

Ministério da Fazenda | Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

RELATÓRIO DE **ATIVIDADES**

2016

Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

RELATÓRIO DE
ATIVIDADES

2016



APRESENTAÇÃO

O presente relatório apresenta os resultados da gestão do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, no decorrer de 2016.

Durante o período, foi possível concretizar e aprofundar várias modificações e iniciativas concebidas em anos anteriores, sejam as de caráter estratégico e estruturais, como as alterações no Regimento Interno e a implantação do processo eletrônico, sejam as inovações nas rotinas operacionais das atividades do colegiado.

Tais transformações trouxeram resultados expressivos, em benefício da eficácia e eficiência do processo sancionador no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

Os resultados alcançados são o foco deste documento, que vem inovado também na sua forma de apresentação, agora em linguagem mais simples, direta e amigável.

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO

Denominação

Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional — CRSFN

Natureza

Colegiado da Administração Direta Federal

Órgão superior

Ministério da Fazenda

Ato de criação

Decreto nº 91.152/1985

Atividade

Julgamento dos recursos administrativos contra penalidades aplicadas pelos órgãos supervisores do Sistema Financeiro e do Mercado de Capitais, e pelos responsáveis pela aplicação da lei de combate à lavagem de dinheiro.

FINALIDADE E COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS

O CRSFN tem a finalidade de julgar, em última instância, os recursos administrativos contra as punições aplicadas em processos sancionadores pelo Banco Central do Brasil (BCB), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), e outros órgãos competentes para aplicação da lei de combate à lavagem de dinheiro.

Sua composição paritária — com igual número de representantes do setor público e do setor privado — e sua independência em relação aos órgãos supervisores e reguladores visam garantir imparcialidade e equilíbrio em suas decisões.

AMBIENTE DE ATUAÇÃO

O Sistema Financeiro Nacional, estruturado pela Lei nº 4.595/1964, é composto por uma instância máxima normativa — o Conselho Monetário Nacional (CMN), encarregado do desenho das políticas monetária e de crédito —, pelos órgãos reguladores e supervisores e pelas demais instituições financeiras públicas e privadas. Para o bom funcionamento dos mercados financeiro e de capitais, os órgãos reguladores e supervisores estabelecem disciplina de atuação das instituições autorizadas a atuar nesses mercados, assim como efetivamente monitoram os agentes a fim de verificar o cumprimento e aderência às regras estabelecidas.

Quando são verificados desvios de conduta por parte dos agentes (pessoas físicas e jurídicas), esses órgãos, entre outras medidas, podem instaurar processos administrativos para apurar a existência e as circunstâncias do cometimento da infração, em procedimento que pode culminar em punição, ou redundar em arquivamento na primeira instância administrativa.

O princípio do duplo grau de jurisdição garante o direito de recurso, inclusive no âmbito do processo administrativo. A garantia desse direito é o propósito da existência do CRSFN.

O requisito de notáveis saberes e conhecimentos especializados por parte dos conselheiros, a composição paritária do colegiado, com igual número de representantes dos setores público e privado, bem como sua independência funcional e administrativa em relação aos órgãos supervisores e reguladores, fortalecem o equilíbrio das decisões, notadamente por serem baseadas em critérios eminentemente técnicos.

COMPOSIÇÃO

O CRSFN é um órgão paritário constituído por 16 conselheiros (oito titulares e seus suplentes), sendo metade indicada por órgãos da administração pública — MF, BCB e CVM — e metade pelas entidades representativas dos mercados financeiro e de capitais. A presidência do conselho é exercida por um dos representantes indicados pelo Ministério da Fazenda, a critério do Ministro de Estado da pasta.

CONSELHEIROS — TITULARES E SUPLENTE

Gráfico »

Ilustra a composição do CRSFN ao fim do ano de 2016, com conselheiros titulares e suplentes, respectivamente, e as instituições que representam. Composição estabelecida pela Portaria MF nº 246/2011, alterada pela Portaria MF nº 423/2011.

SECRETARIA EXECUTIVA

Carlos Augusto Sousa de Almeida - Secretário Executivo até 10/2016

Fabiano Costa Coelho - Secretário Executivo desde 11/2016

Michael George Sawada - Secretário Executivo Adjunto

Mais informações:

fazenda.gov.br/orgaos/colegiados/crsfn/institucional/quem-e-quem





ESTRUTURA

A estrutura do CRSFN compreende o colegiado e a Secretaria Executiva, que lhe fornece apoio operacional e administrativo. Os conselheiros indicados pelo mercado mantêm as suas atividades privadas, e os conselheiros indicados pelo setor público mantêm seu vínculo e exercício no órgão ou entidade que o indicou.

Criado em 1985, o CRSFN nunca contou com estrutura própria de cargos e funções, necessárias não apenas à constituição de unidades administrativas e distribuição de competências, como também ao recrutamento e retenção de talentos, possibilitando aos servidores a construção de uma carreira pública dentro do CRSFN. Nesse sentido, o processo de recrutamento e seleção de servidores para compor o quadro funcional da Secretaria Executiva do CRSFN tem sido apoiado por sua congêneres do Ministério da Fazenda e pelo Banco Central, com a alocação temporária de cargos, funções, gratificações e servidores de seus quadros. A inexistência de quadro próprio de cargos e funções limita a capacidade de adequar a força de trabalho ao perfil necessário, prejudica a sedimentação do conhecimento, e ameaça a continuidade da gestão, de projetos e iniciativas. Tal cenário configura-se crítico para a evolução do CRSFN.

Comparativamente, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), outros colegiados do Ministério da Fazenda, possuem estruturas com 31 e 61 cargos e funções, respectivamente. Em 2017 o CRSFN fará um estudo de dimensionamento da força de trabalho do órgão e submeterá às instâncias superiores do Ministério da Fazenda em forma de pleito por sua estrutura própria. Ao final de 2016, o CRSFN tinha a sua Secretaria Executiva sediada no edifício “Órgãos Regionais” do Ministério da Fazenda, situado no Setor de Autarquias Sul, em Brasília, e representações nos edifícios do Banco Central do Brasil em São Paulo e no Rio de Janeiro.

PRESIDÊNCIA

Função exercida por assessora do Secretário Executivo do MF, sem prejuízo das demais atividades atinentes à função de assessoria da Secretaria Executiva do MF.

COMPOSIÇÃO DA SECRETARIA EXECUTIVA - CHEFIAS

Secretário Executivo - Função alocada temporariamente pelo BCB
Secretário Executivo Adjunto - Função alocada temporariamente pelo MF

COMPOSIÇÃO DA SECRETARIA EXECUTIVA - SERVIDORES EM EXERCÍCIO TEMPORÁRIO

Sete servidores do Banco Central
Sete servidores do Ministério da Fazenda

COMPOSIÇÃO DA SECRETARIA EXECUTIVA - SERVIDORES TERCEIRIZADOS

Seis servidores terceirizados

RELAÇÃO DE CARGOS E FUNÇÕES EM COMISSÃO E GRATIFICAÇÕES TEMPORÁRIAS

- 1 cargo em comissão tipo “DAS 102.4”
- 2 cargos em comissão tipo “DAS 102.1”
- 1 cargo em comissão tipo “DAS 101.1”
- 1 função gratificada tipo “FG-2”
- 3 gratificações de nível superior tipo “GSISTE”

Referência: <https://goo.gl/EP69wY>

RELACIONAMENTO

CANAIS DE COMUNICAÇÃO

As partes, advogados ou interessados que buscam os serviços do CRSFN podem ser atendidos presencialmente em uma das unidades de representação do Conselho no Rio de Janeiro ou em São Paulo, que funcionam nos edifícios do Banco Central do Brasil nessas cidades, ou ainda, na sede do CRSFN em Brasília. Também é possível protocolar documentos nessas localidades, assim como dirigir documentos ao Conselho por via postal.

Outros canais de atendimento são o website (com formulário de contato), telefone e e-mail.

Com a adoção do processo eletrônico em 2016 foi possível disponibilizar o Diário Eletrônico (Boletim de Serviço do SEI), acessível pelo website do CRSFN, que é um canal de publicação de todo e qualquer ato processual de amplo interesse — tais como Pautas, Atas, Acórdãos e afins.



CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO

A Carta de Serviços ao Cidadão, instituída pelo Decreto nº. 6.932/2009 (revogado em 2017), é o catálogo dos serviços prestados pelo órgão.

A carta do CRSFN está disponível no website do Ministério da Fazenda e deverá ser substituída entre 2017 e 2018 pela “Carta de Serviços ao Usuário”, que também será divulgada na internet, no mesmo canal.



TRANSPARÊNCIA E AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS

Em 2016 foram reforçadas ações de transparência, com destaque para a congregação das publicações num único veículo — o Diário Eletrônico — hospedado no novo site do CRSFN. A pauta de julgamento para consulta na internet também foi reformulada, trazendo um hiperlink para o Relatório do recurso, dando amplo conhecimento ao setor supervisionado e à sociedade acerca das matérias a serem apreciadas pelo Conselho em cada sessão de julgamento. A Consulta Processual passou a ser disponibilizada ao público em geral, mostrando o histórico completo de movimentações do processo, e não apenas a última movimentação, restando os autos restritos em obediência à legislação.

A partir da implementação do SEI houve uma revisão da linguagem empregada nos acórdãos. Na parte dispositiva, que consolida o resultado do julgamento, a proclamação do resultado do julgamento do recurso passou a individualizar o recorrente, a infração e o voto de cada Conselheiro, trazendo maior clareza para a compreensão da decisão. Isso também reforça o caráter pedagógico dos pronunciamentos do Conselho.



ANTIGO SITE



Em agosto de 2016, simultaneamente ao lançamento do processo eletrônico, foi ao ar o novo website do CRSFN. Hospedado na página do Ministério da Fazenda, o novo site tem navegação facilitada, mais intuitiva e visual, e é adaptado às funcionalidades do processo eletrônico e à utilização por dispositivos móveis. Além das publicações diárias veiculadas no Diário Eletrônico, o novo site trouxe inovações importantes: o currículo dos Conselheiros e Procuradores (“Quem é Quem”), a galeria completa de ex conselheiros e ex presidentes do CRSFN (“Estrutura e Composição”), explicações sobre o fluxo e trâmite do processo (“Entenda o trâmite”). Em linha com a identidade visual do Governo Federal, o site utiliza ferramenta que permite a atualização de seu conteúdo pelo próprio Conselho, reduzindo a dependência de mão de obra especializada. Isso torna a divulgação de informações mais tempestiva e garante maior aproximação do CRSFN com a sociedade.



NOVO SITE



O CRSFN vem empreendendo um esforço de modernização de seus instrumentos de governança. Em 2016, pode-se dizer que esse processo de mudança atingiu seu ponto mais alto, com o enfrentamento de gargalos que se acumularam ao longo dos anos. Os resultados decorrentes dessas mudanças adotadas já são visíveis como de importância para consolidar os objetivos de criação do Conselho, no sentido de oferecer decisões que sejam, a um só tempo, céleres e tomadas por corpo técnico especializado. Tais iniciativas tiveram substancial impacto na eficiência do CRSFN, contribuindo para o fortalecimento do aparato sancionador do Estado, com benefícios para os setores supervisionados e para toda a sociedade.

Dentre as iniciativas que conduziram essa transformação, destacam-se:

Medida de eficiência:

Desoneração da PGFN pela dispensa de parecer escrito compulsório, podendo os Procuradores concentrar sua atuação nos casos mais complexos e relevantes.

Medida de accountability:

O novo regimento passou a prever responsabilização para o descumprimento de responsabilidades e prazos.

Medida de autonomia:

O Conselheiro passou a ter maior protagonismo na condução do processo, com a possibilidade de requisitar a manifestação jurídica da PGFN nos casos considerados mais complexos, e agilizar a inclusão em pauta dos casos considerados mais simples, tendo completa possibilidade de planejar o enfrentamento de seus estoque de processos. Além disso, com a implementação do SEI, há mínima intervenção de áreas de apoio do Conselho nos atos praticados pelo conselheiro. O próprio conselheiro movimentava o processo no sistema, elabora as ementas dos acórdãos, inclui relatório e voto no processo eletrônico. Assim, a materialização da função precípua do órgão reflete o esforço direto do Conselheiro.

Aprimoramento da capacidade decisória:

Disponibilização da íntegra dos autos eletrônicos para todo o colegiado antes da sessão de julgamento (antes, somente eram disponibilizados relatório, parecer PGFN e a decisão de 1ª instância) também foi fundamental para que os julgadores pudessem proferir seus votos com o máximo conhecimento do processo.

PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

Durante o ano de 2016, o CRSFN passou por uma profunda reestruturação desde a reforma do regimento interno até a revisão de todos os procedimentos operacionais, por decorrência da instituição do processo eletrônico com o uso do SEI.

PROJETOS DESENVOLVIDOS EM 2016

Fortalecimento da capacidade de julgamento

Implementação do processo eletrônico SEI!

FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE DE JULGAMENTO

Objetivos: reduzir o tempo de tramitação dos recursos; atender recomendações do Tribunal de Contas da União; otimizar processos de trabalho e estrutura com foco no aumento da produtividade; aperfeiçoar controles e aumentar transparência e acessibilidade às decisões.

O Projeto foi conduzido no âmbito do PMIMF, com o apoio e a orientação da consultoria EloGroup.

Inicialmente foi feito um diagnóstico da atuação do Conselho que perpassou procedimentos internos, interface com o administrado e com os órgãos de origem. Num segundo momento, foram identificados gargalos e pontos de atenção, seguindo-se à prospecção e proposição de soluções, especificação, decisão e implementação.

As soluções mais relevantes contemplaram redesenho institucional, a revisão de procedimentos e métodos de trabalho, e a implementação do processo eletrônico.



Saiba mais sobre a reestruturação do CRSFN:



PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

IMPLEMENTAÇÃO DO PROCESSO ELETRÔNICO — SEI!

No âmbito do projeto “Fortalecimento da Capacidade de Julgamento do CRSFN”, patrocinado pelo PMIMF, destaca-se como uma das principais entregas a adoção do processo eletrônico. A implementação de um sistema, por envolver certo grau de complexidade, constituiu um projeto dentro de um outro projeto.

Após prospecções, o Ministério da Fazenda elegeru como solução para a tramitação eletrônica de processos o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), um software aberto e gratuito desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região e amplamente adotado por órgãos do Poder Executivo Federal. O passo seguinte foi conhecer como se deu a implementação do SEI em outros órgãos da Administração Federal com função judicante, como o CADE e a ANATEL. A partir da experiência desses órgãos, e buscando centrar esforços na customização do sistema às necessidades do CRSFN, foi criada uma “sala de guerra”, com a participação de 2 servidores da Secretaria Executiva do CRSFN em tempo integral — apoiados permanentemente por um consultor externo, com a facilitação da Subsecretaria de Gestão Estratégica do MF, inclusive para interface junto a outras áreas do MF — cuja ativação se deu em abril de 2016.

O evento de lançamento do sistema ocorreu em agosto de 2016, e contou com a participação do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Subsecretaria de Gestão Estratégica da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda.

A adoção do SEI no CRSFN — pioneira no âmbito do Ministério da Fazenda e executada em apenas três meses — mostrou-se um marco de produtividade no CRSFN, com a quase anulação dos tempos gastos com tramitação de processos entre unidades administrativas e conselheiros, por exemplo, já que o processo é virtual. Antes disso os processos eram remetidos por via postal. Também possibilitou análise concomitante entre atores diversos, como o relator e a PGFN. O sistema está em ambiente web, acessível de qualquer lugar, tanto em computadores quanto em dispositivos móveis, o que é particularmente útil aos conselheiros que não estão na estrutura do MF. Na esteira do processo eletrônico, diversos procedimentos operacionais foram adaptados à nova plataforma, sempre visando maior agilidade e transparência, e com a permanente interface e apoio entre as áreas estruturantes do Ministério da Fazenda.



Evento de lançamento do processo eletrônico ocorrido em 23 de agosto de 2016 no auditório do BCB

Veja a Portaria que disciplina o processo eletrônico no CRSFN: <http://fazenda.gov.br/orgaos/colegiados/crsfn/arquivos/normativos/portaria-no-22-de-29-de-julho-de-2016>



PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

PLANEJAMENTO 2016

Embora não tenha planejamento próprio formalizado, o Conselho está inserido na cadeia de valor do Ministério da Fazenda – consolidada no Programa de Modernização Institucional do Ministério da Fazenda (PMIMF) –, no tema “Desenvolvimento e Proteção dos Mercados Regulados”, a qual tem como um de seus processos críticos, o julgamento de processos administrativos punitivos e sancionadores em 2ª instância.

Saiba mais sobre o PMIMF:

<http://www.fazenda.gov.br/pmimf>

Veja a Cadeia de Valor Integrada vigente até 2016:

<https://goo.gl/2WvoBX>

Veja a Cadeia de Valor Integrada projetada para o biênio 2017-2018:

<https://goo.gl/62LmrU>

NOVO REGIMENTO INTERNO

As principais mudanças introduzidas foram:

Inversão do fluxo processual

O recurso é distribuído a um relator quando de seu ingresso no Conselho.

Parecer escrito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional apenas mediante requisição

Conforme se apurou no período de 2012 a 2016, o gargalo mais expressivo do Conselho consistia no represamento de processos na PGFN aguardando parecer opinativo para seguir para sorteio e apreciação do relator. Em janeiro de 2016, previamente à mudança na legislação e no Regimento Interno, havia 486 processos aguardando parecer na PGFN, equivalente a 80,9% do total de processos ingressados no órgão e ainda pendente de julgamento (601 recursos). Os 486 recursos na PGFN equivaliam a cerca de cinco vezes o somatório de processos que, na mesma data, estava em apreciação pelos relatores (98 recursos).

A esse respeito, teve-se em conta que há no Conselho casos repetitivos ou com jurisprudência assentada, além de casos em que, por sua natureza e baixa complexidade, os julgadores consideravam dispensável o parecer jurídico da PGFN para formar sua convicção. Com a mudança nas regras aplicáveis, os recursos limitados da PGFN passam a ser direcionados para os casos mais relevantes e em que há necessidade de parecer do Procurador, arranjo esse que deve permitir também uma atuação mais célere da própria PGFN. Como decorrência da aplicação imediata do novo regimento, os processos que aguardavam parecer na PGFN foram liberados para sorteio e apreciação do relator (ou outros andamentos pertinentes como, no caso de pedidos de revisão de decisões do CRSFN, seguir para avaliação de admissibilidade, que é realizada pela presidente do Conselho).

Esse modelo de atuação da Procuradoria foi inspirado em outros órgãos da Administração, notadamente o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.



PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

NOVO REGIMENTO INTERNO

Prazo peremptório de 180 dias para manifestação escrita da Procuradoria (PGFN)

A hipótese de não oferecimento de parecer no prazo regimental deixa de impedir a tramitação do processo. Decorrido o prazo sem que o parecer escrito tenha sido entregue, o relator deve levar o recurso a julgamento tão logo tenha condições de fazê-lo.

Especificação da controvérsia jurídica a ser enfrentada

O novo Regimento Interno exige que o Conselheiro requerente, ao solicitar parecer escrito da PGFN, especifique o ponto que pretende ser abordado pela Procuradoria. Dessa maneira, fica reforçada a tendência a um trabalho mais focado, profundo e célere, já que adstringe-se à necessidade percebida, sem, no entanto, cercear a liberdade do Procurador em apontar eventuais questões necessárias à Justiça.

Alteração dos prazos para emissão de Parecer pela PGFN e de elaboração de relatório pelo Relator, ampliando-os, de modo a torná-los mais adequados ao trabalho que é despedido pelo examinador.

Os prazos anteriores não se mostravam factíveis, tendo em vista que ingressam no Conselho, em média, 35 recursos novos ao mês, o que significa 5 novos recursos por relator. Alguns processos tem considerável complexidade, além de grande volume de petições, documentos e partes. É comum, por exemplo, processos com mais de 20 volumes. Essa realidade acarretava a desconsideração contumaz dos prazos apostos no regimento interno aprovado pelo Decreto nº 1.935/2016, possibilitando a gravitação para extremos, sob a justificativa da “impropriedade” dos prazos estabelecidos, eis que, para o seu descumprimento, não havia qualquer consequência.

Dessa forma, a dilatação dos prazos contribuiu para o seu efetivo cumprimento, na forma prevista no novo Regimento. Pelo normativo, o prazo para manifestação da PGFN e para elaboração do relatório pelo Relator são de 180 dias. Nos casos prioritários, os prazos são reduzidos pela metade.

Extinção do recurso de ofício

Com a edição do Decreto n. 8.652/2016, foi extinta a competência do CRSFN para julgamento de recursos de ofício, isto é, remessa necessária ao Conselho dos casos em que os órgãos de primeira instância proferem decisões de arquivamento. A motivação dessa extinção considerou a baixa reversão pelo Conselho das decisões de arquivamento dadas em primeira instância, aliada à necessidade de melhor alocar os esforços e agilizar a solução dos processos em que há imposição de sanção. A baixa reversão pelo Conselho pode ser ilustrada com os seguintes dados. No ano de 2013, foram julgadas 507 decisões de 1ª instância sujeitas ao recurso de ofício. Dessas, em 497 (98,02%) foi mantido o arquivamento. Outras 4 decisões (0,78%) foram convoladas em multa e 6 (1,12%) foram convoladas em advertência. No ano de 2014, de 470 decisões de arquivamento em primeira instância, houve a manutenção em 448 casos (95,32%), com modificação em 22 dos casos, sendo 9 para advertência, 12 para multa e apenas um para inabilitação.



PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

NOVO REGIMENTO INTERNO

Tramitação prioritária

Pelo novo Regimento Interno, manteve-se o tratamento prioritário dos casos de interesse dos idosos e outras prioridades legais, e daqueles indicados, fundamentadamente, pelos dirigentes dos órgãos ou entidades recorridos. Além disso, o normativo passou a conferir tratamento prioritário aos recursos em que houver aplicação de penalidade de inabilitação ou qualquer forma de impedimento ou proibição do exercício de cargo.

A Administração Pública aplica penalidades dessa natureza nos casos de infração grave, em que é imperativo que o apenado se afaste da gerência/administração da instituição financeira.

Desse ponto de vista, o julgamento do Conselho deve ser célere para impedir que aquele que cometeu infração grave permaneça por um longo tempo à frente da instituição, para que não venha a cometer atos que possam resultar em danos ainda maiores para a instituição ou para o sistema financeiro. Do ponto de vista do jurisdicionado, a gravidade da pena imposta, que pode limitar a sua atividade profissional e interromper a sua carreira, exige resposta rápida do Conselho.

Assim, tanto sob a perspectiva da Administração quanto do jurisdicionado, justifica-se o tratamento prioritário destes recursos.

Edição de súmulas

O Conselho passa a poder editar súmulas que consubstanciem o entendimento do CRSFN em assuntos recorrentes, as quais são aprovadas por mínimo de 2/3 dos membros, com efeito vinculante para os Conselheiros. As súmulas têm a finalidade de agilizar o exame e julgamento dos recursos, uma vez que vinculam a apreciação de casos que se enquadrem nos critérios e tipos sumulados. Além disso, ela explicita o entendimento consolidado do CRSFN, contribuindo inclusive para a função didática exercida pelo Conselho no disciplinamento de mercados, além de atuar no sentido de coesão do entendimento subjacente às decisões, reforçando a segurança jurídica.

Possibilidade de sessões virtuais

O Regimento Interno passou a facultar a realização de sessões não presenciais, desde que asseguradas as mesmas garantias às partes, nos seguintes casos:

Recursos cuja matéria for sumulada;

Recursos de decisões que impuseram advertência ou multas que sejam, isoladamente, inferiores a cinquenta mil reais; e

Recursos contra decisões cautelares de órgão supervisor.

Encaminhamento ao Ministro de Estado da Fazenda de relatório de produtividade do Conselheiro candidato à recondução

Para que a escolha possa privilegiar a eficiência e o bom andamento do órgão, o desempenho de conselheiro durante mandato anterior não pode deixar de ser evidenciado. Além disso, o Regimento Interno exige a apresentação de lista tríplice mesmo no caso de possível recondução, a fim de preservar a real possibilidade de escolha por parte do Ministro da Fazenda.



PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

NOVO REGIMENTO INTERNO

Impedimento de nomeação de Conselheiro que não cumprir os prazos de entrega de votos

O conselheiro que, além de descumprir os prazos regimentais de entrega de votos e acórdãos, mantiver essa pendência até o prazo de três meses após o término do mandato, obstaculizando a finalização dos processos mesmo após seu desligamento, fica impossibilitado de retornar à função de Conselheiro pelo prazo de doze anos.

Manifestação do órgão recorrido

Os órgãos recorridos têm a faculdade de indicar representante para defesa oral da decisão recorrida, nas sessões de julgamento, podendo também se manifestar por escrito.

Ampliação dos mandatos

Ampliação do mandato do Conselheiro de 2 para 3 anos, com faculdade de duas, e não apenas uma, reconduções consecutivas, a fim de garantir maior estabilidade na jurisprudência do Conselho.

Suplente “volante”

Com a finalidade de assegurar, sempre que possível, o quorum completo para as votações, nos julgamentos em que estiverem ausentes, impedidos ou suspeitos, concomitantemente, o titular e seu suplente, e nas hipóteses de vacância simultânea das posições de titular e suplente, poderá compor o Colegiado o Conselheiro suplente indicado pelo mesmo setor, público ou privado, que não estiver substituindo o respectivo titular, respeitada a antiguidade.

PLANEJAMENTO, PROJETOS E CUSTOS

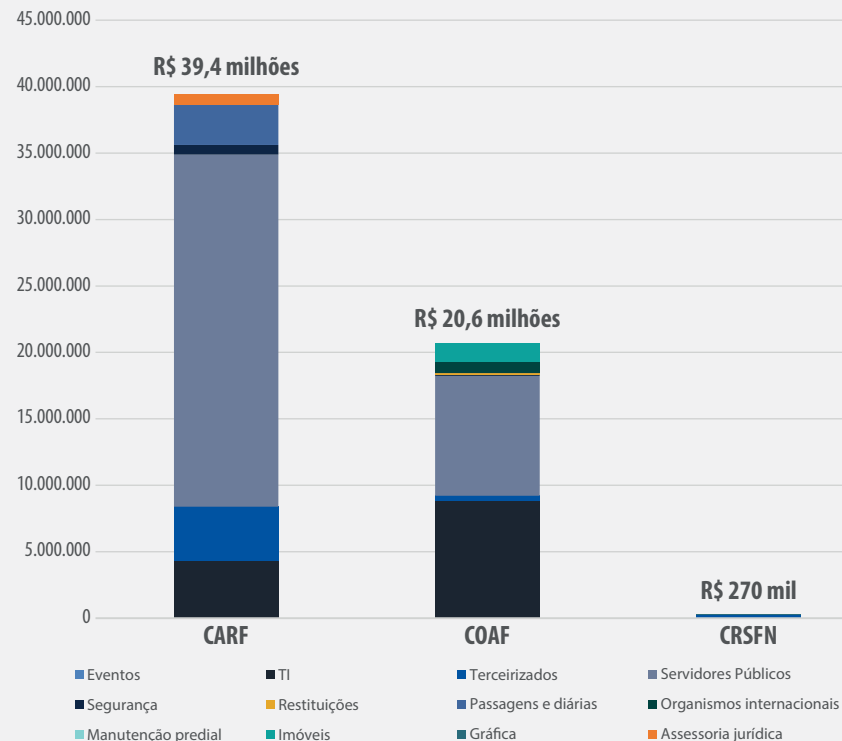
ORÇAMENTO 2016

Parte relevante dos recursos físicos usados pelo CRSFN é provida pelo Banco Central do Brasil (por força do Decreto de criação do Conselho*), que no passado supria toda a estrutura física do órgão. Posteriormente o CRSFN passou a ocupar instalações alugadas em Brasília, e em 2015 procedeu à mudança para instalações do Ministério da Fazenda, tomando parte no esforço fiscal de redução de despesas do Poder Executivo Federal.

O Banco Central continua a prover as dependências regionais do CRSFN no Rio de Janeiro e em São Paulo, cinco servidores terceirizados (além dos efetivos — ver “Estrutura”) e suporte logístico para a realização das sessões de julgamento, que ocorrem nos auditórios da sede do BCB, em Brasília, entre outros. Esses custos a cargo do BCB não estão refletidos na contabilidade de custos ou na execução orçamentária do CRSFN.

* Decretos nº 91.152, de 15/03/1985 e nº 8.651, de 28/01/2016.

Custos do Conselho



DESEMPENHO

No gráfico ao lado (*Evolução — Ingresso x Julgamento x Devolução*) estão demonstradas as quantidades de processos que ingressaram e que foram julgados pelo CRSFN. “Devolvidos à origem” diz respeito aos processos que concluíram seu trâmite na 2ª instância administrativa e foram devolvidos aos órgãos de origem (BCB, CVM, RFB, COAF e SUSEP) para arquivamento ou aplicação das punições e sanções. Em passado recente havia gargalos no CRSFN que causavam significativa demora nessa devolução (e formação de estoque de processos julgados) decorrentes de questões regimentais e estruturais.

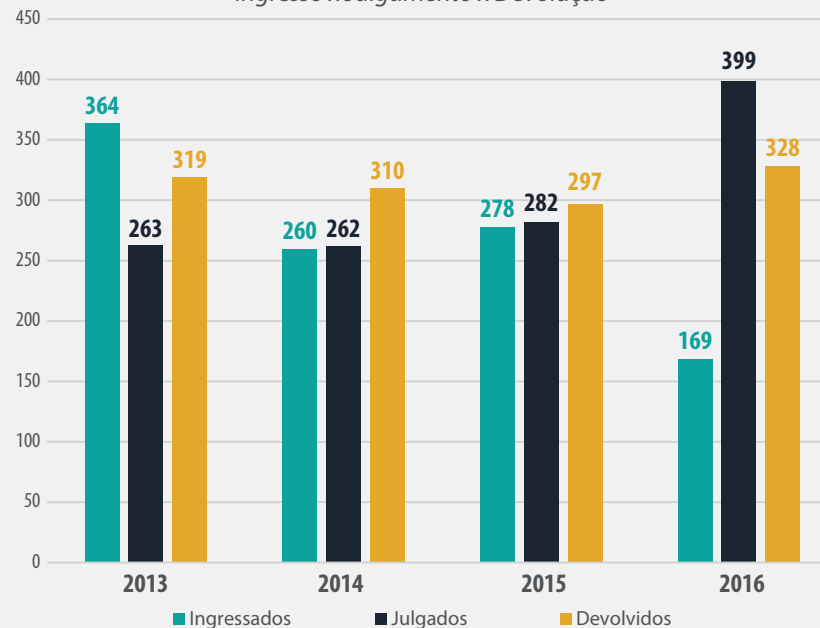
O gráfico “taxa de atendimento à demanda” evidencia a relação entre ingresso e julgamento.

Em 2016, o ingresso de recursos sofreu uma redução de 39% (de 278 para 169), ao passo em que o Conselho julgou expressivos 41% a mais (399 contra 282) que em 2015, numa situação oposta à do ano de 2013 (em que a o ingresso foi 38% superior ao julgamento). Esse resultado foi fruto de mudanças estruturais relevantes, alinhadas com uma nova governança do CRSFN, como o novo Regimento Interno, que tornou o trâmite mais ágil, a adoção do processo eletrônico com uso do sistema SEI e a distribuição extraordinária de processos, com a inclusão de Conselheiros suplentes.

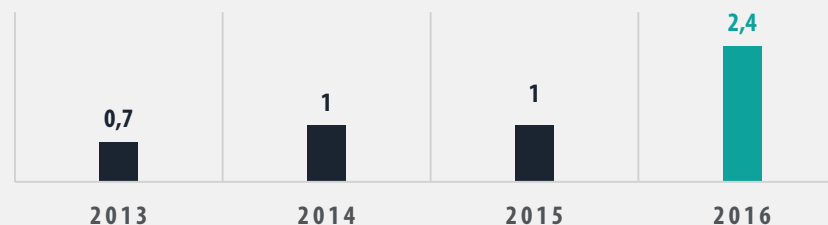
Saiba mais sobre a reestruturação do CRSFN:

<http://www.fazenda.gov.br/orgaos/colegiados/crsfn/o-crsfn-na-era-do-processo-eletronico>

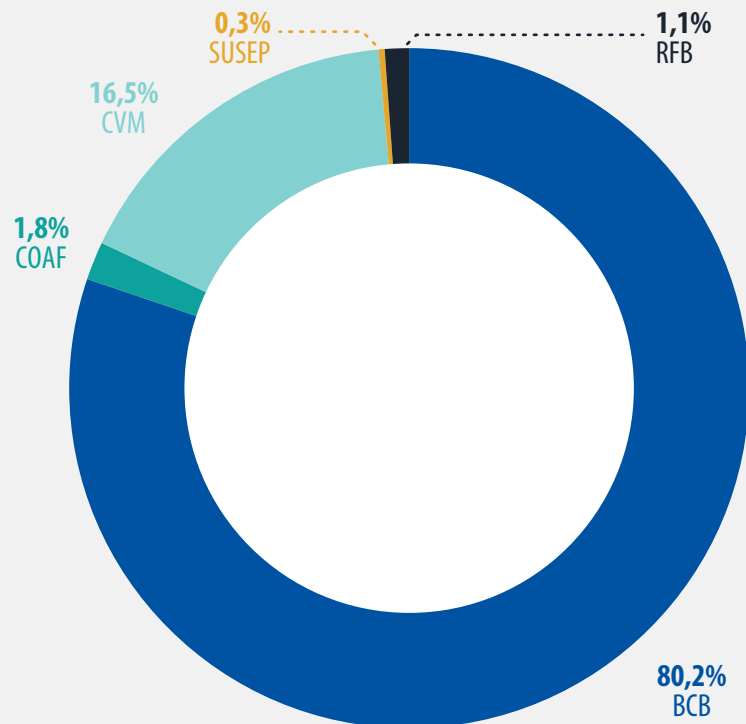
Evolução
Ingresso x Julgamento x Devolução



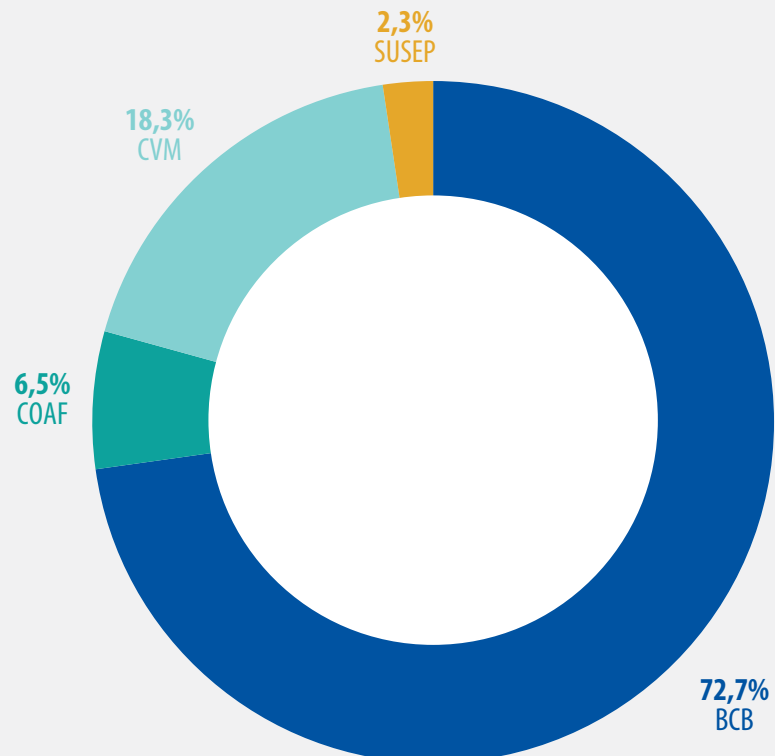
Taxa de atendimento à demanda



Processos ingressados por órgão de origem
2012-2015

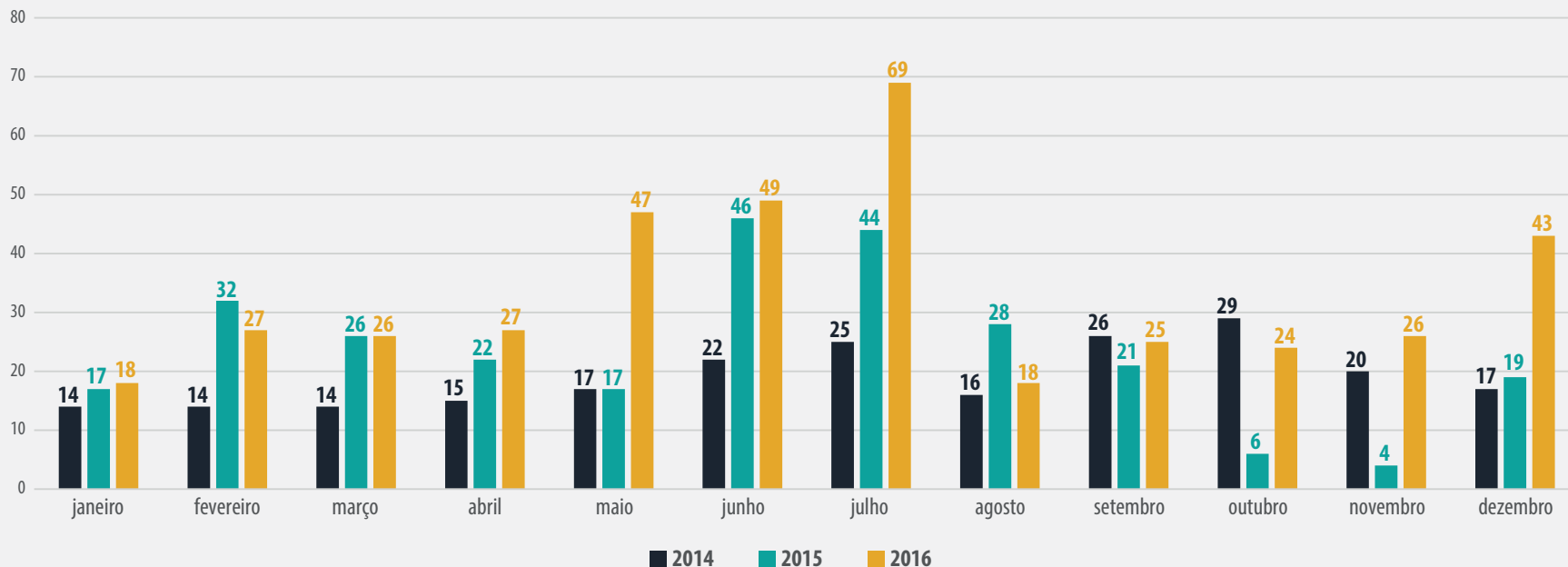


Processos ingressados por órgão de origem
2016



Em 2016 (acima à direita) viu-se quase triplicar a quantidade de recursos recebidos no CRSFN contra decisões do COAF em relação à média do quadriênio anterior (à esquerda). O Banco Central do Brasil ainda responde por mais de 70% das demandas que chegam ao CRSFN.

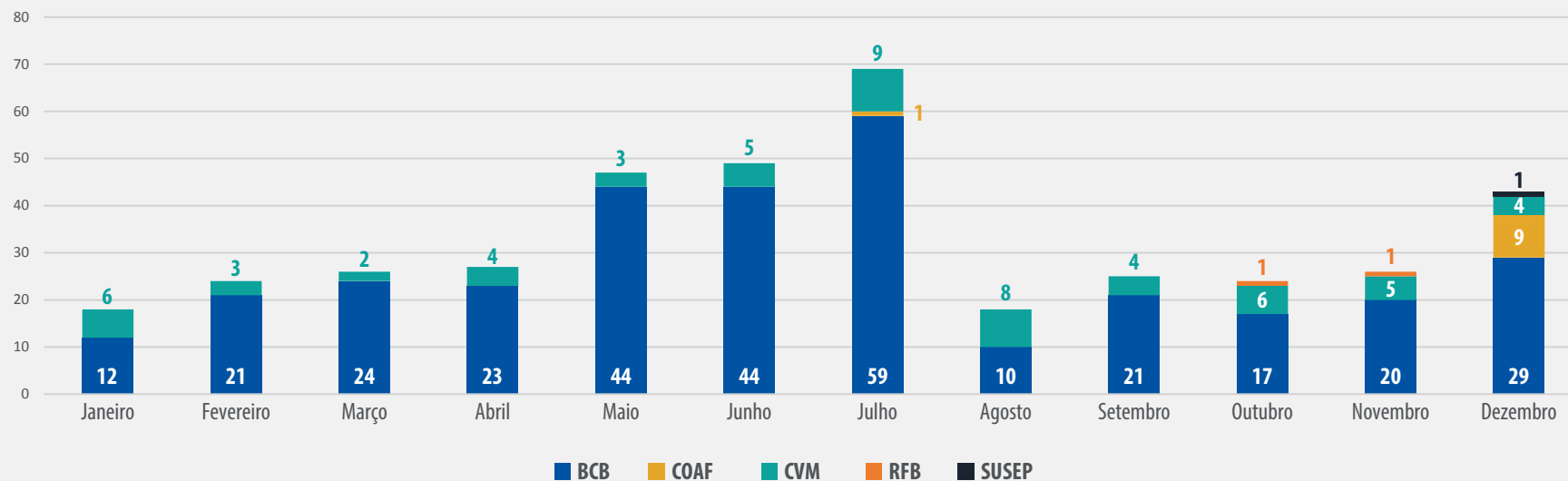
Decisões colegiadas no triênio



O gráfico de decisões colegiadas* evidencia o esforço do colegiado, inclusive com a ativa participação dos conselheiros suplentes, na realização de sessões com grande quantidade de recursos pautados. Em março de 2016 houve distribuição excepcional de processos para relatoria a conselheiros suplentes, fato que mostrou resultados na quantidade de processos julgados entre maio e julho. O gráfico do mês de agosto de 2016, marcado pela transição para o processo eletrônico, evidencia o impacto negativo na quantidade de julgamentos da adaptação do colegiado e da Secretaria Executiva à dinâmica do novo sistema. A intensidade foi retomada nos meses subsequentes.

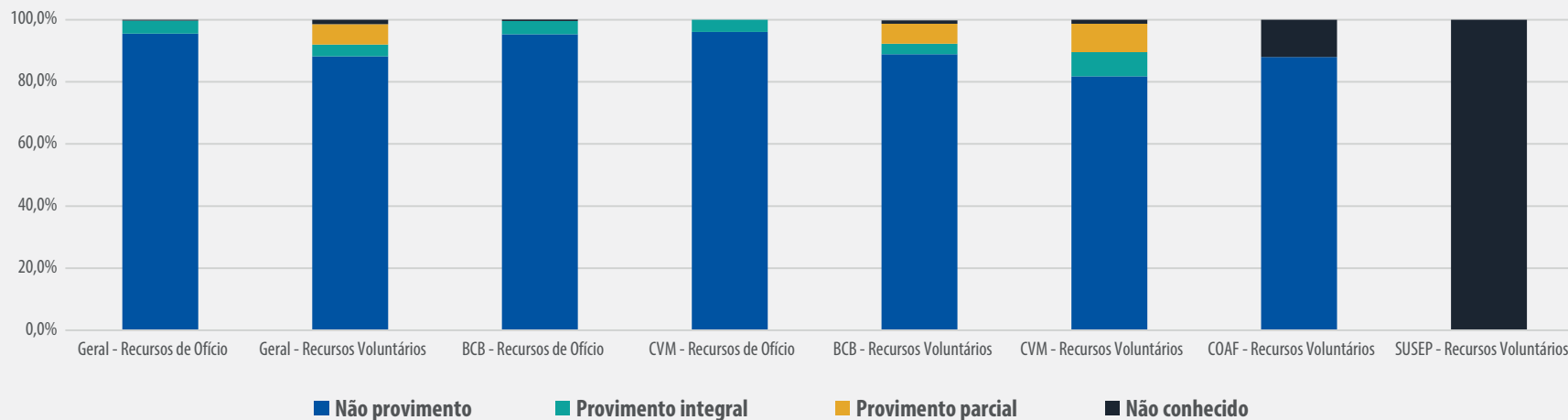
* Não inclui decisões monocráticas.

Decisões colegiadas por órgão de origem
2016



O gráfico acima apresenta o detalhamento do gráfico de decisões colegiadas (página anterior) por órgão de origem. Do total julgado no ano, 82% dizem respeito a recursos provenientes de decisões do Banco Central do Brasil, 15% da Comissão de Valores Mobiliários e o restante dos demais órgãos.

Perfil das decisões do CRSFN



Este gráfico mostra o perfil das decisões do CRSFN, com as duas colunas à esquerda mostrando a compilação das decisões do Conselho, independentemente do órgão de origem, separadas apenas pela natureza do recurso - de ofício ou voluntário, e as demais colunas segregando por órgão de origem e natureza do recurso.

DESEMPENHO

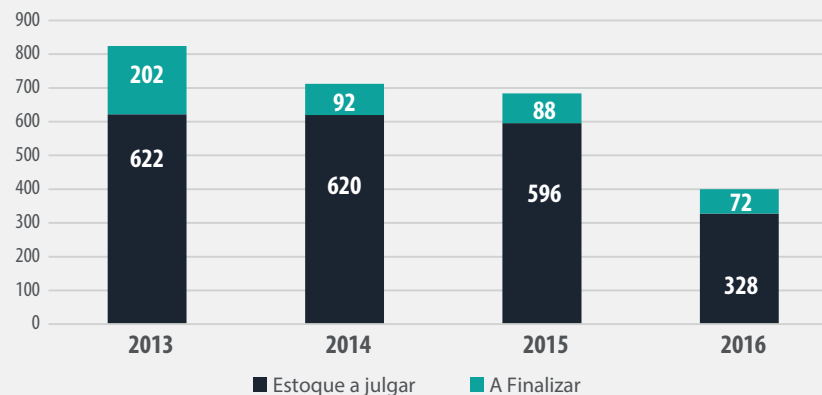
O esforço de julgamento empreendido pelo colegiado teve forte reflexo na redução do estoque de processos, que experimentou uma redução acumulada de 41% no quadriênio 2013-2016. Contribuíram fortemente para esse resultado as alterações trazidas pelo novo Regimento Interno, aprovado pela Portaria MF n. 68/2016.

Com o fim da obrigatoriedade de parecer escrito da PGFN, todos os recursos que lá se encontravam foram distribuídos em lotes formados segundo os critérios aprovados na 389ª sessão, que levaram em consideração a complexidade e similaridade dos assuntos, propiciando ganhos de escala e de escopo no exame pelos relatores. A inclusão dos Conselheiros suplentes na distribuição extraordinária realizada na 389ª sessão dobrou a capacidade de julgamento ao duplicar o número de relatores, possibilitando, ainda, a amenização da carga de trabalho individual. Além disso, destaca-se a realização de sessões de julgamento temáticas, nas quais foram julgados processos afins, que fermentaram e catalisaram os debates entre os julgadores, refletindo-se também em incremento de produtividade do colegiado como benefício objetivo (refletido nos gráficos) e na qualidade e coerência das decisões como benefício subjetivo. Mudanças operacionais em procedimentos, especialmente na elaboração aos acórdãos a partir da implementação do processo eletrônico também contribuíram para a redução do estoque de processos a devolver entre o julgamento e a devolução aos órgãos de origem. Em 2013 o estoque de processos a devolver representava 24% do total, reduzido progressivamente até o patamar de 14% em 2016.

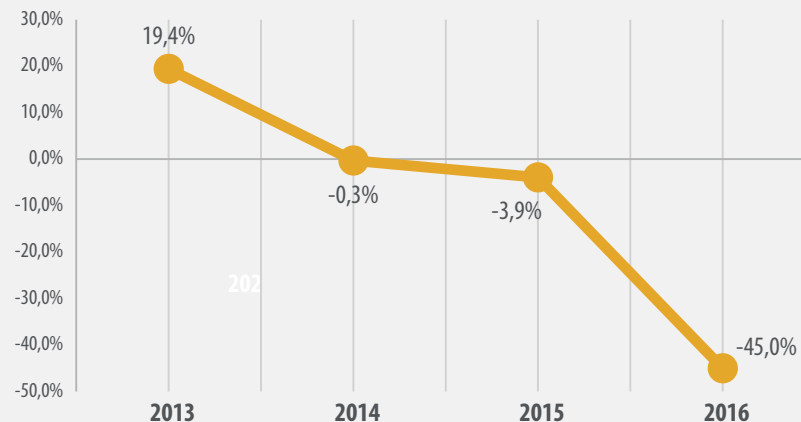
R\$ 531 milhões

Era a soma dos valores das punições em análise no CRSFN ao final de 2016

Evolução do estoque de processos

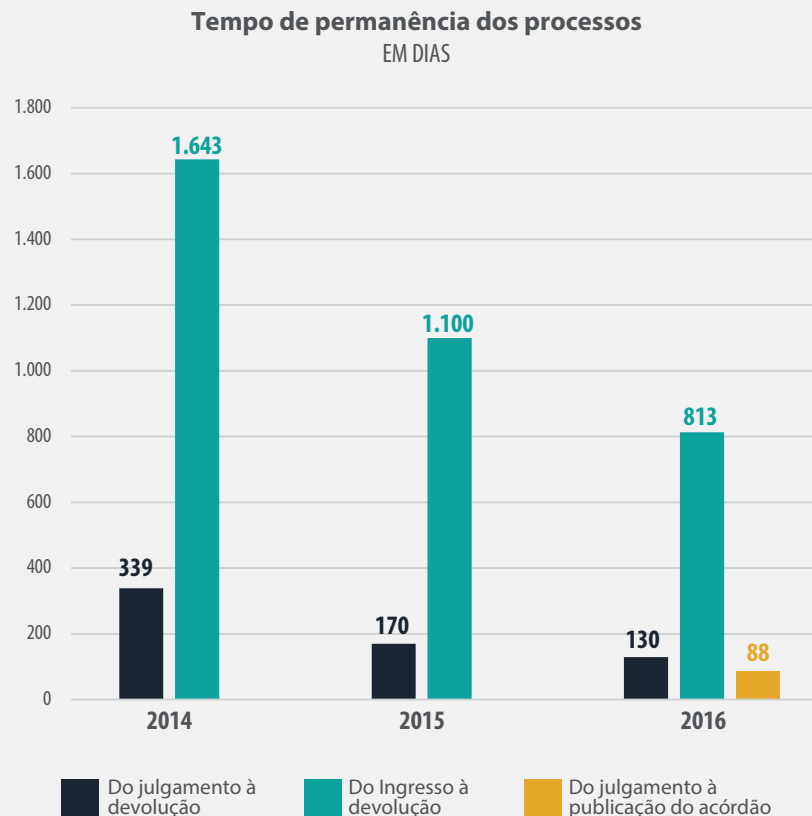


Redução do estoque de processos a julgar



O incremento de agilidade em todos os procedimentos do CRSFN produzido pela implementação do sistema SEI de processo eletrônico, associado à modernização da gestão e reforma regimental, fica evidente com a redução no tempo total de permanência¹ dos recursos no Conselho (26% de redução entre 2015 e 2016), e, sobretudo, da redução no tempo médio para publicação das decisões³ do colegiado (83% de redução ao longo de 2016), fonte constante de reclamações do setor supervisionado, e que em anos anteriores, chegou a atingir a marca de 1 ano e 4 meses (!), e mantém a tendência de decréscimo para o ano de 2017, embora menos expressivo.

O tempo compreendido entre o julgamento no CRSFN e a devolução do processo ao órgão originário reduziu 23,5% entre 2015 e 2016, seguindo tendência de redução para o futuro. Destaca-se a centralidade do SEI para a consecução de tão significativos resultados na redução do tempo de tramitação dos processos após o julgamento. Com o colegiado julgando muito mais após a edição do novo Regimento Interno, a quantidade de processos julgados aguardando devolução aos órgãos de origem tendia a se elevar em razão da sobrecarga de atividades na Secretaria Executiva para conclusão de acórdãos e colheita de assinaturas.

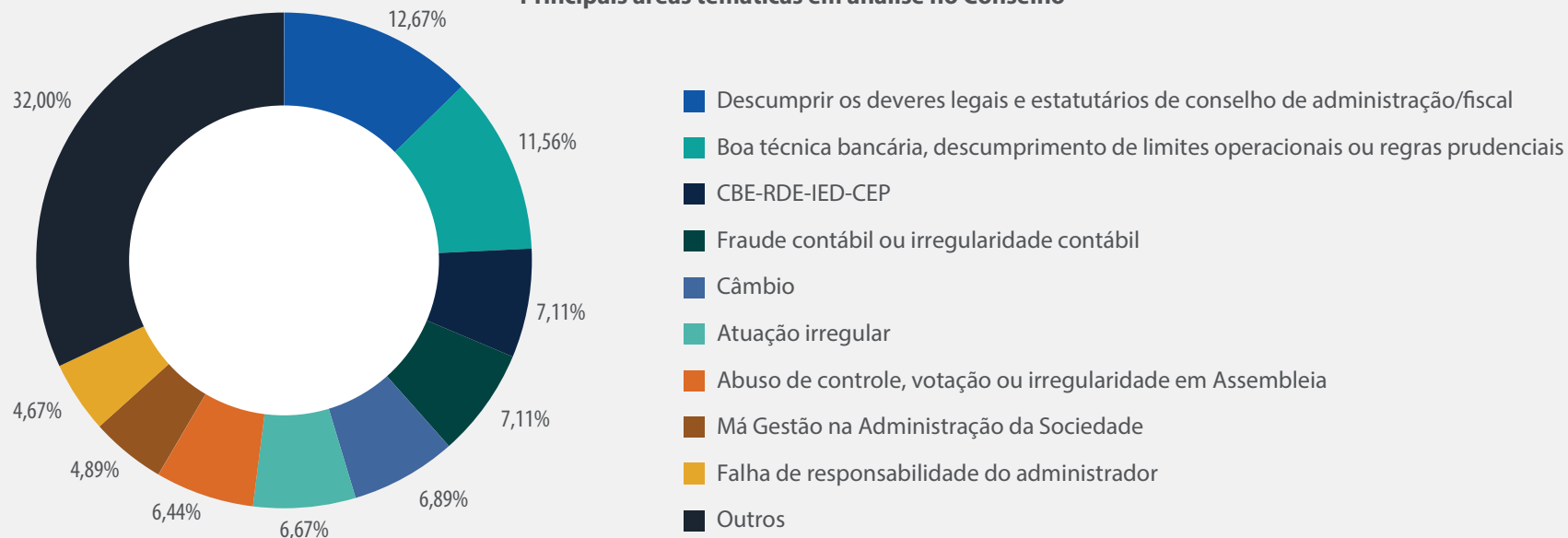


1. a) Permanência do ingresso à devolução = Data da devolução à origem - Data de ingresso do recurso no conselho; b) Permanência do julgamento à devolução = Data de devolução ao órgão de origem - Data de julgamento no Conselho; c) Permanência do julgamento à publicação do acórdão = Data da publicação do acórdão - Data de julgamento no conselho.

2. Cada coluna reflete apenas o conjunto de processos que foi julgado, devolvido ou tiveram acórdão publicado no ano de referência.

3. O CRSFN não mantinha em banco de dados as datas de publicações das decisões nos anos anteriores a 2016, não tendo sido possível apresentar esta informação no gráfico.

Principais áreas temáticas em análise no Conselho



Com o processo eletrônico, uma das inovações possibilitadas foi a adoção de uma classificação por área temática. A criação da classificação envolveu discussões com os órgãos de origem, a fim de que refletisse todas as matérias que podem ser apreciadas pelo CRSFN. A classificação permite, por exemplo, sortear processos em blocos temáticos aos Conselheiros Relatores visando ganhar agilidade na apreciação. O rol temático final contempla 26 áreas temáticas. No gráfico acima, vê-se uma distribuição por áreas temáticas, contemplando as 9 maiores, ressaltando-se que um mesmo processo pode contemplar mais de uma área temática, quando houver mais de um tipo de infração. O grupo “Outras áreas temáticas” que congrega as demais 17 áreas é expressivo, representando quase 1/3 do total.

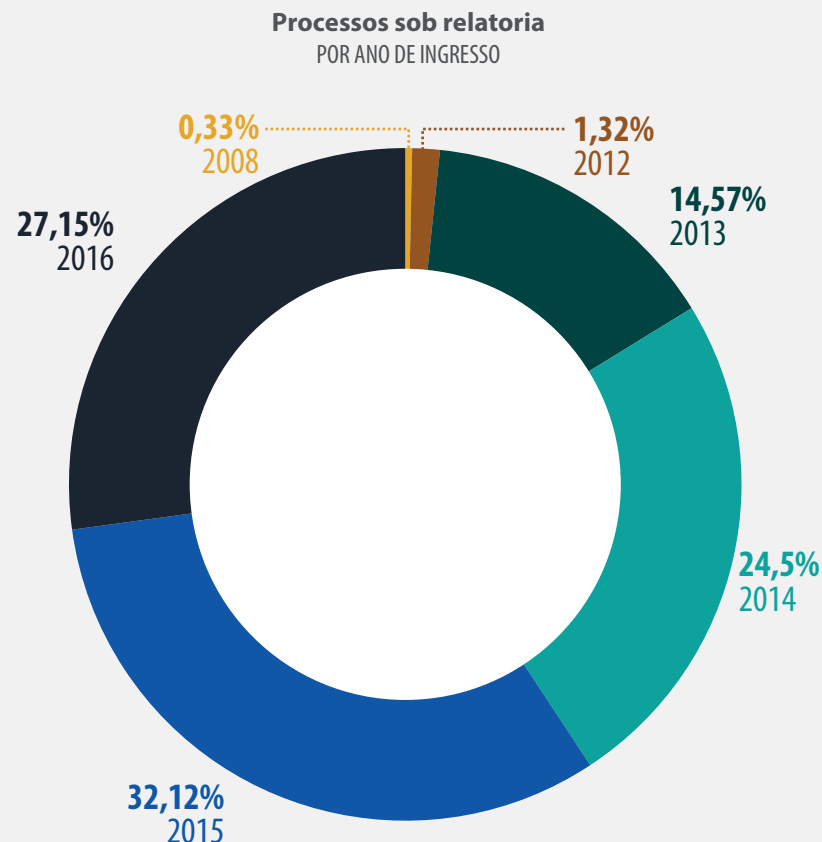
Rol de áreas temáticas: Abuso de controle, votação ou irregularidade em Assembleia; Abusos de Mercado; Atuação indevida como administradora de consórcio; Atuação irregular; Auditoria; Boa técnica bancária, descumprimento de limites operacionais ou regras prudenciais; Câmbio; CBE-RDE-IED-CEP; Composição de carteira; Descumprimento de dever fiduciário de administrador/gestor de fundo/ clube de investimento; Descumprir os deveres legais e estatutários de conselho de administração/fiscal; Desvio de recursos; Distribuição irregular; Divulgação de informações falsas sobre a situação econômico-financeira da instituição; Embaraço à fiscalização ou descumprimento de determinação de órgão supervisor; Empréstimo/operação vedada ou negociação/emissão de TVM irregular; Falha de responsabilidade do administrador; Falhas de controles internos; Fraude contábil ou irregularidade contábil; Insider Trading, uso de informações privilegiadas, ou Fato relevante; Má Gestão na Administração da Sociedade; Não entrega de demonstrações financeiras; Omissão ou falha na divulgação de informações relevantes; Outros; Prevenção à lavagem de dinheiro; Realizar/Auxiliar na Realização/Viabilizar Operação Vedada/Não Facultada; Tema afeto ao consumidor ou cliente.

DESEMPENHO

O colegiado tem aumentado substancialmente a tempestividade das decisões. Ao final de 2016, a maioria (84%) dos processos sob análise dos relatores (gráfico à direita) tinha ingressado entre 2014 e 2016. E quase 1/3 de tudo o que estava em análise havia ingressado no próprio ano de 2016.

Esses números demonstram que o Colegiado tem afastado consistentemente o risco de prescrição dos processos, e que deverá ser exitoso na missão de julgar os recursos que lhe são submetidos dentro dos prazos (abaixo) fixados pelo novo Regimento Interno.

- » Conselheiro Relator — Elaborar Relatório: 180 dias¹
- » Conselheiro Relator — Solicitar Parecer: 60 dias¹
- » Conselheiro Relator — Formalizar voto: 20 dias
- » Conselheiro que divergiu — Formalizar voto vencedor: 30 dias
- » Demais Conselheiros — Solicitar Parecer: 15 dias a partir do pedido de vistas
- » PGFN — Proferir Parecer: 180 dias¹
- » PGFN — Reduzir manifestação a termo: 10 dias
- » Secretaria Executiva — Devolver processo à origem: 30 dias



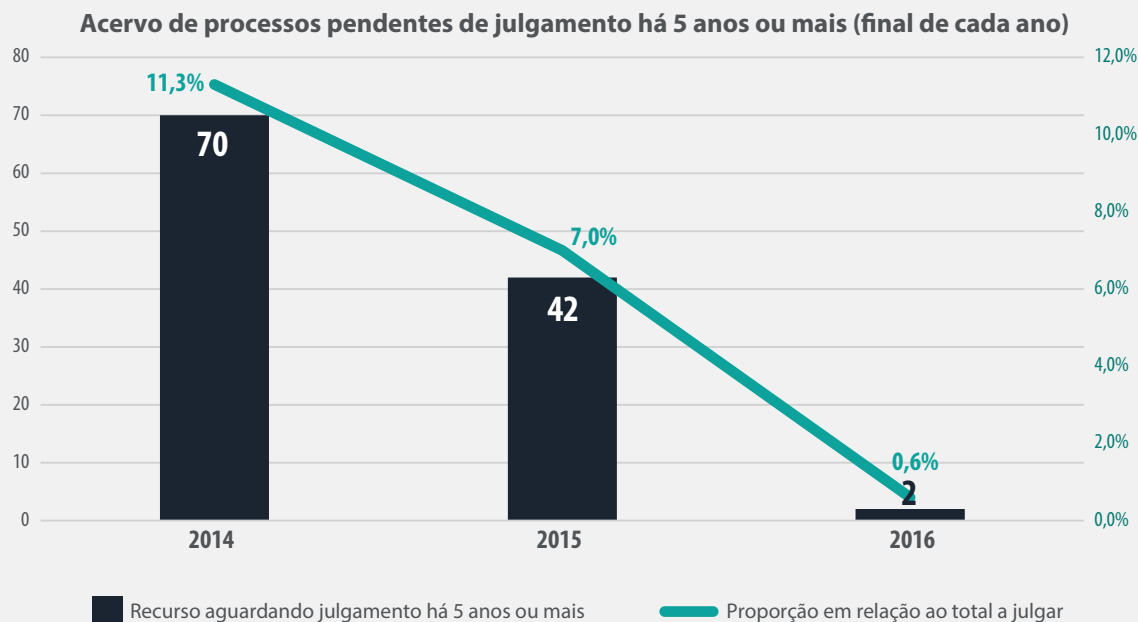
1. Estes prazos são reduzido à metade nos processos que se enquadrem nas hipóteses de urgência, a saber: a) interesse de idosos, nos termos da legislação; b) indicados pela presidência do CRSFN em decisão fundamentada; c) indicados pelo dirigente do órgão de origem, com anuência da presidência do CRSFN; c) quando houver penalidade de inabilitação ou impedimento de exercício de cargo.

DESEMPENHO

O gráfico à direita apresenta um outro ponto de vista sobre a gestão dos processos a julgar no que tange à tempestividade do julgamento.

Fazendo-se um recorte do estoque relativo aqueles processos que no fim de cada ano já completavam 5 anos ou mais de seu ingresso no Conselho, vê-se um substancial “rejuvenescimento” desse estoque no último triênio.

A redução entre 2014 e 2016 nessa faixa etária chegou a 97%. Estima-se que a idade máxima dos processos a julgar nos próximos anos reduzirá para cerca de 3 anos.





CONFORMIDADE DA GESTÃO

Entre 2011 e 2013 o CRSFN foi auditado pelo Tribunal de Contas da União. Na ocasião, o TCU identificou e pontuou algumas necessidades de correção na gestão do órgão no rol de recomendações do Acórdão nº 359/2016 do Plenário do tribunal. No esforço em melhorar sua própria gestão e em permanecer em conformidade com os princípios regentes da Administração Pública, sobretudo o de accountability e os altos padrões de governança pública, apresentamos as ações tomadas para atender às recomendações da corte de contas:

RECOMENDAÇÕES DO TCU

48.2 recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do RI/TCU, ao Ministério da Fazenda que observe, na confecção do novo regimento interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, a necessidade de prover esse colegiado com a estrutura necessária que permita o eficiente exercício de suas funções, inclusive com o suporte de informática devido; (item 40.3.4)

48.3 dar ciência ao Ministério da Fazenda e ao Banco Central que a não disponibilização de recursos técnicos, humanos e materiais necessários ao funcionamento da Secretaria Executiva do CRSFN, inclusive com o suporte de informática devido, contraria o disposto nos §§ 7º e 8º do art. 2º do Regimento Interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, aprovado pelo Decreto 1.935/1996; (item 40.3.4)

48.4 dar ciência ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional e aos representantes da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional junto ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional que, nos recursos submetidos a esse colegiado, a demora excessiva em prazos processuais, o que pode vir a causar a prescrição da ação punitiva no exercício do poder de polícia, contraria o discriminado no art. 1º, e seu § 1º, da Lei 9.873/1999, e no Capítulo IV do Regimento Interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, aprovado pelo Decreto 1.935/1996; (itens 42.3.1 e 43.3.1)

48.5.1 a não manutenção de arquivo atualizado da legislação e jurisprudência de interesse do Conselho e a não elaboração de relatório das atividades do Conselho contrariam o disposto no art. 8º, incisos VIII e XI, de seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto 1.935/1996; (item 41.3.1)

48.5.2 nos recursos submetidos a esse colegiado, a extrapolação de prazo de trinta dias para que o relator elabore relatório, após o processo ter sido distribuído para o mesmo, contraria o disposto no § 3º do art. 13 do Regimento Interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, aprovado pelo Decreto 1.935/1996; (item 44.3)

48.5.3 nos recursos submetidos a esse colegiado, a não apresentação de voto escrito do Relator, devidamente motivado, na sessão de julgamento (facultado ao Presidente permitir que seja entregue na Secretaria Executiva no prazo de dez dias), contraria o disposto no art. 20, § 9º, do Regimento Interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, aprovado pelo Decreto 1.935/1996; (item 44.3)

PROVIDÊNCIAS

Embora o Ministério da Fazenda não tenha provido o CRSFN com uma estrutura de cargos e funções, tem fornecido servidores de seus quadros, assim como tem feito o Banco Central. Além de insuficiência de pessoal, o Conselho ainda padece de estrutura de cargos que lhe dê completa autonomia, e que assegure a retenção de pessoal capacitado. Dessa forma, tem-se mantido o pleito atual do CRSFN junto ao MF para que seja dotado de sua estrutura de cargos e funções própria.

Tanto o MF quanto o BCB têm provido recursos técnicos e informáticos ao funcionamento do CRSFN. O sistema usado até meados de 2016 pelo CRSFN foi desenvolvido e era mantido pelo Departamento de Informática do BCB. Ao mudar para o SEI, o CRSFN deixou de usar a solução provida pelo BCB em prol da solução adotada pelo MF, tendo sido o Conselho o órgão piloto da pasta na implementação. O CRSFN ainda carece de algumas soluções de TI que tem levado à pauta de modernização no âmbito do PMIMF, como por exemplo, a adoção de uma solução de jurisprudência adequada.

Com a reforma regimental ocorrida em 2016 e posteriores transformações na atuação do órgão, grande parte do risco de prescrição foi mitigada. O Regimento passou a prever prazos para a PGFN mais aderentes à complexidade da tarefa de emitir opinião jurídica nos processos do CRSFN. A PGFN, por meio da Portaria MF nº 474/2016, criou o NUCAF (Núcleo do Contencioso Administrativo Financeiro), unidade de sua estrutura que coordena a atuação dos procuradores junto ao CRSFN.

Relativamente à base de jurisprudência, o CRSFN tem endereçado ações no âmbito do PMIMF para resolver definitivamente essa carência que é de interesse do próprio colegiado. As decisões proferidas pelo CRSFN podem ser consultadas em sua página na internet. Ademais, o CRSFN tornou a publicar os relatórios de atividades, a partir do ano de 2012.

O prazo em questão foi modificado no novo regimento, que também prevê a possibilidade de que o presidente adote medidas quando descumpridos os prazos regimentais para imediato andamento do processo, e sujeita à perda de mandato o conselheiro que reiteradamente descumpra os prazos regimentais.

Em relação à apresentação do voto escrito, a nova dinâmica de trabalho instituída, por força regimental e também por modus operandi administrativo pós-implantação de processo eletrônico, requer que, no encaminhamento do processo para pauta, já haja a apresentação de minuta de acórdão (cujo teor é de acesso exclusivo aos julgadores) o que mitiga a incidência de casos do gênero.

Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

RELATÓRIO DE
ATIVIDADES

2016