



BANCO CENTRAL DO BRASIL

**Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)
Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)**

Henrique de Campos Meirelles

Novembro de 2010

Síntese da Apresentação

- **Papel do Banco Central na Supervisão Bancária**
- **Papel dos Órgãos de Auditoria**
- **Medidas Cabíveis**
- **Limites de Atuação do BC**
- **Cronologia da Supervisão do Panamericano**
- **Conclusões**

Papel do Banco Central na Supervisão Bancária

- Compete ao BC zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras (art. 3º da Lei 4.595, de 1964)
- Segundo as melhores práticas e recomendações nacionais e internacionais, **a supervisão bancária deve pautar-se pelo enfoque sistêmico da fiscalização**, não se confundindo com a tarefa de auditoria, que está a cargo dos mecanismos de controle interno e de empresas especializadas (**Resolução 2.554, de 24 de setembro de 1998; e Resolução 3.198, de 27 de maio de 2004**).

Papel dos Órgãos de Auditoria

Controles Internos - (Resolução 2.554, de 24.9.1998)

- A norma em vigor determina que a atividade de auditoria interna é parte integrante do Sistema de Controles Internos das instituições.
- Os pontos que devem ser objeto do Sistema de Controles Internos são os seguintes, dentre outros:
 - contínua avaliação dos riscos associados às atividades da instituição;
 - acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas, de forma a que se possa avaliar se os objetivos da instituição estão sendo alcançados, se os limites estabelecidos e as leis e regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos, bem como a assegurar que quaisquer desvios possam ser prontamente corrigidos.

Papel dos Órgãos de Auditoria

Auditoria Externa - (Resolução 3.198, de 27.5.2004)

- Conforme estabelecido pelo Conselho Federal de Contabilidade na norma NBC TA 200, **os objetivos gerais do auditor são:**
 - obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis como um todo estão livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro, possibilitando assim que o auditor expresse sua opinião sobre se as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura de relatório financeiro aplicável; e
 - apresentar relatório sobre as demonstrações contábeis e comunicar-se como exigido pelas NBC TAs, em conformidade com as constatações do auditor.

Papel dos Órgãos de Auditoria

Auditoria Externa - (Resolução 3.198, de 27.5.2004)

- O auditor independente e o comitê de auditoria devem comunicar formalmente ao BC, no prazo máximo de três dias úteis da identificação, a existência ou as evidências de erro ou fraude
- A responsabilidade dos administradores das instituições, câmaras e prestadores de serviços pelas informações contidas nas demonstrações contábeis ou outras fornecidas não exime o auditor independente da responsabilidade relativa à elaboração dos relatórios previstos na norma em vigor ou do parecer de auditoria, nem o desobriga da adoção de adequados procedimentos de auditoria (art. 3º, Parágrafo Único do regulamento anexo à Resolução 3.198, de 2004).

Supervisão do Banco Central

Medidas Cabíveis

- Ao deparar-se com ocorrências que possam trazer reflexos sobre a liquidez ou a solvência de uma instituição financeira, o Banco Central deve adotar **medidas preventivas, saneadoras ou repressivas** (art. 5º da Lei 9.447, de 1997).
- As **medidas preventivas** compreendem (art. 5º da Lei nº 9.447, de 1997):
 - aporte de recursos para soerguimento da instituição;
 - transferência do controle acionário;
 - reorganização societária.
- Não implementadas as medidas preventivas no prazo estabelecido pelo Banco Central do Brasil, decretar-se-á o regime especial cabível (Parágrafo único do art. 5º da Lei 9.447, de 1997).

Supervisão do Banco Central

- As **medidas saneadoras** compreendem (Lei 6.024, de 1974; Decreto-lei nº 2.321, de 1987):
 - intervenção;
 - liquidação extrajudicial (quebra);
 - regime de administração especial temporária – RAET.
- As **medidas repressivas** compreendem a apuração dos fatos e a eventual imputação de responsabilidade na esfera administrativa, com a consequente aplicação de punições, como, por exemplo, multa, cassação de autorização para funcionamento e inabilitação para o exercício de cargos (Lei 4.595, de 1964).

Adoção da Medida Mais Adequada

- Quando o caso comporta a adoção de medidas preventivas, adotar medidas saneadoras (intervenção, liquidação ou RAET) significa:
 - i. arbitrariedade;
 - ii. prejuízo para o patrimônio público; e
 - iii. prejuízo para depositantes, investidores e demais credores, sujeitando o BC a eventual responsabilidade pelos danos causados.

Adoção da Medida Mais Adequada

- O Banco Central deve adotar o regime que gere o menor custo para a sociedade, determinando a adoção de medidas preventivas, quando for possível recuperar a instituição financeira, ao invés de nela intervir ou decretar sua liquidação extrajudicial.

Supervisão do Banco Central

Prazo para Regularização da Situação Patrimonial

- A Resolução 3.398, de 2006, do Conselho Monetário Nacional, estabelece os seguintes prazos para a regularização da situação patrimonial da instituição financeira:
 - cinco dias, prorrogáveis, para comparecimento dos representantes legais da instituição ou de seus controladores, contados da data da convocação pelo BC;
 - sessenta dias para aprovação de plano de regularização;
 - seis meses para execução do plano de regularização, prorrogáveis, a critério do BC, por até dois idênticos períodos.
- Prazo total sem prorrogação: até 8 meses, além do prazo para comparecimento.
- Prazo total com prorrogação: até 20 meses além do prazo para comparecimento.

Uso de Recursos Públicos e Privados

- No caso da prevenção de insolvência e outros riscos de instituições financeiras, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o socorro financeiro fique a cargo de fundos (FGC) e outros mecanismos constituídos com recursos das instituições do Sistema Financeiro Nacional (art. 28 da LRF).
- Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedada a utilização de recursos públicos para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, admitindo-se apenas a atuação do BC, como prestador de última instância, na concessão de redesconto mediante recebimento de garantias de primeira linha (art. 28 da LRF e Lei 11.882, de 2008).

Dever de Sigilo

- O BC tem o dever legal de guardar sigilo em relação às informações que obtiver no exercício de suas atribuições de fiscalização (art. 2º da Lei Complementar 105, de 2001 – Lei do Sigilo Bancário), não podendo revelá-las a terceiros, seja em razão do dever de sigilo, seja porque, na condição de autoridade responsável pela estabilidade financeira, precisa afastar riscos de corrida bancária e crise sistêmica.

Comunicação dos Fatos ao Ministério Público

- Quando, no exercício das atribuições de fiscalização, o BC verificar a ocorrência de indícios de crime, deve informá-los ao Ministério Público, juntando à comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos (art. 9º da Lei Complementar 105, de 2001; art. 28 da Lei 7.492, de 1986 – Lei de Crimes do Colarinho Branco).

Comunicação dos Fatos a outros Órgãos Públicos

- Independentemente da comunicação feita ao Ministério Público, o BC deve comunicar aos órgãos públicos competentes indícios de irregularidades e ilícitos administrativos (art 9º , § 2º, da Lei Complementar 105, de 2001).

Supervisão do Banco Central

Aquisição de Participações Societárias por Instituições Financeiras Oficiais

- O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal foram autorizados por lei para, diretamente ou por intermédio de empresas subsidiárias, adquirirem participação em instituições financeiras sediadas no Brasil, com ou sem o controle do capital social.
- Para essa aquisição, o BB e a CEF devem contratar empresas avaliadoras especializadas (Lei 11.908, de 2009).

Papel do BC na Apreciação de Atos Societários

- Ao apreciar pleitos relacionados a atos societários (aquisição de participações acionárias, fusões, incorporações etc.), o BC não tem competência legal para se substituir às partes na verificação das condições e oportunidade do negócio, nem para efetuar auditoria nos demonstrativos das partes, tarefa que cabe aos auditores contratados pelas partes para esse fim.
- A análise do BC leva em conta os reflexos dos atos de concentração nas condições de concorrência entre instituições financeiras (art. 10, X, e art. 18, § 2º, da Lei 4.595, de 1964).

Supervisão no Banco Panamericano

Cronologia dos Eventos (vide slide 11)

- (8/set/10) Requisição pelo BC de esclarecimentos sobre as divergências contábeis identificadas.
- (14/set/10) Recebimento de correspondência do Panamericano solicitando prazo adicional para prestar os esclarecimentos requisitados pelo BC, bem como apresentando informações parciais sobre as coobrigações.
- (20/set/10) Reiteração pelo BC da requisição de documentos e esclarecimentos faltantes.

Cronologia dos Eventos

- (22/set/10) Comparecimento formal ao BC através de correspondência assinada pelo presidente do Conselho de Administração do Panamericano, na qual:
 - i. toma conhecimento da existência de eventuais inconsistências contábeis detectadas pela equipe de Fiscalização do Banco Central; e
 - ii. informa que solicitou ao Comitê de Auditoria levantamento completo e conclusivo dessas ocorrências, bem como o dimensionamento do seu impacto na situação patrimonial da instituição.

Supervisão no Banco Panamericano

Cronologia dos Eventos

- (1º/out/10) Entrega de base de dados ao BC, cuja análise permitiu à área de Fiscalização confirmar o valor total das inconsistências bancárias.
- (4/out/10) Entrega ao BC de correspondência solicitando nova prorrogação de prazo para oferecimento de esclarecimentos finais.
- (13/out/10) Encaminhamento de planilha ao BC demonstrando as inconsistências contábeis envolvendo as coobrigações em cessões de crédito e reconhecendo a existência de ativos insubsistentes e de passivos ocultos. Entrega de nova base de dados ao BC, com base na qual a área de Fiscalização confirmou as inconsistências.

Supervisão no Banco Panamericano

Cronologia dos Eventos

- (13/out/10) O principal acionista da instituição financeira informa que estava em entendimentos com o Fundo Garantidor de Créditos – FGC, com o objetivo de viabilizar a obtenção de recursos financeiros necessários à regularização patrimonial da instituição financeira.
- (4/nov/10) Assinatura do Termo de Comparecimento, por representantes do Banco Panamericano e da Holding Silvio Santos Participações Ltda, por meio do qual o Banco Central determinou a implementação, no prazo de 30 dias (apesar do prazo regulamentar de até 6 meses), do plano de regularização contemplando os compromissos assumidos junto ao Fundo Garantidor de Créditos – FGC.
- Total: 57 dias decorridos (dentro portanto do prazo até 60 dias).

Fundo Garantidor de Crédito

- Criado pela Resolução 2.197, de 1995, é entidade de direito privado que tem por objetivo oferecer mecanismos de proteção a depositantes e outros credores de instituições financeiras (“prevenção de insolvência e outros riscos de instituições financeiras”, nos dizeres da LRF).
- Para cumprir essa função, conta exclusivamente com recursos de contribuições do próprio setor bancário.

Fundo Garantidor de Crédito

- O FGC, nos termos de seu estatuto, pode realizar operações de aquisição de direitos creditórios com garantias reais ou fidejussórias, próprias ou de terceiros, podendo condicionar a operação ao prévio compromisso de adoção de medidas que resguardem a liquidez e o equilíbrio patrimonial da instituição (Resoluções 3.251, de 2004, e Resolução 3.656, de 2008).
- O FGC já realizou diversas operações financeiras de caráter preventivo com o objetivo de garantir a liquidez do sistema financeiro, a exemplo das medidas por ele adotadas durante a crise econômica de 2008.

Síntese do Caso Panamericano

- A área de supervisão do BC agiu a tempo e a hora:
 - identificou inconsistências nos registros contábeis e
 - determinou ao responsável legal a imediata recomposição da situação patrimonial da instituição financeira.
- A solução foi implementada pelo controlador sem prejuízo a depositantes, investidores e demais credores.
- Não houve corrida bancária nem reflexos negativos para as demais instituições financeiras.
- Não houve dispêndio de recursos públicos.
- A atuação do BC ocorreu em prazos bem inferiores aos prazos regulamentares: menos de 2 meses.
- BC comunicou tempestivamente o MP, a CVM e o CFC.
- BC instaurou processo administrativo punitivo para apurar os fatos.

Conclusões

As medidas adotadas pelo Banco Central são juridicamente adequadas e amparadas pelas disposições legais e regulamentares em vigor, podendo esta Autarquia, sempre que vislumbrar a possibilidade de regularização de uma instituição em dificuldades, adotar medidas preventivas tendentes a solucionar o problema da forma menos traumática, prestigiando a manutenção da estabilidade e credibilidade do sistema financeiro e os princípios da eficiência, da razoabilidade e da finalidade.

A atuação do FGC na regularização patrimonial do Panamericano conforma-se ao objetivo institucional do Fundo, mostrando-se conforme ao ordenamento jurídico em vigor.

Síntese dos Pareceres da Procuradoria Geral

- Parecer 319/2010: concluiu pela adequação jurídica da atuação da área de supervisão na adoção das medidas tomadas.
- Nota-Jurídica 6980/2010: recomendou o envio de comunicação preliminar dos fatos ao Ministério Público para apuração de indícios de ilícitos penais eventualmente praticados pelos administradores.
- Nota-Jurídica 7072/2010: recomendou o envio de comunicação complementar ao MP, contendo elementos e documentos novos.
- Parecer 329/2010: recomendou a instauração de processo administrativo punitivo pela supervisão do BC para apuração dos fatos e imputação de responsabilidades dos administradores.

Síntese dos Pareceres da Procuradoria Geral

- Parecer 334/2010: recomendou a instauração de processo administrativo punitivo pela supervisão do BC para apuração dos fatos e imputação de responsabilidades em relação à empresa de auditoria independente.
- Nota-Jurídica 7265/2010: recomendou o envio de comunicação dos fatos ao MP para apuração de ilícitos penais eventualmente praticados pelo responsável da empresa de auditoria independente, bem como de comunicação dos fatos à CVM e ao Conselho Federal de Contabilidade para apuração de irregularidades administrativas.