



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

401ª Sessão

Recurso 14412

Processo 10372.000411/2016-04

Processo na primeira instância BCB 1301579779

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: COOPERATIVA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE SAÚDE E DOS TRABALHADORES EM ENSINO DO DF LTDA - SICOOB CREDIDF

ADOLFO VITORINO ALBUQUERQUE
ANDERSON DE ALMEIDA RODRIGUES
ANTÔNIO AGAMENON TORRES VIANA
BENEDITO FAUSTINO DA SILVA
CARLOS JOSÉ AMÂNCIO DE OLIVEIRA
LAURA BATISTA DA CUNHA
LEVI GOMES
MARCOS ROGÉRIO FERREIRA GUEDES
MARILENE FERREIRA MOTA

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: FLÁVIO MAIA FERNANDES DOS SANTOS

BASE LEGAL DA IMPUTAÇÃO: Lei nº 5.764/71, arts. 21, inciso V, 37, *caput* e 47 *caput*.

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Cooperativa de Crédito. Prática de atos de gestão contrários ao interesse da entidade. Realização de operações de crédito em desacordo com os princípios da boa técnica bancária. Descumprimento de deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das atividades e o estado econômico-financeiro da entidade. Irregularidades caracterizadas. Inabilitações e multa. Negado provimento aos recursos.

ACÓRDÃO CRSFN 128/2017

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, conhecer dos recursos e:

1. com relação à recorrente COOPERATIVA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE SAÚDE E DOS TRABALHADORES EM ENSINO DO DF LTDA. - SICOOB CREDIDF, pelo cometimento da infração de realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$60.000,00 (sessenta mil reais);
2. com relação ao recorrente BENEDITO FAUSTINO DA SILVA, na qualidade de Diretor Presidente e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e realizar operações de crédito em desacordo

com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 10 (dez) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

3. com relação ao recorrente ELIAS LOPES DA SILVA, na qualidade de Diretor social e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 10 (dez) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
4. com relação ao recorrente ANDERSON ALMEIDA RODRIGUES, na qualidade de Diretor administrativo e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e de realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 7 (sete) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
5. com relação ao recorrente ANTÔNIO AGAMENON TORRES VIANA, na qualidade de Diretor financeiro e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 7 (sete) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
6. com relação ao recorrente LEVI GOMES, na qualidade de Diretor financeiro e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 7 (sete) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
7. com relação ao recorrente CARLOS JOSÉ AMÂNCIO DE OLIVEIRA, na qualidade de Diretor de marketing e relações públicas e de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
8. com relação ao recorrente LAURA BATISTA DA CUNHA, na qualidade de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a"), realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b") e deixar de cumprir deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade (irregularidade "c"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 4 (quatro) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
9. com relação ao recorrente MARILENE FERREIRA MOTA, na qualidade de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade (irregularidade "a") e deixar de cumprir deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade (irregularidade "c"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 4 (quatro) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
10. com relação ao recorrente ADOLFO VITORINO ALBUQUERQUE, na qualidade de membro do

Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b") e de deixar de cumprir os deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade (irregularidade "c"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 3 (três) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

11. com relação ao recorrente MARCOS ROGÉRIO FERREIRA GUEDES, na qualidade de membro do Conselho de Administração, pelo cometimento das infrações de realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco (irregularidade "b") e de deixar de cumprir deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade (irregularidade "c"), **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de inabilitação pelo prazo de 3 (três) anos, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, Flávio Maia Fernandes dos Santos, 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 registrou não ter havido requisição de parecer escrito na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

Brasília, 19 de abril de 2017.

RELATÓRIO

A Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores da Secretaria de Saúde e dos Trabalhadores em Ensino do Distrito Federal LTDA (Sicoob CrediDF) e seus diretores, ex-diretores, conselheiros e ex-conselheiros de administração, Srs. Adolfo Vitorino Albuquerque, Anderson de Almeida Rodrigues, Antônio Agamenon Torres Viana, Benedito Faustino da Silva, Carlos José Amâncio de Oliveira, Elias Lopes da Silva, Laura Batista da Cunha, Levi Gomes, Marcos Rogério Ferreira Guedes e Marilene Ferreira Mota ("Recorrentes"), foram intimados a apresentar defesa no presente processo administrativo em razão da imputação de irregularidades que assim foram descritas pelo Bacen, e sujeitam os responsáveis às sanções previstas no art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964:

1.1 Irregularidade "a": praticar atos de gestão contrários ao interesse da sociedade.

1.1.1 Capitulação:

– art. 37, *caput*, da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971;

– item IX, alínea "b", da Resolução nº 1.559, de 22 de dezembro de 1988, com a redação dada pelo art. 1º da Resolução nº 3.258, de 28 de janeiro de 2005.

1.1.2 Descrição da ocorrência:

– a Sicoob CrediDF, com intuito de receber as parcelas dos empréstimos concedidos a seus cooperados, mas em função de restrições para acessar as contas correntes de seus cooperados no Banco de Brasília S.A. (BRB), firmou convênio com o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde do Distrito Federal (SindSaúde), em 3.8.2001, para que este descontasse dos cooperados as parcelas dos empréstimos em questão, por meio de autorização de débito em suas contas correntes no BRB;

– de janeiro de 2009 a agosto de 2010, os administradores da Sicoob CrediDF incorreram nas seguintes práticas contrárias ao interesse da Cooperativa:

– ocorrência "i": mantiveram o convênio firmado com o SindSaúde, mesmo ante o reiterado descumprimento, por parte daquele sindicato, das cláusulas contratuais relativas a repasse de valores, o que contribuiu significativamente para as perdas de R\$506 mil e R\$150 mil apuradas nos exercícios de 2009 e 2010, respectivamente;

– ocorrência "ii": deixaram de realizar atualização monetária ou cobrança de juros sobre o saldo devedor

de R\$473.875,61 de operações de crédito do SindSaúde a partir da data em que esse débito foi transferido para conta contábil 1931-4 (Títulos e Créditos a Receber). Com isso, essa dívida deixou de ser informada ao Sistema de Informações de Crédito (SCR), vez que a referida conta não pertence ao rol das rubricas contábeis afetas às operações de crédito;

– ocorrência "iii": mesmo após o SindSaúde ter denunciado o convênio, em 16.3.2010, com base no disposto na cláusula 4ª do próprio convênio, a Sicoob CrediDF continuou descontando as parcelas de operações de crédito por meio desse mecanismo, expondo-se a severo risco de inadimplência;

– ocorrência "iv": desoneraram o SindSaúde da quitação de dívidas no valor de R\$111.170,04 relativas ao não repasse nos meses de julho e agosto de 2010. Ao não incluir esse montante no acordo judicial de execução da dívida no valor de R\$1.874.179,08, a Cooperativa perdoou o débito do Sindicato em detrimento das suas receitas financeiras.

– somente em setembro de 2010, após firmar convênio com o BRB para utilização do Sistema de Crédito e Débito Automático (CDA), a Sicoob CrediDF passou a descontar as parcelas de amortização de empréstimos diretamente da conta corrente de seus associados, eliminando a necessidade de envolvimento de terceiros;

– em decorrência da irregularidade, a Sicoob CrediDF apresentou deperecimento patrimonial, vez que seu Patrimônio de Referência (PR) foi reduzido de R\$3.897 mil, em 31.12.2008, para R\$1.643 mil, em 31.7.2010, antes do lançamento do contrato relativo ao acordo judicial.

1.2 Irregularidade "b": realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco.

1.2.1 Capitulação:

– item IX, alínea "a". da Resolução nº 1.559, de 1988;

– art. 32. inciso 11, alínea "a", da Resolução nº 3.442, de 28 de fevereiro de 2007, atual art. 36, inciso II, alínea "a", da Resolução nº 3.859, de 27 de maio de 2010.

1.2.2 Descrição da ocorrência:

– em dezembro de 2009, a Sicoob CrediDF deferiu e conduziu operações de crédito de valores elevados em favor do SindSaúde, sem observar os princípios recomendados pela boa gestão e segurança operacional, o que está evidenciado pelas ocorrências descritas no Quadro 1:

Quadro 1 – Operações de Crédito Irregularmente Concedidas ao SindSaúde				R\$			
Operação	Data	Valor	Princípios Inobservados				
			(i)	(ii)	(iii)	(iv)	
11966-3	1º.12.2009	100.000,00	x	x	x	x	
12137-4	30.12.2009	150.571,00	x	x	x	x	
12136-7	30.12.2009	329.005,30	x	x	x	x	
Total		579.576,30					

(i) Princípio da Seletividade: falta de análise cadastral ou análise cadastral deficiente do tomador de crédito;

(ii) Princípio da Garantia: falta de garantia ou aceitação de garantia insuficiente;

(iii) Princípio da Liquidez: incompatibilidade da situação econômico-financeira do tomador com os recursos disponibilizados;

(iv) Princípio da Diversificação de Risco de Crédito: concessão de crédito em valor superior ao permitido pelas normas prudenciais, conforme Tabela 1:

Tabela 1 – Inobservância ao Princípio da Diversificação de Risco de Crédito					R\$
Operação	Data	Valor da Operação	Exposição do SindSaúde	Limite de Exposição (15% do PR)	Valor Extrapolado
11966-3	1º.12.2009	100.000,00	962.942,68	450.101,57	612.841,11
12137-4	30.12.2009	150.571,00	1.220.508,70	450.101,57	920.978,13
12136-7	30.12.2009	329.005,30	1.220.508,70	450.101,57	1.099.412,43

– o saldo devedor das operações de responsabilidade do SindSaúde, relativo às operações de crédito e ao não-repasse dos valores descontados com base no convênio, totalizava R\$1.842.737,48 em 31.12.2010, montante

equivalente a 110% do Patrimônio Líquido (PL) da Cooperativa e a 24% da sua carteira de crédito nessa data-base.

1.3 Irregularidade "c": deixar de cumprir deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade.

1.3.1 Capitação: arts. 21, inciso V, e 47, *caput*, da Lei nº 5.764, de 1971, combinados com os arts. 47 e 48 do Estatuto Social da Sicoob CrediDF, de 29 de julho de 2008.

1.3.2 Descrição da ocorrência:

– de janeiro de 2009 a agosto de 2010, os membros do Conselho de Administração da Sicoob CrediDF contribuíram para a ocorrência das irregularidades "a" e "b" ao não verificarem o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o estado econômico-financeiro da sociedade;

– apesar do não-repasse de valores do convênio e da inadimplência de suas operações de crédito, o SindSaúde não foi eliminado, em contraposição a prática adotada pelo Conselho de Administração em relação a cooperados inadimplentes;

– a despeito das interpelações do Conselho Fiscal, não há registro de ação dos membros do Conselho de Administração para proteger a Cooperativa, seja pela convocação da Assembleia Geral para tratar da questão, seja pela adoção de medidas visando alterar os rumos da gestão;

– embora houvesse obrigação estatutária de reunir-se, no mínimo, mensalmente, o Conselho de Administração não o fez nos meses de fevereiro, abril, agosto e novembro de 2009.

2. Os indiciados respondem pelas irregularidades mencionadas, conforme descrito no Quadro 2:

Quadro 2 – Responsáveis pelas Irregularidades

Indiciado	CNPJ/CPF	Cargo	Período de Gestão	Irregularidade		
				a	b	c
Sicoob CrediDF	01.667.861/0001-90	-	-		x	
Adolfo Vitorino Albuquerque	106.838.103-59	Conselheiro de administração	Desde 23.12.2008		x	x
Anderson de Almeida Rodrigues	647.920.131-00	Diretor administrativo	9.2.2002 a 2.12.2010	x		
		Conselheiro de administração	25.4.2008 a 20.10.2011	x	x	
Antônio Agamenon Torres Viana	372.125.911-49	Diretor financeiro	13.8.2004 a 20.4.2012	x	x	
		Conselheiro de administração	25.4.2008 a 20.4.2012	x		
Benedito Faustino da Silva	114.006.841-53	Diretor presidente	Desde 25.4.2008	x	x	
		Conselheiro de administração		x		
Carlos José Amâncio de Oliveira	286.931.911-87	Diretor de marketing e relações públicas	23.12.2008 a 20.4.2012	x		
		Conselheiro de administração		x	x	
Elias Lopes da Silva	184.063.431-68	Diretor social	25.4.2008 a 20.4.2012	x	x	
		Conselheiro de administração	Desde 13.8.2004	x		
Laura Batista da Cunha	552.227.901-00	Conselheira de administração	25.4.2008 a 2.12.2010	x	x	x
Levi Gomes	145.994.571-91	Diretor financeiro	31.3.2010 a 6.10.2010	x		
		Conselheiro de administração	Desde 25.4.2008	x	x	
Marcos Rogério Ferreira Guedes	371.651.271-00	Conselheiro de administração	25.4.2008 a 20.4.2012		x	x
Marilene Ferreira Mota	310.212.801-78	Conselheira de administração	25.4.2008 a 20.4.2012	x		x

Defesa

Regularmente intimados, os acusados apresentaram defesa conjunta em 05.09.2013 (fls. 501/507). Alegaram, em síntese, que:

(i) a consignação de crédito da Sicoob CrediDF junto à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal

(SES-DF) foi suspensa pelo Governo do Distrito Federal, deixando a Cooperativa sem mecanismos de cobrança para os empréstimos concedidos aos seus associados, o que poderia ensejar sua liquidação;

(ii) até setembro de 2010, o BRB não tinha disponibilizado a modalidade de débito automático para a realização de descontos de parcelas nas contas correntes dos associados;

(iii) como alternativa, a Sicoob CrediDF firmou um convênio com o SindSaúde para viabilizar o recebimento de seus créditos mediante a utilização de crédito consignado em folha de pagamento;

(iv) considerando que 90% dos associados da Sicoob CrediDF quitavam seus débitos por meio do convênio, era mais viável cobrar uma única entidade, o SindSaúde, do que mais de 1.100 associados individualmente;

(v) havia a expectativa de regularização dos repasses por parte do SindSaúde, conforme consta na ata da 84ª Reunião Extraordinária do Conselho de Administração, de 08.01.2010;

(vi) não obstante a promessa de regularização, é fato incontroverso que houve problemas com os repasses do SindSaúde para a Sicoob CrediDF e, durante a vigência do contrato, a Diretoria da Cooperativa estudou alternativas para encerrá-lo, conforme relatado na ata da 24ª Reunião Ordinária do Conselho Fiscal, de 25.03.2010;

(vii) a assinatura, em setembro de 2010, de convênio com o BRB para débito das parcelas nas contas correntes dos associados solucionou o problema com os repasses do SindSaúde, embora propostas desse convênio tivessem sido recusadas pelo Banco em outras três oportunidades;

(viii) em abril de 2010, por influência do Conselho de Administração da Sicoob CrediDF, o Sr. Levi Gomes assumiu a presidência do SindSaúde com o único objetivo de sanar o problema do convênio, oportunidade em que quitou as obrigações do Sindicato por meio de um acordo judicial;

(ix) a baixa das operações do SindSaúde não é suficiente para caracterizar-se como um empréstimo sem ônus, vez que todos os contratos de mútuo objeto do acordo judicial foram atualizados com juros e correção monetária, conforme consta na Resolução da Diretoria Executiva nº 003/10;

(x) após instruções do Banco Central do Brasil, houve um acordo judicial em que o valor total de R\$130.116,80 foi contabilizado com os juros devidos, corrigindo as distorções verificadas pelo Bacen referentes aos meses de julho e agosto de 2010;

(xi) a diversificação de risco somente foi extrapolada devido a apropriação indébita por parte do SindSaúde de valores correspondentes aos repasses das parcelas dos empréstimos dos associados via convênio;

(xii) as perdas relativas aos anos de 2009 e 2010 foram oriundas da prudência utilizada pela Cooperativa, que registrou, em 2009, uma despesa com provisão no valor de R\$1.202.495,05 e, em 2010, de R\$541.242,07. Essa provisão foi revertida, vez que o maior débito do Sindicato será quitado até novembro de 2013;

(xiii) considerando que a carteira de crédito da Sicoob CrediDF possui alta inadimplência, o acordo judicial com o SindSaúde veio a garantir quase 30% de sua carteira, gerando fluxo financeiro positivo e rentabilidade significativa;

(xiv) o primeiro acordo judicial com o SindSaúde gerou receita com juros no valor de R\$738.403,01 e o PR da Sicoob CrediDF se recompôs, a despeito da alta inadimplência de sua carteira de crédito;

(xv) as decisões do Conselho de Administração resultaram na resolução de todos os problemas com o sindicato.

Decisão

Em 20.11.2014 o Bacen lavrou decisão condenatória (fls. 546/556), concluindo restar caracterizadas as irregularidades de prática de atos de gestão contrários ao interesse da entidade (irregularidade "a"); realização de operações de crédito em desacordo com os princípios da boa técnica bancária (irregularidade "b"); e descumprimento de deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das atividades e o estado econômico-financeiro da entidade (irregularidade "c"), decidindo aplicar as seguintes penalidades:

– INABILITAÇÃO para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com fundamento no art. 44, §4º, da Lei nº 4.595, de 1964, pelos seguintes prazos:

– 10 (dez) anos aos Srs. Benedito Faustino da Silva e Elias Lopes da Silva, pelas irregularidades "a"

e "b";

– 7 (sete) anos aos Srs. Antônio Agamenon Torres Viana, Anderson Almeida Rodrigues e Levi Gomes, pelas irregularidades "a" e "b";

– 5 (cinco) anos ao Sr. Carlos José Amâncio de Oliveira pelas irregularidades "a" e "b";

– 4 (quatro) anos a Sra. Marilene Ferreira Mota, pelas irregularidades "a" e "c" e a Sra. Laura Batista da Cunha, pelas irregularidades "a", "b" e "c";

– 3 (três) anos aos Srs. Adolfo Vitorino Albuquerque e Marcos Rogério Ferreira Guedes, pelas irregularidades "b" e "c".

– MULTA no valor R\$60.000,00 (sessenta mil reais) à Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores da Secretaria de Saúde e dos Trabalhadores em Ensino do Distrito Federal LTDA, pela irregularidade "b", com fundamento no art. 44, §2º, alínea "b", da Lei nº 4.595, de 1964.

Preliminarmente, consignou o Bacen que a adoção de medidas saneadoras para corrigir falhas apuradas não afasta eventual infração à legislação e, portanto, não impede a instauração de processo administrativo.

No mérito, com relação a irregularidade "a", constatou a Autarquia que:

"5.1 Ocorrência "I": manutenção de convênio celebrado entre a Sicoob CrediDF e o SindSaúde, a despeito do descumprimento da cláusula que previa repasse dos valores averbados em até 72 horas (fl. 249):

- em resposta à Requisição de Documentos Desuc/GTBSB/Cosup-01-2001/8, de 23.3.2011 (fl. 230), a Sicoob CrediDF respondeu que: "A contra-partida de todos os lançamentos solicitados foi a conta de Títulos e créditos a receber nº reduzido 1931-4, pois os lançamentos de não pagamento referentes ao convênio firmado entre o SindSaúde e a Cooperativa eram registrados nesta conta, com a provisão de 100% por prudência." (fl. 239);

- as informações contábeis da Sicoob CrediDF referentes à conta 18880009 - Títulos e Créditos a Receber, no período de dezembro de 2008 a junho de 2010, demonstram os lançamentos de valores nos balancetes mensais de 31.3.2009, 30.6.2009, 30.9.2009, 31.12.2009, 31.3.2010 e 30.6.2010 sintetizados na Tabela 2 (fls. 360-363):

Tabela 2 – Conta Títulos e Valores a Receber		RS
Data-base	Saldo	
31.12.2008		2.205,00
31.3.2009		179.190,36
30.6.2009		319.110,72
30.9.2009		473.446,37
31.12.2009		675.897,95
31.3.2010		826.920,62
30.6.2010		1.081.681,22

- note-se que o saldo da conta Títulos e Valores a Receber chegou a R\$1.081.681,22 em 30.6.2010 (fl. 362);

- do cotejo entre as informações repassadas pela Cooperativa e os seus documentos contábeis, verifica-se que, no período de dezembro de 2008 a junho de 2010, o SindSaúde deixou de repassar os valores descontados dos associados à Sicoob CrediDF, à revelia do convênio celebrado, apropriando-se indevidamente desses recursos;

- com vista a reaver os valores apropriados pelo SindSaúde referentes às parcelas descontadas dos associados, bem como a receber valores de operações de crédito em atraso, a Sicoob CrediDF recorreu à Justiça (proc. 2009.01.1.182940-9 (fls. 289-291) e firmou acordos extrajudiciais em 3.11.2009 (fls. 265-274) e 24.11.2009 (fls. 276-279) no valor total de R\$801.715,54 (fl. 266);

- não obstante a celebração dos ditos acordos extrajudiciais, é de se concluir que a Sicoob CrediDF, embora ciente do flagrante descumprimento, pelo SindSaúde, da Cláusula Quinta que previa o repasse dos

valores em até 72 horas (fl. 249) - manteve o convênio, possibilitando a continuidade das apropriações indevidas dos valores descontados dos associados em desfavor dos interesses da Cooperativa.

5.2 Ocorrência "ii": ausência de atualização monetária ou cobrança de juros sobre o saldo devedor relativo às operações de crédito do SindSaúde:

- em face do descumprimento do acordo extrajudicial de 3.11.2009 (fls. 265-274), cujo valor total era de R\$801.715,54, a Sicoob CrediDF celebrou novo acordo extrajudicial em 24.11.2009 (fls. 276-279) com finalidade idêntica à do primeiro, qual seja, reaver os valores descontados dos associados e não repassados à Cooperativa, bem como receber parcelas de operações de crédito contratadas pelo sindicato, que estavam em atraso;

- os dois acordos extrajudiciais foram garantidos pela hipoteca de dez imóveis e pelos avais da Sra. Marli Rodrigues, diretora financeira do SindSaúde, e do Sr. Antônio Agamenon Torres Viana, presidente desse sindicato (fls. 265-279). A esse respeito, note-se que o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana, ao tempo em que era presidente do SindSaúde (fl. 319), era também diretor financeiro e conselheiro de administração da Sicoob CrediDF (fls. 369-370), estando configurado conflito de interesses na celebração dos acordos em tela;

- frustrado o recebimento dos valores devidos pelo SindSaúde por intermédio dos acordos extrajudiciais, em 15.12.2009, a Sicoob CrediDF concordou em receber, em dação em pagamento, os dez imóveis dados em garantia nos dois acordos extrajudiciais, no valor de R\$748.400,00, e deferir operação de crédito no valor de R\$149.951,40 em favor do SindSaúde, que quitaria a dívida em 48 parcelas, à taxa de juros 1,8% ao mês (fls. 289-291), referente ao saldo da dívida. Em razão disso, apresentou pedido de sobrestamento do processo judicial, o qual foi deferido em 18.12.2009;

- em 28.12.2009, dez dias após o deferimento do sobrestamento do processo judicial, a Sicoob CrediDF considerou liquidadas as operações de crédito elencadas na Tabela 3, a despeito do histórico de inadimplência do SindSaúde e de não ter sido procedida a transmissão da propriedade dos imóveis recebidos em dação em pagamento:

Tabela 3 – Operações de Crédito Baixadas			RS
Operação	Descrição	Folhas	Valor
Contrato nº 7137-2	Quitação da operação	323	150.502,94
Contrato nº 9175-0	Quitação da operação	325	23.372,67
Adiantamento a depositante	Crédito em conta corrente	336	300.000,00
Total			473.875,61

- o Razão Contábil da conta 1931-4 - Títulos e Créditos a Receber contém registro, em 28.12.2009, de dois lançamentos. um no valor de R\$300.000,00, referente a "liquidação de empréstimo SindSaúde, conforme renegociação em petição judiciária em andamento" e outro no valor de R\$173.875,61, referente a "liquidação de empréstimo do SindSaúde conforme renegociação em petição judiciária em andamento" (fl. 349). Assim, fica comprovado que o valor total das operações listadas na Tabela 3 foi transferido para conta contábil cujo saldo não recebeu lançamentos relativos à atualização monetária ou cobrança de juros ao longo do tempo, favorecendo diretamente o devedor;

- outra consequência dessa transferência foi que o valor de R\$473.875,61 deixou de ser informado ao SCR, vez que a conta contábil 1931-4 não sensibiliza as rubricas relativas a operações de crédito ou de operações com perfil de crédito (fl. 332), impossibilitando, pois a correta avaliação do risco de crédito do SindSaúde pela Sicoob CrediDF e demais instituições usuárias das informações do SCR;

- a transferência do valor de R\$473.875,61, em sua essência, caracterizou-se como uma renegociação de dívidas sem a devida formalização e em condições privilegiadas, vez que não se verificou a existência de questionários de avaliação de risco para a concessão de crédito, conforme previsto no Manual de Política de Crédito da Sicoob CrediDF (fl. 256) e nem a incidência de juros ou atualização monetária sobre a dívida do Sindicato. Essa formalização indevida infringiu ao disposto no item IX, alínea "b", da Resolução nº 1.559, de 1988. Assim, improcedente a alegação de que a baixa não caracterizaria a realização de operação de crédito sem ônus;

- portanto, verifica-se que a Sicoob CrediDF não cobrou juros nem efetuou atualização monetária sobre o saldo devedor relativo às operações de crédito do SindSaúde em desfavor dos interesses da Cooperativa.

5.3 Ocorrência "iii": continuidade do desconto de parcelas de operações de crédito via Sindicato após denúncia do convênio:

- consta a fl. 251 o Ofício 085/2010, de 16.3.2010, endereçado a Sicoob CrediDF, por meio do qual o Sindicato denunciou o convênio e comunicou que, a partir de março de 2010, não realizaria lançamentos para desconto de parcelas de empréstimos dos associados da Cooperativa. Saliente-se que a denúncia encerrou unilateralmente a vigência do referido convênio, hipótese essa prevista na Cláusula Quarta do referido instrumento (fl. 248);
- entretanto, não obstante o término da vigência do convênio, a Sicoob CrediDF permaneceu enviando dados ao sindicato para que o desconto das parcelas fosse efetuado, o que se comprova pela evolução dos registros na conta 1931-4 até o mês de agosto de 2010, evidenciados pelo Razão Analítico Contábil do período de 1.11.2009 a 31.12.2010 (fls. 351-354);
- indagada por esta Autarquia sobre a continuidade do desconto via Sindicato após a denúncia do convênio, a Sicoob CrediDF afirmou que, por meio de um acordo verbal entre os presidentes das duas instituições, decidiu-se tornar sem valor o encerramento do convênio (fl. 241);
- a continuidade do desconto via sindicato fez o saldo da conta 1931-4 aumentar de R\$688.128,18, em 16.3.2010, para R\$1.189.211,30, em 31.8.2010 (fls. 351-354); portanto, verificou-se que a Sicoob CrediDF, mesmo após a denúncia que encerrou a vigência do convênio com o SindSaúde, continuou a descontar parcelas dos devedores via Sindicato, gerando grave risco de inadimplência, vez que, historicamente, o SindSaúde não repassava os recursos para a Cooperativa e, desde março de 2009, inexistia acordo formal que obrigasse o sindicato a fazê-lo.

5.4 Ocorrência "iv": desoneração do SindSaúde na quitação de dívidas relativas ao não repasse de parcelas:

- devido ao não repasse dos recursos descontados dos associados e à inadimplência de suas operações de crédito, a Sicoob CrediDF ajuizou quatro ações de execução contra SindSaúde. Essas medidas resultaram em uma audiência de conciliação, em 22.6.2010, na qual o Sindicato reconheceu dever a Cooperativa os valores de R\$1.874.179,08, relativos a sua dívida, e de R\$187.417,91, a honorários advocatícios, perfazendo o total de R\$2.061.596,99 (fls. 308-311);
- as dívidas incluídas no acordo firmado na audiência de conciliação estão resumidas na Tabela 4:

Tabela 4 – Dívidas Incluídas no Acordo Judicial		R\$
Processo	Referência	Valor
2009.01.1.182940-9	- contrato nº 7137-2, de 30.8.2007; - contrato nº 9175-0, de 4.11.2008; - valores não repassados pelo Sindicato à Cooperativa; - saldo devedor da conta corrente nº 115-5.	958.811,61
2010.01.1.052066-9	- valores não repassados pelo Sindicato à Cooperativa em novembro e dezembro de 2009; - saldo devedor da conta corrente nº 115-5.	380.483,42
2010.01.1.052067-7	- contrato nº 11966-3, de 1º.12.2009.	117.674,15
2010.01.1.102035-7	- valores não repassados pelo Sindicato à Cooperativa em janeiro, março, abril e maio de 2010.	417.209,90
Total		1.874.179,08

- o acordo resultante da audiência de conciliação foi operacionalizado por meio da emissão do Contrato 13203-5, de 30.8.2012 (fls. 329-331), cujos valores englobaram tanto as operações de crédito inadimplidas quanto os valores não repassados até o mês de maio de 2010:

- considerando que o SindSaúde repassou os valores descontados dos associados em junho de 2010 (fl. 352) e que a Sicoob CrediDF passou a comandar, a partir de setembro do mesmo ano, o desconto das parcelas de amortização de empréstimos diretamente da conta-corrente dos associados após firmar convênio com o BRB para a utilização do CDA, verifica-se que o montante não repassado pelo Sindicato nos meses de julho e agosto de 2010 não foi contemplado nesse acordo (fls. 252-254);

- perante esse fato, o Conselho de Administração da Sicoob CrediDF decidiu que o repasse não efetuado nesses dois meses passaria a compor a dívida acordada em juízo, reduzindo os juros percebidos pela Cooperativa (fls. 161-163), o que foi confirmado pela Resolução da Diretoria Executiva 003/10, de 30.8.2010 (fls. 252-253);

- dessa forma, o lançamento a crédito no valor de R\$528.379,94 na conta 1931-4 no dia 31.8.2010 (fl. 354) representou um perdão de dívidas do SindSaúde na quantia de R\$111.170,04 em detrimento de receitas financeiras da Sicoob CrediDF, garantidas em processo de execução judicial;

- assim, o montante incluído no acordo judicial de 22.6.2010, no valor de R\$417.209,90 (fl. 310), contemplou apenas os valores não repassados até maio de 2010. Entretanto, até agosto do mesmo ano, os valores não repassados chegaram a R\$528.379,94 (fl. 523) comprovando que os administradores da Cooperativa desoneraram o SindSaúde da restituição do valor de R\$111.170,04, relativo às parcelas não repassadas nos meses de julho e agosto de 2010;

- portanto, ao contrário da alegação da defesa, a Resolução da Diretoria Executiva 003/10 tão somente confirma que os valores não repassados nos meses de julho e agosto de 2010 não foram contemplados no acordo extrajudicial, vez que consta do acordo o montante de R\$417.209,90;

- a busca por reaver tal diferença ocorreu apenas em 2011 com o ajuizamento do processo 2011.01.1233249-3 (fls. 313-319) após determinação desta Autarquia (fls. 233-237). Portanto, confirma-se que dívidas foram desoneradas em favor do SindSaúde em detrimento dos interesses da Sicoob CrediDF.

6. As ocorrências verificadas contribuíram com o deperecimento do PL, que, entre março de 2009 e dezembro de 2010, sofreu redução de 58%, conforme evidenciando pelos Demonstrativos de Limites Operacionais anexados às fls. 364-520, cujos valores encontram-se sumariados na Tabela 5:

Tabela 5 – PL da Sicoob CrediDF		RS mil
Data-base	Patrimônio Líquido	
Mar/2009	3.997	
Jun/2009	3.746	
Set/2009	3.311	
Dez/2009	2.937	
Mar/2010	2.837	
Jun/2010	2.839	
Set/2010	1.877	
Dez/2010	1.676	

7. Saliente-se que não há que se falar em prudência por parte da Sicoob CrediDF na despesa com provisão relacionada aos débitos do SindSaúde, vez que as instituições autorizadas a funcionar por este Banco Central do Brasil estão adstritas ao cumprimento, dentre outros diplomas, das normas contábeis previstas no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (Cosif) - Circular nº 1.273, de 29 de dezembro de 1987 - e, no que se refere às regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa, da Resolução nº 2.682, de 21 de dezembro de 1999. Nesse sentido, a constituição de provisão não minimiza a conduta da administração da Sicoob CrediDF frente às perdas registradas.

8. Derserve à defesa utilizar a suspensão da consignação de crédito da Sicoob CrediDF junto à SES-DF ou o argumento de que é mais fácil cobrar de uma entidade do que de mais de 1.100 associados para explicar sua conduta, uma vez que tal circunstância ou dificuldades de ordem operacional não servem para justificar a prática de atos contrários ao interesse da Cooperativa."

Assim, restou caracterizada a irregularidade "a" para o Bacen, eis que os administradores da Sicoob CrediDF mantiveram o convênio celebrado com o SindSaúde a despeito da inadimplência deste (ocorrência "i"), não cobraram juros nem realizaram atualização monetária sobre o saldo devedor do sindicato (ocorrência "ii"), continuaram com o desconto das parcelas de operações de crédito via sindicato mesmo após a denúncia do convênio (ocorrência "iii") e desoneraram o SindSaúde de quitar dívidas relativas a valores não repassados nos meses de julho e agosto de 2010 (ocorrência "iv").

Com relação à irregularidade "b," sobre as operações elencadas no Quadro 1, o Bacen fez a seguinte análise:

"11.1 Contrato 11966-3: empréstimo no valor de R\$100.000,00.

- o empréstimo foi deferido em 12.12.2009, quando o total dos valores descontados pelo SindSaúde e não repassados à Cooperativa ultrapassava R\$400 mil (fl. 361), as duas tentativas de acordos extrajudiciais levadas a cabo em 31.11.2009 e em 24.11.2009 restaram infrutíferas e, apesar de a Cooperativa haver aceitado o recebimento de dez imóveis em dação em pagamento para parte do total devido pelo sindicato, a propriedade desses bens não havia sido transferida para a Sicoob CrediDF, conforme analisado na irregularidade "a";

- a operação consistiu em empréstimo para capital de giro no valor de R\$100.000,00 por meio do contrato em epígrafe (fls. 282-287), cujos valores foram depositados na conta corrente do sindicato (fl. 336);

- na data-base de 30.11.2009, ficha gráfica do SindSaúde indicava a existência de dívida de R\$147.680,95 referente ao Contrato 7137-2 (fl. 323) e de R\$22.924,33, referente ao Contrato 9175-0 (fl. 324) e além de saldo negativo na conta corrente 115-5 no valor de R\$297.577,33 (fl. 335). Considerando o saldo da conta contábil 1931-4 - Títulos e Créditos a Receber - no valor de R\$494.760,07 (fl. 349), o total da exposição da Cooperativa ao sindicato atingia o valor de R\$962.942,68;

- segundo o Demonstrativo de Limites Operacionais da data-base de novembro de 2009, o limite de exposição por cliente da Cooperativa era de R\$450.101,57, correspondentes a 15% do valor do PR de R\$3.000.677,12 (fl. 365). Entretanto, a dívida total do sindicato era de R\$962.942,68, correspondente a 32,09% do PR e R\$512.841,11 e, portanto, superior ao limite regulamentar de diversificação de risco. Conclui-se, pois, que a operação foi deferida em desconformidade com o princípio da diversificação de riscos, tendo em vista que, em face do endividamento total do sindicato, não havia margem para a concessão de uma nova operação de crédito no valor de R\$100.000,00;

- destaque-se que a exposição do SindSaúde, em 30.11.2009, no valor de R\$962.942,68 era muito próxima ao valor informado pela Sicoob CrediDF a esta Autarquia (R\$964.609,43 - fl. 240). Assim, verifica-se que a Cooperativa tinha conhecimento da sua exposição junto a esse cliente;

- ademais, não obstante o sucessivo descumprimento de acordos judiciais e extrajudiciais e a extrapolação do limite de risco, em novembro de 2009, a Sicoob CrediDF aumentou o limite da conta garantida de R\$260.000,00 para R\$300.000,00 (fls. 334-335) para cobertura de um adiantamento a depositante no valor de R\$28.782,38. Em 30.11.2009, com a conta corrente 115-5 do sindicato apresentando saldo devedor de R\$297.577,33 (fl. 335), a análise de crédito da operação em primeira alçada desconsiderou o débito utilizado em conta garantida e o saldo da conta contábil 1931-4 quando da análise de exposição desse cliente;

- ressalte-se que a Proposta de Crédito 09000848, de 12.12.2009, registrava endividamento total do sindicato de R\$169.240,73 e saldo médio negativo em conta corrente de R\$132.969,27 (fls. 280-281), em desacordo com a real situação do devedor. Ademais, a proposta também indicava no campo "restrições cadastrais internas" que o sindicato possuía o valor de R\$39.579,68 de operações em atraso, cinco cheques devolvidos pela alínea 12 (sem fundos - 2ª apresentação) e cadastro desatualizado, demonstrando restrições adicionais para a concessão de uma nova operação de crédito;

- note-se, ainda, que na proposta de crédito (fls. 280/281) não foram preenchidas informações referentes a limites de crédito e margem de comprometimento do associando; mesmo com a opinião técnica da análise de crédito recomendando o indeferimento da operação devido ao não repasse e diante das deterioradas condições de pagamento do sindicato, evidenciada pela prolongada inadimplência, pelos sucessivos descumprimentos dos acordos firmados e pela falta de demonstrativos contábeis para análise (fl. 281), os Srs. Benedito Faustino da Silva (diretor presidente), Antônio Agamenon Torres Viana (diretor financeiro e também diretor presidente do SindSaúde) e Elias Lopes da Silva (diretor social) assinaram o deferimento da operação (fl. 281) e o Conselho de Administração a homologou em sua 84ª Reunião Extraordinária (fl. 138), de 8.1.2010;

- perante o Conselho Fiscal da Sicoob CrediDF, o diretor presidente afirmou que, mesmo com desaprovação técnica (fl. 206), não viu problema na concessão do empréstimo no valor de R\$100.000,00, vez que o SindSaúde havia concedido algumas salas à Cooperativa como parte do pagamento. Entretanto, tal informação não procede, visto que, conforme analisado na irregularidade "a", o sindicato não transferiu a propriedade dos imóveis para a Cooperativa;

- destaque-se que o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana ocupava os cargos de diretor financeiro da Cooperativa (fl. 369) e de presidente do sindicato (fl. 251) e, pelo fato de ter tanto proposto a operação como assinado o seu deferimento em desacordo com o parecer da área técnica de crédito (fls. 280-281), verifica-se um nítido conflito de interesses;

- saliente-se, ainda, que não foi elaborado questionário de avaliação de risco do cliente e da operação (fls. 280-281), em violação ao Manual de Política de Crédito (MPC) da Sicoob CrediDF, que exige tal questionário para operações superiores a R\$50.000,00 (fl. 256);

- quanto às garantias, verifica-se que a operação foi garantida por meio de uma nota promissória assinada pelo Sr. Antônio Agamenon Torres Viana e pela Sra. Marli Rodrigues (fl. 287). Contudo, não há evidências de que a Cooperativa tenha checado a capacidade financeira dos subscritores, vez que, na proposta de crédito, a avaliação desse quesito não foi preenchida (fl. 281). Ademais, ambos já eram avalistas do segundo acordo extrajudicial entre a Cooperativa e o sindicato no valor de R\$897.921,40 (fls. 276-279), o que resultaria em uma restrição cadastral interna, conforme consta no item 4.7 (VI) do MPC (fls. 257-258);

- portanto, considerando que houve deficiência na análise cadastral do tomador de crédito, aceitação de garantia insuficiente, incompatibilidade da situação econômico-financeira do tomador com os recursos disponibilizados e concessão de crédito em valor superior ao permitido pelas normas prudenciais, comprova-se, respectivamente, a infração aos princípios da seletividade (ocorrência "i"), da garantia (ocorrência "ii"), da liquidez (ocorrência "iii") e da diversificação de risco de crédito (ocorrência "iv").

Contrato 12137-4: empréstimo no valor de R\$150.571,00.

- a operação consiste no saldo devedor do SindSaúde após o acordo de dação em pagamento dos dez imóveis que haviam garantido os acordos de 3.11.2009 e 24.11.2009; e decorre do acordo extrajudicial firmado em 30.12.2009 (fls. 292-297 e 328), aprovado pela Proposta de Crédito 09001234 (fls. 298-299);

- a exemplo do que ocorreu com a proposta do Contrato 11966-3, a Proposta de Crédito 09001234 subestimou o endividamento total do sindicato, ao desconsiderar o saldo existente na conta contábil 1931-4 - Títulos e Créditos a Receber - e, por conseguinte, não refletiu a real situação econômico-financeira do devedor. O endividamento registrado na proposta totalizava R\$101.665,99 e um saldo médio negativo em conta corrente de R\$141.248,24, ao passo que endividamento total, considerando o saldo existente da conta contábil 1931-4 era de R\$1.220.508,70, vez que o saldo da referida conta era de R\$1.118.842,71 (fl. 349) e o saldo devedor relativo ao Contrato 11966-3 era de R\$ 101.665,99 (fl. 326);

- ao tempo do deferimento da operação, o limite de exposição por cliente de R\$450.101,57, calculado com base no PR da Cooperativa em 30.11.2009 (fl. 365), foi superado em R\$920.978,13. Verifica-se, portanto, que a Sicoob CrediDF não observou seu limite de diversificação de risco no momento da concessão do crédito em análise;

- ademais, como restrições adicionais à concessão de crédito, na proposta constava o valor de R\$3.955,89 como adiantamento a depositante, cinco cheques devolvidos pela alínea 12 e cadastro desatualizado (fl. 298), sendo que não se verificou a assinatura do proponente e o preenchimento das informações referentes a limites de crédito, margem de comprometimento do associando e avaliação da capacidade financeira de terceiros garantidores, o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana e a Sra. Marli Rodrigues, os mesmos dos contratos anteriores, conforme consta no instrumento particular de prorrogação de contrato (fls. 265-274, 276-279 e 292-297);

- saliente-se, ainda, que não foi elaborado questionário de avaliação de risco do cliente e da operação (fls. 298-299), em violação ao MPC da Sicoob CrediDF, que exige tal questionário para operações superiores a R\$50.000,00 (fl. 256);

- a proposta foi aprovada sem a opinião técnica do responsável e sem a especificação da alçada competente, apenas com a assinatura dos diretores presidente e social, em desacordo com o item 2.5 do MPC (fl. 256);

- portanto, considerando que houve deficiência na análise cadastral do tomador de crédito, aceitação de garantia insuficiente, incompatibilidade da situação econômico-financeira do tomador com os recursos disponibilizados e concessão de crédito em valor superior ao permitido pelas normas prudenciais, comprova-se, respectivamente, a infração aos princípios da seletividade (ocorrência "i"), da garantia

(ocorrência "ii"), da liquidez (ocorrência "iii") e da diversificação de risco de crédito (ocorrência "iv").

11.3 Contrato 12136-7: empréstimo no valor de R\$329.005,30.

- em 30.12.2009, na data de assinatura do Contrato 12137-4 analisado acima, a Sicoob CrediDF e o SindSaúde firmaram outro acordo extrajudicial que consolidava os débitos referentes ao valor dos repasses do convênio nos meses de novembro e dezembro de 2009 e o saldo devedor da conta corrente 115-5 (fls. 300-305). O acordo foi materializado no contrato em epígrafe (fl. 327), cuja aprovação se deu por meio da Proposta de Crédito 09001232 (fls. 306-307), sendo que os avalistas, tais quais nos contratos anteriores, também eram o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana e a Sra. Marli Rodrigues;

- a exemplo do que ocorreu com os demais contratos analisados, a proposta de crédito subestimou o endividamento total do sindicato, ao desconsiderar o saldo existente na conta contábil 1931-4 - Títulos e Créditos a Receber - e, por conseguinte, não refletiu a real situação econômico-financeira do devedor. O endividamento registrado na proposta totalizava R\$101.665,99, relativo ao Contrato 11966-3 (fl. 326), e saldo médio negativo em conta corrente de R\$141.248,24 (fl. 306), ao passo que o endividamento total, considerando o saldo existente da conta contábil 1931-4, era de R\$1.220.508,70, vez que o saldo da referida conta era de R\$1.118.842,71 (fl. 349) ao final de dezembro de 2009;

- com base na dívida total, verifica-se que a Sicoob CrediDF não observou seu limite de diversificação de risco, vez que, quando da consolidação da dívida referente a repasses nos meses de novembro e dezembro de 2009 no valor de R\$329.005,30, a exposição total do SindSaúde era de R\$1.220.508,70, superando o limite de R\$450.101,57, correspondente a 15% do PR;

- como as propostas de crédito ns. 09001232 (fls. 306-307) e 09001234 (fls. 298-299) foram apresentadas na mesma data, em 30.12.2009, o valor de uma proposta não foi levado em consideração na outra para a apuração da exposição do Sindicato na Cooperativa;

- ademais, como restrições de crédito, a proposta registrava R\$13.955,89 em adiantamento a depositante, cinco cheques devolvidos pela alínea 12 e cadastro desatualizado (fl. 306), sendo que não se verificou a assinatura do proponente e o preenchimento das informações referentes a limites de crédito, margem de comprometimento do associado e avaliação da capacidade financeira de terceiros garantidores, o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana e a Sra. Marli Rodrigues, os mesmos dos contratos anteriores, conforme consta no segundo acordo extrajudicial (fls. 265-274, 276-279 e 300-305);

- saliente-se, ainda, que não foi elaborado questionário de avaliação de risco do cliente e da operação (fls. 306-307), em violação ao MPC da Sicoob CrediDF, que exige tal questionário para operações superiores a R\$50.000,00 (fl. 256);

- a proposta foi aprovada sem a opinião técnica do responsável e sem a especificação da alçada competente, apenas com a assinatura dos diretores presidente e social, em desacordo com o item 2.5 do MPC (fl. 256);

- portanto, considerando que houve deficiência na análise cadastral do tomador de crédito, aceitação de garantia insuficiente, incompatibilidade da situação econômico-financeira do tomador com os recursos disponibilizados e concessão de crédito em valor superior ao permitido pelas normas prudenciais, comprova-se, respectivamente, a infração aos princípios da seletividade (ocorrência "i"), da garantia (ocorrência "ii"), da liquidez (ocorrência "iii") e da diversificação de risco de crédito (ocorrência "iv").

12. Em 31.12.2010, o saldo devedor do SindSaúde, relativo às operações de crédito e aos repasses do convênio não realizados, totalizava R\$ 1.843 mil (fl. 333), correspondente a 110% do PL da Sicoob CrediDF e a 24% de sua carteira de crédito nessa data-base (fl. 364)."

E, assim, concluiu o Bacen como caracterizada a irregularidade "b", eis que a Sicoob CrediDF realizou operações em desacordo com os princípios da boa técnica bancária. Outrossim, advertiu que tal irregularidade é de natureza grave, pois referidas operações contribuíram decisivamente para o deperecimento do PL da Cooperativa, conforme ilustrado na Tabela 5.

Relativamente à irregularidade "c", apontou o Bacen que:

"[...] o art. 47 do Estatuto Social da Sicoob CrediDF definiu que o Conselho de Administração deve reunir-se, ordinariamente, ao menos uma vez por mês, enquanto que o art. 8, inciso VI, do mesmo diploma

dispõe que compete a esse conselho estabelecer normas de controle das operações e verificar mensalmente o estado econômico-financeiro da Cooperativa (fls. 77-79).

15. De acordo com as atas de reunião do Conselho de Administração, no período de janeiro de 2009 a agosto de 2010 (fls. 98-163), verifica-se a deliberação, dentre outros, de assuntos relativos a adesões e desligamentos de associados (fls. 105,107,110 e 113) e alterações na taxa de juros e no prazo de pagamento das operações de crédito (fls. 107/115). Entretanto, não houve registro de indagação acerca de atos de gestão praticados na Cooperativa, em especial os fatos referentes as irregularidades "a" e "b".

16. As atas das reuniões do Conselho Fiscal realizadas no período de janeiro de 2009 a dezembro de 2010 demonstram que, em diversas ocasiões, o Conselho de Administração foi instado a prestar esclarecimentos e adotar providências a respeito do não repasse, pelo SindSaúde, dos valores descontados dos associados e da inadimplência desse sindicato, um dos maiores devedores da Sicoob CrediDF (fls. 171, 174, 183, 186, 189, 191, 197, 200, 203, 206, 209-210 e 223). Portanto, o Conselho de Administração estava ciente das recorrentes perdas e da ausência de repasse pelo SindSaúde no âmbito do convênio firmado, conforme evidenciam os registros das atas de suas reuniões (fls. 107, 110, 121, 128-129, 134, 138, 147, 154-155, 158 e 161). Porém, não há registro da adoção de medidas efetivas por parte dos conselheiros de administração no sentido de proteger a Sicoob CrediDF por meio de convocação de Assembleia Extraordinária ou de modificar os rumos da gestão com vista a recompor as perdas oriundas da inadimplência do SindSaúde e de sua sistemática apropriação indevida dos valores descontados dos associados.

17. Ademais, no que concerne à manutenção do convênio, a despeito do contínuo descumprimento da Cláusula Quinta e dos prejuízos impostos à Cooperativa, o Conselho de Administração da Sicoob CrediDF não sugeriu a eliminação do sindicato do quadro de associados, conforme prática adotada com relação a diversos cooperados (fls. 125, 128-129, 135-136, 146, 153-156, 158 e 160-162). Somente em 18.8.2010, por iniciativa da gerente da Cooperativa, a eliminação do sindicato foi pautada, sendo que o Conselho de Administração optou por aguardar e decidir até outubro do mesmo ano (fl. 162), o que não ocorreu.

18. Saliente-se, ainda, que, em resposta à Requisição de Documentos Desuc/GTBSB/Cosup-01-2011/7 de 21.3.2011 (fl. 229), a Sicoob CrediDF remeteu relação das reuniões realizadas pelo Conselho de Administração nos anos de 2009 e 2010 (fls. 246/2417). Dessa relação, verifica-se que não houve reuniões desse Conselho nos meses de fevereiro, abril, agosto e novembro de 2009, descumprindo obrigação prevista no art. 47, inciso II, do Estatuto Social da Cooperativa.

19. Quanto à alegada viabilidade e vantagem do convênio com o SindSaúde frente a outros mecanismos de cobrança e ao mérito do acordo judicial em garantir receitas futuras para a Cooperativa, registre-se que tais aspectos não elidem a infração nem tornam os atos objeto deste processo regulares.

20. Portanto, está caracterizada a irregularidade "c," vez que o Conselho de Administração da Sicoob CrediDF descumpriu seus deveres legais e estatutários quanto à verificação do desenvolvimento das atividades e ao acompanhamento periódico do estado econômico-financeiro da Cooperativa. Tal irregularidade é grave, vez que a inércia desse Conselho em resguardar os ativos da Cooperativa contribuiu para o deperecimento patrimonial da Sicoob CrediDF, com perdas apuradas de R\$506.168,94 no exercício de 2009 (fls. 356-357) e de R\$150.168,20 em 2010 (fls. 358-359), conforme constam em seus balanços semestrais."

Por fim, no que tange à responsabilidade individual de cada acusado, assim registrou o Bacen:

"[...] são os princípios da responsabilidade subjetiva e da individualidade da pena que regem os processos administrativos instaurados por este Banco Central do Brasil, de sorte que a punição é aplicável aos que praticaram diretamente os atos irregulares e aqueles que, descumprindo deveres legais ou estatutários, não diligenciaram para impedi-los.

22. Tendo em vista que o ente jurídico não age por si mesmo, mas por intermédio de seus representantes legais ou estatutários, os atos de seus administradores no desempenho de sua representação constituem atos da própria pessoa jurídica, de modo que está configurada a responsabilidade administrativa da Sicoob CrediDF nas práticas apuradas na irregularidade "b".

23. Quanto aos diretores, ex-diretores, conselheiros e ex-conselheiros de administração, os arts. 21, inciso V, e 47, *caput*, da Lei nº 5.764, de 1971, determinam que o Estatuto Social da Cooperativa deve indicar o seu modo de administração e fiscalização, com o estabelecimento dos respectivos órgãos e definição de suas atribuições e que a sociedade cooperativa deve ser administrada por uma Diretoria ou Conselho de Administração. Em cumprimento a tais dispositivos, o Estatuto Social da Sicoob CrediDF delimita, em resumo, as seguintes competências de alguns de seus órgãos e cargos:

23.1 Arts. 47 e 48 - Conselho de Administração (fls. 77-78):

- reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês e, extraordinariamente, sempre que necessário, por convocação do presidente, ou, da maioria desse Conselho, pela Diretoria Executiva ou, ainda, pelo Conselho Fiscal;
- estabelecer normas de controle das operações e verificar mensalmente o estado econômico-financeiro da Cooperativa, por meio dos informes financeiros, balancetes e demonstrativos específicos;
- deliberar sobre a admissão, a eliminação ou a exclusão do quadro de cooperados;
- eleger dentre seus membros, os integrantes da Diretoria Executiva, bem como conferir a eles atribuições não previstas no Estatuto Social e destituí-los.

23.2 Art. 50 - Diretoria Executiva (fl. 80):

- administrar os serviços e as operações da Cooperativa;
- zelar pelo cumprimento da legislação e da regulamentação aplicáveis ao cooperativismo de crédito.

23.3 Art. 51 - Diretor presidente (fl. 81):

- supervisionar as operações e atividades da Cooperativa e fazer cumprir as decisões do Conselho de Administração.

23.4 Art. 52 - Diretor administrativo (fls. 81-82):

- orientar a execução e acompanhar a contabilidade da Cooperativa, de forma a permitir visão permanente da situação econômica, financeira e patrimonial.

23.5 Art. 53 - Diretor financeiro (fl. 83):

- dirigir as funções correspondentes às atividades-fim da Cooperativa (operações ativas, passivas, acessórias e especiais, cadastro, recuperação de crédito e outras regimentais);
- executar as atividades operacionais no que tange a concessão de empréstimos, a oferta de serviços e a movimentação de capital;
- acompanhar as operações em curso anormal, adotando as medidas e controles necessários para regularização;
- elaborar as análises mensais sobre a evolução das operações, a serem apresentadas a Diretoria;
- responsabilizar-se pelos serviços atinentes à área contábil da Cooperativa, cadastro e manutenção de contas de depósitos.

24. Do cotejo entre os registros desta Autarquia, o prescrito na Lei nº 5.764, de 1971, no Estatuto Social da Sicoob CrediDF e as razões apresentadas pelos indiciados, considerando os respectivos períodos de mandatos, assim como o curso da ação e/ou omissão dos envolvidos, verifica-se que:

24.1 Quanto à irregularidade "a", a responsabilidade dos diretores, ex-diretores, conselheiros e ex-conselheiros de administração fundamenta-se na prática de atos de gestão contrários ao interesse da Cooperativa, tendo em vista que:

- como diretor presidente e membro da Diretoria Executiva desde 25.4.2008 (fls. 267/512), o Sr. Benedito Faustino da Silva descumpriu as obrigações previstas nos arts. 50 e 51 do Estatuto Social da Cooperativa ao manter o convênio com o SindSaúde (ocorrência "i"), ao não cobrar juros sobre o saldo devedor do sindicato (ocorrência "ii") e ao continuar com o desconto de parcelas de operações de crédito por meio do SindSaúde mesmo após a denúncia do convênio (ocorrência "iii") e assinou os acordos judiciais e extrajudiciais e suas prorrogações (fls. 274, 278, 297 e 305), que desoneraram o SindSaúde de quitar suas dívidas relativas ao não repasse das parcelas referentes a julho e agosto de 2010 (ocorrência "iv");

- como diretor financeiro e membro da Diretoria Executiva, de 13.8.2004 a 20.4.2012 (fls. 369/508), [salvo no período de 31.3.2010 a 6.10.2010, em que o Sr. Levi Gomes foi diretor financeiro] o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana, descumpriu as obrigações previstas nos arts. 50 e 53 do Estatuto Social da Cooperativa, contribuindo para as ocorrências "i", "ii" e "iii" e assinou a prorrogação dos acordos judiciais e extrajudiciais (fl. 297), relativos à ocorrência "iv";

- como diretor financeiro e membro da Diretoria Executiva, de 31.3.2010 a 6.10.2010 (fl. 371), o Sr. Levi Gomes descumpriu as obrigações previstas nos arts. 50 e 53 do Estatuto Social da Cooperativa, contribuindo para as ocorrências "i", "ii" e "iii" e, como conselheiro de administração desde 25.4.2008 (fls. 372/519), homologou a desoneração do SindSaúde de quitar suas dívidas relativas ao não repasse das parcelas referentes a julho e agosto de 2010, conforme consta na ata da 162ª Reunião do Conselho de Administração da CrediDF (fls. 161-163), dando causa à ocorrência "iv";

- como diretor administrativo e membro da Diretoria Executiva, de 9.2.2002 a 2.12.2010 (fl. 373), o Sr. Anderson de Almeida Rodrigues descumpriu as obrigações previstas nos arts. 50 e 52 do Estatuto Social da Cooperativa, contribuindo para as ocorrências "i", "ii" e "iii", e, como conselheiro de administração, de 25.04.2008 a 20.10.2011 (fl. 374), homologou a desoneração do SindSaúde de quitar suas dívidas relativas ao não repasse das parcelas referentes a julho e agosto de 2010 (fls. 161-163), dando causa à ocorrência "iv";

- como diretor social e membro da Diretoria Executiva, de 25.4.2008 a 20.4.2012 (fl. 375), o Sr. Elias Lopes da Silva descumpriu as obrigações previstas no art. 50 do Estatuto Social da Cooperativa, contribuindo para as ocorrências "i", "ii" e "iii", e assinou os acordos judiciais e extrajudiciais (fls. 274, 278, 297 e 305), dando causa à ocorrência "iv";

- como diretor de marketing e relações públicas e membro da Diretoria Executiva, de 23.12.2008 a 20.4.2012 (fl. 377), o Sr. Carlos José Amâncio de Oliveira descumpriu as obrigações previstas no art. 50 do Estatuto Social da Cooperativa, contribuindo para as ocorrências "i", "ii" e "iii";

- como conselheiras de administração, as Sras. Laura Batista da Cunha, de 25.4.2008 a 2.12.2010 (fls. 382/518), e Marilene Ferreira Mota, de 25.4.2008 a 20.4.2012 (fl. 381) homologaram a desoneração do SindSaúde de quitar suas dívidas relativas ao não repasse das parcelas referentes a julho e agosto de 2010, dando causa à ocorrência "iv" (fls. 161-163)

24.2 No tocante à irregularidade "b", a responsabilidade dos diretores, ex-diretores, ex-conselheiros e conselheiros de administração da Sicoob CrediDF fundamenta-se na realização de operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, da garantia, da liquidez e da diversificação de risco de crédito, tendo em vista que:

- como diretores executivos, os Srs. Benedito Faustino da Silva (diretor presidente) e Elias Lopes da Silva (diretor social) deferiram os contratos ns. 11966-3 (fls. 280-283), 12136-7 (fls. 306-307 e 315-319) e 12137-4 (fls. 300-305);

- o Sr. Antônio Agamenon Torres Viana (diretor financeiro) deferiu os contratos ns. 12136-7 (fls. 306-307 e 315-319) e 12137-4 (fls. 300-305), sendo que, neste último, chancelou a operação na condição de diretor financeiro da Cooperativa e assinou o contrato na qualidade de devedor e fiador do SindSaúde, em evidente conflito de interesses;

- como conselheiros de administração, os Srs. Adolfo Vitorino Albuquerque, desde 23.12.2008 (fls. 379/511), Anderson de Almeida Rodrigues, de 25.4.2008 a 20.10.2011 (fls. 374/509), Carlos José Amâncio de Oliveira, de 23.12.2008 a 20.4.2012 (fl. 378), Laura Batista da Cunha, de 25.4.2008 a 2.12.2010 (fl. 382), Levi Gomes, desde 25.4.2008 (fls. 372/519), e Marcos Rogério Ferreira Guedes, de 25.4.2008 a 20.4.2012 (fl. 380), homologaram o Contrato 11966-3 na 84ª Reunião Extraordinária do Conselho de Administração, de 8.1.2010 (fl. 138).

24.3 Com relação à irregularidade "c", a responsabilidade por verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e, periodicamente, o estado econômico-financeiro da Cooperativa recai sobre os conselheiros de administração que não exerciam funções executivas na Sicoob CrediDF no período de janeiro de 2009 a agosto de 2010. Nesse sentido, registre-se que:

- as Sras. Laura Batista da Cunha e Marilene Ferreira Mota respondem por omissão, vez que descumpriram suas atribuições legais e estatutárias ao manterem-se inertes ante a ocorrência das irregularidades "a" (ocorrências "i", "ii" e "iii") e "b" (Contratos ns. 12136-7 e 12137-4);

- os Srs. Adolfo Vitorino de Albuquerque e Marcos Rogério Ferreira Guedes respondem por omissão, vez que descumpriram suas obrigações legais e estatutárias ao manterem-se inertes ante a ocorrência das irregularidades "a" (ocorrências "i", "ii", "iii" e "iv") e "b" (Contratos ns. 12136-7 e 12137-4)."

Recursos Voluntários

Regularmente intimados, os apenados apresentaram recurso voluntário ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional ("CRSFN"), requerendo o arquivamento do presente processo administrativo.

Em 19.12.2014, a Sicoob CrediDF às fls. 591/602 alegou, em síntese, que:

(i) a irregularidade imputada à Recorrente é de "realização de operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco" e difere do que diz respeito à questão central do presente processo administrativo. Os supostos atos de gestão contrários aos interesses da Cooperativa que estão indicados no Parecer 6/2013 - DESUC/GTBSB de 07.05.2013 (fls. 01/19) que ensejaram a proposta de instauração do presente processo tratam do convênio firmado entre a Cooperativa e o Sindicato dos Empregados em Estabelecimento de Saúde e dos Trabalhadores em Ensino do DF e seus desdobramentos.

(ii) após a apresentação das defesas, foi proferido o Parecer 16/2014 - DECAP/DIPAD, de 10.03.2014, no qual constam erros de fato e conclusões incompatíveis com as normas e princípios que deveriam ser observados. Assim, foi formulado o requerimento de fls. 537/539, que foi indeferido e da decisão não foi enviada correspondência ao advogado da Recorrente, nem tampouco da decisão recorrida, o que resulta em nulidade, pois além da intimação da parte é indispensável a intimação de seu patrono;

(iii) na resposta ao requerimento de fls. 537/539, é dito que "não procede a alegação de que houve equívoco no Parecer 16/2014 - Decap/Dipad, pois, conforme demonstrado no mencionado documento, o acordo firmado com o SindSaúde em 22.06.2010 não incluiu os meses de julho de agosto de 2010". Assim, deixou de apreciar as alegações e documentos apresetados que consubstanciavam questões relevantes, pois, na verdade, ocorreram duas ações judiciais movidas pela Cooperativa contra o SindSaúde, a primeira (Processo nº 2009.01.1.182940-9, fls. 289-291), que resultou no acordo judicial e nas operações questionadas, e, entendendo o Banco Central que resultaram em perdas, em relação a juros e atualização monetária, foi promovida a segunda ação (Processo nº 2011.01.1.233249-3), no qual foi firmado novo acordo para pagamento do total da dívida remanescente, na época no valor de R\$ 137.744,09, parcelada em quarenta parcelas de R\$ 4.600,00 (quatro mil e seiscentos reais), com juros de 1,5% (um e meio por cento) ao mês, pagas pelo SindSaúde, sendo a última em julho de 2015;

(iv) consoante o artigo 44 da Lei 9.784/99, deveria ter sido concedida oportunidade aos Recorrentes de apresentar alegações finais antes da decisão recorrida, razão pela qual deve ser decretada a nulidade do processo;

(v) a tipicidade do ilícito administrativo e a pena exigem lei. As condutas imputadas aos Recorrentes estão fundamentadas nas Resoluções ns. 1.559, de 1998; 3.268, de 2005; 3.442, de 2007; e 3.859, de 2010, atos normativos inaptos para tipificar ilícito administrativo.

(vi) há ausência de elemento subjetivo nas condutas dos gestores da Recorrente, e consequentemente não cabe punir a Cooperativa;

(vii) à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não há qualquer fundamentação na decisão recorrida que justifique a dosimetria aplicada para alcançar a elevada multa de R\$60.000,00. Não foram verificadas causas atenuantes ou agravantes e, principalmente, sequer se levou em consideração que a Cooperativa nunca sofreu nenhuma punição anterior, nem mesmo qualquer advertência;

(viii) no ano de 2000, o Governo do Distrito Federal editou um Decreto, que resultou na impossibilidade de a Secretaria de Saúde permanecer descontando em folha de pagamento para a Cooperativa as parcelas mensais devidas pelos servidores associados em razão de empréstimos consignados. A solução possível e necessária foi a Cooperativa firmar um convênio com o Sindicato da categoria, para que ele promovesse o desconto na folha de pagamento dos servidores e, recebendo os valores, repassá-los a Cooperativa;

(ix) ocorreram irregularidades nos repasses, porém não tinha como a Cooperativa denunciar o convênio, já que é evidente que a cobrança direta resultaria em enorme inadimplência e os danos seriam maiores. Assim, foi denunciado o convênio em setembro de 2010, somente após a Cooperativa conseguir um convênio com o Banco de Brasília (BRB), depois de longa e penosa negociação;

(x) em duas ações judiciais a Cooperativa obteve o recebimento e ressarcimento de tudo que lhe era devido, inclusive juros e atualização monetária conforme descrito acima. Assim, os supostos prejuízos sofridos foram sanados, sendo a base da capitulação do ilícito inaplicável, incoerente e inconsistente, principalmente considerando o contexto em que os fatos ocorreram.

(xi) as operações com o Sindicato não foram operações de crédito normais, foram consequências do convênio, assim, não cabia fazer análise de cadastro, exigir garantia ou verificação de risco. O caminho era a negociação possível, servindo os contratos para reparar os danos e assegurar rendimentos, o que a Cooperativa conseguiu finalizar com sucesso.

Em 24.12.2014, os demais Recorrentes às fls 603/632 alegaram, em suma, que:

(i) aplica-se ao processo administrativo punitivo o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, de modo que deve ser decretada a nulidade do processo, pois as novas normas específicas concernentes às cooperativas de crédito são do dia 18.11.2014, e a decisão recorrida é do dia 20.11.2014, após o novo normativo;

(ii) a ação fiscalizadora do Bacen sofre limitações quando se trata de cooperativa. De acordo com o disposto nos arts. 5º, XVIII, 146, III, "c", 174, §2º e 192 da Constituição Federal, não cabe à fiscalização do Bacen punir conselheiro porque não propôs convocação de assembleia, nem tampouco exigir que ele questione decisão da diretoria que ao ver dele não merecia nenhuma reprimenda. Não cabe ao Bacen substituir o gestor da cooperativa nos atos discricionários, que não ferem nenhum dispositivo legal.

(iii) eventual punição de gestor exige norma legal de natureza material que proíba a conduta, e não esteja presente nenhuma excludente de ilicitude e esteja presente o dolo ou culpa;

(iv) a inabilitação para o exercício de cargo de gestão ou de conselheiro no Sicoob CrediDF é ato de "interferência estatal em seu funcionamento," o que é vedado pelo inciso XVIII do art. 5º da Constituição Federal, sendo nula a aplicação de tal penalidade;

(v) é nulo o procedimento por falta de pronunciamento de Procurador do Bacen e por não constar Procurador do Bacen participando das deliberações do CODEP;

(vi) inexistente fundamentação na decisão impugnada. Da leitura dos Pareceres 06/2013 - DECAP/DIPAD e 16/2014 - DECAP/DIPAD, comparando com o contido na Decisão 379/2014 - DIORF, evidencia-se que a fundamentação é a mesma, inexistindo qualquer processo dialético entre a defesa e a acusação. Assim, a decisão impugnada é nula por desrespeitar os princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e do dever de fundamentação;

(vii) também é nula a acusação, que feriu o contraditório, não criou oportunidade para produção de provas e usurpou a possibilidade de razões finais;

(viii) foi desrespeitada a Lei nº 9.784/99, aplicável subsidiariamente aos processos administrativos do Bacen;

(ix) na instauração do presente processo e no Ofício de intimação para a defesa devem estar presentes os elementos exigidos pelo artigo 41 do Código de Processo Penal, com rica jurisprudência sobre seu conteúdo, o que não ocorreu;

(x) a suposta irregularidade de atos contrários aos interesses da Sicoob CrediDF (ocorrência "i") é inconsistente. Não há dispositivo legal, regulamentar ou estatutário que seja (ou tenha sido) obstáculo para o convênio com o SindSaúde, firmado no ano 2000. Não existe nenhuma ilicitude no convênio, foi ele regularmente aprovado e atendia a uma necessidade emergencial da entidade. Serviu para evitar danos iminentes;

(xi) a segunda acusação de supostamente "realizar operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco" é incompatível com o eventual ilícito de "não cobrar juros sobre o saldo devedor do sindicato" (ocorrência "ii"), pois a ocorrência diz respeito ao contrato com o cooperativado, e não ao acordo judicial que consubstancia transação na processo judicial nº 2009.01.1.182940-9. Note-se que os juros eram cobrados nos contratos decorrentes das retenções de recursos, porém, tomando conhecimento do questionamento, dois anos antes da instauração do processo administrativo, a Sicoob CrediDF promoveu outra ação contra o SindSaúde e obteve o integral pagamento do suposto dano, em outro acordo judicial, que parcelou o débito, com juros de 1,5% ao mês.

(xii) quanto a acusação de "continuar com o desconto de parcelas de operações de crédito por meio do SindSaúde mesmo após a denúncia do convênio" (ocorrência "iii"), que enquadraria na ocorrência de "deixar de cumprir deveres legais e estatutários de verificar o desenvolvimento das operações e atividades em geral e o

estado econômico-financeiro da sociedade", também não procede, uma vez que persistia a necessidade do convênio com o Sindicato. O convênio com o Banco de Brasília S/A (BRB) só foi concretizado em setembro de 2010, para descontar a parcelas dos empréstimos consignados dos cooperados quando do depósito dos seus vencimentos mensais, recebidos da Secretaria de Saúde ou outro órgão do GDF. Assim, a prorrogação foi uma necessidade para não paralisar indevidamente o recebimento dos recursos;

(xiii) ao se depararem com situação totalmente diversa das habituais, a única alternativa encontrada pelos Recorrentes foi a de cobrança direta dos associados;

(xiv) a decisão recorrida não observou a boa-fé que norteou as atitudes dos Recorrentes, que sempre buscaram voluntariamente respaldo técnico;

(xv) verifica-se a ausência de elemento subjetivo nas condutas dos Recorrentes perante a Sicoob CrediDF;

(xvi) está evidenciada a inexigibilidade de conduta diversa, impondo a absolvição dos apenados;

(xvii) as condutas imputadas aos Recorrentes deveriam estar tipificadas em lei, entretanto, nem mesmo em norma regulamentar estão elas tipificadas; e

(xix) não são as resoluções do Conselho Monetário nacional equiparadas a lei e o poder normativo deixou de legitimamente ter eficácia, não passando as resoluções desse importante colegiado de ser mera portaria conjunta regulamentadora, com suas limitações constitucionais.

Em 08.01.2015 a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores do Poder Executivo Federal em Brasília ("Sicoob Executivo"), na qualidade de incorporadora da Sicoob CrediDF, também apresentou razões de defesa (fls. 634/707). Além de repisar os argumentos trazidos pelos outros Recorrentes, alegou adicionalmente, em suma:

(i) que não pode ser responsabilizada, face aos princípios da culpabilidade, pessoalidade e da individualização da sanção;

(ii) a impossibilidade da Cooperativa Sicoob Executivo em responder objetivamente ao presente processo;

(iii) as peculiaridades das sociedades cooperativas de crédito em relação às demais instituições financeiras;

(iv) a boa-fé da Sicoob Executivo; e

(v) o princípio da insignificância.

Remessa ao CRSFN

O recurso foi autuado perante este Conselho no dia 22.02.2016, prosseguindo-se com o sorteio e o envio dos autos ao Conselheiro Relator, conforme fls. 789 e seguintes.

É o relatório.

Flávio Maia Fernandes dos Santos – Conselheiro Relator.

VOTO DO RELATOR

As razões expostas nos recursos não lograram, a meu ver, ilidir a decisão do Bacen. Com efeito:

Um dos primeiros argumentos dos recursos foi de que o convênio firmado entre a Cooperativa e o Sindicato dos Empregados em Estabelecimento de Saúde e dos Trabalhadores em Ensino do DF e seus desdobramentos não seria um empréstimo aos associados e, por isso, não se enquadraria na imputação de "realização de operações de crédito em desacordo com os princípios da seletividade, garantia, liquidez e diversificação de risco". Não procede o argumento porque, de fato, quando o sindicato passou a inadimplir o convênio, passou a ter um tratamento de devedor de dinheiro à Cooperativa.

Quanto ao argumento de que os débitos do Sindicato referentes aos meses finais de 2010 foram cobrados numa segunda ação judicial e que, portanto, não teria havido desídia com relação a esses créditos não resiste ao fato de

que essa medida só foi tomada após o Bacen apontar a irregularidade.

Também entendo que, tendo sido feita regularmente a intimação da parte no processo administrativo punitivo, não há necessidade de se intimar também seu advogado.

Não procede, de igual modo, o argumento de que, consoante o artigo 44 da Lei 9.784/99, deveria ter sido concedida oportunidade aos Recorrentes de apresentar alegações finais antes da decisão recorrida, sob pena de nulidade do processo. Isto porque as normas que regem o processo administrativo sancionador no âmbito do Bacen não o exigem nem houve prejuízo algum à ampla defesa constitucionalmente assegurada.

No que tange alegação de que a tipicidade do ilícito administrativo e a pena exigem lei e, portanto, não poderiam estar calcadas em resoluções do CMN, não resiste à análise muito bem exposta por Eros Grau em sua obra “Direito posto e Direito Pressuposto” quanto às normas no plano do direito econômico.

Também não vislumbro ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na dosimetria das penas, já que têm foram aplicadas dentro dos parâmetros que têm sido utilizados nos casos da espécie.

O argumento de que a cooperativa não tinha como denunciar o convênio quando o sindicato passou a não proceder ao repasse dos recursos também não resiste à circunstância de que a reação não foi imediata, mas sim protraída no tempo, aumentando o dano à cooperativa.

A alegação de que teria havido norma posterior mais benigna às cooperativas também não prospera, já que as irregularidades tratadas neste processo não sofreram alterações em seu tratamento.

Também não procede a alegação de que ser nulo o procedimento por falta de pronunciamento de Procurador do Bacen e por não constar Procurador do Bacen participando das deliberações do CODEP. Não há norma alguma exigindo essa participação.

Diversamente do afirmado nas razões recursais, não consigo vislumbrar em que a decisão recorrida tenha desrespeitado os princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e do dever de fundamentação;

Assinalo, por fim que a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores do Poder Executivo Federal em Brasília (“Sicoob Executivo”), na qualidade de incorporadora da Sicoob CrediDF, também apresentou razões de defesa (fls. 634/707). Além de repisar os argumentos trazidos pelos outros Recorrentes, alegou adicionalmente, em suma:

- (i) que não pode ser responsabilizada, face aos princípios da culpabilidade, pessoalidade e da individualização da sanção;
- (ii) a impossibilidade da Cooperativa Sicoob Executivo em responder objetivamente ao presente processo;
- (iii) as peculiaridades das sociedades cooperativas de crédito em relação às demais instituições financeiras;
- (iv) a boa-fé da Sicoob Executivo; e
- (v) o princípio da insignificância.

As características da transferência de controle que eximem a sucessora de responsabilidade estão ausentes no presente caso, visto que a incorporação só ocorreu depois de instaurado este processo e não se pode afastar a hipótese de que um dos motivos que a incorporada tenha desejado a incorporação seja justamente a existência deste processo, razão pela qual rejeito os argumentos da Sicoob Executivo.

Em conclusão: nego provimento aos recursos voluntários e mantenho o teor da decisão recorrida também pelos seus fundamentos.

É o voto.

Flávio Maia Fernandes dos Santos – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 21/04/2017, às 09:28, 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 **Flávio Maia Fernandes dos Santos, Conselheiro Relator**, em 24/04/2017, às 12:40, 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 **0013665** e o código CRC **B35D4C89**.

Referência: Processo nº 10372.000411/2016-04

SEI nº 0013665