



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

413ª Sessão

Recurso 13.698

Processo 10372.000105/2016-60

Processo na primeira instância BACEN 1101528186

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S.A. – BICBANCO
CARLOS EDUARDO SAMPAIO LOFRANO
CARLOS JOSÉ ROQUE
DANIEL JOSEPH MCQUOID
FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE
FRANCISCO HUMBERTO BEZERRA
HERALDO GILBERTO DE OLIVEIRA
JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR
JOSÉ ADAUTO BEZERRA
JOSÉ BEZERRA DE MENEZES
MILTO BARDINI
PAULO CELSO DEL CIAMPO
SÉRGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES
WALTER MALLAS MACHADO DE BARROS

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE
JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR
PAULO CELSO DEL CIAMPO
SÉRGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES

RELATOR: OTTO EDUARDO FONSECA DE ALBUQUERQUE LOBO

ADVOGADO: ANTONIO CARLOS VERZOLA (OAB/SP 92.410)

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS E DE OFÍCIO. Infrações relativas às boas práticas bancárias. Comprovadas as omissões e falhas nos controles internos. Irregularidades cometidas - tipos normativos de mera conduta. Inexistência de excludente de ilicitude baseada no atendimento a posteriori de obrigação. Atendimento das exigências da autarquia em tempo razoável. Cooperação com Bacen. Condições atenuantes. Desprovidos e providos parciais. Recurso de ofício desprovido.

ACÓRDÃO CRSFN 106/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto do Relator:

1. não conhecer do recurso voluntário de JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR, considerando que o

processo administrativo foi totalmente arquivado em relação ao recorrente;

2. com relação ao recorrente BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S.A. – BICBANCO, conhecer do recurso voluntário, e:
 1. pelo cometimento da infração de gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional por meio de sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia, o que resultou na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito na data-base de 30.6.2011, bem como na prestação de informação inexata à autoridade supervisora (irregularidade “a”), **negar provimento** ao recurso, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **negar provimento** ao recurso, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
3. com relação ao recorrente CARLOS EDUARDO SAMPAIO LOFRANO, na qualidade de Membro do Comitê de Auditoria, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir obrigações regulamentares, i) elaborando e divulgando Relatório do Comitê de Auditoria com aprovação de demonstrações contábeis, relativamente à data-base de 30.6.2011, que não refletiam com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) não comunicando formalmente à autoridade supervisora, no prazo regulamentar, a inobservância de normas legais e regulamentares por parte da instituição; e iii) não verificando o cumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis ao banco, tampouco seus regulamentos e códigos internos (irregularidade “d”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
4. com relação ao recorrente CARLOS JOSÉ ROQUE, na qualidade de Diretor, conhecer do recurso voluntário, e:
 1. pelo cometimento da infração de gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional por meio de sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia, o que resultou na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito na data-base de 30.6.2011, bem como na prestação de informação inexata à autoridade supervisora (irregularidade “a”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
5. com relação ao recorrente DANIEL JOSEPH MCQUOID, na qualidade de Conselheiro de Administração, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria, que: i) de forma sistemática, realizou e conduziu operações de crédito sem observância aos princípios de seletividade, garantia e liquidez, bem como publicou demonstrações contábeis com insuficiência de provisão para risco de crédito, na data-base de 30.6.2011, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) desconsiderou as recomendações da Audin relativas à área de crédito, não acompanhando a correção, de forma efetiva e na sua totalidade, das deficiências e irregularidades apontadas (irregularidade “c”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
6. com relação ao recorrente FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE, na qualidade de Diretor Administrativo e de Recursos Humanos, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar-lhe parcial provimento**, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para

R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);

7. com relação ao recorrente FRANCISCO HUMBERTO BEZERRA, na qualidade de Conselheiro de Administração, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria, que: i) de forma sistemática, realizou e conduziu operações de crédito sem observância aos princípios de seletividade, garantia e liquidez, bem como publicou demonstrações contábeis com insuficiência de provisão para risco de crédito, na data-base de 30.6.2011, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) desconsiderou as recomendações da Audin relativas à área de crédito, não acompanhando a correção, de forma efetiva e na sua totalidade, das deficiências e irregularidades apontadas (irregularidade “c”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
8. com relação ao recorrente HERALDO GILBERTO DE OLIVEIRA, na qualidade de Presidente do Comitê de Auditoria, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir obrigações regulamentares, i) elaborando e divulgando Relatório do Comitê de Auditoria com aprovação de demonstrações contábeis, relativamente à data-base de 30.6.2011, que não refletiam com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) não comunicando formalmente à autoridade supervisora, no prazo regulamentar, a inobservância de normas legais e regulamentares por parte da instituição; e iii) não verificando o cumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis ao banco, tampouco seus regulamentos e códigos internos (irregularidade “d”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
9. com relação ao recorrente JOSÉ ADAUTO BEZERRA, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria, que: i) de forma sistemática, realizou e conduziu operações de crédito sem observância aos princípios de seletividade, garantia e liquidez, bem como publicou demonstrações contábeis com insuficiência de provisão para risco de crédito, na data-base de 30.6.2011, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) desconsiderou as recomendações da Audin relativas à área de crédito, não acompanhando a correção, de forma efetiva e na sua totalidade, das deficiências e irregularidades apontadas (irregularidade “c”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
10. com relação ao recorrente JOSÉ BEZERRA DE MENEZES, na qualidade de Diretor Presidente, conhecer do recurso voluntário, e:
 1. pelo cometimento da infração de gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional por meio de sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia, o que resultou na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito na data-base de 30.6.2011, bem como na prestação de informação inexata à autoridade supervisora (irregularidade “a”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
11. com relação ao recorrente MILTO BARDINI, na qualidade de Diretor Vice-Presidente, conhecer do recurso voluntário, e:
 1. pelo cometimento da infração de gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional por meio de sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia, o que resultou na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito na data-base de 30.6.2011, bem como na prestação de informação inexata à autoridade supervisora (irregularidade “a”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e

irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar parcial provimento** ao recurso, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);

12. com relação ao recorrente PAULO CELSO DEL CIAMPO, na qualidade de Diretor Vice-Presidente, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar-lhe parcial provimento**, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
13. com relação ao recorrente SERGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES, na qualidade de Diretor Comercial, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de comprometer o sistema de controles internos, ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (irregularidade “b”), **dar-lhe parcial provimento**, reduzindo o valor da penalidade de multa de R\$100.000,00 (cem mil reais) para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
14. com relação ao recorrente WALTER MALLAS MACHADO DE BARROS, na qualidade de Membro do Comitê de Auditoria, conhecer do recurso voluntário e, pelo cometimento da infração de deixar de cumprir obrigações regulamentares, i) elaborando e divulgando Relatório do Comitê de Auditoria com aprovação de demonstrações contábeis, relativamente à data-base de 30.6.2011, que não refletiam com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) não comunicando formalmente à autoridade supervisora, no prazo regulamentar, a inobservância de normas legais e regulamentares por parte da instituição; e iii) não verificando o cumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis ao banco, tampouco seus regulamentos e códigos internos (irregularidade “d”), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
15. com relação ao recurso de ofício de FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE, JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR, PAULO CELSO DEL CIAMPO e SERGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES, pela imputação de gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional por meio de sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia, o que resultou na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito na data-base de 30.6.2011, bem como na prestação de informação inexata à autoridade supervisora (irregularidade “a”), **negar-lhe provimento**, mantendo o arquivamento determinado em primeira instância.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Thiago Paiva Chaves, Francisco Papellás Filho, Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. Virgílio Porto Linhares Teixeira, que reiterou o parecer escrito que consta dos autos para opinar pela manutenção integral da decisão recorrida.

Brasília, 23 de maio de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 01/09/2018, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0784046** e o código CRC **E3C59949**.



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

Recurso 13698

Processo 10372.000105/2016-60

Processo na primeira instância BACEN 1101528186

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S.A. – BICBANCO
CARLOS EDUARDO SAMPAIO LOFRANO
CARLOS JOSÉ ROQUE
DANIEL JOSEPH MCQUOID
FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE
FRANCISCO HUMBERTO BEZERRA
HERALDO GILBERTO DE OLIVEIRA
JOSÉ ADAUTO BEZERRA
JOSÉ BEZERRA DE MENEZES
MILTO BARDINI
PAULO CELSO DEL CIAMPO
SERGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES
WALTER MALLAS MACHADO DE BARROS

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE
JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR
PAULO CELSO DEL CIAMPO
SERGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES

RELATOR: OTTO EDUARDO FONSECA DE ALBUQUERQUE LOBO

RELATÓRIO

1) Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado pelo Banco Central do Brasil, em face do Banco Industrial e Comercial S.A. – Bicbanco, seus diretores, Srs. Carlos José Roque, Francisco Edênio Barbosa Nobre, José Adauto Bezerra Júnior, José Bezerra de Menezes, Milto Bardini, Paulo Celso Del Ciampo e Sérgio da Silva Bezerra de Menezes, conselheiros de administração, Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Adauto Bezerra, e membros do Comitê de Auditoria, Srs. Carlos Eduardo Sampaio

Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros, por:

(i) gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional (Irregularidade “a”);

(ii) comprometer o sistema de controles internos ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito (Irregularidade “b”);

(iii) deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria que:

a) de forma sistemática, realizou e conduziu operações de crédito sem observância aos princípios de seletividade, garantia e liquidez, bem como publicou demonstrações contábeis com insuficiência de provisão para risco de crédito, na data-base de 30.6.2011, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários;

b) desconsiderou as recomendações da Audin relativas à área de crédito, não acompanhando a correção, de forma efetiva e na sua totalidade, das deficiências e irregularidades apontadas (Irregularidade “c”); e,

(iv) Irregularidade “d”: deixar de cumprir obrigações regulamentares resultando em:

a. elaboração e divulgação de Relatório do Comitê de Auditoria em que aprova demonstrações contábeis de 30.6.2011, que não refletiam com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários;

b. não comunicação formal ao Banco Central do Brasil, no prazo regulamentar, da inobservância de normas legais e regulamentares por parte da instituição;

c. não verificação do cumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis ao banco, além de regulamentos e códigos internos do Bicbanco.

2) Tais irregularidades sujeitam os responsáveis às penalidades previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964:

3) Os Recorrentes respondem pelas irregularidades de acordo com o Quadro 3:

Quadro 3 - Intimados

Nome	CPF/CNPJ	Cargo	Período de Gestão	Irregularidade			
				a	b	c	d
Bicbanco	07.450.604/0001-89	-	-	x	x		
Carlos José Roque	030.077.138-03	Diretor responsável pela área contábil e gerenciamento de risco de crédito	Desde 24.10.2003	x	x		
Francisco Edenio Barbosa Nobre	144.748.083-04	Diretor administrativo e de recursos humanos	Desde 24.10.2003	x	x		
José Adauto	245.611.011-04	Diretor vice-presidente responsável pela	Desde	x			

Bezerra Júnior	243.044.341-04	gestão de recursos de terceiros	29.6.2005	^				
José Bezerra de Menezes	122.644.233-15	Diretor presidente	Desde 24.10.2003	x	x			
Milto Bardini	011.171.488-58	Diretor vice-presidente operacional e responsável pela carteira comercial e de crédito, financiamento e investimento	Desde 24.10.2003	x	x			
Paulo Celso Del Ciampo	369.287.638-68	Diretor vice-presidente da área internacional	Desde 24.10.2003	x	x			
Sérgio da Silva Bezerra de Menezes	220.283.153-34	Diretor comercial	Desde 24.10.2003	x	x			
Daniel Joseph Mcquoid	010.372.528-88	Conselheiro de administração	Desde 25.5.2010				x	
Francisco Humberto Bezerra	002.022.743-49	Conselheiro de administração	Desde 18.4.2007				x	
José Aduino Bezerra	002.018.393-34	Presidente do Conselho de Administração	Desde 18.4.2007				x	
Carlos Eduardo Sampaio Lofrano	066.267.421-91	Membro do Comitê de Auditoria	Desde 21.9.2009					x
Heraldo Gilberto de Oliveira	454.094.479-72	Presidente do Comitê de Auditoria	Desde 16.10.2009					x
Walter Mallas Machado de Barros	045.525.048-00	Membro do Comitê de Auditoria	Desde 21.9.2010					x

II - Defesa Administrativa e Decisão do Bacen:

4) Regularmente intimados, os recorrentes apresentaram suas defesas tempestivas, alegando em síntese:

- o Bicbanco e Srs. Carlos José Roque, Francisco Edenio Barbosa Nobre, José Aduino Bezerra Junior, José Bezerra de Menezes, Milto Bardini, Paulo Celso Del Ciampo e Sérgio da Silva Bezerra de Menezes, Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros e Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Aduino Bezerra:

- o Bicbanco jamais deixou de observar as determinações do Banco Central do Brasil e oferecer seus esclarecimentos, informar as providências adotadas e, por vezes, solicitar reconsideração de algumas determinações, conforme se verifica dos desdobramentos referentes ao Termo de Comparecimento Desup/GTSP5-2011/005, de 02.6.2011;

- considerando que as questões envolvendo o processo de deferimento e condução das operações de crédito vinham sendo satisfatoriamente conduzidas, prescinde de medida mais grave por parte do órgão regulador do mercado. Tal convicção é reforçada pelo fato de que em outubro de 2011, logo após manifestação final do Banco Central do Brasil, reiterando a necessidade de reclassificação dos riscos de crédito, o Bicbanco solucionou a pendência apontada;

- o Bicbanco tem longa trajetória no mercado financeiro e sua solidez se confirma considerando que é bem avaliado por três agências de risco internacionais;

- no período em que foram realizadas várias das operações consideradas irregulares, o Banco Central do Brasil avaliou o modelo de classificação de risco de crédito do Bicbanco nos seguintes termos:

- existência de modelo de classificação de risco de crédito abrangente e em conformidade com a Resolução nº 2.682, de 1999;

- elevado grau de manualização de todos os processos de crédito;

- atuação da Audin na área de crédito, resultando em relatório abrangente e detalhado;

- qualidade da base de dados fornecida, com baixo grau de inconsistências;

- melhor distribuição das operações pelos níveis de risco ao longo dos últimos exercícios: as operações classificadas em AA, que representavam 41,33% em dezembro de 2003, na data-base tinham participação de 26,13%, refletindo uma postura mais conservadora na classificação dos créditos.

- em dezembro de 2009, o Banco Central do Brasil informou que avaliação nas instituições que compõem o grupo Bicbanco, no período de julho a agosto de 2009, com data-base de 31.3.2009, apontou que o conglomerado apresentava baixo risco para a supervisão, tendo em destaque os seguintes itens:

- Pontos fortes:

- expertise no mercado-alvo (crédito corporativo ao segmento de *middle market*);
- implantação progressiva de um sólido ambiente de controles internos, iniciada em 2002;
- auditoria Interna eficiente e atuante;
- estrutura decisória colegiada e ágil;
- estrutura de crédito com elevado grau de manualização, sendo raros os processos dependentes de intervenção manual;
- capacidade de processamento em TI e planos de contingência testados e suficientes;
- área de PLD atuante e com elevado grau de automação.

- Pontos fracos:

- Conselho de Administração não é atuante e requer reformulação para acolher membros independentes e representantes de minoritários;
- inexistência de política de sucessão para postos altos da administração;
- baixa diversidade de produtos (dependência do *core business*);

- atendimento ainda deficiente às demandas da supervisão (atraso nas respostas).
- não só o Banco Central do Brasil como os demais órgãos reguladores do mercado têm referendado o bom desempenho da instituição, consubstanciada nas avaliações pelas quais tem passado e no *rating* que lhe tem sido atribuído;
- a instauração do presente processo desobedece aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista que:
- a realização do interesse público deve ser obtida com o mínimo de sacrifício dos interesses individuais;
- a atuação repressiva da autoridade administrativa somente será legítima quando resulte estritamente necessária, idônea e proporcional aos objetivos perseguidos em sua atuação;
- o assunto objeto deste processo – deferimento, condução e classificação de operações de crédito – foi tratado pelo Banco Central do Brasil e o Bicbanco a partir de 2.6.2011;
- determinações do Banco Central do Brasil foram cumpridas, tendo o ajuste de R\$611.461 mil ocorrido até 30.9.2011;
- demonstrações de 30.6.2011 não poderiam refletir ajustes determinados pelo Banco Central do Brasil, visto que somente foram indicados em 2.6.2011, com prazo de trinta dias para o Bicbanco informar as providências a serem adotadas e tendo ainda as tratativas perdurado até o final de setembro.
- é posicionamento comum tanto em decisões de segunda instância administrativa quanto nos tribunais a obrigatoriedade da subjetivação da responsabilidade imputada aos acusados em processos administrativos sancionadores, o que não foi observado;
- é ônus do acusador demonstrar a responsabilidade própria, individual e concreta do administrado, a fim de caracterizar a legitimidade da acusação feita e da eventual imposição de penalidade;
- o Banco Central do Brasil não atendeu ao princípio da divisão de funções da empresa, promovendo a indistinta responsabilização dos administradores do Bicbanco, sem demonstrar objetivamente a efetiva conduta ilícita que teriam praticado.
- Bicbanco e os Srs. Carlos José Roque, Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Edenio Barbosa Nobre, Francisco Humberto Bezerra, José Adauto Bezerra, José Adauto Bezerra Júnior, José Bezerra de Menezes, Milto Bardini, Paulo Celso Del Ciampo e Sérgio da Silva Bezerra de Menezes:
- é perfeitamente possível identificar o esforço desenvolvido pelo Bicbanco no sentido de implantar as medidas corretivas, visando alinhar-se com o estatuto regulatório pertinente e preservar a higidez econômico-financeira, de modo a não oferecer riscos ao mercado e aos seus clientes;
- o Bicbanco promoveu a reavaliação do sistema de classificação de risco de crédito com vistas ao aprimoramento dos controles, bem como a revisão das políticas de concessão de crédito e criou a Unidade de Controle Operacional de Crédito, com a missão de zelar pela qualidade de riscos e revisar de forma independente a atribuição de *ratings* aos clientes;
- em observância ao princípio da legalidade, a autoridade pública não pode definir o conteúdo típico da infração grave somente na peça acusatória, sem fundamento no ordenamento jurídico, nos dispositivos constitucionais ou legais, na estruturação e descrição dos deveres jurídicos violados;
- o Decreto Lei nº 448, de 3 de fevereiro de 1969, estabelece como requisito para que o ilícito administrativo seja considerado falta grave o fato de contribuir para gerar indisciplina ou afetar a normalidade do mercado. Assim, visto que a conduta jamais foi exteriorizada de modo a contaminar o mercado financeiro ou de capitais e eventuais efeitos limitaram-se ao ambiente

interno do Bicbanco, não há respaldo legal para atribuir ao suposto ilícito natureza grave;

- também não se trata de reincidência específica;

- considerando o princípio da motivação, caberia ao Banco Central do Brasil indicar os pressupostos legais que sustentam a qualificação da irregularidade como de natureza grave, o que não ocorreu;

- eventual ocorrência de irregularidade ensejaria imposição da penalidade de multa, em virtude de ter natureza operacional, consoante determinação do Manual de Normas e Instruções (MNI) 5.4.2.1, Resoluções nºs 2.228, de 1995, e 3.192, de 2004;

- violação ao art. 31 da Lei nº 4.595, de 1964, bem como ao Cosif 1-1-2-5, que são de natureza contábil, ensejaria unicamente imposição da pena de advertência, conforme estabelecido no §1º do art. 44 da Lei nº 4.595, de 1964;

- houve atribuição de responsabilidade sem que tenha sido caracterizada conduta ilícita mesmo porque, na ocasião, ainda estavam em curso tratativas relacionadas ao objeto deste processo e, portanto, nada havia de irregular no que se refere às demonstrações financeiras.

5) Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros:

- a partir dos escândalos financeiros ocorridos no mercado norte-americano no ano de 2002, foram criados os comitês de crédito em todas as companhias abertas dos Estados Unidos. No mercado brasileiro, por influência do modelo empresarial de companhias multinacionais e das boas práticas de governança corporativa, instituíram-se os comitês de auditoria com o papel de assessoramento do Conselho de Administração, portanto, sem poder de representação ou de tomada de decisões que vinculem a administração;

- o Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio da Resolução nº 3.198, de 2004, regulamentou a matéria no mercado financeiro, estabelecendo obrigações, composição, modo de funcionamento e interação com os demais órgãos societários, bem como as atribuições do Comitê de Auditoria. Assim, verificado o descumprimento da norma pelo comitê, surge para a administração pública o direito e o dever de fazer incidir as consequências previstas no regime jurídico-administrativo;

- no presente caso não se verifica conduta por parte dos membros do Comitê de Auditoria que possa ser considerada ilícita de modo a justificar a responsabilização que se pretende atribuir-lhes;

- conforme registrado em ata de reunião de 30.9.2011, o Comitê de Auditoria recomendou ao Conselho de Administração que determinasse à Diretoria o cumprimento do disposto nos itens 2, 3 e 4 do Ofício 333/2011-BCB/Desup/GTSP-5/Cosup 02. Nas demonstrações financeiras encerradas em 30.9.2011 foram feitos os ajustes determinados pelo Banco Central do Brasil;

- o Comitê de Auditoria acompanhou as tratativas dadas ao Termo de Comparecimento apontado nestes autos e seus desdobramentos e, no momento oportuno, exerceu suas atribuições regulamentares e regimentais, adotando a conduta que lhe é exigida;

- considerando os fatos ocorridos e, particularmente no que se relaciona ao aspecto temporal, a publicação das demonstrações financeiras relativas ao semestre findo em 30.6.2011, que, ao contrário do afirmado pelo Banco Central do Brasil, refletiam com fidedignidade a real situação do Bicbanco, não ocorreu conduta ilícita por parte do Comitê de Auditoria;

- o Comitê de Auditoria atuou tempestivamente e em estrita observância aos deveres e atribuições que lhe são regulamentarmente exigidos, reportando as informações necessárias em seus relatórios, pelo que se apresenta ilegítima a responsabilidade que se pretende imputar aos seus membros.

6) Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Adauto Bezerra:

- a obrigação dos conselheiros de administração de fiscalizar os atos de Diretoria, imputada pelo

Banco Central do Brasil, não encontra respaldo nos dispositivos capitulados nas intimações, o que suscita discussão quanto à tipicidade da conduta dos defendentes;

- consultando os processos administrativos sancionadores no âmbito do Banco Central do Brasil, vê-se que historicamente não há imputação de responsabilidade ao Conselho de Administração, visto que tal matéria se insere dentre aquelas próprias da competência da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), como prevê o art. 142, inciso III, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

- não há compreensão do alcance de uma norma geral sem a ligação com o fato concreto. Essa afirmação se torna relevante no caso presente, vez que a acusação envolve, simultaneamente, um dever de agir e a omissão a este dever. Assim, a apreciação implicará, necessária e obrigatoriamente, a análise do dever exigível aos acusados naquele específico contexto fático e, por outro lado, o exame da omissão incorrida perante aquelas circunstâncias concretas;

- os membros do Conselho de Administração não possuem poderes individuais, visto que participam de órgão deliberativo e de composição colegiada;

- não é possível atribuir responsabilidade aos conselheiros de administração sobre assuntos, decisões ou operações que não foram discutidas ou submetidas à sua apreciação;

- tendo em vista as atribuições próprias dos membros do Conselho de Administração, é evidente que eles não participaram, sequer tiveram ciência, de operações deferidas e conduzidas pela administração do Bicbanco, assim, não pode ser criado ou exigido um dever na extensão pretendida pela acusação;

- somente tiveram conhecimento dos fatos quando foram cientificados do Termo de Comparecimento de junho de 2011 e, a partir daí, acompanharam as tratativas a respeito, as quais foram concluídas em setembro de 2011;

- não houve conduta recriminável, inclusive em relação às demonstrações de junho de 2011, visto que, àquela época, ainda não havia definição conclusiva a respeito, o que veio a ocorrer somente quando essas demonstrações contábeis estavam encerradas e publicadas;

- diferentemente dos conselheiros que ocupam cargos de Diretoria, que têm conhecimento acerca dos negócios empresariais, os conselheiros singulares somente tomam conhecimento das matérias submetidas à sua apreciação. Essa diferenciação deve ser aferida pelos órgãos controladores do mercado por ocasião da apreciação de procedimentos instaurados em seu âmbito;

- o conselheiro Daniel Joseph Mcquoid foi eleito para o cargo na Assembleia Geral Extraordinária de 25.5.2010, quando a maioria das operações já havia ocorrido.

7) Em 27.11.2012, os Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros apresentaram razões complementares à defesa, alegando que:

- embora o Comitê de Auditoria do Bicbanco tenha sido instituído na AGE de 28.1.2009, suas atividades só iniciaram em 7.12.2009, com a posse de seus membros;

- o Comitê de Auditoria atua como órgão auxiliar, consultivo e de assessoramento ao Conselho de Administração, sem poder decisório ou funções executivas;

- em 7.10.2011, participaram de reunião do Conselho de Administração, na qual o Comitê de Auditoria reiterou as recomendações anteriores no sentido de cumprir com as determinações constantes do Ofício 333/2011-BCB/Desup/GTSP-5/Cosup 02;

- o Comitê de Auditoria forneceu toda a documentação requerida pelo Banco Central do Brasil;

- a partir da reunião de 17.5.2011, os trabalhos do comitê foram direcionados, preponderantemente, para o acompanhamento das providências que se faziam necessárias em função do Termo de Comparecimento Desup/GTSP5-2011/005;

- o relatório do Comitê de Auditoria relativo às demonstrações contábeis de 30.6.2011 não induziu em erro o sistema financeiro, investidores e demais usuários; ao contrário, indicar no relatório a

existência de problemas que ainda estavam sendo avaliados pelo Banco Central do Brasil poderia passar uma imagem negativa da instituição ao mercado;

- não foram identificadas fraudes nem havia erros relevantes nas demonstrações contábeis – os valores das provisões para perdas em operações de crédito seguiam as prescrições da Resolução nº 2.682, de 1999, e a reclassificação dos níveis de risco de crédito ainda estavam em discussão com o Banco Central do Brasil, que tinha pleno conhecimento dos problemas enfrentados, portanto, não lhe era devida nenhuma comunicação.

8) Diante das irregularidades investigadas e dos fatos apurados, o Banco Central do Brasil proferiu Decisão 61/2013 – DECAP/DIPAD, de 7 de junho de 2013, cujo dispositivo foi o seguinte:

“Diante de todo o exposto, estando os autos em boa ordem e caracterizados a má gestão da carteira de crédito, o comprometimento do sistema de controles internos e o descumprimento de deveres legais e estatutários do Conselho de Administração e do Comitê de Auditoria, considerado o grau de participação e a responsabilidade de cada um dos intimados, DECIDO:

aplicar a pena de MULTA, com fulcro no art. 44, §2º, alínea “b”, da Lei nº 4.595, de 1964, nos seguintes valores:

R\$200.000,00 (duzentos mil reais), individualmente, ao Banco Industrial e Comercial S.A – Bicbanco, e aos Srs. José Bezerra de Menezes, Carlos José Roque e Milto Bardini, sendo R\$100.000,00 pela irregularidade “a” e R\$100.000,00 pela irregularidade “b”;

R\$100.000,00 (cem mil reais), individualmente, aos Srs. Francisco Edenio Barbosa Nobre, Paulo Celso Del Ciampo e Sergio da Silva Bezerra de Menezes pela irregularidade “b”;

R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra, José Adauto Bezerra, pela irregularidade “c”, e aos Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros, pela irregularidade “d”;

ARQUIVAR o processo em relação aos Srs. Francisco Edenio Barbosa Nobre, José Adauto Bezerra Júnior, Paulo Celso Del Ciampo e Sergio da Silva Bezerra de Menezes pela irregularidade “a”, tendo em vista o disposto no item 57, recorrendo de ofício ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional.”

III - Recursos Voluntários e de Ofício e Parecer da PGFN

9) Irresignados, recorreram todos os condenados em três recursos voluntários diferentes, repetindo, em parte, os argumentos de suas defesas administrativas, alegando e requerendo, em síntese:

9.a) Recorrentes: JOSÉ ADAUTO BEZERRA; FRANCISCO HUMBERTO BEZERRA E DANIEL JOSEPH MCQUID, alegaram que:

- O objeto do presente processo administrativo já foi solucionado pelo Banco, uma vez que os fatos questionados tiveram origem em uma inspeção realizada pelo BACEN para avaliar o modo de classificação de risco adotado pelo Banco. O Banco, supostamente, *apresentava deficiências de controle em seu processo de gestão e concessão de crédito*.

- Nesse sentido, o Banco providenciou as medidas necessárias para sanar as deficiências após o posicionamento final do BACEN em 30 de setembro de 2011.

- Trocas de correspondências entre ambas as partes demonstram o Banco tomando providências a fim de solucionar os eventuais problemas, de modo que em setembro de 2011 foram apresentadas somente algumas pendências do Banco.

- O tratamento para com o Banco, a atenção quanto às providências tomadas, e até o atendimento em relação a determinados pedidos de reconsideração construíram a convicção de que o assunto estava caminhando para a sua resolução. Ademais, em outubro de 2011 se reforçou esse entendimento, na medida em que o Banco solucionou todas as deficiências apontadas pelo ofício de 30 de setembro. (Tabela da fl.6).

- Portanto, os administradores do Banco restaram surpreendidos mediante a acusação formulada três meses após o atendimento às exigências demandadas e, para além, a condenação do BACEN com aplicação de multa pecuniária devido às ocorrências já resolvidas pelo Banco. Está claro uma discricionariedade que carece da razoabilidade e da proporcionalidade no momento de imposição da sanção.

- Define os atos da administração pública em atos vinculados e discricionários, na medida em que o primeiro deve seguir estritamente o texto legal, enquanto o segundo detém certa subjetividade em virtude das especificidades próprias do fato objeto da norma.

- A própria decisão (em seu item 5 de fls.3573 dos autos) do BACEN descreve o exercício discricionário do seu poder de polícia. Logo em seguida, afirmam (fls.9-10) que o atendimento às determinações desta Autarquia constitui obrigação do BCB perante a autoridade, não elidindo eventuais irregularidades detectadas, tampouco as penas aplicadas. Portanto, nota-se que o BACEN admitiu a regularização das pendências.

- Questionou-se a razoabilidade e a proporcionalidade da decisão, na medida em que o BACEN poderia ter, no lugar de instaurar o processo administrativo, continuado com a sua atuação anterior a fim de corroborar com a total solução dos problemas identificados. Ou ainda, a aplicação de sanções menos gravosas. Nesse sentido, atentou-se para a lei 9.784/99 que, em seu inciso IV, do parágrafo único, do art. 2º, impõe nos processos administrativos a adequação entre meios e fins, sendo vedadas imposições mais graves do que o estritamente necessário à consecução do interesse público.

- Discorre sobre o interesse público, conceito referido na lei 9784 que age não somente como objetivo, mas também como limitador da atividade sancionadora da administração. Desse modo, a atuação da administração pública a fim da realização do interesse público deve se limitar a sacrificar da forma menos gravosa possível os interesses individuais. Só assim, a atitude repressiva do estado será legítima.

- A instauração de inquérito administrativo gera um constrangimento à parte que sofre a investigação, portanto, esta só pode ser realizada baseada em elementos suficientes para gerar a suspeita. Ainda mais em razão dos atores do mercado dependerem muito da sua credibilidade e da sua reputação, e a divulgação de uma investigação contra determinado agente pode causar prejuízos imediatos e praticamente irreparáveis.

- O Banco apresentou um termo de Comparecimento no qual continha um plano concreto de medidas, quantitativas e qualitativas, de acordo com as exigências da auditoria interna.

- É evidente o caminho perquirido pela CVM e o próprio BACEN da obrigatoriedade da subjetivação da responsabilidade imputada no processo administrativo sancionador.

- Não houve nenhuma comprovação acerca de condutas ilícitas capazes de ensejar a instauração de processo administrativo sancionador para responsabilizá-los, na medida em que não ocorreu a prática de nenhum ilícito, comissivo ou omissivo.

- Os recorrentes foram acusados de “*deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da diretoria*”, contudo, não existe embasamento legal para responsabilizar os conselheiros.”

- Essa obrigação legal não consta nas capitulações das peças acusatórias e os dispositivos legais com tal determinação se encontram sob a proteção da CVM e não dessa Autarquia.

- As acusações fogem do escopo de atuação dos membros do Conselho de Administração, uma vez que os fatos apontados não foram objeto de deliberação daquele órgão, consequentemente, se encontram fora da esfera da responsabilidade dos conselheiros.

- Pedido: Absolvção dos acusados e arquivamento do processo.

9.b) BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S/A e seus diretores MILTO BARDINI, CARLOS JOSÉ ROQUE, PAULO CESAR DEL CIAMPO, FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE, SÉRGIO DA

- Os recorrentes foram condenados a pagar multas de R\$25.000,00 e R\$200.000,00 dependendo da infração cometida.

- O recurso apresentou matéria similar ao anterior como segue abaixo:

- O objeto do presente processo administrativo já foi solucionado pelo Banco, uma vez que, os fatos questionados tiveram origem em uma inspeção realizada pelo BACEN para avaliar o modo de classificação de risco adotado pelo Banco. O Banco, supostamente, *apresentava deficiências de controle em seu processo de gestão e concessão de crédito*.

- Nesse sentido, o Banco providenciou as medidas necessárias para sanar as deficiências após o posicionamento final do BACEN em 30 de setembro de 2011.

- As decisões tomadas pela administração pública não foram condizentes com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que não se adotou medidas buscando a adequação entre os meios aplicados e os fins perquiridos, de modo a atender o interesse público da forma menos gravosa possível aos interesses individuais.

- É evidente o caminho perquirido pela CVM e o próprio BACEN da obrigatoriedade da subjetivação da responsabilidade imputada no processo administrativo sancionador.

- Não houve nenhuma comprovação acerca de condutas ilícitas capazes de ensejar a instauração de processo administrativo sancionador para responsabilizá-los, na medida em que não ocorreu a prática de nenhum ilícito, comissivo ou omissivo.

- Pedido: Absolvição dos acusados e arquivamento do processo.

9.c) CARLOS EDUARDO SAMPAIO LOFRANO, HERALDO GILBERTO DE OLIVEIRA E WALTER MALLAS MACHADO DE BARROS (membros do comitê de auditoria).

- O recurso apresentou matéria similar aos demais, diferenciando-se pela matéria relativa à responsabilização dos auditores em específico.

- O objeto do presente processo administrativo já foi solucionado pelo Banco, uma vez que, os fatos questionados tiveram origem em uma inspeção realizada pelo BACEN para avaliar o modo de classificação de risco adotado pelo Banco. O Banco, supostamente, *apresentava deficiências de controle em seu processo de gestão e concessão de crédito*.

- Nesse sentido o Banco providenciou as medidas necessárias para sanar as deficiências após o posicionamento final do BACEN em 30 de Setembro de 2011.

- As decisões tomadas pela administração pública não foram condizentes com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que não se adotou medidas buscando a adequação entre os meios aplicados e os fins perquiridos, de modo a atender o interesse público da forma menos gravosa possível aos interesses individuais.

- É evidente o caminho perquirido pela CVM e o próprio BACEN da obrigatoriedade da subjetivação da responsabilidade imputada no processo administrativo sancionador.

- Não houve nenhuma comprovação acerca de condutas ilícitas capazes de ensejar a instauração de processo administrativo sancionador para responsabilizá-los, na medida em que não ocorreu a prática de nenhum ilícito, comissivo e omissivo.

- A responsabilização dos auditores independentes carece de respaldo legal. A lei que regula a atuação dos auditores, impondo os seus deveres e responsabilidades é a resolução CMN 3.198/04. Ciente disso, não ocorreu nenhuma prática ilícita dos auditores. Pelo contrário, eles agiram da forma exigida e respeitando os limites impostos pela referida resolução.

- Pedido: Absolvição dos recorrentes e arquivamento do processo.

Em, 05.09.2017, foi proferido parecer da lavra do Procurador Virgílio Linhares opinando: (a) pelo desprovisionamento de todos os Recursos Voluntários e do Recurso de Ofício; e (b) pela manutenção da dosimetria aplicada pelo juízo *a quo*, pois fixação das penalidades deu-se em padrões reduzidos.

É o relatório.

Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 03/11/2017, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0142830** e o código CRC **4DAFE3E2**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13698

Processo 10372.000105/2016-60

Processo na primeira instância BACEN 1101528186

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO INDUSTRIAL E COMERCIAL S.A. – BICBANCO

CARLOS EDUARDO SAMPAIO LOFRANO

CARLOS JOSÉ ROQUE

DANIEL JOSEPH MCQUOID

FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE

FRANCISCO HUMBERTO BEZERRA

HERALDO GILBERTO DE OLIVEIRA

JOSÉ ADAUTO BEZERRA

JOSÉ ADAUTO BEZERRA JÚNIOR

JOSÉ BEZERRA DE MENEZES

MILTO BARDINI

PAULO CELSO DEL CIAMPO

SERGIO DA SILVA BEZERRA DE MENEZES

WALTER MALLAS MACHADO DE BARROS

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: FRANCISCO EDENIO BARBOSA NOBRE

RELATOR: OTTO EDUARDO FONSECA DE ALBUQUERQUE LOBO

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS E DE OFÍCIO. INFRAÇÕES RELATIVAS ÀS BOAS PRÁTICAS BANCÁRIAS. COMPROVADAS AS OMISSÕES E FALHAS NOS CONTROLES INTERNOS. IRREGULARIDADES COMETIDAS - TIPOS NORMATIVOS DE MERA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE EXCLUDENTE DE ILICITUDE BASEADA NO ATENDIMENTO A POSTERIORI DE OBRIGAÇÃO. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DA AUTARQUIA EM TEMPO RAZOÁVEL. COOPERAÇÃO COM BACEN. CONDIÇÕES ATENUANTES. RECURSOS CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDOS. RECURSO DE OFÍCIO DESPROVIDO.

VOTO DO RELATOR

I - Pressupostos processuais

- 1) Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado em razão de infrações caracterizadas como: (i) má gestão de carteira de crédito; (ii) ausência de boa gestão de sistema de controles internos; (iii) falta de fiscalização dos atos da Diretoria; e, (iv) falha no cumprimento de obrigações legais e estatutárias pelo Comitê de Auditoria.
- 2) As infrações foram classificadas em quatro grupos: (A) gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional, violando os princípios da seletividade, garantia e liquidez; (B) comprometer o sistema de controles internos ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito; (C) deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria; e (D) não cumprir as obrigações relativas ao papel do Comitê de Auditoria na instituição financeira.
- 3) Os recursos voluntários foram interpostos tempestivamente. O Sr. José Adauto Bezerra Júnior recorreu da decisão do Bacen, apesar de o processo administrativo sancionador ter sido arquivado em relação a este recorrente, conforme registrado pelo BACEN no Despacho SESUP/COSEC de fl. 3717. Dessa forma, deixo de conhecer do referido recurso.
- 4) Consta de fls. 3649 que o Sr. José Bezerra de Menezes interpôs recurso tanto na qualidade de Diretor quanto de Conselheiro. Ocorre que o recorrente foi intimado no presente feito apenas na qualidade de Diretor, como se pode atestar da leitura de fls. 3567:

"O Banco Industrial e Comercial S.A. – Bichanco, seus diretores, Srs. Carlos José Roque, Francisco Edenio Barbosa Nobre, José Adauto Bezerra Júnior, José Bezerra de Menezes, Milto Bardini, Paulo Celso Del Ciampo e Sérgio da Silva Bezerra de Menezes, conselheiros de administração, Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Adauto Bezerra, e membros do Comitê de Auditoria, Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros, foram intimados no presente processo administrativo em razão das irregularidades a seguir descritas, que sujeitam os responsáveis às penalidades previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964."

- 5) A análise das razões do recorrente manterá os limites delimitados na decisão do Banco Central do Brasil, que o condenou quando da ocupação de cargo de direção. Em seguida, passo à análise meritória.

II - Mérito

- 6) No que toca ao mérito, foram interpostos três recursos, divididos entre os seguintes condenados: (i) Diretores e Bic Banco; (ii) Membros do Conselho de Administração e (iii) Membros do Comitê de Auditoria. Como as razões dos três recursos são muito similares, irei analisar em conjunto os argumentos que se repetem nas três peças, em nome da economia processual, analisando e julgando, posteriormente, eventual argumentação

individualmente apresentada nos recursos voluntários.

7) Os recursos voluntários repetem de forma idêntica três argumentos: (i) que o Banco Industrial e Comercial - Banco Bic - teria sanado as irregularidades após tratativas realizadas com o BACEN; (ii) inobservância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade no deslinde do processo administrativo; e, (iii) alegação de imputação objetiva e solidária aos recorrentes.

8) Alega-se que o Banco teria sanado todas as irregularidades que desencadearam o presente processo administrativo sancionador quando do atendimento ao Termo de Comparecimento DESUP/GTSP5-2011/005 (fls. 120/123), tentando imprimir que as providências tomadas à época seriam suficientes para afastar qualquer imputação de responsabilidade aos acusados. Nas palavras dos recorrentes:

"Posto isto, ou seja, diante da solução das pendências apontadas, seja no que se refere aos ajustes de provisionamento [...] seja no que diz respeito aos demais apontamentos, consoante informado nas correspondências trocadas, e, mais ainda, levando-se em conta a qualidade e a seriedade das manifestações ocorridas, causou surpresa e perplexidade aos administradores do BANCO o fato de que, passados cerca de mais de três meses do pleno atendimento do quanto fora exigido pelo regulador, viesse o mesmo a promover a instauração deste processo administrativo sancionador".

9) Ora, primeiramente deve ser registrado que é dever do Bic Banco e de seu quadro administrativo sempre atuar de acordo com as boas práticas bancárias e regras estatutárias da instituição financeira, independentemente das exigências do BACEN. Não obstante, foi relatado neste processo, composto de mais de 20 volumes, uma série de operações irregulares ocorridas nas dependências do Bic Banco entre 2008 e 2011, irregularidades estas que somam cerca de 100 milhões de reais. Neste período, não foram respeitadas as boas práticas bancárias, os sistemas de Controles Internos, o Estatuto Social do Banco ou o ordenamento jurídico aplicável.

10) Os recorrentes apenas fizeram correções em setembro de 2011, após exigências do BACEN, como consta das fls. 3620/3623; 3652/3655; e 3676/3679. Destaca-se que a Auditoria Interna da instituição financeira já havia apontado erros nas operações de crédito, gestão de riscos e *rating* em 2009 e 2010, ou seja, muito antes da inspeção realizada pelo BACEN no Banco. Em outras palavras: o Bic Banco e seu quadro administrativo já estavam cientes dos desenquadramentos anteriormente, contudo, apenas realizaram correções quando o BACEN assim exigiu.

11) Não se sustenta o argumento que os recorrentes não devem ser punidos por cumprir exigências saneadoras determinadas pelo Banco Central do Brasil. Primeiro pois as condutas irregulares e reiteradas dos recorrentes levaram a risco o sistema bancário brasileiro; segundo pois não deve ser beneficiado aquele que acerta sua conduta apenas quando a Autarquia realiza fiscalização repressiva das irregularidades já detectadas pelo próprio fiscalizado. Por fim, neste caso, o atendimento posterior das exigências não é meio eficaz de sanar o rosário de graves deficiências de controle no processo de gestão e concessão de crédito do Banco.

12) Destaca-se, principalmente, que as capitulações referentes às irregularidades cometidas são tipos normativos de mera conduta, bastando o não atendimento das exigências dispostas para que a irregularidade seja consumada. De outra forma, os fatos apenas vieram a tona após investigação do Banco Central do Brasil e através do presente processo administrativo, quando já realizadas inúmeras operações de crédito desenquadradas e gestão indiligente no período de 2009 a 2011, com evidente descaso as recomendações expostas nos Relatórios de Auditoria Interna 055/Dicre/2009 e 056/Dicre/2010.

13) O corpo administrativo, ciente das irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito, aprovou demonstrações contábeis em junho de 2011 em desacordo com as recomendações do BACEN, nos termos da decisão *a quo*: *"mesmo após esse Termo de Comparecimento, o Bicbanco publicou as demonstrações financeiras da data-base de 30.6.2011 com insuficiência de provisão para perdas com operações de crédito"*.

14) Ademais, como bem destacado às fls. 3574/3575, é dever do Banco Central do Brasil, como autarquia fiscalizadora, instaurar processo administrativo nos casos em que se verificarem indícios da ocorrência de graves condutas cometidas em violação às normas legais e regulamentares cujo cumprimento seja fiscalizado pelo Banco Central do Brasil, nos termos do art. 19 da Lei 13.506/2017.

15) A gravidade das condutas é inclusive registrada no Termo de Comparecimento DESUP/GTSP5-2011/005 (fl. 120):

"Em inspeção realizada na data-base 30.9.2010, com o objetivo de avaliar a sistemática de classificação de risco de crédito adotada pelo Banco Industrial e Comercial S.A, de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Resolução 2.682, de 21.12.99, apurou-se que a Instituição apresentava graves deficiências de controle em seu processo de gestão e concessão de crédito, conforme irregularidades apuradas constantes no Anexo I ao presente Termo, cuja permanência poderá vir a comprometer, futuramente, o seu regular funcionamento."

16) Ora, em face das infrações consumadas e dos graves indícios de irregularidades, agiu corretamente o BACEN ao instaurar o processo administrativo em questão. Neste ponto, merece ser reproduzido trecho da decisão *a quo* que acertadamente aponta:

"6. No Termo de Comparecimento Desup/GTSP5-2011/005, de 2.6.2011 (fls. 120–131), foi determinada tão somente a reclassificação do risco de operações de clientes e a adequação dos critérios de classificação dos créditos, justo porque não constitui instrumento da administração para aplicação de penalidades; e o seu cumprimento não exige a instituição financeira e/ou seus administradores de procedimentos administrativos punitivos.

7. No mesmo sentido, o empenho do Bicbanco e de seus administradores na adoção de medidas saneadoras para corrigir falhas apuradas pelo Banco Central do Brasil após o procedimento de fiscalização, como alegado pelos defendentes, não descaracteriza eventual infração à legislação e, portanto, não obsta a que sejam indiciados em processo administrativo."

17) Igualmente acertada a opinião da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ("PGFN"), da lavra do Dr. Virgílio Linhares, no sentido que não existe, em nosso ordenamento jurídico, no que toca ao direito administrativo, qualquer lei ou norma que preveja como excludente de ilicitude o atendimento *posteriori* de obrigação legal, *verbis*:

"A lei administrativa não prevê nenhum caso de excludente de pena em razão do atendimento posterior ao regramento legal. Fosse assim, sempre que o infrator reconhecesse as irregularidades, as penas nunca passariam da advertência. O importantíssimo papel regulatório do Banco Central somente pode lhe ser confiado se munido, também, de força punitiva."

18) Concordo com o entendimento PGFN no sentido de que *"seja por não haver arrependimento de infração consumada, seja por inexistir previsão legal"*, tal argumento não merece ser acolhido.

19) Diante disso, afasto a alegação de que o saneamento de obrigações posteriormente à instauração do processo de fiscalização é capaz de inocentar os recorrentes. A função fiscalizadora e sancionadora do Banco Central do Brasil possui o intuito de zelar pela higidez e estabilidade econômico-financeira do país, desincentivando a perpetuação de irregularidades dos agentes no mercado. Concordo, ainda, que todas as punições aplicadas no caso em tela ocorreram anteriormente ao atendimento às normas regulatórias.

20) Já em relação ao argumento de que a decisão do BACEN não cumpriu as balizas legais traduzidas pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entendo igualmente que a decisão *a quo* foi precisa no estabelecimento das penalidades impostas. Não merece prosperar o argumento infundado de que este Bacen "não atentou para os limites impostos pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade".

21) À luz da decisão 61/2013 – DECAP/DIPAD, de junho de 2013, ficou constatado que operações foram consumadas e reiteradamente aplicadas sem que houvesse qualquer respeito aos princípios ora mencionados. Se encontram: (i) falta de análise adequada da capacidade financeira dos clientes para honrar compromissos; (ii) falta de revisão periódica do nível de risco das operações; (iii) garantias de avais sem a devida análise da capacidade de pagamento dos avalistas, dentre outras condutas que demonstram a seriedade dos atos realizados, pondo o sistema financeiro e a poupança popular em sério e potencial risco.

22) Os recursos apresentados fazem uso de argumentação vaga que não apresenta especificamente o motivo pelo qual a decisão de 1ª instância não poderia ter sido considerada proporcional ou razoável diante dos fatos

investigados e punidos. Destaca-se que a fundamentação das razões recursais é exigência disposta no art. 60 da Lei 9784/99, que assim determina: "O recurso interpõe-se por meio de requerimento no qual o recorrente deverá expor os fundamentos do pedido de reexame, podendo juntar os documentos que julgar convenientes."

23) Neste ponto, também verifica-se forçoso o argumento exposto que as imputações foram objetivas e solidárias. Discordo frontalmente das alegações trazidas nos recursos voluntários. Desde a acusação até a decisão *a quo*, o Banco Central do Brasil teve o cuidado de observar e apontar os responsáveis por cada ato, de forma individualizada ao longo das 42 páginas da decisão *a quo*. Assim, a decisão do Banco Central delimitou, especificamente, a responsabilidade de cada um dos envolvidos. Cada pessoa foi acusada e penalizada na justa medida de suas responsabilidade.

24) O complexo caso trata-se, a bem da verdade, de falta coletiva, quando todos recorrentes membros dos órgãos da instituição se encontravam em erro; não há nos autos uma prova que demonstre que qualquer dos recorrentes ativamente firmaram entendimento diferente e ativo contra das irregularidades citadas. Neste ponto, vale trazer à baila trecho do art. 158 da Lei das S.A: "*O administrador não é responsável por atos ilícitos de outros administradores, salvo se com eles for conivente, se negligenciar em descobri-los ou se, deles tendo conhecimento, deixar de agir para impedir a sua prática. Exime-se de responsabilidade o administrador dissidente que faça consignar sua divergência em ata de reunião do órgão de administração ou, não sendo possível, dela dê ciência imediata e por escrito ao órgão da administração, no conselho fiscal, se em funcionamento, ou à assembléia-geral*"

25) Importante salientar que os deveres e responsabilidades do administrador dispostos na IV Seção da Lei das S.A aplicam-se aos membros de quaisquer órgãos, criados pelo estatuto, com funções técnicas ou destinados a aconselhar os administradores, nos termos do art. 160. Realizando subsunção normativa, os membros da Diretoria, Conselho de Administração e Comitê de Auditoria do BIC Banco não podem se escusar: os deveres e responsabilidades dispostos em Lei são aplicáveis a todos, individualmente.

26) O não cumprimento dos deveres impostos pela Lei e pelo Estatuto Social da empresa gera sim responsabilização, quando comprovadamente se omitiram nos seus deveres e realizaram atos irregulares no exercício do cargo. Destaca-se parte da decisão que elenca individualmente os atos e omissões aos recorrentes:

"53. No que concerne à responsabilização dos diretores, conselheiros de administração e membros do Comitê de Auditoria, consigne-se que o Banco Central do Brasil segue o princípio da responsabilidade subjetiva na análise dos processos administrativos punitivos. Assim, são responsabilizados, individualmente, os administradores, seja por terem praticado diretamente os atos irregulares, seja por terem concorrido para a sua ocorrência, à medida que não diligenciaram para impedi-las, descumprindo o dever de vigilância que tinham a obrigação legal de exercer.

54. Quanto aos diretores, competia-lhes a administração da companhia, nos termos dos arts. 138 da Lei nº 6.404, de 1976, e 13 do Estatuto Social Consolidado do BIC Banco (fl. 2.360).

55. Além disso, o Estatuto Social Consolidado do BIC Banco prevê que, dentre outras atribuições, compete, ao diretor presidente, orientar as atividades dos demais diretores (art. 23, alínea b), ao diretor vice-presidente, substituir o presidente em seus impedimentos e ausências temporárias e exercer as atribuições específicas que lhe forem outorgadas pelo Conselho de Administração (art.24, alínea b) e aos diretores executivos, exercer as atribuições específicas que lhes forem outorgadas pelo Conselho de Administração e/ou diretor presidente (art. 26).

56 Srs. Carlos José Roque, diretor responsável pela área contábil e gerenciamento de risco de crédito desde 24.10.2003; José Bezerra de Menezes, diretor presidente desde 24.10.2003; Milto Bardini, diretor vice-presidente operacional e responsável pela carteira comercial e de crédito, financiamento e investimento desde 24.10.2003:

56.1 Srs. José Bezerra de Menezes e Milto Bardini participaram ainda do Comitê Superior de Crédito (o primeiro como membro efetivo e o segundo por sua Diretoria se fazer representar por subordinado), ao qual competia aprovar operações de crédito acima de R\$500 mil (fls. 2.347–2.349). As aprovações ocorriam de forma eletrônica, conforme consta das propostas de negócios das operações analisadas;

56.2 Srs. Carlos José Roque, José Bezerra de Menezes e Milto Bardini, considerando a competência conferida pelo art. 22, letra "f", do Estatuto Social, de conduzir os negócios e serviços da sociedade dentro das áreas de atuação que lhes foram atribuídas, particularmente quanto ao planejamento e desenvolvimento, administração, controles e atividades financeiras, também deixaram de constituir

provisão em montante compatível com o risco de crédito; portanto, são responsáveis pela ocorrência da irregularidade “a”.

57 Srs. Francisco Edenio Barbosa Nobre, diretor administrativo e de recursos humanos desde 24.10.2003; José Aduino Bezerra Junior, diretor vice-presidente responsável pela gestão de recursos de terceiros desde 29.6.2005; Paulo Celso Del Ciampo, diretor vice-presidente da área internacional desde 24.10.2003; Sergio da Silva Bezerra de Menezes, diretor vice-presidente da área internacional desde 24.10.2003:

57.1 Durante a ocorrência da irregularidade, não compuseram o Comitê de Superior de Crédito, tampouco detiveram atribuições estatutárias ou exerceram funções relacionadas à análise, deferimento e concessão de operações de crédito;

57.2 Uma vez que não ficou comprovada conduta omissiva ou comissiva desses diretores que tenha dado causa à irregularidade, de forma direta ou indireta, não lhes pode ser atribuída responsabilidade pelos fatos relacionados à irregularidade “a”.

58. Os diretores, Srs. Carlos José Roque, Francisco Edenio Barbosa Nobre, José Bezerra de Menezes, Milto Bardini, Paulo Celso Del Ciampo e Sergio da Silva Bezerra de Menezes são responsáveis pela irregularidade “b” pois:

58.1 cabia-lhes realizar verificação sistemática da adoção e do cumprimento dos procedimentos pertinentes aos controles internos, conforme art. 1º, §2º, inciso III, da Resolução nº 2.554, de 1998, conforme amostra dos registros desta Autarquia (fls. 2.350–2.351).

58.2 deixaram de adotar providências para sanar as graves falhas descritas nos relatórios da Auditoria Interna do Bicbanco, comprometendo, assim, a efetividade dos controles internos da área de crédito.

59. Os conselheiros de administração (fls. 2.750–2.754), Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Aduino Bezerra respondem pela irregularidade “c”, pois se omitiram em seu dever de:

59.1 fiscalizar as ações da Diretoria e adotar providências no sentido de prevenir novas ocorrências e corrigir falhas na concessão e condução das renovações de crédito, desconsiderando recomendações da Audin (fls. 2.377–2.491) e determinações desta Autarquia (fls. 120–131), bem como de se manifestar sobre os relatórios da administração e as contas da Diretoria e sobre as demonstrações financeiras da instituição, conforme estabelecem os arts. 142 da Lei nº 6.404, de 1976, e 18 do Estatuto Social Consolidado do Bicbanco (fls. 2.362–2.363);

59.2 revisar, discutir e analisar adequadamente os demonstrativos contábeis da data-base de 30.6.2011, elaborados em desconformidade com as normas contábeis, aprovando-os na reunião de 9.8.2011 (fls. 2.677–2.680).

59.3 O Sr. Daniel Joseph Mcquoid omitiu-se na reunião do Conselho de Administração de 9.8.2011, relativamente a nove dos dezesseis devedores indicados no Quadro 1, desconsiderando as recomendação da Audin (Relatório 056/Dicre/2010, de 30.12.2010) e as determinações desta Autarquia (Termo de Comparecimento Desup/GTSP5-2011/005, de 2.6.2011), bem como quanto à aprovação das demonstrações contábeis questionadas. Assim, desserve a sua defesa o argumento de que quando eleito, em 25.5.2010, a maioria das operações já teria ocorrido.

59.4 Portanto, os Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra e José Aduino Bezerra são responsáveis pela ocorrência da irregularidade “c”.

60. Os membros do Comitê de Auditoria (fls. 2.818–2.830), Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros são responsáveis pela irregularidade “d”, vez que:

60.1 falharam em seus deveres legais e estatutários de verificar o cumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis à instituição e não exigiram medidas saneadoras das deficiências verificadas na área de crédito e das más práticas elencadas nos Relatórios da Audin 055/Dicre/2009, de 30.12.2009, e 056/Dicre/2010, de 30.12.2010, inclusive deixando de comunicar os fatos ao Banco Central do Brasil;

60.2 deixaram de revisar, previamente à publicação, as demonstrações contábeis semestrais, inclusive notas explicativas, relatórios da administração e parecer do auditor independente e

avaliar a efetividade das auditorias independente e interna. Por conseguinte, deixaram de identificar e coibir as práticas contrárias às normas contábeis adotadas pela administração do Bicbanco;

60.3 deram conformidade aos demonstrativos contábeis do período findo em 30.6.2011 (fl. 2.775), que não refletiam a real situação econômica e financeira do banco, recomendando sua publicação ao Conselho de Administração."

61. Com relação ao cronograma de instalação do Comitê de Auditoria do Bicbanco, o fato de sua composição ter sido deliberada na AGE de 19.10.2009 e os nomes dos indicados terem sido aprovados pelo Banco Central por Comunicado de 16.11.2009, não afasta suas responsabilidades quanto às omissões apontadas nas intimações, vez que relacionadas às anotações de irregularidades contábeis e recomendações firmadas pelas auditorias em relatórios de dezembro de 2009 e dezembro de 2010, denotando sua inação em todo o período e ainda refletida nas demonstrações financeiras da data-base de 30.6.2011.

27) Em seguida, analiso os demais argumentos recursais referentes aos membros do Conselho de Administração, Diretoria e aos membros do Comitê de Auditoria.

28) Destaco, preliminarmente, que o recurso interposto em nome do Bic Banco não explorou tese recursal alguma especificamente em relação às imputações e penalidades dirigidas ao banco. Entendo, portanto, que a fundamentação e dispositivo da decisão de primeira instância referente ao Banco fez coisa julgada, e sofreu o instituto da preclusão lógica.

29) Inicialmente, cabe destrinchar a competência e responsabilização dos Srs. Daniel, Joseph, Francisco Humberto Bezerra e José Adaauto Bezerra, membros do Conselho de Administração apenados individualmente com multa no valor de R\$ 25.000, 00, pela irregularidade "c":

30)

" Irregularidade "c": deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria que: i) de forma sistemática, realizou e conduziu operações de crédito sem observância aos princípios de seletividade, garantia e liquidez, bem como publicou demonstrações contábeis com insuficiência de provisão para risco de crédito, na data-base de 30.6.2011, induzindo em erro o sistema financeiro, os investidores e os demais usuários; ii) desconsiderou as recomendações da Audin relativas à área de crédito, não acompanhando a correção, de forma efetiva e na sua totalidade, das deficiências e irregularidades apontadas."

31) Em fls. 3638/3639, defendem os recorrentes que:

" [...] deve ser dito que aquela obrigação legal, conforme enunciada nas intimações dirigidas aos conselheiros, não encontra previsão em nenhum dos dispositivos capitulados nas próprias peças acusatórias, o que já suscita discussão no que se relaciona à tipicidade da conduta dos ora defendentes, na medida em que não há subsunção da mesma aos normativos supostamente infringidos".

32) Adicionam, ainda, que "[...] os membros do Conselho de Administração não detêm poderes individuais, posto que participam de órgão plural, deliberativo e de composição colegiada".

33) Como determina a Lei de Sociedades Anônimas no art. 142, especificamente no inciso III, compete ao Conselho de Administração *"fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos"*. Na mesma linha, a Resolução 2554 do Banco Central do Brasil inclui o Conselho de Administração entre os órgãos responsáveis pelos controles internos das instituições, nos termos do art. 3º, parágrafo único, inciso I, em conjunto com a Circular 1.237/87 e a Lei 4.595/64, normas que fundamentaram a imputação da irregularidade "c", conforme decisão a quo.

34) Considerando as determinações dispostas nas referidas disposições normativas, discordo diametralmente do posicionamento apresentado nos recursos. Cabe sim aos membros do Conselho de Administração aferirem a

qualidade da governança da companhia, incluindo neste escopo os atos praticados pela diretoria, sendo esta a correta leitura do artigo da Lei de Sociedades Anônimas anteriormente aludido, conforme salienta José Edwaldo Tavares Borba:

"O conselho de administração, na estrutura orgânica da sociedade, coloca-se em posição intermédia entre a assembleia e a diretoria[...]. Formando um colegiado, reúnem-se os conselheiros periodicamente, a fim de orientar, em termos gerais os negócios da companhia, bem como para acompanhar e fiscalizar a atuação dos diretores"(BORBA, José Edwaldo Tavares. *Direito Societário*. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. P.412-413).

35) Saliento, também, que o próprio estatuto da companhia prevê como competência do Conselho de Administração se manifestar sobre os relatórios da administração e as contas da diretoria, como destacado na decisão proferida no âmbito do BACEN:

"Estatuto Social Consolidado do Bicbanco estabelece para o Conselho de Administração, entre outros, o dever de fixar a orientação geral dos negócios da sociedade, decidir sobre a política econômico-financeira e administrativa e criar mecanismos internos para a verificação do cumprimento de suas determinações, além de se manifestar sobre os relatórios da administração e as contas da Diretoria (art. 18; fls. 2.362– 2.363). Especificamente ao seu presidente compete diligenciar para que sejam cumpridas as resoluções do Conselho de Administração e das Assembleias Gerais (art. 19; fl. 2.364)"

36) Conforme verificado, das 22 (vinte e duas) reuniões realizadas pelo Conselho de Administração do Bic Banco (fls. 2677-2749), entre janeiro de 2010 e agosto de 2011, os conselheiros do referido órgão não se manifestaram uma única vez sobre *"falhas verificadas na realização e condução das operações de crédito objeto da irregularidade "a", com relação à falta de provisão em montante adequado ao risco de crédito assumido, tampouco com relação a encaminhamentos que pudessem ter sido feitos à Diretoria da instituição a esse respeito"*, falhas estas levadas a conhecimento dos membros através das recomendações constantes nos relatórios de Auditoria Interna acostados.

37) Ademais, mesmo consciente das irregularidades patentes que pairavam a instituição financeira, os referidos membros do Conselho de Administração quedaram-se inertes no que toca seu papel ativo de fiscalizar os atos de gestão dos membros diretivos no âmbito da orientação geral dos negócios da instituição. Assim, fica caracterizada, diante das irregularidades perpetradas, a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração.

38) Assim, conforme exposto pelo próprio recorrente às fls. 3641, *"os membros do Conselho de Administração somente poderão ser responsabilizados pelos negócios jurídicos sobre os quais tenham deliberado ou sobre atos de administração que tiverem sido levados a seu conhecimento"*, hipótese esta que está notadamente comprovada nestes autos, pelas razões já expostas.

39) Afasta-se, por fim, a atipicidade da conduta do Conselho de Administração diante de infrações cometidas em instituições financeiras. Além da tipicidade advir do próprio texto legal, a jurisprudência deste Conselho é pacífica ao atribuir responsabilidade do Conselho de Administração quando verificada violação das normas do BACEN, de Lei Federal e do Estatuto Social, como se verifica das ementas dos seguintes julgados:

Recursos Voluntários. Sistema Financeiro Nacional. Banif – Banco Internacional do Funchal (Brasil) S.A. Conduzir negócios da instituição financeira em desacordo com as normas de boa gestão e segurança operacional. Conselho de Administração deixar de cumprir a obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria. Recurso conhecido e desprovido. (CRSFN - Recurso 14.343. Relator Antonio Augusto de Sá Freire Filho. Data de Julgamento 24.06.2017. Data de Publicação 24.07.2017 - 403ª Sessão)

RECURSOS VOLUNTÁRIOS E DE OFÍCIO. Sistema Financeiro Nacional. Contabilização de ativos insubsistentes. Conselho de Administração omitir-se da obrigação estatutária de fiscalizar a gestão da Diretoria. Deixar de cumprir obrigações regulamentares e estatutárias ao elaborar e divulgar

40) Sigo analisando a decisão em relação aos membros da Diretoria do Bic Banco. Srs. Carlos José Roque, José Bezerra de Menezes e Milto Bardini foram apenados com multa individual de R\$ 200.000,00 pelas irregularidades "a" e "b" e Francisco Edenio Barbosa Nobre, Paulo Celso Del Ciampo Sérgio da Silva Bezerra de Menezes foram apenados com multa no valor de R\$ 100.000,00 pela irregularidade "b".

41) Vale citar as definições das referidas irregularidades:

Irregularidade "a": gerir a carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional. Os atos de má gestão, que caracterizam infração de natureza grave, consistiram na sistemática realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia que resultaram na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito, na data-base de 30.6.2011, e prestação de informação inexata ao Banco Central do Brasil.

Irregularidade "b": comprometer o sistema de controles internos ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito.

42) Entendo que a decisão *a quo* detalhou todas as práticas temerárias por este órgão empresarial. É possível pela leitura das fls. 3575/3583 notar que não foram realizadas pesquisas em empresas especializadas de proteção de crédito que possibilitassem obter informações mais completas sobre os contratantes dos empréstimos, papel que cabe ao corpo executivo da empresa.

43) A decisão BACEN cumpriu seu papel detalhando as operações que o Bic Banco realizou com cerca de 14 clientes, em violação aos princípios da garantia, liquidez e seletividade. Ficou demonstrada a falta de análise adequada da capacidade financeira dos clientes para honrar compromissos, realização de aditamentos para liquidação de operação vencida, com incorporação de encargos da operação anterior, concessão de novos empréstimos para liquidação total/parcial de operações ou parcelas, com incorporação de juros/encargos, e mais atuações conforme item 1.1.2 da decisão, que se traduz nos seguintes quadros:

Quadro 1 – Devedores e Ocorrências

Valores em R\$ mil

Devedores	Classificação Bicbanco	Classificação Bacen	Diferença Provisão	Ocorrências					
				i	ii	iii	iv	v	vi
Arantes Alimentos Ltda.	D e F	H	40.616	x	x	x	x	x	x
Everest Açúcar e Alcool S.A.	C	G	28.023	x	x	x	x	x	x
Sperafico Agroindustrial Ltda.	C	H	23.078	x	x	x	x	x	x
Companhia Brasileira de Açúcar e Alcool Ltda.	C e D	F e G	21.067	x	x		x	x	x

Emporium Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.	C	H	15.987	x	x	x	x	x	x
TAF Linhas Aéreas S.A.	D	H	14.577	x	x	x			x
Agriholding S.A.	D	G	13.724	x	x	x	x	x	x
Enercamp Engenharia e Comércio Ltda.	F	H	7.950		x	x	x	x	x
Companhia Usina Bulhões	C e D	H	6.219	x	x	x	x		x
H.S. Serviços de Saúde Ltda.	D	H	5.352	x	x			x	x
ADM Comércio, Distribuidora, Serviços e Representações Ltda.	D	H	4.8367	x	x	x	x	x	x
Planar S.A Engenharia e Equipamentos	E	H	1.884				x		x
Shoe Trend Exportadora Ltda.	C	E	778	x	x	x		x	x
Casa de Saúde HTO Hospitais Reunidos	A	D	352	x	x	x		x	x
Total			184.464						
Breda Sorocaba Transportes e Turismo Ltda.	HH		17.531	x	x			x	x
Oncomed Farmacêutica Ltda.	H		6.264	x	x			x	x

Quadro 2: Operações de crédito

Contrato n°	Modalidade	Data	Valor (R\$)	Data de Vencimento

• Arantes Alimentos Ltda.

1064555	Mútuo Juros Finais	27.7.2009	15.000.000,00	26.10.2009
1069202	Mútuo Juros Finais	25.9.2009	16.700.000,00	4.1.2010
1081985	Aditamento 1	4.1.2010	17.364.397,63	5.3.2010
1088604	Aditamento 2	8.3.2010	18.068.232,73	7.4.2010
1099275	Aditamento 3	31.5.2010	18.915.000,00	2.8.2010
1108052	Aditamento 4	2.8.2010	19.567.111,02	1.10.2010
1122769	Aditamento 5	29.11.2010	20.779.606,92	1.2.2011
1131448	Aditamento 6	1.2.2011	21.487.121,52	4.4.2011
1074462	Mútuo Parcelado	10.11.2009	5.000.000,00	4.1.2010
1082002	Aditamento 1	4.1.2010	4.909.863,95	5.3.2010
1089063	Aditamento 2	9.3.2010	5.129.268,69	8.4.2010
1099372	Aditamento 3	31.5.2010	5.350.000,00	2.8.2010
1108079	Aditamento 4	2.8.2010	5.534.445,89	1.10.2010
1122778	Aditamento 5	29.11.2010	5.877.393,45	1.2.2011
1131459	Aditamento 6	1.2.2011	5.669.152,38	4.4.2011
1080550	Mútuo Juros Finais	22.12.2009	2.000.000,00	21.1.2010
1081988	Aditamento 1	8.1.2010	2.019.347,23	9.3.2010
1088599	Aditamento 2	8.3.2010	2.093.818,75	7.4.2010
1099285	Aditamento 3	31.5.2010	2.225.000,00	2.8.2010
1108053	Aditamento 4	2.8.2010	2.325.774,29	1.10.2010
1122771	Aditamento 5	29.11.2010	2.518.898,41	1.2.2011
1131446	Aditamento 6	1.2.2011	2.632.330,73	4.4.2011

• Everest Açúcar e Alcool S.A.

1010601	Mútuo Juros Finais	29.4.2008	12.000.000,00	28.7.2008
1030586	Aditamento 1	1.8.2008	12.624.886,605	20.10.2008
1043171	Aditamento 2	1.12.2008	13.553.150,01	6.7.2009
1065495	Aditamento 3	5.8.2009	15.418.306,78	3.3.2010
1088133	Aditamento 4	3.3.2010	15.418.306,78	1.6.2010
1103097	Aditamento 5	1.6.2010	16.077.997,47	8.7.2010
1106847	Aditamento 6	8.7.2010	16.376.639,00	10.9.2010
1114975	Aditamento 7	1.9.2010	16.784.113,32	18.10.2010
1117514	Aditamento 8	18.10.2010	17.127.120,04	19.11.2010
1122646	Aditamento 9	19.11.2010	17.371.131,23	18.4.2011

- Sperafigo Agroindustrial Ltda.

1010719	Mútuo Juros Finais	7.5.2008	16.692.310,86	4.8.2008
1026559	Aditamento 1	6.8.2008	17.753.873,61	3.4.2009
1052864	Aditamento 2	3.4.2009	20.857.000,00	6.5.2009
1056607	Aditamento 3	6.5.2009	21.260.000,00	1.6.2009
1059135	Aditamento 4	1.6.2009	21.592.135,06	16.6.2009
1060565	Aditamento 5	16.6.2009	21.780.000,00	6.7.2009
1062452	Aditamento 6	6.7.2009	22.030.566,47	11.10.2010

- Companhia Brasileira de Açúcar e Alcool Ltda.

974826	Mútuo Juros Finais	30.8.2007	10.500.000,00	26.5.2008
1017850	Aditamento 1	26.5.2008	12.050.202,31	25.8.2008
1030561	Aditamento 2	25.8.2008	12.681.251,18	20.10.2008
1043187	Aditamento 3	1.12.2008	13.434.351,49	8.9.2009
1065527	Aditamento 4	5.8.2009	15.283.159,45	1.6.2010
1102748	Aditamento 5	30.4.2010	17.390.069,34	31.7.2015
1017855	Conta Garantida	6.6.2008	3.000.000,00	4.9.2008
1032123	Aditamento 1	4.9.2008	3.175.022,34	20.10.2008
1043189	Aditamento 2	12.12.2008	3.966.249,13	8.9.2009
1065516	Aditamento 3	17.8.2009	3.966.249,13	1.6.2010
1102743	Aditamento 4	30.4.2010	3.966.249,13	31.7.2015

- Emporium Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.

1072455	Mútuo Parcelado	22.10.2009	12.500.000,00	1.9.2015
1119116	Aditamento 1	29.10.2010	14.570.000,00	1.9.2015

- TAF Linhas Aéreas S.A.

1075978	Mútuo parcelado	13.11.2009	2.500.000,00	16.11.2011
1083296	Mútuo	21.1.2010	2.700.000,00	20.7.2010

- Agriholding S.A.

0991287	Mútuo Juros Finais	6.12.2007	24.000.000,00	20.12.2007
0993800	Aditamento 1	20.12.2007	24.000.000,00	21.1.2008
0997651	Aditamento 2	21.1.2008	24.000.000,00	20.2.2008
1003501	Aditamento 3	20.2.2008	24.394.422,27	11.3.2008

1007603	Aditamento 4	11.3.2008	12.661.805,41	7.7.2008
1030565	Aditamento 5	1.8.2008	13.053.698,14	20.10.2008
1043180	Aditamento 6	1.12.2008	14.070.168,83	6.7.2009
1065489	Aditamento 7	5.8.2009	16.137.818,23	1.6.2010
1103092	Aditamento 8	1.6.2010	18.702.261,35	8.7.2010
1106843	Aditamento 9	8.7.2010	19.072.981,34	1.9.2010
1114972	Aditamento 10	1.9.2010	19.547.544,54	18.10.2010
1117513	Aditamento 11	18.10.2010	19.947.025,82	19.11.2010
1122654	Aditamento 12	19.11.2010	20.231.212,40	18.4.2011
• Enercamp Engenharia e Comércio Ltda.				
1002556	Mútuo	7.3.2008	15.000.000,00	5.5.2010
1043663	Aditamento 1	22.12.2008	12.752.553,74	5.5.2010
1050350	Aditamento 2	27.2.2009	13.348.105,60	16.8.2010
1052265	Aditamento 3	19.3.2009	13.493.874,80	1º.9.2010
1061564	Aditamento 4	26.6.2009	13.919.345,27	1º.9.2010
1090277	Mútuo	22.3.2010	8.130.000,00	22.4.2010
1112190	Composição de Dívida	10.9.2010	14.350.000,00	22.6.2017
• Companhia Usina Bulhões				
0952088	Mútuo Plus	3.5.2007	7.000.000,00	1º.2.2008
0990258	Aditamento 1	3.12.2007	7.903.368,34	1º.2.2008
0999213	Aditamento 2	27.2.2008	8.206.983,78	12.3.2008
1021204	Aditamento 3	26.6.2008	4.072.796,19	25.8.2008
1029509	Aditamento 4	25.8.2008	4.072.796,19	25.2.2009
1048986	Aditamento 5	20.2.2009	4.713.277,77	10.3.2009
1050632	Aditamento 6	27.3.2009	4.817.562,43	4.5.2009
1056595	Aditamento 7	5.5.2009	4.945.372,36	6.7.2009
1063210	Aditamento 8	6.7.2009	5.128.460,04	5.10.2009
1074503	Aditamento 9	30.10.2009	5.475.759,12	8.1.2010
1082895	Aditamento 10	15.1.2010	5.234.047,27	17.5.2010
1097724	Aditamento 11	19.5.2010	5.582.145,61	14.9.2010
1111494	Aditamento 12	22.9.2010	5.861.000,00	12.1.2011
1127772	Aditamento 13	11.1.2011	6.264.456,16	12.4.2011
• H.S. Serviços de Saúde Ltda.				

0970535	Mútuo	8.8.2007	10.000.000,00	7.2011
• ADM Comércio, Distribuidora, Serviços e Representações Ltda.				
1063773	Mútuo Plus	16.7.2009	2.525.000,00	14.9.2009
1068964	Aditamento 1	14.9.2009	2.627.000,00	14.12.2009
1079630	Mútuo Plus	16.12.2009	2.900.000,00	17.2.2010
1086458	Mútuo Plus	31.3.2010	3.510.000,00	5.5.2010
1099208	Mútuo Plus	31.5.2010	3.595.000,00	15.6.2010
1110083	Aditamento 1	30.9.2010	3.770.497,52	22.11.2010
1121533	Aditamento 2	18.11.2010	3.957.821,63	9.3.2011
• Planar S.A. Engenharia e Equipamentos				
1024205	Mútuo Parcelado	21.8.2008	3.000.000,00	21.8.2009
1046876	Aditamento 1	21.1.2009	2.200.000,00	28.8.2009
1052304	Mútuo	31.3.2009	2.320.000,00	15.10.2009
1082058	Aditamento 1	25.6.2009	2.551.437,10	25.5.2012
1108954	Aditamento 2	25.7.2010	2.669.606,98	25.5.2012
1125590	Aditamento 3	22.12.2010	2.645.835,46	17.8.2012
• Shoe Trend Exportadora Ltda.				
1058542	Repasse de recursos externos	25.5.2009	4.019.000,00	28.5.2012
• Casa de Saúde HTO Hospitais Reunidos S.A.				
1106432	Mútuo	5.10.2010	1.955.000,00	15.12.2015
• Breda Sorocaba Transportes e Turismo Ltda.				
1000189	Mútuo	18.2.2008	8.100.000,00	2.2.2011
• Oncomed Farmacêutica Ltda.				
1077569	Mútuo	30.11.2009	3.730.000,00	3.1.2011
	Conta Garantida			

44) Vale mencionar que, conforme analisado pelo BACEN, as empresas acima mencionadas estavam com endividamentos bancários, em recuperação judicial, e as vezes sequer tinham cadastro completo no Bic Banco. Mesmo assim foram realizadas múltiplas operações de crédito com elas. Importante reproduzir trecho da decisão a quo que destrincha a situação precária dos mutuários à época:

"15.1 Arantes Alimentos Ltda:

- verifica-se uma planilha de análise financeira de 26.8.2008 (fl. 148), elaborada com base em dados de junho de 2008, em que estão indicados receita bruta de R\$598.020 mil, lucro líquido de R\$31.172 mil e endividamento bancário de curto e longo prazos (R\$189.020 mil e R\$187.300 mil, respectivamente). Contudo, o banco não discriminou o patrimônio da empresa, tampouco há documentação que suporte as informações;

- não existe planilha ou outro exame quanto à capacidade de pagamento da devedora relativamente ao ano de 2009, quando foram deferidos os Mútuos 1064555 (fls. 140–147), 1069202 (fls. 159–166), 1074462 (fls. 270–277) e 1080550 (fls. 377–384), no total de R\$38.700 mil, para liquidar operações vencidas;

das propostas de negócio efetivadas (fls. 132–139, 149–158, 167–182, 187–196, 201–208, 213–221, 226–234, 239–247, 252–269, 283–295, 300–310, 315–323, 328–337, 342–350, 355–362, 367–376, 385–393, 398–407, 412–419, 424–433, 438–446 e 451–458) e das pesquisas efetuadas nos Sistemas Rating de Crédito (Consulta Justificativa - fls. 471 e 473 e Consulta Exceções - fls. 135 e 369) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 481–482) do Bicbanco, consta que a cliente estava em processo de recuperação judicial desde janeiro de 2009 e apresentava restrições e dívida bancária elevada, informações sobre dívidas vencidas de 60 a 360 dias e créditos baixados em prejuízo há mais de 360 dias. Saliente-se que nove propostas de negócio referentes aos aditamentos são posteriores à assinatura dos respectivos instrumentos particulares.-

15.2 Everest Açúcar e Alcool S.A.:

- consoante parecer de aprovação (fl. 489), a operação 1010601, de 29.4.2008, foi celebrada para regularização do risco do grupo empresarial;

- a única planilha de análise financeira existente à época (fl. 648), datada de 5.2.2007, relativamente à data-base de abril de 2006, não traz informações sobre a renda e lucro líquido da cliente e indica elevado endividamento bancário de curto prazo, R\$18.700 mil, considerando o Patrimônio Líquido (PL) de R\$8.346 mil. O banco não apresentou documentação que suporte tais informações;

- das propostas de negócio efetivadas (fls. 483–498, 513–524, 529–542, 547–557, 562–571, 576–584, 589–600, 605–613, 618–628 e 633–642) e das pesquisas efetuadas nos Sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 369, 485, 516, 532, 550, 565 e 608) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 487–488 e 662) do Bicbanco, consta alerta de impedimento para a cliente, por inadimplências e rating vencido, restrições, pendências financeiras e títulos protestados, bem como que os avalistas possuíam restrições financeiras. Saliente-se que cinco propostas de negócio referentes aos aditamentos são posteriores à assinatura dos respectivos instrumentos particulares.

15.3 Sperafico Agroindustrial Ltda.:

- consoante planilha de análise financeira de 31.1.2008 (fl. 883), a empresa apresentava, na data-base de janeiro de 2008, PL negativo (R\$79,3 milhões), dívidas vencidas de 15 a 180 dias (R\$36 milhões), créditos baixados em prejuízo de 12 a 48 meses (R\$6,7 milhões) e crescimento expressivo do endividamento bancário de curto prazo, de R\$164 milhões em junho, para R\$282 milhões em setembro de 2007;

- os Sistemas Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fl. 729) e Rating de Crédito (Consulta Justificativa - fls. 881 e 886) do Bicbanco registravam também elevado volume de protestos de títulos, cheques irregulares, restrições e pendências financeiras e ação de execução em nome da cliente, bem como informação de que encerrou os exercícios de 2008 e 2009 com prejuízo bruto, operacional e financeiro, em função do custo e despesas elevadas.

15.4 Companhia Brasileira de Açúcar e Alcool Ltda.:

- há planilha de análise financeira de 22.1.2007 (fl. 1.094), elaborada com base em dados de outubro de 2006, em que estão indicados rendas brutas de R\$159.018 mil, lucro líquido de R\$4.645 mil e endividamento bancário de curto e longo prazos (R\$169.151 mil e R\$912 mil, respectivamente). Contudo, o banco não discriminou o patrimônio da empresa tampouco há documentação que suporte as informações;

- consoante pesquisas nos Sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 899, 982–983, 1.006 e 1.083–1.084) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 901, 904–905, 984, 1.007–1.008, 1.056, 1.085–1.086) do Bicbanco, quando concedidos o mútuo, em 30.8.2007, e a Conta Garantida, em 6.6.2008, havia restrições internas e externas, impedimentos por controle de inadimplência, protestos de títulos e pendências financeiras em relação à cliente. Além disso, a empresa apresentava dívidas vencidas de 60 a 360 dias e créditos baixados em prejuízo.

15.5 Emporium Comércio de Produtos Alimentícios Ltda:

- há planilha de análise financeira de 18.5.2010 (fl. 1.129), elaborada com base em dados de dezembro de 2009, portanto, posteriormente ao mútuo de R\$12,5 milhões, liberado em 27.10.2009. Nessa planilha registra-se que a empresa foi constituída em outubro de 2008 e apresentava PL negativo de R\$538 mil;

- pesquisa no Sistema Rating de Crédito do Bicbanco (Consulta Exceções - fls. 1.103 e 1.133), mostra uma série de restrições para a cliente;

- a relação de faturamento nos meses de março a abril de 2009 (fl. 1.096), numa média de R\$155.267,60, assim como as demonstrações financeiras do exercício findo em 31.12.2009 (fls. 1.097–1.100), atestam a incompatibilidade entre a condição patrimonial da empresa e o valor dos créditos concedidos, tendo em vista o prejuízo acumulado que ocasionou o PL negativo e o fato de o faturamento mensal ser menor que o valor das prestações previstas, respectivamente, de R\$208.333,33 para o Mútuo 1072455 (fls. 1.114–1.119), e de R\$242.928,32 para seu aditamento (fls. 1.140–1.143).

15.6 TAF Linha Aéreas S.A:

- há planilha de análise financeira de 29.6.2009 (fl. 1.179), em que se registra receita bruta mensal de R\$11.087 mil, lucro líquido de R\$2.071 mil e endividamento bancário de curto e longo prazos (R\$19.779 mil e R\$20.741 mil, respectivamente). Contudo, o banco não discriminou o patrimônio da empresa nem apresentou documentação que suporte tais informações;

- de acordo com pesquisa no Sistema Rating de Crédito do Bicbanco (Consulta Exceções), por ocasião da concessão dos mútuos nº 1075978 e nº 1083296, em 13.11.2009 e 21.1.2010, respectivamente, a cliente apresentava protestos de títulos, restrições e pendências financeiras, cheques irregulares, ação de execução e dívidas vencidas de 60 a 360 dias (fls. 1.164–1.165 e 1.182–1.183).

15.7 Agriholding S.A:

- foi concedido mútuo em 6.12.2007, objeto de doze aditamentos entre dezembro de 2007 e novembro de 2010, sendo que as planilhas de análise financeira datam de 23.1.2004 e 7.10.2005 (fls. 1.207–1.208 e 1.410). Em tais planilhas não há informações sobre rendas ou lucro líquido da empresa, apenas se observa que seu PL vinha decrescendo desde 2003, passando de R\$96 milhões em novembro de 2003 para R\$80 milhões em abril de 2005. O banco não apresentou documentação que suporte tais informações;

- conforme registro nos Sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 1.211–1.212, 1.238, 1.254, 1.267, 1.279, 1.293, 1.350 e 1.396) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 1.239 e 1.398) do Bicbanco, o direito creditório dado em garantia não foi analisado e a cliente apresentava advertências impeditivas e restritivas, e respondia a ação de execução.

15.8 Enercamp Engenharia e Comércio Ltda:

- constam as planilhas de análise financeira de 7.6.2004 (fl. 1.555), 22.1.2008 (fl. 1.411), 12.11.2008 (fl. 1.556), e 10.2.2009 (fl. 1.557), estando registrado nas três últimas que a empresa apresentava, respectivamente, elevado endividamento bancário (R\$2.418 mil), equivalente a quase dois faturamentos mensais, PL de R\$4.077 mil e lucro líquido de R\$78 mil; aumento do endividamento bancário de curto e longo prazos e da necessidade de capital giro e elevado índice de despesas provisionadas e impostos parcelados a pagar. Na planilha de 10.2.2009, destacava-se que o endividamento bancário representava mais de quatro faturamentos mensais, havendo concentração em operações de giro, e, mesmo assim, foi deferido mútuo em 23.3.2010, no valor de R\$8,1 milhões. O banco não apresentou documentação que suporte tais informações;

- conforme registro nos sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 1.414, 1.446,

1.471, 1.489, 1.504 e 1.520–1.525) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 1.415, 1.448, 1.472–1.473 e 1.490) do Bicbanco, a empresa apresentava advertências restritivas, protestos de títulos, restrições e pendências financeiras e respondia a ação de execução, bem como operações vencidas de 60 a 360 dias.

15.9 Companhia Usina Bulhões:

- teve crédito de R\$7 milhões concedido em 3.5.2007, para ser pago no prazo de 274 dias (fl. 1.581) e que foi objeto de treze aditamentos, embora tenha sido apontada a existência de advertências em seu nome (fl. 1.566) e a planilha de análise financeira elaborada em 22.5.2007 mostrasse, entre outros pontos negativos, o crescimento de dívida bancária de curto prazo (fl. 1.561). Saliente-se que em planilha elaborada dois meses antes, já se apontava o crescimento da dívida bancária, que somava à época R\$7.335 mil para um PL de R\$9.638 mil;
- os sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 1.566, 1.601, 1.619, 1.640, 1.654, 1.678, 1.696, 1.717, 1.733, 1.752, 1.766, 1.778, 1.794 e 1.823) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 1.602, 1.620, 1.667, 1.697, 1.718, 1.734, 1.753, 1.795 e 1.824) do Bicbanco registram que a cliente apresentava advertências restritivas, protestos de títulos e restrições e pendências financeiras, bem como créditos baixados em prejuízo em 2009;
- nos pareceres de aprovação (fls. 1.567–1.568) aponta-se que a cliente passava por uma fase de crescimento com investimentos agrícolas em Roraima e loteamentos residenciais em Jaboatão. Contudo, o banco não apresentou documentação que suporte tais informações ou quaisquer outras em relação a sua situação econômico-financeira e capacidade de pagamento.

15.10 H.S. Serviços de Saúde Ltda:

- apesar de a planilha de análise financeira elaborada em 1º.8.2007 ter demonstrado que a empresa vinha apresentando mau desempenho financeiro nos últimos exercícios, com baixo índice de liquidez e PL negativo (fl. 1.846), em 8.8.2007, foi concedido Mútuo de R\$10 milhões (fls. 1.865–1.870);
- os sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fl. 1.849) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 1.850 e 1.877–1.880) do Bicbanco também registravam quadro econômico desfavorável nos exercícios anteriores, com margens operacionais e líquidas negativas. Além disso, apontavam advertências restritivas e impeditivas em relação à empresa, bem como que seu rating estava vencido. Finalmente, destacando que, em função da falta de informações financeiras, seu rating seria mantido em D.

15.11 ADM Comércio, Distribuidora, Serviços e Representações Ltda:

- considerando a data da operação realizada em 16.7.2009, no valor de R\$2,5 milhões, existe a planilha de análise financeira elaborada em 11.12.2008, com data-base de dezembro de 2007 (fl. 1.911), na qual se indica endividamento bancário elevado (R\$7.466 mil), PL de R\$671 mil e lucro líquido de R\$371 mil. O banco não apresentou documentação que suporte tais informações;
- registros nos sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções - fls. 1.893, 1.914, 1.929, 1.950, 1.971, 1.994 e 2.008) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente - fls. 1.894, 1.915, 1.973 e 2.011) do Bicbanco também indicavam que a empresa apresentava dívidas vencidas de 60 a 360 dias, créditos baixados em prejuízo, protestos de títulos, restrições e pendências financeiras e cheques irregulares. Apesar disso, foram deferidos três novos mútuos, em 16.12.2009 (R\$2.900 mil, fls. 1.935–1.947), em 31.3.2010 (R\$3.510 mil, fls. 1.957–1.969) e em 31.5.2010 (R\$3.595 mil, fls. 1.979–1.991), totalizando R\$10.005 mil.

15.12 Shoe Trend Exportadora Ltda:

- segundo planilha de análise financeira elaborada em 1º.7.2008, a partir de informações de dezembro de 2007, a empresa apresentou queda expressiva do seu faturamento em 2006, margens negativas, desequilíbrio de liquidez de curto prazo e elevado endividamento bancário (fl. 2.183). O banco não comprovou documentalmente nenhuma dessas informações;
- já o histórico das propostas de negócio efetivadas e a pesquisa nos sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente) do Bicbanco (fls. 2.184–2.195) apontavam, em nome da cliente, advertências restritivas, impedimentos pelo fato de o rating estar vencido, protesto de títulos, restrições e pendências financeiras.

15.13 Casa de Saúde HTO Hospitais Reunidos S.A.:

- teve crédito concedido em 5.10.2010 (R\$1.955 mil, fls. 2.243–2.252), mas a planilha de análise financeira só foi elaborada em 29.4.2011 (fl. 2.230). No documento registrou-se que a empresa vinha apresentando prejuízos nos últimos exercícios, culminando em PL negativo de R\$8.257 mil, em julho de 2010;
- o histórico das propostas de negócio efetivadas e a pesquisa nos sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente) do Bicbanco (fls. 2.235–2.238) apontavam uma série de advertências restritivas e impeditivas em nome da empresa: protestos de títulos, pendências financeiras, ação judicial e rating vencido.

15.14 Breda Sorocaba Transportes e Turismo Ltda.:

- o valor do mútuo concedido em 18.2.2008 (R\$8.100 mil, fls. 2.275–2.281) era significativo em relação a sua condição patrimonial. Conforme dados da planilha de análise financeira de 23.10.2007, o PL da empresa totalizava R\$5.716 mil em junho de 2007 (fl. 2.257). O banco não apresentou documentação comprovando essa informação, tampouco quanto à série de advertências registrada em seus sistemas de Rating de Crédito e Bases Únicas (direito creditório não analisado, cliente sob monitoramento, protesto de títulos, ações judiciais e pendências financeiras) (fls. 2.260–2.263);
- do parecer de aprovação constava a informação de que a operação visava uma melhor distribuição do endividamento entre as empresas que compunham o grupo RGS, bem como que R\$6.000 mil do total concedido seriam utilizados para quitar dívida anterior (fl. 2.264).

vencido, protesto de títulos, cheques irregulares e pendências financeiras).rating

15.15 Oncomed Farmacêutica Ltda.:

- quanto ao crédito concedido em 30.11.2009 (fls. 2.319–2.326), para quitação de parcelas vencidas de mútuo anterior (fl. 2.310), a planilha de análise financeira elaborada em 30.9.2008 (fl. 2.303) apontava que a empresa teve prejuízo no exercício e estava com PL negativo. Ademais, consoante pesquisa nos sistemas Rating de Crédito (Consulta Exceções) e Bases Únicas (Consulta Advertência por Cliente) do Bicbanco (fls. 2.306–2.309) existiam várias restrições e impedimentos em seu nome (operações em atraso, controle de inadimplência, rating vencido, protesto de títulos, cheques irregulares e pendências financeiras)."

45) Não obstante a referida fundamentação detalhando diversas operações irregulares, o recurso dos Diretores de fls. 3649/3669 se mantém nos três argumentos utilizados nos demais recursos, e não aborda sequer um tópico especificamente sobre a necessidade de reforma da decisão do BACEN em relação à imputação de penalidade aos Diretores ou afasta qualquer conclusão inferida na decisão recorrida, que aqui se reproduz parcialmente. Concorro com o apontamento da PGFN neste ponto: "Os recursos, a nosso juízo, não lograram afastar os muito bem delineados fundamentos da decisão recorrida."

46) Da atuação desregrada dos membros do órgão de direção da empresa, padece sua responsabilidade enquanto detentores exclusivos da representação social:

"A diretoria compõe o corpo executivo da sociedade, sendo seus membros os detentores exclusivos da representação social. Os diretores vivem o dia a dia da empresa, pois lhes compete a direção da sociedade, em todos os planos: desenvolvimento dos negócios, comando dos empregados, conquista de mercados, adoção de novas técnicas, programação financeira, concessão de crédito." (BORBA, José Edwaldo Tavares. Direito Societário. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. P.421).

47) Portanto, concordo restar configurada as irregularidades "a" e "b", tal como a decisão *a quo* descreve entre as fls. 3575/3580-v.

48) Acolho, assim, o entendimento da PGFN no sentido de que "a incorporação de juros ao principal em renovações; a aprovação de empréstimos sem dados cadastrais mínimos e sem garantia suficiente (entre outras tantas irregularidades), deixa estampada a responsabilidade da Diretoria por todo este rosário de infrações".

49) Quanto à responsabilidade dos membros Comitê de Auditoria, alegam os recorrentes por meio da peça

de fls. 3672/3701 que os membros do Comitê de Auditoria não realizaram qualquer atividade ilícita quando dos acontecimentos investigados pelo Banco Central do Brasil:

"No entanto, no presente caso, não se verificou nenhuma conduta que pudesse ser caracterizada como ilícita, por parte dos membros do Comitê de Auditoria do BANCO, de modo a justificar a responsabilização administrativa que lhes pretende atribuir neste processo administrativo sancionador."

50) Discordo deste argumento. Conforme consta dos autos, o Comitê de Auditoria estava ciente dos Relatórios de Auditoria Interna 055/Dicre/2009 e 056/Dicre/2010, estava ciente do Termo de Comparecimento 2011/2005, não comunicou os fatos destes relatórios ao BACEN e mesmo assim recomendou a aprovação sem ressalvas das demonstrações contábeis do Bic Banco do período de 30.06.2011, conforme se destaca do relatório de 9.08.2011 (fls. 2778 e 2756 dos autos):

"Foram discutidos e revisados os principais aspectos relativos à preparação e apresentação das demonstrações financeiras. Foram também analisadas as principais práticas contábeis e o atendimento pelo Bicbanco dos regulamentos e legislação aplicável. O Comitê de Auditoria constatou que as demonstrações financeiras estão apropriadas em relação às práticas contábeis e à legislação societária brasileira, bem como às normas do CMN, BACEN e CVM.

Julga que todos os fatos pertinentes que lhe foram dados a conhecer estão adequadamente divulgados, recomendando assim, ao Conselho de Administração, a aprovação das Demonstrações Financeiras do Banco Industrial e Comercial S.A. – Bicbanco referentes ao semestre findo em 30 de junho de 2011"

51) Neste ponto, merece destaque o fato que a tese recursal não inova. Estes argumentos já foram ventilados em 1ª instância e fundamentadamente afastados, pelos seguintes motivos que reitero:

"Tampouco favorece a defesa a circunstância de haver recomendado ao Conselho de Administração, na reunião de 30.9.2011, que cumprisse as determinações do Banco Central do Brasil, bem como de que as demonstrações encerradas em 30.9.2011 refletiam tais ajustes. As demonstrações financeiras do Bicbanco, na data-base de 30.6.2011, objeto da acusação e aprovadas sem ressalvas pelos membros do Comitê de Auditoria, não refletiram com fidedignidade a situação econômico-financeiro da instituição.

Assim, conforme a análise da irregularidade "a" nos itens 14 a 21 desta Decisão e tendo em vista que o ajuste determinado pelo Banco Central do Brasil foi medida saneadora e não elemento caracterizador dessa irregularidade, também não procede o argumento da defesa de que as mencionadas demonstrações financeiras não apresentavam erro, vez que era do conhecimento de todo o corpo diretivo do Bicbanco a existência de falhas contábeis, apontadas em anteriores relatórios de auditoria. Da mesma forma, rejeita-se a justificativa apresentada de que indicar a existência de problemas que ainda estavam sendo avaliados poderia passar uma imagem negativa da instituição para o mercado. Esclareça-se que a publicação de demonstrações financeiras fidedignas constitui um compromisso e obrigação da instituição para com o poder público e a sociedade."

52) Os membros do Comitê de Auditoria se submetem aos deveres e responsabilidades da Seção IV da Lei das S.A, conforme comando do art. 160, verbis: *"as normas desta Seção aplicam-se aos membros de quaisquer órgãos, criados pelo estatuto, com funções técnicas ou destinados a aconselhar os administradores"*. Ora, de acordo com a Resolução 3.198, de 2004 e as atribuições dispostas no art. 15 do mesmo diploma legal, as instituições financeiras de grande porte são obrigadas a constituir Comitê de Auditoria por meio do Estatuto Social, responsáveis por investigar, avaliar e supervisionar a saúde contábil e financeira da instituição e assessorar o Conselho de Administração. E é exatamente o que consta do Estatuto Social do Bic Banco (fl. 2730):

"Artigo 35 - O Comitê de Auditoria reunir-se-á por convocação de seu Presidente e deverá zelar: I)

pela qualidade e integridade dos processos de fechamento contábil, demonstrações financeiras e informações relevantes; II) pelo atendimento dos requisitos legais e da legislação vigente e, III) pela qualidade e independência das auditorias interna e externa visando o aprimoramento dos controles da Sociedade"

53) A jurisprudência deste Conselho é pacífica no sentido de manter as penalidades impostas ao Comitê de Auditoria que se furta dos seus deveres legais e estatutários atinentes às instituições financeiras, conforme a seguinte ementa:

"EMENTA: Recursos Voluntários. Deficiência nos controles internos - Deixar de manter controles internos compatíveis com a natureza, complexidade e risco relativamente a despesas de marketing, submetendo a instituição financeira a elevado risco de reputação - Deixar de cumprir norma referente à comprovação do cumprimento dos requisitos de acessibilidade previstos no Decreto nº 5.296, de 2004 - Deixar, o Comitê de Auditoria, de cumprir obrigações regulamentares e estatutárias de avaliar o cumprimento, por parte da administração da instituição financeira, de recomendações feitas pela auditoria interna, e de recomendar correções ou aprimoramentos relativos às deficiências de controles internos verificadas na área de marketing - Recursos desprovidos - Penalidades mantidas - Recursos parcialmente providos, com redução do valor da multa - Recursos parcialmente providos, com conversão de penalidade de multa em advertência." (CRSFN - Recurso nº 13791. Relator Haroldo Mavignier Guedes Alcoforado. Data de julgamento: 23.05.2017. Data de Publicação: 29.05.2017)

54) Ante a acertada e detalhada fundamentação da decisão de 1ª instância, por fim concordo com a PGFN que diversas irregularidades foram praticadas reiteradamente ao relento e falta de vigilância dos membros do Comitê de Auditoria, conforme se verifica dos diversos atos irregulares colecionados na instrução deste processo administrativo:

"Um sem-número de operações foi ignorado sem um mínimo de cautela pelo Comitê de Auditoria. Inviável acolher as alegações diante da repetição da prática e dos altíssimos valores dos empréstimos em voga. Da leitura do Regimento do Comitê de Auditoria percebemos que não houve a mínima observância das normas internas do próprio Banco."

55) Notadamente a decisão recorrida foi muito clara ao traçar a responsabilidade de cada um dos recorrentes no que se refere a este ponto, descrevendo por minúcias as diversas operações realizadas sem que fosse sequer questionada por este comitê. Logo, não merece prosperar a argumentação aduzida.

56) Ainda, foi trazido ao conhecimento desta relatoria por meio de apresentação de Memoriais que parte dos recorrentes foi absolvida, com confirmação em segunda instância, da prática dos crimes dispostos dos artigos 4º, parágrafo único, 6º e 10, todos da Lei 7.492/86. Em respeito ao acórdão do Tribunal Regional Federal, há de se firmar que a Constituição Federal prima pela independência dos Poderes. Neste aspecto, afasta-se a aplicabilidade da decisão judicial criminal ao presente processo, à luz da independência das instâncias administrativa e judicial. As imputações apontadas na apelação nº 0004889-68.2014.4.03.6181 são diferentes das imputações administrativas aqui analisadas, e não suprime a aplicação das normas regulamentares da Autarquia quando diante de ilícitos administrativos. Em outros termos, a tipificação criminal e administrativa não se confundem, e, em consequência, a absolvição na via judicial não dá cabo à escusa da condenação na via administrativa.

57) Entendo que estão caracterizadas as irregularidades e devidamente comprovadas ao longo do processo administrativo. A decisão a quo acertou em atribuir responsabilidade ao Bic Banco, aos membros da diretoria, aos membros do Conselho de Administração e Comitê de Auditoria pelos motivos aqui explorados. Neste ponto, não há de se falar em escusa na imputação de penalidades.

III - Dosimetria da Pena

58) A decisão a quo aplicou as seguintes penalidades aos condenados:

aplicar a pena de MULTA, com fulcro no art. 44, §2º, alínea "b", da Lei nº 4.595, de 1964, nos seguintes valores:

R\$200.000,00 (duzentos mil reais), individualmente, ao Banco Industrial e Comercial S.A – Bicbanco, e aos Srs. José Bezerra de Menezes, Carlos José Roque e Milto Bardini, sendo R\$100.000,00 pela irregularidade "a" e R\$100.000,00 pela irregularidade "b";

R\$100.000,00 (cem mil reais), individualmente, aos Srs. Francisco Edenio Barbosa Nobre, Paulo Celso Del Ciampo e Sergio da Silva Bezerra de Menezes pela irregularidade "b";

R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Daniel Joseph Mcquoid, Francisco Humberto Bezerra, José Adauto Bezerra, pela irregularidade "c", e aos Srs. Carlos Eduardo Sampaio Lofrano, Heraldo Gilberto de Oliveira e Walter Mallas Machado de Barros, pela irregularidade "d";

59) Entendo que o valor da multa aplicada ao Bic Banco, aos membros do Comitê de Auditoria e aos membros do Conselho de Administração são proporcionais aos fatos e irregularidades detectadas. Contudo, deve ser levado em consideração que o quadro de diretoria realizou cerca de 28 reuniões em meados de 2011, antes da instauração do processo administrativo, com o quadro de administração do Banco e o Banco Central do Brasil, com o fito de sanar as irregularidades apontadas na investigação do BACEN. As exigências apontadas no Termo de Comparecimento de junho de 2011 foram atendidas pela instituição financeira em setembro de 2011, ou seja, em três meses. Além disso, não foi comprovado nos autos que as atividades irregulares causaram algum prejuízo real ao mercado financeiro, não obstante seu potencial danoso, este último devidamente comprovado. Portanto, entendo que a aplicação de multa pela irregularidade "a" e "b" deve ser condicionada a estes atenuantes, merecendo redução para R\$ 50.000,00 por cada irregularidade. Entendo, por fim, que o ajuste na cobrança da multa aplica-se apenas aos membros da diretoria, e não ao Bic Banco, devido a discrepância entre a capacidade econômica das pessoas físicas e instituição financeira.

60) Em razão do exposto, com fundamento na Leis 13.506/2017 e 9784/1999, VOTO pelo:

- a) Não conhecimento do Recurso do Sr. José Adauto de Bezerra Jr., considerando que o processo administrativo foi totalmente arquivado em relação ao recorrente;
- b) Em relação aos membros da diretoria do Bic Banco: conhecimento e parcial provimento do recurso voluntário, reduzindo o valor da multa pela irregularidade "a" e "b", cada uma, para R\$ 50.000,00;
- c) Em relação ao Bic Banco, membros do Conselho de Administração e Comitê de Auditoria: conhecimento, mas desprovimento dos recursos voluntários, encontrando a penalidade de multa e o valor da irregularidade "c" e "d" proporcionais às infrações cometidas;
- d) Em relação ao recurso de ofício: conhecimento, mas desprovimento do recurso, encontrando-se as absolvições adequadas para o caso em tela, devendo serem mantidas integralmente.

É o voto.

Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 18/06/2018, às 17:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0150519** e o código CRC **C801B1DE**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13698

Processo 10372.000105/2016-60

Processo na primeira instância BACEN 1101528186

Relator: Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo

DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ALEXANDRE HENRIQUE GRAZIANO

Voto por manter a penalidade sugerida pelo Conselheiro Relator, porém com fundamentos divergentes daqueles apresentados em seu voto.

Em minha opinião, não se trata, no caso em tela, de infrações de natureza grave, até mesmo porque não houve risco de solvência, liquidez ou higidez à instituição financeira afetada, quanto mais ao sistema financeiro nacional como um todo.

De acordo com o Decreto-Lei 448/69, vigente à época da Decisão 61/2013 do DECAP (a “Decisão”), eram consideradas “faltas graves”, puníveis com a inabilitação dos administradores ou responsáveis, independentemente da aplicação de advertência ou outras penalidades, “o descumprimento de normas legais ou regulamentares (...) contribuindo para gerar indisciplina ou afetar a normalidade do mercado financeiro e de capitais (...)”.

Ainda, de acordo com a sistemática em vigor à época, cabia ao Banco Central, de acordo com o parâmetro mencionado acima, dado pelo Decreto-Lei 448/69, verificar, no caso a caso, a ocorrência ou não de infrações de natureza grave, aplicando a correspondente penalidade (inabilitação, no caso de administradores) de acordo com seu entendimento no caso concreto.

No processo em questão, o próprio Banco Central reconheceu não ter ocorrido falta de natureza grave, ao dispor expressamente na Decisão, em seu parágrafo 21, que:

“21. A celebração de operações de crédito sem observância aos princípios da boa técnica bancária e a inadequada constituição de provisão para perdas submeteram o Bicbanco a risco. Não obstante, vez que adequadamente suportado, inexistindo provas de que tenha causado dano à liquidez, à solvência ou à higidez da instituição, fica afastada a gravidade atribuída pela acusação.”

Ainda que se pudesse argumentar que a outra irregularidade (irregularidade “b”, consistente em “(...) comprometer o sistema de controles internos ao não implementar, (...) as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito.”) seria de natureza grave, já que o referido parágrafo 21 da Decisão faz referência somente à irregularidade “a”, não me parece que tal argumento seria consistente, pois já na vigência do Decreto-Lei 448/69 a ocorrência de faltas de natureza grave era medida pelo resultado da infração, e o próprio Banco Central, na Decisão, reconheceu inexistirem provas de dano à liquidez, solvência ou higidez da instituição. Logo, se não houve esse resultado, não seria possível caracterizar também como grave a irregularidade “b”.

Por fim, ainda a esse respeito, o simples fato de o Banco Central ter aplicado penalidade de multa aos administradores e à instituição, e não a pena de inabilitação às pessoas físicas demonstra a ausência de gravidade na infração cometida. Dessa forma, afasto a caracterização de infração grave no processo em questão.

No entanto, o fato de não existirem, no presente caso, infrações de natureza grave, não significa que não tenham ocorrido irregularidades administrativas.

Em primeiro lugar, parece-me que ficou claramente demonstrado que houve a ocorrência de “realização e condução de operações de crédito sem a observância aos princípios da seletividade, liquidez e garantia que resultaram na publicação de demonstrações financeiras com insuficiência de provisão para perdas em operações de crédito, na data-base de 30.6.2011, e prestação de informação inexata ao Banco Central do Brasil”, conforme apontado na descrição da irregularidade “a” na Decisão. Não houve, todavia, prova da ocorrência dos atos de má gestão, de forma diferente do quanto alegado pelo Banco Central.

Aliás, com relação a esse tocante, creio que vale a pena fazer um comentário. Por mais que nos casos que chegam a este Conselho o Banco Central seja muito zeloso na diligência com que conduz aqueles processos em que existe a potencial caracterização de crime, é de rigor sempre lembrar o cuidado que se deve observar na comunicação de suposta infração de caráter penal ao Ministério Público (“MP”).

Em que pese a responsabilidade que recai sobre os servidores do Banco Central na hipótese de não comunicarem ao MP os eventuais crimes dos quais venham a ter conhecimento, a responsabilidade pela não comunicação deve ser equilibrada com a responsabilidade equivalente (aqui não no sentido técnico-jurídico da palavra, mas “*lato sensu*”) decorrente da repercussão que uma comunicação de crime possa causar na vida dos envolvidos.

Ainda que se possa argumentar que tanto o MP quanto o Poder Judiciário sempre poderão atuar como “filtros” de eventuais comunicações que não configurem crime, não oferecendo ou não aceitando a competente denúncia, conforme for o caso, o fato é que, em nossa opinião, nenhum dos dois órgãos possui (até mesmo porque esse não é seu papel institucional) a mesma tecnicidade ou especificidade que o Banco Central detém sobre questões relacionadas ao sistema financeiro nacional. E ao fazer, este órgão, uma comunicação de crime às autoridades competentes, deve estar ciente das potenciais consequências que essa comunicação pode causar na vida pessoal e reputação daqueles indivíduos cuja conduta é objeto da comunicação.

É difícil dizer se, no presente caso, havia ou não necessidade de comunicação. À primeira vista, parecia tratar-se de infração grave, que caracterizaria potencialmente o crime de gestão temerária. No entanto, tenho a impressão de que teria sido mais prudente aguardar um pouco mais, até que se formasse uma convicção um pouco maior da ocorrência desse delito, para que houvesse a comunicação ao MP. Da forma como ela foi feita, e, tendo depois ficado evidente que não havia provas suficientes para caracterizar o dano à instituição financeira, restou uma sensação de que foi gerado um constrangimento desnecessário aos administradores, conselheiros e membros do comitê de auditoria com a comunicação dos supostos crimes que teriam ocorrido.

Entretanto, voltando aqui às irregularidades, também não me parece, no tocante à irregularidade “b”, que a não adoção, pelos dirigentes do Bicbanco, de medidas para corrigir as deficiências na área de crédito, apontadas em relatórios de auditoria interna em 2009 e 2010, tenham comprometido os controles internos do Bicbanco.

Não se nega que os administradores, conselheiros, e membros do comitê de auditoria tenham sido no mínimo negligentes ao simplesmente ignorar o grosso das recomendações e descumprimentos normativos apontados pela própria auditoria interna do Banco. Mas tampouco me parece haver prova suficiente de que essa falta de zelo - que, de fato, caracteriza irregularidades administrativas - tenha comprometido os controles internos da instituição, pelas mesmas razões apontadas em relação à irregularidade “a” (não verificação do resultado que se esperaria em uma instituição com controles internos comprometidos ou com gestão temerária - ou seja, dano à solvência, liquidez ou hígidez da própria instituição).

Vale ainda comentar duas supostas ilegalidades que foram trazidas à baila pela defesa no âmbito do processo administrativo, é dizer, a manutenção da condenação (i) mesmo tendo havido sucessão da pessoa jurídica defendente no presente processo administrativo, ao arrepio do Art. 4 da Circular 3.857 do Banco Central; e (ii) sem o reconhecimento da absolvição dos recorrentes pessoas físicas do crime de gestão temerária, na esfera penal.

Ao meu ver, não devem prosperar os argumentos acima, pelas seguintes razões: com relação ao item (i), parece-me que o referido Art. 4 é claro no sentido de determinar a não instauração de processo administrativo sancionador em relação à pessoa jurídica sucessora de entidade autorizada a funcionar pelo Banco Central, quando a irregularidade tiver ocorrido antes da reorganização; no entanto, em nenhum momento a Circular autoriza à autoridade de plantão encerrar eventuais processos administrativos sancionadores que por ventura já tenham sido instaurados para apurar tais irregularidades.

Na minha visão, a melhor interpretação para o referido dispositivo é no sentido de dar segurança jurídica às partes envolvidas em um processo de reorganização bancária, nos quais muitas vezes não é possível a realização de uma “*due diligence*” aprofundada, permitindo que os potenciais interessados identifiquem eventuais contingências administrativas. De qualquer modo, ainda que não se adote esta interpretação, não me parece razoável considerar que sem autorização normativa expressa a autoridade administrativa possa determinar de ofício o encerramento de um processo administrativo sancionador, simplesmente por ter havido sucessão.

Quanto à possível vinculação da decisão administrativa a uma absolvição dos recorrentes pessoas físicas do crime de gestão temerária na esfera penal, parece-me ainda menos plausível. Primeiro porque, ainda que o suporte fático das duas infrações (penal e administrativa) seja o mesmo, meu entendimento é de que se tratam de dois ilícitos diferentes - o de crime de gestão temerária, e a irregularidade de não observância dos princípios da

garantia, seletividade e liquidez na concessão de crédito - totalmente independentes.

Além disso, a absolvição na esfera penal deu-se de acordo com o Art. 386, VII, do Código de Processo Penal, que trata da absolvição fundamentada na falta de prova. Portanto, não tendo sido reconhecidas a ausência de materialidade ou autoria, não me parece que tal decisão no âmbito criminal possa ter qualquer repercussão na esfera administrativa.

Por fim, parece-me que a dosimetria aplicada pelo Banco Central - com os ajustes propostos pelo Conselheiro Relator - está em total consonância com as irregularidades administrativas que foram comprovadas ao longo do processo (de natureza não grave), e em linha com os precedentes deste Conselho.

É o voto.

Alexandre Henrique Graziano – Conselheiro.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Henrique Graziano, Conselheiro(a)**, em 05/07/2018, às 21:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0837563** e o código CRC **2C4A84E7**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13698

Processo 10372.000105/2016-60

Processo na primeira instância BACEN 1101528186

Relator: Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO CARLOS PORTUGAL GOUVÊA

1. Trata-se de recursos voluntários e de ofício interpostos perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“**CRSFN**”), a fim de reformar a decisão proferida pelo Banco Central do Brasil (“**BCB**”), em 7 de junho de 2013, que absolveu os Recorridos e condenou os Recorrentes a penas de multa, pela prática gestão da carteira de crédito em desacordo com as práticas da boa gestão e segurança operacional; comprometimento do sistema de controles internos ao não implementar, de forma efetiva e em sua totalidade, as correções necessárias para sanar as deficiências e irregularidades apontadas pela Auditoria Interna em inspeção realizada na área de crédito; não cumprimento da obrigação legal de fiscalizar os atos da Diretoria e das obrigações regulamentares.
2. Sigo integralmente o cuidadoso e detalhado voto do Conselheiro relator e gostaria de cumprimenta-lo pela análise muito precisa feita pelo Conselheiro Otto Lobo do Artigo 158 da Lei nº 6404/1976 – a meu ver,

algo que tem se mostrado cada vez mais relevante nas decisões deste CRSFN.

3. Particularmente nos recursos vindos do BCB, não é incomum nos depararmos com decisões que parecem não considerar a percepção de que a Diretoria é um órgão. Por isso, é importante ressaltar que justamente por integrarem um órgão, os membros da Diretoria têm responsabilidades mútuas e deveres de supervisão com relação aos demais membros da própria diretoria.
4. Em diversos casos recentes, percebe-se um uso estratégico e tático de determinados diretores sem designação específica para cumprir papel de “bois de piranha”. Ou seja, aparentemente tais diretores são nomeados para assumir a responsabilidade por certas irregularidades.
5. Com a ascensão da temática de *compliance* e o reconhecimento da importância de uma diretoria dedicada a essa questão em vários setores da economia, não só no financeiro, há uma preocupação específica de que o diretor de *compliance* não assuma tal função de apenas assumir toda a responsabilidade em caso de violações. Particularmente em grandes conglomerados financeiros, isso se torna ainda mais preocupante com a criação usual de subsidiárias para o desenvolvimento de atividades específicas, nas quais é possível ocorrer a criação de diretorias apenas com a função de assumir determinados risco em relação ao futuro. Infelizmente, foi justamente essa estratégia, a de criar subsidiárias e nelas concentrar a atividade irregular, que se encontrava o maior problema dos graves escândalos financeiros nas bolsas dos Estados Unidos da América no início dos anos 2000, nas empresas World.com e Enron. Em tais casos, também se buscou responsabilizar os administradores da subsidiárias apenas, sendo argumentado pelos dirigentes das sociedades controladores que estes apenas recebiam demonstrações financeiras das subsidiárias e que não poderiam saber o que realmente acontecia na administração de cada uma das empresas. Em resposta a tal situação, um dos aspectos centrais da Lei Sarbanes-Oxley foi estabelecer a obrigação de que o Diretor presidente e o Diretor financeiro assinassem um documento assumindo responsabilidade por todo o sistema de controles da companhia, incluindo o de total as subsidiárias cujas informações financeiras fossem consolidadas.
6. Isso é importante para trazer à baila a interpretação de que a Diretoria também não só é um órgão cujo funcionamento é igual ao do Conselho de Administração. A diretoria é também um órgão, mas é um órgão hierarquizado, no qual determinados diretores, como o diretor presidente e o diretor financeiro, por exemplo exercem uma função de liderança, reconhecida por maiores poderes estatutários e usualmente uma maior remuneração que os demais diretores. Em tal sentido, como resultado de tal hierarquia, a função de supervisão de tais diretores hierarquicamente superiores aos demais membros da diretoria deve ser reconhecida. No caso presente, não era especificamente este o problema central, mas é importante reforçar e parabenizar o Conselheiro Otto Lobo por ter feito referência ao Art. 158 em seu voto, o qual reconhece o caráter orgânico da diretoria, e ter aprofundado sua interpretação para casos futuros.

É o voto.

Carlos Portugal Gouvêa – Conselheiro.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro(a)**, em 27/08/2018, às 21:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1044265** e o código CRC **49431488**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 03/09/2018, às 16:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1095179** e o código CRC **DDD4C7CB**.
