



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

389ª Sessão

Recurso 13999

Processo 10372.000685/2016-95

Processo na primeira instância BCB 1201565577

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: CARLOS AÇUNÇÃO IGLECIAS CARDOSO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVÊA

PENALIDADE: Multa Pecuniária.

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

EMENTA: **EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO** – 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” - Adoção das razões de decidir nos termos da decisão do BACEN, bem como na manifestação da PGFN - Irregularidades caracterizadas – Apelo a que se nega provimento.

ACÓRDÃO CRSFN 338/2016

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 da Relator, após rejeitar a questão de preliminar arguida: prescrição ordinária, negar provimento ao recurso voluntário interposto, mantida a decisão do órgão de primeiro grau, no sentido de aplicar a Carlos Açunção Iglecias Cardoso pena de multa pecuniária, em valor equivalente, em moeda nacional, a US\$1.847.486,50 (um milhão oitocentos e quarenta e sete mil quatrocentos e oitenta e seis dólares dos Estados Unidos da América e cinquenta centavos). Feita, ainda, a seguinte anotação: defesa oral realizada pelo advogado Dr. Fabio Eduardo Galvão Ferreira Costa em nome do indiciado.

Participaram do julgamento os conselheiros: Ana Maria Melo Netto Oliveira, Adriana Cristina Dullius Britto, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Arnaldo Penteado Laudísio, Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Flávio Maia Fernandes dos Santos, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Sérgio Cipriano dos Santos. Presentes o Dr. André Alvim de Paula Rizzo, Procurador da Fazenda Nacional, e Carlos Augusto Sousa de Almeida, Secretário-Executivo do CRSFN.

RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso voluntário interposto perante o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“**CRSFN**”) por Carlos Ação Iglecias Cardoso (“**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 no valor de US\$ 1.847.486,50 (um milhão, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e cinquenta 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	2v a 5v
Proposta de instauração do processo	17/09/2012	1 a 84
Intimação	29/11/2012	87 a 95/103
Apresentação de defesa	26/12/2012	105 a 147
Decisão 18/2014-DIORF	17/04/2014	156 a 162v
Intimação	13/06/2014	166 a 168
Interposição de recurso	27/06/2014	169 a 216
Autuação CRSFN	16/07/2014	221
PGFN/CAF/CRSFN/Nº	21/10/2015	224 a 232

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 17 de setembro de 2012, após o recebimento da cópia da denúncia promovida pelo Ministério Público (fls. 12 a 25), o BCB propôs a abertura de processo em face do Recorrente a fim de apurar tais infrações no âmbito administrativo (fls. 1 a 84). Na denúncia, o Recorrente foi acusado das condutas tipificadas no Art. 22, *caput* e parágrafo único da Lei nº 7.492/1986, combinado com o Art. 69 e 71 do Código Penal.

4. De acordo com os autos, o Recorrente teria movimentado cerca de US\$ 18.474.865,09 (dezoito milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, oitocentos e sessenta e cinco dólares americanos e nove centavos) em operações de remessa de recursos ao exterior por meio de instituição não autorizada. 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 29 de novembro de 2012, o Recorrente foi devidamente intimado (fls. 87 a 95/103) e, após prorrogação de prazo, apresentou tempestivamente recurso em 26 de dezembro de 2012 (fls. 105 a 147), pedindo o arquivamento do processo e, se isso não for possível, a sua suspensão até que seja julgada a respectiva ação penal. O Recorrente baseou-se, em síntese, nas seguintes alegações:
- i. a “organização criminosa” que efetuava as pretensas remessas ilegais estava estruturada na empresa Tour Export Viagens e Turismo Ltda., “braço” ilícito da Portocred S/A Crédito Financiamento e Investimentos. O Recorrente afirma não ter ligações com nenhuma dessas empresas, seja na qualidade de sócio, empregado ou cliente;
 - ii. as únicas provas contra o Recorrente são depoimentos de dois dos denunciados, que são desacompanhados de extratos bancários ou qualquer investigação que aponte os reais motivos da remessa do capital pelo Recorrente;
 - iii. o Recorrente não possuía recursos suficientes para enviar ao exterior o valor do qual é acusado;
 - iv. se os recursos tivessem sido remetidos no interesse da CIC Turismo e Câmbio, empresa administrada pelo Recorrente, também seria necessário provar a procedência dos recursos e o processo deveria ser proposto face da pessoa jurídica;
 - v. o Recorrente não está sujeito às ações fiscalizadoras e punitivas do BCB, uma vez que é acusado como pessoa física e não como administrador da CIC Turismo e Câmbio e não descumpriu nenhuma norma ou exerceu atividades sem autorização do BCB;
 - vi. o Art. 1º do Decreto nº 23.258/1933 foi revogado pelas disposições em contrário da Lei nº 4.595/1964, apesar das disposições do Art. 12 da Lei nº 11.371/2006;
 - vii. segundo a Lei nº 9.873/1999, a ação punitiva administrativa prescreve em 5 (cinco) anos e, ainda que se considere a incidência do prazo prescricional penal previsto no Art. 1º, §2º da Lei nº 9.873/1999, tal prazo só poderia ser estipulado após o trânsito em julgado da sentença penal, uma vez que antes disso, estar-se-ia violando o princípio da presunção de inocência, consagrado no Pacto de San José da Costa Rica e no art. 5º, LVII da Constituição Federal. Portanto, o presente recurso já estaria prescrito;
 - viii. o Recorrente não deveria figurar no polo passivo da ação, já que não consta nenhuma irregularidade sua na denúncia do Ministério Público;
 - ix. a utilização de “prova emprestada” do Ministério Público pelo BCB cerceia a possibilidade de defesa do Recorrente, já que não foram apresentados fatos apurados na esfera administrativa, além de haver divergência entre o valor da mencionado na proposta de abertura do processo administrativo e da “prova emprestada” e outras informações estarem incompletas, tais como o destino dos recursos;
 - x. a instrução do presente processo não garante ao Recorrente o pleno exercício de seu direito de ampla defesa e contraditório;
 - xi. o BCB não encontrou ocorrências que efetivamente vinculem o Recorrente;
 - xii. o conjunto probatório utilizado pelo BCB é inidôneo, já que as provas estão viciadas e as planilhas que subsidiaram as acusações nestes autos não se tratavam de extratos bancários, mas sim de memoriais internos da Tour Export e, portanto, não são confiáveis e não possuem credibilidade técnica; e

xiii. as planilhas apresentadas também não são capazes de evidenciar o local onde ocorreram as transações.

6. Em 17 de abril de 2014, o BCB rechaçou absolutamente todos os argumentos do Recorrente e concluiu que este teria realizado operações de “dólar-cabo” entre 23 de janeiro de 2001 e 4 de julho de 2005, remetendo ao exterior valores no montante total de US\$ 18.474.865,09 (dezoito milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, oitocentos e sessenta e cinco dólares americanos e nove centavos). Sendo assim, o BCB decidiu pela aplicação de multa no valor de US\$ 1.847.486,50 (um milhão, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e cinquenta 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. 156 a 162v).
7. O Recorrente foi intimado da referida decisão em 13 de junho de 2014 (fls. 166 a 168) e em 27 de junho de 2014, interpôs recurso ao CRSFN, pleiteando, sucessivamente, o arquivamento do recurso, a suspensão de seu curso até que seja julgada a ação penal e a redução do valor da multa aplicada pelo BCB, reforçando as alegações apresentadas em primeira instância e acrescentando o seguinte (fls. 169 a 216):
 - i. uma vez negado pelo BCB que o Recorrente tenha sido intimado por evasão de divisas, não seria possível atrair o prazo prescricional do direito penal, já que não haveria similitude de infrações, como dispõe o Art. 1º, §2º da Lei nº 9.873/1999;
 - ii. por o Recorrente ter mais de 70 (setenta) anos de idade, de acordo com o Art. 115 do Código Penal, o prazo prescricional de seus atos que impliquem em infrações penais deve ser reduzido pela metade, o que reforça a constatação de prescrição do presente recurso;
 - iii. não ficou provado durante a instrução do BCB que as referências ao nome Cardoso na documentação cedida pelo justiça estadual referiam-se ao Recorrente; e
 - iv. o valor da multa fixada pelo BCB é excessivo e deveria ser reduzido, no mínimo, à metade, em razão da aplicação retroativa da Lei nº 11.371/2006, Art. 12, considerando-se os princípios da retroatividade benéfica e da proporcionalidade, uma vez que os ganhos do Recorrente, se tivesse realmente efetuado tais operações, seriam de no máximo 1% do valor das remessas.
8. Em 16 de julho de 2014, o presente recurso foi autuado neste CRSFN (fls. 221), remetendo-se os autos à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (“PGFN”), que em 21 de outubro de 2015, emitiu o Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº 315/2015 opinando pelo conhecimento e não provimento ao recurso voluntário (fls. 224 a 232). Segundo a PGFN, a esfera administrativa é completamente independente da esfera judicial, de modo que não faz sentido que a primeira esteja vinculada à decisão da última para estabelecer seu prazo prescricional. Por isso, a decisão deste recurso não deveria aguardar a decisão da ação penal transitada em julgado. Além disso, a multa aplicada pelo BCB seria proporcional e razoável.
9. Em 26 de novembro de 2015, durante a 385ª sessão de julgamento do CRSFN, o presente recurso foi distribuído por sorteio a mim, na qualidade de relator.

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\$ 1.847.486,50 (um milhão, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e cinquenta 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, 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.
3. 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), as operações em questão foram objeto da ação penal nº 5042196-56.2010.404.7100/RS, o que, no meu entendimento, é suficiente para atrair o prazo prescricional previsto no Art. 1ª, §2º da mesma Lei.
4. Sendo assim, considerando que o crime tipificado no Art. 22, caput, 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 17 de setembro 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.
5. Quanto ao mérito, concordo com os fundamentos da decisão tomada pelo BCB. Pela análise da instrução deste processo percebe-se que foram garantidos ao Recorrente a ampla defesa e contraditório, já que lhe foi dada oportunidade de se manifestar em mais de uma ocasião e a respeito de todas as acusações feitas contra si.
6. É importante frisar, antes de tudo, a independência entre os processos da esfera administrativa e penal. A alegação do Recorrente de que este processo administrativo deveria aguardar a conclusão do procedimento penal não pode prosperar. O convencimento do julgador administrativo não deve ser atrelado à decisão do julgador penal e, aliás, nada impede que os mesmos atos ensejem condenação por infração administrativa e absolvição na esfera penal. Portanto, não há motivos para suspensão do julgamento deste Recurso.
7. Além disso, 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 pelo Recorrente, inclusive sua relação de cliente com a Tour Export Viagens e Turismo Ltda. (“Tour Export”). Além disso, como bem explica o BCB 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 (fls. 161v).
8. Também não deve ser acolhido o argumento do Recorrente quanto à sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da presente ação. Como bem demonstrado nos autos, nos dados da Tour Export constam diversas menções às transações efetuadas pelo Recorrente. A instrução penal deixa evidente a autoria do Recorrente nas remessas dos valores (fls. 83).
9. Do mesmo modo, não é possível concordar com a alegação do Recorrente quanto à desproporcionalidade da multa aplicada pelo BCB. Como bem elucidado na instrução do processo e

na decisão do BCB, o Recorrente remeteu, no mínimo, US\$ 18.474.865,09 (dezoito milhões, quatrocentos e setenta e quatro mil, oitocentos e sessenta e cinco dólares americanos e nove centavos) para o exterior de forma indevida, por meio de instituição não autorizada para intermediação de operações de câmbio. Como se vê, os lucros potencialmente auferidos pelo Recorrente com as remessas ilegais são expressivos. Logo, não é desproporcional a aplicação de penalidade equivalente 10% (dez por cento) deste valor, ou seja, US\$ 1.847.486,50 (um milhão, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e cinquenta 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.

10. Ademais, 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 se mostra razoável e proporcional para cumprir tal função.
11. 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\$ 1.847.486,50 (um milhão, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e seis dólares americanos e cinquenta 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, 26 de abril de 2016. Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa – Conselheiro-Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro**, em 26/10/2016, às 14:29, 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 **0010375** e o código CRC **177C9B80**.