



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

415ª Sessão

Processo 10372.100211/2017-23

Processo na primeira instância BACEN 1601618325

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA.
IZAIR JOSÉ GAMBATTO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVÊA

ADVOGADO: KLEBER AUGUSTO VIEIRA (OAB/SP 41.385)

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Sociedade administradora de consórcio. Contemplação de consorciados inadimplentes e em valor além do crédito previsto. Aquisição de bens dos sócios da administradora de consórcio. Infrações caracterizadas. Recursos não procedentes. Multas.

ACÓRDÃO CRSFN 136/2018

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 dos recursos e:

1. com relação à recorrente GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA., pelo cometimento da infração de utilizar irregularmente recursos de grupos de consórcio, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$27.742,63 (vinte e sete mil setecentos e quarenta e dois reais e sessenta e três centavos);
2. com relação ao recorrente IZAIR JOSÉ GAMBATTO, na qualidade de administrador de GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA., pelo cometimento da infração de utilizar irregularmente recursos de grupos de consórcio, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$13.871,31 (treze mil oitocentos e setenta e um reais e trinta e um centavos).

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**,



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 **0922907** e o código CRC **2A671126**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100211/2017-23

Processo na primeira instância BACEN 1601618325

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA
IZAIR JOSÉ GAMBATTO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVÊA

RELATÓRIO

I. Objeto

1. Trata-se de recursos voluntários interpostos perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“CRSFN”) a fim de reformar a decisão proferida pelo BCB, em 26 de maio de 2017, condenando os Recorrentes à pena de multa nos valores de R\$ 27.724,63 (vinte e sete mil, setecentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos) à Gambatto Administradora de Consórcios Ltda. e R\$ 13.871,31 (treze mil, oitocentos e setenta e um reais e trinta e um centavos) a Izair José Gambatto, com base no Art. 42, V da Lei nº 11.795/2008.

II. Evolução temporal

2. Preliminarmente, vale repassar a evolução temporal do presente Recurso desde a instauração do processo pelo BCB, conforme a tabela abaixo:

EVENTO	DATA

Fatos	2014
Instauração do processo	01/09/2016
Intimações	14/10/2016
Decisão	26/05/2017
Intimações	09/06/2017
Recursos ao CRSFN	23/06/2017
Autuação CRSFN	20/07/2017

III. Descrição das Ocorrências

3. Em 1º de setembro de 2016, o BCB instaurou o presente processo administrativo diante da constatação do descumprimento pela Gambatto Administradora de Consórcios Ltda. e por seu sócio administrador, Izair José Gambatto, ao disposto no Art. 22, §2º e Art. 24 da Lei nº 11.795/2008 e no Art. 5º, X e Art. 7º, §1º da Circular BCB nº 3.432/2009, por terem adotado procedimentos que permitiram que o consórcio contemplasse cotas em situação de inadimplência, frustrando pretensões de contemplação de consorciados em dia com suas contribuições, e acatasse opções extemporâneas por bens de maior valor, pagando créditos em quantias superiores aos valores originais das contemplações (fls. 1 a 106).
4. Em 14 de outubro de 2016, os Recorrentes foram intimados a respeito, para apresentarem suas defesas no prazo de 30 (trinta) dias (fls. 107 a 117). Em 8 de novembro de 2016, os Recorrentes solicitaram dilação do prazo por mais 30 (trinta) dias, o que foi acolhido pelo BCB.

IV. Defesa

5. Os Recorrentes apresentaram tempestivamente suas defesas, em 9 de dezembro de 2016, em peças apartadas, mas com teor coincidente, pleiteando que o presente processo administrativo fosse arquivado e, subsidiariamente, que lhes fosse aplicada penalidade de advertência. Em síntese, os Recorrente alegam:
 - a. a Gambatto encontra-se no ramo de administração de consórcios desde 1973, período durante o qual administrou seguramente recursos de mais de cem mil pessoas, sempre cumprindo a lei, de modo que não constam no registro do BCB ocorrências que possam caracterizar reincidência específica;
 - b. em resposta à crise política-financeira que se instalou no país a partir de 2014, os Recorrentes realizaram uma campanha de reativação de cotas, tentando fazer com que os consorciados inadimplentes voltassem a contribuir para seus respectivos grupos de consorcio, não foram realizadas contemplações de consorciadas inadimplentes;
 - c. para viabilizar este programa, a Gambatto abateu nas parcelas vincendas as parcelas inadimplentes dos consorciados que demonstraram interesse em aderir ao programa, de modo que a partir desse momento, tais consorciados não estariam mais inadimplentes e, portanto, não

haveria impedimentos para que fossem contemplados nos sorteios;

- d. a majoração do bem/objeto depois da contemplação, apesar de tal atitude descumprir o Art. 24 da Lei nº 11.795/2008, não causou qualquer prejuízo aos demais consorciados e foi relevante para manter aqueles que aderiram ao programa de reativação de cotas no consórcio e não corresponde à fraude ou a prejuízo a terceiros;
- e. tanto na data da assembleia, quando no momento em que as defesas foram apresentadas, os grupos administrados pela Gambatto encontram-se todos com o saldo positivo, em especial os que referem-se às cotas declinadas, gozando, portanto, de boa saúde financeira, devido à gestão responsável e competente realizada pela Gambatto;
- f. a contemplação dos consorciados atendeu perfeitamente a todos os requisitos legais previstos na proposição de adesão e inexistente qualquer impeditivo legal de que um sócio da administradora venda um veículo mediante carta de crédito de consórcio em que ele faça parte da sociedade;
- g. as supostas irregularidades tratadas no presente processo são erros sanáveis que, portanto, devem ser convalidados pela Administração e não devem ensejar punição aos Recorrentes; e
- h. caso, eventualmente, o BCB entenda pela aplicação de penalidade, deve levar em conta a baixa gravidade das supostas irregularidades e a importância da individualização das penalidades aplicadas.

V. Decisão de 1ª Instância

- 6. Em 26 de maio de 2017, o BCB proferiu a Decisão 1569/2017 – DECAP/GTSUL, condenando os Recorrentes à pena de multa nos valores de R\$ 27.724,63 (vinte e sete mil, setecentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos) à Gambatto Administradora de Consórcios Ltda. e R\$ 13.871,31 (treze mil, oitocentos e setenta e um reais e trinta e um centavos) a Izair José Gambatto.
- 7. Para o BCB os argumentos trazidos pelos Recorrentes, em especial sobre sua idoneidade, ausência de prejuízos aos consorciados e os objetivos das medidas adotadas, além da falta de dolo ou culpa não elidem a materialidade, nem a autoria dos fatos. Os fatos dos autos demonstram que os Recorrentes descumpriram o Art. 24 da Lei nº 11.795/2008 ao agirem da forma apurada.
- 8. Quanto à responsabilização do sócio administrador, o BCB apontou que o fundamento para tanto foram as suas atribuições descritas no contrato social da Gambatto durante o período em que ocupou tal função.
- 9. A respeito da proporcionalidade das multas, o BCB ressaltou que a multa aplicada à Gambatto, a administradora dos consórcios, era equivalente a 100% (cem por cento) das importâncias recebidas ou a receber, previstas nos contratos a título de despesa ou taxa de administração relativas aos grupos de consórcios em que ocorreu a irregularidade.

VI. Recurso ao CRSFN

- 10. Em 9 de junho de 2017, o BCB comunicou, por meio de correio eletrônico, a decisão aos Recorrentes, concedendo-lhes prazo para apresentação de recurso em até 15 (quinze) dias da ciência.
- 11. Em 23 de junho de 2017, os Recorrentes apresentaram tempestivamente seus recursos ao CRSFN, em peças apartadas, mas de teor semelhante, pedindo a reconsideração da decisão do BCB, a fim de reconhecer-se o erro de fato por parte dos Recorrentes e afastar sua culpabilidade, determinando o arquivamento do processo administrativo, ou, subsidiariamente, convolar a penalidade multa em advertência. Além dos argumentos abordados em suas defesas, os Recorrentes alegaram que:

- a. a irregularidade analisada neste processo é formal e não material, uma vez que o suposto uso irregular dos recursos arrecadados pelo consórcio não gerou nenhuma lacuna financeira;
- b. o histórico pregresso da Gambatto, sua competência e idoneidade e, principalmente, seu *animus* devem ser levados em conta para o julgamento, a fim de afastar sua culpabilidade, entendimento, inclusive, confirmado pelos Tribunais;
- c. caso a Gambatto não tivesse atendido à solicitação dos consorciados para troca dos bens, com absoluta certeza, não teria ocorrido a reativação das referidas cotas, causando um grande déficit financeiro ao grupo de consórcio, em prejuízo aos demais consorciados que diante da falta de mutualidade fatalmente não teriam acesso ao bem pretendido;
- d. o princípio da razoabilidade impõe a harmonização da norma geral ao caso individual e, em alguns casos, em razão das especificidades, a norma geral não pode ser aplicável por se tratar de caso anormal, já que uma norma só é aplicável quando não prejudique sua razão motivadora da própria regra ou princípio que institua uma razão contrária;
- e. assim, pelo princípio da razoabilidade, a presente penalidade deveria ser convalidada em advertência; e
- f. o valor da penalidade aplicada foi arbitrado em bases desconhecidas, incompatíveis com sua renda atual.

VII. Remessa ao CRSFN

12. O presente recurso foi autuado no CRSFN em 20 de julho de 2017 e na 404ª sessão de julgamento, foi distribuído, por sorteio, a mim.

É o relatório.

Carlos Portugal Gouvêa – Conselheiro relator.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 29/04/2018, às 19:50, 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 **0600128** e o código CRC **91D18317**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100211/2017-23

Processo na primeira instância BACEN 1601618325

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA
IZAIR JOSÉ GAMBATTO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVÊA

EMENTA: Recursos Voluntários. Sociedade administradora de consórcio. Contemplação de consorciados inadimplentes e em valor além do crédito previsto. Aquisição de bens dos sócios da administradora de consórcio. Infrações caracterizadas. Recursos não procedentes. Multas.

VOTO DO RELATOR

1. Relatados os fatos, passo ao voto. Trata-se de recursos voluntários interpostos perante o CRSFN a fim de reformar a decisão proferida pelo BCB, em 26 de maio de 2017, condenando os Recorrentes à pena de multa nos valores de R\$ 27.724,63 (vinte e sete mil, setecentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos) à Gambatto Administradora de Consórcios Ltda. e R\$ 13.871,31 (treze mil, oitocentos e setenta e um reais e trinta e um centavos) a Izair José Gambatto, com base no Art. 42, V da Lei nº 11.795/2008.
2. Tendo sido os recursos interpostos tempestivamente, não vejo óbices em conhecê-los.
3. Dado que os fatos são de 2014, portanto, ocorreram há aproximadamente 4 (quatro) anos, afasto desde já qualquer questionamento a respeito da ocorrência da prescrição, seja ordinária, seja intercorrente, nos termos previstos na Lei nº 9.873/1999.
4. Quanto aos fatos sob julgamento, concordo com a decisão do BCB. Constatado que os Recorrentes realmente adotavam procedimentos que permitiram que o consórcio contemplasse consorciados inadimplentes, frustrando pretensões de contemplação de consorciados em dia com suas contribuições, e acatasse opções extemporâneas por bens de maior valor, pagando créditos em quantias superiores aos valores originais das contemplações, não tenho dúvidas de que infringiram o Art. 24 da Lei nº 11.795/2008.
5. Em sua defesa e recurso, os próprios Recorrentes admitem terem infringido tal legislação, sob justificativa de assegurar a continuidade da existência daquele grupo de consórcio. Concorro com o BCB: tal argumento não é admissível. Não é aceitável a alegação de flexibilização das normas e do próprio contrato de consórcio para alcançar o fim previsto na norma. Em matéria de regulação do sistema financeiro nacional, o raciocínio de que os fins justificariam os meios não se aplica. Aliás, nessas atividades, sem dúvida, os meios, ou seja, a forma como a atividade é exercida pelas instituições, é extremamente relevante para manutenção da higidez do sistema.
6. Por esse motivo, não é possível acolher os argumentos dos Recorrentes de que a flexibilização das regras do consórcio para readmissão de consorciados inadimplentes era essencial para permanência do consórcio, uma vez que tal flexibilização também é diretamente responsável por prejudicar os consorciados ativos, que foram expostos ao risco maior de inadimplemento dos consorciados já inadimplentes e ainda foram prejudicados por não terem sido contemplados, enquanto os consorciados inadimplentes

foram.

7. Observa-se que tanto a Lei, quanto o contrato de consórcio são claros a respeito da não possibilidade de contemplação de consorciados inadimplentes:

Lei nº 11.795/2008:

Art. 21. Para os fins do disposto nos arts. 19 e 20, é consorciado ativo aquele que mantém vínculo obrigacional com o grupo, excetuado o participante inadimplente não contemplado e o excluído, conforme definição do art. 29.

Art. 22. A contemplação é a atribuição ao consorciado do crédito para a aquisição de bem ou serviço, bem como para a restituição das parcelas pagas, no caso dos consorciados excluídos, nos termos do art. 30.

§ 1º A contemplação ocorre por meio de sorteio ou de lance, na forma prevista no contrato de participação em grupo de consórcio, por adesão.

§ 2º Somente concorrerá à contemplação o consorciado ativo, de que trata o art. 21, e os excluídos, para efeito de restituição dos valores pagos, na forma do art. 30. (grifei)

Contrato de consórcio:

8.4. Somente poderão ser contempladas para aquisição do bem, por sorteio ou lance as cotas que estiverem com as obrigações integralmente quitadas até os respectivos vencimentos.

8. Os Recorrentes também buscam justificar a “campanha de reativação de cotas” que realizaram evocando o parágrafo primeiro da cláusula 4.2 do contrato de consórcio:

IV – DAS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS

4.2. O consorciado deverá pagar a prestação mensal até o respectivo vencimento, fixado pela Administradora, cujo valor será o resultado da aplicação do somatório do percentual mensal do Fundo Comum, Taxa de Administração, sobre o valor do bem base do plano e demais itens estabelecidos na cláusula 4.4.

Parágrafo primeiro – Nos casos de cota de reposição, o valor da prestação mensal será o somatório do percentual relativo ao Fundo Comum, Taxa de Administração, aplicado sobre o valor do bem base do plano, dividido pelo número de meses de participação do aderente, além dos demais itens da cláusula 4.4.

9. Acontece que o caso dos cotistas inadimplentes não poderia ser tratados como “casos de cota de reposição”, já que esta seria a situação dos novos ingressantes no Grupo, conforme dispõe a cláusula 13.1. do contrato^[1].
10. Além disso, nos autos não há quaisquer indícios de que a repactuação de dívida de fato foi realizada com os consorciados inadimplentes, o que impede de todo o reconhecimento da alegação dos Recorrentes de que tais consorciados teriam pago suas dívidas por meio de renegociações.
11. Quanto às repactuações dos valores dos créditos entregues aos consorciados

inadimplentes contemplados, observa-se a clara violação ao Art. 24 da Lei nº 11.795/2008, que dispõe:

Art. 24. O crédito a que faz jus o consorciado contemplado será o valor equivalente ao do bem ou serviço indicado no contrato, vigente na data da assembléia geral ordinária de contemplação.

12. Nas investigações, o BCB demonstrou que os créditos das contemplações investigadas foram aumentados 219% (duzentos e dezenove por cento), 273% (duzentos e setenta e três por cento) e 890% (oitocentos e noventa por cento), respectivamente.
13. Adicionalmente, o argumento dos Recorrentes de que não haveria irregularidade nos fatos em questão, uma vez que as carteiras dos grupos de consórcio permaneceram com saldo positivo durante o período dos fatos e, portanto, não teria ocorrido nenhum dano, também não convence. A falta de contribuições tempestivas de certos consorciados associada à contemplação de consorciados inadimplentes diminuiu o patrimônio dos grupos de consórcio analisados, ainda que isso, por si, não tenha implicado em saldo negativo. Em outras palavras: é perfeitamente possível que os consorciados dos grupos investigados pelo BCB tenham sofrido prejuízos, sem que o saldo da carteira seja negativo.
14. Assim, os argumentos trazidos pelos Recorrentes não são capazes de afastar as referidas responsabilidades.
15. Por fim, em que pese os Recorrentes terem razão ao dizer que não há dispositivo legal que expressamente proíba a utilização do crédito contemplado nos grupos de consórcio para adquirir bens dos sócios da administradora do consórcio, é bastante temerário constatar que nos presentes autos verificou-se que exatamente os três consorciados inadimplentes contemplados tiveram seus créditos mais que dobrados logo após a contemplação e utilizaram o valor para adquirir bens dos sócios da Gambatto, a própria administradora do consórcio.
16. Infelizmente, as investigações do BCB não chegaram a aprofundar tal questão, mas, de fato, o indício nos autos de que as infrações apuradas eram realizadas justamente para beneficiar os sócios da Gambatto elevam a gravidade do caso que ora se analisa, impedindo considerar as infrações ora configuradas como de baixo potencial ofensivo, ou sanáveis, como os Recorrentes alegam.
17. Finalmente, é importante destacar que o Recorrente Izair José Gambatto deve ser responsabilizado pelas infrações verificadas na Gambatto, uma vez que o contrato social da Gambatto de 30 de abril de 2008 prevê, em sua cláusula 9ª, a função do administrador da sociedade, a qual era exercida pelo recorrente. Portanto, o Sr. Izair Gambatto tinha o dever de zelar pela observância e cumprimento das leis vigentes, normas contratuais, deliberações dos sócios quotistas e formular, com base nestas, as diretrizes e critérios operacionais da sociedade.
18. Diante disso, considero irreparável a decisão do BCB de condenar os Recorrentes à penalidade multa com base no Art. 42 da Lei nº 11.795/2008, uma vez constatado que, de fato, foram adotados pela Gambatto procedimentos que permitiram que o consórcio contemplasse cotas em situação de inadimplência, frustrando pretensões de contemplação de consorciados em dia com suas contribuições, e acatasse opções extemporâneas por bens de maior valor, pagando créditos em quantias superiores aos valores originais das contemplações.
19. Em suma, por todo o exposto, conheço dos recursos voluntários e voto:

- a. por **negar provimento ao recurso voluntário**, mantendo a pena de multa à **GAMBATTO ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA.**, no valor de R\$

27.724,63 (vinte e sete mil, setecentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos), com base no Art. 42, V da Lei nº 11.795/2008; e

- b. por **negar provimento ao recurso voluntário**, mantendo a pena de multa à **IZAIR JOSÉ GAMBATTO**, no valor de R\$ 13.871,31 (treze mil, oitocentos e setenta e um reais e trinta e um centavos), com base no Art. 42, V da Lei nº 11.795/2008.

É o voto.

Carlos Portugal Gouvêa – Conselheiro relator.

[1] 13.1. O Consorciado que for admitido no **Grupo** em substituição ao participante excluído, ficará obrigado ao pagamento da íntegra das prestações do contrato, cobradas na forma da cláusula IV – Obrigações Financeiras e demais obrigações previstas neste contrato pelo período de vigência do **Grupo**.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro(a)**, em 24/07/2018, às 16:11, 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 **0600383** e o código CRC **5EB2AAA7**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 31/07/2018, às 15:38, 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 **0946530** e o código CRC **5643CFEA**.