



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

415ª Sessão

Recurso 14.208

Processo 10372.000172/2016-84

Processo na primeira instância BACEN 1301587944

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

REQUERENTES: JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A.
DINIZ BENEDET GAIDZINSKI

REQUERIDO: CONSELHO DE RECURSO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL - CRSFN

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

ADVOGADO: KLEBER AUGUSTO VIEIRA (OAB/PR 41.385)

EMENTA: PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. Administradora de Consórcios. Utilização de recursos de grupo de consórcio em finalidade diversa das admitidas na legislação em vigor. BIS IN IDEM. Penalização do Administrador e da Empresa. Conhecimento e não acolhimento.

ACÓRDÃO CRSFN 135/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, com base no voto do Relator, pelo **conhecimento e não acolhimento** do Pedido de Esclarecimento.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, Francisco Papellás Filho, Sérgio Cipriano dos Santos, João Batista de Moraes (art. 19, §3º do RICRSFN), Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Ausentes, justificadamente, os Conselheiros Alexandre Henrique Graziano e Ana Maria Imbiriba Corrêa. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que registrou não ter havido requisição de parecer escrito na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

Brasília, 24 de julho de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 11/09/2018, às 11:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0922803** e o código CRC **A107C24F**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14208

Processo 10372.000172/2016-84

Processo na primeira instância BACEN 1301587944

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

REQUERENTES: DINIZ BENEDET GAIDZINSKI
JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A.

REQUERIDO: CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (CRSFN)

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

1. Após julgamento do Recurso 14.208, Processo SEI nº 10372.000172/2016-84, na 411ª Sessão de julgamento do CRSFN, a JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A. e respectivo Administrador, Sr. DINIZ BENEDET GAIDZINSKI, apresentaram Pedido de Esclarecimentos (documento SEI nº 0524646) com o seguinte teor, resumidamente:

Em que pese a fundamentação firmada no r. ACORDÃO, eclodem contradições no presente julgamento, senão vejamos:

O Julgador Relator. Data Vênia, assim fundamentou sua decisão referente ao tópico Bis in Idem:

"... entendo que este argumento não deve prosperar. A Legislação aplicada prevê a aplicação de penalidades à Instituição e ao respectivo administrador, conforme previsto no caput do art. 42 da Lei nº 11.795/2008, que dispõe: ..."

Ocorre que cabe apontar, visto que fato notório, que o artigo de lei citado, manifesta a possibilidade de se aplicar a multa tanto para Instituição, como também para o Administrador. Isto não é uma imposição, um dever de se aplicar a multa para ambos os entes.

Sendo que por óbvio, que para a imposição da multa ao administrador, tal imposição deve ser justificada, fundamentada, não simplesmente ancorada na sua possibilidade em aplicar a dita penalidade, sendo certo que para se justificar a reprimenda, deve o administrador ter concorrido com culpa ou dolo em algum fato imputado, o que não se observa da fundamentação do r. Acórdão ora atacado.

Desta forma, fica evidente, sem esse apontamento das condutas contrárias a norma, adotadas individualmente e de forma isolada, tanto pelo administrador como pela instituição, a imposição da multa para ambos se torna BIS IN IDEM, se tornando correto a afirmação posta em recurso, que o Banco Central do Brasil, está cobrando duas multas pelo mesmo fato!!

A contradição, com relação as provas carreados aos autos, ora apontada, é o fato do Julgador

Relator em Acórdão, justificar a imposição da multa simplesmente em texto de lei. sem apontar e justificar a conduta contrária a norma praticada pelo administrador que levaria a imposição da penalidade contra sua pessoa.

Importante consignar, que a fundamentação do Acórdão, no art. 42 da Lei no 11.795/2008 se encontra contraditória com o art. 63 da Lei no 13.506/2017, esta última altera a lei anterior usada na fundamentação e nesta não consta expressamente a possibilidade da penalização tanto da instituição como do sócio administrador. Desta forma. seja pela retroatividade da lei ou pela adição da lei mais benéfica ao agente (art. 5º XL Constituição Federal e art. 2º Código Penal) devem ser aplicadas no presente julgamento, seja pelo fato que em nenhum momento foi individualizado as condutas tidas como contrárias a norma, como também, pelo fato da lei usada como alicerce na fundamentação da aplicação da dupla penalidade já se encontra alterada.

Assim se denotam as contradições acima apontadas e espera a defesa que as contradições sejam suprimidas, corrigidas ou simplesmente esclarecidas, desta forma vimos através deste pedido de esclarecimentos, relatar e apontar, bem como requerer a reforma da decisão, demonstrando as CONTRADIÇÕES, encontrada no presente julgamento.

Diante de todo o exposto, requer o recebimento e deferimento do pedido de esclarecimentos, devido as CONTRADIÇÕES apontadas e provadas ...

2. Após análise da Petição, a Presidente do CRSFN assim despachou:

1. Trata-se de Pedido de Esclarecimentos sobre a decisão do CRSFN assentada no Acórdão CRSFN 31/2018, objeto do Recurso 14208, por meio do qual os recorrentes JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSORCIOS S/A e DINIZ BENEDET GAIDZINSKI alegam a existência de contradição na decisão do Conselho, argumentando que:

a) inexistindo justificativa ou fundamentação que demonstre ter o administrador, individualmente, concorrido com culpa ou dolo para a infração, a imposição de multa ao administrador e à instituição configuraria bis in idem, na medida em que são aplicadas duas multas pelo mesmo fato;

b) o artigo 42 da Lei nº 11.795/2008, invocado pelo Relator como autorizador da aplicação de sanção concomitante ao administrador e à instituição, é uma faculdade, não uma imposição de que se aplique multa a ambos os entes;

c) a fundamentação do Acórdão, ancorada no art. 42 da Lei nº 11.795/2008, seria contraditória com o art. 63 da Lei nº 13.506/2017, que alterou a retro mencionada norma e não estabeleceu expressamente a possibilidade da penalização concomitante da instituição e do sócio administrador.

2. Conforme dispõe o art. 31 do RICRSFN, aprovado pela Portaria nº 68/2016, o Pedido de Esclarecimento será dirigido ao presidente que, a teor do §2º, fará juízo prévio, a fim de aferir se estão satisfeitos os critérios de tempestividade e de demonstração objetiva da alegada omissão, contradição ou obscuridade, podendo rejeitar em caráter definitivo os pedidos que não preenchem tais requisitos.

3. O §1º do art. 31 do RICRSFN estabelece que o prazo para a apresentação do pedido é de 5 (cinco) dias, contados da divulgação do Acórdão no sítio do Conselho na internet. O inciso IV do §1º do art. 24 da Lei nº 13.506/2017 - aplicável aos processos no CRSFN por força do §4º do art. 29-, por sua vez, estabelece como início do prazo o sexto dia subsequente à disponibilização do ato na internet.

4. Sobre o meio de divulgação dos atos, a Portaria CRSFN nº 22/2016, publicada no DOU em 01/08/2016, editada por ocasião da implementação do processo eletrônico no âmbito deste Conselho, esclarece:

Art. 17. A divulgação de atos processuais no sítio eletrônico do CRSFN de que tratam os artigos 28, parágrafo único, 29, § 2º, 31, §1º, 37, §§ 3º e 4º do Regimento Interno, aprovado pela Portaria MF nº 68, de 26 de fevereiro de 2016, será feita pelo sistema eletrônico, que registrará o dia e hora da publicação.

5. Nesse contexto, tem-se que o acórdão guerreado foi publicado no Diário Eletrônico do CRSFN,

disponível no site do CRSFN, em 28/03/2018, tendo se iniciado em 03/04/2018 o prazo para a apresentação do pedido, pela regra inscrita no inciso IV do §1º do art. 24 da Lei nº 13.506/2017. O Pedido de Esclarecimento foi protocolado em 06/04/2018, constatando-se do documento 0524646 ter havido postagem nos Correios em 03/04/2018. Dessa forma, entendo deva ser considerado tempestivo o pedido.

6. Os Requerentes alegam a existência de contradição na decisão, trazendo como fundamento as alterações na Lei nº 11.795/2008 trazidas pelo art. 63 da Lei nº 13.506/2017. Considerando a conveniência de elevar ao Colegiado o exame de argumentos que tais, a fim de possibilitar a formação de jurisprudência sobre o novo marco legal e sua aplicação aos processos em curso, determino, em vista do art. 13, §4º do RICRSFN, o envio do presente ao Conselheiro Antonio Augusto de Sá Freire Filho, para exame complementar da admissibilidade e eventual mérito deste Pedido de Esclarecimento, com posterior submissão ao Colegiado, observando, quanto à forma, o procedimento ordinário, inclusive quanto ao prazo para solicitar manifestação jurídica da PGFN e à necessidade de inclusão em pauta de julgamento.

É o relatório.

Antonio Augusto de Sá Freire Filho – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 07/06/2018, às 08:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 0734454 e o código CRC 9E11B1F5.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14208

Processo 10372.000172/2016-84

Processo na primeira instância BACEN 1301587944

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

REQUERENTES: DINIZ BENEDET GAIDZINSKI

JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A.

REQUERIDO: CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (CRSFN)

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. Administradoras de Consórcio. Utilização de recursos de grupo de consórcio em finalidade diversa das admitidas na legislação em vigor. BIS IN IDEM. Penalização do Administrador e da Empresa. Conhecimento e não-acolhimento.

VOTO COMPLEMENTAR DO RELATOR

1. Trata-se de pedido de esclarecimento apresentado por JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A. e pelo respectivo Administrador, Sr. DINIZ BENEDET GAIDZINSKI.

PRELIMINAR

2. Inicialmente, voto pelo conhecimento da Petição, tendo em vista sua tempestividade, tomando como fundamentos a análise efetuada pela Sra. Presidente do CRSFN, que esclareceu, no despacho de 05/06/2018 (documento SEI nº 0725474):

5. Nesse contexto, tem-se que o acórdão guerreado foi publicado no Diário Eletrônico do CRSFN, disponível no site do CRSFN, em 28/03/2018, tendo se iniciado em 03/04/2018 o prazo para a apresentação do pedido, pela regra inscrita no inciso IV do §1º do art. 24 da Lei nº 13.506/2017. O Pedido de Esclarecimento foi protocolado em 06/04/2018, constatando-se do documento 0524646 ter havido postagem nos Correios em 03/04/2018. Dessa forma, entendo deva ser considerado tempestivo o pedido.

ESCLARECIMENTOS

3. Relativamente à Petição, observo que os Requerentes solicitam esclarecimentos quanto à fundamentação para imposição de multa ao Administrador e à Empresa, considerando, ainda, que "... a imposição da multa para ambos se torna *BIS IN IDEM*, se tornando correto a afirmação posta em recurso, que o Banco Central do Brasil, está cobrando duas multas pelo mesmo fato!!".

4. Alega, ainda, que "Ocorre que cabe apontar, visto que fato notório, que o artigo de lei citado, manifesta a possibilidade de se aplicar a multa tanto para Instituição, como também para o Administrador. Isto não é uma imposição, um dever de se aplicar a multa para ambos os entes."

5. A respeito, entendo necessário transcrever os seguintes trechos do Voto apresentado no **ACÓRDÃO CRSFN 31/2018**:

...

BIS IN IDEM

5. Quanto ao argumento de "NULIDADE DA MULTA - NO BIS IN IDEM: Além da Recorrente, está sendo penalizado o diretor da empresa, pessoalmente, com imposição de multa em razão de atos praticados no âmbito da administração da empresa Jugasa Administradora de Consórcios. Com o devido respeito, o ato praticado pelo r. órgão aplicar multa tanto ao diretor e a empresa caracteriza bis in idem, sendo tal fato completamente ilegal, posto que o Banco Central do Brasil está cobrando duas multas pelo mesmo fato", entendo que este argumento não deve prosperar. A Legislação aplicada prevê a aplicação de penalidades à Instituição e ao respectivo administrador, conforme previsto no caput do art. 42 da Lei nº 11.795/2008, que dispõe:

Art. 42. As infrações aos dispositivos desta Lei, às normas infralegais e aos termos dos contratos de participação em grupo de consórcio, por adesão, formalizados sujeitam as administradoras de consórcio, bem como seus administradores às seguintes sanções, no que couber, sem prejuízo de outras medidas e sanções cabíveis: ... (grifo nosso)

6. Em relação aos demais argumentos trazidos nos Recursos oferecidos pelos Recorrentes, tenho a observar:

...

e) Quanto ao argumento do Sr. DINIZ BENEDET GAIDZINSKI, de que "inexiste nos autos qualquer fundamento ou ato que possa justificar a inclusão do Recorrente no presente processo administrativo e ainda a imposição de multa", a respeito acompanho posicionamento do Decisão do Bacen, que esclarece:

11. Por seu turno, também responde o diretor-presidente, Sr. Diniz Benedit

Gaidzinski, que assinou a autorização de pagamento das cotas 075/051, 075/083, 077/123, 078/123, 078/126, 079/054, 079/075, 079/082, 079/109, 079/120, 080/042, 080/076, 080/108, 080/110, 081/130, 083/025, 083/074, 083/097, 084/123, 085/019, 086/086, 086/121, 087/032, 087/044, 087/061, 087/065, 088/023, 089/011, 089/031 e 089/059, bem como pelas irregularidades nas demais cotas, 075/113 e 084/122, pois, embora delas não tenha participado diretamente, ainda assim por elas responde em função de suas atribuições estatutárias do cargo de diretor-presidente, desde 26.11.2009, na medida em que se absteve de exercer as prerrogativas de seu cargo no sentido de traçar as diretrizes nos negócios da sociedade para tentar impedir os atos irregulares praticados, conforme estatutos de 2.4.2009 e 29.4.2011 (fls. 303/312).

f) De forma complementar, quanto à autoria e materialidade, acompanho entendimento do Bacen, conforme Decisão 25/2015-Decap/GTBHO, 24/03/2015, nos termos do § 1º do art. 50 da lei nº 9.874/99, embora entenda que devem ser efetuados alguns ajustes na dosimetria da penalidade, que serão comentados a seguir.

...

6. Além disso, como a Decisão 25/2015-Decap/GTBHO foi citada como fundamento do Voto do Acórdão do CRSFN, nos termos do § 1º do art. 50 da Lei nº 9.874/99, trago alguns de seus (da Decisão do Bacen) trechos que ajudam a esclarecer as dúvidas suscitadas:

8. *Os documentos analisados comprovam que os recursos pagos aos proprietários dos veículos objeto das autorizações de faturamento foram utilizados sem que houvesse a adoção dos procedimentos necessários a fim de garantir a sua correta finalidade. Constatou-se que, das 32 cotas, em uma o beneficiário do pagamento não era o proprietário do veículo, em catorze o veículo permaneceu na propriedade do beneficiário, não sendo transferido para o consorciado, e em dezessete o veículo foi transferido para outra pessoa que não o consorciado. A conduta praticada afronta a norma, com desvirtuamento da finalidade do pagamento. Em sua defesa, os indiciados limitaram-se a descrever o histórico de cada uma das cotas, se houve alteração ou substituição da garantida oferecida e se ao final as mesmas estavam quitadas, adimplentes ou em atraso.*

9. *Dessa forma, fica caracterizada a utilização de recursos de grupo de consórcio em finalidade diversa das admitidas na legislação em vigor.*

10. *Responde pela ocorrência a Jugasa Administradora de Consórcios S.A., cuja responsabilidade decorre do fato de que a pessoa jurídica age por intermédio dos seus representantes legais e os atos destes, no âmbito de suas funções, correspondem a atos praticados pela própria pessoa jurídica, que se obriga e responde pela condução das operações por eles realizadas.*

11. *Por seu turno, também responde o diretor-presidente, Sr. Diniz Benedet Gaidzinski, que assinou a autorização de pagamento das cotas 075/051, 075/083, 077/123, 078/123, 078/126, 079/054, 079/075, 079/082, 079/109, 079/120, 080/042, 080/076, 080/108, 080/110, 081/130, 083/025, 083/074, 083/097, 084/123, 085/019, 086/086, 086/121, 087/032, 087/044, 087/061, 087/065, 088/023, 089/011, 089/031 e 089/059, bem como pelas irregularidades nas demais cotas, 075/113 e 084/122, pois, embora delas não tenha participado diretamente, ainda assim por elas responde em função de suas atribuições estatutárias do cargo de diretor-presidente, desde 26.11.2009, na medida em que se absteve de exercer as prerrogativas de seu cargo no sentido de traçar as diretrizes nos negócios da sociedade para tentar impedir os atos irregulares praticados, conforme estatutos de 2.4.2009 e 29.4.2011 (fls. 303/312).*

12. *Com relação ao valor da multa aplicável, a Lei nº 11.795, de 2008, em seu art. 42, regulamentado pela Circular nº 3.582, de 9 de março de 2012, determina multa de até 100% das importâncias recebidas ou a receber, previstas nos contratos a títulos de despesa ou taxa de administração, devendo ser observado, entretanto, o limite estabelecido no art. 7º da mencionada Circular. De acordo com a memória de cálculo à fl. 4, o valor integral da taxa de administração recebida e a receber equivale a R\$2.542.565,74.*

7. Tendo em vista os trechos supracitados, entendo que foram enfrentados e esclarecidos os posicionamentos deste CRSFN quanto aos argumentos de *BIS IN IDEM* e de responsabilização da Empresa Requerente e de seu Administrador, tendo sido plenamente configuradas autoria e materialidade das irregularidades, ou seja:

a) os argumentos relacionados ao *BIS IN IDEM* não devem prosperar, pois a aplicação de penalidades à JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A. e a seu Administrador são previstas na legislação, não podendo ser caracterizadas como ilegais, observadas as responsabilizações apontadas.

b) foram apresentados os argumentos que esclarecem a responsabilização da JUGASA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS S.A., tendo em vista principalmente os itens 8 a 10 da Decisão 25/2015-Decap/GTBHO, e do respectivo Administrador, Sr. DINIZ BENEDET GAIDZINSKI, tendo em vista o item 11 da Decisão 25/2015-Decap/GTBHO e o item "6.e" e "6.f" do Voto deste Conselheiro no **ACÓRDÃO CRSFN 31/2018**.

8. Os Requerentes trazem, ainda argumento de que a partir da edição da Lei nº 13.506, de 13/11/2017, mais precisamente do seu art. 63, teriam sido revogados os dispositivos da Lei nº 11.795/2008 que previam a possibilidade da penalização tanto da instituição como do sócio administrador.

9. Entretanto, observo que os artigos 63 e 64 da Lei nº 13.506/2017 esclarecem que esta Lei (13.506/2017) aplica-se às infrações dos dispositivos da Lei nº 11.795/2008. Assim, atualmente aplicam-se os artigos 2º, 3º e 5º da Lei nº 13.506/2017, que são claros ao prever a possibilidade de responsabilização dos administradores concomitantemente (infrações, penalidades, medidas coercitivas e meios alternativos de solução de controvérsias aplicam-se também aos administradores) e cumulativamente (São aplicáveis as penalidades de forma isolada ou cumulativa). Dessa forma, seja na regulamentação vigente à época das irregularidades, seja na regulamentação vigente à época da Decisão do Bacen, seja com a edição da Lei nº 13.506/2017, há previsão de penalização dos administradores e das Empresas responsáveis pelas irregularidades apuradas. Este fator, combinado com a indicação das responsabilidades imputadas, torna improcedente as argumentações trazidas pelos Requerentes.

10. Diante do exposto, voto pelo conhecimento e não-acolhimento das alegações trazidas na petição.

É o voto.

Antonio Augusto de Sá Freire Filho – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 24/07/2018, às 16:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0734517** e o código CRC **C53BB374**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 14/09/2018, às 11:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1133071** e o código CRC **592ECDAC**.