

282ª Sessão  
Recurso 10342-CS  
Processo BCB 0201163109

RECURSO VOLUNTÁRIO (\*)

RECORRENTE: APEC ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A.

RECORRIDO BANCO CENTRAL DO BRASIL

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO – Consórcio – Prestação de informações inexatas em balancetes mensais mediante registro de saldo inexistente nas contas *Depósitos Bancários* da administradora e com simulação de enquadramento no limite mínimo de *Patrimônio Líquido Ajustado (PLA)* – Utilização de recursos de grupo em favor de terceiros sem identificação da finalidade do pagamento – Transferência de recursos a terceiros para pagamento do bem objeto do consórcio antes das assembleias de contemplação – Contemplação de consorciado sem existência de recursos suficientes no grupo para aquisição do bem – Contemplação de sócio majoritário da empresa administradora sem declinação formal, por parte dos demais participantes do grupo, da prerrogativa de tratamento prioritário – Irregularidades caracterizadas – Apelo a que se nega provimento.

**PENALIDADE:** Multa Pecuniária.

**BASE LEGAL:** Lei nº 5768/71, art. 14, inciso IV, alínea “a” (com a redação dada pela Lei nº 7.691/88).

**ACÓRDÃO/CRSFN 8345/08:**

**RELATÓRIO**

A APEC Administradora de Consórcios S.A. foi intimada (fls. 215/220) em 30.06.2003 a recolher ou impugnar, no prazo de 30 (trinta) dias, multa no valor de R\$59.431,80 (cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta e um reais e oitenta centavos), nos termos do art. 14, inciso IV, da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, com redação alterada pelo art. 8º da Lei nº 7.691, de 15 de dezembro de 1988, em face das irregularidades abaixo descritas, ocorridas no período de junho de 2000 a julho de 2001:

“prestar informações inexatas em balancetes mensais, mediante registro de saldo inexistente nas contas Depósitos Bancários (Cosif 1.1.2.10.00-9) da administradora, simulando seu enquadramento no limite mínimo de Patrimônio Líquido Ajustado (PLA). (Circular 1.273, de 29.12.1987, artigo 9º da Circular 2.381, de 18.11.1993, e artigos 1º e 3º, § 4º da Circular 2.861, de 10.2.1999); utilizar recursos do grupo de consórcios em favor de terceiros sem identificar a finalidade do pagamento. (artigo 4º, § 2º e artigo 11 do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, com nova redação dada pela Circular 2.861/99);

transferir recursos a terceiros para pagamento do bem objeto do consórcio antes das assembléias de contemplação. (artigo 47 do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992, e artigo 10, § 2º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997);

contemplar consorciado sem haver recursos suficientes no grupo para aquisição do bem objeto do consórcio. (artigo 8º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, e artigo 13 do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992); e

contemplar sócio majoritário da empresa administradora de consórcio sem que houvesse a declinação formal, por parte dos demais participantes do grupo, da prerrogativa de terem tratamento prioritário em relação aos sócios. (artigo 6º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, e artigo 6º do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992)”.

2. A ora Recorrente apresentou, em 16.07.2003, defesa à intimação do BCB alegando – sem negar a autoria das irregularidades que lhe foram imputadas -, em síntese, inclusive com a juntada de documentos (fls. 225/282), que:

I) “jamais foi notificada anteriormente e que os fatos arrolados na intimação não geraram qualquer prejuízo a seus consorciados, já que cumpre seus compromissos de contemplar, em dia, todos aqueles que fazem jus;

II) contesta o valor da multa que lhe foi imposta, tanto por ser primária quanto pelo fato de esta autarquia pedagogicamente não lhe ter aplicado multa por ocasião do levantamento das faltas alegadas, concedendo-lhe a oportunidade de corrigir seus possíveis equívocos;

III) saneou todas as faltas formais, não se justificando a imposição de multa;

IV) a multa punitiva está sujeita ao princípio da legalidade estrita e que, no caso dos autos, as multas aplicadas não foram criadas por lei, estando previstas apenas em circulares da autarquia. Alega ainda, que a exigência de lei em sentido formal e material para descrever infrações e impor sanções é matéria pacífica em nossos Tribunais;

V) a MP 2.176-79, de 23.8.2001, dada como suporte para a imposição da multa, não pode ser aplicada no caso em tela por três motivos, quais sejam: ter sido revogada pela Lei 10.522, de 19.7.2002, porque a mesma não cria nem regulamenta a multa, mas apenas autoriza o Banco Central a atualizar a multa; porque todos os fatos geradores da multa imposta à indiciada são anteriores à edição da MP, não podendo ela retroagir para punir;

VI) quanto ao mérito, alega para a irregularidade I que, embora tenha informado ao Banco Central a destinação dos recursos financeiros (qual seja, a aquisição de bem imóvel) e essa autarquia tenha concordado em aguardar o envio da escritura de compra e venda em nome da administradora, ainda assim o Banco Central a apenou. Dessa forma, entende que foi a demora em atender à solicitação da autarquia e não o descumprimento de suas instruções a motivação da apenação;

VII) quanto à irregularidade II, argumenta que os valores sacados foram devolvidos dentro do próprio mês e que todos eles foram atualizados conforme instrução do Banco Central, não tendo, portanto, gerado qualquer prejuízo financeiro para os consorciados. Ainda, salienta a defesa que houve a suspensão imediata desse procedimento, conforme instrução pedagógica da

administração, entendendo que não pode a suplicante ser punida por fato superado e que não causou prejuízo a outrem;

VIII) no tocante à irregularidade III, alega que a indiciada sempre se comprometeu com seus consorciados a distribuir dois veículos por mês e que transferia recursos a terceiros antes da realização da assembléia de contemplação no intuito de adquirir os dois veículos que seriam realmente entregues naquela assembléia. Alega, ainda, que esse procedimento foi imediatamente suspenso por orientação do Banco Central, razão pela qual não se justifica a punição recebida;

IX) quanto à irregularidade IV, relata que a Apec Veículos S.A. entregava o bem objeto do consórcio para a Apec Administradora de Consórcios independentemente do grupo ter valor suficiente para a quitação do bem, garantindo, assim, a entrega dos bens contemplados aos consorciados. Também entende que a indiciada não deve ser apenada por tal fato, posto que parou imediatamente de fazê-lo, atendendo aos ditames desta autarquia;

X) por fim, em relação à última irregularidade, informa que a prática foi sanada e imediatamente suspensa, não havendo dolo ou má-fé e nem qualquer tipo de prejuízo para os grupos ou consorciados individualmente, não podendo a indiciada ter sido punida tão severamente quanto o foi”.

3. Através da Decisão Decap/GTBHO-2006/0146 (fls. 289/294), referente ao PA nº 0201163109, o Banco Central do Brasil, analisando a defesa e todos os documentos acostados aos autos, resolveu aplicar, nos termos do art. 14, inciso IV, da Lei nº 5.768, de 20.12.1971, com redação alterada pelo art. 8º, da Lei nº 7.691, de 15.12.1988, a pena de MULTA, no valor de R\$11.886,36 para a primeira irregularidade e R\$5.943,18 para cada uma das demais, perfazendo um total de R\$35.659,08 (trinta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oito centavos) à empresa à APEC ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A, tendo em vista que, segundo explanado em sua decisão:

I) “primeiramente, cabe registrar que a indiciada não nega a ocorrência das operações irregulares indicadas na inicial; busca apenas justificá-las e tem, também, a intenção de contestar a legitimidade da imposição da multa (...).

II) com relação ao argumento de que não se justifica a imposição da multa pelo fato de esta autarquia ter agido pedagogicamente por ocasião do levantamento das faltas alegadas, (...) a indiciada foi cientificada de que os procedimentos para a regularização das faltas, tratados juntamente à fiscalização direta, não a eximiam da “possibilidade de implementação de outros procedimentos administrativos a cargo desta Autarquia”, tal qual se lê no documento de fls. 241, anexado aos autos pela própria defesa.

III) no tocante à arguição de que a multa punitiva está sujeita ao princípio da legalidade estrita e que, no caso dos autos, as multas aplicadas não foram criadas por lei, estando previstas apenas em circulares da autarquia, registre-se que há sim previsão no artigo 14, inciso IV, da Lei 5.768/71, com redação alterada pelo artigo 8º da Lei 7.691/88, atendendo, portanto, aos requisitos de estar embasada em lei em sentido formal e material. Quanto à definição das infrações, observe-se que todas as circulares estão embasadas na Lei 8.177, de 1.3.1991, não sendo o processo administrativo o foro adequado para o questionamento da validade da delegação de competência feita pela lei supracitada.

IV) no mérito, com relação à irregularidade I, rebate-se de pronto a retórica da defesa de estar sendo apenada por demora em atender a solicitação do Banco Central. A motivação da apenação é a prática de irregularidade grave caracterizada pela simulação de integralização de capital, cometida ao efetivar a integralização de capital social no dia 23.6.2000 e sacar quase todo esse saldo três dias depois, no dia 26.6.2000, mantendo o falso registro de capital social integralizado na conta Cosif 6.1.1.00.00-4 durante o período compreendido entre junho de 2000 e julho de 2001. Ressalte-se que, em função do falso registro contábil informado a esta autarquia, a indiciada manteve-se enquadrada nos limites mínimos previstos pela Circular 2.861/99, livrando-se da restrição automática aos desenquadrados para constituir e operar grupos de consórcio. O fato de ter demorado para comprovar a destinação do dinheiro contabilizado como capital social, o que fez ao apresentar escritura pública às fls. 280 a 282, em nada altera o procedimento deste órgão para a apuração da irregularidade, tal qual quer fazer crer a defesa. A prova da irregularidade encontra-se acostada aos autos nos documentos de fls. 24 a 37, onde se verifica que o saldo médio mantido em conta-corrente no Banco do Brasil no período de jun/2000 a jul/2001 era inferior a R\$2.000,00, conjugados com o documento às fls. 18, referente a jul/2001, no qual se verifica na conta Cosif 1.1.210.00-9 (Banco do Brasil – C/ Depósitos) o lançamento do valor fictício de R\$200.000,00.

V) no tocante às irregularidades II, III, IV e V, consigne-se que as medidas saneadoras adotadas não elidem as irregularidades havidas e não têm o poder de afastar, por absoluto, as penas impostas pela lei. Ainda em relação às irregularidades II e IV, para as quais a defesa também alega não dever ser apenada por não ter provocado prejuízo aos consorciados, ressalte-se que o processo administrativo foi instaurado em razão do descumprimento de normas que devem ser rigorosamente obedecidas pelas administradoras de consórcio, não devendo a indiciada ser eximida da responsabilidade pela prática das irregularidades em função, apenas, de ter atendido os consorciados no recebimento dos seus créditos”.

4. Intimada em 23.06.2006 (fls. 299) da referida decisão para recolher a multa respectiva no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, ressalvado o direito de recurso ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, a APEC ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A apresentou tempestivamente recurso voluntário a este CRSFN em 10.07.2006 (fls. 300/319), nada acrescentando aos fundamentos apresentados em sua defesa.

5. Recebidos os 03 (três) volumes do presente processo pela Secretaria Executiva deste conselho, e depois de devidamente autuado sob o nº 10.342, o mesmo foi encaminhado à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

6. Em seu Parecer PGFN/CAF/CRSFN/SAGPS/Nº 0112/2007, o Douto Procurador da Fazenda Nacional, à época com assento neste Conselho, sustentou que a materialidade e autoria das infrações foram devida e exaustivamente comprovadas, bem como cada uma das infrações foi objeto de minuciosa descrição pela Autoridade Autárquica, declinando-se o seu *modus operandi*, e a documentação probatória juntada aos autos. Ademais, entendeu ter sido a pena devidamente fundamentada, inserindo-se, a mesma, dentre as

cominadas pela legislação, sendo certo que o Banco Central do Brasil, por força da Lei nº 8.177/91, em seu art. 33, foi dotado da competência necessária à fiscalização das atividades em comento e imposição da multa em questão, motivos pelos quais opinou pelo improvimento do recurso voluntário, mantendo-se integralmente a decisão de primeira instância.

7. Por fim, ressalto não haver comprovação nos autos da comunicação ao Ministério Público Federal para apuração da possível prática de ilícito penal.

É o relatório. Brasília, 04 de março de 2008. DANIEL AUGUSTO BORGES DA COSTA - Conselheiro-Relator.

Despacho da Revisora:

Levada a efeito a Revisão, registro que nada tenho a acrescentar ao Relatório da lavra do Conselheiro-Relator, Dr. Daniel Augusto Borges da Costa, datado de 04 (quatro) de março de 2008, contendo 4(quatro) laudas ainda pendentes de numeração. Rio de Janeiro, 13 de março de 2008. Rita Maria Scarponi - Conselheira-Revisora.

## **V O T O**

Conforme apurado em fiscalização por parte do Banco Central do Brasil - BACEN, verificou-se a prática, pela empresa APEC ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A., das irregularidades abaixo descritas, ocorridas no período de junho de 2000 a julho de 2001:

“prestar informações inexatas em balancetes mensais, mediante registro de saldo inexistente nas contas Depósitos Bancários (Cosif 1.1.2.10.00-9) da administradora, simulando seu enquadramento no limite mínimo de Patrimônio Líquido Ajustado (PLA). (Circular 1.273, de 29.12.1987, artigo 9º da Circular 2.381, de 18.11.1993, e artigos 1º e 3º, § 4º da Circular 2.861, de 10.2.1999); utilizar recursos do grupo de consórcios em favor de terceiros sem identificar a finalidade do pagamento. (artigo 4º, § 2º e artigo 11 do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, com nova redação dada pela Circular 2.861/99); transferir recursos a terceiros para pagamento do bem objeto do consórcio antes das assembleias de contemplação. (artigo 47 do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992, e artigo 10, § 2º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997); contemplar consorciado sem haver recursos suficientes no grupo para aquisição do bem objeto do consórcio. (artigo 8º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, e artigo 13 do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992); e contemplar sócio majoritário da empresa administradora de consórcio sem que houvesse a declinação formal, por parte dos demais participantes do grupo, da prerrogativa de terem tratamento prioritário em relação aos sócios. (artigo 6º do Regulamento Anexo à Circular 2.766, de 3.7.1997, e artigo 6º do Regulamento Anexo à Circular 2.196, de 30.6.1992)”

E por isso, a Recorrente foi condenada pelo BANCO CENTRAL DO BRASIL, nos termos do art. 14, inciso IV, da Lei nº 5.768, de 20.12.1971, com redação dada pelo art. 8º, da Lei nº 7.691, de 15.12.1988, a pagar a multa pecuniária no

valor de R\$35.659,08 (trinta e cinco mil, seiscentos e cinqüenta e nove reais e oito centavos).

O art. 14, inciso IV, da Lei nº 5.768, de 20.12.1971, com redação dada pelo art. 8º, da Lei nº 7.691, de 15.12.1988, dispõe:

“Art. 14. A empresa autorizada, na forma desta Lei, a realizar operações referidas no art. 7º, que descumprir os termos da autorização concedida ou normas que disciplinam a matéria, ficará sujeita, separada ou cumulativamente, às seguintes sanções:

(...)

**IV - multa de até cem por cento das importâncias, recebidas ou a receber, previstas em contrato, a título de despesa ou taxa de administração.”**

Faz-se oportuno lembrar que o art. 7º da Lei nº 5.768, de 20.12.1971, refere-se, dentre outras, às operações conhecidas como Consórcio.

Tais afirmações baseiam-se em ampla documentação acostada aos autos, não desconstituída pelo interessado nos termos do que prescrevem os arts. 36 e 38 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

A Recorrente, em momento algum, negou a prática das irregularidades que lhe foram imputadas, trazendo aos autos argumentos insubsistentes para descaracterizar a infringência às disposições contidas nos normativos que disciplinam a constituição e o funcionamento dos grupos de consórcios, alegando, em síntese, a seu favor, apenas o fato de atender de pronto as determinações da fiscalização, bem como por não ter causado prejuízo direto aos consorciados.

Ocorre que, as infrações imputadas à Recorrente são infrações classificadas pela doutrina como sendo de mera conduta, que são as que dispensam a produção de um resultado naturalístico, não servindo, pois, a alegação do atendimento às determinações da fiscalização, bem como a ausência de prejuízo aos consorciados, como causas excludentes de ilicitude das referidas infrações, tampouco como excludentes da culpabilidade do agente.

Destarte, verifico restarem inofismavelmente comprovadas a materialidade e a autoria das infrações elencadas na Decisão Decap/GTBHO-2006/0146 (fls. 289/294).

No que se refere à dosimetria da pena, entendo haver acertado a autarquia ora Recorrida, não havendo qualquer excesso no valor da multa aplicada, vez que o próprio art. 14, inciso IV, da Lei nº 5.768, de 20.12.1971, com redação dada pelo art. 8º, da Lei nº 7.691, de 15.12.1988, estabelece como valor máximo 100% (cem por cento) das importâncias, recebidas ou a receber, previstas em contrato, a título de despesa ou taxa de administração, limitado, conforme estabelecia o art. 67 da Lei nº 9.069, de 1995, a R\$ 100.000,00 (cem mil reais)<sup>1</sup>, dentro, portanto, dos parâmetros estabelecidos pela Resolução 2228/94 do Conselho Monetário Nacional.

---

<sup>1</sup> Posteriormente alterado pela Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ao valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinqüenta mil reais)

Ademais, cabe ressaltar que, com base no princípio da razoabilidade que rege as relações da Administração Pública Federal, a Autarquia ora recorrida decidiu acolher o argumento da defesa que contestou o valor da multa que lhe foi imposta, vez que se pôde constatar pelos documentos acostados aos autos o pronto atendimento às demandas do Banco Central no sentido de regularizar as falhas apontadas na Súmula de Irregularidades, anteriormente à instauração do processo administrativo. Ressalte-se, no entanto, que a redução do valor da multa não se aplicou apenas à primeira irregularidade, considerada de natureza grave pela Autarquia.

Pelo exposto, conheço do presente recurso voluntário tendo em vista sua tempestividade e preenchimento dos demais requisitos intrínsecos e extrínsecos, e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo-se, assim, a decisão “*a quo*” em seus termos integrais.

É como voto. Brasília, 27 de março de 2008. DANIEL AUGUSTO BORGES DA COSTA - Conselheiro-Relator.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, por unanimidade e nos termos do voto do Conselheiro-Relator, negar provimento ao recurso interposto, mantida a decisão do órgão de primeiro grau no sentido de aplicar a APEC ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A. pena de multa pecuniária no valor de RS 35.659,08 (trinta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oito centavos).

Participaram do julgamento os seguintes Conselheiros: Drs. Daniel Augusto Borges da Costa, Darwin Corrêa, Felisberto Bonfim Pereira, Johan Albino Ribeiro, Marco Antonio Martins de Araújo Filho, Marcos Galileu Lorena Dutra, Raul Jorge de Pinho Curro e Rita Maria Scarponi. Presentes o Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, Procurador da Fazenda Nacional, e Marcos Martins de Souza, Secretário-Executivo do CRSFN.

Brasília, 26 de março 2008.

DANIEL AUGUSTO BORGES DA COSTA  
Presidente

DANIEL AUGUSTO BORGES DA COSTA  
Relator

EULER BARROS FERREIRA LOPES  
Procurador da Fazenda Nacional

TERMO DE RETIFICAÇÃO DE ACÓRDÃO

282ª Sessão, de 26.03.2008 - Recurso 10342-CS – Processo 0201163109 - ACÓRDÃO/CRSFN 8345/07 - fls. 334 – Onde se lê: a) “ACÓRDÃO/CRSFN 8345/07”; leia-se: “ACÓRDÃO/CRSFN 8345/08; b) onde se lê: “BASE LEGAL: Lei nº 5768/71, art. 12, inciso II, alínea “a” (com a redação dada pela Lei nº 7.691/88).”; leia-se: “BASE LEGAL: Lei nº 5.768/71, art. 14, inciso IV (com a redação dada pela Lei nº 7.691/88).”.

Devolva-se ao Banco Central do Brasil – DECAP, para adoção das providências complementares.

Brasília-DF, 22 de julho de 2008

Marcos Martins de Souza

Ata publicada no DOU de 27.05.2008 - Seção 1 - Pags. 19 e 20