menor			14			14
		Inab. Temporária	1				-	1
Inab. Temporária menor				6		6		
Outras	1	1	5	14		21		
CVM	CRSFN (segunda)	Primeira	355	16	190	8	0	569
		Confirmação	339	11	137	8	0	495
		Alteração para:						
		Arquivamento	3	5	29	0	-	34
		Advertência	11		1	0	-	4
		Multa pecuniária				0	-	11
		Multa pecuniária menor			3			3
		Inab. Temporária	-				-	0
Inab. Temporária menor				0		0		
Outras	2	0	20	0		22		
TOTAL	CRSFN (segunda)	Primeira	470	30	328	196	2	1026
		Confirmação	445	23	246	144	2	860
		Alteração para:						
		Arquivamento	9	6	38	7	-	51
		Advertência	12		2	8	-	19
		Multa pecuniária				17	-	29
		Multa pecuniária menor			17			17
		Inab. Temporária	1				-	1
Inab. Temporária menor				6		6		
Outras	3	1	25	14		43		

ANEXO 9

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

Comparativo de decisões proferidas - PERÍODO DE 1999 A 2007 e 2012 A 2014 (percentual de manutenção e alteração)

	DECISÕES CONFIRMADAS / ALTERADAS - ORIGEM: BACEN / CVM																						31/12/2014		
	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2012		2013			2014	
	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.	Qtde.	Perc.		Qtde.	Perc.
Confirmadas	317	66%	929	73%	695	62%	533	70%	1130	79%	1413	76%	1089	59%	1018	58%	521	65%	520	82%	720	86%	860	84%	
Alteradas Parcialmente	32	7%	149	12%	310	28%	126	16%	112	8%	186	10%	86	5%	74	4%	210	26%	39	12%	78	9%	23	2%	
Alteradas Totalmente	131	27%	189	15%	108	10%	107	14%	180	13%	265	14%	679	37%	676	38%	71	9%	79	6%	38	5%	143	14%	
TOTAL	480	100%	1267	100%	1113	100%	766	100%	1422	100%	1864	100%	1854	100%	1768	100%	802	100%	638	100%	836	100%	1026	100%	

