



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

417ª Sessão

Recurso 14.456

Processo 10372.000313/2016-69

Processo na primeira instância BACEN 1401600157

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: CARLOS HENRIQUE VIEIRA

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

ADVOGADO: LUCAS DOS SANTOS FELIZARDO (OAB/MG 164.961)

EMENTA: RECURSO DE OFÍCIO. Atuação como instituição financeira sem autorização do Banco Central do Brasil. Pessoa física recebia recursos decorrentes de parte dos contratos em sua conta corrente. Configuração de atuação sem autorização do Banco Central do Brasil. É possível o apenamento da pessoa física administradora. Recurso conhecido e provido. Infração não configurada como grave. Pena de multa.

ACÓRDÃO CRSFN 200/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto do Relator, conhecer do recurso de ofício e **dar-lhe provimento**, convolvando o arquivamento em penalidade de multa no valor de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) pelo cometimento da infração de atuar como instituição financeira sem prévia autorização do Banco Central do Brasil.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, João Batista de Moraes (art. 19, §3º do RICRSFN), Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que reiterou parecer escrito que consta nos autos para opinar pelo provimento do recurso de ofício.

Brasília, 20 de setembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira**, **Conselheiro(a) Presidente**, em 03/10/2018, às 16:04, 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 **1217965** e o código CRC **F018176D**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14456

Processo 10372.000313/2016-69

Processo na primeira instância BACEN 1401600157

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: CARLOS HENRIQUE VIEIRA

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

RELATÓRIO

1 OBJETO

1. A instauração deste processo administrativo se deu através do PARECER 3413/2014 - DESUC/GTBHO (fls. 01/03), de 23 de setembro de 2014, decorrência da constatação dos seguintes fatos:

I - IRREGULARIDADE

Atuar como instituição financeira sem a prévia autorização do Banco Central do Brasil.

II - CAPITULAÇÃO

Art. 18, combinado com o artigo 17, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

2. Este trecho da descrição da irregularidade constante no PARECER 3413/2014 - DESUC/GTBHO (fls. 01/03) resume as ocorrências:

A Filadélfia captou recursos financeiros de terceiros no valor de R\$55.500.034,04 (cinquenta e cinco milhões, quinhentos mil, trinta e quatro reais e quatro centavos), distribuídos em 2.385 contratos, no período compreendido entre 3.12.2008 e 27.1.2012, com remuneração mínima de 1% ao mês, acrescidos da remuneração da caderneta de poupança, com os juros dos contratos de mútuo alcançando até 5,5% ao mês, dependendo da época e condições em que foram efetivadas as operações, conforme planilha extraída dos computadores da empresa disponibilizada pela

Polícia Federal. (Anexo 004).

A captação de recursos financeiros ocorreu por meio de contratos que inicialmente eram denominados "Contrato de Cessão de Cotas da Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda", (Anexo 001), posteriormente "Contrato de Cartão Fidelidade Filadélphia" (Anexo 002), até receber a denominação final de "Contrato de Mútuo com Garantia" (Anexo 003).

A despeito de algumas variações nas cláusulas e na nomenclatura desses contratos a essência e o propósito dos mesmos permaneceram inalterados, caracterizando a captação de recursos de terceiros.

3. No tocante à responsabilização o PARECER 3413/2014 - DESUC/GTBHO (fls. 01/03) apresentou a seguinte informação:

A responsabilidade pela atuação indevida como instituição financeira recai sobre a Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda., inscrita no CNPJ-MF sob o nº 41.707.191/0001-03, cujo endereço à época dos fatos era à Rua São João, nº 235, Centro, Lagoa Santa - MG - CEP 33400-000 e de seu administrador Carlos Henrique Vieira CPF: 500.839.886-53, cujo endereço à época dos fatos era à Rua Conde Moutinho, 1.939, Condados da Lagoa, Lagoa Santa - MG - CEP 33400-000. (anexo 008)

2 DEFESAS

4. A Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda. foi intimada a apresentar defesa através do Ofício 17163/2014-BCB/Desuc/GTBHO (fls. 64/66), de 30.10.14, que foi recebido em 16.12.14

5. Carlos Henrique Vieira foi intimado a apresentar defesa através do Ofício 17165/2014-BCB/Desuc/GTBHO (fls. 67/69), de 30.10.14, que foi recebido em 16.12.14.

6. Não houve apresentação de defesas.

3 DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

7. Em 4 de setembro de 2015 foi proferida a DECISÃO 59/2015 - DECAP/GTBHO (fls. 78/79), que considerou configurada a infração, multando a Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda. em R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

8. No tocante a Carlos Henrique Vieira a decisão foi pelo arquivamento do processo, em decorrência da seguinte análise:

7. Todavia, afasta-se a responsabilidade do Sr. Carlos Henrique Vieira, haja vista que a conduta irregular foi perpetrada apenas pela Filadélphia, a quem cabe responder pela atuação como se instituição financeira fosse, sem sê-la.

4 RECURSOS

9. A Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda. foi intimada sobre a DECISÃO 59/2015 -

DECAP/GTBHO (fls. 78/79) através do Ofício 140/2015-BCB/Decap/GTBHO (fl. 85), de 29.09.15, que foi recebido em 21.01.16.

10. Carlos Henrique Vieira foi intimado sobre a DECISÃO 59/2015 - DECAP/GTBHO (fls. 78/79) através do Ofício 141/2015-BCB/Decap/GTBHO (fl. 86), de 29.09.15, que foi recebido em 21.01.16.

11. Não houve a apresentação de Recurso Voluntário, e nem o pagamento da multa, ocorrendo a inscrição em Dívida Ativa no dia 26.04.16 (fl. 98).

5 REMESSA AO CRSFN

12. Este processo foi remetido ao CRSFN (fl. 103), em 1º.06.16, em decorrência do Recurso de Ofício relativo ao arquivamento do processo no tocante à Carlos Henrique Vieira. Tendo sido autuado junto a este Conselho em 13.06.16.

É o relatório.

Sérgio Cipriano dos Santos - Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos, Conselheiro Relator**, em 30/10/2017, às 22:31, 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 **0117105** e o código CRC **3C5A565E**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14456

Processo 10372.000313/2016-69

Processo na primeira instância BACEN 1401600157

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: CARLOS HENRIQUE VIEIRA

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

1. Este processo foi pautado para a 408ª Sessão de Julgamento do CRSFN, naquela sessão houve pedido de vista por parte do Conselheiro Antônio Augusto de Sá Freire Filho, e este solicitou manifestação da PFGN (Documento SEI 0180484). Em decorrência dessa requisição foi elaborado o PARECER PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 (Documento SEI 0889838), datado de 16.07.2018, de autoria do Procurador da Fazenda Nacional Euler Barros Ferreira Lopes, que apresenta a seguinte ementa:

EMENTA: Recurso de Ofício. Fiscalização Bancária. Exercício de atividade de instituição financeira sem a devida autorização do Banco Central (arts. 17 e 18 da Lei 4.595/64). Direito Processual Intertemporal. Definição do regime recursal aplicável segundo a data de publicação da decisão. Necessidade de julgamento de que sejam julgados todos os recursos de ofício relativamente às decisões absolutórias proferidas até 27/02/16. Precedentes STJ e CRSFN. Caracterização de atividade privativa de instituição financeira. Tese da alternatividade: ocorrência de qualquer uma das atividades previstas no art. 17 da Lei 4.595/64 (coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros), como suficiente para a caracterização de atuação em atividade privativa de instituição financeira. Entendimento firmado pelo CRSFN e por esta PGFN (Parecer PGFN/CAF 1.922/2011). Requisitos adicionais: habitualidade, existência de fins lucrativos e publicidade da oferta. Desnecessidade de existência de finalidades lucrativas (distribuição de resultados positivos entre os sócios). Possibilidade de responsabilização de pessoa natural pelo exercício de atividade financeira sem a devida autorização do Banco Central: redação do art. 44, §7º, da Lei 4.595/64 e precedente (Recurso 5.894, j. na 295ª Sessão - 27/01/09). Parecer pelo provimento do recurso de ofício.

1 OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO E NECESSIDADE DE JULGAMENTO DOS RECURSOS DE OFÍCIO

2. A primeira conclusão constante do referido parecer é que não houve a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva. Um segundo ponto abordado é a necessidade de julgamento dos recursos de ofício. Essa questão preliminar é analisada em função de duas mudanças normativas ocorridas durante o curso deste processo (grifos no original):

14. A primeira diz respeito à incidência do art. 51 do RI-CRSFN (Portaria MF 68/16) que, apesar da extinção do recurso de ofício (não mais previsto no Decreto 8.652/16), ainda assim determina que *"Os recursos de ofício das decisões proferidas até 27 de fevereiro de 2016 deverão ser julgados pelo CRSFN, com observância dos prazos e procedimentos previstos neste Regimento Interno"*.

15. A segunda mudança normativa diz respeito à recente edição da **Lei 13.506/17** que, em seu **art. 29, §2º**, determina o seguinte: *"A legitimidade para recorrer é exclusiva do apenado, sendo vedado o agravamento da penalidade em razão do recurso"*. Vê-se que, ao determinar que *"A legitimidade para recorrer é exclusiva do apenado"*, acabou-se por sedimentar a referida extinção do recurso de ofício, que foi tacitamente iniciada pelo Decreto 8.652/16.

3. É destacado que no caso do processo civil brasileiro é adotado o sistema de isolamento dos atos processuais:

17. Ainda conforme tais doutrinadores, desde o CPC 73 (art. 1.211) a regra geral em processo civil é o do sistema de isolamento dos atos processuais, realidade essa que foi reiterada sob o **CPC 15** que, em seu **art. 14**, determina que:

"Art. 14. A norma processual não retroagirá e **será aplicável imediatamente**

aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada".
(grifos nossos).

4. Essa posição é confirmada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Sendo também aplicável ao processo penal:

24. Raciocínio idêntico também deve ser estendido ao processo penal, em que, assim como em processo civil, também vigora a incidência imediata da lei processual, com igual reconhecimento da regularidade dos atos processuais praticados sob a égide da lei revogada, como se pode perceber do **art. 2º do CPP**:

"Art. 2º. A lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior".
(grifos nossos).

5. É lembrado que o Regimento Interno do CRSFN, veiculado pela Portaria MF nº 68, de 26.02.2016, dispõe sobre a aplicação subsidiária das normas processuais penais e civis:

Art. 52. Aplicam-se, subsidiariamente, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e, as disposições de caráter exclusivamente processual do Código de Processo Penal, e, não existindo estas, as regras do Código de Processo Civil.

6. Além disso especificamente o Regimento Interno do CRSFN determina o julgamento dos recursos de ofício das decisões proferidas até 27.02.2016:

Art. 51. Os recursos de ofício das decisões proferidas até 27 de fevereiro de 2016 deverão ser julgados pelo CRSFN, com observância dos prazos e procedimentos previstos neste Regimento Interno.

7. Também é argumentado que a edição da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, não muda esse entendimento (grifos no original):

29. Tal conclusão no sentido da necessidade de julgamento dos recursos de ofício relativamente às decisões absolutórias julgadas até 27/02/16 não é de qualquer forma prejudicada com o advento do referido **art. 29, §2º, da Lei 13.506/17**. Tratou-se de uma mera reiteração, em sede legal, de disposição que já estava contida no RI-CRSFN e que não se apta a infirmar as conclusões de direito intertemporal processual afirmadas pela sedimentada jurisprudência já exposta: **é a data da publicação da decisão que determina o regime jurídico aplicável às hipóteses de reexame/recurso de ofício**.

30. Assim, seja por conta da aplicação analógica dos princípios de processo civil e do processo penal (art. 52 do RI-CRSFN - Portaria MF 68/16), seja por conta de expressa determinação regimental (art. 51 do RI-CRSFN - Portaria MF 68/16), impõe-se o julgamento dos recursos de ofício relativos às decisões proferidas até a data de início de vigência no novo RI-CRSFN em 27/02/16.

2 ATIVIDADE DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA SEM A DEVIDA AUTORIZAÇÃO

8. No tocante ao exercício de atividade de instituição financeira sem a devida autorização do Banco Central, destaco os seguintes trechos do PARECER PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 (grifos no original):

32. Sobre a tradicional discussão se, para a caracterização de uma instituição

financeira, seria necessária a cumulação (ou a ocorrência de qualquer um) dos requisitos legais da **coleta, intermediação e aplicação de recursos financeiros**⁽⁶⁾, cumpre aqui expressamente adotar a fundamentação contida no Parecer PGFN/CAF nº 1922/2011 (cópia anexa).

33. Nele são tecidas as argumentações suficientes para se ter como a tese da alternatividade (e não a da cumulatividade) **de qualquer uma dessas atividades referidas no art. 17 da lei 4.595/64 para a caracterização de uma instituição financeira.**

34. De fato, na medida em que o referido art. 17 da Lei 4.595/64 se refere ao gênero "instituições financeiras", não caberia se pretender que os requisitos lá previstos estivessem todos cumulativamente ocorrentes para, só daí, ter-se por configurada a atividade financeira. A cumulação dessas três atividades (coleta, intermediação e aplicação) se refere unicamente às "instituições bancárias" (gênero da espécie "instituições financeiras").

35. Tal entendimento é aquele atualmente adotada pelo próprio CRSFN, que também expressamente adotou essa alternatividade das atividades do art. 17 da Lei 4.595/64 como suficiente à caracterização de uma instituição financeira (**Recurso 5.783**, j. na 247ª Sessão - 29/03/05; **Recurso 5.615**, j. na 282ª Sessão - 26/03/08; **Recurso 13.128**, j. na 359ª Sessão - 26/11/13; **Recurso 12.534**, j. na 391ª Sessão - 13/05/16; **Recurso 13.789**, j. na 399ª Sessão - 08/02/17).

36. Estabelecidas essas premissas, cumpriria analisar o preenchimento de outros **requisitos adicionais**, necessários especialmente para se distinguir aqueles que exercem profissionalmente tais atividades financeiras (os quais, para isso, demandariam autorização prévia do Banco Central - art. 18 da Lei 4.595/64) daqueles outros que eventualmente as praticarem (nos termos das leis de direito privado).

37. Segundo os elementos dos presentes autos e aqueles constantes do já referido Parecer PGFN/CAF nº 1922/2011 (doc. anexo), esses requisitos adicionais seriam aqueles referentes (i) à utilização exclusiva de recursos próprios ou também de terceiros; (ii) à habitualidade; (iii) à existência de fins lucrativos e (iv) à publicidade da oferta.

38. Quanto à utilização exclusiva de recursos próprios (ou também de terceiros), há que se esclarecer que ela está intimamente relacionada a um desses requisitos previstos no art. 17 da Lei 4.595/64: a atividade de **captação**. Boa parte daqueles que adotavam, para caracterização de atividade financeira, a tese da cumulatividade das atividades de coleta, intermediação e aplicação de recursos financeiros, acabava por descaracterizá-la caso restasse comprovada a exclusiva utilização de recursos próprios.

39. Com a tese da alternatividade, tal conclusão restou prejudicada, já que a caracterização da atividade financeira prescinde da captação de recursos de terceiros para restar configurada. Segundo a tese da alternatividade, uma instituição financeira poderia perfeitamente restar caracterizada pelas atividades de intermediação e aplicação de recursos financeiro, as quais poderiam se dar com recursos próprios ou de terceiros⁽⁷⁾.

(...)

41. Já O requisito da "**habitualidade**" procura atribuir o caráter de instituição financeira àqueles que exercem profissionalmente qualquer uma dessas atividades do art. 17 da Lei 4.595/64, como bem explicitado no item 28 do Parecer PGFN/CAF nº 1922/2011 acima transcrito.

42. O requisito da **existência de "fins lucrativos"** se liga justamente à essa

habitualidade. A atividade financeira, a que se refere o art. 17 da Lei 4.595/64, deve não só ser exercida profissionalmente mas também deveria perseguir o lucro para ser previamente autorizada ao Banco Central (art. 18 da Lei 4.595/64).

43. Por fim, o requisito da "**publicidade da oferta**" diria respeito ao público a que se dirige essas atividades: se a um público mais amplo ou a determinada categoria de pessoas.

⁶ Carlos Arthur Newlands Jr (Sistema Financeiro e Bancário, 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 03-06) reconhece que, dentre as atividades listadas no art. 17 da Lei 4.595/64, o cerne da atividade financeira estaria na atividade de intermediação, por meio da qual uma instituição capta (coleta) recursos dos poupadores (agentes superavitários) e os disponibiliza (aplicação) aos tomadores (agentes deficitários) por meio de operações de crédito (empréstimos e financiamentos). Não se desconhece que atividade de intermediação, tomada em seu sentido amplo, acaba por poder abranger também aquelas de captação e aplicação de recursos financeiros. Ocorre que a redação do art. 17 da Lei 4.595/64, pela listagem de atividades que faz, dá a entender que as atividades de coleta, intermediação e aplicação devam ser tomadas em seu sentido estrito. De fato, não haveria que se cogitar na enumeração das atividades de coleta e aplicação de recursos financeiros se tais atividades pudessem ser englobadas na outra de intermediação (considerada em seu sentido amplo).

⁷ Apesar de não ser determinante *de per se* para a caracterização da atividade financeira, a utilização de recursos próprios e/ou de terceiros é utilizada como critério para diferenciação entre as diversas empresas desse setor.

Sidnei Turczyn coloca a atividade financeira como gênero, tradicionalmente dividida em duas partes: "(...) o mercado monetário, que inclui o mercado bancário e no qual a mercadoria negociada é o dinheiro, e o mercado de valores mobiliários, no qual a mercadoria negociada são títulos" (O Sistema Financeiro Nacional e a Regulação Bancária, São Paulo: RT, 2005, p. 48).

Nelson Abraão aponta a distinção entre os bancos e as demais instituições financeiras do mercado monetário: "(...) Essas operações são, com efeito, as mesmas para os bancos e as instituições financeiras; mas os bancos utilizam para essas operações, além de seus próprios capitais, os fundos que eles recebem profissionalmente do público sob a forma de depósito ou outra; e as instituições financeiras não podem utilizar senão seus próprios capitais ou fundos que profissionalmente não recebem do público sob forma de depósito ou outra. Somente os bancos podem receber, de modo habitual, fundos públicos e utilizá-los por sua própria conta. As instituições financeiras poderiam, então, receber tais fundos sob a condição de não utilizá-los por sua própria conta e de agir como intermediárias, corretoras ou comissárias" (Direito Bancário 10ª ed. rev. amp. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 5).

3 PRÁTICA DE ATIVIDADE DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NO CASO CONCRETO

9. Com relação à atuação da Filadelphia Empréstimos Consignados Ltda. como instituição financeira sem a devida autorização do BACEN, o PARECER PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 apresenta a seguinte análise (grifos no original):

45. São imputados às entidades acusadas as atividades de celebração de "*Contrato de Cessão de Quotas da Filadelphia Empréstimos Consignados Ltda*", "*Contrato de Cartão Fidelidade Filadelphia*" e "*Contrato de Mútuo com Garantia*", ou seja, **atividades assimiláveis às de captação (fls. 02-verso) e intermediação (fls. 78-verso) de recursos financeiros**.

46. Segundo a tese da alternatividade, estando devidamente configurados quaisquer uma das atividades listadas no art. 17 da Lei 4.595/64, estaria em tese caracterizada atividade de instituição financeira.

47. Além disso, na espécie também ocorre a **utilização de recursos de terceiros**. Os signatários de todas as modalidades contratuais apresentadas teriam seus recursos coletados para serem utilizados para concessão de novos contratos, conforme fazem prova cópias dos contratos anexadas à inicial acusatória.

48. Quanto ao requisito da **habitualidade**, o item 4 da decisão recorrida (fls. 78, verso) deixou expressamente consignado que *"Além desses contratos, cujas disposições redundam na prática de intermediação financeira, a planilha extraída dos computadores da empresa (fls. 13-43) e disponibilizada pela Polícia Federal (fls. 56-58), demonstra a habitualidade da prática irregular ao longo de pelo menos 38 meses (de dezembro de 2006 a janeiro de 2012), revelando que foram captados R\$55.500.034,04 em 2.385 contratos"* (grifos nossos).

49. A atividade que tal documentação comprova - além de não haver sido de qualquer maneira infirmada pelas defesas - mostram-se perfeitamente aptas e suficientes à configuração de atividades financeiras a que alude que o art. 17 da Lei 4.595/64, as quais, inclusive, podem ser praticadas como **atividade principal ou acessória** (art. 17, "caput" da Lei 4.595/64), ou de **forma eventual ou permanente** (art. 17, parágrafo único da Lei 4.595/64).

50. Quanto ao requisito da **publicidade da oferta**, ressalte-se que já na inicial acusatória constava expressamente o seguinte (fls. 02-verso):

"A Filadelphia, então, passou a adotar o cadastramento, como agentes, das pessoas interessadas em adquirir o seu produto de investimento, para estabelecer um vínculo entre os clientes e a empresa, **mascarando, assim, a oferta pública e a comercialização ampla e irrestrita da aplicação financeira**. Em declaração do Diretor Comercial, Marcos Rogério de Lima Amaro em interrogatório na Polícia Federal, este revela a sistemática que passou a ser adotada: *"após a fiscalização da CVM na Filadelphia para dar uma aparência de legalidade aos contratos de mútuo e fazer com que os mesmos se adequassem a IN 400 da CVM, Carlos Henrique Vieira enviava aos aplicadores do mútuo, juntamente com o contrato de mútuo um outro contrato particular de agenciamento de financiamento, como se tivesse cadastrado o investidor como seu agente de forma a vinculá-la à empresa"* (Anexo 007).

A empresa atuava em todas as regiões do País, sendo que seus serviços eram ofertados em 23 estados da Federação. Dividida em unidades, filiais e franquias. Em Minas Gerais, região de sua sede, se fazia presente em dez Municípios, incluindo a Capital Belo Horizonte. A matriz situava-se em Lagoa Santa".

(grifos nossos).

51. Por fim, relativamente ao requisito da **existência de fim lucrativo**, é de se ressaltar que, já na acusação, conta que os referidos contratos tinham *"(...) remuneração mínima de 1% ao mês, acrescidos da remuneração da caderneta de poupança, com juros dos contratos de mútuo alcançando até 5,5% ao mês, dependendo da época e das condições em que foram efetivadas as operações, conforme planilha extraída dos computadores da empresa disponibilizada pela Polícia Federal (Anexo 004)"* (fls. 01 – grifos nossos).

52. Em suma: tendo sido comprovado que os acusados praticaram, de modo habitual e remunerado, as atividades de captação e aplicação de recursos financeiros, estão devidamente caracterizadas a atividade financeira a que alude o art. 17 da Lei 4.595/64, circunstância essa que demandaria prévia autorização do Banco Central (art. 18 da Lei 4.595/64).

53. Tal conclusão foi plenamente suficiente para que a decisão recorrida reconhecesse, de modo plenamente fundamentado, a responsabilidade administrativa da acusada Filadelphia Empréstimos Consignados Ltda pelos fatos descritos na acusação, tanto assim que lhe impôs penalidade pecuniária de R\$ 250 mil.

10. Especificamente com relação ao acusado Carlos Henrique Vieira e quanto a possibilidade de apená-lo o PARECER PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 apresentou a seguinte análise (grifos no original):

54. No entanto, quanto a acusado Carlos Henrique Vieira, a decisão ora recorrida entendeu pela sua absolvição assentando *ipsis litteris* "***Todavia, afasta-se a responsabilidade do Sr. Carlos Henrique Vieira, haja vista que a conduta irregular foi perpetrada apenas pela Filadelphia, a quem cabe responder pela atuação como se instituição financeira fosse, sem sê-la***" (fls. 78-verso - grifos nossos).

55. Todavia, não há como se concordar com essa conclusão. Como assentado pela decisão ora recorrida, foram apresentados elementos probatórios suficientes ao reconhecimento da atuação como instituição financeira sem a devida autorização do Banco Central.

56. Sendo o acusado Carlos Henrique Vieira responsável pela outra acusada Filadelphia Empréstimos Consignados Ltda (vide fls. 49), não haveria outra conclusão a não ser o idêntico reconhecimento de sua responsabilização administrativa pelos mesmos fatos objeto do presente processo sancionador.

57. Esclareça-se que ele não só é apontado como responsável pela condução da empresa acusada, conforme depoimento prestado pelo diretor comercial Marcos Rogério Amaro junto à Polícia Federal (fls. 46-47), mas também que **foi o referido acusado Carlos Henrique Vieira que firmou os contratos listados na acusação (fls. 08; 09-10 e 11-12) como representante legal da Filadelphia Empréstimos Consignados Ltda.**

58. Tal conclusão pela igual responsabilização do acusado Carlos Henrique Vieira não pode ser prejudicada/infirmada pelo entendimento, constante de alguns precedentes neste CRSFN, de que as penalidades previstas no art. 44, §7º da Lei 4.595/64 não poderiam alcançar acusados pessoas físicas.

59. O referido art. 44, §7º da Lei 4.595/64 possuía a seguinte redação:

"§7º Quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central da República do Brasil, ficam sujeitas à multa referida neste artigo e detenção de 1 a 2 anos, ficando a esta sujeitos, quando pessoa jurídica, seus diretores e administradores"

(grifos nossos)

60. Foi com base nessa suposta ausência de base legal, para apenamento de pessoas físicas por infração aos arts.17 e 18 da Lei 4.595/64, que aparentemente tais acusações foram via de regra formuladas unicamente contra pessoas jurídicas (**Recurso 5.783**, j. na 247ª Sessão - 29/03/05; **Recurso 8.901**, j. na 301ª Sessão - 29/07/09; **Recurso 13.128**, j. na 359ª Sessão - 26/11/13; **Recurso 12.534**, j. na 391ª Sessão - 13/05/16; **Recurso 13.789**, j. na 399ª Sessão - 08/02/17). Também com base nesse mesmo entendimento é que, quando simultaneamente acusadas pessoas físicas, foram elas absolvidas em sede de julgamento (**Recurso 5.615**, j. na 282ª Sessão - 26/03/08; **Recurso 8.103**, j. na 301ª Sessão - 29/07/09).

(...)

63. Esclareça-se que esse entendimento, além de expressa adesão do parecer formulado pela PGFN naqueles autos (Parecer PGFN/CAF/CRSFN/SAGPS 0155/2007 - doc. anexo), também mereceu expressa adesão do Cons. Relator Johan

"As pessoas físicas Recorrentes eram diretores da Distribuidora e, assim, deveriam cuidar para que a empresa financeira não albergasse no mesmo endereço, com a mesma logo marca, com os mesmos anúncios, com os mesmos funcionários, outras empresas, que ao final iriam captar e aplicar recursos junto ao público, expondo e subtraindo a poupança popular"

(grifos nossos)

64. Por fim, devem restar esclarecidas as potenciais repercussões, ao presente caso concreto, da Lei 13.506/17.

65. Primeiramente esclareça-se que a necessidade de prévia autorização, para atuação como instituição financeira, que era prevista nos arts. 17 e 18 da Lei 4.595/64, continuam na Lei 13.506/17, conforme os seus **arts. 2º, § 1º, I e art. 3º, II**:

(...)

66. Ou seja, descaberia cogitar em qualquer espécie de *abolitio criminis* já que, mantida a obrigatoriedade de prévia autorização do banco Central para o exercício de atividade financeira, o que há que se cogitar é de mera **transmutação da base legal**, que era prevista nos arts. 17 e 18 da Lei 4.595/64 e passou para a Lei 13.506/17 arts. 2º, § 1º, I e art. 3º, II.

67. Há que restar ressaltado que, mesmo em direito penal, **não há que se falar em *abolitio criminis* em razão da mera superveniência de legislação com a mesma descrição típica e revogação da norma anterior**, (...)

(...)

68. Finalmente, em se tratando de caso de provimento de recurso de ofício, cumpriria que se observasse as diretrizes contidas no art. 10 da Lei 13.506/17. Como consta dos autos, se trata de atuação irregular que perdurou por pelo menos 38 meses (de dezembro de 2006 a janeiro de 2012) e que tinha ramificações em 23 das 27 unidades federativas (Lei 13.506/17, art. 10, I) que, por meio da celebração 2.385 contratos, representou a captação de R\$ 55.500.034,04 (cinquenta e cinco milhões, quinhentos mil, trinta e quatro reais e quatro centavos), o que serve a demonstrar não só o valor das operações (Lei 13.506/17, art. 10, V), mas também a extensão da gravidade perpetrada contra o sistema financeiro nacional (Lei 13.506/17, art. 10, II).

69. Tais dados até recomendariam a imposição de uma penalidade de inabilitação, tal como feito no referido **Recurso 5.894** J. na 295ª Sessão - 27/01/09), em que o CRSFN confirmou a imposição de penalidade de 05 de inabilitação às pessoas naturais por idêntica infração.

70. Ocorre que, contrariamente ao referido **Recurso 5.894**, nos presentes autos não houve descrição da conduta como infração grave (Lei 4.595/64, art. 44, §4º). Impossibilitada a imposição de pena de inabilitação por conta disso, então a penalidade possível seria a de multa, conforme expressamente previsto no art. 44, §7º da Lei 4.595/64.

5 CONCLUSÃO

11. Considerando o exposto, a opinião final apresentada pelo PARECER PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 é que o recurso de ofício deve ser provido.

É o relatório.

Sérgio Cipriano dos Santos – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 31/07/2018, às 16:02, 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 **0941802** e o código CRC **9F0AB585**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14456

Processo 10372.000313/2016-69

Processo na primeira instância BACEN 1401600157

RECURSO DE OFÍCIO

RECORRENTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RECORRIDOS: CARLOS HENRIQUE VIEIRA

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO DE OFÍCIO. Atuação como instituição financeira sem autorização do Banco Central do Brasil. Pessoa física recebia recursos decorrentes de parte dos contratos em sua conta corrente. Configuração de atuação sem autorização do Banco Central do Brasil. É possível o apenamento da pessoa física administradora. Recurso conhecido e provido. Infração não configurada como grave. Pena de multa.

VOTO DO RELATOR

1 QUESTÕES PRELIMINARES

1. Como apontado no item 4 da decisão recorrida^[1] a prática irregular ocorreu no período de dezembro de 2008 a janeiro de 2012, configurando infração continuada. Em 23.09.2014 este Processo Administrativo foi instaurado através do PARECER 3413/2014 - DESUC/GTBHO (fls. 01/03), tendo o BACEN proferido a DECISÃO 59/2015 - DECAP/GTBHO (fls. 78/79), em 04.09.2015. Esse processo foi pautado para a 408ª Sessão de Julgamento do CRSFN, realizada em 21.11.2017, não tendo sido julgado em função de pedido de vistas. Houve solicitação de Parecer à PGFN, sendo então pautado para a 417ª Sessão de Julgamento do CRSFN. Dessa forma não houve a ocorrência de prescrição, seja intercorrente ou

2 MÉRITO

2. Carlos Henrique Vieira foi acusado em conjunto com a Filadélphia Empréstimos Consignados Ltda. por "atuar como instituição financeira sem a prévia autorização do Banco Central do Brasil" (PARECER 3413/2014 - DESUC/GTBHO, fl. 01). Como capitulação foi apresentado o "art. 18, combinado com o artigo 17, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964":

Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei e da legislação em vigor, equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual.

Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central da República do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

3. A DECISÃO 59/2015 - DECAP/GTBHO (fls. 78/79) afastou a responsabilidade do Sr. Carlos Henrique Vieira no seu item 7:

7. Todavia, afasta-se a responsabilidade do Sr. Carlos Henrique Vieira, haja vista que a conduta irregular foi perpetrada apenas pela Filadélphia, a quem cabe responder pela atuação como se instituição financeira fosse, sem sê-la.

4. Muitas vezes existe uma proximidade entre as infrações de natureza administrativa e os crimes definidos na lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, o atuar como instituição financeira previsto na Lei nº 4.595, de 1964, difere substancialmente do crime previsto no art. 16 da Lei nº 7.492, de 1986:

Art. 16. Fazer operar, sem a devida autorização, ou com autorização obtida mediante declaração (Vetado) falsa, instituição financeira, inclusive de distribuição de valores mobiliários ou de câmbio:

Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

5. Carlos Henrique Vieira foi denunciado por operação ilegal de instituição financeira pelo MPF^[2].

MPF denuncia empresários do grupo Filadélphia por crime financeiro

Eles foram alvo da Operação Gizé realizada em 2012. Operações irregulares podem ter causado aos clientes prejuízo superior a R\$ 55 milhões

27/03/2014

Belo Horizonte. O Ministério Público Federal (MPF) em Belo Horizonte/MG denunciou os empresários do grupo Filadélphia, Carlos Henrique Vieira, Daniel Luiz

Vieira e Juliano Vieira da Silva, além do diretor Marcos Rogério Lima Amaro, pelos crimes de organização criminosa (art. 288, do Código Penal), operação ilegal de instituição financeira (artigo 16 da Lei 7.492/86) e lavagem de dinheiro (art. 1º, § 2º, II, da Lei 9.613/98).

Se condenados, os acusados ficarão sujeitos a penas que, somadas, vão de 5 a 17 anos de prisão.

Os crimes foram apurados a partir da deflagração da Operação Gizé em 2012. A organização criminosa atuava por meio do grupo Filadélfia, que, por sua vez, era encabeçado pela Filadélfia Empréstimos Consignados, comandada por Carlos Henrique Vieira. Com sede no município de Lagoa Santa, na região Metropolitana de Belo Horizonte/MG, a empresa atuou em todas as regiões do país, com exceção dos estados de Sergipe, Acre, Paraíba e Amapá.

Carlos Henrique era proprietário de outras nove empresas, inclusive uma igreja, a Evangélica Pentecostal do Evangelho Pleno.

Segundo a denúncia, no período de 2008 a 2012, os acusados operaram clandestinamente a Filadélfia Consignados, atuando na captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, bem como na administração de seguros, sem qualquer autorização dos órgãos competentes. Os chamados “Contratos de Mútuo” visavam captar recursos de terceiros para financiar adiantamentos a serem feitos em operações de recompra de dívidas, ou seja, captação de depósitos à vista e quitação antecipada de operações de crédito, atividades que são privativas de instituições bancárias autorizadas pelo Banco Central.

Além disso, o grupo Filadélfia, “por meio de seus administradores, operou verdadeiro esquema de pirâmide financeira, em prejuízo de seus clientes e do sistema financeiro nacional. Todos os administradores, ora denunciados, tinham plena consciência de que a empresa não tinha condições de atender às demandas de seus clientes”.

Estima-se que o prejuízo causado pela organização criminosa aos investidores tenha sido de cerca de 55 milhões de reais.

Corrupção ativa – Daniel Luiz Veira também foi denunciado pelo crime de corrupção ativa. De acordo com a denúncia, pelo menos em duas oportunidades, em setembro de 2011, ele teria prometido vantagem indevida a funcionários públicos do quartel da Aeronáutica em Lagoa Santa/MG para a obtenção, de forma irregular, de contracheques de militares da corporação.

Os funcionários envolvidos serão investigados pelo Ministério Público Militar por eventual prática do crime previsto no artigo 308 do Código Penal Militar.

O MPF também requereu o envio de cópia do inquérito à Aeronáutica e à Polícia Militar de Minas Gerais. É que foram encontradas provas de que diversos militares da Aeronáutica eram agentes da Filadélfia, captando clientes para os produtos da empresa em troca do recebimento de comissões. Há ainda indícios de que a segurança privada de Carlos Henrique Vieira e da Filadélfia era feita por militares.

Gerentes da Caixa – Dois ex-gerentes da Caixa Econômica Federal em Lagoa Santa/MG, Renato Thomaz de Aquino e Victor Alexandre Oliveira Agostini, também foram denunciados pelo Ministério Público Federal, mas não por fatos relacionados ao grupo Filadélfia.

Eles são acusados de estelionato contra a Caixa Econômica Federal.

Ocorre que, durante as investigações da Operação Gizé, descobriu-se que os acusados obtiveram um empréstimo, na modalidade “crédito especial empresa”, por meios fraudulentos: inserção de dados falsos nos sistemas informatizados da CEF e

falsificação de documento particular.

Após a obtenção da quantia de R\$ 198.000,00, o dinheiro foi imediatamente pulverizado em favor de várias outras pessoas. A concessão fraudulenta do empréstimo foi confessada por Renato Aquino em depoimento à Polícia Federal.

Os dois ex-gerentes continuam sendo investigados por suas ligações com o grupo Filadélfia.

Assessoria de Comunicação Social
Ministério Público Federal em Minas Gerais

6. Esse recurso foi pautado para a 408ª Sessão de Julgamento do CRSFN, naquela sessão houve pedido de vista por parte do Conselheiro Antônio Augusto de Sá Freire Filho, que requisitou manifestação da PGFN.

7. Em 16.07.2018 foi apresentado o PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN/Nº 056/2018 (Documento SEI 0889838), de autoria do Procurador da Fazenda Nacional Euler Barros Ferreira Lopes, que apresentou a seguinte ementa:

EMENTA: Recurso de Ofício. Fiscalização Bancária. Exercício de atividade de instituição financeira sem a devida autorização do Banco Central (arts. 17 e 18 da Lei 4.595/64). Direito Processual Intertemporal. Definição do regime recursal aplicável segundo a data de publicação da decisão. Necessidade de julgamento de que sejam julgados todos os recursos de ofício relativamente às decisões absolutórias proferidas até 27/02/16. Precedentes STJ e CRSFN. Caracterização de atividade privativa de instituição financeira. Tese da alternatividade: ocorrência de qualquer uma das atividades previstas no art. 17 da Lei 4.595/64 (coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros), como suficiente para a caracterização de atuação em atividade privativa de instituição financeira. Entendimento firmado pelo CRSFN e por esta PGFN (Parecer PGFN/CAF 1.922/2011). Requisitos adicionais: habitualidade, existência de fins lucrativos e publicidade da oferta. Desnecessidade de existência de finalidades lucrativas (distribuição de resultados positivos entre os sócios). Possibilidade de responsabilização de pessoa natural pelo exercício de atividade financeira sem a devida autorização do Banco Central: redação do art. 44, §7º, da Lei 4.595/64 e precedente (Recurso 5.894, j. na 295ª Sessão - 27/01/09). Parecer pelo provimento do recurso de ofício.

8. No referido parecer é argumentado que é possível a aplicação de pena à pessoa física. Essa pena normalmente seria a de inabilitação, contudo neste processo a infração não foi configurada como grave. Dessa forma a pena mais adequada, segundo a PGFN, seria a de multa, no que eu concordo.

9. Deve-se destacar que além da atuação como administrador o recorrido recebia recursos relativos a alguns contratos em sua própria conta corrente (fl. 08v), o que configuraria que havia uma confusão de patrimônio dele e da Filadélfia Empréstimos Consignados Ltda., o que indicaria que o próprio recorrido poderia estar atuando como instituição financeira.

10. Dessa forma o recurso de ofício merece provimento.

11. A pessoa jurídica foi multada em R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais). Considerando a atuação como administrador e a confusão de patrimônio do recorrido e da Filadélfia Empréstimos Consignados Ltda., acredito que a mesma pena de multa de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) deve ser aplicada a Carlos Henrique Vieira

3 CONCLUSÃO

12. Diante do exposto, voto por:

1. Conhecer do Recurso de Ofício;
2. **Dar provimento** ao Recurso de Ofício, aplicando ao recorrido CARLOS HENRIQUE VIEIRA a pena de multa no valor de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) por ter atuado como instituição financeira sem a prévia autorização do Banco Central do Brasil.

É o voto.

Sérgio Cipriano dos Santos – Conselheiro Relator.

[1] 4. Além desses contratos, cujas disposições redundam na prática de intermediação financeira, a planilha extraída dos computadores da empresa (fls. 13-43) e disponibilizada pela Polícia Federal (fls. 56-58) demonstra a habitualidade da prática irregular ao longo de pelo menos 38 meses (de dezembro de 2008 a janeiro de 2012), revelando que foram captados R\$55.500.034,04, em 2.385 contratos. Embora a referida planilha não demonstre o tipo de contrato que cada cliente subscreveu, ela tem valor probante suficiente para caracterizar a irregularidade, pois nela consta o número do contrato, nome e CPF do cliente, bem como os respectivos valores aplicados, a data do evento, a taxa de juros e o prazo pactuados.

[2] "MPF denuncia empresários do grupo Filadélfia por crime financeiro", disponível em <http://www.prmg.mpf.mp.br/imprensa/noticias/criminal/mpf-denuncia-empresarios-do-grupo-filadelphia-por-crime-financeiro>.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 02/10/2018, às 11:49, 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 **1218343** e o código CRC **27E2A467**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 05/10/2018, às 19:51, 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 **1228600** e o código CRC **982B723C**.