



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

403ª Sessão

Recurso 13.600

Processo 10372.000057/2016-18

Processo na primeira instância BCB 1201558615

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO DAYCOVAL S.A.
CARLOS MOCHE DAYAN
MORRIS DAYAN
SALIM DAYAN
SASSON DAYAN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Empréstimo vedado. Concessão de empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco. Irregularidade caracterizada. Multa pecuniária. Negado provimento aos recursos voluntários.

ACÓRDÃO CRSFN 285/2017

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

1. preliminarmente, afastar, por maioria, com voto de qualidade, a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, vencidos os Conselheiros Adriana Cristina Dullius, Ana Paula Zanetti de Barros Moreira, Arnaldo Penteado Laudísio e Carlos Portugal Gouvêa, que entenderam caracterizada a prescrição ordinária;
2. preliminarmente, afastar, por maioria, a ocorrência de prescrição intercorrente, vencidos os Conselheiros Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Carlos Portugal Gouvêa e Sérgio Cipriano dos Santos, que entenderam caracterizada a prescrição intercorrente antes da instauração do processo administrativo;
3. com relação ao recorrente BANCO DAYCOVAL S.A., pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
4. com relação ao recorrente CARLOS MOCHE DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
5. com relação ao recorrente MORRIS DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **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 SALIM DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
7. com relação ao recorrente SASSON DAYAN, pelo cometimento da infração de

conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

Iniciado o julgamento, na Sessão 397^a, votaram apenas em relação à preliminar de prescrição da pretensão punitiva os Conselheiros Flávio Maia Fernandes dos Santos, Sérgio Cipriano dos Santos, Arnaldo Penteado Laudísio, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Ana Paula Zanetti de Barros Moreira, Carlos Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Quando da votação sobre prescrição intercorrente, o julgamento foi adiado em virtude de proposta de conversão em diligência apresentada pelo Conselheiro Sérgio Cipriano dos Santos. Retomado o julgamento, na Sessão 403^a, concluíram a votação da questão preliminar de prescrição intercorrente e do mérito os Conselheiros Flávio Maia Fernandes dos Santos, Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Ana Paula Zanetti de Barros Moreira, Carlos Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Impedido o Conselheiro Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que reiterou o parecer que consta nos autos para opinar pelo não ocorrência de qualquer modalidade de prescrição, e pelo desprovimento dos recursos.

Brasília, 27 de junho de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 13/07/2017, às 11:16, 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 **0031219** e o código CRC **B212B663**.



Boletim de Serviço Eletrônico em
09/06/2017

MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13600

Processo 10372.000057/2016-18

Processo na primeira instância BCB 1201558615

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO DAYCOVAL S.A.
CARLOS MOCHE DAYAN
MORRIS DAYAN
SALIM DAYAN
SASSON DAYAN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS

RELATÓRIO

O Banco Daycoval S.A e seus diretores, Srs. Carlos Moche Dayan, Morris Dayan, Salim Dayan e Sasson Dayan, foram intimados a apresentar defesa no presente processo administrativo, em face da imputação de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, que sujeita os responsáveis às sanções previstas no art. 44 da Lei nº 4.595/64.

Segundo o Bacen (fls. 557/561),

“– em 14.3.2006, o Banco Daycoval S.A. concedeu três empréstimos à empresa Union National S.A. Fomento Mercantil, por meio das operações a seguir discriminadas, garantidas por avais dos sócios da mutuária e por cessões de títulos de crédito representados por duplicatas:

- Cédula de Crédito Bancário – Mútuo 50175/06, sendo o valor do principal de R\$15.272.453,83 e o valor total da dívida de R\$16.236.000,00, a ser liquidada em 99 parcelas de R\$164.000,00, com o primeiro vencimento em 3.4.2006 e o último em 30.8.2006;

- Cédula de Crédito Bancário – Mútuo 50176/06, sendo o valor do principal de R\$13.902.337,67 e o valor total da dívida de R\$16.236.000,00, a ser liquidada em 99 parcelas de R\$164.000,00, com o primeiro vencimento em 31.8.2006 e o último em 29.1.2007; e

- Cédula de Crédito Bancário – Mútuo 50177/06, sendo o valor do principal de R\$5.825.208,50 e o valor total da dívida de R\$7.286.707,04, a ser liquidada em 43 parcelas, sendo as 42 primeiras de R\$164.000,00 e a última de R\$398.707,04, com o primeiro vencimento em 30.1.2007 e o último em 2.4.2007.

- somados, os valores dos empréstimos atingiram o montante de R\$35.000.000,00, valor equivalente a 3,7% da carteira de crédito e a 9,5% do patrimônio líquido registrados no balancete de fevereiro de 2006;

- em 22.8.2006, os três contratos foram liquidados;

- o Sr. Moshe Kattan detinha participação de 31,79% no capital social da Union National (atual Global Capital S.A.) à época da contratação das operações, sendo genro do Sr. Sasson Dayan, diretor superintendente do Banco Daycoval; e

- o Sr. Sasson Dayan é pai dos Srs. Salim Dayan e Carlos Moche Dayan. Dessa forma, o Sr. Moshe Kattan tem relações de parentesco também com esses membros da família Dayan, que juntamente com os Srs. Morris Dayan (sobrinho do Sr. Sasson Dayan) e Ibrahim Dayan (já falecido), eram controladores e administradores do Banco Daycoval à época da realização das operações com a Union National.”

Defesa

Regularmente intimados, os acusados apresentaram defesa conjunta. Segundo o Bacen, alegaram, em síntese, que:

(i) antes mesmo do resultado apontado na Inspeção Geral realizada em abril de 2006 pelo Banco Central do Brasil, o Banco Daycoval já havia percebido a necessidade de implementar controles que fossem adequados ao novo nível de atividade que a instituição vinha experimentando e já havia tomado providências nesse sentido. Em fevereiro de 2006, o Banco Daycoval criou o cargo de superintendente de crédito e contratou profissional com larga experiência na área, com a intenção de estruturar uma área responsável por todo o processo de aprovação de crédito. A elaboração e implementação, em dezembro de 2006, do manual “Política de Crédito e Princípios Fundamentais de Concessão e Gestão de Crédito – Banco Daycoval S.A.” foi um dos resultados dessas medidas;

(ii) outro resultado das medidas já mencionadas foi a constatação pelo Banco Daycoval, em agosto de 2006, da existência de três operações de mútuo com a Union National, realizadas em 14.3.2006 – portanto, antes da implementação dos novos controles e da elaboração do manual de procedimentos –, que poderiam, em tese, ser consideradas irregulares em razão da participação do Sr. Moshe Kattan no quadro societário da tomadora do

empréstimo;

(iii) uma vez constatada a existência dessas operações, imediatamente o Banco Daycoval tomou as providências necessárias para que os referidos contratos fossem liquidados antecipadamente e, ato seguinte, comunicou o fato ao Banco Central do Brasil por carta protocolizada em 30.8.2006;

(iv) em momento algum o Banco Daycoval teve a intenção de conceder empréstimo a pessoa com quem era impedido de operar. O empréstimo foi concedido para pessoa jurídica que no momento da realização da operação não constava da lista de impedidas de operar com a instituição e o Relatório de Análise de Crédito não fazia qualquer menção à vedação. Além disso, o empréstimo não teria sido realizado diretamente à pessoa vinculada. O impedimento se daria, de acordo com o Termo de Acusação, em razão da participação, no quadro societário da tomadora, de pessoa considerada impedida de negociar com a instituição por vínculo de parentesco ou assemelhado. Esses fatos podem ter induzido a erro as pessoas responsáveis pela aprovação das operações;

(v) as operações foram realizadas em padrões absolutamente normais de mercado, inexistindo qualquer forma de favorecimento, seja nas condições de pagamento do empréstimo, seja nas garantias exigidas ou em qualquer outra modalidade;

(vi) depreende-se, sem nenhuma dúvida, portanto, que o Banco Daycoval agiu de boa-fé e sem dolo na concessão dos empréstimos. De outro modo, não teria exigido junto à tomadora a liquidação antecipada das operações, e muito menos teria se autodenunciado, fazendo a comunicação do fato ao Banco Central do Brasil;

(vii) a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, determina que o prazo prescricional para dar início ao processo é de cinco anos. O presente processo foi instaurado somente em 12.6.2012, data em que o texto do Termo de Acusação foi aprovado, e os fatos ali tratados ocorreram em 14.3.2006, portanto, já foram alcançados pela prescrição, não podendo ser objeto de apuração, muito menos servirem de fundamento para aplicação de pena aos defendentes;

(viii) não procede a alegação da fiscalização de que o prazo prescricional no caso concreto seria contado pelo prazo disposto na lei penal. Em primeiro lugar, a competência para dizer sobre a existência ou não de crime é exclusiva do Poder Judiciário, não podendo a administração considerar um determinado fato como subsumido ao tipo descrito pela norma penal, e o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.873, de 1999, diz textualmente que os prazos prescricionais serão o da lei penal quando “o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime” e não quando constituir em tese crime. Ou seja, o fato de constituir crime significa dizer que deve ter declaração do órgão competente transitada em julgado reconhecendo a prática criminosa, e o órgão competente para isso é o Poder Judiciário. Não basta a simples aceitação de denúncia proposta pelo Ministério Público, pois esta aceitação leva em consideração a existência de elementos de autoria e materialidade suficientes para reconhecer a ocorrência em tese da prática de crime. No presente caso, não existe nem sentença condenatória transitada em julgado nem ação penal em curso tratando do fato;

(ix) em segundo lugar, o Termo de Acusação afirma que o empréstimo foi concedido a pessoa vedada, sendo que a vedação decorreria do fato de a pessoa jurídica tomadora do empréstimo ter em seu quadro societário o Sr. Moshe Kattan, genro do então diretor superintendente do Banco Daycoval e que, à época, possuía 31,79% do capital social da tomadora. Entretanto, o art. 17 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, não tipifica o simples empréstimo a pessoa jurídica de que participe genro de diretor da instituição financeira. A tipificação exige que o genro seja controlador da pessoa jurídica tomadora. O Sr. Moshe Kattan não possuía o controle, direto ou indireto, da tomadora do empréstimo. A sua participação era de apenas 31,79% do capital da Union National, portanto, o fato descrito não constitui crime, nem mesmo em tese;

(x) ocorreu a prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873, de 1999. Os fatos tratados ocorreram em 14.3.2006 e o Banco Central do Brasil tomou conhecimento inequívoco da suposta irregularidade em 30.8.2006, por comunicação do próprio Banco Daycoval. A fiscalização não tomou nenhuma providência relativa a esse fato específico nos três anos seguintes. Após a comunicação, o primeiro despacho no sentido de impulsionar adiante o procedimento administrativo somente ocorreu em 12.6.2012;

(xi) ainda que se leve em conta que atos inequívocos de apuração do fato pudessem interromper a prescrição intercorrente, a administração só praticou atos inequívocos de apuração em 23.2.2012, quando enviou ao Banco Daycoval um e-mail solicitando esclarecimento a respeito dos contratos de mútuo objeto desse processo administrativo, ou seja, momento em que a prescrição intercorrente já havia operado. A comunicação espontânea do fato à fiscalização marca o início do procedimento administrativo de apuração, ainda que à época não estivesse em curso o procedimento administrativo de Verificação Especial, e marca o início da contagem do prazo da prescrição intercorrente. O fato de nenhuma ação ter sido tomada pela fiscalização nos três anos seguintes à comunicação implica necessariamente o reconhecimento da prescrição do poder de apurar e punir da

administração, em razão da prescrição intercorrente;

(xii) o art. 26 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, fixa os requisitos indispensáveis para a validade da denúncia, destacando entre eles a necessária indicação dos fatos e dos fundamentos legais pertinentes. O art. 41 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), por sua vez, define como deve ser essa descrição dos fatos, exigindo que a peça acusatória contenha a exposição dos fatos ilícitos com todas as suas circunstâncias. A acusação deixou de descrever o fato com todas as suas circunstâncias, pois indicou apenas uma ação transitiva (conceder operações de empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco), sem indicar a quem caberia a responsabilidade por cada ato de execução da conduta considerada ilícita. Não descreveu quem teria praticado a ação, bem como os motivos e a maneira como essa teria sido praticada. Alegou apenas que as decisões seriam tomadas pelo Comitê de Crédito e que dele participaria toda a Diretoria, e que, por essa razão, todos os diretores seriam responsáveis pelos fatos descritos na acusação;

(xiii) a fiscalização não apurou se à época dos fatos todos os diretores teriam se reunido para aprovar os empréstimos considerados vedados; se algum diretor se manifestou contrariamente à concessão dos referidos empréstimos; ou se algum diretor estava ausente no momento em que teria havido a decisão de conceder os empréstimos. Ou seja, a conduta é genericamente atribuída a todos os diretores, sem precisar qual teria sido a contribuição de cada um deles;

(xiv) quando foram aprovadas as operações em questão, as reuniões do Comitê de Crédito eram reguladas pelo Manual de Controles Internos vigente à época, que estabelecia que o Comitê de Crédito era constituído por pelo menos dois diretores, o que significa dizer que não era necessária a participação de todos os diretores para a tomada de decisão. Assim sendo, a fiscalização deveria ter identificado os diretores que de fato faziam parte do comitê que aprovou as operações mencionadas;

(xv) a conduta atribuída aos diretores é eminentemente comissiva, ou seja, não é possível conceder empréstimo a pessoa impedida de operar com o Banco por omissão. Assim, a acusação deveria ter individualizado a conduta de cada um dos diretores, demonstrando o dolo específico com que teriam agido e demonstrando, inclusive, os motivos que teriam levado os diretores a aprovar os mencionados empréstimos considerados vedados;

(xvi) a falta de individualização da conduta dos diretores acusados, acusando-os genericamente sem descrever a conduta e a contribuição de cada um deles leva à inépcia da acusação. A individualização da conduta e a descrição pormenorizada dos fatos atribuídos a cada acusado são garantias constitucionais que atendem ao princípio da ampla defesa e devem ser respeitados no âmbito do processo administrativo;

(xvii) os diretores foram incluídos indiscriminadamente no rol de acusados, pelo simples motivo de serem diretores do Banco Daycoval, o que caracteriza a adoção, no presente caso, da responsabilidade objetiva, independente de culpa, para responsabilizá-los. Entretanto, no Direito Punitivo, tanto no Penal como no Administrativo, não é admissível a adoção da responsabilidade objetiva;

(xviii) os diretores devem ser absolvidos por absoluta falta de provas em relação aos fatos que lhes são imputados, e o processo, conseqüentemente, deve ser arquivado;

(xix) os defendentes sanaram todas as supostas irregularidades antes do início do processo administrativo, o que por si só leva à extinção da punibilidade, pois não se deve punir senão nas hipóteses em que a punição seja realmente necessária e tenha efeito educativo/preventivo;

(xx) cabe aqui a aplicação do princípio da insignificância, que recomenda que a ação punitiva somente tenha lugar nas ocasiões em que se faça realmente necessária e indispensável. Para a aplicação do direito punitivo, deve-se proceder à análise da tipicidade formal (adequação do fato ao tipo descrito na norma) e da tipicidade material (ocorrência de lesão significativa ao bem jurídico tutelado pela norma), ou seja, se não houver lesão concreta, objetiva e significativa ao bem jurídico tutelado pela norma, não há ensejo para a punição;

(xxi) também pode ser citado como fundamento da extinção da punibilidade o princípio da boa-fé objetiva. Não é razoável que o fiscalizado que tenha sanado os efeitos causados pela irregularidade, que tenha contribuído para esclarecer e resolver todos os aspectos relacionados ao fato objeto da fiscalização e que não tenha omitido informação ou documento venha a ser punido. Esse seria um grande incentivo para a sonegação de informações e a não colaboração com a fiscalização;

(xxii) a Resolução nº 1.065, de 5 de dezembro de 1985, em seu regulamento anexo, prevê que a correção da irregularidade durante o curso do processo não é causa de extinção de punibilidade, logo, a *contrario sensu*, a correção antes da instauração do processo é causa de extinção da punibilidade;

(xxiii) utilizando o princípio da isonomia e o princípio da analogia, pode ser trazido para o presente caso algumas normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). O art. 9º, § 4º, da lei que criou a CVM determina que a

fiscalização deverá dar prioridade às infrações de natureza grave, cuja punição proporcione maior efeito educativo e preventivo. O art. 11, § 5º, da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, prevê expressamente a possibilidade de arquivar o processo no caso de cessação da prática considerada ilícita. Seria contraditório reconhecer o poder da fiscalização de arquivar processos mediante Termo de Compromisso ou de assinalar prazo para a regularização e não reconhecer o poder de deixar de instaurar processos nos casos em que os fatos considerados irregulares tenham sido sanados espontaneamente pelo fiscalizado;

(xxiv) deve ser extinta a punibilidade também por analogia ao art. 15 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), que prevê o instituto da desistência voluntária e do arrependimento eficaz, o que está em linha com a extinção da punibilidade prevista na Resolução nº 1.065, de 1985. Aliás, também não seria razoável admitir que é possível eximir a punibilidade do criminoso que desiste da ação ou que se arrepende dela e não se admitir a extinção da punibilidade do administrado que, tendo verificado uma prática que em tese poderia ser considerada irregular, tenha imediatamente cessado essa prática e tomado todas as providências possíveis para afastar qualquer prejuízo dela decorrente; e

(xxv) da prática descrita no Termo de Acusação não decorreram quaisquer prejuízos ao mercado ou a qualquer participante do sistema de distribuição de valores mobiliários, muito menos a quaisquer clientes do Banco Daycoval.

Decisão

Em decisão proferida no dia 14.03.2013 (fls. 557/561), o Bacen concluiu restar comprovada a irregularidade imputada, consistente na concessão de operações de empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, decidindo aplicar a pena de multa nos seguintes valores:

- R\$100.000,00 (cem mil reais) ao Banco Daycoval S.A.; e
- R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Carlos Moche Dayan, Morris Dayan, Salim Dayan e Sasson Dayan.

Inicialmente, o Bacen refutou as preliminares, consignando que: (i) no tocante à alegação de prescrição, como a ocorrência também constitui, em tese, crime previsto no art. 17 da Lei nº 7.492, de 1986, o que se comprova pela comunicação do fato feita pelo Bacen ao Ministério Público Federal (fl. 548), o prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva por parte da Autarquia é regido pelo prazo previsto na lei penal. Da combinação do art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.873, de 1999, com o art. 17 da Lei nº 7.492, de 1986, e o art. 109, inciso III, do Código Penal, tem-se que o prazo prescricional para o presente caso é de doze anos. Assim, tendo os três empréstimos sido realizados em 14.3.2006, a pretensão punitiva do Bacen só prescreveria em 14.3.2018. Desta forma, não procede a alegação da defesa de que os fatos tratados na intimação foram alcançados pela prescrição ordinária; (ii) ainda com relação à prescrição, a regra abordada no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, trata de prescrição intercorrente. Destarte, pressupõe a existência de uma relação processual instaurada, no decorrer da qual venha a se observar a absoluta inação da Administração Pública. No presente caso, a relação processual administrativa só veio a se completar em 31.7.2012, momento da efetivação das intimações iniciais e, consequentemente, momento em que o processo administrativo teve início. Isto posto, não há que se falar em fluência do prazo prescricional intercorrente antes daquela data; (iii) a respeito das intimações iniciais, as ocorrências estão devidamente narradas. Da mesma forma, a indicação da tipificação é precisa, possibilitando o amplo exercício do direito de defesa pelos interessados, o que afasta a alegação de inépcia da acusação. No caso, a intimação traz não só a capitulação e a descrição da irregularidade, como também fornece detalhes das operações e a forma como elas se enquadram na tipificação; (iv) a norma que rege a matéria não exige a averiguação da intenção do agente para fins de caracterização da infração administrativa, bastando que resulte inobservada a norma regulamentar aplicável; (v) a alegação de não ocorrência de prejuízos decorrentes da prática descrita nas peças iniciais também não auxilia os intimados, pois se trata de irregularidade de mera conduta, bastando que se verifique o descumprimento à legislação e aos normativos aplicáveis para configurar o ilícito, ou seja, a irregularidade se consuma independentemente da ocorrência de efetivo prejuízo, não sendo necessária a ocorrência de qualquer resultado. No mesmo sentido e pelos mesmos argumentos, também não cabe, no presente caso, a aplicação do princípio da insignificância; (vi) considerando que a lei não prevê expressamente a extinção da punibilidade em razão da correção da irregularidade antes da instauração do processo, não cabe ao Bacen fazê-lo por interpretação a *contrario sensu* do disposto na Resolução nº 1.065,

de 1985, ou por analogia à Lei nº 6.385, de 1976 (art. 9º, § 4º e art. 11, § 5º) ou ao Código Penal (art. 15) como alegado pela defesa; (vii) não procede a alegação do princípio da isonomia, pois a CVM e o Banco Central do Brasil são regidos por normativos próprios, com regulamentos e procedimentos administrativos distintos e independentes; (viii) as providências adotadas pelo Banco Daycoval no sentido de melhorar e adequar seus controles, principalmente no que concerne à área de crédito, não servem para afastar a ocorrência de ilícito porventura praticado. A efetiva atuação diante da apuração de inadequação estrutural ou de processos na instituição é dever dos administradores.

No mérito, verificou o Bacen que as Cédulas de Crédito Bancário – Mútuos de ns. 50175/06 (fls. 23–28), 50176/06 (fls. 32–37) e 50177/06 (fls. 41–46), subscritas em 14.3.2006, e os Instrumentos de Cessão Fiduciária de Títulos de Crédito e de Direitos Creditórios referentes às cédulas já identificadas (fls. 29–31, 38–40 e 47–49), todos os documentos assinados pelo Sr. Carlos Moche Dayan (fls. 27, 31, 36, 40, 45, 49, 476), diretor da instituição financeira, comprovam que o Banco Daycoval concedeu empréstimos, no valor total de R\$35 milhões, para a Union National.

Em consulta ao Cadastro de Pessoas Físicas do Sistema de Informações Banco Central (Sisbacen), constatou-se ainda que os Srs. Carlos Moche Dayan e Salim Dayan e a Sra. Lycia Kattan são irmãos (fls. 365–367). A ficha cadastral da Union National junto ao Banco Daycoval, por sua vez, trouxe a informação de que a Sra. Lycia Kattan era cônjuge do Sr. Moshe Kattan e que este detinha 31,79% das ações da Union National (fls. 293–295).

Dessa forma, verificou-se que o Sr. Moshe Kattan era cunhado dos Srs. Carlos Moche Dayan e Salim Dayan, ou seja, parente de 2º grau por afinidade, conforme arts. 1.592 e 1.595 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Observou-se, também, que em resposta a questionamento do Bacen, o Banco Daycoval informou que o Sr. Moshe Kattan era genro do Sr. Sasson Dayan à época da contratação das operações (fls. 363/364), ou seja, parente de 1º grau por afinidade. Portanto, restaram caracterizados os empréstimos vedados, de acordo com o disposto no inciso V do art. 34 da Lei nº 4.595, de 1964.

Com relação à responsabilidade das pessoas físicas, assim consignou o Bacen:

“[...] os diretores não foram incluídos no rol de acusados por fazerem parte do Comitê de Crédito, fato que sequer é mencionado nas intimações. Por outro lado, era da Diretoria Executiva a responsabilidade pela concessão dos créditos. Documentos encaminhados pelo próprio Banco Daycoval descrevem o processo de aprovação de crédito, relatando que: “O processo decisório de crédito é centralizado e de alçada exclusiva da Diretoria” (fl. 382); “Toda proposta de operação é submetida à Diretoria e somente após a aprovação desta, a operação segue para formalização e liberação dos recursos” (fl. 443); e “Quanto à análise da operação, são analisadas/liberadas caso a caso pela Diretoria, lembrando que sempre estão amparadas por um limite de crédito pré estabelecido” (fl. 446).

18. Além disso, o Relatório dos Auditores Independentes (data-base: 31.12.2006), elaborado pela Deloitte Touche Tohmatsu, ao descrever o mesmo processo de aprovação de crédito, reporta que: “O Banco Daycoval tem um procedimento de aprovação de crédito centralizado e exclusivo, onde todas as operações, com exceção de CDC (Crédito Consignado em Folha de Pagamento), devem ser aprovadas pela Diretoria Executiva” (fl. 459); “Através das informações obtidas durante a análise, é elaborado um parecer do cliente, que servirá de subsídio para a decisão do Comitê de Crédito, o qual irá sugerir um limite operacional para o mesmo, e encaminhar o processo para a aprovação da Diretoria” (fl. 459); e “o Comitê de Crédito, através da análise do processo cadastral, elabora um parecer final do cliente, sugerindo um limite operacional de concessão de crédito, que servirá de subsídio para a decisão da Diretoria” (fl. 460).

19. Portanto, verifica-se das descrições do processo de aprovação de crédito, feitas pelo próprio Banco Daycoval e pela Auditoria Independente, que a responsabilidade pela aprovação de crédito na instituição recai tanto sobre o Comitê de Crédito, que faz uma análise do cliente, estabelecendo um limite de crédito para o mesmo, como sobre a Diretoria Executiva, que aprova todas as operações de crédito, com exceção do CDC.

20. Ainda que o Comitê de Crédito pudesse, conforme alegado pela defesa, ser composto somente por dois diretores, toda operação de crédito, com exceção do CDC, tinha que ser aprovada pela Diretoria que, à época, era composta por todos os indicados (fls. 368–372), não sendo relevante, para o caso em tela, quantos e quais diretores constituíam o Comitê de Crédito.

21. Consigne-se que os três empréstimos, no valor total de R\$35 milhões, foram concedidos na

mesma data, 14.3.2006, e os valores envolvidos representavam, à época, quase 10% do patrimônio líquido do Banco Daycoval (fl. 548).

22. Dessa forma, considerando: i) a relevância da quantia envolvida; ii) o parentesco do Sr. Moshe Kattan, que detinha 31,79% das ações da Union National, com os diretores do Banco Daycoval; iii) a cultura organizacional da instituição financeira, a qual, de acordo com Inspeção Geral realizada por esta Autarquia (data-base: 31.12.2005), era caracterizada por uma forte centralização das decisões na Diretoria e forma colegiada de debate nessa instância, com visão abrangente do negócio e acompanhamento de todos os detalhes (fl. 400); e iv) o disposto nos itens 17 a 20, na medida em que houve a aprovação dos empréstimos, cada um dos diretores do Banco Daycoval estava ciente das operações, sendo, portanto, responsável pela irregularidade.”

Relativamente à responsabilidade do Banco Daycoval, enfatizou o Bacen que decorre do fato de que a pessoa jurídica age por intermédio de seus representantes legais e os atos destes, no âmbito das suas funções, correspondem a atos praticados pela própria pessoa jurídica, que se obriga e responde pela condução das operações por eles realizadas.

Finalmente, registrou o Bacen que para a aplicação da pena levou-se em consideração, em favor dos intimados, o fato de ter sido o próprio Banco Daycoval o responsável por cientificar a Autarquia dos empréstimos vedados ocorridos.

Recurso

Regularmente intimados da decisão, os apenados apresentaram recursos voluntários ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (fls. 573/606) repisando os argumentos apresentados em ocasião da defesa, alegando adicionalmente, em suma, que:

(i) o processo está prescrito nos termos do art. 1º, da Lei nº 9.873/99, não havendo que se falar em prescrição da lei penal, haja vista que a competência para dizer sobre a existência ou não de crime é exclusiva do Poder Judiciário;

(ii) a decisão recorrida não analisou a hipótese de “ausência de individualização das condutas” alegadas pelos Recorrentes na defesa, sendo que o trecho da decisão que afasta a nulidade da acusação (item 7) é suficiente para reconhecer que o termo de acusação não individualizou as condutas, atribuindo genericamente aos diretores o peso de toda acusação;

(iii) a discussão a respeito da competência para aprovar os créditos, se era do Comitê de Crédito ou se era da Diretoria, inovação trazida pela decisão, tampouco pode servir de elemento para sanar a falha da acusação. A Diretoria, assim como o Comitê de Crédito, são órgãos colegiados, de modo que competia à acusação identificar o Diretor ou o membro do Comitê que efetivamente aprovou as operações inquinadas de ilícitas. Está claro que a acusação se fez genericamente a todos os Diretores, indiscriminadamente, pelo simples fato de ocuparem o cargo e não em razão de conduta omissiva ou comissiva que pudesse ser atribuída a eles;

(iv) a alegação da decisão de que não existe norma que autorize o Banco Central do Brasil a não instaurar processos nos casos em que tenha havido a prévia e espontânea regularização por parte do administrado causa estranheza. Além de tornar letra morta a Resolução BACEN nº 1.065, de 05/12/1985, que orienta (ou deveria orientar) a ação fiscalizadora do próprio Banco Central do Brasil, demonstra o mais absoluto desprezo pelos princípios orientadores da ação da administração pública, em qualquer nível, introduzidos no ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988. Ainda que o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários sejam “regidos por normativos próprios, com regulamentos e procedimentos administrativos próprios”, não se pode esquecer que esses normativos e regulamentos estão sob a égide da Constituição Federal, que prevalece sobre todos eles; e

(v) requerem ao final o arquivamento do presente processo administrativo e, alternativamente, conversão da pena para advertência ou redução das multas aplicadas.

Remessa ao CRSFN

O recurso foi autuado perante este Conselho no dia 23.04.2013, prosseguindo-se com o envio dos autos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ("PGFN"), para os fins previstos no art. 11, do Regimento Interno

aprovado pelo Decreto 1.935, de 20.06.1996, vigente à época, conforme fls. 618/619.

Em 18.03.2015 os Recorrentes protocolaram manifestação noticiando que a ação penal ofertada pelo Ministério Público Federal contra Moshe Kattan e Carlos Moche Dayan foi julgada extinta e os acusados absolvidos “por não constituírem crime os fatos tratados” (decisão acostada). Trouxeram aos autos, ainda, parecer do Dr. Antonio Magalhães Gomes Filho, que trata sobre a tipicidade da conduta atribuída aos acusados na aludida ação penal (fls. 621/655).

Em 29.02.2016, tendo em vista o disposto no Decreto nº 8.652, de 28.01.2016, e no novo RICRSFN, de que a PGFN somente deve opinar por escrito em recurso ou pedido de revisão quando houver solicitação formal de um dos Conselheiros, os autos foram direcionados pela PGFN à Secretaria Executiva do CRSFN para os fins previstos nos arts. 49 e 50 do RICRSFN.

Em 29.03.2016 prosseguiu-se com o sorteio e o envio dos autos, primeiramente, ao Conselheiro Suplente Francisco Papellás Filho (fls. 657). Tendo em vista o seu impedimento para atuar na qualidade de relator, conforme despacho nº 0006701, os autos me foram encaminhados em 20.09.2016.

Julgamento convertido em diligência

O presente recurso foi incluído na pauta da 397ª Sessão, tendo sido o julgamento convertido em diligência a pedido do Conselheiro Sérgio Cipriano (nos termos do art. 17, §1º do RICRSFN), para que o BACEN verificasse a existência de atos interruptivos da prescrição intercorrente.

Em resposta (doc. 0012854), o BACEN se manifestou no sentido de que inexistia prescrição intercorrente antes do início do processo administrativo, que, segundo o seu entendimento, inicia-se tão somente com a intimação do acusado. Assim, enfatizou ser *"impossível a incidência da prescrição intercorrente no período de 25.08.2006 a março de 2012 por carência de respaldo legal [...]"*. Acrescentou, ainda, que *"nem por hipótese poder-se-ia cogitar o transcurso do prazo quinquenal previsto no art. 1º, caput, da Lei nº 9.873, de 1999, no período anterior à instauração do processo administrativo, tendo em vista que o caso enquadra-se na exceção trazida pelo §2º desse mesmo dispositivo [...]"*, uma vez que há indícios de crime nos fatos objeto do processo, razão pela qual o prazo prescricional aplicável seria o da Lei Penal.

Cientificados do resultado da diligência, os Recorrentes aduziram que o BACEN não teria respondido ao quesito formulado pelo CRSFN. Requereram o reconhecimento da prescrição intercorrente, ou, a devolução dos autos ao BACEN para responder objetivamente ao quesito formulado (doc. 0013356).

Após a manifestação dos Recorrentes, os autos foram restituídos ao Conselheiro Sérgio Cipriano, que analisou a diligência por meio do despacho nº 0015285, onde reproduziu o que se veio de relatar acima quanto à resposta do Bacen e à manifestação dos Recorrentes.

É o relatório.

Flávio Maia Fernandes dos Santos – Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Flávio Maia Fernandes dos Santos, Conselheiro Relator**, em 09/06/2017, às 14:56, 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 **0020121** e o código CRC **822D866B**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13600

Processo 10372.000057/2016-18

Processo na primeira instância BCB 1201558615

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BANCO DAYCOVAL S.A.
CARLOS MOCHE DAYAN
MORRIS DAYAN
SALIM DAYAN
SASSON DAYAN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Empréstimo vedado. Concessão de empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco. Irregularidade caracterizada. Multa pecuniária. Negado provimento aos recursos voluntários.

VOTO DO RELATOR

As razões aduzidas pelos recorrentes em seus recursos não lograram ilidir, a meu ver, as fundamentações e conclusões da decisão do BACEN. Com efeito:

(i) quanto à alegação de prescrição quinquenal, entendo não ter havido porque se aplica à hipótese a prazo da ação penal, tendo em vista que os fatos foram comunicados ao Ministério Público e houve denúncia. A circunstância de ter havido posterior absolvição na ação penal não tem o condão de afastar o cômputo do prazo da prescrição penal para fins do processo administrativo.

(ii) entendo também não poder haver prescrição trienal intercorrente antes de instaurado o processo administrativo punitivo.

(iii) a alegação de “ausência de individualização das condutas” também não merece prosperar porque, no banco recorrido, havia a peculiaridade de a aprovação do crédito caber à diretoria como órgão colegiado e não haver nos autos indicação de discordância de qualquer diretor quanto à aprovação dos créditos inquinados de irregulares.

(iv) a alegação de que a autodenúncia ou a correção do ilícito antes da instauração do processo teriam o condão de afastar a punibilidade também não encontra arrimo na legislação aplicável à hipótese. A propósito, o Bacen afirmou, com propriedade, a meu ver, que, para a aplicação da pena levou-se em consideração, em favor dos intimados, o fato de ter sido o próprio Banco Daycoval o responsável por cientificar a Autarquia dos empréstimos vedados ocorridos. Por isso, as multas estão adequadas, não havendo por que reduzi-las ou convolá-las em advertência.

Valho-me, também, da fundamentação integral da própria decisão recorrida.

Diante do exposto, voto por conhecer os recursos e:

1. com relação ao recorrente BANCO DAYCOVAL S.A., pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
2. com relação ao recorrente CARLOS MOCHE DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

3. com relação ao recorrente MORRIS DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
4. com relação recorrente SALIM DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
5. com relação ao recorrente SASSON DAYAN, pelo cometimento da infração de conceder empréstimo a pessoa jurídica impedida de operar com o Banco, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

É o voto.

Flávio Maia Fernandes dos Santos – Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Flávio Maia Fernandes dos Santos, Conselheiro Relator**, em 04/07/2017, às 14:42, 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 **0020123** e o código CRC **B4D46A94**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13600

Processo 99910372.000002/2016-87

Processo na primeira instância BACEN 1201558615

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES:

BANCO DAYCOVAL S.A.
CARLOS MOCHE DAYAN
MORRIS DAYAN
SALIM DAYAN
SASSON DAYAN

RECORRIDO:

BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR:

FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS

DECLARAÇÃO DE VOTO DA CONSELHEIRA ANA MARIA MELO NETTO OLIVEIRA

1. Tendo sido apreciada em sede preliminar a ocorrência da prescrição intercorrente, e sua incidência na fase pré processual, considerei oportuno registrar o presente voto, para explicitar meu posicionamento neste caso particular.

2. Já tive oportunidade de me manifestar pela possibilidade da ocorrência da prescrição intercorrente mesmo antes de instauração do processo administrativo em sentido estrito. Neste particular, filio-me aos fundamentos apresentados pelo Conselheiro Francisco Satiro no julgamento do Recurso 11256, julgado em 25.11.2014, *in verbis*:

“12. Como instrumento da consecução dos princípios da ampla defesa, contraditório, duração razoável do processo, segurança jurídica e eficiência, a prescrição tem caráter excepcional e limita/modifica direitos/deveres/poderes instituídos. Como medida excepcional, interpreta-se restritivamente, sem possibilidade de aplicação de analogia se do texto decorrer entendimento completo.

13. Carlos Maximiliano, tratando especificamente deste ponto, afirma que: "As prescrições de ordem pública, em ordenando ou vedando, colimam um objetivo: estabelecer e salvaguardar o equilíbrio social. Por isso, tomadas em conjunto, enfeixam a íntegra das condições desse equilíbrio, o que não poderia acontecer se todos os elementos do mesmo não estivessem reunidos. Atingindo aquele escopo, nada se deve aditar nem suprimir. Todo acréscimo seria inútil; toda restrição prejudicial. Logo é o caso de exegese restrita. Não há margem para interpretação extensiva, e muito menos para analogia" [\[1\]](#).

14. Por isso, quando a Lei 9.873/99 estabelece que a prescrição intercorrente (trienal) Incide “...no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos...” não me parece haver dúvidas de que mesmo na fase pré-processual, uma vez instaurado o procedimento administrativo (ainda que de apuração), incide prescrição em caso de paralização. Não se trata de possível equívoco ou descuido do legislador ao cunhar o texto da Lei. Destaco que a mesma referencia a “procedimento” é encontrada no art. 32 do Decreto 4942, publicado mais de quatro anos depois da publicação da MP 1708/98, aplicando essencialmente o mesmo instituto para os processos administrativos no Sistema de Previdência Complementar.

15. Afinal, mesmo em fase pré-processual (mesmo investigatória) a administração atua dentro do princípio da legalidade estrita. Logo seus atos são vinculados pelas regras do procedimento administrativo. E de mais a mais, não reputo possível excepcionar o alcance do dispositivo aplicando-o em sentido contrário à sua redação expressa e à sua estrutura.

16. Recorde-se que, diferentemente do caso da prescrição ordinária (quinquenal) em que as causas de interrupção são expressas (art. 2º da Lei 9.873/99), no caso da intercorrente este Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional já definiu, com fulcro na interpretação do STJ [\[2\]](#), que por paralisado deve entender-se o processo não desenvolve-se em direção ao seu fim.

17. Qualquer ato procedimental é suficiente para interromper a contagem do prazo trienal desde que signifique uma evolução de fase no procedimento: diligências, o

encaminhamento dos autos para a PGFN, o recebimento pelo Conselheiro relator, a inclusão na Pauta, ou uma petição da parte envolvida são exemplos disso.

18. A hipótese é verificada objetivamente, através dos elementos constantes dos autos: isso significa que ocorrendo o evento, reinicia-se automaticamente a contagem do prazo.

19. Várias são as necessárias consequências dessas premissas.

20. Inicialmente, fica afastada de pronto a afirmação de que a incidência da prescrição intercorrente na fase pré-processual poderia prejudicar a apuração dos fatos. Nada há que justifique um procedimento investigatório paralisado por 3 anos. Se informações foram solicitadas, cabe à autoridade cobrar da fonte o fornecimento tempestivo. Isso significa que a investigação pode até levar mais do que 3 anos sem que incida a prescrição; mas para isso é preciso que a autoridade mantenha-se em constante diligência, buscando incessantemente a apuração dos fatos.

21. A administração não pode aguardar infinita e passivamente o retorno de informações solicitadas a outras instâncias; ou que finalmente um servidor tenha tempo para dedicar-se ao processo em razão do acúmulo de serviços. O limite trienal não impõe um prazo absoluto de 3 anos para conclusão das investigações. Mas, determina, isso sim, que o procedimento não pode ficar paralisado quando havia medida passível de execução e que, por qualquer razão, não foi tomada.

22. Em nenhuma fase, deve-se tomar mais tempo do que razoavelmente se espera de um procedimento. Afinal, se a questão é relevante a ponto de exigir uma atitude do regulador, não deve ficar anos em prateleiras aguardando um andamento. E se não é importante para tanto, não deve tomar o tempo – precioso – que a administração pública poderia dedicar a outros casos relevantes.

(...)

24. A segunda consequência consiste no fato de que se os eventos são tomados objetivamente para interromper a prescrição, não cabe subjetivismo para afastá-la. Afinal, como visto, a prescrição não é o castigo do Estado inerte, mas a efetivação da garantia de eficiência e duração razoável do processo para o administrado e a sociedade – e indiretamente para o próprio Estado. E o decurso do tempo é um fato objetivo.”

3. Frequentemente se argumenta que não haveria como se defender a fluência da prescrição intercorrente na fase pré processual, eis que ainda não definidos os acusados ou o teor da acusação.

4. A meu ver, não procede tal argumento. A fase inquisitorial ou pré processual tem por objetivo exatamente apurar, diante de um conjunto de fatos e ocorrências, aqueles que podem se caracterizar como indícios de infrações administrativas, e quem foram os indivíduos que concorreram para tais irregularidades. O que se espera da Administração é que, uma vez tendo iniciado a apuração destes fatos, em sede de procedimento administrativo, mantenha a investigação em andamento, evitando que permaneça paralisada por um período superior a 3 anos.

5. Quando um processo administrativo é formalmente instaurado, já existe delimitação do seu objeto, com a sua correspondente capitulação legal, e a definição dos acusados. Evidentemente, toda essa

delimitação foi feita em uma etapa anterior, pré processual, que tem inegável conteúdo de apuração. O que se defende é que essa etapa inquisitorial deve ser conduzida com a mesma diligência que a Administração deve conduzir a etapa processual, evitando sua paralisação por prazo superior a 3 anos.

6. Feitas essas considerações, hei de justificar a razão pela qual, no presente processo, não acompanhei a divergência inaugurada pelo Conselheiro Sérgio Cipriano que, no exame da preliminar, reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente antes da instauração do processo administrativo.

7. A meu ver, assiste razão à PGFN ao pontuar que a comunicação datada de 30/08/2006, de fls. 342-344, não pode ser entendida como o marco inicial da contagem da prescrição intercorrente. Conforme consignou a Procuradoria, no parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº 077/2016:

“36. Sucede que, contrariamente ao suposto pela defesa, a referida comunicação datada de 30/08/06 (fls. 342-344) não pode ser considerada como marco inicial de contagem da prescrição intercorrente.

37. Primeiramente por não ser ato do Banco Central, mas sim comunicação formulada pela própria instituição acusada. Não se pode pretender que a suposta inércia da administração a partir de um ato que nem mesmo foi por ela praticado.

38. Ademais, não se trata propriamente de ato investigatório. Trata-se de uma comunicação de se insere na realização de uma inspeção geral feita pelo Banco Central no início de 2006 (data-base 31/12/05), cujos respectivos papéis de trabalho se encontram a fls. 390-428. Também no âmbito dessa inspeção geral é que se encontra a resposta, dada pela instituição financeira em 24/02/06 (fls. 429-456, à Requisição de Documentos GTSP2/Cospup 03/2006/0002.

39. É ainda no âmbito das repercussões dessa inspeção geral que se encontra a comunicação datada de 25/08/16 (fls. 342-343), em que o Banco Daycoval simplesmente dá notícia da liquidação antecipada das operações firmadas com a Union National S/A Fomento Mercantil para atendimento dos termos da Circular Bacen 02/65. 40. Segundo consta dos autos, a averiguação preliminar de eventuais irregularidades nessas operações só se iniciou em 23/02/12 (fls. 363-364) quando, por meio de comunicação eletrônica, o Banco Central começou especificamente a perquirir acerca da composição da diretoria do Banco Daycoval e das suas relações de parentesco com os acionistas da Union National S/A Fomento Mercantil.”

8. Unicamente por entender que o documento de fl.342-34, de 30/08/2006, não pode ser considerado como marco inicial para a contagem da prescrição intercorrente, por constituir mera comunicação da instituição com o Banco Central do Brasil, não evidenciando qualquer conteúdo apuratório, é que, no presente caso, considero não ter ocorrido a prescrição intercorrente.

É como voto.

Ana Maria Melo Netto Oliveira. Conselheira-Presidente.

[1] Carlos Maximiliano. Hermenêutica e Aplicação do Direito. Forense, Rio de Janeiro, 18ª edição, 1999

[2] ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – ATOS ADMINISTRATIVOS QUE PROVOCARAM O ANDAMENTO DO PROCESSO – INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO NÃO DEMONSTRADA – INEXISTÊNCIA DE PRESCRIÇÃO – NATUREZA DOS ATOS PRATICADOS – SÚMULA 7/STJ.1. Segundo a moldura fática fixada pelo Tribunal de origem, a administração pública praticou atos que impulsionaram o processo. Ainda que tais não tenham tido carga decisória, são suficientes para evidenciar que a administração não se manteve inerte e, portanto, não há que se falar em prescrição.(STJ - AgRg no REsp 1.191.650/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2010)



Conselheiro(a) Presidente, em 11/07/2017, às 10:23, 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 **0035251** e o código CRC **D0D159FE**.



Documento assinado eletronicamente por **Michael George Sawada, Secretário-Executivo Adjunto**, em 24/07/2017, às 13:55, 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 **0039155** e o código CRC **C6FB264D**.
