



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

394ª Sessão

Recurso 13599

Processo 10372.000020/2016-81

Processo na primeira instância BCB 1101534955

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: TRADIÇÃO S.A. CRÉDITO IMOBILIÁRIO

JÚLIO VICTOR BITTENCOURT FABBRIANI

CANTÍDIO DE FREITAS JÚNIOR

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: FRANCISCO PAPELLÁS FILHO

BASE LEGAL DA IMPUTAÇÃO: Arts. 31 e 44 (§ 4º para as pessoas físicas) da Lei nº 4.595, de 1964; arts. 2º, 3º, 4º e 6º da Resolução nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999; e itens 1.1.2.3, 1.1.2.4, 1.1.2.5 e 1.1.2.7 do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (Cosif) – Circular nº 1.273, de 29 de dezembro de 1987.

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Sociedade de crédito imobiliário repassadora – Classificação inadequada de riscos de crédito - Escrituração contábil em desacordo com a norma vigente- Demonstrações contábeis inadequadas – Recursos improvidos.

ACÓRDÃO/CRSFN 1

ACÓRDÃO/CRSFN 1/2016

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, conhecer dos recursos e:

1. rejeitar as preliminares de prescrição ordinária e intercorrente;
2. com relação à recorrente TRADIÇÃO S.A. CRÉDITO IMOBILIÁRIO, negar provimento ao recurso, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
3. com relação ao recorrente CANTÍDIO DE FREITAS JÚNIOR, negar provimento ao recurso, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais); e
4. com relação ao recorrente JULIO VICTOR BITTENCOURT FABBRIANI, negar provimento ao recurso, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais).

Participaram do julgamento os conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Adriana Cristina Dullius Britto, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Arnaldo Penteado Laudísio, Francisco Papellás Filho, Carlos Portugal Gouvêa, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Sérgio Cipriano dos Santos. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que registrou não ter havido requisição de parecer escrito na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

RELATÓRIO

I. Objeto

1) Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado pelo Banco Central do Brasil – BACEN contra os ora Recorrentes, por conta de insuficiência de aprovisionamento de montante adequado para fazer face a perdas esperadas com a carteira de créditos em 30.06.2008, com infração à Resolução nº 2.682/99, e consequente elaboração de demonstrações financeiras não fidedignas da real situação econômico-financeira da instituição.

II. Proposta de Instauração de Processo Administrativo

2) A proposta de instauração do presente processo administrativo punitivo foi aprovada em reunião do COPAN, de 5-6 de dezembro de 2011.

III. Descrição das Ocorrências

3) Em 30.6.2008, a Tradição S.A. Crédito Imobiliário teria efetuado escrituração contábil em desacordo com a regulamentação vigente e, em consequência, elaborado demonstrações financeiras não-fidedignas, com apresentação de Patrimônio de Referência (PR) significativamente divergente do que teria sido apurado mediante a correta aplicação da norma em vigor à época: patrimônio líquido de R\$ 9.366.618,63 contra um passivo a descoberto de R\$ 96.196.686,67.

4) Tal divergência decorreu exclusivamente de suposta insuficiência na PCLD por conta de classificação inadequada do risco de operações de créditos relativas a financiamentos imobiliários, em desacordo com determinações da Resolução nº 2.682.

IV – Das Defesas

5) Regularmente intimados, os indiciados apresentaram, em 7.2.2012, defesa conjunta e tempestiva, alegando, em síntese, que (fls. 125–223):

a) as sociedades repassadoras (categoria a que pertence a Tradição S.A. CI), enquanto não tiverem suas atividades regulamentadas, não podem ser equiparadas às demais instituições financeiras, nem a elas assemelhadas;

b) a Tradição S.A. CI conta unicamente com recursos próprios pois, como condição para a cessação da liquidação extrajudicial, foi imposto que enquanto não fossem concluídas as operações em curso, estaria proibida de captar recursos junto a terceiros. Em razão dessa restrição, o Cosif, em especial as medidas de resguardo de recursos de terceiros, não se aplica integralmente à Tradição S.A. CI;

c) consoante a Resolução nº 2.682, de 1999, seguindo esse mesmo raciocínio, várias outras disposições do aludido plano contábil também devem ser consideradas inaplicáveis às sociedades repassadoras;

d) seus demonstrativos contábeis não têm o mesmo efeito que os levantados pelas instituições financeiras que captam recursos junto ao público;

e) a conduta da Tradição S.A. CI não causou prejuízo a ninguém;

f) tratou-se de situação atípica que teve a melhor solução diante do contexto especial em que se inseria.

6) Em 12.7.2012 (fls. 234–243), os indiciados apresentaram, conjuntamente, razões de defesa adicionais:

a) as inconsistências contábeis em financiamentos imobiliários, que já eram de conhecimento do Banco Central do Brasil desde 12.5.1994, somente puderam ser regularizadas no balanço consolidado de 20.8.2008, após a incorporação da Tropical

Companhia de Crédito Imobiliário, quando a carteira foi plenamente ajustada;

b) houve pleno cumprimento ou justificação de todas as determinações do Banco Central do Brasil, conforme cartas-resposta e mensagens eletrônicas trocadas em diversas oportunidades entre 22.6.1994 e 28.9.2009.

V – Da Decisão de 1ª Instância

7) Resumidamente, a Decisão 39/2013 – DECAP/DIPAD, de 18 de março de 2013, que aplicou a cada um dos recorrentes pena de MULTA no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), com base no art. 44, § 2º, alínea “b”, da Lei nº 4.595, de 1964, foi fundamentada nos seguintes argumentos:

a) Não merece prosperar o argumento de que a Tradição S.A. CI não pode ser equiparada nem assemelhada às demais instituições financeiras, por não ter suas atividades regulamentadas e por estar impedida de captar recursos junto a terceiros. Consoante o art. 17 da Lei nº 4.595, de 1964, consideram-se instituições financeiras as pessoas jurídicas, públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros. Além disso, o art. 1º da Resolução nº 2.735, de 28 de junho de 2000, estabelece que as sociedades de crédito imobiliário são instituições financeiras integrantes do Sistema Financeiro Nacional (SFN), especializadas em operações de financiamento imobiliário;

b) Os arts. 3º e 4º do Estatuto Social da Tradição S.A. CI a definem como uma sociedade de crédito imobiliário integrante do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), praticando todas as operações autorizadas pelas disposições legais e regulamentares do Banco Central do Brasil, exceto a captação de depósitos junto ao público. Assim, está submetida à fiscalização desta Autarquia e ao cumprimento do COSIF e da Resolução nº 2.682, de 1999;

c) A despeito de inexistência de prejuízos, tal circunstância não exime os indiciados de responsabilidade, visto que se trata de irregularidade de mera conduta, cuja configuração independe do resultado produzido;

d) A Resolução nº 2.682 estabelece que a classificação de operações no nível de risco é responsabilidade da instituição detentora do crédito e deve ser efetuada com base em critérios consistentes e verificáveis, amparada por informações internas e externas;

e) Entre 12.5.1994 a 10.8.2006, a Tradição S.A. CI foi alertada diversas vezes sobre a necessidade de classificar adequadamente os riscos das operações, procedendo aos ajustes necessários após receber as determinações desta Autarquia, porém, abstendo-se de implementar mecanismos no sentido de corrigir tal falha. Portanto, como a carteira de créditos da Tradição S.A. CI era ajustada após a ocorrência das infrações à regulamentação, apontadas pelo Banco Central do Brasil, não favorece os indiciados a alegação de que sempre cumpriram todas as determinações da autoridade monetária;

f) A alegada incorporação da Tropical Companhia de Crédito Imobiliário, em 20.8.2008, foi posterior à data-base da irregularidade (30.6.2008) e não constituiria óbice para que a Tradição S.A. CI mantivesse sua carteira de créditos em consonância com o estabelecido na Resolução nº 2.682; e

8) A decisão reconhece que as sociedades repassadoras foram dispensadas do cumprimento dos limites mínimos de patrimônio líquido exigido. Assim, a insuficiência de PCLD apontada, embora configure uma irregularidade contábil, não se reveste de gravidade, pois não implica riscos a recursos captados do público.

VI – Dos Recursos

9) Devidamente intimados da decisão retro, os recorrentes apresentaram, tempestivamente, recurso voluntário conjunto, o qual foi autuado neste Conselho em 23/04/2013.

10) Na peça recursal argumentam:

a) Requerem, em preliminar, analogia à norma penal quanto à prescrição da pretensão punitiva das pessoas físicas, pois ambos deveriam ter sido excluídos do polo passivo, haja

vista que já contavam com idade superior a 70 anos na data da decisão de primeira instância;

b) Nessa mesma toada, alegam que as vultosas multas impostas implicariam em confisco de seus patrimônios pessoais e, por consequência, na inobservância dos preceitos do direito à dignidade fixados no Estatuto do Idoso;

c) Não restou caracterizada a responsabilidade subjetiva dos administradores, portanto, não poderiam a eles serem aplicadas as penas;

d) A entidade em questão é uma instituição financeira atípica; as penas aplicadas ferem os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

e) As atividades das sociedades de crédito imobiliários na condição de meras repassadoras não foram regulamentadas pelo Bacen; e

f) Pedem a absolvição ou, alternativamente, a convalidação das penas de multa em advertências.

É o relatório

Francisco Papellás Filho – Conselheiro Relator

VOTO DO RELATOR

1) Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado pelo Banco Central do Brasil – BACEN contra os ora Recorrentes, por conta de insuficiência de provimento de montante adequado para fazer face a perdas esperadas com a carteira de créditos em 30.06.2008, com infração à Resolução nº 2.682/99, e consequente elaboração de demonstrações financeiras não fidedignas da real situação econômico-financeira da instituição, com a imposição de multas pecuniárias a todos os recorrentes.

I - Questões Preliminares

2) A alegação de prescrição por conta da analogia aos dispositivos da norma penal não merece prosperar. Há que ser observada a independência das instâncias penal e administrativa. A Lei 9.873/99, que rege a prescribibilidade da pretensão punitiva da Administração Pública Federal, não contempla as excepcionalidades contidas no Código Penal.

3) A propósito, sobre a eventual ocorrência, temos que:

a) os fatos datam de junho de 2008;

b) o Processo Administrativo foi instaurado em 6/12/2011;

c) a decisão de primeira instância foi proferida em 18/03/2013;

d) os recursos voluntário foram autuados nesse Conselho em 23/04/2013 e nessa mesma data encaminhados à PGFN; e

e) por conta da alteração no Regimento Interno desse Conselho, os autos retornaram da PGFN em 29/02/2016 e distribuídos a este Conselheiro em 29/03/2016.

4) Portanto, afastada a ocorrência de prescrição ordinária ou intercorrente pretendida pelos recorrentes.

5) Quanto ao pedido de consideração de aplicação do Estatuto do Idoso por conta da idade avançada dos recorrentes, tenho que este foro não tem competência para tal debate. Mesmo que assim não fosse, não há como saber se as multas aplicadas teriam o condão de leva-los à condição de indignidade. Assim, essa discussão deve ser afastada do debate.

II - Mérito

6) A responsabilidade da instituição decorre dos atos de seus administradores, no cumprimento dos

seus mandatos. As pessoas jurídicas agem por intermédio de seus representantes legais e os atos destes, no âmbito da função concedida, são atos da própria pessoa jurídica, que por eles responde e se obriga.

7) Quanto à responsabilidade dos diretores, considerando seus mandatos e condutas e a legislação aplicável, verifica-se que:

a) Segundo a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, a administração da companhia compete à Diretoria, conforme dispuser o estatuto (art. 138); o estatuto estabelece as atribuições e os poderes de cada diretor (art. 143, inciso IV); o administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma aplicar na administração dos seus próprios negócios (art. 153); ao final de cada exercício social, a Diretoria fará elaborar, dentre outras demonstrações financeiras, o balanço patrimonial e a demonstração do resultado do exercício (art. 176);

b) O Sr. Júlio Victor Bittencourt Fabbriani era o diretor-presidente e diretor responsável pela área contábil. Conforme o Estatuto Social de 3.6.2008, a ele competia, entre outras funções, a orientação e direção geral dos serviços e negócios sociais, designando os órgãos e serviços integrantes das áreas de competência de cada diretor; presidir as assembleias gerais e as reuniões da Diretoria. De acordo com respostas às requisições de documentos e informações nas datas de 24.11.2005 e 01.09.2006, era sabedor (fls. 111–114) das falhas na contabilização de provisão para créditos anteriormente à data-base do presente processo (30.6.2008);

c) O Sr. Cantídio de Freitas Júnior era diretor e, nessa condição, tinha a responsabilidade legal pela elaboração dos demonstrativos contábeis. Ressalte-se que esse recorrente, juntamente com a entidade legal, é reincidente pela mesma irregularidade, conforme se constata em consulta à jurisprudência deste Conselho, conforme mais adiante detalhado.

8) A alegação de que, por estar na condição de mera repassadora, não estaria a Tradição S.A. CI obrigada a observar as normas aplicáveis às instituições financeiras em geral já foi devidamente rechaçada em precedentes neste Conselho[1].

9) Ainda, o fato de o Bacen não ter formulado normativos específicos, para cuidar da excepcionalidade das circunstâncias em que se encontram entidades financeiras do tipo, não pode e não deve servir de escusa para deixar de aplicar referidas normas.

10) A Tradição S.A. CI e o Sr. Cantídio de Freitas Júnior[2] também foram réus no Processo 0201144270 – Recurso 11.733 – Acórdão 10.618, pelas mesmas razões aqui versadas, entre outras. Naquela oportunidade, foi mantida a aplicação de multa pecuniária à pessoa jurídica e convolada em advertência a pena de inabilitação originariamente imposta ao Sr. Cantídio. Trata-se, pois de reincidência, o que impossibilitaria, ao menos na minha ótica, a aplicação de nova advertência ao recorrente.

11) Na mesma condição não se encontra o Sr. Júlio Victor Bittencourt Fabbriani. Entretanto, não há como se negar que na condição de diretor presidente ele era, ou deveria ser, sabedor dos problemas recorrentes que vinham já sendo apontados pelo órgão supervisor há tempos sem, contudo, providenciar as remediações cabíveis.

[1] Acórdãos nºs 8195/07, 10618/11 e 11153/13.

[2] No Processo 0301192194 – Recurso 11.971 – Acórdão 11.153, envolvendo outra sociedade de crédito imobiliário repassadora, o Sr. Cantídio foi apenado com inabilitação temporária por cinco anos.

III - Conclusão

12) Isto posto, conheço do recurso voluntário, mas a ele nego provimento, mantendo a íntegra da decisão de primeira instância, i.e., aplicar multa pecuniária individual de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada um dos três recorrentes.

É o voto.

Francisco Papellás Filho – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 12/09/2016, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Francisco Papellás Filho, Conselheiro**, em 12/09/2016, às 15:22, 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 **0006473** e o código CRC **68A74900**.

Referência: Processo nº 10372.000020/2016-81

SEI nº 0006473