



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

2.º	PUBLICADO NO
C	De 08 / 11 / 1996
C	Rubrica

255

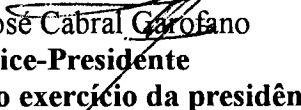
**Processo** : 10980.003086/91-64  
**Sessão** : 21 de maio de 1996  
**Acórdão** : 202-08.451  
**Recurso** : 98.804  
**Recorrente** : GUARARAPES ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO S/C LTDA.  
**Recorrida** : BANCO CENTRAL DO BRASIL

**CAPTAÇÃO DE POUPANÇA POPULAR - CONSÓRCIO.** As penalidades pecuniárias aplicadas pela fiscalização só merecem ser revistas na fase recursal quando as infrações são isoladas, inexistindo nos autos consorciado-denunciante, a administradora ser primária, e, acima de tudo, o procedimento acusado não trouxe prejuízo a consorciados ou terceiros. Caso contrário, deve-se manter a pena originária, ainda mais quando a autuada já foi beneficiada pela redução ao limite máximo estabelecido no artigo 67, da Lei n. 9.069/95. **Recurso negado.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: GUARARAPES ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO S/C LTDA.

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

Sala das Sessões, em 21 de maio de 1996

  
José Cabral Garofano  
Vice-Presidente  
no exercício da presidência e Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros Antonio Carlos Bueno Ribeiro, 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** : 10980.003086/91-64**Acórdão** : 202-08.451**Recurso** : 98.804**Recorrente** : GUARARAPES ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIO S/C LTDA.

## RELATÓRIO

Tendo a própria apelante resumido em suas razões de recurso (fls. 2.723/2.739) as acusações que constam da denúncia fiscal, aproveito para reproduzi-las:

### *“1. INFRAÇÕES DE CARÁTER ESPECÍFICOS*

*1.1 - número insuficiente de participantes para início das atividades do grupo;*

*1.2 - entrega de dinheiro a consorciados contemplados;*

*1.3 - constituição de grupos de categorias diferentes com número superior ao permitido;*

*1.4 - saldo credor na conta ‘ Recursos de Consorciados a Utilizar ‘;*

*1.5 - falta de contabilização de recursos destinados à aquisição de bem;*

*1.6 - entrega de bem de fabricação estrangeira;*

*1.7 - entrega de bem de valor inferior ao bem original;*

### *2. INFRAÇÕES DE CARÁTER GENÉRICO:*

*2.1 - débitos na conta corrente vinculada sem comprovação de destinação;*

*2.2 - pagamento de contemplação com recursos da própria administração;*



**Processo : 10980.003086/91-64**

**Acórdão : 202-08.451**

*2.3 - transferência de valores das contas vinculadas para a conta corrente da Administradora, acima daqueles devidos pelos consorciados;*

*2.4 - contas correntes vinculadas apresentam saldos devedores;*

*2.5 - modificação dos saldos de balanço escriturado no Livro Diário - utilização de recursos dos consorciados para pagamento de despesas da administradora;*

*2.6 - cobrança de taxas dos consorciados, através da COBRAPES COBRANÇAS SC LTDA, acima do permitido;*

*2.7 - falta de aplicação financeira dos recursos dos consorciados;*

*2.8 - falta de controle da conta 'Recursos dos Consorciados a Utilizar'."*

Embora o resumo acima só informe os itens da denúncia fiscal, por economia processual e para perfeito conhecimento dos Srs. Conselheiros leio, na íntegra, a detalhada descrição dos fatos (fls. 664/681).

A recorrente insurge-se contra os fundamentos da decisão DECUR/REFIS II/SEPAD n. 95.185 asseverando que não ficou provado nos autos do processo o cometimento das irregularidades por dolo, fraude ou apropriação indevida, porquanto foram resultantes de falhas administrativas e erros contábeis. Não restou demonstrado que tais atos tenham causado prejuízos a consorciados ou a terceiros.

Destaca que atualmente, em virtude das alterações na legislação de consórcios, a Administradora está liberada para operar na atividade sem qualquer restrição.

Foi-lhe aplicada a penalidade com muito rigor, isto é, em seu limite máximo (100%), só por ter cometido irregularidades administrativas, sendo que a pena poderia ser de 1%.

Quanto ao número insuficiente de participantes na abertura dos grupos, não prejudicou os consorciados ativos, visto que a Administradora bancou a formação do grupo.



**Processo : 10980.003086/91-64**

**Acórdão : 202-08.451**

Atualmente tal situação é autorizada por lei (art. 58 da Port./MF nº 190/89 e Circulares nºs 2.196/92 e 2.255/92, do BACEN).

Excepcionalmente a Administradora entregou dinheiro a consorciados contemplados, em virtude da falta dos bens no mercado. Não tendo as Concessionárias os veículos disponíveis, para evitar prejuízos aos consorciados e perdurar pendências de bens a entregar, os mesmos recebiam os recursos para aquisição dos bens duráveis. Os objetos foram dados em garantia, com alienação fiduciária. A atual legislação não mais obriga entregar o bem e sim colocar à disposição do consorciado contemplado os recursos, para que este faça a aquisição. O permissivo legal está na Port./MF nº 190/89 e Circular nº 2.196/92, art. 23, alterado pela Circular nº 2.255/92.

Também foi prática excepcional a constituição de grupos de categorias de bens diferenciados com número superior ao permitido, expediente este utilizado tão-somente para fechar grupos incompletos e não trazer prejuízos aos consorciados, ainda mais levando-se em consideração as “diferenças irrisórias de valores dos bens”.

No que respeita à existência de saldo credor na conta “ Recursos de Consorciados a Utilizar “, a ocorrência prova que os bens não foram entregues ou adquiridos em tempo hábil, por falta dos mesmos nas concessionárias, como é de domínio geral pelas informações correntes. O mesmo acontece hoje, quando há filas quilométricas nas revendas para aquisição de carros populares.

A eventual falta de contabilização de recursos destinados a aquisição de bem se contrapõe ao item anterior, devendo esta falta ser considerada falha administrativa, que foi sanada após a lavratura do Auto de Infração.

Por inexistir bens de fabricação nacional para serem entregues a consorciados contemplados, a Administradora promoveu a entrega de bens de fabricação estrangeira. Foram adquiridos produtos similares aos produzidos no mercado interno, na Zona Franca de Manaus. Aliás, este procedimento é permitido pela atual legislação (artigos 17 e 18 da Circular nº 2.196/92). O que a recorrente fez foi atender aos interesses dos associados. Se fosse hoje o procedimento não seria irregular.

Pelas mesmas situações ocorreram entrega de bens de valor inferior ao bem original. Não estando disponível o bem original, havendo recursos na conta vinculada e impossibilidade de pagamento em espécie, a Administradora e o consorciado ajustaram em entregar/receber recursos a menor, permitindo a aquisição de menor valor básico. Tal prática não trouxe prejuízo aos consorciados e as diferenças verificadas entre os créditos e os débitos reverteram em benefício dos cotistas, quitando-lhes parcelas na ordem inversa, proporcionalmente (art. 19 e subitens da Circular nº 2.196/92). São soluções práticas, inteligentes e necessárias utilizadas para evitar pendências de bens a entregar.



**Processo : 10980.003086/91-64**

**Acórdão : 202-08.451**

A recorrente justificou à fiscalização os débitos na conta corrente vinculadas sem comprovação da destinação, como sendo remessas de valores para pagamentos de contemplações em filial. Mesmo que não aceitos pela decisão recorrida, os valores remetidos foram devolvidos ao grupo, vez que não foram concretizadas as aquisições. O auditor fiscal não permitiu que a falha fosse sanada e não restou comprovado que a Administradora tenha se apropriado de qualquer valor. A saúde financeira da recorrente sempre foi excelente.

O pagamento da contemplação com recursos da própria Administradora foi caracterizado pelo DECUR do BACEN como financiamento aos grupos de consórcios, o que é vedado por lei. O expediente foi utilizado para atender aos interesses dos consorciados contemplados, que na hipótese de não repasse de valores teriam prejuízo não recebendo o bem do plano por falta de recursos. Concorda que tal prática é defesa em lei, contudo, inexistente proibição expressa de a Administradora não poder entregar o bem, tudo desde que não onere o grupo e traga prejuízos aos demais consorciados. Não ocorreu financiamento, vez que o pré-requisito do financiamento é cobrança de juros e correção monetária e, neste caso, o custo financeiro foi zero. O BACEN, hoje, na hipótese de encerramento de grupo com saldo negativo, vem exigindo que as administradoras coloquem os seus recursos para viabilizar a entrega dos bens.

Por medidas práticas a Administradora promoveu a transferência de valores das contas vinculadas para sua conta corrente, acima daquelas devidas pelos consorciados. Isto para cumprir seus compromissos de contemplações. Não restou comprovada a prática de apropriações indebitas, porquanto todos os valores eventualmente transferidos foram regularizados posteriormente.

A Administradora justificou o fato de as contas correntes vinculadas apresentarem saldos devedores, por força de devolução de cheques sem fundos. Também não restou comprovada a existência de apropriações indevidas e tudo foi passível de regularização.

A modificação de saldos de balanço escriturado no Livro Diário. A utilização de recursos dos consorciados para pagamento de despesas da Administradora foi levada a efeito para acertar falhas administrativas e foi apurado pelo auditor para fins de denunciar as irregularidades, o que impossibilitou anteriormente a referida regularização.

Quem deve responder pela exigência das taxas de cobrança acima do permitido é a empresa Cobrapes Cobrança S/C Ltda., sendo que tal falta não pode ser imputada à recorrente.

A falta de aplicação financeira dos recursos dos consorciados seriam considerados como eventuais falhas administrativas, isto por ocorrência do lapso de tempo



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo : 10980.003086/91-64**

**Acórdão : 202-08.451**

entre a entrega do cheque a uma concessionária e seu efetivo depósito. Na pior das hipóteses tratar-se-ia de mera falha administrativa.

Hoje, todas as irregularidades que eram descumprimento à legislação, foram regulamentadas, inexistindo dolo, fraude, ou ainda apropriação indébita de valores em prejuízo aos consorciados.

Militam a seu favor aspectos positivos que deveriam ser considerados e, no que concerne à aplicação da penalidade pecuniária em seu grau máximo, existem atenuantes que permitem reduzir a pena: a) a recorrente é primária; b) não houve fraude ou apropriação indébita; c) ausência de reclamações; d) não existem pendências em quaisquer órgãos; e e) não houve prejuízos a terceiros, salvo os da própria Administradora.

A recorrente já foi drasticamente penalizada, por ficar proibida de operar durante três anos, somente sendo liberada para formação de novos grupos em 12/94, isto só após o BACEN constatar sua solidez, organização e propriedade, quando já havia acarretado a desativação de suas 23 filiais e demissão de funcionários.

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo : 10980.003086/91-64****Acórdão : 202-08.451****VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR JOSÉ CABRAL GAROFANO**

O recurso voluntário foi manifestado dentro do prazo legal. Dele conheço por tempestivo.

Ao ler o inteiro teor da descrição dos fatos da denúncia fiscal (fls.664/681), o objetivo foi levar ao conhecimento dos Srs. Conselheiros a quantidade e a extensão das irregularidades praticadas pela recorrente.

Tem-se assente que a vasta legislação que disciplina a atividade de consórcio --- não só aquela que vigia à época em que a Secretaria da Receita Federal era o órgão incumbido de normatizar e fiscalizar as Administradoras, como aquela superveniente por imposição da Lei n. 8.177/91, que transferiu tais atribuições ao BACEN --- visa principalmente e em primeiro lugar assegurar os direitos dos cotistas dos grupos constituídos, escopo este que possa garantir a fiel aplicação dos recursos captados na forma de poupança popular.

O Poder Público exige que, ao expedir normas regulamentadoras da atividade, as empresas autorizadas a captarem poupança popular sobre a forma de consórcios cumpram todos os atos normativos em sua inteireza, vez que representam instrumentos valiosos e a disposição da fiscalização para acompanhar a conduta das Administradoras. Logo, o descumprimento destas normas não são simplesmente pequenas falhas administrativas e, sim, desobediência a termos de lei, com sujeição às penalidades cabíveis.

A inobservância à legislação de regência são ilícitos administrativos formais, isto é, ensejam aplicações de penas diversas tão-somente pela ocorrência, independentemente de seus resultados.

Vale dizer, na espécie, que a recorrente cometeu 17 infrações específicas --- isto ainda porque só foram auditados 6 (seis) grupos de consórcio, eis que foi utilizado o critério de amostragem --- e aquelas de caráter genérico (entendendo-se que estas infrações atingem de maneira geral todos os grupos administrados) chegam a 15, além de seus desdobramentos.

A fiscalização tomou cuidados irreparáveis no sentido de trazer aos autos elementos objetivos --- provas materiais --- que pudessem corroborar as acusações. Não merece reparo o zelo do autuante na lavratura do Auto de Infração, assim como durante os



**Processo : 10980.003086/91-64**

**Acórdão : 202-08.451**

trabalhos fiscais várias vezes intimou a Administradora a esclarecer dúvidas porventura existentes, e sempre suas informações foram levadas em consideração. Contudo, só é de se aceitar documentos hábeis e idôneos que visem produzir prova e, qualquer elemento trazido aos autos que tem como objetivo acobertar alegações, deve ser afastado, vez que se discute também a autenticidade e legitimidade do mesmo.

Ao se insurgir contra documentos que a fiscalização e decisão recorrida não aceitaram como idôneos, deveria a recorrente, nesta fase de apelação, objetivamente, apontar quais documentos que seriam legítimos e foram sumariamente glosados na fase impugnatória.

Dada a quantidade e extensão das infrações descritas na denúncia fiscal, considero despidiendo apreciá-las uma a uma, porquanto além de procedentes, a recorrente, sobre sua grande maioria, apenas borboletou sobre o assunto, deixando de atacar e comprovar, objetivamente, cada uma delas.

Pode-se mencionar o fato de a conta denominada "Recursos de Consorciados a Utilizar" --- de natureza devedora por ser integrante do Ativo Circulante --- acusar saldo credor em vários grupos, leva à única e plausível conclusão de que a Administradora utilizava recursos de outros grupos para promover a entrega de bens aos consorciados contemplados. Isto evidencia a total desorganização na escrita contábil dos grupos e, se efeitos ocorreram, só foram em prejuízos dos consorciados: um grupo por ter recebido bem sem a disponibilidade de recursos e outro por ter pago pelo bem daquele que não dispunha de recursos. Este último deixava de aplicar suas disponibilidades no mercado financeiro o que, ao final das contas, é prejuízo.

Quanto ao fato de manter apenas uma conta bancária para todos os grupos não caracteriza falta punível, desde que a Administradora comprovasse ter apropriado os rendimentos das aplicações financeiras aos respectivos grupos, proporcionalmente aos valores e aos prazos de aplicação, e que demonstrasse, via lançamentos contábeis, individualmente, os resultados das ditas operações (itens 28,1.30 e letras "a", "b" e "c" do item 60, da Portaria/MF nº 190/89).

E não é só isto, a Administradora --- como se comprova pelos extratos bancários juntados aos autos --- regularmente fazia transferências entre a conta corrente dos grupos com a sua particular, sem que houvesse justificativa plausível tal procedimento. Também é de se concluir que a Administradora utilizava recursos dos consorciados e quando havia necessidade devolvia, no todo ou em parte, os valores anteriormente recebidos.

Como conseqüência desta prática foram os constantes saldos devedores que se apresentavam na conta corrente dos grupos e, por este fato, os consorciados arcavam com pagamentos de juros e IOF. Tudo isto está comprovado nos extratos bancários juntados aos autos.



**Processo** : 10980.003086/91-64

**Acórdão** : 202-08.451

Esta barafunda na escrita contábil da Administradora e dos grupos, devidamente exposta pela fiscalização, em momento algum poderia trazer qualquer benefício aos consorciados, muito pelo contrário, o que destaca é que se alguém aproveitou destas “falhas administrativas” foi a recorrente, diferentemente do que procurou demonstrar na petição de recurso.

Inaceitável também que a conta corrente bancária dos grupos sofresse débitos relativos à conta telefônica de uso da Administradora. Na medida em que a legislação autoriza seja cobrado até 10% dos consorciados a título de taxa de administração, é justamente para que a mesma possa arcar com suas despesas e ver sua atividade remunerada. Mesmo assim, a Administradora achou por bem transferir tais encargos aos cotistas. Ao final, estariam estes pagando duas vezes pela mesma despesa.

Outra constatação que evidenciou estar a Administradora se aproveitando da exploração da atividade consorcial, além do que a legislação permite, foi o fato de nomear a empresa COBRAPES COBRANÇA S/C LTDA., para cobrança das parcelas em atraso dos cotistas. Até aqui nada de anormal, se aquela não cobrasse a taxa de serviços de até 20% dos consorciados e, acima de tudo, pertencer aos mesmos sócios-cotistas da Administradora. Sobre esta acusação a recorrente limitou-se a transferir a culpa à prestadora de serviços, deixando de esclarecer o porquê de se creditar do total das despesas de cobrança efetivamente realizadas, quando a legislação impõe o limite de 60% e o restante deveria ser lançado no fundo de reserva dos grupos (item 26.1, da Portaria/MF n. 190/89). O procedimento adotado pela Administradora proporcionou lucro imoderado à empresa de cobrança, que, ao final das contas, são carregados aos mesmos donos das duas empresas.

Também deve-se considerar falta grave, além de outras, o fato de a Administradora ter entregue dinheiro a consorciados contemplados, sem atentar para as condições legais e isto deve restar comprovado para que não fique dúvidas que a atividade de consórcio não esteja desvirtuada para uma possível operação financeira promíscua, de caráter meramente especulativo. Nesta mesma linha, inadmissível que a Administradora tenha entregue bens com valores abaixo daqueles que o consorciado tinha direito e, como argumento de defesa, alegar que as diferenças tenham sido aproveitadas pelo mesmo na quitação de parcelas futuras, sem que isto tenha restado comprovado.

Efetivamente, este Conselho de Contribuintes tem como jurisprudência pacífica que as multas lançadas de ofício merecem ser revistas, quando nos autos do processo não há consorciado-denunciante, a Administradora ser primária no cometimento de ilícitos na atividade, que na infração denunciada não há circunstâncias agravantes e, acima de tudo, que não restou demonstrado ocorrência de prejuízo a quem quer seja.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

**Processo : 10980.003086/91-64**  
**Acórdão : 202-08.451**

Contudo, a apelante não pode se beneficiar desta redução, porquanto, o que merece registro é o fato de que neste Colegiado nunca foi apreciado recurso voluntário que tratasse de tantas infrações num só feito fiscal. Como dito, além de graves foram constatadas em grande quantidade.

Seria decisão injusta reduzir a pena de quem praticou grandes e muitas irregularidades, na mesma medida em que o rigor na revisão da pena é direcionado a outras administradoras que cometeram pequenas faltas quw, comprovadamente, procuraram cumprir toda legislação de regência.

Aliás, diga-se de passagem, a recorrente já foi beneficiada pela redução da penalidade pecuniária imposta originariamente, vez que ao caso foi aplicado o benefício ínsito no artigo 67 da Lei n. 9.069/95.

Basta dizer que se o BACEN impediu a recorrente de operar com novos grupos, no prazo de três anos, é porque as infrações que se acumularam ensejaram tal pena, tudo nos precisos termos da legislação de regência.

São estas razões de decidir que me levam a **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso voluntário.

Sala das Sessões, em 21 de maio de 1996

  
JOSÉ CABRAL GAROFANO