



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo: 10372.000342/2016-21

Recurso CRSFN Nº 14490 - PEDIDO DE REVISÃO NO RECURSO VOLUNTÁRIO 13.916

Número na Origem: PT 1601618055

REQUERENTE: NELSON BROCHMANN

REQUERIDO: CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

EMENTA: Pedido de Revisão no Recurso Voluntário. Erro de fato. Contrariedade à prova dos autos. Absolvição criminal por ausência de provas. Repetição das razões recursais. Voto de qualidade. Inexistência de afronta ao princípio da proporcionalidade. Não conhecimento do pedido.

CRSFN - DECISÃO MONOCRÁTICA-MF Nº 7/2017

1. Trata-se de Pedido de Revisão apresentado por NELSON BROCHMANN quanto à decisão proferida pelo CRSFN no bojo do Recurso 13916, julgado na 383ª sessão, realizada em 22.09.2015, que deu parcial provimento ao recurso, reduzindo o valor da penalidade pecuniária aplicada em virtude da realização de operações ilegítimas de câmbio, objeto da Operação Ouro Verde.

2. O Requerente sustenta o cabimento do pedido de revisão, alegando que:

a) A decisão do CRSFN contraria a prova dos autos;

b) A decisão do CRSFN baseou-se em provas juridicamente inválidas, assim devendo ser entendidos os depoimentos de Adriana Regina e Fabiano Goens, que não poderiam ser utilizados em virtude de seu interesse no deslinde da causa, na qualidade de delatores beneficiados. As perícias mencionadas na decisão recorrida não serviriam para comprovar autoria, mas apenas a materialidade da infração;

c) Há prova nova, consistente em decisão penal absolutória com trânsito em julgado em favor do Requerente (Ação Penal n. 5028413-43.2011.404.7100);

d) Há erro de fato, em virtude de ter o CRSFN concluído diversamente da esfera criminal, tendo o Conselho, “por erro ou dolo”, deixado de considerar o fato de que não há prova de que a conta BOI era de propriedade do recorrente, não se podendo ter um mesmo fato como não provado na esfera penal e provado na esfera administrativa;

e) A decisão do CRSFN pelo provimento parcial do recurso para aplicação de multa no valor equivalente, em moeda nacional, a US\$107.893,30 (cento e sete mil oitocentos e noventa e três dólares dos Estados Unidos da América e trinta centavos) foi tomada com base no voto de qualidade, instituto que afronta ao princípio da proporcionalidade, especialmente considerando-se tratar de órgão paritário, haja vista que a presidência do Colegiado (e também a vice-presidência, segundo sua equivocada interpretação do §5º do art. 2º do Anexo ao Decreto 1.935/1996, vigente à época) recairia sempre sobre representante do Ministério da Fazenda, “órgão autuador”.

3. Com supedâneo no art. 8º, inc. II do RICRSFN, enderecei consulta à PGFN para examinar o questionamento do Requerente quanto à adoção do voto de qualidade.

4. Em resposta, manifestou-se a Douta Procuradoria por intermédio do PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN N° 012/2017, assim ementado:

"CRSFN. Voto de qualidade. Presidente da sessão. Legalidade. O regimento interno do CRSFN prevê que se deliberará quando presentes três quartos de seus membros, e as deliberações serão tomadas por maioria simples, cabendo ao presidente da sessão também o voto de qualidade. Conforme importantes julgados dos tribunais superiores, o voto de qualidade é prática comum e não ofende o princípio da legalidade."

É o Relatório.

Decido.

5. Cumpre, inicialmente, examinar o cabimento do pedido de revisão. Acerca do tema, trago à baila excertos do voto da Conselheira Adriana Dullius no julgamento do Pedido de Revisão nº 13.467, que bem delimitou a questão:

" (...) a revisão da decisão administrativa definitiva, prevista no art. 65 da Lei n.º 9.784/99, é medida excepcional, a ser adotada em situações expressamente definidas, sob pena do instituto em questão, na prática, ser manejado como uma terceira modalidade recursal, que aumentaria ainda mais a duração dos processos administrativos, já excessivamente morosos.

Trata-se, pois, de um importante instrumento processual vinculado à busca da verdade real no processo, que tem origem em pedido formulado após a prolação da decisão administrativa, onde deve ser integralmente delimitado o seu escopo, conta com requisitos de admissibilidade específicos e que não podem ser desrespeitados, como bem destaca o Conselheiro Celso Luiz Rocha Serra Filho no voto proferido no Pedido de Revisão n.º 09580:

O pedido de revisão, previsto no art. 65 da Lei nº 9.784/99, é um instrumento processual relacionado ao princípio da verdade material. Aludido princípio foi conceituado por Hely Lopes Meirelles^[1] através da lição que transcrevo a seguir:

"O princípio da verdade material, também denominado de liberdade na prova, autoriza a Administração a valer-se de qualquer prova que a autoridade processante ou julgadora tenha conhecimento, desde que a faça trasladar para o processo. É a busca da verdade material em contraste com a verdade formal. Enquanto nos processos judiciais o Juiz deve-se cingir às provas indicadas no devido tempo pelas partes, no processo administrativo a autoridade processante ou julgadora pode, até final julgamento, conhecer de novas provas, ainda que produzidas em outro processo ou decorrentes de fatos supervenientes que comprovem as alegações em tela."

Embora o pedido de revisão tenha como objetivo possibilitar à Administração Pública o reconhecimento da verdade material, cuidou a lei de estabelecer requisitos específicos de admissibilidade para o manejo de tal instrumento, previstos no art. 65 da Lei nº 9.873/99. São eles o surgimento de fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari igualmente ressaltam a natureza particular do pedido de revisão, lecionando que:

O pedido de revisão não é exatamente uma manifestação de inconformidade com os fundamentos e a motivação da decisão que se deseja modificar. Por meio do pedido de revisão o que se pretende é alterar a situação jurídica decorrente de decisão definitiva no âmbito administrativo, mas em função do descobrimento de fatos novos, de novas provas, que justifiquem a modificação pretendida^[2].

6. Examinando as razões do pedido revisional, constato que o Requerente, à toda evidência,

busca manejar o presente expediente, travestindo seus argumentos já apresentados em sede de defesa (fls. 120/139, parte 1) e de recurso (fls. 383/413, parte 3), para amoldá-los às hipóteses descritas nos incisos I a V do §1º do art. 41 da Portaria MF nº 68/2016.

7. Note-se que toda argumentação referente à decisão penal absolutória, inclusive seus necessários reflexos na esfera administrativa, foi trazida aos autos ainda quando o processo tramitava em primeira instância, por meio de petição protocolada em 15.10.2013 (fls. 280/284, parte 2), com a juntada da sentença absolutória às fls.285/316, que julgou improcedente a pretensão deduzida na denúncia, para absolver o ora Requerente (a) do crime previsto no art. 21, parágrafo único, da lei nº 7.492/84, com fulcro no art. 386, III, do CPP; e (b) do crime previsto no art. 22, parágrafo único, primeira parte, da Lei nº 7.492/86, com fundamento no art. 386, VII do CPP.

8. Adicionalmente, imediatamente antes do julgamento do presente recurso na 383ª sessão, o Requerente encaminhou petição aos julgadores (fls. 346 e seguintes) reiterando sua absolvição na esfera criminal, confirmada por Acórdão do TRF4 na Apelação Criminal 5028413-43.2011.4.04.7100, transitado em julgado, que manteve a absolvição do acusado por falta de provas, (fls. 348/350).

9. Tais alegações foram expressamente refutadas em diversas oportunidades ao longo da tramitação do processo, como se extrai da COTA DECAP/DIPAD/SUPAD Nº 14, de 3 de dezembro de 2013 (fls. 450/451, parte 4), da Decisão condenatória de fls. 465/473 (parte 4), do Parecer PGFN/CAF 230/2016, (fls. 333/339) e do Acórdão CRSFN 11677/15, de fls. 366/371.

10. Assim, considerando a impossibilidade de utilização da via revisional para reiterar os argumentos recursais não acatados pelo Conselho, há de ser inadmitido o pedido de revisão, pelo não preenchimento dos requisitos estabelecidos pelo art. 65 da Lei 9.784/99, acerca dos quais trago à baila a lição doutrinária de José dos Santos Carvalho Filho^[3]:

“Fatos novos são aqueles não levados em consideração no processo original de que resultou a sanção por terem ocorrido a posteriori. O sentido de ‘novo’ no texto guarda relação com o tempo de sua ocorrência e, por conseguinte, com sua ausência para análise ao tempo em que se apurava a infração. O fato novo pode alterar profundamente a conclusão antes firmada, protagonizando convicção absolutória no lugar do convencimento sancionatório adotado na ocasião. Surgindo fato dessa natureza, não seria mesmo justo que perdurasse a sanção, decorrendo daí que estava deve ser anulada ou modificada conforme a hipótese, mas não mantida da forma como imposta.

Do exposto não é difícil notar que, se um fato já existia ao momento em que tramitava o processo original, mas, por qualquer razão, não foi levado em conta na apreciação global do processo, talvez por culpa (desinteresse ou inércia) do próprio administrado, não se pode considerar o evento como fato novo. O pedido revisional, por isso, deve ser indeferido. (...)

Circunstâncias relevantes também são fatos justificadores da alteração do ato punitivo, mas enquanto a idéia de fatos novos se baseia no fator tempo, considerado o momento de tramitação do processo, a de circunstâncias relevantes leva em conta não o tempo, mas a importância do fato para chegar-se à revisão da sanção.

Se um fato, por exemplo, ocorreu ao tempo em que a tramitava o processo original, mas não era conhecido do interessado e da Administração, não pode caracterizar-se como novo, mas se for fundamental para o conhecimento do pedido de revisão deve qualificar-se como circunstância relevante, porque o fundamental, nesse caso, é a importância de que se reveste para a apreciação final do pedido revisional. A descoberta de determinado documento já existente à época do fato, mas desconhecido pelas partes, é circunstância relevante, se necessário para justificar a injustiça da punição.” (grifei)

11. Quanto à alegação de que a decisão condenatória foi tomada com base no voto de qualidade, o que ofenderia o princípio da proporcionalidade, trago à colação, inclusive como fundamento da presente decisão, com esteio no art. 50, §1º, da Lei nº 9.784/99, o PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 012/2017, que afirmou a legalidade do voto de qualidade, consignando, in verbis:

13. Vale registrar que a **legalidade do voto de qualidade** já foi reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao enfrentar questão atinente a outro tribunal administrativo paritário:

"Com efeito, não há ilegalidade na previsão do voto de qualidade (que cabe ao Presidente do órgão julgador), na hipótese de empate em julgamento do CARF - art. 54 do Regimento Interno do CARF. A tese do autor de que, por ser o Presidente do órgão julgador conselheiro representante da Fazenda Nacional (art. 11 do Regimento Interno do CARF), não haveria imparcialidade nas decisões do CARF, não se sustenta. Ora, o membro do CARF, caso ele seja representante da Fazenda Nacional ou dos contribuintes, tem como função o julgamento do processo de exigência de tributos ou contribuições administradas pela Receita Federal, com base no princípio da legalidade. Não tem ele a função de adotar posição vinculada a sua origem, caso em que sequer haveria razão para realização de julgamento administrativo. Não se olvide, outrossim, que o contribuinte que não se conforma com a decisão prolatada na via administrativa pode socorrer-se do poder judiciário, apontando as razões pelas quais entende pela ilegalidade da decisão."

(Apelação Cível nº 5073051-59.2014.404.7100-RS. Relator: Desembargador Federal Rômulo Pizzolatti. Julgamento em 17 de novembro de 2015).

14. No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, a controvérsia envolvendo as normas do CADE foi enfrentada e dirimida no REsp nº 966.930 - DF, cujo tema central era o exame da decisão administrativa proferida pelo Plenário do CADE, a qual contou com o voto de qualidade da Presidente da autarquia, que votou como membro do Conselho e também como Presidente do órgão, proferindo voto de desempate. O acórdão, do ano de **2007**, ficou assim ementado:

ADMINISTRATIVO - PROCESSO ADMINISTRATIVO - JULGAMENTO COLEGIADO NO CADE - EMPATE - VOTAÇÃO DÚPLICE PELA PRESIDENTE DO ÓRGÃO (ARTIGO 8º, 11, DA LEI 8.888/94).

1. A Lei 8.888/94, ao disciplinar os processos administrativos do CADE, outorga ao presidente do órgão o dever de participar como votante, ao tempo em que também lhe atribui voto de qualidade, em caso de empate.

2. Regra especial a ser aplicada na específica hipótese, em nome do princípio da legalidade.

3. Recurso especial improvido.

15. Após registrar que o voto de qualidade "nada mais é do que o voto de desempate", a Relatora Ministra ELIANA CALMON reforçou que "A celeuma em torno da interpretação que se dá ao dispositivo é de absoluta desnecessidade, na medida em que sabemos ser possível a duplicidade de votos quando a lei assim permite, embora constitua-se como regra o só voto do presidente de um colegiado como voto de desempate, conclusão a que se chega quando assim está explicitado ou no silêncio da legislação".

16. As colocações da Ministra ELIANA CALMON pelo respeito ao princípio da legalidade foram reforçadas pelo Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA em seu voto-vista, quando aduziu:

"A cumulação do voto ordinário com o voto de qualidade não representa nenhuma irregularidade. Fazendo-se uma análise meramente literal da norma em questão, vê-se que o advérbio "inclusive" poder-se-ia ser interpretado como "até mesmo" ou "também".

Pensamento contrário, ou seja, de não permitir que o voto de qualidade possa ser computado como mais um voto, torna-o ineficaz para o fim de desempatar. Senão, observem-se as seguintes hipóteses de empate:

(...)

A prática do voto cumulativo é comum em diversos órgãos da Administração Pública, além de constar no Regimento Interno de alguns tribunais. Vale citar o previsto na Lei n. 11.182/2005, que cuida da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), cujo artigo 10 estabelece caber ao Diretor Presidente, "além do voto ordinário, o voto de qualidade".

Por fim, entendo desservir, para fins de analogia, submeter a presente questão ao comando do art. 14 da Constituição Federal, como referido em diversos pareceres recebidos neste Tribunal, porquanto a norma constitucional diz respeito aos direitos políticos do cidadão, hipótese não tratada nos presentes autos e que não se presta para o fim de orientar as votações colegiadas no âmbito administrativo e judiciário."

17. O STJ voltaria a debater a matéria no julgamento do **RMS 29.249 - SP**, em **2012**, e a conclusão foi idêntica à anteriormente proferida, ratificando-se a **legalidade do voto de qualidade**. A Relatoria desse recurso coube ao Ministro HUMBERTO MARTINS e a ementa foi a seguinte:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MINISTÉRIO PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS EM VOTAÇÃO DO CONSELHO SUPERIOR QUE DETERMINOU O AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPEDIMENTO DE CONSELHEIROS INEXISTENTE. IRREGULARIDADE NO DESEMPATE. PREVISÃO LEGAL E REGULAMENTAR NÃO VERIFICADA. AUSÊNCIA DE CAUSA JUSTA PARA PROPOSITURA. LEGITIMIDADE. SÚMULA 329/STJ. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS PENAL, ADMINISTRATIVA E CIVIL.

(...)

3. Há previsão legal para o voto desempate do Presidente, ou de membro do Parquet que o substitua em tal função, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Complementar n. 734/1993 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público); logo, a participação do decano é legal e regular, já que substituiu o Presidente, por força do art. 2º, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno. Ademais, se há previsão legal ao voto desempate, não há falar em vício. Precedente: REsp 966.930/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 12.9.2007, p. 193.

12. Diante dos fatos precedentes jurisprudenciais citados no parecer, conclui a Procuradoria:

*"21. O voto de qualidade não pode ser equiparado a um ato abusivo ou arbitrário do Estado, muito menos definido como um ato que desconsidera a plenitude de defesa do Recorrente. A atuação do CRSFN foi pautada, de maneira irrefutável, na **legislação** que conduz sua função estatal e na mais absoluta legitimidade ético-jurídica. O voto de qualidade não suprimiu garantia constitucional do Recorrente, de forma que o pedido de revisão não tem cabimento."*

13. Por todo o exposto, com arrimo no art. 6º, inc. XIV c/c o art. 44 do RICRSFN aprovado pela Portaria MF nº 68/2016, considerando que não foram trazidos pelo Requerente fatos novos ou circunstâncias relevantes capazes de justificar a inadequação da decisão do CRSFN, **não conheço** do Pedido de Revisão, em virtude do não atendimento aos pressupostos de admissibilidade elencados no artigo 65, caput, da Lei nº 9.784/99.

14. Publique-se, em obediência ao disposto no art. 1º, §2º, do Decreto nº 8.652/2016.

15. À Secretaria Executiva, para providências.

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, Pág. 581.

[2] FERRAZ, Sérgio; e DALLARI, Adilson de Abreu. **Processo Administrativo**, 3. ed. São

Paulo: Malheiros, 2012, p. 306.

[3] **Processo Administrativo Federal – Comentários à Lei 9.784 de 29/1/1999**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2001, páginas 304 e 305.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 21/03/2017, às 19:45, 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 **0014546** e o código CRC **C1526D0F**.

Referência: Processo nº 10372.000342/2016-21

SEI nº 0014546