



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

389ª Sessão

Recurso 13922

Processo 10372.000683/2016-04

Processo BCB 1201561236

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: MORELEH INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE METAIS EIRELI

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVÊA

EMENTA: RECURSO(S) VOLUNTÁRIO(S) – Câmbio – Realização de operações ilegítimas - Remessa de recursos ao exterior, com conversão de reais em dólares dos Estados Unidos da América, por meio de instituição financeira clandestina – Operação Ouro Verde, desencadeada pela Polícia Federal, em março de 2007, no âmbito da qual foi desarticulada uma organização financeira clandestina que realizava atividades privativas de instituições autorizadas a operar pelo BACEN, consistentes em operações de câmbio ilegítimas para remessa de valores ao exterior, na sistemática conhecida por “dólar-cabo” - Índícios suficientes a amparar a condenação – Responsabilidades administrativa e penal são independentes – Comprovada a ocorrência de operações ilegítimas de câmbio - Multa proporcional aos lucros potencialmente auferidos pela Recorrente com as remessas ilegais e razoável por conta de seu caráter punitivo - Além da finalidade reparatória, a imposição de penalidade também visa a coibir a perpetuação de atos ilícitos, de modo que o valor aplicado sobre o total de recursos remetido é razoável para cumprir tal função - Irregularidades caracterizadas - Apelo voluntário a que se nega provimento.

PENALIDADE: Multa Pecuniária.

BASE LEGAL: Decreto nº 23.258/1933, art. 6º.

ACÓRDÃO CRSFN 243/2016

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, por unanimidade e nos termos do voto do Relator negar provimento ao recurso voluntário interposto, mantida a decisão do órgão de primeiro grau, no sentido de aplicar a Moreleh Indústria e Comércio de Metais EIRELI pena de multa pecuniária, em valor equivalente, em moeda nacional, a US\$258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil oitocentos e dezoito dólares dos Estados Unidos da América e treze centavos).

Participaram do julgamento os conselheiros: Ana Maria Melo Netto Oliveira, Adriana Cristina Dullius Britto, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Bláir Costa D'Avila, Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Flávio Maia Fernandes dos Santos, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Sérgio Cipriano dos Santos. Presentes o Dr. Virgílio Porto Linhares Teixeira, Procurador da Fazenda Nacional, e Carlos Augusto Sousa de Almeida, Secretário-Executivo do CRSFN.

Brasília, 29 de março de 2016.

RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso voluntário interposto perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“CRSFN”) por Moreleh Indústria e Comércio de Metais Ltda. (“Recorrente”), visando à reforma da decisão proferida pelo BCB em 11 de setembro de 2014 (fls. 24 e 24v), que, com fundamento no Art. 6º do Decreto nº 23.258/1933, decidiu pela aplicação de multa pecuniária no valor de US\$ 258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito dólares americanos e treze centavos), equivalente a 10% (dez por cento) do valor das operações irregulares, calculado com base na taxa de câmbio de compra disponibilizada pelo Sisbacen no dia útil anterior à decisão.
2. Preliminarmente, vale repassar a evolução temporal do presente Recurso desde a interposição do processo pelo BCB, conforme a tabela abaixo:

Evento	Data	Fls.
Fatos	janeiro 2001 a julho de 2005	1v a 4
Proposta de instauração do processo	10/07/2012	1 a 61
Intimação	27/09/2012	63 a 71
Apresentação de defesa	28/11/2012	78 a 357
Decisão 1/2014-DECAP/GABIN	11/03/2014	385 a 390
Intimação	01/04/2014	395 a 396
Interposição de recurso	24/04/2014	397 a 451
Autuação CRSFN	05/05/2014	456
PGFN/CAF/CRSFN/Nº 231/2015	09/07/2015	458 a 461

3. Em março de 2007, a Polícia Federal desencadeou operação denominada Ouro Verde, a fim de investigar operações de câmbio para remessa de valores ao exterior (conhecidas como dólar-cabo), realizadas por instituições não autorizadas pelo BCB a operar. Em 10 de julho de 2012, após o recebimento da cópia da denúncia promovida pelo Ministério Público (fls. 10 a 22), o BCB propôs a abertura de processo em face da Recorrente a fim de apurar tais infrações no âmbito administrativo (fls. 1 a 61).
4. De acordo com os autos, o administrador da Recorrente, Sr. Renato Turkenith Kacman, teria remetido recursos ao exterior por meio de instituição não autorizada, no montante de US\$ 2.738.385,30 (dois milhões, setecentos e trinta e oito mil, trezentos e oitenta e

cinco dólares americanos e trinta centavos), utilizando-se de conta denominada “MORE”. Para o BCB, as operações em questão são ilícitas, já que *“o fato típico, que consiste na realização de operação cambial ilegítima de que trata o art. 1º do Decreto nº 23.258/33, pode ser decomposto nos seguintes elementos: a) realização de operação de câmbio; b) operação realizada entre pessoa domiciliada ou estabelecida no Brasil e pessoa domiciliada ou estabelecida no exterior; e c) ausência de trânsito dos recursos por instituição não autorizada a operar em câmbio”* e todos estes elementos estão presentes no caso.

5. Em 27 de setembro de 2012, a Recorrente foi devidamente intimada (fls. 63 a 71) e, após prorrogação de prazo, apresentou recurso em 28 de novembro de 2012 (fls. 78 a 357), pedindo o arquivamento do processo, por conta da incidência da prescrição da pretensão punitiva, baseando-se, em síntese, nas seguintes alegações:
- i. a Recorrente não é parte na ação penal em curso objeto da denúncia feita pelo Ministério Público ao BCB, que subsidiou o presente processo administrativo. Na verdade, apenas seu administrador consta como réu dessa ação;
 - ii. não há sentença de primeiro grau julgando procedentes as acusações levantas na referida ação penal;
 - iii. pelo disposto na Lei nº 9.873/1999, o prazo prescricional das infrações administrativas é de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato;
 - iv. não cabe a aplicação do prazo prescricional previsto na lei penal, conforme disciplina o Art. 1º, § 2º da Lei nº 9.873/1999, uma vez que o processo penal é dirigido à pessoa física e não jurídica;
 - v. ainda que fosse utilizado o prazo prescricional da lei penal, as infrações previstas no Art. 22 da Lei nº 7.492/1986, de acordo com o Art. 109 do Código Penal, prescrevem no máximo em 4 (quatro) anos. Como os fatos datam de janeiro de 2001 até julho de 2005, em 2012, quando foi proposta a instauração do processo administrativo pelo BCB, a pretensão punitiva já estaria prescrita;
 - vi. a instauração de processo administrativo com base no Decreto nº 23.358/1933 infringe o art. 192 da Constituição Federal, que determina a regulação do sistema financeiro nacional por meio de lei;
 - vii. o Decreto nº 23.358/1933 foi expressamente revogado pelo art. 4 do “Decreto de 25 de abril de 1991”;
 - viii. as planilhas que subsidiaram as acusações nestes autos não se tratavam de extratos, mas sim de memoriais internos da Tour Export e, portanto, não são confiáveis e não possuem credibilidade técnica,
 - ix. as planilhas apresentadas também não são capazes de evidenciar o local onde ocorreram as transações;
 - x. na Operação Ouro Verde, ficou evidenciado que, diversas vezes, muitas ordens de operações partiam dos próprios administradores da Tour Export e do Portocred S/A Crédito e Investimento em nome de terceiros, o que também pode ter ocorrido no presente caso;
 - xi. as provas utilizadas como substrato das presentes acusações são ilícitas e, portanto, nulas; e
 - xii. não ficou provado nos autos que as operações da conta MORE era movimentada pelo administrador da Recorrente.
6. Em 11 de março de 2014, o BCB entendeu que os argumentos da Recorrente não deveriam prosperar. Na leitura do BCB, o prazo prescricional do crime previsto no art. 22, *caput* e parágrafo único da Lei nº 7.492/86 é de 12 (doze) anos, de acordo com o art. 109, III do Código Penal e, portanto, estaria afastada a incidência da prescrição, com a

interrupção do prazo prescricional pela intimação de 27 de setembro de 2012 (fls. 71).

7. Apesar de as alegações da Recorrida não conseguirem afastar as irregularidades apontadas, em sua análise, o BCB entendeu que US\$168.204,00 (cento e sessenta e oito mil, duzentos e quatro dólares americanos) remetidos ao exterior foram estornados e reajustou o valor total das operações ilícitas para US\$ 2.588.181,30 (dois milhões, quinhentos e oitenta e oito mil, cento e oitenta e um reais e trinta centavos). Sendo assim, o BCB decidiu pela aplicação de multa no valor de US\$ 258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito dólares americanos e treze centavos), equivalente a 10% (dez por cento) do valor das operações irregulares, calculada com base na taxa de câmbio de compra disponibilizada pelo Sisbacen no dia útil anterior à decisão, com base no Art. 6º do Decreto nº 23.258/1933 (fls. 385 a 390).
8. A Recorrente foi intimada da referida decisão em 1º de abril de 2014 (fls. 395 a 396) e em 24 de abril de 2014, interpôs recurso ao CRSFN, reforçando as alegações apresentadas em primeira instância e acrescentando o seguinte (fls. 397 a 451):
 - i. a fim de preservar a integralidade e o conjunto fático-probatório, o presente recurso deve ser julgado com conjunto com os demais recursos que tratam da Operação Ouro Verde, por conexão;
 - ii. a decisão do BCB carece de fundamentação;
 - iii. o BCB não se pronunciou a respeito de todos os argumentos levantados pela Recorrente em sua defesa;
 - iv. como a Recorrente não faz parte do sistema financeiro, o BCB não teria legitimidade para impor sanção sobre sua atividade; e
 - v. a multa imputada pelo BCB tem caráter confiscatório devido a seu valor e ao tempo (de 13 a 9 anos após os fatos), é desproporcional e não razoável.
9. Por fim, a Recorrente requereu a declaração de conexão do presente recurso com os demais originados da Operação Ouro Verde; a reforma da decisão do BCB e o arquivamento do presente recurso, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da não recepção do Decreto nº 23.258/1933 pela Constituição Federal; e, alternativamente, a declaração de nulidade da multa aplicada, por todas estas questões preliminares; ou que seja suspenso o presente processo até o trânsito em julgado das ações penais.
10. Em 5 de maio de 2014, o presente recurso foi autuado neste CRSFN (fls. 456), remetendo-se os autos à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional ("PGFN"), que em 9 de julho de 2015, emitiu o Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº 231/2015 opinando pelo conhecimento e não provimento ao recurso voluntário (fls. 458 a 461). Segundo a PGFN, o fato dos valores movimentados pertencerem à Recorrente é suficiente para dar legitimidade para que esta figure no polo passivo deste recurso.
11. Em 28 de julho de 2015, o presente recurso foi distribuído ao então Conselheiro Bruno Salama, de quem o recebi por sucessão, na qualidade de relator.
12. Em 31 de agosto de 2015, o Sr. Renato Kacman juntou aos autos cópia do acórdão, proferido pela 8ª Turma do Tribunal Regional da 4ª Região, em 24 de junho de 2015, que lhe absolveu da acusação de ter cometido os referidos crimes.

É o relatório.

São Paulo, 14 de março de 2016.

Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa - Conselheiro-Relator.

VOTO DO RELATOR

1. Relatados os fatos objeto deste Recurso, passo à decisão. O Recorrente foi condenado pelo BCB ao pagamento de multa no valor de US\$ 258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito dólares americanos e treze centavos), equivalente a 10% (dez por cento) do valor das operações irregulares, com fundamento no Art. 6º do Decreto nº 23.258/1933, por ter realizado operações de câmbio intermediadas por pessoas não autorizadas pelo BCB, comumente conhecidas como “operações de dólar-cabo”.
2. Em primeiro lugar, indefiro o pedido da Recorrente pela emissão de novo parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (“PGFN”), tendo em vista o Acórdão de 24 de junho de 2015, que lhe absolveu dos crimes previstos nos Arts. 21 e 22 da Lei nº 7.492/1986 por falta de provas de autoria. Entendo que o Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº 231/2015, emitido em 9 de julho de 2015, já é suficiente para formação da convicção dos julgadores deste Recurso por 4 (quatro) motivos: (a) a decisão de primeira instância da justiça criminal já confirmou que os fatos em questão realizados pelo autor são considerados crime (independente de sua autoria) para fins de incidência do prazo prescricional penal do Art. 1º, §1º da Lei nº 9.873/1999; (b) as esferas criminal e administrativa são independentes, o que permite que o réu absolvido no processo penal seja condenado administrativamente; (c) para fins de celeridade processual, entendo que a mera notícia nos autos quanto à absolvição da Recorrente na esfera penal já é suficiente para influenciar a convicção dos Conselheiros julgadores; e (d) o Art. 15 do novo Regimento Interno do CRSFN (Portaria MF nº 68, de 26 de fevereiro de 2016) tornou o parecer da PGFN por escrito facultativo, devendo ser requisitado pelos Conselheiros apenas quando houver controvérsia jurídica específica, o que não é o caso.
3. Em seguida, é importante analisar as datas expostas na tabela do item 2 do relatório, a fim de afastar a incidência da prescrição da pretensão punitiva da Administração.
4. Segundo a apuração do BCB, os fatos datam de janeiro de 2001 a julho de 2005. Portanto, a princípio, de acordo com o Art. 1º da Lei nº 9.873/1999, a pretensão punitiva da Administração estaria prescrita após 5 (cinco) anos, isto é, em julho de 2010. Contudo, como noticiado nos autos (fls. 1 a 4v), as operações em questão foram objeto da ação penal nº 2007.71.00.001796-5, o que, no meu entendimento, é suficiente para atrair o prazo prescricional previsto no Art. 1º, §2º da mesma Lei.
5. Entendo que nem a absolvição do administrador da Recorrente pela 8ª Turma do Tribunal Regional da 4ª Região, em 24 de junho de 2015 (fls. 470 a 480), nem a ilegitimidade passiva da Recorrente oferecem óbices à referida atração. Afinal, neste caso, o Tribunal reconheceu a existência de crime, embora tenha negado sua imputação à Recorrente (obviamente, por ser pessoa jurídica) e ao seu administrador (pela falta de materialidade das provas de autoria). Nos próprios termos do voto do Desembargador Leandro Paulsen (fls. 483):

“Muito embora repute comprovado que alguém vinculado a empresa MORELEH tenha dado as ordens de remessas ilícitas de valores ao exterior via dólar-cabo, inexistente uma única menção ao nome do réu [Renato Kacman] nas planilhas da Tour Export”.
6. A redação do Art. 1º, §2º Lei nº 9.873/1999 é expressa ao prever a atração do prazo “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime”. Portanto, o entendimento exposto acima resta inequívoco. Ou seja, no caso presente, o crime de fato ocorreu, e envolveu explicitamente a Recorrente. Aliás, este posicionamento já foi proferido por este Colegiado em outra oportunidade envolvendo a

Operação Ouro Verde (Recurso 13.821, 383ª sessão de julgamento). Seria diferente caso o que se objetivasse aqui fosse a atração de um crime não objeto de ação penal e para o qual não existisse possibilidade de punição da pessoa jurídica. Em tal caso não seria possível, nem por hipótese, que os fatos pudessem reputar crime. No caso presente, o que fica evidente do acórdão da ação penal é que foi reconhecida a existência de crime, não somente com relação à Recorrente, mas também nos diversos casos criminais e administrativos da Operação Ouro Verde, e apenas não foi reconhecida a autoria dos crimes pelo administrador da Recorrente, mas por seus funcionários que não eram réus da ação penal em comento.

7. Sendo assim, considerando que o crime tipificado no Art. 22 da Lei nº 7.492/1986 prevê pena máxima de 6 (seis) anos, nos termos do Art. 109, II do Código Penal, o prazo prescricional seria de 12 (doze) anos. De tal forma, entendo afastada a prescrição ordinária, uma vez que a proposta do BCB de instauração do processo administrativo realizada em 10 de julho de 2012 (fls. 1 a 61) – 7 (sete) anos após o encerramento da conduta ilícita – tem caráter interruptivo da prescrição (Art. 2º, II da Lei nº 9.873/1999). Além disso, como não se observa a paralisação deste Recurso pendente de despacho ou decisão por mais de 3 (três) anos, também considero afastada a prescrição intercorrente prevista no Art. 1º, §1º da Lei nº 9.873/1999.
8. Quanto ao mérito, primeiramente, concordo com os fundamentos da decisão tomada pelo BCB. Pela análise da instrução deste processo percebe-se que foi garantido à Recorrente a ampla defesa e o contraditório.
9. É importante frisar a independência entre os processos da esfera administrativa e da esfera penal. A alegação da Recorrente de que não é parte na ação penal não deve produzir efeitos no presente julgamento. Como é do conhecimento de todos, se por um lado nosso ordenamento jurídico não reconhece a punibilidade de pessoas jurídicas por crimes contra ao sistema financeiro, por outro lado estas têm plena capacidade de cometer atos ilícitos administrativos, como é o caso em questão.
10. Também entendo correta a alegação do BCB de que o Decreto nº 23.358/1933 foi recepcionado pela Constituição Federal. Afinal, tal diploma disciplina operações de câmbio e não versa sobre a estrutura do sistema financeiro, como prevê o Art. 192 da Constituição Federal. O fato do Art. 192 da Constituição Federal demandar a regulação do sistema financeiro por leis complementares não significa que, quando editadas, tais leis revogarão todas as leis que atualmente regulam aspectos específicos do sistema financeiro. Da mesma forma, o legislador constituinte, tanto originário quanto o secundário, ao aprovarem a Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003, não tinham como objetivo paralisar todas as operações financeiras no Brasil por absoluta falta de previsão legal em razão de uma exigência para a aprovação de uma lei complementar. Tal argumento seria absurdo, e, por tal razão, não encontra qualquer guarida na jurisprudência deste CRSFN ou do judiciário brasileiro em todas as suas instâncias.
11. Ademais, não prosperam as argumentações quanto à confiabilidade das provas utilizadas para instrução do processo administrativo. De fato, em se tratando de condutas ilícitas, não é plausível acreditar que seriam encontradas notas fiscais ou quaisquer outros documentos bem elaborados para provar os fatos ora questionados. No entanto, o conjunto probatório, isto é, documentos, somados aos depoimentos de testemunhas e acusados na ação penal, demonstra de fato a materialidade do ilícito administrativo cometido pela Recorrente. Além disso, como bem explica o BCB exhaustivamente em sua decisão, os códigos apontados nas planilhas de transferência de valores apontam claramente a remessa de recursos ao exterior intermediada por instituição não autorizada pelo BCB.
12. De maneira alguma pode prosperar a alegação da Recorrente de que o BCB não teria poderes para fiscalizá-la devido à falta de autorização da suposta agência de câmbio para intermediar tais operações. A Lei nº 4.595/1964 prevê claramente em seu artigo 9º:

Art. 9º Compete ao Banco Central da República do Brasil cumprir e fazer cumprir as

13. Portanto, obviamente, o não cumprimento das regras impostas pelo BCB também deve ser punido pela Autarquia. É da natureza das operações ilegítimas de câmbio que sejam, em muitos casos, realizadas por pessoas naturais e jurídicas não autorizadas a realizarem operações de câmbio pelo BCB. A autoridade do Banco Central do Brasil para fiscalizar as operações ilegítimas de câmbio deriva da combinação do Art. 1º do Decreto nº 23.358/1933, o qual prevê que “São consideradas operações de câmbio ilegítimas as realizadas entre bancos, **pessoas naturais ou jurídicas**, domiciliadas ou estabelecidas no país, com quaisquer entidades do exterior, quando tais operações não transitem pelos bancos habilitados a operar em câmbio, mediante prévia autorização da fiscalização bancária a cargo do Banco do Brasil”.
14. Tal competência de fiscalizar a atividade bancária e das corretoras de câmbio foi transferida expressamente para o Banco Central do Brasil pela Lei nº 4.595/1964, em seu Art. 10, inciso X, alínea “d”, ao prever que compete privativamente ao Banco Central do Brasil conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam, dentre outras funções, praticar operações de câmbio. De tal maneira, não há como negar a competência claramente estabelecida para o Banco Central do Brasil fiscalizar a ocorrência de operações ilegítimas de câmbio.
15. Do mesmo modo, não é possível concordar com a alegação da Recorrente quanto ao caráter confiscatório da multa aplicada pelo BCB. Como bem elucidado na instrução do processo e na decisão do BCB, a Recorrente remeteu, no mínimo, US\$ 2.588.181,30 (dois milhões, quinhentos e oitenta e oito mil, cento e oitenta e um reais e trinta centavos) para o exterior de forma indevida. Logo, não é desproporcional a aplicação de penalidade equivalente 10% (dez por cento) deste valor, ou seja, US\$ 258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito dólares americanos e treze centavos), uma vez que o próprio Art. 6º do Decreto nº 23.258/1933 prevê a possibilidade de punição equivalente ao dobro do valor da operação. Ou seja, na prática, o valor da multa aplicada pelo BCB é apenas equivalente a 5% (cinco por cento) do valor máximo ao qual a multa poderia chegar com base em previsão legal específica. Assim, é inevitável reconhecer a proporcionalidade na aplicação da multa, também em linha com as demais punições aplicadas pelo BCB aos demais envolvidos na chamada Operação Ouro Verde.
16. Aliás, vale frisar a postura adequada do julgamento de primeira instância ao afastar a quantia de US\$ 168.204,00 (cento e sessenta e oito mil, duzentos e quatro dólares americanos) que teria sido estornada.
17. Por fim, reforço que a referida multa, além de ser proporcional aos lucros potencialmente auferidos pela Recorrente com as remessas ilegais, também é razoável por conta de seu caráter punitivo. Afinal, além da finalidade reparatória, a imposição de multa também visa a coibir a perpetuação de atos ilícitos como os verificados neste Recurso, de modo que o valor de 10% (dez por cento) sobre o total de recursos remetido é razoável para cumprir tal função.
18. Enfim, diante de todos os argumentos acima expostos, voto pelo conhecimento e indeferimento do recurso voluntário, conservando, assim, a pena de multa no valor de US\$ 258.818,13 (duzentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e dezoito dólares americanos e treze centavos), equivalente a 10% (dez por cento) do valor das operações irregulares, calculada com base na taxa de câmbio de compra disponibilizada pelo Sisbacen no dia útil anterior à decisão, com fundamento no Art. 6º do Decreto nº 23.258/1933.

É o Voto.

Brasília, 29 de março de 2016.

Carlos Gouvêa – Conselheiro-Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro**, em 26/10/2016, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 26/10/2016, às 23:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0010105** e o código CRC **09D94999**.