



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

2.º	PUBLICADO NO D. O. U. P.
C	De 08 / 11 / 1996
C	Rubrica

265

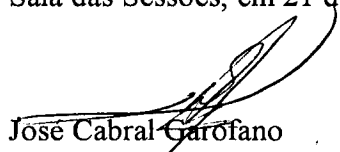
**Processo** : 10168.000877/96-85  
**Sessão** : 21 de maio de 1996  
**Acórdão** : 202-08.452  
**Recurso** : 98.762  
**Recorrente** : SHARP ADMINISTRAÇÃO DE CONSÓRCIOS S/C LTDA  
**Recorrida** : Banco Central do Brasil

**CONSÓRCIO - NORMAS PROCESSUAIS:** Inaplicável a Lei nº 4.595/64 para imposição de penalidades atinentes à operações de consórcio às empresas administradoras e a seus administradores, por se tratar de matéria objeto de legislação específica-Lei nº 5.768/71. **Recurso provido.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: SHARP ADMINISTRAÇÃO DE CONSÓRCIOS S/C LTDA.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso.**

Sala das Sessões, em 21 de maio de 1996

  
José Cabral Garófano  
**Vice-Presidente no exercício da Presidência**

  
Antônio Carlos Bueno Ribeiro  
**Relator**

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros Daniel Corrêa Homem de Carvalho, Oswaldo Tancredo de Oliveira, José de Almeida Coelho, Tarásio Campelo Borges e Antonio Sinhiti Myasava

fclb/



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo** : 10168.000877/96-85

**Acórdão** : 202-08.452

**Recurso** : 98.762

**Recorrente** : SHARP ADMINISTRAÇÃO DE CONSÓRCIOS S/C LTDA

## RELATÓRIO

A recorrente, através do Auto de Infração de fls. 01, foi acusada de infringir o § 8º do art. 44 da Lei nº 4.595/64, por não fornecer documentos solicitados pela fiscalização do BACEN, sujeitando-a e aos diretores: NEMER ISKANDAR SALIBA (Intimação de fls. 02) e MARIANO SEIKITSI FUTEMA (Intimação de fls. 03) às sanções do referido art. 44.

Os acusados, em suas defesas às fls. 15/74, alegaram, em síntese, que a não apresentação dos contratos solicitados deveu-se ao fato de que as empresas contratadas, com sede em Manaus-AM, às quais foram encaminhados para assinatura, não devolveram as respectivas vias, arquivando-as com as demais.

A Autoridade Singular, mediante a Decisão de fls. 83, decidiu aplicar aos acusados a pena de multa pecuniária equivalente a 893,15 UFIR, com fulcro no art. 44, § 2º da Lei nº 4.595/64, combinado com os arts. 1º e 3º da Lei nº 8.383/91.

Tempestivamente, foram interpostos os Recursos de fls. 114/127, onde os recorrentes, além de reiterarem os argumentos já apresentados, aduzem, em suma, que a Lei nº 4.595/64 não é aplicável às empresas administradoras de consórcios.

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo : 10168.000877/96-85**

**Acórdão : 202-08.452**

### VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR ANTÔNIO CARLOS BUENO RIBEIRO

Em preliminar ao exame do mérito, entendo com razão os recorrentes ao contestarem a aplicação da Lei nº 4.595/64 na fiscalização das operações conhecidas como consórcio, cometida ao BACEN pelo art. 33 da Lei nº 8.177/91, de que resultaram as exigências em exame.

Neste particular, adoto e transcrevo, a seguir, as muito bem lançadas razões de Recurso deduzidas às fls. 120/125:

“9. A Lei 4.595/64, que serviu de fundamento para a lavratura do auto de infração ora impugnado, não se aplica às empresas administradoras de consórcios e, por consequência, não é aplicável à Sharp Administração de Consórcios S/C Ltda. e aos recorrentes.

Com efeito, a empresa autuada tem por finalidade social a administração de consórcios, consoante dispõe a cláusula segunda de seu contrato social. Pratica essa empresa simplesmente atos de administração de grupos de consórcio, e não atividade financeira.

10. A Lei 4.595/64, por sua vez, regula exclusivamente as atividades afetas às instituições financeiras ou assemelhadas, sejam elas de direito público ou privado. Mas, jamais, empresas de administração de consórcios, que possuem natureza e características totalmente diversas daquelas.

11. O auto de infração, no entanto, é expresso em indicar o parágrafo 8º do artigo 44 da Lei 4.595/64 como fundamento da autuação. Dispõe esse artigo:

*"Art. 44. As infrações aos dispositivos desta Lei sujeitam as instituições financeiras. seus diretores, membros de conselhos administrativos, fiscais e semelhantes, e gerentes, às seguintes penalidades, sem prejuízo de outras estabelecidas na legislação vigente:*



Processo : 10168.000877/96-85  
Acórdão : 202-08.452

.....

§ 7º Quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central da República do Brasil, ficam sujeitas à multa referida neste artigo e detenção de 1 a 2 anos, ficando a esta sujeitos, quando pessoa jurídica, seus diretores e administradores.

§ 8º No exercício da fiscalização prevista no artigo 10, inciso VIII desta Lei, o Banco Central da República do Brasil poderá exigir das instituições financeiras ou das pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as referidas no parágrafo anterior, a exibição a funcionários seus, expressamente credenciados, de documentos, papéis e livros de escrituração, considerando-se a negativa de atendimento como embaraço à fiscalização, sujeitos à pena de multa, prevista no § 20 deste artigo, sem prejuízo de outras medidas e sanções cabíveis."

12. E o artigo 10, inciso VIII, da Lei 4.595/64, referido no parágrafo oitavo, acima transcrito, dispõe:

*"Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:*

.....

VIII - exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades revistas; "

13. Como se observa dos textos transcritos, é indubitável que a Lei 4.595/64 aplica-se tão somente às instituições financeiras e às assemelhadas, e nunca à empresas de consórcio.

14. Não se argumente, outrossim, que o artigo 17 da Lei 4.595/64, ao definir *instituição financeira* para efeitos desta lei, incluiu as empresas de consórcios dentre elas, pois não é dado à lei ampliar, alterar, modificar conceitos de institutos já consagrados e sedimentados no direito, *in verbis*:

"Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas,



**Processo** : 10168.000877/96-85  
**Acórdão** : 202-08.452

*que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.*

*Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei e da legislação em vigor, equiparam-se às instituições financeiras as pessoas físicas que exerçam qualquer das atividades referidas neste artigo, de forma permanente ou eventual. "*

15. Dispõe, ainda, o parágrafo primeiro do artigo 18 do mesmo texto legal:

*§ 1º Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta Lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.*

16. Como se observa, a lei nº 4.595/64, com o intuito de incluir todas as empresas que desenvolvam qualquer espécie de atividade financeira sob seu controle, acabou por extrapolar o limite semântico do próprio vocábulo, "atividade financeira", de forma a abranger em sua definição atividades não financeiras.

17. A propósito, José Tadeu de Chiara, abordando esse tema na "Enciclopédia Saraiva do Direito", volume 45, fls. 47, conceitua instituição financeira da seguinte forma:



Processo : 10168.000877/96-85  
Acórdão : 202-08.452

"Nestes termos, podemos concluir que instituição financeira é o ente jurídico dedicado e destinado por seu substrato estrutural a atuar no mercado jurídico precipuamente com o objetivo de realizar operações financeiras, i.e., contratos em que ambas as prestações se cumprem em moeda ou direitos de crédito."

E arremata o texto acima:

"Todas as demais instituições, nas quais não atuem em sua própria estrutura o fluxo de moeda e de crédito, não são instituições financeiras."

18. No tocante à definição do artigo 17 e à equiparação feita pelo artigo 18 da Lei 4.595/64, acima transcritos, o autor supra citado esclarece:

"A lei n. 4 595, de 31-12-1964, em seu art. 17 dispõe que se consideram financeiras as instituições que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros. Com exceção da última finalidade, que a nosso ver não se traduz em atividade financeira, a Lei de Reforma Bancária considera financeiras unicamente as instituições que realizam operações tipicamente financeiras. A esse conceito legal são equiparadas às instituições financeiras outras instituições e mesmo pessoas físicas que de qualquer maneira atuem no mercado financeiro, realizem operações que lhes sejam típicas; é o que dispõe o § 1º do art. 18 do referido diploma legal. Ora, o que se equipara a alguma coisa não é essa coisa a que se equiparou, mas algo diferente. Daí uma falha que entendemos no caput do art. 17 é considerar financeira a instituição que realiza a custódia de valor de propriedade de terceiros, negócio que pode ser realizado por corretora de valores; e, logo a seguir, o § 1º do art. 18 equipara à instituição financeira as pessoas que realizam a compra e venda de ações ou outros quaisquer títulos por conta própria ou de terceiros."



Processo : 10168.000877/96-85  
Acórdão : 202-08.452

19. Ora, é patente que a lei não pode estender a outras entidades, que não às instituições financeiras ou assemelhadas, que realizem operações tipicamente financeiras, o regime jurídico prescrito na lei 4.595/64.

20. Os fundamentos ora expostos, por si só, são suficientes para demonstrarem que a Lei nº 4.595/64 não se aplica às empresas de consórcio, que não desempenham qualquer atividade financeira. Mas, a isso, some-se o fato de haver legislação específica regulando o consórcio. Vejamos.

21. O próprio "Memorial do Processo" esclarece que *"em 1991 as atribuições de fiscalização ao sistema de consórcio foram transferidas da Secretaria da Receita Federal para o Banco do Brasil (Lei 8.177 de 01 de março de 1991)".* Entenda-se "Banco Central do Brasil".

22. De fato, o artigo 33, da Lei nº 8.177/91, transferiu ao Banco Central do Brasil as atribuições previstas nos artigos 7º e 8º da Lei nº 5.768/71, os quais se referem às operações conhecidas como consórcio, fundo mútuo e outras formas associativas assemelhadas, que objetivem a aquisição de bem de qualquer natureza.

23. A Lei nº 5.768/71, assim, regula as atividades de consórcio, prescrevendo exigências, fixando limites, prazos, capacitação financeira (art. 8º), bem como prevendo aplicação de multas e penalidades (art. 12, 13, 14, 15 e 16).

24. A confirmar a aplicação da Lei nº 5.768/71 às empresas de consórcio, e não a Lei nº 4.595/64, está o artigo 10 daquele diploma ao prescrever que o *"Banco Central do Brasil poderá intervir nas empresas autorizadas a realizar as operações a que se refere o artigo 7º, e decretar sua liquidação extrajudicial na forma e condições previstas na legislação especial aplicável às entidades financeiras".*

Ora, para que se apliquem as regras pertinentes às instituições financeiras aos consórcios é necessária disposição expressa da lei, conforme consta do artigo 10 da Lei nº 5.768/71, no tocante à decretação da liquidação extrajudicial. Trata-se de exceção, que vem confirmar a regra geral de que a Lei nº 4.595/64 não regula as empresas de consórcio.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo** : 10168.000877/96-85  
**Acórdão** : 202-08.452

25. Pelos argumentos deduzidos, parece-nos cristalino que a Lei nº 4.595/64 não é aplicável às empresas de consórcios. Logo, essa lei não pode servir de base para a lavratura do auto de infração. Dessa forma, nulo o auto de infração.”

Isto posto, em observância ao princípio da legalidade, dou provimento ao recurso.

Sala das sessões , em 21 de maio de 1996

  
ANTÔNIO CARLOS BUENO RIBEIRO