



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

413ª Sessão

Recurso 14.455

Processo 10372.000438/2016-99

Processo na primeira instância BACEN 1501605958

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BARTHOLOMEU ANTÔNIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO
DÍDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR
LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES
MARCOS LIMA MONTEIRO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento. Cobrança de Tarifa de Confecção de Cadastro. Recursos conhecidos e providos parcialmente.

ACÓRDÃO CRSFN 91/2018

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, com base no voto do Relator:

1. conhecer dos recursos, por unanimidade;
2. com relação ao recorrente BARTHOLOMEU ANTÔNIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO, pelo cometimento da infração de cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial** ao recurso, por unanimidade, convolvendo a penalidade de multa, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), em advertência;
3. com relação ao recorrente DÍDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR, pelo cometimento da infração de cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial** ao recurso, por maioria, reduzindo a penalidade de multa, no valor de R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais), para R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), vencida a Conselheira Adriana Cristina Dullius, que votou pelo não provimento do recurso;
4. com relação ao recorrente LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES, pelo cometimento da infração de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial** ao recurso, por maioria, reduzindo a penalidade de multa, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), para R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais), vencida a Conselheira Adriana Cristina Dullius, que votou pelo não provimento do recurso; e
5. com relação ao recorrente MARCOS LIMA MONTEIRO, pelo cometimento da infração de cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial** ao recurso, por unanimidade, convolvendo a penalidade de multa, no valor de R\$100.000,00 (cem

mil reais), em advertência.

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, João Batista de Moraes (art. 19, §3º do RICRSFN), Sérgio Cipriano dos Santos, Ana Maria Imbiriba Corrêa, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Ana Paula Zanetti de Barros Moreira e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Impedidos os Conselheiros Francisco Papellás Filho, Alexandre Henrique Graziano e Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. André Alvim de Paula Rizzo.

Brasília, 22 de maio de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 13/06/2018, às 19:15, 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 **0718876** e o código CRC **D266515C**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14455

Processo 10372.000438/2016-99

Processo na primeira instância BACEN 1501605958

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BARTHOLOMEU ANTÔNIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO
DÍDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR
LUIZ HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES
MARCOS LIMA MONTEIRO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

RELATÓRIO

I - DO OBJETO

1. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Banco Central do Brasil (Bacen) contra a BV

Financeira S.A. - Crédito, Financiamento e Investimento (CNPJ: 01.149.953/0001-89) e os seus administradores: Alvaro Jorge. Fontes de Azevedo (CPF: 809.204.977-72), Bartholomeu Antonio Gonzaga Machado Ribeiro (CPF: 529.867.998-68), Didimo Santana Fernandes Junior (CPF: 278.347.359-34), Elcio Jorge dos Santos (CPF: 035.957.778-40), Luis Henrique Campana Rodrigues (CPF: 025.806.938-40), Marcos Lima Monteiro (CPF: 105.109.428-30) e Paulo Ribeiro de Mendonça (CPF: 661.338.408-97) por efetuar cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de nova operação de crédito por parte de clientes que possuíam contratos de crédito ainda vigentes, caracterizando infração à Resolução CMN nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, art. 3º, caput e inciso I, e tabela I, anexa à mesma Resolução.

II - DOS FATOS:

2. No curso de inspeção realizada em agosto de 2011 na BV Financeira S.A. - Crédito Financiamento e Investimento (BV Financeira), foi constatada a Cobrança da Tarifa de Confecção de Cadastro (TCC) por operação de crédito concedida, não levando em conta se o cliente já possuía uma operação ativa. Tal procedimento contraria o disposto no art. 3º e na Tabela I da Resolução CMN nº 3.919, de 2010, onde é definido que o fato gerador dessa cobrança só ocorre no início do relacionamento.

3. Essa irregularidade foi comunicada à Instituição por meio do Ofício 630/2012-BCB/Desup/GTSP1/Cosup-03 (fls. 20-22), de 5 de julho de 2012, respondido pela BV Financeira por meio de correspondência, datada de 3 de agosto de 2012 (fls. 23-29), que apresentou as seguintes considerações, resumidamente, com relação à cobrança da TCC de clientes com relacionamento ativo:

- ... o modelo de negócio exige que sempre que o cliente solicite um empréstimo ou financiamento, um novo relacionamento seja iniciado, com a avaliação cadastral do cliente, de forma a assegurar a capacidade de pagamento do crédito pretendido, independente de o cliente já ter contratado com a BV Financeira outras operações de crédito.
- Isto posto, entende a Administração da BV Financeira que o procedimento adotado é necessário ao atendimento dos princípios que regem as boas práticas bancárias para concessão de crédito, bem como observa a regulamentação dessa Autarquia.

4. Quanto às responsabilidades, o Bacen observou (fl. 03v/04) o seguinte:

11. Registre-se que, conforme informado pela própria BV Financeira, em resposta ao Ofício 9457/2014-BCB/Decon/DSUP1, de 18.6.2014, posteriormente ratificado em 10.4.2015, as responsabilidades em torno da cobrança de tarifas à época da instituição da TCC, restringiam-se às "respectivas áreas de negócios da BV Financeira, com suporte das áreas operacionais para implementação da cobrança" (fls. 105v e 108). Considerou-se como critérios para responsabilização da unidade de negócios "Veículos", na qual se constatou a irregularidade sistêmica, a vinculação a cargos relacionados ao cumprimento de leis e normas, que deveriam, por essência, informar as áreas de negócio sobre restrições regulamentares. Além da BV Financeira S.A., e tendo em vista que na Instituição não há definição do Diretor Responsável pela cobrança das tarifas das operações de crédito, conforme relatado na correspondência (fl. 105v), e considerando Organogramas com a descrição das responsabilidades dos cargos, de março 2011 a dezembro de 2013, foram considerados responsáveis os administradores relacionados a seguir:

- *Alvaro Jorge Fontes de Azevedo, ...;*
- *Bartholomeu Antonio Gonzaga Machado Ribeiro, CPF: 529.867.998-68, diretor estatutário de 6 de fevereiro de 2009 até 4 de abril de 2013. No sumário dos cargos, no período de março/2011 a dezembro/2011, figura como Diretor Financeiro, e é descrito como responsável por desenvolver o planejamento financeiro da empresa, '... assegurando que as operações sejam realizadas dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores.' (fl. 117);*
- *Didimo Santana Fernandes Junior, CPF: 278.347.359-34, diretor estatutário de 6 de fevereiro de 2009 até 12 de março de 2012. É identificado no sumário dos cargos, no período de março/2011 a março/2012, como Diretor Comercial Veículos, com a responsabilidade de definir as estratégias da empresa dentro de sua área de atuação, "levando em consideração a legislação vigente, a atuação da concorrência e as tendências da economia" (fl. 117). Foi um dos diretores relacionados na correspondência à fl. 105v como responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na*

sua área de negócios;

- Elcio Jorge dos Santos, ...;

- Luis Henrique Campana Rodrigues, CPF: 025.806.938-40, diretor estatutário de 6 de fevereiro de 2009 até 20 de janeiro de 2012. No cargo de Diretor Operacional, até agosto/2011 (fl. 117), tinha como subordinado direto o Diretor Financeiro, a quem cabia, à época, a asseguarção de que as operações da empresa fossem realizadas '... dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores'. Como Vice-Presidente - Negócios Varejo a partir de setembro/2011 até dezembro/11, foi descrito como responsável pela estratégia comercial e operacional da empresa, 'considerando a legislação vigente, a atuação da concorrência e as tendências de mercado' (fl. 118v). Também foi um dos diretores relacionados na correspondência à fl. 105v como responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios;

- Marcos Lima Monteiro, CPF: 105.109.428-30, diretor estatutário de 29 de novembro de 2010 a 12 de julho de 2013. No sumário dos cargos, no período de janeiro/2012 a abril/2012, como Diretor Financeiro, é descrito como responsável por desenvolver o planejamento financeiro da empresa, '... assegurando que as operações sejam realizadas dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores' (fl. 120);

- Paulo Ribeiro de Mendonça,

III - DEFESAS

5. Os acusados alegaram em sua defesa, resumidamente, que:

- a) A cobrança da TCC se justificava pelo fato de que, entre um contrato e outro, poderia haver alteração substancial da situação do cliente, contexto que indicava, senão recomendava, a realização de novas pesquisas cadastrais;
- b) A BV Financeira comprometeu-se a devolver os valores de TCC cobrados de clientes ativos, ... Tais compromissos já foram honrados, conforme revelam os relatórios de cumprimento do TAC;
- c) A descrição de suas funções não indica de forma precisa a competência específica ... ;
- d) A BV Financeira prontamente se adequou ao entendimento que deveria ser conferido à questão ...;
- e) O entendimento dado ao tema é uma interpretação nova que não poderia alcançar situações anteriores.

IV - DECISÃO DO BACEN

6. Conforme Decisão 3/2016-Decap/GTSUL (fls. 945/952), de 14/03/2016, o Bacen entendeu, resumidamente, que:

- Quanto às alegações de que a cobrança da TCC derivou de interpretação legítima da legislação e que não houve dolo nem má-fé, registre-se que uma vez comprovada a infração e verificadas as condutas dos acusados que possam a elas ter dado causa, considerações a respeito da intenção do agente não servem para descaracterizar a irregularidade, vez que não elidem a materialidade nem a autoria dos fatos;
- Sobre a alegação de que a lesão aos clientes teria sido reparada com a devolução dos recursos cobrados a título de TCC, consigne-se que eventual correção não afasta a ocorrência de irregularidade nem constitui causa de extinção de punibilidade, vez que não tem o condão de afastar ilícito porventura já consumado;
- Importante registrar, ..., que a Circular nº 3.466, de 2009, vedou a cobrança da tarifa de renovação de cadastro e excluiu sua menção das Tabelas I e II anexas à Circular nº 3.371, de 6 de dezembro de 2007, as quais definiam os serviços prioritários relacionados a contas de depósitos, transferências de recursos, operações de crédito e cadastro, previstos no art. 3º da Resolução nº 3.518, de 2007, e o pacote padronizado de serviços prioritários previsto no art. 6º da mesma Resolução. Assim, a partir da vigência da Circular nº 3.466, de 2009, a TCC poderia ser cobrada somente nos casos de início de relacionamento;
- À época dos fatos, a cobrança de tarifas por parte das instituições financeiras estava regulamentada pela

Resolução nº 3.919, de 2010, que revogou a Resolução nº 3.518, de 2007, e classificou os serviços prestados pelas instituições financeiras em essenciais, prioritários, especiais e diferenciados.

- Consoante o art. 3º, inciso I, da Resolução nº 3.919, de 2010, os serviços relacionados a cadastro foram considerados prioritários, devendo a cobrança de tarifas pela prestação desses serviços a pessoas naturais observar a lista de serviços, a padronização, as siglas e os fatos geradores da cobrança, estabelecidos na Tabela I anexa ao normativo. Segundo essa Tabela, o fato gerador da tarifa de cadastro consiste na realização de pesquisa em serviços de proteção ao crédito, base de dados e informações cadastrais e tratamento de dados e informações necessários ao início de relacionamento decorrente da abertura de conta de depósitos à vista ou de poupança ou contratação de operação de crédito ou de arrendamento mercantil, não podendo ser cobrada cumulativamente;
- Portanto, a Resolução nº 3.919, de 2010, continuou restringindo a cobrança da TCC aos casos de início de relacionamento, regra existente desde a vigência da Circular nº 3.466, de 2009. Dessa forma, a alegação de que a cobrança da TCC se justificava em razão do modelo de negócios da BV Financeira e pelo fato de que, entre um contrato e outro poderia haver alteração substancial da situação do cliente não merece prosperar, por colidir frontalmente com os normativos em vigor à época;
- Nos relatórios do RDR registrados em 3.3.2011 e 24.3.2011 (fls. 37–38) constam denúncias de que a BV Financeira cobrou a TCC quando da contratação de operações de crédito com clientes que possuíam outra operação vigente. A instituição financeira foi notificada sobre esses casos em 3.3.2011 e 24.3.2011, respectivamente, e cientificada de que a cobrança da TCC nessas condições constituía descumprimento à Resolução nº 3.518, de 2007. Já nos relatórios do RDR registrados em 23.8.2011 e 18.9.2011 (fls. 39–40), que tratavam do mesmo tema e foram notificados à BV Financeira em 24.8.2011 e 19.9.2011, respectivamente, a instituição financeira foi cientificada de que a cobrança da TCC constituía descumprimento à Resolução nº 3.919, de 2010. Nas denúncias dos dias 3.3.2011, 23.8.2011 e 18.9.2011, há registro de que a instituição financeira restituiu o valor da tarifa cobrada;
- Em 5.7.2012, por meio do Ofício 0630/2012–BCB/Desup/GTSP1/Cosup–03 (Ocorrência 09 – fl. 21), a BV Financeira foi notificada sobre o resultado de inspeção realizada na data-base de 31.3.2011, a qual identificou, dentre as irregularidades, a cobrança da TCC independentemente de o cliente possuir outra operação ativa, o que representava descumprimento ao art. 3º da Resolução nº 3.919, de 2010;
- Apesar de alertada quando do recebimento das denúncias no RDR e também pelo citado ofício, a BV Financeira persistiu com a cobrança da TCC de clientes que já possuíam contrato vigente, conforme se verifica nos documentos relativos a operações de crédito realizadas entre 14.3.2011 e 16.3.2013 (fls. 41–97). De acordo com o ofício da BV Financeira de 25.4.2013 (fls. 32–35), a cobrança da TCC de clientes que já possuíam contrato vigente na instituição financeira perdurou até 8.4.2013;
- ... embora os defendentes argumentem que tomaram conhecimento da necessidade de suspensão da cobrança da TCC somente em 5.4.2013, os relatórios do RDR comprovam que a BV Financeira tinha conhecimento de que não poderia cobrá-la desde 3.3.2011.
- Constata-se no TAC, de 2.12.2014 (fls. 211–215), assinado no âmbito do DPDC, que a BV Financeira, além de reconhecer que cobrou a TCC quando da realização de operações de crédito com clientes que já possuíam contrato vigente, comprometeu-se a restituir de forma atualizada os valores cobrados a partir de março de 2011 e destinar R\$7,2 milhões ao FNEDC. Em 1º.6.2015 (fls. 246–264), a BV Financeira informou o cumprimento de suas obrigações, bem como requereu o arquivamento do processo administrativo no âmbito daquele Departamento, sob a alegação de que, segundo arquivo de dados anexo àquele relatório, até aquela data teria reembolsado a 111.359 clientes os valores cobrados a título de TCC, totalizando R\$39.140.868,00. A instituição financeira informou também que, em 2.1.2015, destinou R\$7.200.000,00 ao FNEDC, cujo comprovante de transferência consta à fl. 264.
- Por tudo o que foi exposto, conclui-se que a cobrança da TCC efetuada pela BV Financeira quando da realização de operações de crédito com clientes que já possuíam operações ativas, no período de 1º.3.2011 a 8.4.2013, foi realizada em desacordo com a Resolução nº 3.919, de 2010, ficando comprovada a irregularidade.

7. Assim, o Bacen decidiu aplicar as seguintes MULTAS:

- R\$100.000,00 (cem mil reais), individualmente, à BV Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Investimento e ao Sr. Marcos Lima Monteiro;

- R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais), individualmente, aos Srs. Dídimo Santana Fernandes Júnior e Elcio Jorge dos Santos;
- R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), individualmente, aos Srs. Álvaro Jorge Fontes de Azevedo, Bartholomeu Antônio Gonzaga Machado Ribeiro e Luis Henrique Campana Rodrigues; e
- R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) ao Sr. Paulo Ribeiro de Mendonça.

V - RECURSOS VOLUNTÁRIOS

8. As penalidades aplicadas foram objeto de aviso publicado na pág. 75 da Seção 3 do DOU de 27 de maio de 2016. Apresentaram recursos voluntários os Srs. MARCOS LIMA MONTEIRO (fls. 979/987), em 19/04/2016, BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO e LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES (fls. 994/1016), em 25/04/2016, e DIDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR (fls. 1020/1029), em 06/05/2016.

9. Em suas razões recursais os recorrentes alegaram, em síntese que:

a) MARCOS LIMA MONTEIRO:

- ... a descrição das funções exercidas pelo Recorrente e tomadas pelo Banco Central como suficientes para embasar a condenação dizem respeito a atribuições programáticas e genéricas voltadas a assegurar a obediência e cumprimento à legislação vigente e ao estabelecimento de políticas e estratégias de cobrança a serem adotadas, ...;
- ... o Recorrente não tinha responsabilidade direta sobre o processo decisório relativo às estratégias comerciais vinculadas às taxas praticadas, aos serviços prestados e/ou tarifas cobradas, cabendo-lhe exclusivamente a responsabilidade pela adequada contabilização e recolhimento dos tributos derivados dessas atividades;
- ... é indubitoso que o Recorrente não teve qualquer responsabilidade como diretor estatutário sobre a criação, a manutenção ou a periodicidade de cobrança da Tarifa de Cadastro ou ainda quanto ao público que deveria submeter-se à incidência da tarifa;
- Ausência de indicação de tipicidade da conduta e de motivação da condenação (violação ao art. 2º da Lei nº 9.784/99): ... a fundamentação adotada pelo Banco Central para justificar a condenação do recorrente é a de que constaria, na descrição de suas funções, a observância à legislação e o estabelecimento de políticas e estratégias de cobrança a serem adotadas pela instituição financeira. Essas atribuições, ..., não são suficientes para justificar e embasar a condenação, na medida em que só podem dizer respeito, por óbvio, às funções exercidas pelo recorrente no âmbito da competência atribuída às diretorias que ocupou (e que não têm qualquer relação com a cobrança da tarifa de cadastro).

b) BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO e LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES:

- A DESCABIDA INTERPRETAÇÃO RETROATIVA DA NORMA E O FLAGRANTE ERRO ESCUSÁVEL: deve ser levado em conta que a interpretação que vinha sendo observada pela Financeira foi posta ao regulador, em correspondência datada de 03 de agosto de 2012, como já antes aludido e na qual foram apresentadas as razões de sua adoção. A resposta do BACEN, veiculando o seu entendimento sobre a matéria e, conseqüentemente, determinando o seu acatamento pelo regulado, somente veio a ocorrer através de expediente datado de 05 de abril de 2013, ou seja, 8 (oito) meses depois, o que permite concluir que o próprio regulador tinha, alguma dúvida sobre a questão;
- Para, além disso, ou, mais importante que o questionamento surgido, é o fato de que, uma vez manifestado pelo regulador o entendimento que deveria ser conferido à questão, por força da interpretação que lhe foi dada, o regulado, prontamente, adequou-se ao mesmo e implementou os procedimentos corretivos devidos, seja no que se refere à imediata mudança de postura ou mesmo no que respeita à devolução das quantias cobradas e que foram tidas como indevidas;
- Acerca da interpretação que veio a ser manifestada formalmente pelo BACEN, cabe lembrar que a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração pública federal, estabelece:

"Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, os princípios da

legalidade, finalidade, motivação (...).

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

...

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação".

- É forçoso reconhecer que o entendimento dado ao tema, até mesmo em razão de inexistir nada a respeito em tempo pretérito, é uma interpretação nova e que, portanto, não poderia alcançar situações anteriores, de forma retroativa, o que, de resto, é um princípio comum de Direito, particularmente em matéria punitiva.
- A NÃO OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE: no presente caso, ocorreram várias causas que justificariam a não adoção dessa medida extremada de instaurar processo administrativo sancionador já que (i) o perfil da Financeira justificava o seu procedimento; (ii) assim que instada a fazê-lo, alterou o procedimento e, por fim, (iii) celebrou acordo com órgão público competente e devolveu as quantias cobradas. Assim, restou demonstrado o atendimento do interesse público subjacente e, por consequência, tornou-se desarrazoada e desproporcional a instauração deste processo e, mais ainda, a imposição de sanção, inclusive de forma abrangente e ilegítima;
- Especificamente no que respeita aos ora Recorrentes, é oportuno ainda destacar que o próprio Parecer 1032/2015-BCB/DECON, de 16 de abril de 2015, o qual formulou a proposta de instauração deste processo administrativo sancionador, informa, ao seu final, que "no tocante aos administradores responsáveis não foram localizados antecedentes nos últimos cinco anos no sistema de registros do BCB";
- A DESCABIDA ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE COLETIVA E SOLIDÁRIA: em clara agressão aos princípios e regras acima expostos, o BACEN, no caso presente, decidiu pela imputação de responsabilidade tanto ao BANCO quanto a todos os seus diretores. Nessa passagem, cabe ainda lembrar que nos processos da espécie aqui tratada é uniforme o entendimento de que se traduz em ônus exclusivo do acusador demonstrar a responsabilidade própria, individual e concreta do administrado, a fim de caracterizar a legitimidade da acusação feita e da eventual imposição de penalidade;
- Como se percebe pelas confusas e despropositadas conclusões apresentadas na acusação, não houve o mínimo rigor jurídico por parte do BACEN ao imputar responsabilidades, fazendo-o sem observar o regime jurídico pertinente, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial acima trazido;
- Como se percebe, trata-se de indevida imputação de responsabilidade de forma coletiva, objetiva e solidária, absolutamente prosrita pelas normas pertinentes, conforma fartamente acima demonstrado, com apoio em doutrina e jurisprudência, inclusive em sede administrativa.

c) DIDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR:

- O recorrente não teve qualquer participação decisória, nem responsabilidade pelo fato apontado, visto que era diretor contratado, não acionista, cuja autonomia limitava-se a atos próprios, necessários empregado de suas funções de diretor comercial, cujo objetivo era vender os produtos de financiamento de veículos da BV Financeira. Não dispunha de qualquer alçada negocial.
- O recorrente nunca foi diretor executivo da BVF, nem participou de atividades ligadas à criação e cobrança de tarifas, de vez, como acima informado, sua função estar voltada para a área comercial de financiamentos de veículos (VENDAS), por outras palavras foi sempre um excelente funcionário elevado ao cargo de diretor gerente (Empregado). Sendo certo que as negociações/gestões desenvolviam-se integralmente nas esferas superiores, da Diretoria Executiva, entenda-se na estrutura organizacional somente os diretores com a denominação de executivos. Todas as decisões ocorriam nos comandos dessa diretoria;
- A DECISÃO 3/2016-DECAP/GTSUL por ato de 14.03.2016, está eivada de nulidade, eis que não obedeceu aos princípios constitucionais da legalidade e da motivação, ao não descrever em que a conduta do recorrente tenha infringido aos artigos citados da Resolução nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, do Conselho Monetário Nacional.
- Também é nula por aplicar penalidade (multa pecuniária) a esmo, sem justificar o critério utilizado para a

graduação das mesmas ...;

- Embora a intimação tenha sido feita a cada um dos acusados, em peças individuais, nelas não houve a caracterização da conduta individual em relação ao contexto condenado pelo Banco Central do Brasil.
- É, portanto, evidente a relevância e mesmo a imprescindibilidade da individualização das condutas de cada um dos administradores como exige o art.41 do Código de Processo Penal, sob pena de cerceamento de defesa.
- Não é possível deixar de se considerar que, em uma sociedade na qual o poder decisório encontra-se nas mãos dos acionistas, ou seja, dos donos da empresa, suas determinações sejam sempre prevalecentes. O poder de contestar vai até o momento da decisão. Se fosse da alçada do recorrente opinar pelas operações inquinadas de irregulares estaria hoje obrigado a dar explicações sobre seu voto. Entretanto, como não lhe era permitido opinar sobre o objeto de operações e sim sobre a forma, não tem explicações a dar.
- A pena aplicada ao recorrente — idêntica, exclusiva na graduação, à dos diretores executivos - não é razoável, nem proporcional à sua participação na irregularidade apontada, ou seja, nenhuma. A irregularidade apontada é de responsabilidade dos gestores da instituição, e o recorrente, nunca foi gestor da instituição. Foi mero diretor gerente (empregado), sem qualquer alçada negocial, subordinado ao diretor executivo comercial (Paulo Ribeiro de Mendonça).
- Considere-se, ainda, que os argumentos produzidos em sua defesa não foram devidamente analisados pelo Banco Central, que em vez de considerá-los um por um, optou por juntar em única peça todos os arrazoados apresentados por todos os recorrentes, analisando-os, genericamente, em tática que redundou em absoluto cerceamento de defesa.

É o relatório.

Antonio Augusto de Sá Freire Filho - Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 06/11/2017, às 14:54, 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 **0152893** e o código CRC **14D1AEB2**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso 14455

Processo 10372.000438/2016-99

Processo na primeira instância BACEN 1501605958

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: BARTHOLOMEU ANTÔNIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO

DÍDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR
LUIZ HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES
MARCOS LIMA MONTEIRO

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ANTONIO AUGUSTO DE SÁ FREIRE FILHO

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento. Cobrança de Tarifa de Confecção de Cadastro. Recursos conhecidos providos parcialmente.

VOTO DO RELATOR

1. Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Banco Central do Brasil (Bacen) contra a BV Financeira S.A. - Crédito, Financiamento e Investimento (CNPJ: 01.149.953/0001-89) e os seus administradores por efetuar, no período de 01/03/2011 a 08/04/2013, cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de nova operação de crédito por parte de clientes que possuíam contratos de crédito ainda vigentes, caracterizando infração à Resolução CMN nº 3.919, de 25 de novembro de 2010, art. 3º, caput e inciso I, e tabela I, anexa à mesma Resolução.

2. Apresentaram recursos voluntários tempestivos os acusados DIDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR, BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO, LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES e MARCOS LIMA MONTEIRO, penalizados pelo Bacen com MULTAS de R\$75.000,00; R\$50.000,00; R\$50.000,00; e R\$100.000,00, respectivamente.

Preliminares

3. Quanto à possibilidade de prescrição, a sequência de atos administrativos, apresentados a seguir, descarta esta hipótese:

Ocorrência	Data	Fls.
Denúncias relacionadas à cobrança irregular de TCC.	01/03/2011 a 31/12/2013	02 e 36
Ofício 08/2013-BCB/Decon/Colog	20/12/2013	101/102
Ofício 9457/2014-13C13/Decon/Dsupl	18/06/2014	104
Proposta de instauração de Processo Administrativo Punitivo	16/04/2015	01/04v
Decisão Bacen	14/03/2016	945/952

Mérito

4. Inicialmente, verifico que estão caracterizadas autoria e materialidade das irregularidades. O Banco Central do Brasil demonstrou de forma clara que a BV Financeira cobrava tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de nova operação de crédito por parte de clientes que possuíam contratos de crédito ainda vigentes, o que caracteriza descumprimento do art. 3º, caput e inciso I, e

5. Ressalto, ainda, que a partir da vigência da Circular nº 3.466, de 2009, a TCC poderia ser cobrada somente nos casos de início de relacionamento. Além disso, após inspeção realizada em agosto de 2011, a Instituição Financeira foi alertada da irregularidade em 05/07/2012 e, mesmo assim, a cobrança da taxa irregular permaneceu até 2013, conforme denúncias efetuadas ao sistema de Registro de Denúncias e Reclamações do Bacen.

6. A seguir, analiso a metodologia utilizada pelo Bacen para imputar as responsabilidades aos indiciados. No caso, foi solicitado (fl. 104) à Instituição Financeira que informasse os Diretores responsáveis pela cobrança de tarifas de operações de crédito no período de 06/12/2007 a 05/07/2012, detalhando as atribuições desses diretores. Em resposta, a BV Financeira esclareceu que *“as responsabilidades em torno da cobrança de tarifas à época da instituição da TCC, restringiam-se às ‘respectivas áreas de negócios da BV Financeira, com suporte das áreas operacionais para implementação da cobrança’ (fls. 105v e 108)”*. Além disso, em resposta de 10/04/2015 (fl. 108), a BV Financeira encaminha organograma que inclui sumário, detalhando os cargos executivos e respectivas responsabilidades (fl. 117 e 118v).

7. Quanto às responsabilizações, entendo correta a distribuição efetuada pelo Bacen, baseada nas informações prestadas pela própria Instituição Financeira (com base no item 28 da Decisão do Bacen e item 11 do Parecer 1032/2015-BCB/DECON), embora considere que tenha de haver ajustes na dosimetria:

Nome	Cargo	Função	Período
Didimo Santana Fernandes Junior	Diretor Comercial Veículos	- Responsabilidade de definir as estratégias da empresa dentro de sua área de atuação, "levando em consideração a legislação vigente, a atuação da concorrência e as tendências da economia" (fl. 117). - Foi um dos diretores relacionados na correspondência à fl. 105v como responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios	03/2011 a 03/2012 (fls. 116v/ 120)
Bartholomeu Antonio Gonzaga Machado Ribeiro	Diretor Financeiro	Responsável por desenvolver o planejamento financeiro da empresa, '... assegurando que as operações sejam realizadas dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores.' (fl.117)	03/2011 a 12/2011 (fls. 116v/ 118v)
Luis Henrique Campana Rodrigues	Diretor Operacional	- No cargo de Diretor Operacional, até agosto/2011 (fl. 117), tinha como subordinado direto o Diretor Financeiro, a quem cabia, à época, a asseguarção de que as operações da empresa fossem realizadas '... dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores'.	05/2011 a 08/2011
	Diretor Comercial Veículos	- Responsável pela estratégia comercial e operacional da empresa, 'considerando a legislação vigente, a atuação da concorrência e as tendências de mercado' (fl. 118v). - Foi um dos diretores relacionados na correspondência à fl. 105v como responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios.	09/2011 a 12/2011 (fls. 117v/ 118)
	Diretor	- Responsável por desenvolver o planejamento	

Marcos Lima Monteiro	Diretor Financeiro	financeiro da empresa, '... assegurando que as operações sejam realizadas dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores' (fl. 120)	01/2012 a 03/2012 (fls. 119/ 120)
	Diretor de Processamento de Operações	- Assegurava o processamento das operações e a formalização dos produtos da empresa, além de estabelecer políticas e estratégias de cobranças a serem adotadas	04/2012 a 04/2013 (fls. 120v/ 121)

8. Quanto às demais razões recursais apresentadas pelos Recorrentes, ainda não tratadas neste Voto, tenho os seguintes entendimentos:

a) MARCOS LIMA MONTEIRO:

- Quanto às alegações de que as funções exercidas pelo Recorrente dizem respeito a atribuições programáticas e genéricas e de que não tinha responsabilidade direta sobre o processo decisório, entendo que um executivo que exerça o cargo de Diretor tem o dever de acompanhar a execução de tarefas sob sua responsabilidade. Entretanto, entendo que esta responsabilização é de menor vínculo que a estabelecida aos responsáveis diretos pela decisão de cobrança de tarifas. Assim, entendo que a penalidade aplicada a este Administrador deve ser convolada em ADVERTÊNCIA;
- Quanto à alegação de falta de razoabilidade e de proporcionalidade, o assunto será tratado em parágrafo específico sobre a dosimetria;

b) BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO e LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES:

- Quanto às alegações de interpretação retroativa da norma tendo em vista que uma consulta foi posta ao regulador e de que a resposta só foi dada em 05/04/2013, observo que: (i) desde 2009 a tarifa de renovação de cadastro havia sido vedada pela Circular 3.466/2009; (ii) após inspeção de agosto de 2011, a Instituição foi orientada pela Fiscalização do Bacen a encerrar a prática irregular; (iii) mesmo após a resposta do Bacen em 05/04/2012 a Instituição permaneceu cobrando a tarifa irregular, conforme registros de Denúncia/Reclamação ao Bacen (fl. 36), onde verificamos duas ocorrências de 30/08/2012; (iv) a formalização de consulta não suspende a exigência de cumprimento da norma, conforme esclarecido no item 1.1.2.10 do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (Cosif) que esclarece: "*A existência de eventuais consultas sobre a interpretação de normas regulamentares vigentes ou até mesmo sugestões para o reexame de determinado assunto não exime a instituição interessada do seu cumprimento. (Circ 1273)*". Portanto, a alegação não socorre o Recorrente;
- Quanto à alegação de falta de razoabilidade e de proporcionalidade, o assunto será tratado em parágrafo específico sobre a dosimetria;

c) DIDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR:

- Quanto às alegações relacionadas à responsabilização, observo que este Recorrente foi listado pela própria Instituição Financeira como um dos responsáveis pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios (fl. 105) e está registrado no Unicad como Diretor da Empresa (fls. 138/139). Além disso, era Diretor, cargo em que se exige responsabilidade pelas suas ações. O Bacen aponta no item 28.5 da Decisão que: *Era responsável, entre outros, pela estratégia de comercialização dos produtos de financiamento de veículos e por definir a implantação das estratégias da sua área de atuação, levando em conta a legislação vigente, concorrência e tendências econômicas.* Portanto, as alegações não auxiliam o Recorrente;
- Quanto à alegação de que o Bacen não descreveu a conduta do Recorrente, entendo que a imputação e a capitulação, além da descrição detalhada dos fatos, evidenciam que a Autarquia atuou com o devido atendimento de todas as exigências legais;

- Quanto à argumentação de que o Bacen não considerou “um por um” os argumentos de defesa, entendo que as alegações comuns podem ser tratadas em conjunto, sem prejuízo do processo administrativo. Assim, o argumento não auxilia o Recorrente.

9. Quanto à dosimetria, entendo que consideradas a duração das irregularidades (março 2011 a dezembro/2013), as responsabilidades apontadas, o alcance (procedimento sistêmico), a falta de colaboração (em 2011 a Instituição Financeira já havia sido informada do procedimento irregular), e os antecedentes (não há antecedentes), entendo que devem ser efetuados ajustes nas penalidades. Primeiramente porque entendo que as penalidades aplicadas aos Administradores deve ser menor que a aplicada às Instituições Financeiras, por sua menor capacidade econômica. Em segundo lugar, porque entendo que as responsabilidades devem levar em consideração, por ordem de importância (maior para menor importância): (i) listagem de responsáveis pela cobrança de tarifas (fl. 104v); (ii) responsabilidade pela área de negócios; (iii) outras responsabilidades relacionadas descritas no sumário de cargos (fls. 116/122). Assim, atribuo responsabilidade segundo a seguinte ordem de importância:

- a) DIDIMO SANTANA FERNANDES JUNIOR por estar listado na correspondência como Diretor responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios, por ser Diretor Comercial de Veículos, área afeta à tarifa: Pena de MULTA de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
- b) LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES por estar listado na correspondência como Diretor responsável pelo processo de decisão da cobrança de tarifas na sua área de negócios, por ser Diretor Comercial de Veículos, área afeta à tarifa e por ser Diretor Operacional. Entretanto, participou dos cargo de Diretor Comercial por um tempo menor que o Sr. Dídimo Santana Fernandes Júnior, justificando redução da penalidade em relação ao Sr. Dídimo Santana Fernandes Junior: Pena de MULTA DE R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais);
- c) MARCOS LIMA MONTEIRO por sua responsabilidade como Diretor Financeiro (dever de assegurar que as operações fossem realizadas dentro das normas) e como Diretor de Processamento de Operações (políticas e estratégias de cobrança adotadas), responsabilidades que, entendo, têm menor vínculo com a irregularidade: Pena de ADVERTÊNCIA;
- d) BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO por sua responsabilidade como Diretor Financeiro (dever de assegurar que as operações sejam realizadas dentro das normas ditadas pelos órgãos reguladores), responsabilidades que, entendo, têm menor vínculo com a irregularidade: Pena de ADVERTÊNCIA.

10. Por fim, voto por conhecer os Recursos e:

1. com relação ao Recorrente DIDIMO SANTANA FERNANDES JÚNIOR, pela cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial ao recurso**, reduzindo a penalidade de multa de R\$ 75.000,00 para R\$ 50.000,00;
2. com relação ao Recorrente BARTHOLOMEU ANTONIO GONZAGA MACHADO RIBEIRO, pela cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial ao recurso**, convalidando a penalidade de MULTA em ADVERTÊNCIA;
3. com relação ao Recorrente LUIS HENRIQUE CAMPANA RODRIGUES, pela cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial ao recurso**, reduzindo a penalidade de multa de R\$ 50.000,00 para R\$ 35.000,00;
4. com relação ao Recorrente MARCOS LIMA MONTEIRO, pela cobrança de tarifa de confecção de cadastro para início de relacionamento (TCC) quando da realização de operação de crédito com clientes que já possuíam contratos vigentes na BV Financeira, **dar provimento parcial ao recurso**, convalidando a penalidade de MULTA em ADVERTÊNCIA.

É o voto.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 24/05/2018, às 08:04, 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 **0030576** e o código CRC **6B939A15**.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Lima Pereira Dutra, Secretário(a) Executivo(a)**, em 14/06/2018, às 10:04, 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 **0767663** e o código CRC **017BE9A1**.