

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO**  
**CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO**  
**MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA**

**UMA CONTRIBUIÇÃO AO ESTUDO DE GESTÃO TEMERÁRIA**  
**NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS**

**ÁLVARO EDAUTO DA SILVA GOMES**

**SÃO PAULO**  
**2002**

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO

Presidente Honorário FECAP – Sílvio Álvares Penteado Neto

Presidente do Conselho de Curadores: Horácio Berlinck Neto

Membros do Conselho:

Abram Abe Szajman

Antonio Carlos de Salles Aguiar

Ester de Figueiredo Ferraz

Flávio Fava de Moraes

Mário Amato

Paulo Ernesto Tolle

Diretor Superintendente: Marcelo Freitas Camargo

Diretor Institucional: José Joaquim Boarin

Diretor Administrativo-Financeiro: Roberto Uchôa Alves de Lima

Diretor Acadêmico: Manuel José Nunes Pinto

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO

Reitor: Prof. Manuel José Nunes Pinto

Vice-Reitor: Luiz Fernando Mussolini Júnior

Pró-reitor de Extensão: Prof. Dr. Fábio Appolinário

Pró-reitor de Graduação: Prof. Jaime de Souza Oliveira

Pró-reitora de Pós-graduação: Profa. Dra. Maria Sylvania Macchione Saes

Coordenadora do curso de Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica

Prfa. Dra. Nena Geruza Cei

FICHA CATALOGRÁFICA

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO**  
**CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO**  
**MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

Membros da Comissão julgadora da Dissertação de Mestrado de **ÁLVARO EDAUTO DA SILVA GOMES**, apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado - UNIFECAP em 17 /12/2002 .

COMISSÃO JULGADORA:

---

**Marcelo Alcides Carvalho Gomes**

---

**Antonio Benedito Silva Oliveira**

Centro Universitário Álvares Penteado - UNIFECAP

---

**Prof. Dr. Antonio Loureiro Gil**

Centro Universitário Álvares Penteado - UNIFECAP

Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO**  
**CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO**  
**MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA**

**ÁLVARO EDAUTO DA SILVA GOMES**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – UNIFECAP, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Controladoria e Contabilidade Estratégica

**Orientador: Prof. Dr. Antonio Loureiro Gil**

**São Paulo**  
**2002**

*“Aqui no Banco da Inglaterra, quando alguém pede autorização para ser banqueiro, primeiro vamos manter a autorização para ele emprestar o seu próprio dinheiro. Depois de uns 5 anos emprestando o seu dinheiro, se ele for bem, então damos autorização para ele emprestar o dinheiro dos outros”*

*Eddie George (Presidente do Banco da Inglaterra em conversa com Gustavo Loyola)*

## **AGRADECIMENTOS**

*A Deus, pelo sopro de vida .*

*Aos meus pais Grimaldo (in memorian) e Cicelita que durante uma vida dedicaram-se a nos ensinar a importância da honestidade.*

*Aos meus irmãos Eduardo e Renato por simbolizarem a dedicação ao trabalho.*

*À minha amada esposa Adriana por me mostrar a importância da serenidade e da calma na resolução dos problemas, da organização, da responsabilidade, da harmonia e persistência.*

*Ao meu orientador Antonio Loureiro Gil pela visão de homem de risco que possui e capacidade de diálogo tão franco.*

*Meus agradecimentos sinceros aos profissionais que me auxiliaram nesta empreitada: dr. Antonio Sobrinho Viana (ex-auditor do Banco Nacional), dr. Flávio de Souza Siqueira (ex-Interventor do Banco Central), dr. Edson Luis Domingues (Assistente do Liquidante do Banco Econômico), dr. José Antonio Guarnieri (ex-interventor do Banco Central), dra. Neusa Fantini (Assessora Executiva do Fundo Garantidor de Crédito) e dr. Irineu Francisco Barreto Jr (Revisão metodológica).*

## RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo, analisar fatos relacionados à gestão temerária, sob a ótica do interventor, cometidas em algumas instituições financeiras brasileiras a partir do Plano Real (Julho de 1.994), as quais sofreram processo de intervenção e liquidação pelo Banco Central do Brasil.

Uma das principais contribuições será analisar as causas que levaram à tal gestão e elencar as medidas implantadas pelo Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários, Instituto Brasileiro dos Auditores Independentes do Brasil e Conselho Federal de Contabilidade para minimizar a ocorrência de tais fatos.

Trataremos do assunto sob um foco econômico-contábil procurando visualizar as razões pelas quais os dirigentes dessas Instituições Financeiras foram levados a cometerem tais indícios de atos ilícitos, as técnicas utilizadas e as medidas preventivas para minimizar a possibilidade de novas ocorrências, assim como apresentar os argumentos dos ex-administradores no depoimento que deram na Comissão Parlamentar de Inquérito do Programa de Fortalecimento e Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER).

As Instituições Financeiras objetos de estudo são as seguintes: Banco Econômico, Bamerindus, Crefisul, Nacional, Banco Mercantil de Descontos, Banco Garavelo, Banco Vega, Banco Interunion e Atlantis.

## **ABSTRACT**

The aim of this project is analyze cases relationed with an inadequate financial institutions management in the optic of a Central Bank employ knew as interventor as of stabilization plan - Real Plan (adopted in July, 1994).

We will highlight the causes for a irresponsible administration and measures adopted by Brazilian Central Bank, Comissão de Valores Mobiliários like Security and Exchange Comission in EUA , Instituto Brasileiro dos Auditores Independentes and Conselho Federal de Contabilidade to minimize the possibility that facts like this could occur again in the previous century.

We will adopt an economic-account focus and view the reason for bankers act like this, the way to achieve the objectives and analyze the preventive measures to minimize new facts, and show arguments registered on CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito of PROER Programa de Fortalecimento e Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional.

The financial Institutions which make part of this work are: Banco Econômico, Bamerindus, Crefisul, Nacional, Banco Mercantil de Descontos, Banco Garavelo, Banco Vega, Banco Interunion e Atlantis.

# SUMÁRIO

## LISTA DE QUADROS

### I. INTRODUÇÃO

1. Antecedentes.....	3
2. Situação problema.....	9
3. Hipótese.....	10
4. Metodologia.....	11
5. Delimitação do trabalho.....	12
6. Objetivo do Trabalho.....	13

### II. CASOS DE GESTÃO TEMERÁRIA

1. Conceito e Classificação das características da gestão temerária.....	14
2. Observações dos interventores.....	21
2.1 Banco Econômico.....	21
2.2 Banco Nacional.....	22
2.3 Banco Mercantil de Descontos.....	24
2.4 Banco Garavelo.....	25
2.5 Banco Vega.....	26
2.6 Banco Crefisul.....	28
2.7 Banco Interunion.....	29
2.8 Banco Bamerindus.....	29
2.9 Banco Atlantis.....	30
2.10 Qualificação dos Interventores.....	30
3. Fatores que favorecem a gestão temerária.....	31
3.1 Fatores externos	
3.1.1 Fiscalização deficiente do Banco Central.....	32
3.1.2 Fiscalização deficiente da CVM.....	33
3.1.3 Legislação branda.....	33
3.2 Fatores Internos	
3.2.1 Deficiência dos controles internos e auditoria interna.....	35
3.2.2 Deficiência das técnicas de auditoria externa.....	38

### **III – A RELAÇÃO GESTÃO TEMERÁRIA/RISCOS E RISCOS/GESTÃO TEMERÁRIA**

1. A gestão temerária e o risco de crédito.....	48
2. A gestão temerária e o risco de mercado.....	48
3. A gestão temerária e o risco de liquidez.....	49
4. o risco legal, operacional e sistêmico e a gestão temerária.....	49
5. Síntese dos riscos com a gestão temerária.....	50

### **IV – CONSEQUÊNCIAS DE UMA GESTÃO FRAUDULENTA**

1. Montante do prejuízo.....	54
2. Personagens envolvidos.....	55
2.1 Correntistas.....	55
2.2 Acionistas.....	55
2.3 Banco Central.....	56
2.4 Ministério Público.....	56
2.5 Polícia Federal.....	57
2.6 Varas criminais, STJ, STF.....	57
3. Danos ao sistema.....	57

### **V – MEDIDAS PREVENTIVAS**

1. Medidas Governamentais	
1.1 Resolução 2.099 de 17 de Agosto de 1.994.....	59
1.2 Resolução 2.208 de 03 de Novembro de 1.995.....	60
1.3 Resolução 2.211 de 16 de Novembro de 1.995.....	61
1.4 Resolução 2.212 de 16 de Novembro de 1.995.....	63
1.5 Medida Provisória 1.182 de 17 de Novembro de 1.995.....	64
1.6 Medida Provisória 1.334 de 13 de Março de 1.996.....	64
1.7 Resolução 2.302 de 25 de Julho de 1.996.....	65
1.8 Resolução 2.390 de 22 de Maio de 1.997.....	66
1.9 Lei 9.447 de 14 de Março de 1.997	
1.9.1 Transferência de ativos e passivos.....	67
1.9.2 Maior poder ao BACEN.....	67
1.9.3 Indisponibilidade de bens.....	67
1.9.4 Princípio da responsabilidade solidária.....	68

1.10	Melhora na estrutura supervisora do BACEN.....	68
1.11	Resolução 2.554 de 24 de Setembro de 1.998.....	69
1.12	Resolução 2.682 sobre classificação de riscos.....	75
1.13	Resolução 2.692 sobre exigência de capital.....	76
1.14	Sistema de Pagamentos Brasileiro.....	80
1.15	Comissão de Valores Mobiliários.....	80
1.16	Plano Contábil Consolidado do SFN (COSIP).....	81
1.17	Resolução 3.040 sobre constituição, autorização e funcionamento.....	82
2.	Medidas preventivas do CFC	
2.1	Resolução 910/01.....	82

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

## **BIBLIOGRAFIA**

## **ANEXOS**

### **Depoimentos na CPI do Proer**

1.	Justificativas dos ex-administradores.....	101
2.	Justificativas do Banco Central.....	104

### **Entrevistas com os interventores e ex-funcionário**

1.	Entrevista com dr. Flávio Souza Siqueira.....	106
2.	Entrevista com dr. Antonio Sobrinho Viana.....	111
3.	Entrevista com dr. José Antonio Guarnieri.....	114

## LISTA DE QUADROS

ILUSTRAÇÃO	DENOMINAÇÃO	PÁGINA
Quadro 1	Instituições financeiras liquidadas na década de 80.....	5
Quadro 2	Indícios de Gestão Temerária.....	19
Quadro 3	Interventores e Liquidantes.....	20
Quadro 4	Fatores que favorecem a gestão temerária.....	31
Quadro 5	A relação risco e gestão temerária.....	51
Quadro 6	Montante do prejuízo no processo de liquidação.....	54
Quadro 7	Recursos do PROER.....	60
Quadro 8	Custo de cada instituição financeira ao FGC.....	62
Quadro 9	Instituições Financeiras incorporadas.....	63
Quadro 10	Maiores carteiras de crédito.....	66
Quadro 11	Acordo da Basiléia – Limites mínimos.....	78
Quadro 12	Bancos que deixaram de ser bancos.....	79
Quadro 13	Resumo das medidas preventivas.....	84

## **I – INTRODUÇÃO**

Com o plano de estabilização adotado pelo governo a partir de 1994, a receita inflacionária dos bancos reduziu-se consideravelmente, levando os gestores de algumas instituições financeiras a utilizarem este fato histórico como argumento para justificarem a gestão temerária nas instituições financeiras que administravam (ver anexo - depoimentos), escondendo ou simulando situações que, aparentemente as identificavam como entidades sólidas.

Inicia-se, portanto, uma etapa na história das instituições financeiras brasileiras caracterizada pelo início de uma série de irregularidades detectadas pelos interventores do Banco Central, desde desvio de recursos para empresas pertencentes ao grupo até maquiagem de balanços, fatos estes que deixaram evidente deficiências básicas na fiscalização por parte das autoridades competentes.

Envolvidos nesta história estão, além dos gestores, as empresas de auditoria as quais a questão da técnica adotada passa a ser questionada, assim como, a fiscalização do Banco Central onde, ao longo do desenvolvimento do trabalho ficará evidente que sua estrutura necessitava de uma modernização, uma vez que, enquanto os serviços bancários ampliavam-se, esta estrutura fiscalizadora permanecia carente de recursos tecnológicos e verbas para poder atuar como autoridade monetária.

As instituições financeiras base deste estudo serão representadas pelos bancos comerciais privados múltiplos os quais sofreram intervenção ou liquidação por parte do Banco Central do Brasil após o Plano Real (Julho de 1994) e cujas informações nos meios de comunicação divulgadas na época mencionam indícios de gestão temerária por parte dos seus ex-administradores.

O tema sugere o entendimento das razões que levaram os gestores das instituições financeiras a serem indiciados por gestão temerária, quais meios e técnicas podem ter sido utilizados, os prejuízos causados ao sistema econômico e analisar as medidas que foram tomadas para minimizar novas possibilidades de ocorrência para o novo século.

O trabalho foi baseado em pesquisa bibliográfica, além de pesquisa em artigos publicados em jornais, revistas, internet e entrevistas com profissionais que viveram o momento tão delicado na história do sistema financeiro brasileiro.

## **1. Antecedentes**

Intervenção bancária não é assunto novo em nosso país, pois já em 1864 ocorreu uma crise financeira no Brasil de grandes proporções no Rio de Janeiro na Casa bancária Antonio José Alves Souto & Cia<sup>1</sup>, maior estabelecimento de crédito do império, o que originou uma corrida às demais casas bancárias, caracterizando, portanto uma situação de risco sistêmico, termo este, obviamente desconhecido na época.

Além disso, em 1946, através do decreto lei no. 9228, artigo 1<sup>o</sup>, dispunha que os administradores de bancos sujeitos à liquidação extrajudicial, em concordata ou declarado falido, responderiam solidariamente pelas obrigações assumidas em nome das respectivas empresas durante a sua gestão. Posteriormente, a Lei 4595/64 definiu a presença do poder público no controle das atividades bancárias no país.

Em 13 de Março de 1974 foi promulgada a Lei 6024/74 que versa sobre Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional e se conceitua na gestão temerária ou fraudulenta, dando à Administração Pública o poder de intervir rápida e eficazmente para resolver desequilíbrios no mercado financeiro.

No decorrer deste trabalho vamos observar que, embora a Lei tenha sido criada em 1974, 28 anos depois constatamos que a complexidade das atuais instituições pode ter sido um dos fatores que dificultou a eficiência e eficácia por parte das autoridades fiscalizadoras.

A responsabilidade dos ex-administradores em relação ao ressarcimento dos prejuízos causados a terceiros através da ação de responsabilidade passava também a ser preocupação desta Lei a qual estabelecia o sequestro, penhora, arresto e indisponibilidade de bens destes, o que consta no artigo 43 e 45 da Lei supra citada. Tal aparato não impediu a quebra deiteira ocorrida nos anos 80 de algumas conforme apresentadas no quadro 1:

---

<sup>1</sup> George Marcondes Coelho de Souza, apud Jacaúna de Souza. Da liquidação extrajudicial de bancos no

### Quadro 1 - INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS LIQUIDADAS NA DÉCADA DE 80

Instituição	Data da Liquidação e Observações
Brasilinvest S/A – Banco de Investimento	Liquidado em 1.984
Auxiliar Participações-Banco Auxliar S/A	Liquidado em 19 de Novembro de 1985. Operações de crédito mal direcionadas e excesso de investimentos. Retorno da aplicação não acompanhou o custo de captação ( <b>risco de crédito</b> ).
Banco Comind	Liquidado em 19 de Novembro de 1985. Operações de crédito mal direcionadas e excesso de investimentos. Retorno da aplicação não acompanhou custo da captação ( <b>risco de crédito</b> ).
Multicred CTVM	Liquidado em 12/03/84 pelos seguintes motivos: contabilidade em atraso, utilização de caixa 2, comissão sem colocação de títulos e sem correspondência contábil nas IF's que teria operado; contas correntes extra-contábeis com significativa movimentação de recursos não contabilizada ; dependência não autorizada em São Paulo ; Contabilidade irregular e lacunosa ( <b>risco tecnológico e operacional</b> )
Coroa Brastel	Liquidação Extrajudicial em 12.08.83 Emissão de letras de câmbio frias e existência de caixa 2; insuficiência de capital de giro para bancar o total de seus financiamentos e suas responsabilidades perante os investidores em letras de câmbio (Bacen já acusava irregularidades desde 1979); existência de sonegação e empréstimo ao sr. Assis Paim Cunha.Manobra para aquisição fraudulenta do controle acionário e concessão de créditos irrecuperáveis.( <b>risco de crédito</b> )
Banco de Crédito Comercial	Intervenção realizada em Fevereiro de 1.985. Ocorreu fusão com o Habitasul que resultou no Banco Meridional
Maisonave	Liquidado em 19 de Novembro de 1985
Banco Sul Brasileiro	Intervenção em Fevereiro de 1985. Fusão com o Habitasul que resultou no Banco Meridional
Delfin	Liquidado em 13 de Janeiro de 1.983
Haspa	Liquidado em 22 de Maio de 1.984

Fonte: Informações extraídas de SADDI, Jairo; CAMARGO, Rodrigo Ferraz de. *Jurisprudência em matéria de Intervenção e Liquidação Extrajudicial*

Além disso, observamos abaixo outras medidas legais:

Menciona o artigo 49 da Lei 6.024/74 “*Passado em julgado a sentença que declarar a responsabilidade dos ex-administradores, o arresto e a indisponibilidade dos bens se convolarão em penhora, seguindo-se o processo de execução*”;

No artigo 138 de 15/12/76 “*A administração da companhia competirá conforme dispuser o estatuto, do Conselho de Administração e à Diretoria, ou somente à Diretoria*”;

Artigo 36, parágrafo 1º dispõe sobre “*a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras*”;

Artigo 146 se destina à apuração da responsabilidade dos ex-administradores;

Artigo 44 e 45 dispõe sobre a ação de reparação de danos contra os ex-administradores;

Artigo 15: Decretar-se-á a liquidação da instituição financeira:

- a) em razão de ocorrência que comprometam sua situação econômica ou financeira especialmente quando deixar de satisfazer, com pontualidade, sem compromissos, ou quando caracterizar qualquer dos motivos que autorizem a declaração de falência;
- b) quando a administração violar gravemente as normas legais e estratégicas que disciplinem a atividade da instituição, bem como as determinações do Conselho Monetário Nacional ou do Banco Central ao uso de suas atribuições legais;
- c) Quando a instituição sofrer prejuízo que sujeite a risco anormal seus credores quirografários;

Segundo os termos do artigo 127 da Constituição Federal vigente:

*“O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis e cabe a este promover o inquérito e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos”.*

*Portanto, é o Ministério Público o protagonista e iniciador das ações judiciais.*

Tanto a Lei 4595/64 como a 8.177/91 determinaram ao Banco Central supervisionar o funcionamento do sistema financeiro estabelecendo sanções tais como advertência, multa, suspensão e inabilitação temporária, liquidação extrajudicial ou cancelamento da autorização para funcionamento.

Já a decretação da intervenção ocorrerá nas seguintes hipóteses:

- Prejuízo resultante de má gestão que sujeite a risco credores;
- Infrações à legislação bancária

No ano de 1974 as preocupações inerentes ao sistema bancário internacional foram endossadas com a criação do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia e em 1988 foi realizado um acordo para adequação do capital das instituições financeiras onde estabeleceu-se um mínimo de 8% do Patrimônio Líquido com proporção do ativo ponderado por risco das instituições financeiras. As propostas do Comitê da Basileia estabelecem precondições para uma supervisão bancária eficaz baseada no licenciamento das atividades, definição da estrutura, regulamentos, requisitos prudenciais e métodos de supervisão bancária contínua.

Observaremos no decorrer deste trabalho que, mesmo com toda a legislação e recomendações, a gestão temerária continuou a ocorrer nas

instituições financeiras pesquisadas, fato este que justifica a abrangência das medidas para o setor.

## **2. Situação-Problema**

É a fiscalização uma variável relevante em casos de gestão temerária ?

A preocupação será entender os fatores que possam levar gestores de instituições financeiras a cometerem irregularidades.

Estes fatores podem estar relacionados à própria falta de capacidade de gestão, ou seja, fatores internos que possam desqualificar as operações de vários segmentos de um banco, levando-o à insolvência. Controles internos inadequados ou empréstimos realizados a empresas do grupo exemplificam bem tal situação, levando o gestor a maquiar balanços, talvez acreditando na possibilidade de aumentar captação de clientes ao longo do tempo e, desta forma, tentar cobrir o rombo causado e não declarado.

Nos casos pesquisados, planos econômicos também foram citados como estopim para a prática de gestão temerária pois, segundo os depoimentos apresentados no anexo e no desenvolvimento do trabalho, tais instituições financeiras por não terem se adequadas em termos de estrutura ao longo dos anos acabaram sendo vitimadas. A instituição foi afetada por determinação legal, e iniciou-se um processo de maquiagem no Balanço para atender às exigências legais, permanecendo no mercado até que uma outra instituição a comprasse ou o

volume de captação aumentasse, aproveitando-se das deficiências da fiscalização.

Outra possibilidade que poderá justificar a gestão temerária está relacionada com anseios pessoais para beneficiarem-se através da lavagem de dinheiro, formação de caixa 2 ou desvio de recursos dos correntistas para as empresas do grupo.

Seja por fatores externos ou internos, estes tornam-se propulsores de uma gestão temerária, levando-os a cometerem atos ilícitos.

### **3. Hipótese**

A preocupação em averiguar a estrutura de fiscalização do Banco Central do Brasil, as técnicas de auditoria aplicadas e o modelo de normatização da CVM, Ibracon e CFC pode ser um meio de justificar o porque da ocorrência de gestão temerária nas instituições pesquisadas.

No que se refere aos controles internos talvez constataremos ausência destes em algumas áreas chave, como na área de crédito, por exemplo, para podermos justificar o porque dessas operações representarem na maior parte dos casos pesquisados como um dos fatores que levaram as instituições financeiras à insolvência.

Portanto, este estudo pretende estudar a seguinte hipótese:

“Uma fiscalização deficiente por parte das autoridades monetárias e do mercado de capitais (Banco Central e Comissão de Valores Mobiliários) e institucionais (Instituto Brasileiro dos Auditores Independentes e Conselho Federal de Contabilidade) favorece a ocorrência de uma gestão temerária”

#### **4. Metodologia**

O desenvolvimento da dissertação baseou-se na metodologia abaixo descrita:

As informações estão relacionadas ao período pós-1994, ou seja, do Plano Real para os dias atuais e baseou-se em informações coletadas pelos interventores do Banco Central do Brasil registrados nos principais jornais e revistas do mercado. Através de depoimentos registrados na Comissão Parlamentar de Inquérito do Programa de Fortalecimento e Reestruturação do Sistema Financeiro nacional (PROER) foi possível também coletar informações dos principais personagens envolvidos, preocupação que tem este trabalho no que se refere ao direito de resposta.

Foi possível fazer o levantamento de semelhanças e diferenças da gestão temerária entre as instituições financeiras em estudo.

Observamos, registramos, analisamos e correlacionamos fatos e fenômenos sem que fossem distorcidos, o que significa que todas as informações desta obra estão documentadas através dos artigos de jornais, revistas e livros que tornaram possível o desenvolvimento da mesma.

As fontes de informações, conforme demonstrado na bibliografia, basearam-se em consultas nos seguintes meios: Gazeta Mercantil, Folha de São Paulo, Jornal da Tarde, Internet, livros, revistas da Abamec, RBC e BM&F, etc, além de entrevistas com profissionais envolvidos com o assunto na época (pós Plano Real).

## **5. Delimitação do Trabalho**

A presente dissertação delimita-se ao entendimento de ocorrências de gestão temerária observadas pelos interventores do Banco Central do Brasil em bancos comerciais privados após o Plano Real (Julho de 1994) e da análise dos efeitos das medidas tomadas para minimizá-las a partir de então.

## **6. Objetivo do Trabalho**

Este trabalho pretende analisar as causas e consequências de uma gestão temerária em instituições financeiras brasileiras, traçando o perfil destas para que novos estudos possam ser elaborados por outros estudiosos do assunto, assim como registrar as medidas tomadas pelas autoridades monetárias e institucionais para minimizá-las. Importante esclarecer que esta dissertação não tem por objetivo fazer qualquer pre-julgamento das pessoas envolvidas, uma vez que o Poder Judiciário não proferiu sentença na maioria dos casos.

Através do levantamento de informações teremos condições de elencar as principais características de gestão temerária no Brasil, o que poderá servir como registro de ocorrências e de valor histórico considerável, servindo aos profissionais do mercado financeiro e empresas de auditoria, assim como registrar o esforço desenvolvido pelo departamento de fiscalização do Banco Central através dos seus interventores que deixam nesta obra seus argumentos como testemunhas deste período tão difícil da economia brasileira.

O registro dos argumentos dos administradores das instituições financeiras acusados pelo Ministério Público na CPI do PROER possibilitará aos leitores uma visão paradigmática sobre o assunto de gestão temerária, possibilitando que se compreenda as dificuldades para o julgamento na esfera do Poder Judiciário.

## II. CASOS DE GESTÃO TEMERÁRIA

### 1. Conceito e classificação das características da gestão temerária

Gestão temerária equivale-se a uma gestão irresponsável, onde “os cuidados básicos para tornar a instituição solvente deixam de ser realizados, frutos de uma má administração, infrações a dispositivos bancários, procedimentos administrativos inadequados que colocam em risco os credores da instituição”, conforme relata TZIRULNIK <sup>2</sup>.

Para SOUZA <sup>3</sup>, uma gestão temerária caracteriza-se por “falta grave, assim considerada pelo Banco Central, a infração a normas legais ou regulamentares que contribuam para gerar indisciplina ou prejudicar a normalidade do mercado”.

VERÇOSA <sup>4</sup> apud WALD, Arnold comenta sobre “a falta de idoneidade moral ou técnica dos ex-administradores” a utiliza o termo “administrador temerário” como “aquele que põe em risco o patrimônio de terceiros”.

---

<sup>2</sup> TZIRULNIK, Luiz. Intervenção e Liquidação Extrajudicial nas IF's. 2000, p.45

<sup>3</sup> SOUZA, George Marcondes. Da Liquidação Extrajudicial nas IF's. 1972, p.58

Para constatar a possibilidade de gestão temerária, o interventor, nomeado pelo Banco Central, solicitará os livros, balanço geral, inventário, dinheiro, bens e documentos da instituição e, no prazo de 60 dias deverá apresentar um relatório sobre a situação econômico financeira da instituição, indicando atos e omissões danosos à instituição.

Dependendo do que for apresentado, poderá o Banco Central cessar a intervenção, mantê-la sob intervenção, liquidá-la ou decretar a falência da instituição.

Elencamos abaixo informações extraídas dos relatórios dos interventores e publicadas nos meios de comunicação impressos, que caracterizam os indícios de uma gestão temerária por parte das instituições financeiras, e que as levou a sofrerem processo de intervenção :

- a) **A injeção de recursos em empresas coligadas ou subsidiárias** que integram a Holding do grupo financeiro. Este tipo de ato ilícito é caracterizado como crime do colarinho branco (Lei 7.492/86), já que recursos dos correntistas estão sendo desviados para benefício apenas do banqueiro, uma vez que não deseja que sua empresa

---

<sup>4</sup> VERÇOSA, Haroldo M.D. Responsabilidade Civil especial nas IF's. 1993, p.61

entre em concordata ou falência, ou até mesmo adquirir equipamentos modernos para a mesma a ponto de acreditar que tal

empreitada possa lhe possibilitar retornos financeiros que compensem tal medida, o que muitas vezes não acontece.

- b) **Recursos desviados ao exterior** também são classificados como ato ilícito pois, é possível através de uma instituição que é proprietária de um banco no exterior operar sem declarar à Receita Federal e Banco Central através das operações CC5 (carta circular número 5 do Banco Central – movimentação de conta de não residentes);
- c) **A falta de critério na concessão de créditos** é vista também como gestão temerária. Estas geralmente ocorrem para beneficiar terceiros ou como forma de formação de caixa dois para benefício do próprio banqueiro;
- d) **Distribuição disfarçada de lucros:**  
A superavaliação de recibos, faturas, pagamento de comissões como forma de benefício pessoal;

- e) **A deficiência de controles internos** ou mesmo a sua não existência:
- Apropriação indébita de cadastro;
  - Promoção de empréstimos sem garantias;
  
  - Descumprimento de normas relativas à abertura e movimentação de contas correntes;
  - Promoção de empréstimos a empresas concordatárias;
- f) **Informações falsas nas demonstrações financeiras:**
- Fraudar balanço para gerar lucro irreal;
  - Manipulação de contas inativas;
  - Não contabilização de comissões recebidas do exterior;
  - Simulação de aumento fictício do capital da instituição;
  - Deixar de registrar nos livros contábeis as operações de câmbio;
- g) **A formação de quadrilha entre controlador e diretores:**
- Aplicação sem autorização dos clientes;
  - Carteira dos fundos aplicados em ações do próprio banco.
- h) **Administração de pessoal:**
- A falta de visão administrativa pode provocar Inchaço da máquina administrativa, tornando-a não competitiva em relação aos seus concorrentes.

WILLIAM ALMEIDA SANTOS<sup>5</sup> contribui com mais informações em seu artigo onde informa que *“os bancos privados, acabam cobrindo qualquer oferta de captação de recursos para aplicação em CDBs, RDBs e todo tipo de fundo de investimento, com o objetivo de ampliar sua base de clientes e aplicadores”*.

Cita ainda, *“a multiplicidade das atividades desenvolvidas pelo sistema, maquiagem de demonstrativos financeiros e econômicos, imobilização disfarçada do patrimônio, operações de alto risco e gastos desmesurados de sua diretoria, além da distribuição de dividendos fictícios. Outros fatores relacionam-se com a inadimplência, busca frequente por redesconto, transferência entre agências, operações cambiais sem lastro”*, fatos estes que caracterizam a gestão temerária.

Observamos no quadro 2 indícios dos atos ilícitos extraídos dos relatórios dos interventores para cada uma das instituições financeiras pesquisadas :

---

<sup>5</sup> “Por que os bancos quebram ? RBC Jan/Fev-96 Ano XXV, no. 97

## QUADRO 2 – INDÍCIOS DE GESTÃO TEMERÁRIA

Instituição	Atos ilícitos segundo a ótica dos interventores
<b>Econômico</b>	Injetar recursos nas empresas não financeiras Sobrevalorização das ações da empresa via manipulação Dinheiro desviado ao exterior Criação de banco paralelo fora do país para dificultar análise dos números Falta de critério na concessão de créditos – laranjas
<b>Bamerindus</b>	Patrimônio líquido negativo Utilizar dinheiro do correntista sem o seu devido conhecimento Saque de R\$ 908 mil em espécie nas vésperas da intervenção Reestruturação tardia e insuficiente
<b>Nacional</b>	Informações falsas nas demonstrações financeiras (89 a 95) Fraude em Balanço –gerar lucro irreal Formação de Quadrilha Manipulação do saldo de 652 contas inativas Remessa de divisas e lavagem de dinheiro Apropriação indébita do cadastro Utilização de laranjas nas operações Roubo de CPF ou clonagem de documentos Não contabilização de comissões recebidas no exterior Desastrosa política de crédito e inchaço da máquina (anos 80)
<b>BMD</b>	Tratamento contábil que gerava lucro irreal Promoção de empréstimos sem garantias Aplicação sem autorização dos clientes Pagamento de aluguéis super avaliados cujos sócios eram os verdadeiros donos – distribuição disfarçada de lucros Balanço Financeiro não fidedigno Boa parte dos ativos aplicados em ações Desvio de recursos para a Corretora do Banco 20% da carteira dos fundos aplicados em ações do próprio banco
<b>Grupo Garavelo</b>	Elevada concentração de risco nas operações de crédito Descumprimento das normas relativas à abertura e movimentação de contas correntes Empréstimos às Sociedades Coligadas
<b>Banco Vega</b>	Utilização de dinheiro de clientes nas operações de capital de giro e “vendedor” Triangulação nas operações de crédito com utilização de “laranjas” com renda incompatível para receber créditos
<b>Banco Interunion</b>	Desvio de recursos p/ empresas do próprio grupo e para benefício próprio sob forma de distribuição de lucros
<b>Crefisul</b>	Fundos constituídos com papéis das empresas do próprio grupo Inadimplência muito alta na carteira de créditos
<b>Atlantis</b>	Desvio de dinheiro do banco Concessão de empréstimos a empresas concordatárias Simulação de aumento fictício do capital da Instituição Deixar de registrar nos livros contábeis operações de câmbio

Fonte: Informações coletadas de artigos da Gazeta Mercantil

O quadro 3 informa o nome dos interventores para cada uma das instituições financeiras pesquisadas :

**QUADRO 3 – INTERVENTORES E LIQUIDANTES**

<b>Instituição</b>	<b>Data da Liquidação</b>	<b>Interventor/Liquidante</b>
<b>Banco Econômico</b>	Ago/95	Flávio Souza Siqueira Natalício Pegorini Ariovaldo Dângelo
<b>Banco Bamerindus</b>	Mar/97	Flávio Souza Siqueira Gilberto Loschilha Sergio Prates
<b>Banco Nacional</b>	Nov/95	Alvares Abdiel Andriolo Andrade
<b>Banco BMD</b>	Mai/98	Flávio Fernandes
<b>Grupo Garavelo</b>	Jul/94	J.Roberto Skupien Alfredo L.Colgemas (Síndico massa falida)
<b>Banco Vega</b>	Mai/97	Márcio Rangel Alves
<b>Banco Interunion</b>	Dez/98	Luis Carlos Leite
<b>Banco Crefisul</b>	Mar/99	Flávio Souza Siqueira
<b>Banco Atlantis</b>	Jul/95	Síndico nomeado pelo Ministério Público

Fontes: dados extraídos da Gazeta Mercantil

## 2. Observações dos interventores

A mídia impressa e televisiva contribuiu muito para tornar público as informações extraídas dos relatórios dos interventores, favorecendo a coleta dos dados e tornando possível traçar o perfil dos atos ilícitos praticados e alertando empresas de auditoria a mudarem o procedimento de auditagem, que passaram a ser discutíveis, assim como o procedimento das autoridades de fiscalização e regulamentação (Banco Central do Brasil e Comissão de Valores Mobiliários) . Transcrevemos abaixo as ocorrências:

### 2.1 Banco Econômico

Às vésperas da intervenção no **Banco Econômico** os diretores do banco foram acusados pela realização de uma operação fraudulenta<sup>6</sup>, como forma de injetar recursos nas empresas não financeiras, fato este que caracteriza o Crime do Colarinho Branco. Além disso, os recursos seriam provenientes das Reservas Monetárias do Banco Central das quais o Banco Econômico já vinha se utilizando.

Constatou-se, nesta mesma Instituição Financeira, a manipulação do preço das ações do banco cujas operações eram realizadas nas Bolsas de Valores da Bahia, Sergipe e Alagoas, com o objetivo de atrair investidores.

---

<sup>6</sup> Conforme artigo “*Ex-diretor do Econômico nega acusações na justiça*” Gazeta Mercantil 23/05/99

A operação teria sido resultado de uma reestruturação societária elaborada por uma empresa de Consultoria , que não determinava, especificamente a venda de ações de determinada empresa a outra, mas sim a concentração de capital em uma só delas, ou eventualmente uma cisão. O liquidante observou também que houve desvio de dinheiro da instituição ao exterior.

## 2.2 Banco Nacional

Em 14 de Novembro de 1995 o Banco Central decreta a Liquidação extrajudicial do **Banco Nacional** e onze executivos foram acusados de gestão fraudulenta<sup>7</sup>, prestar informações falsas, fraude em balanço e formação de quadrilha. Os resultados do Banco Nacional foram inflados em R\$ 10 bilhões (fraude expositiva), durante o período de 1990, quando a instituição já apresentava um passivo a descoberto de R\$ 119 milhões, a 1995 quando a manipulação de saldo de 652 contas foi descoberta. Estas contas foram utilizadas pelo banco para esconder os prejuízos em seus Balanços. Durante os 10 anos em que a instituição operou com resultados fictícios, a família do controlador ganhou o equivalente a US\$ 115 milhões. Esses recursos foram repassados na forma de dividendos e no desdobramento de ações das empresas do grupo. Ao todo, foram distribuídos US\$ 135 milhões em dividendos. Esta Instituição também utilizava-se de seu braço internacional, o Interbanco para operações irregulares de “remessa de divisas, lavagem de dinheiro e montagem de caixa dois” de empresas em

paraísos fiscais.

Inicialmente, a Polícia Federal fez um levantamento de 50 pessoas físicas e jurídicas que realizaram operações de até US\$ 1 milhão pelo Interbanco, usando contas de não residentes (CC5). A suposta fraude consistiria, principalmente, em remeter dinheiro para o exterior que, depois, era reenviado sob a forma de aplicações off shore. A sede do Interbanco era no Paraguai. De acordo com a Polícia Federal, houve apropriação indébita de cadastro de pessoas que foram utilizadas nas operações irregulares. Também não está descartada a possibilidade de perda e roubo de CPF ou clonagem de documentos pelos fraudadores. O Instituto Nacional de Criminalística (INC), em Brasília, fez uma perícia contábil nas operações do Interbanco entre 1990 e 1995.

Há documentos que demonstram ter o banco brasileiro realizado empréstimos com recursos do Interbanco, o que é ilegal, já que a instituição era estrangeira e não possuía autorização para operar no País.

Um dos atos ilícitos identificados pelo interventor no Banco Nacional, diz respeito a não contabilização de US\$ 1,8 milhão referentes a comissões (fees) obtidas com a conversão da dívida externa, pelas agências do banco em Nassau e Nova York

---

<sup>7</sup> Conforme artigo “*Pedida condenação no caso Nacional*”. Gazeta Mercantil, 26/04/00

### 2.3 Banco Mercantil de Descontos (BMD)

No caso **Banco Mercantil de Descontos (BMD)**, cujo passivo a descoberto foi da ordem de R\$ 230,27 milhões<sup>8</sup>, este sofreu liquidação em Maio de 1998. O relatório do interventor acusa os ex-controladores da instituição de uma série de irregularidades, algumas passíveis de enquadramento na Lei no. 7492/86, dos crimes do “colarinho branco”. No período de Junho de 1996 a 14 de maio de 1998, os administradores realizaram diversas operações com o objetivo de ocultar o prejuízo na Banco. Tais operações, segundo o relatório, tiveram tratamento contábil que permitiu, de modo simulado, gerar lucro meramente escritural (irreal) nos sucessivos balanços. A atitude é semelhante à praticada pelos ex-controladores do Banco Nacional, liquidado em 1996. Outra infração à Lei 7492/86, segundo o Banco Central, teria sido a promoção de empréstimos de difícil recebimento sem garantia suficiente. A comissão de inquérito constatou que o BMD teria promovido aplicações de recursos de diversos clientes sem qualquer autorização prévia dos mesmos e desrespeitava o pacto com o cliente onde as aplicações destinadas a CDB/RDB foram utilizadas para aplicações em opções, através da BMD corretora.

Outro item apontado foi a suposta presença de ilícito fiscal, pelo pagamento de aluguéis superavaliados às empresas cujos sócios também eram administradores do banco BMD, caracterizada, em tese, a distribuição disfarçada de lucros. A comissão diz ainda que a apresentação do Balanço financeiro da instituição de 1997, com dados não fidedignos, foi corroborado pela empresa de auditoria independente. O documento revela, ainda, que o BC constatou que o BMD possuía créditos em atraso, de valores elevados e, além disso, não fez aportes de capital exigidos pela autoridade monetária.

A instituição foi liquidada por ter maquiado balanços de forma a esconder as deficiências financeiras. A liquidação ocorreu em Junho de 1998 e boa parte dos ativos da instituição estava aplicada em ações. Foi detectada também um desvio de R\$ 150 milhões para a corretora do banco, que também foi liquidada e o patrimônio do banco não era suficiente para cobrir o passivo .

## **2.4 Banco Garavelo**

O **Banco Garavelo**, quebrado juntamente com a administradora de consórcio do mesmo grupo, a Gave, corretora de câmbio, Títulos e Valores Mobiliários e a Garavelo – Distribuidora de Títulos e valores mobiliários S/A, sofreu liquidação extrajudicial por elevada concentração de risco nas operações de crédito<sup>9</sup>, descumprimento das normas relativas à abertura e movimentação de contas correntes e empréstimos a sociedades ligadas. Entre os motivos para a

---

<sup>8</sup> Conforme artigo “BMD”. Gazeta Mercantil de 25/03/99

<sup>9</sup> Conforme artigo publicado na Folha de São Paulo em Julho/94

liquidação da administradora de consórcios, o BC cita a pendência da entrega de bens dos consorciados decorrentes de incapacidade financeira de responsabilidade da administradora e estimativa de déficit financeiro no encerramento de grupos.

Constatou-se também, falta de devolução aos consorciados dos saldos remanescentes do fundo de reserva e manutenção de elevados saldos em conta corrente vinculada sem aplicação.

## **2. 5 Banco Vega**

O **Banco Vega**, em liquidação extrajudicial desde Maio de 1997 foi alvo de uma sangria provocada pelo próprio controlador, o Grupo Fragoso Pires (GFP), segundo informa seu liquidante, em seu relatório. O prejuízo, segundo sua estimativa, ultrapassou os R\$ 50 milhões<sup>10</sup>. O liquidante, em seu parecer, denuncia os administradores da instituição por gestão temerária.

O grupo chegou a reunir 27 empresas e a faturar US\$ 500 milhões ao ano. O GFP utilizou o banco para financiar suas empresas – especialmente a Frota Oceânica e a Companhia Nacional de Álcalis -, que não encontravam crédito na praça.

Afirma o relatório do liquidante: *“A instituição vinha sendo utilizada como mecanismo para obter recursos do público e repassá-los às empresas do grupo”*. O liquidante rastreou no Vega várias operações irregulares de créditos, nas modalidades de capital de giro e “vendedor” (antecipação de receita para o vendedor), sendo que a liberação dos recursos fica sujeita à entrega da mercadoria para o comprador, que tem a responsabilidade de liquidar o financiamento). Além de usar suas próprias empresas, o grupo utilizou “laranjas” para realizar outras transações.

Entre as transações suspeitas rastreadas pelo liquidante, destacam-se negócios com um treinador de cavalos do Jockey Club, com o qual o Vega realizou operações de crédito e de concessão de garantias para a compra a termo de ações na Bolsa do Rio de Janeiro, *“em montante muitíssimo acima do que permitiriam as condições econômicas do tomador”*. Para constituir as garantias, o Vega cedeu um Bônus do Banco Central (BBC) de sua propriedade no valor de R\$ 710.528,30. No vencimento do termo, o controlador não compareceu e a Bolsa do Rio de Janeiro executou a garantia dada pela instituição. Todas as operações de crédito foram liquidadas mediante “dação em pagamento” de papéis da Álcalis, uma empresa de capital fechado. O liquidante sugere que essas operações foram meras *“vendas de ações da Álcalis ao Vega, por preços aleatoriamente fixados e que, se não corresponderam ao valor patrimonial dos títulos, impuseram evidente prejuízo à massa”*.

---

<sup>10</sup> Conforme artigo *“Extraliquidação do Banco Vega”*. Gazeta Mercantil, 10/04/00.

Outro ponto de destaque para o liquidante foi o volume de cheques e de recursos que giravam na conta corrente do treinador de cavalos. A grande maioria desses cheques foi emitida por uma empresa de assistência médica internacional, ou por ela endossada em branco e entregue ao Vega.

O Vega concedeu, ainda, três empréstimos a um advogado, no total de R\$ 5,701 milhões, mediante garantia caucionária de notas promissórias, com aval da Holding do grupo e da Frota Oceânica. A renda do advogado era incompatível e o nome do advogado não constava no livro de acionistas da empresa. A triangulação desses empréstimos, através dos laranjas, ficou evidente para o liquidante, que tratava-se de recursos que eram destinados às empresas do grupo de Fragoso Pires.

## **2.6 Banco Crefisul**

O **Banco Crefisul** foi liquidado extrajudicialmente em 23 de Março de 1999 e, nesta época, o patrimônio líquido estava negativo em R\$ 407,65 milhões<sup>11</sup>. Segundo o liquidante, o patrimônio ficou negativo pelas perdas das aplicações no exterior, ao redor de R\$ 160 milhões. Os Fundos da instituição acumulavam os maiores problemas, porque o lastro era composto por debêntures da Crefisul Leasing, uma pequena parcela em debêntures da Casa Anglo e Certificado de Depósito bancário de própria emissão do banco.

---

<sup>11</sup> Ver artigo "banco Crefisul sob liquidação" e "Banqueiro Artur Falk é preso no Rio de Janeiro". Gazeta Mercantil. 03/03/00 e 28/11/00

## 2.7 Banco Interunion

O administrador do banco foi denunciado pelo Ministério Público Federal por gestão fraudulenta do **Banco Interunion** capitalização, que administrava o Papatudo.

O prejuízo foi de R\$ 168 milhões de títulos distribuídos e não pagos. Os procuradores afirmam que há desvios para empresas do grupo e para o próprio, sob forma de distribuição de lucros. A Interunion Capitalização foi liquidada extrajudicialmente em Dezembro de 1998.

## 2.8 Banco Bamerindus

De acordo com os liquidantes, as principais irregularidades cometidas estão relacionadas à movimentações dos recursos dos correntistas sem o conhecimento destes, uma gestão que não se antecipou às reestruturações sugeridas pelo Banco Central, o que acabou levando a instituição a um patrimônio líquido negativo além de saque de R\$ 980 mil reais<sup>12</sup> por parte de seu controlador nas vésperas da intervenção.

O Bamerindus era considerado a 3ª maior instituição financeira privada do país.

---

<sup>12</sup> Conforme arguições dos deputados a José Andrade Vieira na CPI do PROER em 27/12/2002

## **2.9 Banco Atlantis**

Esta instituição financeira teve a sua falência decretada em 1997, depois de ter sido sujeita a 3 anos de liquidação extrajudicial no Estado do Rio de Janeiro.

As principais acusações, de acordo com o Ministério Público estão relacionadas ao desvio de dinheiro do Banco e prejuízos derivados de concessão de empréstimos a empresas já concordatárias. Além disso, simulou aumento fictício do capital da instituição para obtenção de maior crédito e deixou de registrar diariamente nos livros contábeis as operações de câmbio (ocultação do ativo)<sup>13</sup>.

## **2.10 Qualificação dos interventores**

A pesquisa procurou conhecer a formação profissional dos interventores nomeados e se possuem conhecimentos legais para definir atos ilícitos, ou seja, se apresentam conhecimentos suficientes para diferenciar falsificação, corrupção, estelionato, lavagem de dinheiro, formação de quadrilha, etc, assim como conhecimentos básicos de perícia contábil, preocupação esta descartada por informações de um funcionário de carreira do Departamento de Fiscalização do Banco Central do Brasil.

---

<sup>13</sup> Conforme artigo “Falência do Atlantis”.Gazeta Mercantil, p.A-12, 28/06/01

Segundo relato do assistente do liquidante do Banco Econômico, os sr. Edson Luis Domingues (comunicação pessoal, 09 Set.2002):

*“O corpo de fiscais do Banco Central foi formado por ex-funcionários do Banco do Brasil, do qual foi um dos integrantes, sendo que todos possuíam curso superior, principalmente na área de Ciências Contábeis. Não há necessidade de conhecimentos de perícia, mas que reúnem conhecimentos suficientes para apurar os indícios de atos ilícitos, cabendo à Comissão de Inquérito Administrativo do Departamento de Fiscalização apurar as responsabilidades e acionar o Ministério Público e Polícia Federal”.*

GUARNIERI na entrevista que concedeu (ver anexo) também enfatiza que, pelo fato da maioria dos interventores serem oriundos da área de fiscalização, sugere-se também formação na área jurídica, além do que a própria presidência da Comissão de inquérito é regida por um profissional da área jurídica.

### 3. Fatores que favorecem a gestão temerária

Existem alguns fatores de ordem interna e externa que favorecem a gestão temerária, conforme demonstrado no quadro 4:

#### QUADRO 4: FATORES QUE FAVORECEM A GESTÃO TEMERÁRIA

Fatores externos		
Fiscalização deficiente Do BACEN e CVM	Legislação Brandas	
Fatores internos		
Controles internos Deficientes	Auditoria interna Subordinada	Auditoria Externa

### **3.1 Fatores externos**

#### **3.1.1 Fiscalização deficiente do Banco Central**

Por ser uma autoridade monetária, o Banco Central deve encontrar meios para fiscalizar de maneira eficiente e eficaz as instituições financeiras brasileiras, evitando que atos como os apresentados ocorram. Conforme relata o dr. Flávio Souza Siqueira em sua entrevista (ver anexo), há necessidade de uma fiscalização *on line* sobre as instituições financeiras brasileiras e formação de profissionais para atuarem em áreas estratégicas, o que não estava acontecendo.

Portanto, o fato da fiscalização não ter sido feito em tempo real abriu um precedente para a ocorrência de atos ilícitos por parte dos administradores.

Importante ressaltar que a questão do tamanho da instituição não pode ser considerada o fato decisivo na deficiência da fiscalização por parte do Banco Central, basta comparar o número de agências do Crefisul (13 agências) ou Banco Mercantil de Descontos (33 agências) com a do Banco Econômico (250 agências). Ambas sofreram processo de intervenção.

Tereza Grossi em seu depoimento na CPI do PROER (ver anexo) afirma que “a fiscalização do Banco Central era voltada para o cumprimento das normas e não para o risco”, dado este muito importante para que possamos concluir o raciocínio em relação a este assunto.

Já ne entrevista concedida por SIQUEIRA (ver anexo), este relata que “ a fiscalização do Banco Central era lenta e muitas informações coletadas em um determinado período não correspondiam à realidade da instituição”.

### **3.1.2 Fiscalização deficiente da Comissão de Valores Mobiliários**

O desprezo aos procedimentos e normas de Contabilidade nos serviços de auditoria observados no quadro 2 também deixam claro a necessidade da Comissão de Valores Mobiliários exercer também a função mais atuante para ajudar a minimizar a ocorrência de maquiagem no Balanço das instituições financeiras. Observando os atos ilícitos praticados, nos deparamos com simulações, excessos, alterações, transferências, classificações inadequadas que prejudicaram credores, acionistas, empregados e a Fazenda Nacional. Portanto, temos subsídios suficientes para questionarmos a qualidade técnica das empresas de auditoria que permitiram que fraudes expositivas e escriturais ocorressem nestas instituições financeiras e a necessidade de uma melhor qualificação através de uma educação continuada.

### **3.1.3 Legislação branda**

Apesar da existência das Leis 4.595/64 sobre a supervisão do Sistema Financeiro, a Lei 6.024/74 sobre intervenção e liquidação extrajudicial e a 7.492/86 sobre o Crime do Colarinho Branco, são poucos os casos de banqueiros que são efetivamente condenados.

Conforme relata MARCELO GOMES<sup>14</sup> em sua tese, “O caso Coroa-Brastel [...]até hoje, porém, os proprietários não foram condenados ou inocentados e os investidores não viram o retorno do capital aplicado”.

Além disso, o fato de vivermos em um Estado democrático de direito permite aos acusados recorrerem das sentenças nas instâncias superiores, o que os favorece, levando alguns casos a durar mais de 10 anos até que o Supremo Tribunal Federal dê o resultado final.

Uma outra dificuldade refere-se às dificuldades para responsabilizar objetivamente o banqueiro em função da complexidade das operações realizadas nas instituições financeiras.

Consultando livros da área do Direito constatamos a dificuldade de responsabilizar civilmente os administradores de bancos. VERÇOSA<sup>15</sup> relata a

*“extrema dificuldade dos funcionários do Banco Central na comprovação da culpa dos administradores de bancos quebrados em função do gigantismo das novas empresas do setor e a complexidade operacional”, e que “a conduta das pessoas envolvidas com a quebra de uma instituição financeira não é ponto de investigação obrigatória do BA – CEN. Seu objetivo principal está em apurar a existência de prejuízo e imputar responsabilidade objetiva aos administradores”.*

---

<sup>14</sup> GOMES, Marcelo. Uma contribuição à prevenção de fraudes contra as empresas, 2000, p.95

## 3.2 Fatores internos

### 3.2.1 Deficiência dos Controles Internos e auditoria interna

A nível interno, podemos ressaltar que controles internos deficientes favorecem tais atos. Investimentos em sistemas de informação geralmente são mais valorados no processo de captação de clientes do que em uma estrutura eficiente de controles internos.

A deficiência ou ausência de auditoria interna colabora para que tais controles não sejam revitalizados para o mapeamento dos prováveis riscos no fluxo das operações contábeis-administrativas.

A identificação dos ciclos ou áreas operacionais de maior influência ou risco na atividade global dos bancos pesquisados deveriam ser o objeto de estudo da auditoria interna pois, segundo a **NBCT 12**:

*“O auditor interno deve assessorar a administração no trabalho de prevenção de erros e fraudes, obrigando-se a informá-la, de maneira reservada, sob quaisquer indícios ou confirmações de erros ou fraudes detectados no decorrer de seu trabalho, identificar áreas problemáticas, sugerir correções e afirmar que os controles e as rotinas de trabalho estão sendo habilmente executados e que os dados contábeis, com efetividade, merecem confiança, pois espelham a realidade econômica e financeira do banco. Por essas e outras razões, deve ser vista como atividade organizacional tendo, portanto, acesso irrestrito às áreas sujeitas, registros, propriedades e pessoal”.*

---

<sup>15</sup> VERÇOSA, Haroldo Malheiros D. Responsabilidade Civil especial nas IF's, 1993, p.52 3 58

Percebemos, ao analisar o Quadro 2, que não houve adequação e efetividade do sistema de controle interno, procedimentos internos, sistemas contábeis, definição de políticas, exame de meios usados para a proteção dos ativos, descaracterizando o conceito abordado por WILLIAN ATTIE<sup>16</sup> onde afirma que :

*“A auditoria interna, por orientação gerencial da alta administração da empresa, tem de examinar cada ramificação e os segmentos, em períodos regulares de tempo, para observar a aderência às políticas, à legislação, à eficiência operacional e aos aspectos tradicionais de controle e salvaguarda da empresa”.*

É evidente que, no caso de gestão temerária, a auditoria interna pode ficar submissa à alta direção, já que são empregados pela mesma e muitas vezes até utilizados sem saber para a prática de atos ilícitos, forjando documentos para atender às formalidades das operações, como por exemplo, triangulação nas operações de crédito e pagamentos de aluguéis superavaliados, somente detectados através de uma análise mais profunda, o que não interessaria aos mesmos.

Importante o questionamento feito por MARCELO GOMES<sup>17</sup> “[...]seria o auditor interno, sem qualquer experiência nos meios jurídicos, preocupado com seus relacionamentos profissionais na empresa e sem recursos humanos e materiais o responsável por identificar e documentar a ocorrência de um crime ?”

---

<sup>16</sup> ATTIE, William. Auditoria interna, 1995, p.34

<sup>17</sup> GOMES, Marcelo. Op.cit, p. 49

Questionamos ainda o seguinte: perceberia o auditor interno que está sendo vítima de um plano racional e oportunista por parte da alta administração ?

Os professores ALEXANDRE SANCHES GARCIA e RONALDO FRÓES DE CARVALHO<sup>18</sup> especificam bem esta realidade afirmando que *“[...]a fraude pode ocorrer com a junção de três aspetos: racionalização, pressão e oportunidade”*.

A capacidade de raciocinar favorece a arquitetura de um plano que está prestes a ser desenvolvido dentro da instituição e que prevê a não possibilidade de auditoria sobre este departamento assim como as oportunidades que se criam para a desqualificação dos princípios éticos ou pressão para que operações sejam realizadas sem os devidos cuidados.

Talvez o argumento de ANTONIO LOPES DE SÁ<sup>19</sup> possa contribuir para que a racionalização por parte dos dirigentes seja minimizada quando diz: *“Treinamos os auditores de nossas equipes, ensinando-lhes os processos de fraude, porque primeiro é preciso conhecer o erro, para depois ter consciência de como atacá-lo”*.

---

<sup>18</sup> “O controle interno como ferramenta de gestão para o alcance dos objetivos profissionais”.RBC, no. 6, Junho/2001

<sup>19</sup> Sa, Antonio Lopes. Fraudes em balanços, 1961, p.9

O que pudemos constatar nesta pesquisa foi que os conceitos estão muito bem definidos, porém, pouco fiscalizados. A convivência, a preocupação de manutenção do emprego dos responsáveis pelas áreas de auditoria interna e *compliance* os tornam vulneráveis às ocorrências de atos ilícitos. DUNN<sup>20</sup> relata em sua obra:

*“[...]It may become difficulty to mantain an independent attitude when working closely with the same staff in the auditor departaments for a prolonged period [...].”*

### **3.2.2 Deficiência nas técnicas de auditoria externa**

Não temos como afirmar se existe ou não conivência por parte das empresas de auditoria, mas observar que o estudo das normas e procedimentos contábeis foram desprezados, pois talvez em função de uma relação amigável entre ambos pode ter sido criado um ambiente propício para a aplicação de uma gestão temerária dentro da instituição financeira, a ponto de indagações e checagem física dos documentos deixarem de fazer parte da auditoria. Além disso, o fato da auditoria ser realizada em datas regulares e conhecidas pode ter facilitado a ocorrência do ato ilícito.

Questiona-se atualmente a qualidade dos profissionais que atuam na área de auditoria assim como o grau de relacionamento que possa existir com a alta cúpula das instituições ou na preservação de seus próprios interesses tais como garantir o faturamento da empresa a qual trabalha para posteriormente tornar-se um dos sócios.

Na tese de MARCELO GOMES<sup>21</sup> é relatada a característica básica dos auditores independentes, formada em sua maioria por pós-adolescentes e supervisores com formação acadêmica deficiente além da mal remuneração, ficando o sócio experiente administrando o dia-a-dia de sua empresa de auditoria.

GUARNIERI (ver anexo) tem uma posição em relação à experiência que viveu como interventor sobre as empresas de auditoria quando relata em sua entrevista que “[...]as empresas não dosaram adequadamente os testes realizados nas empresas[...]”, além de questionar a possibilidade de conivência, enobrecer e , ao mesmo tempo afirmar que deparou-se com situações em que “[...] o auditor assumia riscos desproporcionais à empresa auditada”

Já SIQUEIRA relata na entrevista que concedeu que “Essas empresas devem aperfeiçoar os instrumentos de trabalho na parte operacional, talvez dessa maneira, poderiam ter detectado as contas 652 do Banco Nacional”.

ROSILENE ELLER<sup>22</sup> menciona em seu artigo a definição dada por Franco e Marra onde:

*“A auditoria é uma técnica contábil que é executada por meio de procedimentos específicos que lhes são peculiares, aplicados no exame de registros e documentos, inspeções e na obtenção de informações e configurações, relacionados com o controle do patrimônio de uma entidade. A auditoria objetiva obter elementos de convicção que permitam julgar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais e as normas de Contabilidade e se as demonstrações contábeis dele decorrentes refletem adequadamente a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período examinado e as demais situações nela demonstradas”.*

---

<sup>20</sup> DUNN, John. Auditing. Theory and Practice, 1991, p.242

<sup>21</sup> GOMES, Marcelo <sup>3</sup>C. Uma contribuição à prevenção de fraudes contra as empresas, 2000,p.54

<sup>22</sup> ELLER, Rosilene, op.cit.p.90-97.

Mais uma vez afirmamos que conceitualmente tudo está em seu devido lugar mas, na prática, quando observamos situações de créditos a receber a longo prazo contabilizadas como a curto prazo, apresentação de créditos fictícios a receber, apresentação de credores falsos ou superavaliação de imóveis, torna-se importante afirmar mais uma vez que há necessidade de melhorar a qualificação desses auditores e seus respectivos supervisores.

O auditor não expressou a verdade em seus relatórios, não garantindo aos acionistas, credores e correntistas a veracidade das demonstrações contábeis e contrariou os princípios contábeis.

Portanto, é fundamental que as técnicas de auditoria sejam aprimoradas e os profissionais treinados a direcionar estrategicamente os seus testes de observância.

De acordo com DUNN <sup>23</sup>,

*“The auditor should ensure that he is not exposed to the risk of legal action if he reports the matter to a third party. He must be able to demonstrate that he was acting in the public interest and that he was not motivated by malice. The auditor must also have reasonable grounds for suspicion. If possible, the directors should be persuaded to report the matter themselves”.*

---

<sup>23</sup> DUNN, John. Op.cit, p.43

Como os auditores externos apoiam-se nos controles internos para determinar a amplitude dos testes de auditoria, quanto melhor o controle interno, menor é o volume de testes. Como a qualidade dos controles internos está sendo questionada nesta dissertação, caberia aos auditores pronunciarem-se em relação a esta possibilidade, informando aos interessados os riscos a que estavam submetidos. A consistência desse pensamento talvez seja o mesmo que levou o Banco Central a publicar a Resolução 2.554 de 24 de Setembro de 1.998, sobre o *Compliance* e assim colaborar para reduzir os riscos de auditoria na divulgação de seus pareceres. Porém, é importante ressaltar que a cultura do compliance foi implantada no Brasil 10 anos após a sua divulgação no Acordo da Basileia. Portanto, as autoridades poderiam ter evitado todos os problemas até então apurados.

PEREIRA e XAVIER<sup>24</sup> apud ANTUNES alertam sobre os riscos profissionais de auditoria contábil onde é comentado que *“o risco de auditoria significa o risco do auditor dar uma opinião de auditoria inapropriada quando as demonstrações financeiras estão elaboradas de forma errônea, de maneira relevante”*. Além disso, como relatam os autores, a norma brasileira NBC-T-11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis – aprovada pela Resolução 820 de 17/12/97 do Conselho Federal de Contabilidade, em seu item 11.2.3.1 define que *“o risco de auditoria é a possibilidade de o auditor vir a emitir uma opinião tecnicamente inadequada sobre demonstrações contábeis significativamente incorretas”*.

---

<sup>24</sup> PEREIRA, Anísio Cândido e XAVIER, Manoel Quaresma, 2000, p.131

Para evitar esse risco, é necessário que o auditor utilize procedimentos técnicos de auditoria, o que não foi observado em alguns casos analisados e que PEREIRA e XAVIER<sup>25</sup> também registram em seus pareceres onde comentam que

*“Os acontecimentos ocorridos no mercado financeiro envolvendo os Bancos Nacional e Econômico e, mais recentemente, o Banco Noroeste, podem servir como alerta aos profissionais responsáveis pela constatação da veracidade das informações obrigatórias, quanto à necessidade de mudanças significativas e técnicas de auditoria, além da estrutura de formação profissional”.*

Outra observação feita pelos dois autores citados é com relação à influência dos aspectos éticos onde:

*“[...]o ambiente pode influenciar as atitudes morais e éticas das pessoas, e, entre essas pessoas, encontram-se os profissionais da auditoria contábil[...]precisam ficar atentos às ameaças que o ambiente possa oferecer, no sentido de direcioná-los a objetivos escusos”.*

Informam ainda que:

*“[...]no caso das instituições financeiras, verifica-se quando o auditor detecta problemas de liquidez de um banco e necessita colocar ressalva em seu parecer para conhecimento público. Ora, se uma instituição financeira vive da confiança de seus clientes diante de uma divulgação dessa natureza, estes resolvem sacar seu dinheiro em função da preocupação de uma possível perda, a instituição pode pender-se a sua falência. O Auditor é cobrado, cada vez mais, pelos usuários e pela sociedade em geral, quando não menciona em seu parecer os riscos da descontinuidade operacional da empresa”.*

---

<sup>25</sup> PEREIRA, Anísio e XAVIER, Manoel Quaresma. Op. Cit, p. 133,136 e 138

A própria NBC T 11 no item 11.1.1.3 determina que:

*“O parecer do auditor independente tem por limites os próprios objetivos da auditoria das demonstrações contábeis e não representa, pois, garantia de viabilidade futura da entidade ou algum tipo de atestado de eficácia da administração na gestão negócios”.*

Portanto, visualizamos algumas contradições em relação a este assunto que necessitam de discussões mais profundas sobre o assunto por parte das entidades de regulação.

Segundo JERÔNIMO ANTUNES<sup>26</sup>, *“cabera à auditoria realizar os testes de observância e os testes substantivos (suficiência, exatidão e validade dos dados), planejando, desenvolvendo e aplicando-os (NBC-T-11 resolução no. 820 de 17.12.97)”*. Devem ser feitos os testes de transações e saldos através de procedimentos de visão analítica, o que não foi feito no caso do Banco Nacional o qual escondeu por anos 652 contas de empréstimos ativadas já saldadas. Ficou claro a deficiência de controle interno neste caso.

Portanto, seria necessário que a Comissão de Valores Mobiliários (órgão emissor de normas de auditoria independente) e o Instituto Brasileiro dos Auditores Independentes IBRACON (pronunciamentos técnicos através dos NPA's – Normas e Procedimentos de Auditoria) tivessem criado meios de averiguar se estes testes foram mesmo realizados e questionar porque não os foram.

---

<sup>26</sup> ANTUNES, Jerônimo. Contribuição ao estudo da avaliação de risco e controles internos na auditoria de demonstrações contábeis no Brasil, 1998, p.30

Na dissertação de JERÔNIMO ANTUNES é mencionada a Resolução 220/72 do Banco Central afirmando que esta trata-se de um marco histórico da regulamentação de auditoria independente no Brasil já que estabeleceu condições para a auditoria das demonstrações contábeis, assim como o cadastramento dos auditores regulamentado pela Resolução no. 7/65 e revogada pela citada Resolução .

Apesar da existência dessa resolução, acreditamos que, para evitar a possibilidade do aumento do risco de auditoria, seria interessante que os auditores fossem submetidos a exames de qualificação e deixar claro aos assistentes a necessidade de que são básicos os seguintes elementos comprobatórios: inspeção, observação, indagação e confirmação, base esta para a emissão do parecer sobre as demonstrações financeiras, fatos estes aparentemente inexistentes na maior parte dos casos analisados até então.

Diante dos fatos relatados, observamos que os auditores não foram eficientes ao avaliar o sistema de contabilidade (registro e classificação), questionar a estrutura dos controles internos, entender a estrutura organizacional, como funciona o sistema de aprovação e registro das transações, entender as limitações de acesso físico a ativos, comparar os resultados financeiros com os dados históricos e/ou projetados, elaborar, revisar e aprovar a conciliação de contas, entender o ciclo de receitas, desembolsos, investimentos e financeiro, a

integridade dos administradores, a experiência profissional do corpo diretivo. Desta maneira os riscos de auditoria diminuiriam consideravelmente , preservando o próprio nome da empresa que presta os serviços.

Talvez todos esses cuidados aumentaria o custo da auditoria, mas o que importa é que a sociedade não seria prejudicada por falta de controle já que a norma NBC-T-11 especifica que:

*“É responsabilidade primária dos administradores da entidade prevenir e detectar fraudes e erros com a implementação de sistema contábil e de controle interno adequados. Todavia o auditor deve planejar seu trabalho de forma a detectar fraudes e erros que impliquem efeitos relevantes nas demonstrações contábeis”.*

Conforme observado na obra de JERÔNIMO ANTUNES:

*“[...]a Price não conferiu os extratos da conta (rendimento das aplicações no exterior não eram registradas) no Banco Noroeste e no Nacional . Foi criado um programa de computador com a sigla SCCC100 para movimentar o grupo de contas 3000 e dígitos terminais 917 e possuía bloqueio eletrônico para impedir a emissão de extratos aos correntistas e eram movimentadas por um gerente de sistemas subordinados à área de controladoria”<sup>27</sup>.*

O que poderia ter sido feito para que um programa de computador clandestino fosse detectado ? Talvez uma maior especialização na área de controle de PED (Processamento Eletrônico de Dados) acompanhando o volume de transações e grau de integração do sistema com os registros contábeis ou a crença da possibilidade de um membro da administração sobrepor-se ao controle interno.

---

<sup>27</sup> Veja, edição no. 1447 de 05/06/96, p.102 e no. 1457 de 14/08/96, p.104

DUNN<sup>28</sup> enfatiza a questão da informática da seguinte maneira:

*“Computers have simoutaneously become both cheaper and more powerful. Very few companies rely exclusively on manual records. Computerization has had an effect upon internal control. If programmes have been written without any interference, then it is almost impossible for a computer to make a mistake. If, however, there is a error in the program, of the processing of data is being manipulated in some way, then the machine’s inability to question the logic of its instructions can lead to systematic errors which are repeated every time the program is run”*

*“Paralell simulation is, in a sense, the opposite of test data. The auditor writes a program which is intended to simulate the operation of the company’s own software. This is used to process the company’s data and the results are compared with those produced by the client. Any discrepancies are then investigated”.*

Observamos em alguns livros pesquisados uma postura muito defensiva em relação às responsabilidades das empresas de auditoria, o que retrato através da argumentação de MARCELO CAVALCANTI ALMEIDA<sup>29</sup>, onde afirma que:

*“As demonstrações financeiras, elaboradas pela empresa, são de sua inteira responsabilidade, mesmo no caso em que o auditor as tenha preparado totalmente ou em parte. O auditor externo é um profissional contratado pela empresa para opinar suas demonstrações financeiras, que representam informações contábeis fornecidas por esta; conseqüentemente, a responsabilidade do auditor externo restringe-se a sua opinião ou parecer expresso sobre essas demonstrações financeiras. O auditor externo deve examinar as demonstrações contábeis de acordo com as normas de auditoria geralmente aceitas; portanto, **não é seu objetivo principal detectar irregularidades (roubos, erros propositais, etc)**, conquanto essas possam vir a seu conhecimento durante a execução do serviço de auditoria. Se o auditor externo fosse dirigir seu trabalho no sentido de detectar irregularidades, o preço de seu serviço seria muito alto. Cumpre ressaltar que durante a execução do serviço de auditoria, o auditor externo tem acesso a muitas informações confidenciais da empresa [...] e deve manter sigilo dessas informações”.*

---

<sup>28</sup> DUNN, John. Auditing –Theory and Practice, 1991, p.147 e 166

<sup>29</sup> ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. Auditoria, 1996, p.32

Já WILLIAN ATTIE<sup>30</sup>, afirma que *“No caso dos auditores independentes, a decisão é mais complexa, uma vez que seu objetivo principal não é a avaliação da eficiência operacional, mas o exame de determinados aspectos contábeis”*.

Fica claro que, discordamos parcialmente desses conceitos no que se refere à identificação de fraudes por parte das empresas de auditoria, pois torna cômodo a posição da mesma, além de eximir-se totalmente de sua responsabilidade. Foi oportuno a mudança o conceito de auditoria e as medidas para aumentar o grau de responsabilização demonstradas no decorrer desta pesquisa (capítulo 5).

Importante a observação de ANTONIO LOPES DE SÁ<sup>31</sup> onde relata em seu artigo que *“Na Europa, tem-se exigido dos auditores uma opinião sobre a capacidade de continuidade dos empreendimentos e tal fato deve constar obrigatoriamente da opinião, inclusive abrangendo fatos após o Balanço”*.

Outra sugestão muito importante sugerida por MARCELO GOMES<sup>32</sup> onde informa que *“em algumas empresas americanas e européias, já existem profissionais com formação contábil atuando em inteligência [...] onde são realizadas pesquisas sobre a atuação dos executivos [...] bem como informa à administração ou aos acionistas quaisquer desvios identificados [...]”*.

---

<sup>30</sup> ATTIE, William. Auditoria Interna, 1992, p.230

### III. A RELAÇÃO GESTÃO TEMERÁRIA E RISCO OU RISCO E GESTÃO TEMERÁRIA

A gestão temerária aumenta a probabilidade de riscos dentro das instituições financeiras ou poderá ser também consequência de riscos que não foram bem monitorados. Abaixo iremos analisar as duas possibilidades:

#### 1. A gestão temerária e o risco de crédito

Os bancos Econômico, Nacional, Bamerindus, Mercantil de Descontos, Garavelo, Vega, Crefisul e Atlantis foram vitimados por terem alavancado as carteiras de créditos com operações sem as respectivas garantias, o que caracterizou a gestão temerária, induzindo os interventores a desclassificarem os critérios da qualidade da administração destas carteiras. Houve, portanto, falta de monitoramento, coleta de informações sobre pessoas e empresas ou favorecimentos, aumentando portanto o **risco de crédito**.

#### 2 A gestão temerária e o risco de mercado

O Banco Mercantil de Descontos sofreu perdas devido a alterações nas condições de mercado associadas ao preço das ações, operando, portanto em um mercado de alta volatilidade, assumindo posição a descoberto.

---

<sup>31</sup> As, Antonio Lopes. “Riscos nas empresas e evidências de suas realidades”. Jornal do CFC, Fevereiro, 2001

Esta instituição foi vítima, portanto de uma gestão temerária que caracterizou-se pela falta de controle nas posições assumidas pelos operadores, fato que este que aumentou o **risco de mercado** da instituição financeira.

### 3 A gestão temerária e o risco de liquidez

A intervenção ocorrida no Banco Econômico gerou corrida de correntistas às suas agências com o objetivo de sacarem os seus recursos, enfraquecendo, portanto a solvência da instituição financeira e esta passou a sentir os efeitos do **risco de liquidez** . O mesmo processo ocorreu com o Banco Nacional. Neste caso, podemos afirmar que o aumento deste tipo de risco ocorreu em função de informações sobre a gestão temerária.

### 4 Risco Legal, operacional e sistêmico e a gestão temerária

Uma das razões que levaram o Banco Nacional a maquiar o Balanço foi o fato da Resolução 2.099/94 ter estabelecido um limite mínimo de capital para se adequar às regras do Banco Central e ao risco dos ativos, conforme o relato de SIQUEIRA (ver anexo). Portanto, o fato desta instituição ter cometido a fraude escritural caracterizou a gestão temerária que ocorreu em função do que se conhece como **risco legal**. Este tipo de risco caracteriza-se por potenciais modificações na legislação e interferência de instituições reguladoras.

---

<sup>32</sup> GOMES, Marcelo. Op. cit, p. 54

Além desse fato, podemos enfatizar que esta instituição também incorreu no **risco operacional**, pois com o derrame do seu dirigente a instituição passou a ser dirigida pelos filhos cuja experiência no mercado financeiro era de menor abrangência, conforme relato de SOBRINHO (ver anexo) e a instituição passou a ter problemas de comunicação interna durante os anos 80. A retirada de recursos desta instituição após a intervenção no Banco Econômico aumentou a possibilidade de ocorrência do **risco sistêmico**.

## **5. Síntese dos riscos com a gestão temerária**

Sintetizamos no quadro 5 a relação de riscos com gestão temerária e vice-versa:

**Quadro 5 - A RELAÇÃO RISCO E GESTÃO TEMERÁRIA**

<b>Instituição Financeira</b>	<b>Ocorrência</b>	<b>Tipo de risco</b>
<b>Econômico</b>	Falta de critério na concessão de créditos através de operações com “laranjas”. Saque de recursos com a intervenção	Risco de Crédito  Risco de Liquidez
<b>Bamerindus</b>	Reestruturação tardia e insuficiente	Risco Operacional
<b>Nacional</b>	Desastrosa política de crédito nos anos 80 Problemas na comunicação interna nos anos 80 Saque de recursos após a intervenção Maquiagem do Balanço para se enquadrar na resolução 2.099/94	Risco de Crédito  Risco Operacional  Risco de Liquidez e sistêmico  Risco Legal
<b>BMD</b>	Ativos aplicados em ações do próprio banco Promoção de empréstimos sem garantias	Risco de mercado  Risco de Crédito
<b>Grupo Garavelo</b>	Elevada concentração de risco nas operações de crédito	Risco de Crédito
<b>Banco Veja</b>	Triangulação nas operações de crédito com utilização de “laranjas”	Risco de Crédito
<b>Crefisul</b>	Inadimplência muito alta na carteira de créditos	Risco de Crédito
<b>Atlantis</b>	Concessão de empréstimos a empresas concordatárias	Risco de Crédito

Fonte: Diversos artigos Gazeta Mercantil e SADDI, Jairo. Crise e Regulação Bancária. Textotonovo, São Paulo, 2.001

A administração sênior de uma Instituição Financeira deve assegurar-se de que os fatores internos e externos que poderiam afetar adversamente a realização dos objetivos do banco estão sendo identificados e avaliados. Esta avaliação deve cobrir todos os vários riscos que o banco enfrenta: risco de crédito, risco do país e de transferência, o risco de mercado, risco de taxa de juros, risco de operações fora do Balanço, risco de liquidez, risco tecnológico e operacional, risco legal, risco de reputação, risco de câmbio, risco soberano, risco de insolvência, etc. À medida que um desses riscos ocorrer a ponto de comprometer ativo e passivo desta e resultar em comprometimento do patrimônio líquido sem possibilidade de solução à curto prazo, aumenta-se a probabilidade da ocorrência de uma gestão temerária ou vice-versa.

O que podemos perceber foi que estes conceitos não foram devidamente implantados dentro dessas instituições ao longo dos anos. Conforme relata GUARNIERI (ver anexo):

*“ Os bancos com boa administração já possuíam conceitos internos que ensejavam clareza e transparência os negócios realizados. Para estes, o Acordo da Basiléia e a Resolução 2554 foi apenas um ajuste do que existia anteriormente. Para outros bancos, no entanto, tiveram realmente de se adaptar aos novos critérios inseridos pelo acordo”*

As áreas de conflitos de interesse potenciais deveriam ter sido identificadas, minimizadas e com cuidado serem monitoradas através de sistema de informações que cobrisse todas as atividades do banco, assegurando uma gestão de risco eficaz com uma infra-estrutura de sistema, relatórios eficientes que dessem acesso às informações tempestivas para a tomada de decisões necessárias e uma estrutura de limites para identificar e eliminar riscos indesejáveis.

No quadro 5, constatamos que a modalidade mais comum que leva as instituições a terem dificuldades de solvência associam-se ao risco de crédito.

## IV – CONSEQUÊNCIAS DE UMA GESTÃO TEMERÁRIA

### 1. Montante do prejuízo

O montante do prejuízo causado ao mercado em função da gestão temerária das instituições em análise atingiram a cifra dos bilhões de reais, tendo o Banco Central como principal credor, afetando, portanto, o Tesouro Nacional e levando o Governo a adotar políticas fiscais para compensação. Observamos abaixo o quadro que demonstra o montante do prejuízo para algumas das instituições pesquisadas:

**QUADRO 6 – MONTANTE DO PREJUÍZO NO PROCESSO DE LIQUIDAÇÃO**

Instituição Financeira	Montante do prejuízo	Principal credor
Econômico	R\$ 2,6 bilhões	Banco Central
Bamerindus	R\$ 4 bilhões	Banco Central
Nacional	R\$ 9,2 bilhões	Banco Central
Interunion	R\$ 168 milhões	Banco Central
Crefisul	R\$ 100 milhões	Banco Central
Atlantis	R\$ 200 milhões	Banco Central

Fonte: Gazeta Mercantil Artigos: BC abre processo contra Banco Econômico de 27/12/00 e “Artur Falk retoma Banco Interunion de 21/02/01

## **2. Personagens envolvidos**

Uma vez constatada a gestão temerária durante o processo de intervenção, alguns personagens passam a ser afetados diretamente ou indiretamente. Citamos abaixo cada um destes:

### **2.1 Correntistas**

O pânico se espalhará pelo mercado e os correntistas da instituição financeira em processo de intervenção poderão não ter acesso aos recursos depositados, principalmente quando, durante o processo de intervenção as agências são fechadas (não considerando a possibilidade do Regime de Administração Especial Temporária – RAET). Além disso, estarão cobertos apenas as aplicações em poupança e Certificado de Depósito Bancário no limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por CPF.

### **2.2 Acionistas**

Os acionistas, principalmente os minoritários acordarão no dia seguinte com a notícia da suspensão das ações da instituição financeira na Bolsa de Valores. De acordo com reportagens pesquisadas há casos onde os acionistas entram com ação de indenização contra a instituição por terem sido enganados quando da omissão da verdadeira situação econômica-financeira o que os levaram a comprar seus papéis influenciados pela propaganda institucional.

### **2.3 Banco Central**

A autoridade monetária realiza operações de redesconto para cobrir o rombo diário em função dos saques realizados pelos correntistas, afasta os controladores e elabora o plano de reestruturação para possível venda do que se chama de “parte boa”, assumindo a “parte podre” para uma futura compensação quando do leilão dos imóveis da massa falida. Também ficará em estado de alerta no que se refere ao risco sistêmico que poderá ocorrer no mercado, a ponto de adotar medidas de reestruturação e fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional.

### **2.4 Ministério Público**

Este Ministério tem a responsabilidade de entrar com ação contra os dirigentes indicados pela Comissão de Inquérito do Banco Central e ficará responsável pelos levantamentos de prova a sustentação da condenação no Superior Tribunal da Justiça e Supremo Tribunal Federal. Caberá ao Ministério Público tomar as medidas cabíveis para defender os direitos dos credores.

## **2.5 Polícia Federal**

A Polícia Federal se encarregará de monitorar as fronteiras para evitar que executivos envolvidos possam deixar o país, chegando a solicitar a entrega dos passaportes quando da iminência deste tipo de ocorrência, rastrear a possibilidade de lavagem de dinheiro e executar mandados de busca e apreensão de documentos.

## **2.6 Varas criminais, Superior Tribunal da Justiça e Supremo Tribunal Federal**

Nestas instâncias ocorrem as sentenças e os recursos contra prisões que possam a ser realizadas e meios para que os advogados solicitem o habeas corpus para que seus clientes respondam o processo em liberdade, caso sejam condenados em primeira instância.

## **3. Danos ao sistema**

A gestão temerária resulta em uma bomba de efeito retardado sobre o sistema, gerando uma crise geral de confiança no mercado a ponto de provocar o risco sistêmico para instituições financeiras idôneas.

Instala-se a instabilidade macroeconômica com tendência de aumento da taxa de juros e taxa de câmbio, prejudicando a política monetária e conduzindo o Governo a adotar uma política fiscal mais agressiva. É evidente que este quadro afugenta investidores internacionais tanto no mercado especulativo como no produtivo.

## **V – MEDIDAS PREVENTIVAS**

Diante do exposto nos capítulos anteriores, houve a necessidade de que medidas fossem tomadas por parte das autoridades para tornar o sistema menos propenso às ocorrências de gestões temerárias. Abaixo, analisamos as medidas tomadas a partir do período analisado:

### **1. Medidas Governamentais**

#### **1.1 Resolução 2.099/94 de 17 de Agosto de 1994**

De acordo com esta Resolução, as instituições financeiras devem manter um patrimônio líquido ajustado (PLA) no valor equivalente a 11% de seu ativo ponderado por risco e segue as recomendações do acordo da Basileia referente aos limites mínimos de capital e compatibilização do patrimônio líquido e o grau de risco das operações bancárias, sendo o seu objetivo aumentar as exigências de capitalização das instituições financeiras de acordo com as normas fixadas pelo acordo.

Esta resolução também trata dos aspectos de autorização para funcionamento e transferência de controle societário.

Em seu Anexo I consta que, caberá aos futuros controladores a demonstração de capacidade técnica, idoneidade e capacidade financeira para gerir a instituição e no anexo II os limites de capital e de patrimônio líquido.

Na palestra proferida por TROSTER<sup>33</sup>, este deixa claro que tal medida beneficiou as grandes instituições financeiras “(...)O Banco Central subiu o nível de capital mínimo dos bancos de forma súbita e sem critérios, favorecendo os grandes bancos”

### **1.2 PROER (Medida Provisória 1179 de 22/03/95 regulamentado pela Resolução 2.208 De 03 De Novembro De 1995)**

O Programa de Fortalecimento e Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional foi instituído pela Resolução 2.208 de 3 de Novembro de 1995 e a Circular do Banco Central do Brasil definia que o acesso ao PROER seria concedido apenas mediante a transferência do controle acionário.

Abaixo, os recursos utilizados pelas instituições financeiras no programa PROER:

#### **QUADRO 7 – RECURSOS DO PROER**

<b>Instituição Financeira</b>	<b>Montante R\$ (bilhões)</b>
Econômico	7.043
Bamerindus	2.945
Nacional	7.803
BMD	707
Garavelo	-
Veja	-
Interunion	-
Crefisul	107
Noroeste	-
Atlantis	-
Total	18,6bilhões (3% do PIB)

Fonte: Artigo “Dívida dos bancos com o PROER é de R\$ 15,7 bi” 08/09/99 e 12/04/00

### **1.3 Resolução 2.127 de 31.08.95/2.211 de 16.11.95 do CMN (Fundo Garantidor De Crédito )**

Em 1995 foi criado pelo Governo,o **FGC** – Fundo Garantidor de Crédito como instrumento para evitar prejuízos aos correntistas de bancos quebrados. Este Fundo imputa às instituições sólidas um custo para cobrir o risco de que outras instituições financeiras oferecem ao sistema, contribuindo com 0,025% do total captado nos depósitos à vista, a prazo, cadernetas de poupança e outras operações como letras de câmbio, por exemplo. Este Fundo arrecada em média R\$ 1 bilhão por ano e aplica a maior parte dos recursos em títulos públicos. Contribuem para este Fundo, um total de 212 instituições e já suportou, desde o início de suas operações, em 1996 15 liquidações.

De acordo com WILLIAMS ALMEIDA SANTOS<sup>34</sup>, “ O Fundo de Garantia idealizado pelo Governo e encampado pelos bancos privados, sem injeção de recursos públicos, pode ser a medida que amenizará os efeitos nefastos de administrações diletantes e dilapidadoras do patrimônio de terceiros”.

---

<sup>33</sup> Conforme palestra na Febraban “Capital mínimo, economia e empresas”, 1.995

Nos Estados Unidos existe o Federal Deposit Insurande Corporation que garante os depósitos e cuida das liquidações sem utilizar dinheiro público. Quando a relação Patrimônio Líquido e ativos atinge 2%, o FDIC dá 90 dias para a instituição se capitalizar e, caso não consiga, dar-se-á a liquidação.

A entidade foi criada em 1933, regulando e supervisionando bancos e instituições de poupança autorizados a operar somente nos estados e que não são membros do Federal Reserve System. O próprio FED supervisiona os bancos estaduais membros do seu sistema. O Office of the Conptroller of the Currency (OCC) e Office of the Thift Supervision supervisionam os bancos e as instituições de poupança que operam nacionalmente<sup>35</sup>.

#### QUADRO 8 - CUSTO DE CADA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA COM O FGC

Instituição Financeira	Custo da Cobertura R\$
Econômico	Intervenção anterior à criação do FGC
Nacional	Intervenção anterior à criação do FGC
BMD	Intervenção anterior à criação do FGC
Banco Garavelo	Intervenção anterior à criação do FGC
Banco Vega	Intervenção anterior à criação do FGC
Banco Crefisul	30 milhões (estimado)
Banco Interunion	Intervenção anterior à criação do FGC
Banco Bamerindus	3 bilhões
Banco Atlantis	Intervenção anterior à criação do FGC

Fonte: Fundo Garantidor de Crédito

<sup>34</sup> “Por que os bancos quebram?” Artigo publicado na RBC, ano XXV, no. 97, Jan/Fev/96

<sup>35</sup> Ver artigo “Autoridade monetária e financeira dos EUA divide-se em quatro de 18/05/99 –Gazeta Mercantil

De 1995 até 1997 foram beneficiados 4,18 milhões de clientes, representando 99,18% de ressarcimento.

#### 1.4 Resolução 2.212 De 16 De Novembro De 1995

Através desta Resolução, o Banco Central procurou dificultar a constituição de novas instituições financeiras e incentivar processo de fusão, incorporação e transferência de controle acionário. Este processo resultou no que observamos no quadro abaixo:

#### QUADRO 9 – INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INCORPORADAS

Incorporador	Incorporado
Mellon bank Corporation	Banco Brascan
Nikko Securities	Banco Marka*
Nations Bank	Banco Liberal
Banco American Express	Banco SRL
Robert Flemings	Banco Graphus
ABN	Banco Real
Credit Suisse First Boston	Banco Garantia
Sudameris	América do Sul
HSBC	Bamerindus
Unibanco	Nacional
Bilbao Viscaya	Econômico
Bandeirantes	Banorte
United	Banco Antonio de Queiroz
BCN	Banco Itamarati

Fonte: Austin Asis \*Só a área de gestão de ativos

O total de investimentos por parte de investimentos estrangeiros no Brasil entre 1995 e 1998 atingiu a cifra de R\$ 6 bilhões.

A Lei 9.710 de 19 de Novembro de 1988 autorizou a contabilização de perdas e permitiu que estas fossem deduzidas das parcela da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), registro do ágio pago deduzido do lucro real e da base de cálculo do CSLL.

#### **1.5 Medida Provisória 1.182 de 17 de Novembro de 1995**

Aumentou os poderes do Banco Central na Intervenção, na liquidação (maior poder aos interventores e liquidantes) e flexibilizou a participação do capital estrangeiro no Sistema Financeiro Nacional.

Responsabilizou penalmente os controladores, mesmo que estes não participassem diretamente da administração.

#### **1.6 Medida Provisória 1.334 de 13 de Março de 1996**

Instituiu a **responsabilidade das empresas de auditoria contábil** ou dos auditores independentes. No caso Nacional, um profissional de auditoria foi condenado junto com os ex-controladores e uma das empresas de auditoria já criou o seu departamento para a detecção de fraudes.

### **1.7 Informações Contábeis Consolidadas (Resolução 2.302 De 25 De Julho De 1996)**

Através desta Resolução o Banco Central alterou a legislação que trata da abertura de dependências dos bancos no exterior e determinou que as demonstrações contábeis fossem consolidadas.

De acordo com o Banco Central, a instituição que tiver interesse em abrir banco no exterior só poderá fazê-la se todas as informações contábeis forem devidamente consolidadas para possibilitar o cruzamento dos dados.

Os bancos passaram a incorporar a seus ativos e passivos os ativos e passivos das empresas não financeiras. Antes disso, o Banco Central não tinha acesso à Contabilidade dessas empresas, dificultando a avaliação da qualidade do ativo. Formas indiretas de controle com participação via fundo de investimentos também foram consideradas. Quanto às participações minoritárias, se registradas no ativo circulante, a soma do valor dessas participações com o valor do ativo permanente não poderá ultrapassar em princípio, 50% do Patrimônio Líquido. O que exceder será descontado do Patrimônio Líquido para efeito de exigibilidade mínima de capital.

Esta medida foi tomada com o objetivo de ser direcionada aos grandes conglomerados, abrangendo-se nas áreas de operações de Crédito, Câmbio, Tesouraria, Derivativos, Gerenciamento de riscos e outros.

### 1.8 Qualidade Das Carteiras De Crédito (Resolução 2.390 de 22/05/97)

O acompanhamento da carteira de crédito por parte do Banco Central é uma das maneiras de detectar a exposição da Instituição Financeira no mercado. O quadro abaixo demonstra essa preocupação:

**QUADRO 10 - MAIORES CARTEIRAS DE CRÉDITO (EM R\$ BILHÕES)**

Bancos	Crédito Total	Créditos problemáticos em %	Expansão março 2000 a março/2001 em %
CEF	55,3 -28,6 26,7**	22,3	5,6
Banco do Brasil	40,6 -6,9 33,6**	11,3	25,11 25,11
Bradesco	41,1*	9,2	48,4
Itaú	25,5*	11,1	46,7
Unibanco	23,0	9,2	46,6
Santander Brasil	14,4	11,0	203,1
ABM Anro Real	12,2	6,3	-9,5
Citibank	9,3	4,2	63,3
HSBC Bank Brasil	7,6	5,8	72,3
Safra	7,4	6,6	54,9

Fonte: Banco Central \*ITR \*\*após ajuste dos bancos federais. CEF projeção de junho informada pela instituição. Banco do Brasil posição informada no Balancete de Maio conf. Gazeta Mercantil de 26/07/2001 "Qualidade de crédito já preocupa analistas pág. B1.

Esta Resolução determinou que Bancos Comerciais, Múltiplos, Bancos de Investimento, de Desenvolvimento, Sociedades de Crédito Imobiliário, Sociedades de Arrendamento Mercantil, prestem informações ao Banco Central sobre o montante de debito de seus clientes.

## **1.9 Lei 9.447 de 14 de Março de 1.997**

### **1.9.1 Transferência de Ativos e Passivos para outra instituição**

Introdução de dispositivos que facilitam a reorganização da instituição sob regime especial e transferência de seus ativos e passivos para uma outra instituição.

### **1.9.2 Maior poder ao Banco Central**

Atribuição de poderes ao Banco Central para determinar a capitalização, fusão, incorporação ou transferência de controle acionário.

### **1.9.3 Indisponibilidade de bens**

Extensão da indisponibilidade dos bens aos controladores. Esta Lei estabeleceu rígidas exigências para a atuação dos auditores independentes, impondo-lhes maiores responsabilidades quanto às informações fornecidas. A partir desta Lei, os bens dos auditores ficariam indisponíveis caso haja conivência.

Esta lei determinou também que o Banco Central tenha poder para substituir a empresa prestadora do serviço, implantação do rodízio, a solicitação de relatórios adicionais e maior integração entre auditores e o Banco Central.

#### **1.9.4 Princípio da responsabilidade solidária**

Extensão do princípio da responsabilidade solidária aos controladores.

#### **1.10 Melhora na estrutura supervisora do Banco Central do Brasil**

A estrutura fiscalizadora do Banco Central conta com o trabalho de alguns departamentos conhecidos como DEFIS (Departamento de Fiscalização), o DEPA (Departamento de processos administrativos e regimes especiais), o Departamento de Normas (DENOR), o Departamento de Organização do Sistema Financeiro (DEORF) e o Departamento de cadastros informações (DECAD), além do DERES. Porém, esta estrutura fiscalizadora mostrou-se pouco eficaz e atualmente são realizadas supervisões indiretas através de informações mensais das instituições financeiras que são acessadas através do SISBACEN.

A Contabilidade, padronizada através do Plano de Contas das Instituições Financeiras (COSIF) favorece as análises horizontais. Além disso, o Banco Central investiu na área de sistema de informação e vem utilizando-se de softwares específicos da área de fiscalização conhecidos como SUPER, SENTINELA, entre outros, cujo objetivo é o de verificar possíveis variações no capital, medir a eficiência gerencial e o grau de liquidez. Caso seja detectado situação inadequada de liquidez, o Banco Central emitirá o Termo de Comparecimento para que se estabeleça a implementação de planos de reestruturação ou capitalização.

#### **1.11 A Resolução 2.554 de 24/09/98**

Em 1998 surgiram os 13 princípios que compõem os alicerces dos Controles Internos em organizações bancárias através da deliberação do Conselho Monetário Nacional da Resolução 2554 de 24 de Setembro de 1.998.

Esta Resolução estabelece condutas para os controles internos das instituições financeiras. Estes controles internos são o que denominamos **Compliance**.

Qualquer atividade dentro de uma instituição financeira deve estar atenta às normas estabelecidas, começando pela presidência, diretores responsáveis, chefes de departamento e funcionários. Para isso, surgiu a figura do oficial de **Compliance** para o acompanhamento das realizações, sendo funcionário da empresa e seu trabalho está direcionado para que erros sejam evitados para que os investidores não saiam do investimento, gerando impacto positivo, inclusive para o marketing. Portanto, trata-se de uma ação preventiva de gerenciamento de riscos ou controle de qualidade.

A implantação dos controles internos deve abranger o sistema de informações financeiras, operacionais e gerenciais, independentemente do porte da instituição.

Estes controles devem ser efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações, cabendo à Diretoria a implantação e implementação de uma estrutura de Controles Internos para todos os níveis de negócios, estabelecendo objetivos e procedimentos e verificando sistematicamente a adoção e cumprimento dos mesmos e deve ser acessível a todos os funcionários da instituição, assegurando que os mesmos conheçam funções e responsabilidades.

Esses controles devem definir responsabilidades, identificar fatores internos e externos que possam afetar os objetivos da instituição, avaliar os diversos riscos e corrigir desvios, além de fazer testes periódicos de segurança para o sistema de informação e estarem sempre sendo revisados e atualizados, possibilitando a segurança e integridade dos ativos e dos sistemas de informação, servindo como um instrumento de medida de avaliação no qual verificará a eficiência e eficácia das operações, além de observar se estão em conformidade com as leis aplicáveis e regulamentações e deve ser visto como um processo de auto-avaliação periódica cujo objetivo será o de manter os riscos potenciais dentro de níveis aceitáveis, melhorando a gestão dos riscos operacionais e identificando pontos vulneráveis.

WILLIAN ATTIE<sup>36</sup> nos dá uma definição baseada no Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, AICPA com relação aos Controles Internos:

*“O controle interno compreende o plano de organização e o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração”.*

---

<sup>36</sup> ATTIE, William. Auditoria interna, 1992, p.197

A salvaguarda e defesa dos bens e direitos da empresa é a forma pela qual os controles internos irão procurar proteger o patrimônio da Instituição Financeira através do desenvolvimento de subsistemas que resultem em um sistema eficiente, prático, econômico e útil, evitando espaços para a possibilidade de fraudes ou erros por parte dos funcionários, o que poderia comprometer a imagem da instituição financeira.

Através dos controles internos, é possível analisar a eficiência dos fluxos de operações e informações e seus custos/benefícios e testar se os ciclos operacionais se completaram de fato, evitando, portanto, espaços para a possibilidade de fraudes por parte dos funcionários ou erros, o que poderia comprometer a estrutura de uma instituição financeira à medida que as informações possam ser divulgadas ao mercado, ou aumento do risco operacional.

Todo controle interno deve deixar explícito os custos e benefícios de cada ação porém, executivos, na pressa de atender às ansiedades dos clientes ou da própria instituição financeira passam por cima dos controles internos.

Conforme relata os professores ALEXANDRE SANCHES GARCIA e RONALDO FRÓES DE CARVALHO<sup>37</sup>,

---

<sup>37</sup> “O controle interno como ferramenta de gestão para o alcance dos objetivos profissionais” RBC, no. 06, Junho, 2001

*“controles internos referem-se aos processos e às práticas através dos quais a gerência procura assegurar que todas as ações planejadas e aprovadas sejam executadas adequadamente. O controle interno ajuda a prevenir que funcionários e pessoas externas à organização possam envolver-se em atividades ilícitas ou inadequadas. Dessa maneira, o controle interno fornece o mecanismo para prevenir o caos, a crise gerencial, a fraude e outros eventos anormais que interferem no funcionamento eficiente de uma organização. Os controles internos podem ser classificados em contábeis e administrativos. Além disso, as técnicas de controle aplicadas em um ambiente informatizado diferem das técnicas de controle de processos manuais. A implantação de um sistema de controles internos, com o apoio total da administração, assegura a preparação oportuna e confiável da informação gerencial e a salvaguarda dos ativos, otimizando a utilização dos recursos e prevenindo e detectando erros, fraudes ou desperdícios”.*

Portanto, os controles internos devem ser utilizados como ferramenta de gestão, já que toda organização possui metas e objetivos e poderá ser aplicado a todas as áreas da organização visando a proteção de seus ativos, gerar informações financeiras confiáveis e oportunas, promover a eficiência nas operações.

O organismo contábil norte americano AICPA – The American Institute of Certified Public Accountants subdivide os controles internos em contábil e administrativo. No que se refere ao contábil temos como objetivo a salvaguarda dos ativos e confiabilidade das informações contábeis enquanto que, no administrativo o objetivo é promoção da eficiência operacional e obediência às políticas administrativas fixadas pela gestão.

Nos controles internos contábeis, todas as transações devem ser registradas nos livros contábeis no período em que foram ocorridas e devem representar eventos econômicos realmente ocorridos, obedecendo a legislação vigente, sendo estas transações registradas no montante e momento correto e a segurança dessas informações deve também ser levada em consideração pela gestão. Portanto, tratam-se de controles básicos, disciplinares, físicos e gerenciais.

Já com relação aos controles administrativos a preocupação passa a ser a eficiência operacional, sendo esta a razão para critério na seleção de pessoal, treinamento e remuneração. A definição das áreas é uma de suas atribuições, além da simplificação dos processos evitando repetições, ou seja o que não agrega valor, não previne e nem diminui os riscos. Outra função deste tipo de controle é com relação à importância da integração dos processos de planejamento e orçamento, controle de gestão e avaliação de desempenho.

Conforme o CFC 820 (1997:34), “ o sistema contábil e de controle interno compreende o plano de organização e o conjunto integrado de métodos e procedimentos adotados pela entidade na proteção de seu patrimônio, promoção da confiabilidade tempestiva dos seus registros e demonstrações contábeis e da sua eficácia operacional”.

Para ALMEIDA<sup>38</sup>, “o controle interno representa o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com o objetivo de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na conduta ordenada dos negócios da empresa”.

Como a informática está presente na maior parte das entidades, é fundamental também que um tipo de controle a este também seja adotado, pois há a necessidade de se controlar o desenvolvimento e manutenção de sistemas, sobre instalações e operação dos equipamentos e sobre arquivo de dados e sistemas operacionais.

Ressaltamos que não existe um modelo padrão de controle interno que se adapte às reais necessidades de qualquer empresa. Caberá à Administração o seu desenvolvimento ou adaptação e deve ser confiável, salvaguardar ativos, otimizar a utilização de recursos e detectar erros e fraudes, além de estar sob supervisão constante, verificando se o seu funcionamento se dá conforme as expectativas.

### **1.12 A Resolução 2.682**

Nesta Resolução, caberá aos bancos classificar seus clientes de acordo com o nível de risco e formar provisões para créditos de liquidação duvidosa com o objetivo de redução de risco de crédito. Isto já deve ser feito no início do contrato numa escala crescente que vai de 0 a 100 % (100% quando o pagamento deixar de ser efetuado por mais de 180 dias e 1% para atrasos de 15 a 30 dias).

---

<sup>38</sup> ALMEIDA, Marcelo Cavalcante. Auditoria, 1996, p.56

O Banco Central criou em 1999 a Central de Risco como instrumento que permite a um banco acessar informações sobre eventuais operações de crédito do seu cliente junto a outras instituições financeiras, desde que autorizada expressamente pelo cliente.

Essas operações devem obedecer a nove níveis de risco, em ordem crescente de AA a H, sendo AA o menor risco de inadimplência e, portanto, paga menos juros enquanto a H está sujeita a crédito mais caro.

### **1.13 A Resolução 2.692**

O Conselho Monetário Nacional (CMN) instituiu parte das recomendações contidas no *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risk* editado pelo *Bank for International Settlements (BIS)* em Janeiro de 1996, objetivando complementar o *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards* conhecido como Acordo da Basileia de Julho de 1.988, implementado pelo Brasil por meio da Resolução 2099 de 17/08/1992.

O objetivo seria o de instituir prevenção contra o risco sistêmico, exigindo níveis mínimos de capital a serem observados por instituições financeiras em razão da exposição aos riscos de crédito e de mercado.

Um outra Resolução importante foi a 2.692 de 24/02/00 regulamentada pela circular 2972 de 23/03/00 que é o primeiro documento normativo no País a mencionar o conceito de fluxo de caixa e abre caminho para a prevenção do risco de liquidez, ou seja, a possibilidade de falta de recursos para honrar compromissos nos vencimentos dos diversos contratos. Portanto, os bancos serão obrigados a alocar capital próprio para cobertura de risco contra oscilações adversas das taxas de juros nas operações pre-fixadas, incluindo os empréstimos, cujo objetivo será evitar o risco de insolvência por conta do descasamento entre Ativos e Passivos em momentos de alta volatilidade.

As instituições financeiras passaram a ter um limite mínimo de capital que se adeque às regras do Banco Central (Diretoria de Fiscalização) e ao risco dos ativos. Caso estejam em desacordo, a Diretoria entra em contato com os administradores para que façam receita, aumentem escala, instalem controles internos ou definam um nicho de mercado.

De acordo com o acordo de Basiléia, os limites de capital realizado estão abaixo relacionados:

**QUADRO 11 - ACORDO DA BASILÉIA - LIMITES MÍNIMOS**

<b>Instituições</b>	1999	A partir de 30/06/2000	A partir de 30/06/2001
Banco Comercial	9.345.739	13.422.870	17.500.000
Caixa Econômica	8.010.533	10.255.317	12.500.000
Banco de Investimento	8.010.633	10.255.317	12.500.000
Banco de Desenvolvimento	8.010.633	10.255.317	12.500.000
Sociedade de Crédito Imobiliário	8.010.633	7.505.317	7.000.000
Soc. Crédito, Financiamento e Investimento	4.005.317	5.502.659	7.000.000
Soc. Arrendamento Mercantil	4.005.317	5.502.659	7.000.000
Companhia Hipotecária	3.867.610	3.433.805	3.000.000
Sociedade Corretora	801.063	1.150.532	1.500.000
Sociedade Distribuidora	801.063	1.150.532	1.500.000
Soc. Corretora	267.021	408.511	550.000
Soc. Distrribuidora	267.021	408.511	550.000
Soc. Corretora de Câmbio	267.021	308.511	350.000

Fonte: Banco Central, Andima em 21/10/99 – Anexo II às resoluções 2.099 e 2.607

Essa exigência provocou resultados positivos em algumas instituições que ficaram desenquadradas e, portanto, solicitaram ao Banco Central que deixassem de ser instituições financeiras, tal como demonstrado no quadro 12:

**QUADRO 12 - BANCOS QUE DEIXARAM DE SER BANCOS:**

<b>1996</b>	<b>Transformação em não financeira</b>
Varig	Não-financeira
<b>1997</b>	
Braseg	DTVM
Criterium	DTVM
Dimensão	Não-financeira
Gulfinvest	Não-financeira
Itamarati	Não-financeira
Norchem	Não-financeira
Royal**	Banco de Investimento
<b>1998</b>	
Bancred	Leasing
Cambial	Não-financeira
Crédito Metropolitano	Não-financeira
Fital	Não-financeira
Interatlântico	Não-financeira
lochpe	Não-financeira
Multiplic	Não-financeira
Vetor	Não-financeira
<b>1999*</b>	
Volvo**	Banco de Investimento
Exprinter Losan	Financeira
Banco BBM **	Leasing
HNF	Não-Financeira
Síntese de Investimento	Não-financeira
Porto Real **	Extinção da financeira
Estado de Roraima	Não-financeira
Destak	Não-financeira
Banco GE Capital**	Extinção do Banco de Investimento
Planibanc	DTVM
Estado do Acre	Não-financeira
Tecnicorp	Não-financeira
Banco Fenícia	
Banco Lavra	

Fonte: Banco Central \*até Agosto \*\* bancos que extinguíram algumas carteiras mas continuam sendo bancos. Ver artigo “Bancos que fecham as portas” Gazeta Mercantil de 21/10/99.

### **1.14 SPB – Sistema De Pagamentos Brasileiro**

A proposta do Sistema de Pagamentos Brasileiro é proporcionar agilidade e segurança às transações bancárias, sendo um dos benefícios a redução do risco de crédito nos pagamentos, ajudando o País a melhorar a sua imagem internacionalmente, reduzindo, desta forma o Risco Brasil. Todos os agentes atuantes em nossa economia participarão do processo que configurará como um dos mais modernos do mundo – seguro ágil, eficiente e transparente, reduzindo, inclusive os risco das transações para todos aqueles que recebem pagamentos e transferências em geral. O risco de liquidez de uma instituição financeira também será reduzido, já que as operações no interbancário tendem a diminuir.

Pelo novo sistema, o Banco Central poderá monitorar em tempo real a situação da conta reserva, evitando o risco sistêmico – a possibilidade de um banco não ter recursos suficientes para honrar seus compromissos com outros bancos, que conseqüentemente não teriam como liquidar suas obrigações, num efeito dominó.

### **1.15 CVM-Comissão De Valores Mobiliários**

Percebemos a necessidade de uma maior atuação por parte da **CVM – Comissão de Valore Mobiliários** - com relação à qualidade no trabalho dos auditores independentes propondo a redução no nível de erros detectados e maior transparência na elaboração dos Balanços, quanto às notas explicativas inadequadas ou insuficientes, desvios que ferem os Princípios Fundamentais de

Contabilidade ou quebra de uniformidade e mudança de critério contábil, fatos estes presentes na observação realizada pelos interventores do Banco Central.

A instrução 308/99 especifica a importância de qualificar o trabalho dos auditores determinando a necessidade de exames de qualificação e educação continuada.

#### **1.16 Plano contábil consolidado do Sistema Financeiro Nacional (COSIF)**

O Plano Contábil Consolidado do Sistema Financeiro Nacional passa a ser um instrumento de segurança e agilidade no processo de fiscalização do Banco Central do Brasil sobre as instituições financeiras remanescentes, pois quando se padroniza a metodologia contábil, favorece em muito a eficiência e eficácia desta fiscalização.

JAIRO SADDI apud EDUARDO LUNDBERG<sup>39</sup> elucidam que “ *No Brasil, as instituições financeiras são obrigadas a seguir uma contabilidade padronizada instituída pelo Banco Central do Brasil [...] remetidos mensalmente pelas instituições financeiras objeto dos trabalhos de supervisão bancária*”.

---

<sup>39</sup> SADDI, Jairo apud LUNDBERG, Eduardo. “Rede de proteção e saneamento do sistema bancário”, p.40

### **1.17 Resolução 3.040 – Constituição e funcionamento de instituições financeiras**

Nesta Resolução aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, será exigido dos interessados um plano de negócio detalhando estratégias e objetivos da instituição a ser criada. Portanto, idoneidade técnica e financeira deixam de ser os principais requisitos e são substituídos por itens tais como: padrões de governança corporativa, estudo de viabilidade-econômico-financeira, expectativa de rentabilidade, detalhamento da estrutura organizacional e estrutura de controles internos. Nota-se, portanto, uma preocupação com a qualidade.

## **2. Medidas Preventivas Do Conselho Federal De Contabilidade**

### **2.1 Resolução 910/01**

Esta resolução determina o controle externo de qualidade das empresas e Contadores que realizam trabalhos de auditoria e prevê que a cada quatro anos os auditores tenham o seu trabalho revisado por concorrentes que devem avaliar a qualidade dos procedimentos adotados. A auditoria contratada deve enviar ao Conselho Federal de Contabilidade um relatório com as conclusões e as empresas que não atenderem aos padrões estabelecidos pelo Conselho poderão ser punidas via carta de advertência ou suspensão em caso de reincidência.

A revisão pelos pares é uma norma prevista desde 1999 pela Instrução 308 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Esta norma conta com a participação do IBRACON (Instituto dos Auditores Independentes do Brasil) e acreditam que o processo de auditoria ficará mais transparente.

### QUADRO 13 - RESUMO DAS MEDIDAS PREVENTIVAS

Medida	Data	Objetivo
Resolução 2.099/94	17 de Agosto de 1.994	Patrimônio Líquido ajustado
Resolução 2.127 e 2.211	31 de Agosto de 1995 e 16 Novembro de 1995	Seguro até R\$ 20.000 em contas poupança e CDB - FGC
Resolução 2.208	03 de Novembro de 1.995	PROER
Medida Provisória 1.182	17 de Novembro de 1.995	Poder ao BACEN e responsabilizar controladores
Medida Provisória 1.334	13 de Março de 1.996	Responsabilizar empresas de auditoria contábil
Resolução 2.212 do Bacen	16 de Novembro de 1995	Incentivar processo de fusão, incorporação e transferência de controle acionário
Resolução 2.302 do Bacen	25 de Julho de 1996	Informações contábeis consolidadas
Resolução 2.390	22 de Maio de 1.997	Qualidade das carteiras de crédito
Lei 9.447	14 de Março de 1.997	Transf. Ativos e passivos, indisponibilidade de bens e responsabilidade solidária
Resolução 2.554 Bacen	24 de Setembro de 1998	Compliance
Resolução 2.682 Bacen		Classificação de clientes de acordo com o nível de risco; Criação da Central de risco
Instrução 308 da CVM e Norma Brasileira de Contabilidade T 14	1.999	Controle de qualidade dos auditores
Resolução 2.692 Bacen	24 de Fevereiro de 2000	Exigência de níveis mínimos de capital
Resolução 2972 Bacen	23 de Março de 2000	Conceito de Fluxo de Caixa
Resolução 3.040 do Bacen	28 de Novembro de 2.002	Constituição e Funcionamento de Instituições Financeiras
Resolução 910/01 do CFC	14 de Setembro de 2001	Revisão pelos pares – controle externo da qualidade das empresas de auditoria
SPB – Sistema de Pagamentos Brasileiro	22 de Abril de 2002	Agilidade e segurança às transações bancárias

Fonte: Diversos artigos da Gazeta Mercantil

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando a hipótese inicial que existia, constatamos na evolução deste trabalho que a fiscalização deficiente por parte das autoridades brasileiras abriu precedentes para a ocorrência de gestões temerárias nas instituições financeiras pesquisadas o que gerou 12 Resoluções expedidas pelo Banco Central do Brasil, 2 Medidas Provisórias, uma Lei, uma Instrução por parte da Comissão de Valores Mobiliários, uma Resolução do Conselho Federal de Contabilidade e uma total reformulação do departamento de fiscalização do Banco Central do Brasil.

Todas essas medidas poderão contribuir para minimizar os riscos de que instituições financeiras remanescentes possam ficar insolventes no futuro fortalecendo, desta forma a estrutura do Sistema Financeiro Nacional e o próprio país pois, com uma estrutura reforçada no que se refere principalmente às operações de crédito que causaram tantos problemas nos anos 80 e anos 90 é possível contingenciar a situação, eliminando os riscos e aumentando a confiança interna e externa do país.

Não ocorreram investimentos vultosos na área de controles internos por parte das instituições financeiras pesquisadas e nem uma fiscalização eficiente e eficaz por parte do Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários e Ibracon – Instituto dos Auditores Independentes, no que se refere à avaliação das técnicas de auditoria adotadas que viessem a tornar as questões contábeis não vulneráveis às gestões temerárias e utilizadas como instrumentos para prejudicar o mercado como um todo.

Esta deficiência permitiu que operações irregulares ocorressem, desde uma operação de crédito questionável até lavagem de dinheiro e formação de caixa 2, conforme constatado pelos interventores, fatos estes realizados em função da necessidade de salvar uma empresa do grupo a qual passava por problemas ou enriquecimento ilícito motivado pelo risco da quebra da instituição financeira, levando os gestores a maquiarem o balanço destas instituições, comprometendo os profissionais envolvidos nas operações realizadas e muitas vezes vistos como coadjuvantes como ocorreu com os auditores independentes.

Dentre as justificativas do parágrafo anterior, importante também ressaltar que dentre os argumentos apresentados pelos ex-administradores das instituições financeiras pesquisadas encontramos a justificativa da gestão temerária na condução da política econômica, ou seja, estes atribuíram os seus problemas ao plano de estabilização adotado a partir de Julho de 1994, Plano Real, o qual retirou destes a receita inflacionária, levando-os a cometerem atos impróprios a administradores de bancos.

Uma instituição financeira poderá ser vitimada pelos anseios pessoais como demonstrado em situações cujo interesse é o de formação de caixa 2, geração de lucro irreal para o recebimento de dividendos, lavagem de dinheiro, distribuição disfarçada de lucros, enriquecimento ilícito e má capacidade de gerenciamento (o que aumentará os riscos as quais está submetida), assim como por decisões tomadas pelo governo que possam vir a atingi-las diretamente.

Acreditamos que as medidas tomadas e apresentadas neste trabalho a partir de então possam ser suficientes para que, através do monitoramento em tempo real o Banco Central possa evitar riscos sistêmicos ou operações que não estão à altura das mesmas, reduzindo, portanto a possibilidade de que novas ocorrências aconteçam neste novo século.

Apesar das medidas terem sido tomadas tardiamente, é importante percebermos que controlando as operações de crédito, exigindo capital mínimo para operações de risco, abre-se espaço para a crença de que o Brasil evoluiu significativamente no que se refere ao monitoramento do mercado financeiro, possibilitando ao Banco Central detectar focos de problemas e, imediatamente tomar decisões antecipadas sem que ocorram problemas de ordem sistêmica que venham a afetar o mercado como um todo . Muitas das decisões passam a ser tomadas sem que o mercado saiba, ou seja, ocorrem de forma sigilosa.

A adoção de controles internos ajudando a prevenir os riscos internos e externos também registra um grande avanço, mas devem ser avaliados pelas empresas de auditoria no que se refere à extensão do fluxo de operações, ou seja, até que ponto podem de fato estarem prevenindo possíveis erros ou fraudes por parte dos funcionários e também dos gestores? A adoção do *compliance* a partir de 1998 por todas as instituições financeiras tende a minimizar os riscos de uma gestão temerária, mas não garantem caso a alta administração resolva criar controles paralelos de sistema de informação, o que foi real em um dos casos estudados.

A conclusão a que chegaram algumas empresas de auditoria e o Banco Central em relação a criar um departamento de inteligência para a detecção de fraudes torna menor a probabilidade de uma gestão temerária, não confiando integralmente ao *compliance* a responsabilidade pelo monitoramento das operações. Há a necessidade de medidas externas e investigativas. Importante esclarecer que, mesmo com todo este aperfeiçoamento, os gestores temerários sempre criarão formas de burlar o mecanismo de fiscalização e controle, face aos seus anseios pessoais.

Através das medidas adotadas é possível concluir que o Brasil avançou significativamente em relação aos riscos inerentes às instituições financeiras, nivelando-se aos países de primeiro mundo. Embora não exista Sistema Financeiro com risco zero a tecnologia no monitoramento em tempo real ajuda a prevenir o risco sistêmico, alterando a conduta anterior que era a de “apagar incêndio” ou “fechar a porteira quando a boiada já passou”.

A educação continuada a qual estão submetidos os profissionais da área de auditoria reforça a necessidade do aprimoramento das técnicas contábeis, além de conscientizar este profissional do compromisso que terá com o mercado, reduzindo a provável dependência que possa existir com a entidade auditada, colaborando para o processo de transparência de informações. Importante ressaltar também a exigência dos concursos públicos quanto à qualificação dos profissionais para atuarem na CVM, BACEN e Polícia Federal.

Enfim, diante do conjunto de medidas que foram tomadas, esperamos que o mercado financeiro brasileiro amadureça o suficiente para que a sua credibilidade interna e externa crie condições para que a gestão temerária não faça parte deste mercado, pois muitos setores e pessoas são envolvidos e o custo financeiro e social é muito alto, o suficiente para comprometer a estabilidade de um país.

Geralmente a crise de um país inicia-se na fraqueza de suas instituições financeiras, como constatamos na crise asiática de 1.997, na recessão do Japão e também no Brasil e quanto maior o número de medidas, sejam elas detectivas ou preventivas, maior a possibilidade de uma estabilidade econômica e social.

O que esperamos é que este trabalho possa colaborar como um registro das crises por quais passou o sistema financeiro brasileiro, sendo esta resultado de gestões temerárias muitas vezes motivadas por interesses pessoais, conjuntura econômica ou inexperiência administrativa dos administradores endossadas por fiscalizações deficientes e que as informações coletadas sirvam para que novos pesquisadores possam dar continuidade ao assunto.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria**. São Paulo: Atlas, 1996

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 1<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 1.995, 140 p.

ANTUNES, Jerônimo. **Contribuição ao estudo da avaliação de risco e controles internos na auditoria de demonstrações contábeis no Brasil**. USP. Fac. Dep. Economia, Adm e Contabilidade. São Paulo, 1998.

ATTIE, William. **Auditoria Interna**. São Paulo: Atlas, 1992.

AZEVEDO, Eliane. Sumiço dos documentos do caso Nacional, PF investiga operações irregulares do Interbanco, Banqueiro Arthur Falk é *preso no Rio de Janeiro*. R. Janeiro, **Gazeta Mercantil**, 15 Mai.2000, 30 Mai.2000, 28 Nov.2000.

BARROS, José Mendonça de. A reestruturação do Sistema Financeiro, **Gazeta Mercantil**, 26 Ago.1996

BRÁZ, Adriana. Conheça o compliance que chega antes do problema. **Revista Abamec**, São Paulo, Ano VIII no. 77, p.38.

CAMILLO, Carlos Eduardo Nicoletti e **FERRON**, Fabiana. **Monografia Jurídica. Uma abordagem didática**. Belo Horizonte: Delrey, 2001

CARVALHO, Maria Cristina. Bancos que fecharam as portas, ABN pretende incorporar Banco Real. São Paulo, **Gazeta Mercantil**, 21 Out.1999 e 14 Dez.1999.

CAVALCANTE, Paulo Roberto Nóbrega. **Uma contribuição ao estudo das responsabilidades dos auditores**. FEA/USP – São Paulo, 1994.

DAMORIN, Sheila. Negócio encerra capítulo da novela Econômico e BC confirma fraude na gestão do Bamerindus. **Gazeta Mercantil**, P. B-1. Brasília, 14 Dez.2000 e 17 Mai.2001.

DONADIO, Rosimara. Receita para enfrentar os riscos financeiros. **Revista Abamec**, São Paulo, Ano VII, no. 73, p.25.

DUARTE JR.,Antonio Marcos; JORDÃO, Manoel Rodrigues et al. Controles Internos e Gestão de Riscos Operacionais. **Resenha BM&F**, São Paulo, No. 143, p. 40-44.

DUARTE JR.,Antonio Marcos; JORDÃO, Manoel Rodrigues et al. Gerenciamento de riscos operacionais e sua evolução no mercado financeiro brasileiro. **Resenha BM&F**, São Paulo, No. 146, p. 15-22.

DUNN, John. **Auditing – Theory and Practice**. United Kington: Ed. Prentice Hall International, 1.991

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**.14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Perspectiva, 1.998. p.140.

ELLER, Rosilene. A influência da auditoria interna. **RBC**, São Paulo, Ano XXX, no. 128, 2001

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro. Produtos e Serviços**. Rio de Janeiro: QualityMark, 1996

GARCIA, Alexandre Sanches; CARVALHO, Ronaldo Fróes de. O controle interno como ferramenta de gestão para o alcance dos objetivos organizacionais. **Revista Álvares Penteado**, São Paulo, V.3 no. 6. P.25, Julho. 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

GIL, Antonio de Loureiro. **Como evitar fraudes, Pirataria e Conivência**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, Antonio de Loureiro – **Auditoria Operacional e de Gestão** . São Paulo: Atlas, 1996

GOMES, Marcelo Alcides Carvalho. **Uma contribuição à prevenção de fraudes contra as empresas**. FEA-USP. São Paulo, 2000.

GUIMARÃES, Rafaela dos Santos. A importância do controle interno para o êxito das empresas. **RBC**, São Paulo, Ano XXX, no. 127, p. 62-65. Jan-Fev, 1996

KII, Guiiti. **Uma contribuição ao ensino da Perícia Contábil**. Universidade Mackenzie – São Paulo, 1.999.

LUANE, Kátia. Pedida condenação do caso Nacional. R. Janeiro, **Gazeta Mercantil** 26 Abr.2000.

MAGRO, Henrique Paiva M. Pena de ex-diretor do Nacional é reduzida. Belo Horizonte, **Gazeta Mercantil** 13 Dez.2000.

MASCARENHAS, Gabriela. Fórum vai discutir classificação de risco. Brasília, **Gazeta Mercantil**, 18 Jul.2001.

MENDES, Aldo; DUDA, Francisco Cláudio. O que é gestão de riscos. **Revista Abamec**, Ano IX no. 84, p. 34.

MING, Celso. Novo Sistema de Pagamentos. A-2, **Jornal da Tarde**, 17, Mar.2002.

MIRANDA, Antonio Rocha. Auditoria Externa. Ano VIII, no. 25. **RBC**, Rio de Janeiro. Abr-Jun, 1978.

MOREIRA, Daniel Augusto. Etapas de uma dissertação de mestrado. **Revista Álvares Penteado**.V.1, n.2, Jul.99.

NYGAARD, Roberto. Exigências de capitais para risco de taxa de juro no Brasil: quais posições devem ser incluídas. **Resenha BM&F**, São Paulo, No. 143, p. 31.

PEREIRA, Anísio Cândido; XAVIER, Manoel Quaresma. Riscos profissionais de auditoria e os avanços tecnológicos. **Revista Álvares Penteado**, São Paulo, V.2. no. 5, Dez. 2000.

QUADROS. Maria José. Usina do Econômico só irá à leilão em 2000. Salvador, **Gazeta Mercantil**, 20 Dez.1999.

REBOUÇAS, Lúcia. Cresce participação estrangeira. São Paulo, **Gazeta Mercantil**, 12 Mai.1998.

RODRIGUES, Azelma. Banco Mercantil de Descontos. Brasília, 09 Jun.1998  
Banco Central negocia novo controlador do BMD, Brasília, **Gazeta Mercantil**,  
18 Jul.1998.

ROSA, Arthur. Minoritários do Bamerindus querem indenização do Banco Central.  
Curitiba, **Gazeta Mercantil**, 17Set.1999.

SÁ, Antonio Lopes de, **Fraudes em Balanços**. São Paulo: Atlas, 1961

SADDI, Jairo ; **CAMARGO**, Rodrigo Ferraz de, **Jurisprudência em matéria de  
Intervenção e Liquidação Extrajudicial**. São Paulo: Texto Novo, 2000.

SADDI, Jairo et al. **Intervenção e Liquidação extrajudicial no Sistema  
Financeiro Nacional**. São Paulo: Texto Novo, 1999

SANTOS, Willian Almeida. Por quem os bancos quebram ?. **RBC**, São Paulo, Ano  
XXV no. 97, p. 80-82., Jan-Fev, 2001.

SAUNDERS, Anthony. **Administração de Instituições Financeiras**. São Paulo:  
Atlas, 2000.

SOUZA, George Marcondes Coelho de. **Da liquidação extrajudicial de bancos  
no Direito Brasileiro**, [s.l.;s.n.], 1.972.

TZIRULNIK, Luiz. **Intervenção e Liquidação Extrajudicial nas Instituições**

**Financeiras**. 2.ed. ver. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

VERÇOSA, Haroldo Malheiros Duclerc. **Responsabilidade Civil especial nas Instituições Financeiras e nos consórcios em liquidação extrajudicial**. São

Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1.993.

WILSON, E. Bright Jr. **An introduction to Scientific Research**. New York: Dover Publications, 1990.

### **MEIOS ELETRÔNICOS**

**PROER** Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 12 nov. 2002.

**AUDITORIA** Interna versus Auditoria externa. Disponível em <<http://www.auditoria.interna.com.br>> Acesso em: 15 out. 2001

**NOVO SPB** – Sistema de Pagamentos Brasileiro. Disponível em <<http://www.febraban.org.br>> Acesso em: 22 mar.2002

**RESOLUÇÃO 2.554** – Compliance Disponível em <<http://www.bouzas.com.br>> Acesso em: 17 abr. 2001

**REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA** Brasileira – situação e perspectivas

(Palestra realizada por Roberto Luis Troster). Disponível em <<http://www.abbc.org.br>> Acesso em 18 jul. 2002

**DEPOIMENTO CPI-PROER** de Flávio Souza Siqueira. Audiência no. 1326/01 de 13.11.01; depoimento de Arnaldo de Oliveira. Audiência 1364/01 de 20.11.01; Depoimento Angelo Calmon de Sá. Audiência 1125/01 de 16.10.01; Depoimento Marcos Catão Magalhães. Audiência 1174/01 de 23.10.01  
Disponível em <<http://www.camara.gov.br>> Acesso em: 12 jan. 2002

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALBERTO, Valder Luiz Palombo. **Perícia Contábil**. Ed. Atlas, São Paulo, 1.996.

CALABI, Tussef Said. **Fraudes contra Credores**. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2002

CASEY, John L. **Ética no mercado financeiro**. Ed. IMF, Rio de Janeiro, 1990.

COOK, John W. e WINKLE, Gary M. – **Auditoria: Filosofia e Técnica**. Saraiva, São Paulo, 1983

KONRATH, Larry F. ***Auditing Concepts and Applications: A Risk Analysis Approach***. 4. Ed. Cincinnati, Ohio. South Western College Publishing: 1.999

WALSBERG, Ivo. **Responsabilidade Civil dos Administradores de bancos comerciais**. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, NBR 6023: Informação e documentação: Referências – elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, NBR 14724: Informação e documentação: Trabalhos acadêmicos – apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

A N E X O S

## **DEPOIMENTOS - ANÁLISE**

### **1. DEPOIMENTOS NA CPI DO PROER: EX-ADMINISTRADORES**

No depoimento do ex vice-presidente do Banco Nacional registrado na audiência pública no. 1364/01 de 20 de Novembro de 2001, este informou que a instituição carecia de uma gestão eficaz e eficiente, não possuindo centralização e coordenação para as decisões internas, e que cerca dos 200 principais dirigentes mal se conheciam, além da falta de definição dos objetivos institucionais e processamento de dados ultrapassado. A contabilidade da instituição utilizava critérios diferenciados, planos de contas incompatíveis, escrituração das agências atrasada e balanços apresentados com 120 dias de atraso.

Importante ressaltar que mencionou que durante os anos 80 a análise de evolução do banco era tumultuada com a inflação da época, pois os planos econômicos modificavam totalmente o balanço do banco não permitindo uma análise apurada. Além disso, existia excesso de instruções do Banco Central que impedia a comparação dos Balanços. Mas, com relação a estas contas, já haviam sido pagas e apareciam como se fossem “créditos a receber”. Afirmou ainda que, quando o banco é familiar aumenta-se o risco de uma gestão temerária.

Na mesma audiência o ex vice-presidente de controladoria do Banco Nacional relata que foi o plano cruzado o causador do aumento da inadimplência, pois o banco mais emprestava do que comprava títulos públicos. Em 1989, com o Plano Collor, ocorreu retirada de 80% de giro das instituições e os custos administrativos aumentaram. Durante os anos 80 foram 9 planos econômicos. Em seu depoimento afirmou que “[...] *nunca existiu conta fantasma no banco*[...]” , “[...] *depois do Econômico o banco perdeu 6 bilhões de reais de depósito em 40 dias de empresas e fundos de pensão*[...].

Em 23 de Outubro de 2.001 na audiência 1174/01 da CPI do PROER, o ex controlador do Banco Nacional alega que não houve desvio de bens ou de valores, não houve apropriação indébita e desconhece as contas falsas e fictícias, informando ainda que depois do Econômico o Nacional passou a sofrer a “sangria” não conseguindo operar no interbancário, além de não estar lastreado em títulos públicos mas em empréstimos que , com o fim da inflação gerou inadimplência, pois muitas empresas que ganhavam dinheiro com estoque de produtos quebraram, a inadimplência aumentou. Portanto, o caso Nacional, segundo o seu relato foi vítima de inadimplência e de liquidez.

Sobre as contas fantasmas, alega serem contas encerradas e que houve apropriação de juros permanente sobre essas contas;

Já o controlador do Banco Econômico em audiência pública no. 1125/01 de 16 de Outubro de 2.001 afirma em seu depoimento à CPI que o Governo não honrou o pagamento dos títulos emitidos pelo PROAGRO, SUNAMAN e SIDERBRÁS, o que poderia ter ajudado a situação do banco e que a crise mexicana dificultou a captação de recursos no exterior pelo fato de ter aumentado o risco Brasil. Além disso, os recursos da poupança estavam aplicados em títulos federais, quando deveriam ser destinados à construção de imóveis. A redução por decreto da correção monetária (pela metade) das prestações dos mutuários prejudicou a receita do banco e os boatos sobre a sua situação escoou os recursos dos fundos de pensão, fazendo com que os bancos deixassem de operar no CDI (certificado de depósito interbancário). Entre essas causas, o aumento do compulsório reduziu a liquidez dos bancos.

Com relação ao Banco Bamerindus, apuramos no depoimento de seu ex-controlador, registrado na audiência pública no. 34/2002 de 27 de Dezembro de 2.002, a informação de que o banco não quebrou, mas foi quebrado durante o processo de intervenção para favorecer os bancos estrangeiros e que os boatos nos jornais contribuíram para que os correntistas sacassem seus recursos, levando a instituição a problemas de liquidez. Responsabiliza também o Plano Real como uma das razões que vieram a gerar inadimplência no sistema bancário.

## **2. JUSTIFICATIVAS DO BANCO CENTRAL**

### **DEPOIMENTO: GUSTAVO LOYOLA E TEREZA GROSSI (CPI do PROER)**

Na audiência no. 1501/01 de 04 de Dezembro de 2.002 o ex-presidente do Banco Central Gustavo Loyola afirma que com o Plano Real, os bancos saudáveis não tiveram problemas e quem quebrou foram os bancos que cometeram erros, enquanto que o atual presidente Armínio Fraga na audiência 1598/01 de 13 de Dezembro de 2.001 explicou que a inflação foi um dos principais motivos para a crise do sistema financeiro na época, admitindo inclusive que o departamento de fiscalização estava desaparelhado, burocrático e sem visão de riscos, não havendo inspeção geral consolidada e falta de equipamentos para fiscalizar a área de informática dos bancos voltada à detecção de fraudes e coisas do gênero.

Já a Diretora de Fiscalização do Banco Central, dra. Tereza Cristina Grossi Togni na audiência no. 1432/01 de 27 de Novembro de 2.001 relata as mudanças ocorridas a partir do ano de 1.997 do departamento de fiscalização do Banco Central, que passou a contar com equipes especializadas em diversas áreas: crédito, câmbio, operações internacionais, tecnologia da informação, auditoria de sistemas e contingências.

Informa ainda que passou a ser possível o monitoramento à distância do risco de crédito, de liquidez, de juros, de exposição cambial através da Central de risco de crédito que foi criada, facilitando, portanto, a fiscalização indireta, assim como a possibilidade de classificar as instituições financeiras nos seus aspectos

quantitativos (índices de capital, de qualidade de ativos e nível de provisionamento) e qualitativos (qualidade da gerência, avaliação dos controles internos e qualidade do gerenciamento de riscos), com pontuação variando de hum a cinco.

Importante transcrever alguns trechos de seu depoimento:

*“Historicamente, mudanças na área de supervisão bancária de quase todos os países que eu conheço geralmente vêm após crises. É muito difícil, muitas vezes, convencer o governo, o próprio Parlamento, o próprio Congresso da necessidade de se investir numa área dessa, a não ser que se tenha realmente uma grande problema a solucionar”.*  
(p.8)

*“A partir de 1986, parte da força de trabalho do Departamento de Fiscalização do Banco Central foi desviado para verificar implementação de planos econômicos. Isso teve algumas consequências. A primeira é que nós tínhamos um mínimo número de pessoas dedicados a examinar bancos e verificar a qualidade das informações que os bancos estavam nos prestando. [...] nossa fiscalização era voltada para o cumprimento de normas e não para o risco.[...] Hoje temos um computador pessoal, um notebook para cada um dos nossos inspetores. Hoje só trabalhamos com base de dados [...]porque nós conseguimos um empréstimo técnico com o Banco Mundial, que financiou grande parte dessas melhoras que nós conseguimos implementar na fiscalização do Banco Central”.* (P.12)

## ENTREVISTAS

### 1. ENTREVISTADO: SR. FLÁVIO SOUZA SIQUEIRA

**Data da entrevista: 19 de Março de 2002**

**Perfil: Ex-interventor do Banco Central**

Funcionário de carreira do Banco Central desde 1974 e especializado na área de fiscalização, economista. Participou de mais de 30 intervenções de 1980 para cá. Por suas mãos passaram empresas como a Multival, Delfim, Haspa, Sul Brasileiro, Meridional, Comind, Maisonave, Auxiliar, Econômico, Bamerindus e Crefisul.

#### **1) O que mudou no perfil das gestões temerárias nos anos 80 comparada às dos anos 90 ?**

*Nos anos 80 a carteira de crédito das instituições averiguadas eram mal administradas e os dirigentes direcionavam boa parte desses empréstimos às pessoas favorecidas. Se o resultado do empréstimo fosse favorável o retorno seria positivo para ambos, mas se a empreitada não proporcionasse vantagens financeiras, o resultado era a inadimplência. As instituições captavam recursos no exterior a taxas de juros baixas e aplicavam no mercado interno colocando-os nas mãos de pessoas favorecidas. Muitas vezes essas pessoas, com esses recursos compravam as ações do próprio banco ficando a carteira de crédito congelada.*

*Já nos anos 90, o problema esteve mais relacionado ao plano econômico de 1994 que retirou dos bancos o “floating”, a máquina ficou pesada e algumas instituições não conseguiram se recompor a tempo, além de possuírem ativos ruins nas carteiras.*

- 2) Os planos econômicos foram, de fato, razões para que tais atos ilícitos fossem realizados por alguns banqueiros ?** (Alguns banqueiros afirmam que o Bradesco e o Itaú não entraram em dificuldades por estarem lastreados em títulos públicos enquanto o Econômico e o Nacional tinham por característica o empréstimo de recursos).

*Não, todos os bancos emprestavam recursos e possuíam títulos públicos em suas carteiras. O problema foi que o Plano Real detonou um problema que não pode ser superado por alguns bancos, cabendo ressaltar , também, que algumas instituições, acredito, tenham superavaliado os Ativos para que pudessem se enquadrar ao Acordo da Basileia (talvez o caso do Banco Nacional). O que aconteceu no caso do Econômico e do Nacional foi que estas instituições estavam comprometidas com créditos de difícil recebimento.*

*Com relação aos títulos públicos, o argumento do ex-controlador com relação aos títulos do PROAGRO, SUNAMAN não corresponde, pois muitos bancos eram possuidores desses títulos e nem por isso ficaram com problemas de liquidez.*

**3) Até que ponto poderíamos responsabilizar as empresas de auditoria ?**

*Essas empresas precisam aperfeiçoar os instrumentos de trabalho na parte operacional, talvez, dessa maneira, poderiam ter detectado as contas 652 do Banco Nacional.*

**4) Por que a indisponibilidade dos bens, prevista na Lei 6.024/74 não amedronta os banqueiros ?**

*Bem, esta lei só se aplicará em casos de liquidação da instituição, mas o fato é que os banqueiros temem a lei sim, e a conhecem de fato, tanto que utilizam-se de artimanhas jurídicas para impedir esta indisponibilidade através, talvez, de uma separação consensual forjada ou transferindo o patrimônio para esposas e filhos.*

**5) O senhor acompanhou o depoimento dos banqueiros na CPI do PROER. A qual conclusão chegou ?**

*Infelizmente o que perdura são as táticas dos advogados para evitar que estes se comprometam. É puro escapismo.*

- 6) É por essa razão que no depoimento do ex-controlador do Banco Nacional este esquivou-se até de reconhecer que desconhecia as informações da auditoria interna ?**

*Exatamente. Este conhecia os problemas de sua instituição, a meu ver.*

- 7) Dentre as instituições que entreviu, qual apresentava problemas com gerenciamento de riscos ?**

*Na realidade, o conceito de risco para muitas instituições financeiras é muito subjetivo e restringe-se às áreas de empréstimo e liquidez. Quando assumi a intervenção do Banco Econômico, o que pude constatar foi que o setor de recuperação de crédito estava em reformulação, enquanto no Bamerindus esta área estava melhor. Já no Crefisul, a estrutura de crédito era muito boa, mas teve problemas na área de fundos de investimento e no consórcio que acabou quebrando.*

- 8) Qual a opinião do senhor em relação à fiscalização do Banco Central ?**

*A fiscalização do Banco Central era lenta, portanto, muitas informações coletadas em um determinado período não correspondiam mais à realidade da instituição.*

*O que acho é que a fiscalização deve ser feita em tempo real, inclusive hoje os Balanços são publicados com uma velocidade maior com análise horizontal. Na área de fiscalização do Banco Central estão sendo formados grupos de pessoas (fiscais) que passaram a atuar em áreas estratégicas.*

**9) Dentre as intervenções realizadas, qual foi a mais problemática ? Por que ?**

*A mais trabalhosa foi a do Bamerindus. Tivemos que esperar um ano até que o balanço fosse fechado e, em seguida, analisássemos o que seria a parte boa e a parte ruim da instituição. Além disso, as empresas coligadas, como a Impacel deu-nos muito trabalho, já que nada entendíamos de papel e celulose e também a Fundação.*

## 2. ENTREVISTADO: SR. ANTONIO SOBRINHO VIANA

**Perfil:** Ex-funcionário do Banco Nacional

**Data da entrevista:** 08 de Março de 2.002

Antonio Sobrinho Viana foi responsável pela área de Segurança do Centro de Processamento, risco da informação e área administrativa. Em 1.986 assumiu a área de segurança do Banco, sendo um dos fundadores da Comissão de Segurança da FEBRABAN e responsável pela área de risco patrimonial.

*“Os problemas do Banco Nacional iniciaram-se no Plano Cruzado, até então administrado pelo dr. Marcos e agravaram-se quando do seu afastamento em 1.990 quando executivos do Citibank assumiram a direção do Banco. O Sant’anna era o braço direito do velho e permaneceu após o seu afastamento.*

*O Conglomerado financeiro-industrial tinha em sua composição 90 empresas de setores diferentes e um patrimônio superior a qualquer banco na época, sendo 70% das agências e prédios representados por patrimônio próprio. Além disso, era uma das maiores seguradoras do Brasil com 43.000 funcionários e em dois anos reduziu para 26.000, passando a assumir um passivo trabalhista brutal (70% destes moveram ações trabalhistas).*

*Abaixo da alta administração estava a média administração (operacional e média administração), agências e regionais e com o maior celeiro de profissionais. Os controles internos ficavam no 3º escalão da administração enquanto toda documentação permanecia sob o controle da alta administração.*

*Com a entrada do sr. Arnaldo de Oliveira, responsável pela política e gestão, trouxe consigo o sr. Roberto Freire, responsável pela área operacional e que atuava como engenheiro de construção civil e uma outra garota que exercia a função de nutricionista para atuar na área de recursos humanos, todos do Citibank. Com isso, todas as cabeças com mais de 10 anos foram demitidas, o que resultou em perda de capital intelectual para a instituição.*

*Em 1.986 muitas operações com o Interbanco eram realizadas via conta CC5, o que era estranho e uma de minhas reclamações era com relação ao critério de avaliação de crédito realizado pela instituição como o ocorrido com a Cooperativa Agrícola de Cotia.*

*De 1.980 a 1.986 tudo estava tranquilo. O banco incorporou parte do Auxiliar, do BCI, principalmente na área de seguros e parte do Comind. Tratava-se de uma instituição solvente mas, em 1.985, com o derrame de José de Magalhães, os filhos assumiram (Marcos Magalhães Pinto e José Catão M Filho. Logo em seguida veio o Plano Cruzado e a crise passa a ser genérica.*

*A reestruturação interna bancária não foi realizada e era comum a publicação de balanço irreal. Inicia-se uma reestruturação interna e negociação com o BACEN, mas não havia ninguém com visão de banqueiro. De 1.986 a 1.989 o banco foi se arrastando até que foi feita uma parceria com o Citibank. A visão familiar esvaiu-se e os problemas de comunicação internos passam a prejudicar a relação entre os funcionários. Não presenciei nenhuma visita do Banco Central na instituição em São Paulo e a própria auditoria externa acredito que tenha tido conhecimento das irregularidades”.*

### **3. ENTREVISTADO: JOSÉ ANTONIO GUARNIERI**

#### **EX INTERVENTOR DO BANCO CENTRAL**

**Data:** 21 de Outubro de 2002

**Perfil:** atuou 23 anos como fiscalizador do Banco Central, sendo 6 anos dedicados na área de intervenção e liquidação de instituições financeiras.

**1) Os interventores do Banco Central são, em sua grande maioria profissionais da área contábil ?**

Sim, pois a maioria dos interventores são oriundos da área de fiscalização. No entanto, boa parte destes profissionais também possui formação jurídica. Registre-se que os interventores são os gestores da instituição em liquidação/intervenção.

**2) Nas observações feitas sobre lavagem de dinheiro, formação de caixa 2 em alguns bancos que sofreram intervenção ou foram liquidados, possuíam os interventores condições para o enquadramento dos banqueiros no “crime do colarinho branco” , o que sugere conhecimentos também na área jurídica ? Existe uma equipe especializada em detectar tais crimes durante o processo de intervenção ?**

Os interventores/liquidantes têm a responsabilidade de gerir a instituição que está sendo objeto de ato de intervenção/liquidação. A responsabilidade da apuração dos fatos que levaram a instituição a um processo de descontinuidade econômica recai sobre a Comissão de Inquérito, cujo presidente é sempre um profissional da área jurídica. No entanto, pode ser formada, se necessário, analisado caso a caso, uma equipe especializada para determinado assunto.

**3) Sabemos que muitas acusações feitas pela Comissão de Inquérito do Banco Central são desqualificadas após argumentos dos advogados de defesa dos banqueiros no julgamento. Muitos afirmam que responsabilizar objetivamente os ex-administradores é muito difícil face à complexidade das corporações e diversidade de operações nas instituições financeiras. O sr. Concorda ?**

Assunto complexo. Entendo que deveria ser formado um grupo de estudo para modificar as normas, de simplificá-las, com finalidade de punir os maus gestores das instituições.

- 4) Na CPI do PROER os depoentes afirmaram que o Plano Real colaborou em muito para a insolvência de algumas instituições financeiras. O sr. Concorda ?**

O Plano Real trouxe uma nova realidade ao mercado financeiro com a eliminação da inflação. Como se sabe, as instituições financeiras na época da inflação obtiveram ganhos expressivos. No Plano Real houve um processo de ajuste das instituições e algumas delas que já estavam em situação não muito protegida enfrentaram problemas de liquidez, tendo umas sobrevivido e outras sucumbido. Na verdade, as instituições financeiras liquidadas após o Real já traziam problemas de liquidez e o ajuste do Plano Real contribuiu para que elas se tornassem insolventes, provocando a liquidação.

- 5) Na sua opinião, quais fatores podem levar administradores de um banco a gerirem temerariamente?**

O período percorrido até a intervenção pode ser longo e constituído de várias etapas, podendo se considerar um processo. Geralmente, iniciam por operações problemáticas, ou seja, de crédito ou mercado que foram realizadas inadequadamente. A partir deste momento, outros sintomas começam a aparecer como a necessidade de captação para rolar os ativos em situação difícil.

Para tanto, aumentam-se as taxas de captação (acima de mercado), falta de credibilidade junto aos congêneres, dos clientes até chegar à insolvência. Um dos fatores que podemos considerar é a necessidade de alavancar as operações da instituição sem a existência de uma base sólida para o crescimento. Podemos ainda citar, custos excessivos não adequados à concorrência, dificuldades do próprio grupo econômico, levando seus administradores a desviarem recursos geridos pelo banco às empresas do grupo.

**6) O sr. Concorda que as empresas de auditoria foram coniventes em casos de intervenção e liquidação após o Plano Real ? Como avalia o desempenho das empresas de auditoria nas intervenções que realizou ?**

A liquidação de várias instituições após o Plano Real e, recentemente, fatos ocorridos em outros países levaram descrédito às empresas de auditoria. Estes fatos nos levam a crer que as empresas não dosaram adequadamente os testes realizados nas empresas. Outro fato, também, nos faz refletir, será que tamanho dos rombos em relação a cada empresa não haveria uma convivência entre os auditores e gestores, com interesses comuns ? Não há resposta.

Atualmente, vêm sendo tomadas medidas para o fortalecimento do papel das auditorias como o rodízio após determinado tempo, separação das empresas de auditoria das empresas de consultoria, que o mercado todo considera válido. No entanto, há concorrência entre elas e umas estão dispostas a assumir maiores riscos do que as outras e sempre teremos de enfrentar problemas com auditoria, como qualquer empresa; Como profissional, deparei-me com ótimos trabalhos realizados por empresas de auditoria como também tomei conhecimento de situações em que o auditor assumia riscos desproporcionais à empresa auditada.

**7) O sr. Concorda que as mudanças na área de fiscalização possam minimizar a ocorrência de novos atos ilícitos neste novo século ?**

As mudanças são planejadas e realizadas no sentido de sempre melhorar o que existe. Assim, as mudanças na fiscalização são no sentido de diminuir os atos ilícitos e que o País tenha um sistema financeiro mais sólido. Entendo, também que com o decorrer do tempo muito das medidas serão inócuas porque alguns agentes do sistema se ajustam e procuram novas alternativas para realização de práticas ilícitas.

**8) Podemos afirmar que os bancos só foram investir em Compliance após a Resolução 2554 de 998, embora essa questão já tivesse sido enfatizada no Acordo da Basileia de 1988 ?**

Os bancos com boa administração já possuíam conceitos internos que ensejavam clareza e transparência nos negócios realizados. Para estes, o Acordo da Basileia e a Resolução 2554 foram apenas um ajuste do que existia anteriormente. Para outros bancos, no entanto, tiveram realmente de se adaptar aos novos critérios inseridos pelo acordo.

**9) Na sua opinião, o que deixou de ser feito para que os gestores das instituições financeiras remanescentes não venham a gerir de forma temerária ?**

Entendo que devemos sempre estar planejando e implantando novas medidas para que se tenha um sistema financeiro sólido. Sempre irão existir gestores de instituições financeiras gerindo temerariamente e praticando fraudes. Cabe, sempre ao órgão fiscalizador realizar mudanças para mitigar a sua ocorrência, para que o País tenha um sistema sólido e que seja portador da confiança dos clientes.