



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

405ª Sessão

Recurso 13.607

Processo 10372.000066/2016-09

Processo na primeira instância BACEN 1101517874

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: JORLAN ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO LTDA.
LUÍS FERNANDO MACHADO E SILVA
ORLANDO CARLOS DA SILVA JÚNIOR

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: THIAGO PAIVA CHAVES

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Administradora de Consórcios. Utilização irregular de recursos financeiros. Constituição irregular de grupos de consórcio. Responsabilidade dos administradores.

ACÓRDÃO CRSFN 375/2017

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 JORLAN ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO LTDA.:
 1. pelo cometimento da infração de utilizar recursos financeiros pertencentes a de grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação vigente, irregularidade “a”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de constituir grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente, irregularidade “b”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de advertência;
2. com relação ao recorrente LUÍS FERNANDO MACHADO E SILVA:
 1. pelo cometimento da infração de utilizar recursos financeiros pertencentes a de grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação vigente, irregularidade “a”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de constituir grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente, irregularidade “b”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de advertência;
3. com relação ao recorrente ORLANDO CARLOS DA SILVA JÚNIOR:
 1. pelo cometimento da infração de utilizar recursos financeiros pertencentes a de grupo de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação vigente, irregularidade “a”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);
 2. pelo cometimento da infração de constituir grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente, irregularidade “b”, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de advertência.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Portugal Gouvêa, Thiago Paiva Chaves, 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. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Flávio Maia Fernandes dos Santos. 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, 22 de agosto de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 15/09/2017, às 17:00, 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 **0063938** e o código CRC **B9A220E5**.



Boletim de Serviço Eletrônico em
07/08/2017

MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13607

Processo 10372.000066/2016-09

Processo na primeira instância BACEN 1101517874

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: JORLAN ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO LTDA.
LUÍS FERNANDO MACHADO E SILVA
ORLANDO CARLOS DA SILVA JÚNIOR

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: THIAGO PAIVA CHAVES

RELATÓRIO

I - Objeto

1) Trata-se de Processo Administrativo instaurado pelo Banco Central do Brasil ("BCB") contra a Jorlan Administradora de Consórcios Ltda. ("Jorlan") e seus administradores, sob alegação de irregularidade na utilização de recursos financeiros pertencentes aos grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na

regulamentação consorciativa e na constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente.

II - Descrição dos Fatos e Defesas

2) Em 2 de maio de 2012, por meio do Parecer 2/2012-DESUC/GTBSB/COSUP-03, foi feita a proposta de instauração de processo administrativo em razão das duas irregularidades apontadas pelo BCB e descritas no parágrafo anterior.

3) Segundo o Departamento de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias (DESUC), durante o período de setembro de 2007 a junho de 2010, a Jorlan transferiu, para sua titularidade, recursos pertencentes aos grupos de consórcio, no montante de R\$ 788.505,55, mediante saques de valores a título de taxa de administração em montante superior ao devido.

4) Tal transferência indevida teria ocasionado prejuízos aos grupos de consorciados, pela redução das disponibilidades para contemplação e entrega de bens e pela não apropriação das rendas de sua aplicação no mercado financeiro, e propiciado a divulgação de demonstrações financeiras que não refletiam com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira da administradora e dos grupos de consórcio.

5) Pelo referido Parecer, a responsabilidade por esta prática recai, no período de setembro de 2007 a junho 2010, à Jorlan, bem como, a partir de 6 de fevereiro de 2009, com a vigência da Lei nº 11.795/2008, na condição de administradores, conforme contido na 22ª Alteração do Contrato Social, de 15.8.2007 (fls. 24 a 31), aos Srs. Orlando Carlos da Silva Júnior ("Orlando Silva"), Antônio Carlos Machado e Silva ("Antônio Silva"), e Luís Fernando Machado e Silva ("Luís Silva").

6) O Parecer apontou também uma irregularidade pela constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente. Segundo a proposta contida no parecer, no período de 29 de dezembro de 2008 a 26 de outubro de 2009, a Jorlan constituiu 3 grupos de consórcio em desacordo com a regulamentação vigente, uma vez que (i) não havia adesões em número e condições suficientes para efetuar o número de contemplações, via sorteio, previsto contratualmente, nos casos específicos, uma por mês, considerados os créditos de maior valor (Circ. 3.432/2009); (ii) não observou os limites de diferenciação de créditos, cujo menor valor, vigente ou definido na data da constituição do grupo, não pode ser inferior a 50% do crédito de maior valor; (iii) deixou de realizar as escolhas de até 3 representantes do grupo para acompanhar a regularidade da gestão da Administradora; e (iv) constituiu grupo com menos de 70% da quantidade máxima de consorciados prevista para o grupo (Circ. 2.766/1997).

7) Pelo referido Parecer, as responsabilidades por estas práticas recaem, nos períodos de setembro de 2007 a junho 2010 (1ª irregularidade) e dezembro de 2008 a outubro de 2009 (2ª irregularidade), à Jorlan, bem como, a partir de 6 de fevereiro de 2009, com a vigência da Lei nº 11.795/2008, na condição de administradores, conforme contido na 22ª Alteração do Contrato Social, de 15.8.2007 (fls. 24 a 31), aos Srs. Orlando Carlos da Silva Júnior ("Orlando Silva"), Antônio Carlos Machado e Silva ("Antônio Silva"), e Luís Fernando Machado e Silva ("Luís Silva").

8) A proposta de instauração de processo administrativo foi aprovada na reunião do Comitê de Instauração de Processos Administrativos do DESUC (COPAN), de 16 e 17 de abril de 2012 (fl. 383).

9) Intimados, os acusados apresentaram defesa alegaram que o saque antecipado da taxa de administração foi motivado pelos altos custos ocasionados por desistências e cancelamentos de cotas, o que onerou substancialmente a administradora. Além disso, visou honrar compromissos assumidos com os consorciados, funcionários e terceiros, preservando os direitos e expectativas dos grupos de consórcio.

10) Para a defesa, em momento algum a administradora utilizou esses recursos para fins diversos do objetivo social do consórcio, não havendo também prejuízo para os consorciados, pois as disponibilidades para contemplação e entrega de bens não foram prejudicadas e todos os recursos devidos aos grupos de consórcios foram devolvidos, devidamente corrigidos.

11) Complementaram ainda que não houve irregularidade na divulgação das demonstrações financeiras, tendo em vista que a antecipação da taxa de administração criou apenas uma pendência no demonstrativo de conciliação bancária dos grupos, em contrapartida a um passivo no documento 4010 da administradora. As pendências contábeis foram regularizadas tanto na administradora como nos grupos de consórcio, de modo que inexistiram prejuízos para os consorciados.

12) Segundo a defesa, com relação ao Grupo 0346, foi decidido na 1ª assembleia que sua constituição se

daria com um número um pouco inferior ao mínimo regulamentar, ou seja, com 63% da quantidade máxima de cotas, e em poucos meses de funcionamento o grupo já contava com 92% das cotas vendidas, consagrando sua viabilidade econômico-financeira. Com relação ao Grupo 0227, o consorciado do contrato 47102, cujo bem representava o de maior valor relacionado na constituição do grupo, R\$ 183.906,00, pagou sua adesão via cheque com insuficiência de fundos e desistiu de sua participação, sendo que, por falha no sistema, o bem excluído teve seus dados cadastrais levados para a base cadastral do grupo em andamento. Já o funcionamento do Grupo 0347 foi normal.

13) Alegaram ainda que a escolha de até três representantes do grupo para acompanhar a regularidade da gestão da administradora não foi possível nos Grupos 0346, 0227 e 0347 pelo fato de não haver consorciados presentes na 1ª Assembleia Geral Ordinária.

14) No que tange especificamente à defesa de Antônio Silva, ele alega que as disponibilidades contábeis dos grupos não foram afetadas com o saque antecipado da taxa de administração e os consorciados continuaram sendo contemplados, visto que os grupos possuem excedentes financeiros oriundos de recursos vinculados a contemplações não utilizadas. Além disso, apesar de o Grupo 0347 possuir bens com valores superiores ao regulamentar, tal fato não causou desequilíbrio e seu funcionamento foi normal.

III - Decisão do BCB

15) Na Decisão 21/2012, de 21 de dezembro de 2012, o Banco Central, em síntese, assim concluiu (fls. 431-434v):

- i. consigne-se que eventuais medidas corretivas das irregularidades não obstam a instauração do processo administrativo por eventual infração à legislação. Tampouco a inocorrência de prejuízos descaracteriza os ilícitos apontados na intimação, que se qualificam como irregularidades de mera conduta, cuja configuração independe dos resultados decorrentes;
- ii. fica caracterizado que a Jorlan, entre setembro de 2007 e junho de 2010, apropriou -se de recursos dos grupos de consórcio que excederam o valor das taxas de administração devidas. Em consequência, tais recursos não foram aplicados na finalidade específica da aquisição de bens e serviços na regulamentação;
- iii. o argumento de utilização dos recursos para a consecução do objetivo social do consórcio não basta para descaracterizar a prática do ato ilícito, vez que as despesas operacionais da administradora devem ser cobertas pela taxa de administração contratualmente definida, conforme disposto na Circular nº 2.766, de 1997, e na Circular nº 3.432, de 2009;
- iv. também não se justifica o desvio de recursos dos grupos de consórcio a título de antecipação de taxa de administração, sob o pretexto de honrar compromissos assumidos com os consorciados, funcionários e terceiros. Eventuais desistências e cancelamentos de cotas constituem riscos inerentes ao negócio e não podem ser invocados para legitimar o desvio de recursos dos grupos.
- v. quanto à divulgação das demonstrações financeiras dos grupos, os saques antecipados a título de taxa de administração não foram registrados na contabilidade, mas controlados por meio da conciliação bancária (fls. 32 e 47-50), encobrindo a utilização indevida dos recursos dos grupos de consórcio. Assim, os demonstrativos contábeis não refletiram a real situação econômico-financeira dos grupos de consórcio;
- vi. os prejuízos aos consorciados foram efetivos, vez que houve redução das disponibilidades para contemplação e a não apropriação das rendas oriundas da aplicação dos recursos no mercado financeiro. Eventual realização de contemplações e restituição de recursos aos grupos de consórcio, como alegado pela defesa, não descaracterizam a infração.
- vii. portanto, está caracterizada a irregularidade correspondente à utilização de recursos financeiros pertencentes a grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação.
- viii. no que tange à irregularidade "b", o art. 5º do Regulamento Anexo à Circular nº 2.766/1997, prevê que a constituição do grupo só poderia ocorrer após a adesão de, no mínimo, 70% da quantidade máxima de participantes prevista para o grupo. A relação de consorciados ativos na primeira assembleia do Grupo 0346 demonstra a adesão de 101 participantes, equivalendo a 63,1% dos 160 previstos na ata de assembleia de constituição (fls. 368-372);
- ix. entretanto, os arts. 7º e 34 da Circular nº 3.432/2009, não mantiveram a exigência de adesão mínima de consorciados para compor a verificação da viabilidade econômico-financeira do grupo de consórcio. Assim, em atenção ao Princípio do *Abolitio Criminis*, é de se considerar não caracterizada a irregularidade no que respeita esta ocorrência;

- x. embora o bem de maior valor relacionado no Grupo 0227 tenha sido retirado do rol de bens do grupo, observa-se na lista de consorciados ativos na 1ª Assembleia Geral (fls. 363-367) que o bem de menor valor relacionado possui um percentual de apenas 25% em relação ao bem de maior valor remanescente, persistindo a infração;
- xi. a lista de consorciados ativos na 1ª Assembleia do Grupo 0347 (fls. 363-367) demonstra que o bem de menor valor relacionado corresponde a 26% do bem de maior valor, em inobservância aos limites de diferenciação de crédito previsto na referida norma. O alegado funcionamento normal do grupo não descaracteriza a infração, em vista de o mencionado requisito normativo ser pressuposto para a sua viabilidade econômico-financeira;
- xii. considerando os bens de maior valor dos Grupos 0227 e 0347, constata-se que os respectivos saldos das assembleias de inauguração eram insuficientes para realizar o número de contemplações via sorteio, previsto contratualmente (uma por mês);
- xiii. no tocante à ausência de eleição de fiscais representantes para acompanhar a regularidade da administração nos Grupos 0227, 0346 e 0347, da análise das respectivas atas de assembleia de constituição dos grupos (fls. 360-362, 368-370 e 375-377) verifica-se que a inauguração dos grupos de consórcio pela administradora se deu sem a presença de consorciados, como alegado pela defesa. Entretanto, este motivo merece para afastar a obrigatoriedade de cumprimento do disposto no art. 25, inciso II, do Regulamento Anexo à Circular nº 2.766/1997, e no art. 34, inciso II, da Circular nº 3.432/2009, que exigem tal requisito na primeira assembleia para o funcionamento do grupo;
- xiv. a Lei nº 11.795/2008, em seu art. 42, responsabiliza também os administradores por ilícitos na atividade consorciativa. De acordo com o contido na 22ª Alteração do Contrato Social, de 15.8.2007 (fls. 24-31), não há repartição de competências entre os administradores, que respondem por todos os atos sociais. Sendo assim, os três administradores acusados respondem pelas irregularidades "a" e "b" a partir de 6.2.2009, data da vigência da referida lei.

16) Por fim, o BCB decidiu nos seguintes termos:

- Multa pela irregularidade "a", nos seguintes valores:
 - R\$ 100.000,00 à Jorlan Administradora de Consórcio Ltda.; e
 - R\$ 50.000,00, individualmente, ao Orlando Carlos da Silva Júnior, Antônio Carlos Machado e Silva e Luís Fernando Machado e Silva;
- Advertência a todos os acusados pela irregularidade "b".

IV - Recurso ao CRSFN

17) Devidamente intimados, os acusados Jorlan Administradora de Consórcio Ltda, Luiz Fernando Machado e Silva e Orlando Carlos da Silva Junior, apresentaram, tempestivamente, defesa conjunta, alegando em síntese (fls. 443-455):

- i. não é delirante do sistema a antecipação de taxa de administração, conforme se vê do § 3º do art. 27 da Norma de Regência dos consórcios (Lei 11.795/2008), quando autoriza a instituição a desse mecanismo antecipatório para "pagamento de despesas imediatas vinculadas à venda de cotas de grupo de consórcio e remuneração de representantes e corretores", com o nítido e claro objetivo de instrumentalizar a Administradora de mecanismos de funcionamento em circunstâncias especiais (tais como a vivenciada pela Recorrente naquele período);
- ii. a Recorrente cuidou de recompor o fundo comum imediatamente após a superação das contingências operacionais que a compeliram a antecipar os recursos decorrentes dessa fonte. Impende, no ponto, a aplicação dos princípios da interpretação analógica cristalizados nos brocardos latinos: "*ubi eadem est legis ratio, eadem debet esse legis dispositivo*" (onde é a mesma a razão da lei, aplica-se a mesma disposição da lei), ou "*ubi eadem ratio, ibi ius idem esse debet*" (onde há a mesma razão, aí deve haver o mesmo direito), forte em que se afiguram idênticas as circunstâncias (*ratio*), concernentes à indisponibilidade momentânea de recursos pela Administradora gerada pela incomum onda de desistências e cancelamentos de cotas, impondo ao interprete (a fiscalização) reconhecer à Administradora autorização para antecipar parcelas de taxa de administração do fundo comum (aplicação do *ius*);
- iii. todos os consorciados contemplados foram atendidos com a respectiva entrega do produto contratado, não se afigurando verdadeira a conclusão de que houve a redução das disponibilidades para contemplação;

- iv. a Administradora promoveu a realocação de todos os recursos "colhidos por antecipação" do fundo comum dos grupos de consórcio, devidamente corrigidos monetariamente, em ordem a regularizar as pendências no demonstrativo de conciliação bancária dos grupos, em contrapartida a um passivo no documento 4010 da Administradora. Desse modo, tudo não passou de momentânea discrepância contábil, a tempo e modo sanada, sem causar prejuízo econômico a nenhum consorciado de per si, uma vez que recebeu o bem quando contemplado ou os valores quando desistiu, e nem ao grupo no geral, tendo em vista os valores antecipados retomaram com devida correção monetária de seus valores;
- v. nesse contexto, perde consistência o argumento da fiscalização no sentido de que houve prejuízo para os consorciados e para os grupos, uma vez que, com a antecipação da taxa, a contabilidade da Administradora deixou de refletir "com fidedignidade e clareza a real situação econômico-financeira da administradora e dos grupos de consórcio". Não houve prejuízo a nenhuma das partes envolvidas, porque em nenhum momento deixou de cumprir os contratos celebrados, de sorte que inexistiu a alegada visibilidade da discrepância contábil afirmada pela fiscalização;
- vi. quanto a alegada constituição irregular de grupos, a Fiscalização olvidou o princípio básico da prevalência do interesse do grupo até mesmo sobre o interesse individual do consorciado, conforme se vê no parágrafo 2º do art. 3º da Lei dos Consórcios. O interesse do grupo impunha à Recorrente tornar factível com um percentual ligeiramente inferior ao mínimo exigido. Atenta, a Administradora anteviu o preenchimento próximo das cotas, conforme ocorreu: nos primeiros meses de funcionamento o grupo apresentava 92% das cotas vendidas, consagrando a viabilidade econômico-financeira;
- vii. com relação às eleições fiscais, a escolha de representantes do grupo tomou-se impossível, diante do não comparecimento de consorciados à primeira assembleia. A presença na instalação só se justifica se houver intenção de algum deles na oferta de lance, sendo também manifesta e recorrente a rejeição ao encargo de "assumir responsabilidades colaterais como representante do grupo perante a administração do consórcio", de resto considerada a representação sem utilidade, notadamente quando a Administradora goza de credibilidade no mercado, pautando-se invariavelmente pelo cumprimento de suas obrigações contratuais;
- viii. a impossibilidade de eleger pessoas ausentes torna nula a exigência legal, na mesma medida em que o negócio jurídico se torna inválido pela impossibilidade do objeto (art. 104, inciso II, do Código Civil) ou pela impossibilidade (física ou jurídica) da condição suspensiva (art. 123, inciso I, CCB);
- ix. com referência ao Grupo 0227, o bem de maior valor equivocadamente relacionado foi de R\$ 183.906,00. Conforme provado, este bem foi retirado do rol de bens objeto deste grupo, em face da insuficiência de fundos do cheque dado *pro solvendo* na adesão, retirando-se o histórico de pagamento frustrado da cota. Por falha do sistema, os dados cadastrais dessa operação foram levados para a base de grupo em andamento, posteriormente corrigindo-se a falha; e
- x. quanto ao Grupo 0347, houve integral atendimento dos objetivos pretendidos e a "irregularidades" referidas na autuação não resistem aos argumentos e justificativas retro expendidas, as quais se reiteram para afastar a punição.

18) Por fim, os recorrentes requerem, com fulcro nos incisos II e IV, do art. 112 do Código Tributário Nacional, a aplicação do princípio da proporcionalidade na dosimetria da multa cominada, em ordem a reduzi-la já que não teria havido prejuízo para os consumidores consorciados, e considerando-se a pena excessiva.

19) O acusado Antônio Carlos Machado e Silva não interpôs recurso no prazo legal, tendo sido inscrito na Dívida Ativa em virtude do não recolhimento da multa imposta pela autarquia.

É o relatório.

Thiago Paiva Chaves – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Paiva Chaves**, **Conselheiro Relator**, em 07/08/2017, às 17:07, 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 **0035562** e o código CRC **A21F28EA**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 13607

Processo 10372.000066/2016-09

Processo na primeira instância BACEN 1101517874

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: JORLAN ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO LTDA.
LUÍS FERNANDO MACHADO E SILVA
ORLANDO CARLOS DA SILVA JÚNIOR

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: THIAGO PAIVA CHAVES

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Administradora de Consórcios. Utilização irregular de recursos financeiros. Constituição irregular de grupos de consórcio. Responsabilidade dos administradores.

VOTO DO RELATOR

1) Trata-se de recursos voluntários interpostos pela Jorlan Administradora de Consórcio Ltda ("Jorlan"), e seus administradores, Luís Fernando Machado e Silva ("Luís Silva") e Orlando Carlos da Silva Júnior ("Orlando Silva"), contra a decisão do Banco Central do Brasil ("BCB") que aplicou multas pela utilização de recursos financeiros pertencentes aos grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação (irregularidade "a"), e advertências pela constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente (irregularidade "b").

I - Mérito

Irregularidade "a" - Utilizar recursos financeiros pertencentes aos grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação consorciativa.

2) O Banco Central decidiu que tal utilização não estaria respaldada pela regulamentação, e que teria causado prejuízos aos grupos de consorciados por reduzir as disponibilidades para contemplação e a não apropriação das rendas oriundas da aplicação dos recursos no mercado financeiro.

3) Além disso, a decisão do Banco Central ressaltou que os saques desses recursos não foram registrados na contabilidade, encobrindo a utilização indevida dos montantes.

4) Com relação a esta irregularidade, os recorrentes alegaram que, *"premida pelas momentâneas e imprevistas demandas com o custo operacional geral de sua atividade (consorciados, funcionários e*

terceiros), lançou mão, temporariamente e a título de antecipação da taxa de administração, de capital contabilizado pelos grupos de consórcio".

5) Afirmaram ainda que o §3º do art. 27 da Lei 11.795/2008 autoriza a instituição de mecanismo antecipatório para *"pagamento de despesas imediatas vinculadas à venda de cotas de grupo de consórcio e remuneração de representantes e corretores"*, tem o objetivo de instrumentalizar a Administradora de mecanismos de funcionamento em circunstâncias especiais. Além disso, a recorrente teria cuidado de recompor o fundo comum imediatamente após a superação das contingências operacionais que a compeliram a antecipar os recursos decorrentes dessa fonte.

6) A defesa também reafirmou que não houve prejuízo para os grupos de consórcios, pois (i) todos foram atendidos com a respectiva entrega do produto contratado, (ii) a administradora promoveu a realocação dos recursos devidamente corrigidos, e (iii) tais recursos foram utilizados em observância do objetivo social do Consórcio.

7) Verifico que a materialidade e autoria estão devidamente caracterizadas na farta documentação disponível nos autos.

8) Como demonstrado na decisão ora recorrida, de setembro de 2007 a junho de 2010, a Jorlan transferiu R\$ 788.505,55, mediante saques de valores pertencentes aos grupos de consórcio a título de taxa de administração em montante superior ao devido, para sua titularidade.

9) A meu ver, acompanhando o entendimento da decisão de primeira instância, a utilização indevida dos recursos dos grupos para a consecução do objetivo social do consórcio não é suficiente para descaracterizar a prática da irregularidade.

10) Além disso, afasto a afirmação de que o §3º do art. 27 da Lei 11.795/2008 autoriza a antecipação da taxa de administração. Tal dispositivo é claro ao permitir esse mecanismo apenas se o mesmo estiver estipulado no contrato de participação em grupo de consórcio.

11) O próprio Regulamento anexo à Circular nº 2.766/1997, em sua alínea "d", do inciso V, do artigo 3º, e posteriormente na Circular nº 3.432/2009, em sua alínea "c", do inciso VII, art. 5º, são claros ao estabelecer que a antecipação da taxa de administração, uma obrigação financeira do consorciado, deve constar, de forma clara e explícita, no contrato de adesão.

12) Com relação à alegação de que a administradora promoveu a realocação dos recursos devidamente corrigidos, entendo que a correção da irregularidade é uma obrigação da administradora perante os consorciados, correção esta que não elide a prática dos fatos apontados, cuja materialidade restou devidamente comprovada.

13) No que diz respeito à falta de registro na contabilidade, a defesa alega que *"inexistiu a alegada visibilidade da discrepância contábil afirmada pela fiscalização, merecendo repúdio a alegação de irregularidade na divulgação de demonstrações financeiras."* (fl. 449).

14) A meu ver, tal alegação de inexistência de visibilidade da discrepância contábil não merece prosperar. Os próprios recorrentes, no mesmo recurso, alegam que promoveram a realocação de todos os recursos *"em ordem a regularizar as pendências"* na conciliação bancária dos grupos, em contrapartida a um passivo no documento 4010 da Administradora. E destacaram ainda que *"tudo não passou de momentânea discrepância contábil"* (fl. 448).

15) Vejo que, se houve uma discrepância contábil, mesmo que momentânea, ela de fato existiu. Tal conduta lança por terra a argumentação de que a Administradora teria usado tais recursos para a consecução do objetivo social do consórcio. Além do seu uso indevido, tais recursos sequer foram claramente evidenciados na contabilidade dos grupos.

16) Por fim, mesmo que todos os consorciados tenham sido atendidos com a respectiva entrega do produto contratado, conforme alegam os recorrentes, a Administradora expôs os grupos a um risco de liquidez. Assim, reafirmo o mesmo entendimento da decisão da Autarquia de que *"os prejuízos aos consorciados foram efetivos, vez que houve redução das disponibilidades para contemplação e a não apropriação das rendas oriundas da aplicação dos recursos no mercado financeiro"*.

Irregularidade "b" - Constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente

17) Com relação à irregularidade "b", a acusação aponta que a Jorlan teria constituído os grupos de consórcio de números 0346, 0227 e 0347, em desacordo com a legislação vigente.

18) Para os recorrentes, a acusação não levou em consideração a prevalência do interesse do grupo sobre o interesse individual do consorciado (§ 2º, art. 3º da Lei 11.795/2008). A 1ª assembleia do Grupo 0346 decidiu pela sua inauguração, com um percentual ligeiramente inferior ao mínimo exigido. Em virtude de sua experiência no ramo, a Administradora teria antevisto o preenchimento próximo das cotas, como de fato ocorreu.

19) No que tange as eleições fiscais, os recorrentes alegam que a escolha de representantes do grupo era impossível, diante do não comparecimento de nenhum consorciado à primeira assembleia.

20) Os recorrentes explicam também que, com relação ao Grupo 0227, o bem de maior valor equivocadamente relacionado foi de R\$ 183.906,00. Segundo a defesa, ocorreu que tal bem foi retirado do rol de bens objeto deste grupo, em face da insuficiência de fundos do cheque dado *pro solvendo* na adesão, retirando-se o histórico de pagamento frustrado da cota. No entanto, uma falha do sistema teria levado os dados cadastrais dessa operação para a base de grupo em andamento, posteriormente corrigida na composição do saldo de inauguração do referido grupo.

21) Quanto ao Grupo 0347, os recorrentes afirmam que se instalou e funcionou dentro da diretriz, havendo integral atendimento dos objetivos pretendidos.

22) Com relação ao Grupo 0346, constituído com uma adesão de 63,1%, ao invés dos 70% exigidos pelo art. 5º do Regulamento Anexo à Circular nº 2.766/1997, entendo que a justificativa de que a Administradora teria antevisto o preenchimento da cotas não merece prosperar. A referida norma não prevê qualquer exceção, nem mesmo por meio de estimativas ou qualquer alegação de experiência por parte da Administradora.

23) Como bem colocado pela decisão do Banco Central, a viabilidade econômico-financeira necessária para a constituição dos grupos de consórcio deve estar configurada na inauguração do grupo, e não posteriormente como pretenderam justificar os recorrentes.

24) É também evidente a infração ao §1º, art. 7º da Circular nº 3.432/2009 com relação aos grupos 0227 e 0347. A norma prevê que o crédito de menor valor, vigente ou definido na data da constituição do grupo, não pode ser inferior a 50% do crédito de maior valor.

25) Assim, conforme pode ser observado nas folhas 366 e 367, na relação de consorciados ativos na primeira assembleia do grupo 0227, e nas folhas 380 e 381, na relação do grupo 0347, houve claro desrespeito à norma:

Grupo	Bem Menor Valor (R\$)	Bem Maior Valor (R\$)	%
0227	16.998,00	183.908,00	9,24
0347	6.345,00	29.330,00	21,63

26) Mesmo desconsiderando o valor de R\$ 183.906,00 do Grupo 0227, que segundo os recorrentes teria sido relacionado de forma equivocada, a infração persistiria, pois considerando o valor de R\$ 66.575,00 (cota 064), a cota de menor valor corresponderia a pouco mais de 25%, em desrespeito aos 50% exigidos pela regulamentação.

27) Por fim, no que diz respeito à ausência de escolha de fiscais representantes dos grupos para acompanhar a regularidade da administração, requisito disposto no art. 25, inciso II, do Regulamento Anexo à Circular nº 2.766, de 1997, e no art. 34, inciso II, da Circular nº 3.432, de 2009, de fato as atas de assembleia de constituição dos grupos se deram sem a presença de consorciados, como alegado pelos recorrentes.

28) No entanto, a determinação prevista nos normativos citados é obrigatória, o que afasta a alegação dos recorrentes.

29) Assim, entendo que a decisão do Banco Central foi adequada, tendo em vista que as diversas alegações feitas pela defesa em momento algum desconfiguraram as irregularidades, tal como constatadas.

30) Quanto à dosimetria das penas, considero ambas, de advertência para a irregularidade "b", e multa de R\$ 100.000,00 para a irregularidade "a", adequadas e proporcionais.

31) Assim respondem por tais práticas a própria Jorlan e seus administradores à época dos fatos, Luís e Orlando Silva.

II - Conclusão

32) Diante do exposto, estando caracterizadas as irregularidades, voto por:

1. com relação à recorrente JORLAN ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO LTDA.:

1.1 por utilizar recursos financeiros pertencentes aos grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação consorciativa, irregularidade "a", **negar provimento ao recurso**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

1.2 pela constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente, irregularidade "b", **negar provimento ao recurso**, mantendo a penalidade de advertência.

2. com relação aos recorrentes LUÍS FERNANDO MACHADO E SILVA e ORLANDO CARLOS DA SILVA JÚNIOR, na qualidade de administradores:

2.1 por utilizar recursos financeiros pertencentes aos grupos de consórcio em finalidade diversa das previstas na regulamentação consorciativa, irregularidade "a", **negar provimento ao recurso**, mantendo a penalidade de multa individual no valor de R\$ 50.000,00 (cem mil reais);

2.2 pela constituição de grupos de consórcio em desacordo com a legislação vigente, irregularidade "b", **negar provimento ao recurso**, mantendo a penalidade de advertência.

É o voto.

Thiago Paiva Chaves – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Paiva Chaves**, **Conselheiro Relator**, em 23/08/2017, às 13:56, 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 **0036409** e o código CRC **D20020C3**.



Documento assinado eletronicamente por **Michael George Sawada**, **Secretário-Executivo Adjunto**, em 18/09/2017, às 11:46, 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 **0089529** e o código CRC **E122211E**.