



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

409ª Sessão

Recurso 13468

Processo 10372.000294/2016-71

Processo na primeira instância BACEN 0601357045

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS
BRUNO FARINA

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Prevenção da Lavagem de Dinheiro. Operações de Câmbio sem identificação e sem análise de compatibilidade com o patrimônio e renda. Utilização de endereços de albergues. Recurso conhecido e provido parcialmente.

ACÓRDÃO CRSFN 539/2017

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 ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS, pelo cometimento da infração de deixar de realizar procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação de operações financeiras com indícios de prática de crimes previstos na Lei 9.613/1998, **dar-lhe provimento parcial**, reduzindo o valor da multa de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) para R\$180.000,00 (cento e oitenta mil reais);
2. com relação ao recorrente BRUNO FARINA, pelo cometimento da infração de deixar de realizar procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação de operações financeiras com indícios de prática de crimes previstos na Lei 9.613/1998, **dar-lhe provimento parcial**, reduzindo o prazo de inabilitação para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do Banco Central do Brasil de 4 (quatro) anos para 3 (três) anos e 6 (seis) meses, bem como minorando o valor da multa de R\$20.000,00 (vinte mil reais) para R\$18.000,00 (dezoito mil reais).

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, Francisco Papellás Filho, 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 o parecer escrito que consta nos autos para opinar pelo não provimento dos recursos.

Brasília, 12 de dezembro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 18/12/2017, 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 **0235348** e o código CRC **FCD342B3**.



Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional



Recurso nº 13.468

(Processo Administrativo Sancionador BCB nº 0601357045)

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

Recorrente: Action S.A. DTVM
Bruno Farina

Recorrido: Banco Central do Brasil – BCB

Relator: *Conselheiro Bruno Meyerhof Salama

RELATÓRIO

Senhores Conselheiros,

1. Trata-se de recursos voluntários interposto perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“CRSFN”) visando reformar a decisão proferida pelo Banco Central do Brasil (“BCB”), nos autos do Processo Administrativo Sancionador (“PAS”) BCB nº 0601357045, instaurado para apurar a não realização de procedimentos de identificação de clientes e a não comunicação ao BCB de indícios de lavagem de dinheiro.

2. Em 28/11/2006 foi proposta a instauração do presente PAS (fls. 1-6), com base nos seguintes fundamentos:

- i. Entre 1/4/2005 e 31/10/2006 a Action S.A. DTVM (“Action”) realizou vendas de moeda estrangeira em espécie, no montante de US\$ 191,6 milhões com finalidade declarada de Viagens Internacionais – Turismo ao Exterior;
- ii. Desses, 53,66% foram feitos com pessoas físicas sem ocupação, 4,92% com pessoas físicas cujo endereço registrado era de instituições de caridade, “Poupatempos” e albergues da Prefeitura de São Paulo (“albergados”) e 2,41% a clientes sem identificação;
- iii. O valor médio das operações de compra de moeda estrangeira das pessoas físicas era de US\$ 2.874, sendo que o com ocupação era de US\$ 1.824, o das sem ocupação era de US\$ 4.038 e o dos albergados era de US\$ 20.540;



Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

- iv. Foram vendidos US\$ 784 mil a três agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio e cujos endereços de funcionamento eram idênticos ao de moradia dos seus administradores (fls. 40-42);
 - v. Em razão disso, a Action teria descumprido o disposto nos incisos I e II do art. 10 da Lei 9.631/98 por não determinar a identificação dos clientes, nem manter registro de toda transação realizada em moeda nacional ou estrangeira nos termos da regulação vigente;
 - vi. Também teria a Action não atendido às determinações da Circular 2.852/98 do BCB (art. 1º, II e arts. 2º e 4º) de:
 - a. manter registros que permitissem verificar a compatibilidade entre a movimentação de recursos dos seus clientes e suas respectivas capacidades econômicas financeiras; e
 - b. comunicar ao BCB discrepâncias verificadas dessa compatibilidade que configurem indícios de crime.
 - vii. Por fim, pelo descumprimento dos assuntos relacionados à Circular 2.852/98, a Action e seu Diretor responsável (Bruno Farina) teriam descumprido as obrigações previstas nos art. 10 e 11 da Lei 9.613/98.
3. Após, as partes foram intimadas em 9/3/2007 (fls. 301-ss) a apresentar eventual defesa. Em resposta, a Action (fls. 520-531) e Bruno Farina (fls. 507-518) apresentaram suas defesas em separado, mas de semelhante teor e alegando que:
- i. A Action foi fundada em 1988, possuía à época 25 pequenas lojas e mais de 136 funcionários;
 - ii. O art. 23 da Lei 4.131/62, em seu § 3º define a declaração de informação falsa no formulário de câmbio como infração de responsabilidade exclusiva do cliente;
 - iii. A redação dada ao § 7º do art. 23 da Lei 4.131/62 pela Lei 11.371/06 dispensa a utilização do formulário a que se refere o § 2º às operações de compra e venda de moeda estrangeira de até US\$ 3 mil;
 - iv. O art. 11, II da Lei 9.613/98 estabelece o dever de comunicação às autoridades competentes das transações constantes do art. 10, II apenas para aquelas que ultrapassam o limite estabelecido por essa autoridade, que seria o limite de R\$ 10 mil, mencionado no art. 4º, I da Circular 2.852/98;



Ministério da Fazenda

CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional



- v. A Circular 3.319/06 alterou o Regulamento do Mercado de Câmbio e de Capitais Internacionais ("RMCCI") no art. 2º, alínea "c", IV do seu título 1, capítulo 2 para estabelecer que as sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários ("DTVM") podem realizar operações de compra e venda não sujeitas a registro no BCB até o limite de US\$ 10 mil;
- vi. A alínea "b" do item 4 da seção 1 do capítulo 3 do título 1 do referido regulamento facultaria a utilização de contrato de câmbio simplificado nas operações não sujeitas a registro no BCB (até US\$ 10 mil);
- vii. O capítulo 6, item 5 desse regulamento facultaria ao agente autorizado a operar no mercado de câmbio dispensar a apresentação de documentação nas situações previstas no regulamento, que seriam aquelas dos contratos de até US\$ 10 mil;
- viii. O item 9 do capítulo 6 dispensaria a exigência de ficha cadastral nas operações de até US\$ 10 mil;
- ix. Como demonstrariam as normas apontadas, a Action não estava obrigada a emitir boletos e registrá-los no Sisbacen, assim, o mero fato de fazê-lo demonstraria a ausência da intenção de não identificar corretamente os compradores de câmbio;
- x. A Lei 11.371/06 que excluiu a obrigatoriedade da utilização de formulários para operações de até US\$ 3 mil deveria retroagir para beneficiar o réu e assim suspender a pretensão punitiva sobre a não utilização desses nesses casos;
- xi. A empresa jamais teria tido a intenção de emitir e registrar no Sisbacen boletos de venda sem a correta identificação dos clientes e se isso ocorreu teria sido porque a documentação apresentada pelos compradores se mostrava verossímil;
- xii. Os funcionários da Action teriam sido orientados a identificar o comprador/vendedor através da apresentação de documentos pessoais e seria excesso de zelo requerer comprovante de endereço para verificar se a informação fornecida estava correta;
- xiii. A Action não sabia que o endereço informado por algumas pessoas físicas era o de albergues e instituições de caridade;
- xiv. Os acusados teriam sido vítimas de fraude por parte dos agentes de viagem;
- xv. Uma funcionária, em declaração de próprio punho (fl. 519), reconheceu que adotou o procedimento de liquidação unificada de todas as operações diárias para



Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

os agentes de viagem, sem perceber que contrariava a legislação cambial e sem ter recebido orientações para tal dos acusados;

- xvi. Nesse caso, a responsabilização por fato de terceiro, que inclusive reconheceu a própria culpa, seria responsabilidade objetiva, que não é regra no sistema jurídico brasileiro;
- xvii. Visando a proteção dos sócios, funcionários e clientes, a Action estaria tomando uma série de providências e medidas de segurança;
- xviii. A autuação com base no art. 12 da Lei 9.613/98 feriria o princípio da ampla defesa, posto que não teria sido especificado em qual inciso os acusados estariam enquadrados;
- xix. As penalidades impostas pela legislação seriam exacerbadas e eventual multa deveria ser de valor não confiscatório;
- xx. A globalização de operações diárias teria decorrido de erro no *software* utilizado pela empresa e por isso alguns contratos não teriam sido individualizados, enquanto outros restariam incompletos.

4. O BCB proferiu decisão em 24/5/2010 (fls. 550-552v), na qual decidiu condenar a Action a pena de multa de R\$ 200 mil e Bruno Farina a pena de inabilitação de 4 anos e multa de R\$ 20 mil reais, pelo descumprimento concomitante dos arts. 10 e 11 da Lei 9.613/98. Essa decisão se baseou nos seguintes fundamentos:

- i. O PAS não seria o foro adequado para se discutir a suposta exacerbação das penalidades previstas na lei;
- ii. O argumento de que a autuação com base no art. 12 da Lei 9.613/98 feriria o princípio da ampla defesa é descabido, pois a acusação teria sido precisa ao enquadrar as condutas irregulares no art. 10, inciso I e II e art. 11 da Lei 9.613/98;
- iii. O fato de o cliente ser responsabilizável pela declaração falsa em contrato de câmbio não impediria a responsabilização dos acusados pela falta de (i) identificação dos seus clientes, (ii) registro das operações e (iii) comunicação referente a operações suspeitas;
- iv. Atos inerentes e relacionados ao objeto da companhia realizados por administradores ou funcionários da companhia, enquanto no exercício de suas



Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional



- funções, constituiriam ações praticadas pela própria empresa, a qual responderia tanto pelos ilícitos administrativos praticados quanto por omissões incorridas;
- v. A alegada ausência de dolo na emissão e registro no Sisbacen de boletos de venda sem a correta identificação dos clientes não descaracterizaria a irregularidade, vez que para sua configuração, essa não exige dolo, sendo que no caso teria havido, no mínimo, negligência dos indiciados;
 - vi. O mau funcionamento de *softwares* também não escusaria os indiciados, pois a manutenção e correto funcionamento dos sistemas internos seria exclusiva responsabilidade dos acusados;
 - vii. A referência a disposições regulatórias com o intuito de conferir respaldo ao entendimento de que operações de até US\$ 10 mil não seriam passíveis de registro no BCB, além de não exigirem a solicitação de documentos das contrapartes não ampararia os acusados, pois o regramento evocado não faria alusão à possibilidade de se dispensar a identificação do cliente adquirente de moeda estrangeira, nem à dispensa do registro no BCB;
 - viii. A compra de moeda estrangeira por pessoas físicas sem ocupação ou que indicaram como residência o endereço de albergues e abrigos que fazem parte da rede de proteção à população adulta de rua apontaria incompatibilidade entre capacidade financeira, atividade econômica e movimentação de recursos, fato agravado pelo valor médio das compras realizadas pelos albergados, pois esse era onze vezes superior ao das pessoas físicas com ocupação;
 - ix. O fato de não ter sido apontada à autoridade competente a ocorrências dessas operações evidenciaria o descumprimento do disposto no art. 11 da Lei 9.613/98;
 - x. A falta de identificação dos clientes nos contratos de câmbio demonstraria o descumprimento do art. 10 da Lei 9.613/98;
 - xi. O fato de a empresa afirmar que estaria tomando providências no sentido de fortalecer seus controles internos não eximiria os indiciados de responsabilidade, pelas falhas anteriormente ocorridas, vez que as retificações, ainda que implementadas, seriam extemporâneas;
 - xii. A Lei 9.613/98 e a Circular 2.852/98 estabeleceriam obrigações e atribuiriam responsabilidade pelo descumprimento dessas obrigações à pessoa jurídica e seus administradores.



Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

5. Dessa decisão, os ora Recorrentes foram intimados em 11/6/2010 (559-560v), após o que, tanto a Action (fls. 608-625) quanto Bruno Farina (fls. 507-518) apresentaram recursos voluntários em 28/6/2010. Além das razões apresentadas em sede de defesa, os recursos apresentaram outros argumentos, tais como:

- i. Houve transferência da titularidade da Action, pelo que não poderia o novo titular ser penalizado pela conduta da administração anterior, tendo em vista o princípio constitucional da intranscendência das penas (art. 5º, XLV, da CF/88);
- ii. No caso da venda de câmbio aos albergados, a documentação comprobatória da irregularidade seria inapropriada e insuficiente;
- iii. A Action teria sido vítima de uma quadrilha altamente especializada;
- iv. A Action não poderia ter negado atendimento com base a pessoas físicas com base na aparência física ou endereço dessas pessoas, sob o risco de incorrer em grave conduta discriminatória;
- v. Se houve alguma irregularidade, essa não foi realizada de maneira proposital, mas sim em razão do desconhecimento das normas, as quais seriam muitas, complexas e desarrazoadas;
- vi. As penalidades aplicadas não atenderam o princípio da proporcionalidade e razoabilidade;
- vii. As provas em geral não seriam claras, sendo que o percentual de contratos envolvendo os albergados era de 4,92%, um percentual diminuto que representaria uma “estatística falha”, de modo que não seria representativo da ocorrência de uma irregularidade;
- viii. A possibilidade de aplicação de duas multas de mora em momentos distintos, prevista na intimação, configuraria anatocismo.

6. Após a definição de que os recursos referentes a casos envolvendo irregularidades referentes à Lei 9.613/98 de fato são de competência do CRSFN, o presente recurso foi autuado nesse em 5/12/2012 (fl. 670), após o que foi encaminhado à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN.



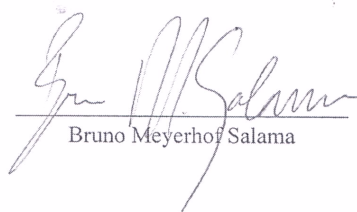
Ministério da Fazenda
CRSFN - Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional



7. Por fim, em 24/9/2013, a PGFN emitiu parecer (fls. 672-676v). Nesse, entendeu pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e que a autoria e materialidade delitiva restavam comprovadas tanto pela acusação quanto pela decisão do BCB. Ademais, alegou que a mudança no controle acionário da Action não foi devidamente comprovada e mesmo que tivesse sido, tal fato não seria apto a afastar a punibilidade, vez que a pessoa jurídica permanece a mesma. Assim, opinou a PGFN pelo improvimento dos recursos voluntários e consequente manutenção da decisão recorrida.

É o relatório.

São Paulo, 2 de julho de 2014.


Bruno Meyerhof Salama



Recurso 13468

Processo 10372.000294/2016-71

Processo na primeira instância BACEN 0601357045

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS
BRUNO FARINA

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

OBJETO

1. Inicialmente, esclareço que acompanho os termos do Relatório elaborado pelo Dr. Bruno Meyerhof Salama (fl. 678), apresentando este Relatório Complementar com o intuito de consolidação, maior detalhamento e apresentação dos fatos posteriores à troca do Relator.

2. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Banco Central do Brasil (Bacen) contra a empresa ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS e o Sr. BRUNO FARINA, por deixarem de realizar procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação de operações financeiras com indícios da prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores.

3. Tais fatos, segundo o Bacen, caracterizam a ocorrência de infração de natureza grave, em razão do não-cumprimento das obrigações previstas nos incisos I e II do art. 10 e no art. 11 da Lei 9.613, de 3 de março de 1998, regulamentada pela Circular 2.852, de 3 de dezembro de 1998, sujeitando os responsáveis às sanções previstas no art. 12 daquela lei.

DESCRIÇÃO DAS OCORRÊNCIAS

4. O Bacen descreve, resumidamente, as ocorrências da seguinte forma:

- No período de 1.4.2005 a 31.10.2006, foram realizadas vendas de moeda estrangeira, em espécie, no montante de US\$191,6 milhões, aproximadamente, com a finalidade declarada de Viagens Internacionais – Turismo no Exterior (natureza 33455).
- Os valores negociados, distribuídos por categoria de clientes, encontram-se discriminados na Tabela 1.

Tabela 1: Valores por categoria de clientes

Categoria	US\$ mil	%
Pessoas Físicas	186.758,1	97,45%
- Com ocupação	74.489,9	38,87%
- Sem ocupação	102.840,4	53,66%
- Albergados	9.427,8	4,92%
Pessoas Jurídicas	267,8	0,14%
Sem identificação	4.610,3	2,41%
Total	191.636,2	100,00%

- A par disso, dos elementos contidos na Tabela 2 – considerado o universo das pessoas físicas identificadas e domiciliadas no município de São Paulo – verificou-se que as vendas efetuadas a pessoas físicas sem ocupação ou albergadas, apresentam média de valores mais expressiva que aquela apurada nas operações em que foram partes pessoas físicas com ocupação declarada à Secretaria da Receita Federal – SRF.

Tabela 2: Valores médios das compras

tipos	clientes	US\$ mil	%	valor médio (US\$ mil)
Com ocupação	24.957	45.521,7	38,7%	1,824
Sem ocupação	15.549	62.780,5	53,3%	4,038
Albergados	459	9.427,7	8,0%	20,540
Total	40.965	117.729,9	100,0%	2,874

- De forma idêntica às operações realizadas sob a mencionada natureza Viagens Internacionais – Turismo no Exterior, foram apuradas, ainda no mesmo período, vendas de moeda estrangeira, em espécie, a título de Viagens Internacionais – Negócios, Serviço ou Treinamento (natureza 33149), a pessoas não identificadas, correspondentes a sete contratos de câmbio, registrados no Sistema de Informações Banco Central - Sisbacen, sem o preenchimento do campo CNPJ/CPF do comprador, e outros trinta e sete contratos de câmbio globalizados, sem o preenchimento da tela complementar de Clientes Diversos (fl. 439).
- Pelos dados da Tabela 3, constata-se que, no período em questão, também na referida modalidade (natureza 33149), ocorreram vendas de moeda estrangeira, em espécie, a agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio, cujos endereços de funcionamento eram idênticos aos dos seus administradores (fl. 40 a 42).

Tabela 3: Vendas para agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio

CNPJ	Nome	Qtde de contratos	US\$
00.245..../0001-01	S. B. Viagens e Turismo Ltda. EPP	13	357.250,00
05.144..../0001-23	C. Viagens e Turismo Ltda.	10	245.240,08
07.847..../0001-88	C. Viagens e Turismo Ltda. – ME	11	181.520,00
Total		34	784.010,08

- Na medida em que os clientes compradores da moeda estrangeira não foram identificados – no Sisbacen e do modo como fixado pelo Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais – RMCCI – ficou evidenciado o descumprimento do disposto nos incisos I e II do art. 10 da Lei 9.613/98, que estabelece a obrigatoriedade da adoção da providência sob comento.
- E arrematam, as aludidas peças inaugurais, que “[...] ao realizar as vendas de moeda estrangeira a pessoas com capacidade financeira aparentemente incompatível com os valores movimentados, a Action DTVM não atendeu às determinações do inciso II do artigo 1º da Circular 2.852/98 – ‘manter controles e registros internos consolidados que permitam verificar, além da adequada identificação do cliente, a compatibilidade entre as correspondentes movimentações de recursos, atividade econômica e capacidade financeira’ – tampouco ao disposto nos artigos 2º e 4º da mesma Circular, relativamente à atenção dispensada e à comunicação ao Banco Central das operações cujas ‘partes envolvidas, valores, formas de realização e instrumentos utilizados, ou que, pela falta de fundamento econômico ou legal, possam indicar a existência de crime, conforme previsto na Lei [...]’.”

DEFESA

5. Os indiciados apresentaram defesas regulares e tempestivas (fls. 507–536), em documentos separados, porém, de semelhantes teores, em que alegaram, em síntese:

- quanto à Action, trata-se de empresa fundada em 1988, autorizada a praticar operações no mercado de câmbio, que dispõe de 25 pequenas lojas, conta com mais de 136 funcionários e sempre buscou atuar dentro dos princípios e normas legais, de modo transparente e ético;
- o art. 23 da Lei 4.131, de 3 de setembro de 1962 dispõe que tanto o estabelecimento autorizado a operar em câmbio quanto o corretor oficial, quando previsto, respondem pela identidade do cliente e pela correta classificação das informações por ele prestadas, enquanto que § 3º do citado dispositivo legal define como infração de responsabilidade exclusiva do cliente a declaração de informações falsas no formulário de câmbio;
- a nova redação dada ao § 7º do art. 23 da Lei 4.131/62 pela Lei 11.371, de 28.11.2006, dispensa a utilização do formulário a que se refere o § 2º, nas operações de compra e venda de moeda estrangeira de até US\$3.000,00;
- o inciso II do art. 11 da Lei 9.613/98 estabelece o dever de comunicação, às autoridades competentes, de todas as transações constantes do inciso II do art. 10 que ultrapassem o limite fixado pela mesma autoridade. O limite ali mencionado é, a princípio, o imposto pela própria Circular 2.852/98, no seu art. 4º, inciso I, ou seja, R\$10.000,00;
- a Circular 3.319/06 alterou o RMCCI – Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais, especificamente o contido no Título 1 – Capítulo 2 – Agentes do Mercado (art. 2º, alínea c, inciso IV), para estabelecer que as sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários podem realizar operações de compra e venda de câmbio não sujeitas a registro no Banco Central, até o limite de US\$10.000,00, ou seu equivalente em outras moedas;
- a alínea “b” do item 4 da Seção 1 do Capítulo 3 do Título 1 do referido regulamento, faculta a utilização do contrato de câmbio simplificado, nas operações não sujeitas ao registro no Banco Central (até o limite de US\$10.000,00);
- o Capítulo 6 – Documentação das Operações e Cadastramento de Clientes – Item 5, estabelece que é facultado ao agente autorizado a operar no mercado de câmbio dispensar a apresentação da documentação, nas situações previstas na regulamentação (as que estejam abaixo do valor mínimo de US\$10.000,00);
- no mesmo Capítulo, item 9, é dispensada a exigência de ficha cadastral, nas operações de valor igual ou inferior ao equivalente a US\$10.000,00, realizadas pelos agentes autorizados a operar no mercado de câmbio;
- a própria regulamentação dispensa a utilização do contrato de câmbio simplificado, a exigência da ficha cadastral e a respectiva documentação, nas operações abaixo de determinado valor;
- por toda legislação já apontada, a Action não estava obrigada a emitir boletos e registrá-los no Sisbacen, assim, o mero fato de fazê-lo demonstra a falta de intenção de não identificar corretamente os compradores de câmbio;

- a lei, de forma geral, só retroage para beneficiar o réu, e, se a Lei 11.371/06 excluiu a obrigatoriedade de certa conduta do agente, o Estado deve suspender a pretensão punitiva pela prática de tal ato;
- a empresa jamais teve a intenção de emitir e registrar, no Sisbacen, boletos de venda, sem a correta identificação dos clientes, e se foram emitidos e registrados boletos de câmbio em nome de clientes, cujos dados não correspondiam à realidade, é porque a documentação apresentada pelos compradores mostrava-se verossímil;
- os funcionários da empresa indiciada são orientados a identificar o comprador/vendedor, mediante apresentação de documentos pessoais, e seria excesso de zelo requerer comprovante de endereço dos clientes, para verificar se a informação fornecida estava correta, ou não;
- foi surpresa a descoberta de que algumas pessoas físicas, adquirentes de pequenas quantias de moeda estrangeira, haviam informado o endereço de albergues ou instituições de caridade;
- os acusados foram vítimas de fraude por parte de agentes de viagem, que envolveram simples e crédulos funcionários;
- funcionária, em declaração de próprio punho (fl. 519), reconheceu que adotou o procedimento de liquidação unificada de todas as operações diárias, sem perceber que contrariava, frontalmente, a legislação cambial, e sem orientação das pessoas acusadas;
- visando à proteção dos sócios, funcionários, colaboradores e clientes, a Action está tomando uma série de providências e medidas de segurança;
- a responsabilização por fato de terceiro, que inclusive reconheceu a própria culpa, configuraria responsabilidade objetiva, que não é regra no nosso sistema;
- a autuação no art. 12 da Lei 9.613/98 fere o princípio da ampla defesa, posto que não foi especificado em que inciso estariam enquadrados os intimados;
- as penalidades impostas pela legislação são exacerbadas e a eventual multa a ser imposta deve ser de valor razoável e não confiscatório;
- a autonomia do poder discricionário encontra limites nos princípios que regem a administração pública e a eventual aplicação de multa deve seguir, dentre outros, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, cabendo a adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
- o sr. Bruno Farina informou que exerce a função de Diretor de Relações com o Mercado, desde 19.9.2000, e que, anteriormente, atuou como Gerente Comercial; e
- a Action, em relação à alegação de globalização de operações diárias, acrescentou que o fato decorreu de erro sistêmico no *software* utilizado pela empresa e, por causa de tal falha, alguns contratos não foram individualizados e outros restaram incompletos.

DECISÃO DE 1ª INSTÂNCIA

6. O Bacen, após análise das defesas apresentadas pelos Recorrentes entendeu que:

- Quanto aos alegados princípios da razoabilidade e proporcionalidade, consigne-se que todos os princípios que norteiam o processo administrativo foram plenamente respeitados no presente feito, ressaltando-se que a razoabilidade não pode ser oposta à legalidade;
- A argumentação de que o mero apontamento do art. 12 da Lei 9.613/98 ofende o direito à ampla defesa – porque, no entender dos indiciados, não indica, com precisão, o dispositivo normatizador desatendido – não se sustenta, pois, como se constata do contido nas peças iniciais, a acusação é precisa ao enquadrar as condutas dos indiciados nos incisos I e II do art. 10 e art. 11 da Lei 9.613/98, além de ser clara ao descrever as irregularidades. Oportuno notar, ainda, no que toca à arguição dos defendentes, que o art. 12 trata, unicamente, das eventuais sanções a que estão sujeitas as pessoas que deixam de cumprir as obrigações previstas nos arts. 10 e 11 do aludido diploma legal;
- Ao citarem o § 3º do art. 23 da Lei 4.131/62, com o intuito de demonstrar a responsabilidade exclusiva do cliente – no tocante à declaração de informações falsas, no formulário de câmbio – os intimados referem-se a aspecto que não constitui o objeto do presente processo, uma vez que os dispositivos regulamentares infringidos e apontados nas peças acusatórias são concernentes à falta (i) de identificação do cliente; (ii) de registro de operação; e, (iii) de comunicação referente a operações suspeitas;
- Cabe ressaltar que os atos irregulares cometidos por administrador ou funcionários da pessoa jurídica, enquanto no exercício das suas funções, constituem ações praticadas pela própria empresa empregadora, que responde pelos ilícitos administrativos praticados – e, bem assim, pelas omissões incorridas –, uma vez que se refiram a atos inerentes e relacionados ao objeto da companhia, estabelecidos pelo seu Estatuto ou Contrato Social, como ocorre no presente processo;
- A anunciada ausência da intenção de emitir e de registrar, no Sisbacen, boletos de venda sem a correta identificação dos clientes e, bem assim, o esclarecimento de que os registros decorreram de informações obtidas, as quais não correspondiam à realidade, ou, ainda, de procedimento adotado à revelia dos acusados, não os socorre, porquanto, no âmbito administrativo, a eventual inexistência de dolo não constitui fator suficiente para descaracterizar a natureza irregular do ato praticado ou para afastar o responsável pelo seu cometimento das sanções administrativas cabíveis. Constata-se que houve, no mínimo, negligência por parte dos indiciados à medida que deixaram de cumprir com as obrigações previstas nos arts. 10 e 11 da Lei 9.613/98;
- Por sua vez, a manutenção e o correto funcionamento dos sistemas internos – inclusive daqueles eventualmente existentes no plano da tecnologia da informação – são de exclusiva responsabilidade da empresa indiciada e dos seus administradores, não favorecendo os indiciados a informação de que a globalização das operações diárias decorreu de erro sistêmico no *software* utilizado pela companhia;

- No que toca ao mérito das acusações – deixar de realizar procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação de operações financeiras com indícios da prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores – o chamamento de disposições constantes do Regulamento aplicável com a intenção de conferir respaldo ao entendimento de que as operações de até US\$10.000,00 não eram passíveis de ser registradas nesta autarquia, além do que não exigiam a solicitação de documentos às contrapartes nas operações, não ampara os interessados, porquanto o próprio regramento evocado, ao tratar dos negócios em causa, não faz alusão à possibilidade de se dispensar a identificação do cliente adquirente da moeda estrangeira e, tampouco, o registro das transações junto ao Banco Central;
- A propósito, a compra de moeda estrangeira por pessoas físicas sem ocupação, bem como por pessoas que indicam como endereços residenciais os de albergues e abrigos que fazem parte da rede de proteção à população adulta de rua (fls. 24-56), aponta para a incompatibilidade entre capacidade financeira, atividade econômica e movimentação de recursos. Tal fato é agravado, ainda, pelo valor médio das compras realizadas pelas referidas pessoas físicas, o qual, no caso dos albergados, corresponde a importância superior a onze vezes àquela atribuída às pessoas físicas com ocupação (Tabela 2). Por este motivo, as operações sob comento, que deveriam ter sido objeto de apontamento à autoridade competente, na forma regulamentar estabelecida, não foram comunicadas pelos acusados, fato que evidencia o descumprimento do disposto no art. 11 da Lei 9.613/98. A falta de identificação dos clientes, nos contratos de câmbio (fls. 58-392), por seu turno, demonstra a inobservância do disposto no art. 10 do mesmo diploma legal;
- Ressalte-se, por oportuno, que a Lei 9.613/98 – regulamentada pela Circular 2.852/98 – é explícita ao exigir os procedimentos citados no tópico 19, quando, no art. 1º, dispõe que as instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central estão obrigadas a manter controles e registros internos consolidados que permitam verificar, além da adequada identificação do cliente, a compatibilidade entre a correspondente movimentação de recursos, atividade econômica e capacidade financeira;
- Cabe notar, ademais, que as eventuais providências e medidas de segurança adotadas com o intuito de conferir maior grau de confiabilidade e certeza às operações, não eximem os indiciados de responsabilidade e tampouco os beneficiam, pois, mesmo que implementadas, o foram de maneira extemporânea em relação às irregularidades tratadas no presente processo administrativo;
- A Lei 9.613/98 estabelece procedimentos obrigatórios para as pessoas jurídicas expressamente citadas e atribui, no *caput* do art. 12, a responsabilidade administrativa e as sanções pela inobservância dos seus dispositivos, e, ao fazê-lo, estende tal responsabilidade aos administradores das pessoas jurídicas referidas no art. 9º;
- Da mesma maneira o assunto é tratado pela Circular 2.852/98, que estabelece obrigações às entidades ali discriminadas e atribui a responsabilidade pelo descumprimento das suas disposições à pessoa jurídica e seus administradores;

7. Assim, diante da circunstância em que os próprios regulamentos atribuem, expressamente, a responsabilidade pela inobservância de seus dispositivos à pessoa jurídica – no caso, a Action S.A. Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários – e à pessoa física do administrador, no caso, o sr. Bruno Farina, que exercia a função de diretor responsável pelos assuntos relacionados à Circular 2.852/98, conforme dados existentes nos registros desta autarquia (fls. 541 a 542) – não merece prosperar o entendimento manifestado pelos indiciados no sentido de que, no feito em causa, busca-se importar-lhes o ônus por ato praticado por terceiro.

8. Por fim, levando-se em conta o montante das operações eivadas de irregularidade e a frequência com que foram realizadas, bem como o fato de que houve o descumprimento concomitante de dois dispositivos da Lei 9.613/98, fica evidenciada a gravidade das infrações, as quais dificultam a prevenção e a persecução dos ilícitos da espécie, favorecendo a disseminação de práticas delituosas.

9. Diante do exposto, o Bacen entendeu caracterizada a irregularidade e identificados os responsáveis pelo cometimento da infração de natureza grave, consistente na não realização dos procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação, à autoridade competente, de operações que possam indicar a ocorrência de crimes previstos na Lei 9.613/98, e em 24/05/2010, decidiu aplicar as seguintes sanções, com fulcro no art. 12 do mesmo diploma legal:

- cumulativamente, ao sr. Bruno Farina, as penas de INABILITAÇÃO, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do Banco Central do Brasil, pelo prazo de 4 (quatro) anos e de MULTA de R\$20.000,00 (vinte mil reais); e
- MULTA de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) à Action S.A. Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários.

RECURSOS

10. Intimados em 11/06/2010 (fls. 559/560), sexta-feira, os Recorrentes apresentaram Recursos tempestivos em 28/06/2010 (fls. 589/625). Além das razões apresentadas em sede de defesa, os recursos apresentaram outros argumentos, tais como:

- Houve transferência da titularidade da Action, pelo que não poderia o novo titular ser penalizado pela conduta da administração anterior, tendo em vista o princípio constitucional da intranscendência das penas (art. 5º, XLV, da CF/88);
- No caso da venda de câmbio aos albergados, a documentação comprobatória da irregularidade seria inapropriada e insuficiente;
- A Action teria sido vítima de uma quadrilha altamente especializada;
- A Action não poderia ter negado atendimento com base a pessoas físicas com base na aparência física ou endereço dessas pessoas, sob risco de incorrer em grave conduta discriminatória;
- Se houve alguma irregularidade, essa não foi realizada de maneira proposital, mas sim em razão do desconhecimento das normas, as quais seriam muitas, complexas e desarrazoadas;
- As penalidades aplicadas não atenderam ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade;
- As provas em geral não seriam claras, sendo que o percentual de contratos envolvendo albergados era de 4,92%, um percentual diminuto que representaria uma "estatística falha", de modo que não seria representativo da ocorrência de uma irregularidade;

- A possibilidade de aplicação de duas multas de mora em momentos distintos, prevista na intimação, configuraria anatocismo.

COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

11. O Copac, em reunião de 13 a 14/12/2006 (fl. 547), decidiu pela não comunicação ao MPF, por entender que a referida comunicação é da competência do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). A Comunicação ao Coaf foi efetuada, conforme fl. 548.

REMESSA AO CRSFN

12. Após definição de que os recursos referentes a casos envolvendo irregularidades referentes à Lei 9.613/98 de fato são de competência do CRSFN, o presente recurso foi autuado neste Conselho em 05/12/2012 (fl. 670), sendo encaminhado à Procuradoria da Fazenda Nacional (PGFN).

PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

13. A PGFN emitiu parecer em 24/09/2013 (fls. 672/676v), onde expressa entendimento pela não ocorrência de prescrição punitiva e que a autoria e materialidade delitiva restavam comprovadas tanto pela acusação quanto pela decisão do Bacen. Ademais, alegou que a mudança no controle acionário da Action não foi devidamente comprovada e mesmo que tivesse sido, tal fato não seria apto a afastar a punibilidade, vez que a pessoa jurídica permanece a mesma. Assim, opinou a PGFN pelo improvimento dos recursos voluntários e consequente manutenção da Decisão recorrida.

PEDIDOS DE DILIGÊNCIA

14. O Recurso foi sorteado ao Conselheiro Bruno Meyerhof Salama que, após elaborar relatório (fls. 678/681), encaminhou pedido de Diligência ao Bacen (fls. 682/683) com o seguinte teor:

"3. ... verifiquei também que a PGFN analisou uma série de argumentos apresentados pelos recursos, mas deixou de se manifestar acerca da alegação de que o Parecer Decap/GTSPA/Copad-03-2010/44 - no qual se baseou a condenação - faz menção aos documentos de fls. 24-56 como se fossem provas definitivas, enquanto esses seriam apenas cópias impressas de páginas da internet.

4. Portanto, sendo o primeiro a apreciar esse argumento, entendo que de fato assiste aqui alguma razão aos recorrentes. Isso porque, mesmo após análise minuciosa dos autos não consegui constatar evidência de que as pessoas listadas nas tabelas de fls. 43-56 seriam de fato residentes de instituições de caridade, "Poupatempos" e albergues da Prefeitura de São Paulo à época dos fatos ("albergados"). Tampouco pude constatar quais são exatamente as operações registradas no SISBACEN, algumas com compradores que não os albergados e todas sem nenhuma indicação precisa do que de fato representam, seja por um índice ou coisa que o valha.

5. Ademais, ainda que efetivamente conste nas centenas de telas do SISBACEN anexadas aos autos operações dessas pessoas que alegadamente seriam albergados e ainda que não se discuta que os endereços apontados são de instituições dessa natureza, nada há de apto a comprovar o nexo de causalidade. Ou seja, que aquelas pessoas de fato tinham como residência declarada à época das operações os albergues. Aparentam faltar, portanto, comprovantes de endereços.

6. Assim, antes de tecer qualquer consideração aprofundada sobre a extensão dos efeitos desses vícios aparentes, tenho por oportuno designar diligência à área do BCB responsável pela acusação, para que essa possa eventualmente elucidar esses pontos. Feito isso, remetam-se os autos novamente à PGFN para que essa se manifeste sobre o resultado da Diligência."

15. Em resposta, O Bacen encaminhou despacho (fl. 686), de 06/04/2015, onde esclarece:

"2. A propósito, impende-nos esclarecer que o documento autuado às fls. 43-56 corresponde à planilha elaborada pela área de supervisão desta Autarquia com base nos dados obtidos do sistema informatizado da Secretaria da Receita Federal e que contém os domicílios cadastrados em face das informações prestadas pelos próprios declarantes que, no caso, correspondem às pessoas físicas adquirentes da moeda estrangeira, ora sob comento.

3. A documentação autuada às fls. 24-39 (obtida via internet), que é pertinente à relação de endereços em que instalada a 'Rede de Proteção à População Adulta de Rua - Albergues e Abrigos', prestou-se, unicamente, para confirmar os domicílios declarados a que aludimos no item anterior."

16. Após recebimento do processo pela Secretaria do CRSFN e encaminhamento à PGFN em 10/04/2015, este Recurso foi encaminhado à Secretaria do CRSFN em 29/02/2016, sendo sorteado a este Conselheiro na Sessão de 29 de março de 2016.

17. Após análise preliminar dos autos, entendi necessário baixar os autos novamente em diligência junto ao Bacen em pleito com o seguinte teor, resumidamente:

" ...

Além da necessidade de juntar aos autos documentos para suprir a alegada falta de comprovação dos endereços, entendo necessário juntar as telas com os contratos de câmbio efetuados pelos alegados albergados. Assim, anexados os documentos que comprovem as operações de câmbio e os endereços declarados, entendo solucionadas eventuais deficiências nas provas apresentadas quanto aos albergados.

Nesse sentido, de forma complementar aos esclarecimentos prestados à fl. 686, solicito à Secretaria do CRSFN que baixe novamente este processo em diligência, nos termos do Regimento Interno deste CRSFN, para que o Banco Central do Brasil

(Bacen) possa incluir os seguintes documentos:

- Telas da transação PCFJ650 (vide exemplo à fl. 42), do Sisbacen, relativas aos dados dos CPF's das pessoas listadas na tabela às fls. 43 a 56, detalhando o endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF). Preferencialmente, as cópias das telas utilizadas para elaborar a citada tabela (coluna "Endereço");
- Telas com os contratos de câmbio, na forma da tela da transação PCAM430 do Sisbacen (vide exemplo à fl. 89), citados (em quantidade) na tabela às fls. 43 a 56, na coluna "Contratos". Estas telas deverão detalhar os contratos de câmbio efetuados pelos alegados albergados.

... "

18. Em resposta, o Bacen encaminhou material anexado da fl. 703 (volume 5 do processo) à fl. 1484 (volume 10 do processo) e, em despacho às fls. 1485/1488, relaciona, ainda, um conjunto de pessoas físicas para as quais não foram encontrados os contratos de câmbio, apesar de constantes da listagem às fls. 43/56.

19. O material da Diligência foi objeto de intimação ao Recorrente, conforme mensagem eletrônica à fl. 1489, de 11/07/2016, com confirmação de recebimento pelo advogado do Recorrente em 12/07/de 2016 (fl. 1490).

20. Após análise do resultado do material trazido ao processo após a diligência, entendi necessário encaminhar novos pedidos de esclarecimentos e de documentação ao Bacen, nos seguintes termos, resumidamente:

"2. A respeito, após o atendimento da Diligência de 12/04/2016 (fls. 700/701), quando foram anexados os documentos solicitados e prestada a informação de que para 198 albergados, dos 459 citados à fl. 4, não foram encontradas as informações relativas aos contratos de câmbio celebrados pelas pessoas físicas listadas (fl. 1485/1487v), ainda permaneci com algumas dúvidas, que suscitam a necessidade de nova Diligência junto ao Banco Central do Brasil.

3. Inicialmente, esclareço que, com base nos documentos fornecidos, montei a Tabela a seguir, que evidencia que em alguns dos contratos de câmbio o endereço utilizado pelos clientes não é endereço de albergue:

Fonte: Tabela e contrato de câmbio	Fonte: Contrato de câmbio				Fonte: Receita Federal
Nome	Valores	Folha	Datas	Endereço do comprador	Endereço do Contribuinte
1- M. A. Moreira (fl. 43)	R\$ 6.250 R\$ 9.906 R\$ 3.825	(fl. 780v) (fl. 781) (fl. 781v)	16/08/2005 22/08/2005 26/08/2005	R. José de Alencar 104 (albergue)	R. Cavour, 978 (fl. 703) (não é albergue)
2- M. Pereira (fl. 43)	R\$ 9.560 R\$ 8.295	(fl. 782) (fl. 782v)	17/10/2005 20/10/2005	R. Jambura 331, apto 21 (não é albergue)	Nelson Herdy Barbosa, 153 (fl. 703v) (não é albergue)
3- A. C. da Silva (fl. 43)	R\$ 9.999 R\$ 9.600	(fl. 784) (fl. 784v)	07/10/2005 11/10/2005	R. 21 de Abril, 919 apt. 26 (não é albergue)	R. Pedroso, 111 (fl. 704) (albergue)
4- D. da Silva (fl. 43)	R\$ 9.640 R\$ 9.600	(fl. 787) (fl. 787v)	04/10/2005 11/10/2005	R. Afrigio Carvalho da Costa, 115 (não é albergue)	R. Pedroso, 111 (fl. 704v) (albergue)
5- S. J. Valenciano (Filho) (fl. 43)	R\$ 9.707,85 R\$ 9.922 R\$ 9.600 R\$ 9.720	(fl. 788v) (fl. 789) (fl. 789v) (fl. 790)	26/09/2005 28/09/2005 07/10/2005 11/10/2005	R. Manaus 150 (não é albergue)	R. Corumbaiba, 360 (fl. 705) (não é albergue)
6- M. de Amorim (fl. 43)	R\$ 9.840 R\$ 9.680	(fl. 791) (fl. 791v)	03/10/2005 05/10/2005	R. Dr. Almeida Lima 900 (albergue)	R. Silva Jardim, 203 (fl. 705) (não é albergue)
7- A. A. Ximenes (fl. 43)	R\$ 9.840 R\$ 9.728	(fl. 792v) (fl. 793)	19/09/2005 28/09/2005	R. Mituto Mizomoto, 347 (não é albergue)	R. Princesa Isabel, 75 (albergue)
8- F. F. dos Santos (Fl. 43)	R\$ 9.720 R\$ 9.720 R\$ 9.600 R\$ 9.440	(fl. 795v) (fl. 796) (fl. 796v) (fl. 797)	26/09/2005 27/09/2005 07/10/2005 25/10/2005	Rua Porto Seguro, 235 (albergue)	R. Dr. Almeida Lima, 900 (fl. 705v) (albergue)
9- A. F. Araújo (fl. 43)	R\$ 8.964 R\$ 9.960 R\$ 9.360 R\$ 9.520	(fl. 798) (798v) (fl. 799) (fl. 799v)	08/09/2005 12/09/2005 11/10/2005 17/10/2005	Rua Raio Júpiter, 81 (não é albergue)	Av. Tiradentes, 749 (albergue)
10- M. T. A. Moreira (fl. 43)	R\$ 8.715 R\$ 7.620 R\$ 8.964 R\$ 9.720 R\$ 9.994,60 R\$ 9.440	802v 803 803v 804 804v 805	10/08/2005 22/08/2005 08/09/2005 26/09/2005 05/10/2005 24/10/2005	Rua Teixeira Leite, 49 (não é albergue) (há um albergue na R. Teixeira Leite 99)	R Catumbi, 427 (fl. 707) (albergue)

Obs.: para classificar o endereço como sendo de um albergue, foi utilizada a tabela à fl. 4.

4. Pela análise da amostra anterior posso observar que alguns clientes não utilizaram endereços de albergues em seus contratos. Em alguns casos, nem a tela do contrato, nem a Tela da Receita Federal utilizam endereço de albergue.

5. Assim, solicito que o Bacen esclareça as seguintes dúvidas:

5.1. Quantos clientes classificados como "Albergados" à fl. 4, do universo de 261 (459 iniciais menos os 198 para os quais não foram encontrados contratos de câmbio), utilizaram endereços de albergues nos contratos de câmbio realizados? Listando os clientes e informando a quantidade e o valor total das operações?;

5.2. Dos 459 clientes classificados como "Albergados" à fl. 4, quantos possuíam cadastro na Receita Federal com endereços de albergues? Listando os clientes e informando o valor das operações destes clientes;

5.3. Entendo, também, necessário apontar, nos 459 clientes citados, em quantas situações o endereço do contrato e do cadastro na Receita Federal não são de albergues.

6. Solicito, também, que o Bacen inclua uma amostra de provas das situações que caracterizam que os clientes classificados com "Sem Ocupação" à fl. 4 (15.549 clientes) estavam com suspeitas de dados cadastrais irregulares. Para ser mais claro, solicito que seja elaborada uma amostra com as seguintes características:

6.1. Inclua os clientes com as 10 operações de maior valor e mais 40 clientes selecionados de forma aleatória no universo de 15.549;

6.2. Para cada cliente selecionado da forma citada no item anterior, incluir os seguintes documentos:

6.2.1. Telas da Transação PCFJ650 com dados de ocupação dos clientes na Receita Federal. A título de exemplo, cito a tela à fl. 41, com dados do Sr. Carlos Eduardo de M. Arruda; e

6.2.2. Telas da transação PCAM430 do Sisbacen (vide exemplo à fl. 89) de cada cliente da amostra, detalhando os contratos de câmbio realizados.

..."

21. Em resposta, o Bacen encaminhou o Despacho Decon/Gsup2/Dsup3 (documento SEI nº 0017212), e documentação complementar, que esclarece:

5.1. ...

R. Preliminarmente, retificando informação anterior, observamos que em pesquisas efetuadas à base de dados de câmbio, encontramos registros de operações de câmbio contratadas por todos os clientes classificados como "Albergados" à fl. 4 e listados às fls. 44/56 (em número de 421, já corrigindo as duplicidades encontradas na referida listagem).

As operações de câmbio estão relacionadas às fls. 1953/85 (operações globalizadas) e 1986/7 (operações não globalizadas), com a indicação das folhas em que se encontram as telas de registro no Sisbacen (transação PCAM 430), no presente processo. Um resumo com a listagem de clientes, quantidade de operações e seu valor total, separados por operações globalizadas e não globalizadas, encontra-se às fls. 1988/94.

Ressaltamos que, no trabalho conduzido pela supervisão foi constatado que todos os clientes portadores dos CPFs listados às fls. 44/56, apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), à época dos fatos, instituições de caridade, "Poupatempos" e albergues da Prefeitura de São Paulo. Observamos, ainda, que não há previsão de campo para inserção do endereço do cliente nos contratos de câmbio globalizados. Assim, restringindo-se a resposta à presente pergunta às operações de câmbio registradas por meio de contratos não globalizados, observamos para 39 CPFs, divergência de endereço entre o que constava na base de dados da SRF, à época dos fatos, e o registrado no contrato de câmbio, conforme tabela à fl. 1995. Ainda assim, em seis desses casos, o endereço que consta no contrato de câmbio também corresponde a alguma das instituições de caridade, "Poupatempos" ou albergues da Prefeitura de São Paulo listados à fl. 4.

5.2. ...

R. No trabalho conduzido pela supervisão, à época dos fatos, foi constatado que todos os clientes portadores dos CPFs listados à fl. 4 (em número de 421, já corrigindo as duplicidades encontradas na listagem às fls. 44/56), apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), instituições de caridade, "Poupatempos" e albergues da Prefeitura de São Paulo.

As operações de câmbio estão relacionadas às fls. 1953/85 (operações globalizadas) e 1986/7 (operações não globalizadas), com a indicação das folhas em que se encontram as telas de registro no Sisbacen (transação PCAM 430), no presente processo. Um resumo com a listagem de clientes, quantidade de operações e seu valor total, separados por operações globalizadas e não globalizadas, encontra-se às fls. 1988/94.

5.3. ...

R. : Conforme informado na resposta As perguntas anteriores, todos os 421 clientes portadores dos CPFs listados à fl. 4 apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), instituições de caridade, "Poupatempos" e albergues da Prefeitura de São Paulo.

Por outro lado, nos contratos de câmbio não globalizados, constatou-se a existência de 33 clientes para os quais o endereço registrado no contrato de câmbio não corresponde a um dos endereços listados à fl. 4, divergindo do registro na SRF. Não é possível afirmar se, à época dos fatos, o endereço lançado no contrato de câmbio corresponderia a um albergue ou instituição de caridade.

6.1. ...

R: Observamos não ter sido possível constituir a amostra solicitada, tendo em vista não termos acesso aos dados de ocupação dos clientes à época da contratação das operações de câmbio.

22. Após recebimento do resultado da Diligência, houve intimação dos Recorrentes em 01/11/2017, sem apresentação de manifestação.

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 16/11/2017, às 09:49, 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 **0145796** e o código CRC **89F9C645**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13468

Processo 10372.000294/2016-71

Processo na primeira instância BACEN 0601357045

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS
BRUNO FARINA

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Prevenção da Lavagem de Dinheiro. Operações de Câmbio sem identificação e sem análise de compatibilidade com o patrimônio e renda. Utilização de endereços de albergues. Recurso conhecido e provido parcialmente.

VOTO DO RELATOR

PRELIMINARES

1. Preliminarmente, entendo que não há ocorrência de prescrição, ordinária ou intercorrente, conforme ilustra a sequência de documentos listados a seguir:

Evento	Data	Fls.
Operações imputadas como irregulares	01/04/2005 a 31/10/2006	
Proposta de Instauração de Processo Administrativo	28/11/2006	01/09
Decisão do Bacen/Decic/Copac de não comunicação ao MPF	09/02/2007	547
Comunicação ao COAF	08/03/2007	548
Intimações	20/03/2007	428 e 440
Expediente Decap/GTSPA/Copad-01-2007/155 - concede prorrogação de prazo para apresentação da defesa	18/04/2007	498
Parecer Decap/GTSPA/Copad-03-2010/44	04/02/2010	543
Decisão Bacen	24/05/2010	550/552
Intimação dos Recorrentes comunicando a Decisão do Bacen	11/06/2010	559/560
Intimação dos Recorrentes comunicando que os recursos devem ser endereçados ao Ministro da Fazenda	28/07/2010	642
Despacho Decap para questionamento à PGBC	10/08/2010	653
Nota Jurídica PGBC	08/09/2010	655
Memorando nº 5160/2012-PGFN/CAF - encaminha processo ao CRSFN	09/11/2012	666
Autuação no CRSFN e encaminhamento à PGFN	05/12/2012	670

Parecer PGFN	24/09/2013	672/676
Relatório do Conselheiro Relator do CRSFN	02/07/2014	678
Pedido de Diligência do Conselheiro Bruno Salama	14/07/2014	682/683
CRSFN encaminha processo ao Bacen	20/03/2015	685
Resposta do Bacen ao CRSFN	06/04/2015	686
Ofício nº 232/CRSFN-MF/2015 - tentativa de intimação dos Recorrentes	23/07/2015	690
Intimação dos Recorrentes pelo resultado da Diligência	04/02/2016	690/694
Despacho PGFN encaminhando para Secretaria do CRSFN	29/02/2016	697
Sorteio de novo Relator	29/03/2016	699
Pedido de Diligência	12/04/2016	700/701
Intimação dos Recorrentes pelo resultado da Diligência (Documento SEI nº 0137816)	27/10/2017	

MÉRITO

2. Destaco que a capitulação trata de irregularidade relacionada a exigências de prevenção da lavagem de dinheiro, consubstanciadas na Circular Bacen nº 2.852/98, regulamentando as exigências estabelecidas na Lei nº 9.613/98.

3. Para análise do mérito, entendo ser necessário avaliar cada conjunto de situações irregulares, listadas a seguir:

- Operações de pessoas físicas sem ocupação - Total de US\$ 102,8 milhões - 53,66% das operações no período;
- Operações de pessoas com endereços de albergues em São Paulo - Total de US\$ 9,4 milhões - 4,92% das operações no período;
- Contratos sem identificação do cliente;
- Contratos com três agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio, cujos endereços são idênticos aos de seus administradores.

4. Relativamente às operações com pessoas físicas sem ocupação declarada à Receita Federal, que totalizaram US\$ 102,8 milhões, ou 53,66% das operações da ACTION no período, entendo que as instituições que operam no mercado cambial devem ter políticas que evidenciem o controle do risco de lavagem de dinheiro, principalmente com desenvolvimento da política "Conheça Seu Cliente". Assim, uma grande quantidade de clientes que realizam operações sem fundamentação econômica é um sinal (*red flag*) de que seus controles não estão adequados. Entretanto, observo que o Bacen não juntou aos autos as telas, ou outros tipos de provas, que evidenciem que os citados clientes não possuíam ocupação, limitando-se a apresentar uma listagem consolidada em tabela de tal situação. Dessa forma, entendo que ficou prejudicada a comprovação da irregularidade. Portanto, recomendo que a argumentação relacionada seja desconsiderada no processo administrativo. A respeito, transcrevo trecho de diligência efetuada ao Bacen solicitando a anexação das referidas provas e resposta oferecida pelo Bacen:

"6. Solicito, também, que o Bacen inclua uma amostra de provas das situações que caracterizam que os clientes classificados com "Sem Ocupação" à fl. 4 (15.549 clientes) estavam com suspeitas de dados cadastrais irregulares. Para ser mais claro, solicito que seja elaborada uma amostra com as seguintes características:

6.1. Inclua os clientes com as 10 operações de maior valor e mais 40 clientes selecionados de forma aleatória no universo de 15.549;

6.2. Para cada cliente selecionado da forma citada no item anterior, incluir os seguintes documentos:

6.2.1. Telas da Transação PCFJ650 com dados de ocupação dos clientes na Receita Federal. A título de exemplo, cito a tela à fl. 41, com dados do Sr. Carlos Eduardo de M. Arruda; e

6.2.2. Telas da transação PCAM430 do Sisbacen (vide exemplo à fl. 89) de cada cliente da amostra, detalhando os contratos de câmbio realizados.

R: Observamos não ter sido possível constituir a amostra solicitada, tendo em vista não termos acesso aos dados de ocupação dos clientes à época da contratação das operações de câmbio. (grifo nosso)

5. Relativamente às operações de pessoas com endereços de albergues em São Paulo, que totalizaram US\$ 9,4 milhões, ou 4,92% das operações no período, entendo necessário apresentar pequeno histórico de fatos relacionados à irregularidade:

a) A título de exemplo, após a segunda diligência selecionei um conjunto de 10 clientes (10 primeiros clientes da fl. 43 com operações mensais acima de R\$ 10 mil)

Fonte: Tabela e contrato de câmbio	Fonte: Contrato de câmbio				Fonte: Receita Federal
Nome	Valores	Folha	Datas	Endereço do comprador	Endereço do Contribuinte
1- M. A. Moreira (fl. 43)	R\$ 6.250 R\$ 9.906 R\$ 3.825	(fl. 780v) (fl. 781) (fl. 781v)	16/08/2005 22/08/2005 26/08/2005	R. José de Alencar 104 (albergue)	R. Cavour, 978 (fl. 703) (não é albergue)

2- M. Pereira (fl. 43)	R\$ 9.560 R\$ 8.295	(fl. 782) (fl. 782v)	17/10/2005 20/10/2005	R. Jambura 331, apto 21 (não é albergue)	Nelson Herdy Barbosa, 153 (fl. 703v) (não é albergue)
3- A. C. da Silva (fl. 43)	R\$ 9.999 R\$ 9.600	(fl. 784) (fl. 784v)	07/10/2005 11/10/2005	R. 21 de Abril, 919 apt. 26 (não é albergue)	R. Pedroso, 111 (fl. 704) (albergue)
4- D. da Silva (fl. 43)	R\$ 9.640 R\$ 9.600	(fl. 787) (fl. 787v)	04/10/2005 11/10/2005	R. Afrégio Carvalho da Costa, 115 (não é albergue)	R. Pedroso, 111 (fl. 704v) (albergue)
5- S. J. Valenciano (Filho) (fl. 43)	R\$ 9.707,85 R\$ 9.922 R\$ 9.600 R\$ 9.720	(fl. 788v) (fl. 789) (fl. 789v) (fl. 790)	26/09/2005 28/09/2005 07/10/2005 11/10/2005	R. Manaus 150 (não é albergue)	R. Corumbaiba, 360 (fl. 705) (não é albergue)
6- M. de Amorim (fl. 43)	R\$ 9.840 R\$ 9.680	(fl. 791) (fl. 791v)	03/10/2005 05/10/2005	R. Dr. Almeida Lima 900 (albergue)	R. Silva Jardim, 203 (fl. 705) (não é albergue)
7- A. A. Ximenes (fl. 43)	R\$ 9.840 R\$ 9.728	(fl. 792v) (fl. 793)	19/09/2005 28/09/2005	R. Mituto Mizomoto, 347 (não é albergue)	R. Princesa Isabel, 75 (albergue)
8- F. F. dos Santos (Fl. 43)	R\$ 9.720 R\$ 9.720 R\$ 9.600 R\$ 9.440	(fl. 795v) (fl. 796) (fl. 796v) (fl. 797)	26/09/2005 27/09/2005 07/10/2005 25/10/2005	Rua Porto Seguro, 235 (albergue)	R. Dr. Almeida Lima, 900 (fl. 705v) (albergue)
9- A. F. Araújo (fl. 43)	R\$ 8.964 R\$ 9.960 R\$ 9.360 R\$ 9.520	(fl. 798) (798v) (fl. 799) (fl. 799v)	08/09/2005 12/09/2005 11/10/2005 17/10/2005	Rua Raio Júpiter, 81 (não é albergue)	Av. Tiradentes, 749 (albergue)
10- M. T. A. Moreira (fl. 43)	R\$ 8.715 R\$ 7.620 R\$ 8.964 R\$ 9.720 R\$ 9.994,60 R\$ 9.440	802v 803 803v 804 804v 805	10/08/2005 22/08/2005 08/09/2005 26/09/2005 05/10/2005 24/10/2005	Rua Teixeira Leite, 49 (não é albergue) (há um albergue na R. Teixeira Leite 99)	R Catumbi, 427 (fl. 707) (albergue)

Obs.: para classificar o endereço como sendo de um albergue, foi utilizada a tabela à fl. 4.

b) Após análise da situação, solicitei nova diligência onde o Bacen esclareceu, por meio do Despacho Decon/Gsup2/Dsup3 (documento SEI nº 0017212), e documentação complementar, o seguinte:

5.1. Quantos clientes classificados como "Albergados" à fl. 4, do universo de 261 (459 iniciais menos os 198 para os quais não foram encontrados contratos de câmbio), utilizaram endereços de albergues nos contratos de câmbio realizados? Listando os clientes e informando a quantidade e o valor total das operações?

R. Preliminarmente, retificando informação anterior, observamos que em pesquisas efetuadas à base de dados de câmbio, encontramos registros de operações de câmbio contratadas por todos os clientes classificados como "Albergados" à fl. 4 e listados às fls. 44/56 (em número de 421, já corrigindo as duplicidades encontradas na referida listagem).

As operações de câmbio estão relacionadas às fls. 1953/85 (operações globalizadas) e 1986/7 (operações não globalizadas), com a indicação das folhas em que se encontram as telas de registro no Sisbacen (transação PCAM 430), no presente processo. Um resumo com a listagem de clientes, quantidade de operações e seu valor total, separados por operações globalizadas e não globalizadas, encontra-se às fls. 1988/94.

Ressaltamos que, no trabalho conduzido pela supervisão foi constatado que todos os clientes portadores dos CPFs listados às fls. 44/56, apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), à época dos fatos, instituições de caridade, "Poupatempas" e albergues da Prefeitura de São Paulo. Observamos, ainda, que não há previsão de campo para inserção do endereço do cliente nos contratos de câmbio globalizados. Assim, restringindo-se a resposta à presente pergunta às operações de câmbio registradas por meio de contratos não globalizados, observamos para 39 CPFs, divergência de endereço entre o que constava na base de dados da SRF, à época dos fatos, e o registrado no contrato de câmbio, conforme tabela à fl. 1995. Ainda assim, em seis desses casos, o endereço que consta no contrato de câmbio também corresponde a alguma das instituições de caridade, "Poupatempas" ou albergues da Prefeitura de São Paulo listados à fl. 4.

5.2. Dos 459 clientes classificados como "Albergados" à fl. 4, quantos possuíam cadastro na Receita Federal com endereços de albergues? Listando os clientes e informando o valor das operações destes clientes.

R. No trabalho conduzido pela supervisão, à época dos fatos, foi constatado que todos os clientes portadores dos CPFs listados à fl. 4 (em número de 421, já corrigindo as duplicidades encontradas na listagem às fls. 44/56), apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), instituições de caridade, "Poupatempas" e albergues da Prefeitura de São Paulo.

As operações de câmbio estão relacionadas às fls. 1953/85 (operações globalizadas) e 1986/7 (operações não globalizadas), com a indicação das folhas em que se encontram as telas de registro no Sisbacen (transação PCAM 430), no presente

processo. Um resumo com a listagem de clientes, quantidade de operações e seu valor total, separados por operações globalizadas e não globalizadas, encontra-se às fls. 1988/94.

5.3. Entendo, também, necessário apontar, nos 459 clientes citados, em quantas situações o endereço do contrato e do cadastro na Receita Federal não são de albergues.

R. : Conforme informado na resposta As perguntas anteriores, todos os 421 clientes portadores dos CPFs listados à fl. 4 apresentavam como endereço informado à Secretaria da Receita Federal (SRF), instituições de caridade, "Poupatemplos" e albergues da Prefeitura de São Paulo.

Por outro lado, nos contratos de câmbio não globalizados, constatou-se a existência de 33 clientes para os quais o endereço registrado no contrato de câmbio não corresponde a um dos endereços listados à fl. 4, divergindo do registro na SRF. Não é possível afirmar se, à época dos fatos, o endereço lançado no contrato de câmbio corresponderia a um albergue ou instituição de caridade.

- A respeito, inicialmente registro que a resposta incorreta da segunda diligência, quanto ao fato de não encontrar os contratos de câmbio de 198 clientes, é um erro que pode impactar seriamente o trabalho deste CRSFN.

- Assim, dos 421 clientes que realizaram operações de câmbio, e seus registros na Secretaria da Receita Federal (SRF) indicavam endereço de albergue, apenas 54 utilizaram contratos "não globalizados". Este dado é importante, pois apenas nos contratos "não globalizados" é possível conferir o endereço do contrato de câmbio. Outro dado importante trazido no Despacho Decon/Gsup2/Dsup3 (documento SEI nº 0017212) é de que em 39 dos clientes de contratos "não globalizados" os dados apresentavam divergência entre o endereço oferecido no contrato e o endereço indicado na SRF. Assim, dos 54 clientes passíveis de análise, 39 clientes realizaram contratos de câmbio com outros endereços, que não o de albergues.

- De forma complementar, entendo que o Bacen deve demonstrar claramente as falhas nos controles internos da instituição financeira. Observo, também, que não há exigências regulamentares para confrontar os dados oferecidos pelos clientes com os dados constantes na SRF. Assim, interpretando que os citados clientes (moradores de albergues) se apresentaram à instituição financeira e ofereceram endereços "comuns" (sem suspeição), não vejo comprovada a irregularidade pela instituição financeira, pois, segundo os dados anteriores, apenas para 15 dos 421 clientes seria possível verificar que o endereço utilizado contrato de câmbio é de albergue. Dessa forma, entendo que ficou prejudicada a comprovação da situação e recomendo que a argumentação relacionada seja desconsiderada no processo administrativo.

6. Relativamente aos contratos sem identificação do cliente, entendo que o Bacen apresentou elementos que comprovam a irregularidade, conforme contratos de câmbio a partir da folha 58.

7. Relativamente aos contratos com três agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio, totalizando US\$ 784 mil, com o fato 33149 (Viagens Internacionais - Negócios, Serviço ou Treinamento), entendo que o Bacen apresentou elementos que comprovam a irregularidade, conforme contratos de câmbio a partir da folha 393/395. Destaco que, nestas operações, além de ter havido falha na identificação, estas operações deveriam ser consideradas "atípicas", ou passíveis de comunicação ao COAF.

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

8. Quanto aos argumentos apresentados nos Recursos Voluntários, de que:

a) **Houve transferência da titularidade da Action, pelo que não poderia o novo titular ser penalizado pela conduta da administração anterior, tendo em vista o princípio constitucional da intranscendência das penas (art. 5º, XLV, da CF/88),**

a respeito, acompanho posicionamento do Parecer PGFN/CAF/CRSFN nº 195/2013, que esclarece, resumidamente:

19. *A transferência do controle acionário, por não extinguir formalmente a pessoa jurídica cujo controle é transferido, não pode servir de causa extintiva de sua punibilidade. Em outras palavras: no lapso que começa com o cometimento da conduta até a instauração do presente processo sancionador (e até mesmo à decisão ora recorrida), a pessoa jurídica ainda era (e é) a mesma.*

20. *Deve, assim, prevalecer a regra geral de que a pessoa jurídica tem personalidade distinta da de seus membros, ou seja, enquanto permanecer com personalidade jurídica, a pessoa jurídica deve responder pelas infrações a ela imputadas, não importando quem detenha o seu controle acionário (os quais possuem responsabilidade própria).*

21. *Ao se permitir a pretendida extinção da punibilidade da pessoa jurídica pela transferência de seu controle acionário, configura-se tanto (i) uma hipótese de confusão entre as personalidades da pessoa jurídica com as dos membros que as compõem, como também, (ii) uma causa extravagante de exclusão da punibilidade.*

b) **No caso da venda de câmbio aos albergados, a documentação comprobatória da irregularidade seria inadequada e insuficiente; e de que As provas em geral não seriam claras, sendo que o percentual de contratos envolvendo albergados era de 4,92%, um percentual diminuto que representaria uma "estatística falha", de modo que não seria representativo da ocorrência de uma irregularidade,**

a respeito, acompanho o entendimento de falha na documentação comprobatória relativa aos contratos de câmbio realizados com albergados, dando parcial provimento ao Recurso Voluntário;

c) **A Action teria sido vítima de uma quadrilha altamente especializada,**

a respeito, entendo que o argumento não auxilia a defesa, que deveria ter desenvolvido controles e ferramentas para proteger a instituição do risco de utilização para operações irregulares;

d) **A Action não poderia ter negado atendimento com base a pessoas físicas com base na aparência física ou endereço dessas pessoas, sob risco de incorrer em grave conduta discriminatória,**

a respeito, entendo que o argumento está relacionado aos clientes "albergados", para os quais deve ser dado parcial provimento;

e) Se houve alguma irregularidade, essa não foi realizada de maneira proposital, mas sim em razão do desconhecimento das normas, as quais seriam muitas, complexas e desarrazoadas;

a respeito, entendendo que a boa-fé e o desconhecimento de normas não são alegações que descaracterizem as irregularidades;

f) As penalidades aplicadas não atenderam ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade,

a respeito, a dosimetria será tratada em tópico específico deste voto;

g) A possibilidade de aplicação de duas multas de mora em momentos distintos, prevista na intimação, configuraria anatocismo,

a respeito, acompanho posicionamento da PGFN, que esclarece, no citado Parecer, que:

27. ... Por fim, deve ser ressaltada ..., bem assim pela impertinência, nessa sede, da argumentação relativa à imposição da Selic, relativa que é a instância de execução dessas penalidades pecuniárias.

9. Quanto aos demais argumentos já enfrentados na Decisão do Bacen que não foram objeto de crítica neste voto, mantenho o posicionamento da Autarquia, com fundamento no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.874/99.

DOSIMETRIA

10. Uma vez configuradas as irregularidades relativas: (i) aos contratos de câmbio "Sem Identificação"; e (ii) aos contratos de câmbio com três agências de turismo não autorizadas a operar em câmbio a título de "Viagens Internacionais", correspondentes ao valor de US\$784 mil, entendo que as penalidades de MULTA para a Instituição Financeira e de MULTA concomitante com INABILITAÇÃO para o administrador devem ser mantidas, efetuando alguns ajustes, tendo em vista a descaracterização de elementos da acusação.

11. Justifico a manutenção das penalidades, embora em valores alterados, com os seguintes argumentos:

a) As irregularidades tratam de falta de identificação de clientes em contratos de câmbio e de operações "atípicas" que deveriam ser comunicadas ao COAF. Estas duas situações, em meu entendimento, são as mais graves e que trazem maior risco ao Sistema Financeiro, justificando a aplicação de INABILITAÇÃO e de MULTAS em valores significativos;

b) o Bacen, com confirmação deste CRSFN, tem aplicado multas de 10% do valor das operações, para as instituições financeiras, e de 1% para os administradores, nas irregularidades do tipo. Assim, em circunstâncias equivalentes às de outros processos semelhantes, a multa aplicada poderia ser da ordem de US\$461 mil (10% de US\$ 4.610,3 mil, conforme Tabela 1 do Relatório) para a Instituição Financeira e de US\$46,1 mil para o Administrador, além de eventuais penas cumulativas. Entretanto, no presente caso, o Bacen aplicou multa bem inferior. Assim, mesmo considerando que alguns elementos da acusação não devem prosperar, a redução da multa deve ser pequena.

CONCLUSÃO

12. Diante do exposto, voto por:

a) com relação à recorrente **ACTION S.A. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS**, pelo cometimento da infração de não realização dos procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação, à autoridade competente, de operações que possam indicar a ocorrência de crimes previstos na Lei 9.613/98, **dar provimento parcial**, aplicando a penalidade de MULTA no valor de R\$180.000,00 (cento e oitenta mil reais);

b) com relação à recorrente **BRUNO FARINA**, pelo cometimento da infração de não realização dos procedimentos obrigatórios de identificação de cliente e de detecção e comunicação, à autoridade competente, de operações que possam indicar a ocorrência de crimes previstos na Lei 9.613/98, **dar provimento parcial**, aplicando, cumulativamente, as penalidades de INABILITAÇÃO, para o exercício de cargos de direção na administração ou gerência em instituições na área de fiscalização do Banco Central do Brasil, pelo prazo de 3 (três) anos e 6 (seis) meses e de MULTA de R\$18.000,00 (dezoito mil reais).

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 13/12/2017, às 13:42, 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 **0148502** e o código CRC **455692E8**.



Documento assinado eletronicamente por **Michael George Sawada, Secretário(a) Executivo(a) Adjunto(a)**, em 20/12/2017, às 16:55, 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 **0243149** e o código CRC **05E73AFE**.
