

## **Parecer 19/2023-BCB/PGBC**

Parecer que analisa a forma do ato administrativo que impõe medida coercitiva cujo descumprimento é passível de acarretar a incidência de multa cominatória, conforme previsto na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, e o procedimento que deve ser observado pelas autoridades responsáveis por sua aplicação para fins de posterior cobrança da multa porventura incidente.

**Amanda Marcos Favre**

Procuradora do Banco Central

**Eliane Coelho Mendonça**

Procuradora-Chefe do Banco Central

**Walkyria de Paula Ribeiro de Oliveira**

Subprocuradora-Geral do Banco Central

**Lucas Alves Freire**

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

Parecer Jurídico 19/2023-BCB/PGBC  
S/ Proc.

Rio de Janeiro, 10 de janeiro de 2023.

*Ementa: Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP). Multa cominatória associada a medida coercitiva imposta com fundamento no art. 16 da Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017. Ausência de previsão legal ou normativa acerca da forma como a medida deve ser imposta e do procedimento que deve ser adotado para fins de posterior cobrança da multa incorrida pelo destinatário da medida coercitiva. Padronização do procedimento. Tema que interessa às áreas responsáveis pela supervisão e pela fiscalização do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Art. 2º, I, da Portaria nº 100.620, de 13 de dezembro de 2018. Manifestação de acesso público ou ostensivo.*

Senhora Procuradora-Chefe,

#### ASSUNTO

Trata-se de manifestação que visa a analisar a forma que deve ter o ato administrativo que impõe a adoção da medida coercitiva cujo descumprimento é passível de acarretar a incidência de multa cominatória, conforme previsto na Lei nº 13.506<sup>1</sup>, de 13 de novembro de 2017, e o procedimento que deve ser observado pelas autoridades responsáveis por sua aplicação para fins de posterior cobrança da multa porventura incidente.

#### APRECIÇÃO

2. Em 2017, foi publicada a Lei nº 13.506, que ao dispor, entre outros temas, sobre o Processo Administrativo Sancionador (PAS) na esfera de atuação do Banco Central (BCB), previu a possibilidade de a Autarquia cominar multa diária para o caso de descumprimento das determinações por ela expedidas com base no poder de polícia que lhe foi conferido pelas diversas leis que disciplinam o Sistema Financeiro Nacional (SFN), o Sistema de Consórcios (SC) e o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), a exemplo das Leis nº 4.595<sup>2</sup>, de 31 de dezembro de 1964, nº 11.795<sup>3</sup>, de 8 de outubro de 2008, nº 10.214<sup>4</sup>, de 27 de março de 2001, e nº 12.865<sup>5</sup>, de 9 de outubro de 2013.

<sup>1</sup> Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; altera a Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, a Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, a Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, a Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008, a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, o Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, e a Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001; revoga o Decreto-Lei nº 448, de 3 de fevereiro de 1969, e dispositivos da Lei nº 9.447, de 14 de março de 1997, da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.

<sup>2</sup> Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

<sup>3</sup> Dispõe sobre o Sistema de Consórcio.

<sup>4</sup> Dispõe sobre a atuação das câmaras e dos prestadores de serviços de compensação e de liquidação, no âmbito do sistema de pagamentos brasileiro, e dá outras providências.

<sup>5</sup> Autoriza o pagamento de subvenção econômica aos produtores da safra 2011/2012 de cana-de-açúcar e de etanol que especifica e o financiamento da renovação e implantação de canais com equalização da taxa de juros; dispõe sobre os arranjos de pagamento e as instituições de pagamento integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB); [...]; e dá outras providências.

3. No ponto, não é demais ressaltar que, mesmo antes do advento da Lei nº 13.506, de 2017, o BCB já dispunha de autorização legal para determinar: (i) a prestação de informações ou esclarecimentos necessários ao desempenho de suas atribuições, (ii) a cessação de atos que prejudiquem ou coloquem em risco o funcionamento regular de entidades por ele supervisionadas, do SFN, do SC ou do SPB e (iii) a adoção de medidas necessárias ao funcionamento regular dessas entidades ou Sistemas; essa autorização não decorre da Lei nº 13.506, de 2017, mas, como antes afirmado, é decorrência lógica do poder de polícia que lhe foi conferido pelas leis que regem o SFN, o SC e o SPB.

4. Nesse sentido, observa-se que a grande inovação representada na Lei nº 13.506, de 2017, foi a previsão da multa como instrumento que visa a atuar na vontade do administrado, conferindo, assim, maior *enforcement* às determinações expedidas pelo BCB, a exemplo das *astreintes* previstas na legislação processual civil e do que fora permitido à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) com a publicação da Lei nº 9.457<sup>6</sup>, de 5 de maio de 1997. Não se trata, portanto, de medida de caráter sancionador ou punitivo – na medida em que não decorre de infração à regulamentação vigente –, mas de instrumento para compelir o devedor ao cumprimento tempestivo da obrigação que lhe fora imposta pelo supervisor.

5. Feito esse registro, verifica-se que, ao prever a possibilidade de imposição de multa cominatória, a Lei nº 13.506, de 2017, a fim de garantir a observância aos direitos ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal – consagrados no art. 5º, LIV e LV<sup>7</sup>, da Constituição – dispôs que: (i) tais determinações seriam passíveis de impugnação e recurso no prazo ali previsto; (ii) o valor diário da multa cominada não poderia exceder a 1/1000 (um milésimo) da receita de serviços e de produtos financeiros da entidade supervisionada ou R\$ 100.000,00 (cem mil reais), o que for maior; e (iii) ao final, a multa deveria ser paga mediante recolhimento ao BCB no prazo de dez dias, a contar da data da intimação para pagamento. Confira-se:

*Art. 16. Poderão ser aplicadas às pessoas de que trata o art. 2º desta Lei as seguintes medidas e obrigações:*

*I - a prestação de informações ou esclarecimentos necessários ao desempenho de suas atribuições legais;*

*II - a cessação de atos que prejudiquem ou coloquem em risco o funcionamento regular de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei, do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro; e*

*III - a adoção de medidas necessárias ao funcionamento regular de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei, do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro.*

*[...]*

*Art. 18. O descumprimento das medidas previstas nesta Seção sujeitará o infrator ao pagamento de multa cominatória por dia de atraso, a qual não poderá exceder o maior destes valores:*

*I - 1/1.000 (um milésimo) da receita de serviços e de produtos financeiros mencionada no inciso I do caput do art. 7º desta Lei; ou*

*II - R\$ 100.000,00 (cem mil reais).*

6 Altera dispositivos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que dispõe sobre as sociedades por ações e da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários.

7 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

§ 1º A multa de que trata o caput deste artigo será paga mediante recolhimento ao Banco Central do Brasil, no prazo de 10 (dez) dias, contado da data da intimação para pagamento.

§ 2º A decisão que impuser multa cominatória, se não estiver sujeita à impugnação e ao recurso de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 17 desta Lei [isto é, se não se tratar de uma medida acautelatória], estará sujeita a impugnação, sem efeito suspensivo, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 3º Da decisão que julgar a impugnação caberá recurso, em última instância, no âmbito do Banco Central do Brasil.

§ 4º O recurso de que trata o § 3º será recebido apenas com efeito devolutivo e deverá ser interposto no prazo de 10 (dez) dias.

6. Nesse ponto, a Lei nº 13.506, de 2017, é, atualmente, disciplinada pela Resolução BCB nº 131<sup>8</sup>, de 20 de agosto de 2021, que, revogando a Circular nº 3.857<sup>9</sup>, de 14 de novembro de 2017, estabeleceu: (i) os requisitos que devem constar na determinação que impõe a adoção da medida coercitiva sob pena de multa cominatória e o prazo para o administrado comprovar o seu cumprimento; (ii) os termos inicial e final de incidência da multa cominatória; (iii) os limites máximos a serem observados conforme a capacidade econômica do administrado, a natureza da obrigação imposta e, se for o caso, o grau de lesão ou perigo de lesão ao SFN, ao SC, ao SPB, à instituição ou a terceiros, o grau de reprovabilidade da conduta do administrado, a expressividade dos valores das operações irregulares, a duração da infração ou a prática sistemática ou reiterada e os antecedentes do administrado; (iv) o prazo máximo de incidência da multa cominada; e (v) a competência para o julgamento da impugnação e do recurso previstos na Lei nº 13.506, de 2017. Vejamos:

Art. 91. As decisões e determinações do Banco Central do Brasil cujo descumprimento resultarem na aplicação da multa cominatória prevista no art. 18 da Lei nº 13.506, de 2017, deverão conter também o seguinte:

I - a advertência de que o seu não cumprimento no prazo fixado sujeita administrado ao pagamento de multa cominatória;

II - a indicação do valor diário da multa cominatória aplicada;

III - a norma que fundamenta sua imposição; e

IV - a indicação do prazo para apresentação de impugnação.

§ 1º O administrado deverá comprovar o cumprimento da decisão ou da determinação referida no caput em 2 (dois) dias, contados a partir da sua efetiva ocorrência, salvo quando se tratar de imposição da pena de inabilitação, em que será observado o prazo de 5 (cinco) dias previsto no § 3º do art. 8º da Lei nº 13.506, de 2017.

§ 2º A multa cominatória incidirá a partir do primeiro dia útil seguinte ao do término do prazo estabelecido pelo Banco Central do Brasil para cumprimento da decisão ou da determinação.

§ 3º Havendo mais de um destinatário, os prazos para cumprimento da determinação e sua comprovação ao Banco Central do Brasil serão contados de forma independente e, em caso de descumprimento de quaisquer deles, cada destinatário estará sujeito ao pagamento de multa cominatória, não havendo que se falar em solidariedade.

§ 4º Na hipótese prevista no § 3º deste artigo, o cumprimento da determinação por apenas um dos seus destinatários aproveita o destinatário omissor, mas não o isenta do pagamento da multa que porventura tenha incidido até essa data.

8 Consolida as normas sobre o rito do processo administrativo sancionador, a aplicação de penalidades, o termo de compromisso, as medidas acautelatórias, a multa cominatória e o acordo administrativo em processo de supervisão, previstos na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, e os parâmetros para a aplicação das penalidades administrativas previstas na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

9 Dispõe sobre o rito do processo administrativo sancionador, a aplicação de penalidades, o termo de compromisso, as medidas acautelatórias, a multa cominatória e o acordo administrativo em processo de supervisão previstos na Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017.

§ 5º Nas hipóteses do § 4º do art. 8º e dos incisos I e II do art. 17 da Lei nº 13.506, de 2017, o administrado estará sujeito ao pagamento de tantas multas cominatórias quantas forem as instituições supervisionadas nas quais ele exercer cargo sujeito à autorização do Banco Central do Brasil.

Art. 92. A fixação do valor da multa cominatória observará os seguintes limites:

I - até R\$10.000,00 (dez mil reais) por dia, quando o destinatário da determinação for:

- a) administradora de consórcio;
- b) entidade de auditoria cooperativa;
- c) administrador, membro da Diretoria, do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal, do Comitê de Auditoria e de outros órgãos previstos no estatuto ou no contrato social de instituição a que se refere o caput do art. 2º da Lei nº 13.506, de 2017;
- d) pessoa física que preste serviço de auditoria independente;
- e) sociedade distribuidora de títulos e valores mobiliários;
- f) cooperativa de crédito clássica ou cooperativa de crédito de capital e empréstimo;
- g) companhia hipotecária;
- h) sociedade corretora de câmbio;
- i) sociedade de crédito ao microempreendedor e à empresa de pequeno porte;
- j) sociedade de crédito imobiliário;
- k) instituição de pagamento autorizada exclusivamente a operar como iniciadora de transações de pagamento; ou

l) companhias securitizadoras de crédito imobiliário autorizadas a exercer a função de agente fiduciário em emissão de Letra Imobiliária Garantida na forma da Circular nº 3.891, de 28 de março de 2018;

II - até R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por dia, quando o destinatário da determinação for:

- a) associação de poupança e empréstimo;
- b) sociedade de arrendamento mercantil;
- c) cooperativa de crédito plena, cooperativa central de crédito ou confederação de central;
- d) agência de fomento;
- e) sociedade de crédito, financiamento e investimento;
- f) sociedade corretora de títulos e valores mobiliários;
- g) pessoa jurídica que preste serviço de auditoria independente, inclusive o de auditoria cooperativa;
- h) administrador ou responsável técnico de pessoa jurídica que preste serviço de auditoria independente ou de auditoria cooperativa;
- i) sociedade de crédito direto;
- j) sociedade de empréstimos entre pessoas; ou
- k) instituição de pagamento não autorizada a operar como emissora de moeda eletrônica, com exceção das instituições referidas na alínea "k" do inciso I;

III - até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia, quando o destinatário da determinação:

- a) não estiver enquadrado no Segmento 1 (S1), nos termos da Resolução nº 4.553, de 30 de janeiro de 2017, e for banco múltiplo, banco comercial, banco de investimento, banco de câmbio ou caixa econômica;
- b) for banco de desenvolvimento ou instituição de pagamento autorizada a operar como emissora de moeda eletrônica;
- c) for câmara ou prestador de serviços de compensação e de liquidação, entidade registradora ou depositário central não considerados sistemicamente importantes; ou
- d) for instituidor de arranjos de pagamentos integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro;

IV - até R\$100.000,00 (cem mil reais) ou 1/1000 (um milésimo) da receita de serviços e de produtos financeiros, o que for maior, por dia, quando o destinatário da determinação:

- a) estiver enquadrado no Segmento 1 (S1), nos termos da Resolução nº 4.553, de 2017; ou

*b) for câmara ou prestador de serviços de compensação e de liquidação, entidade registradora ou depositário central considerados sistemicamente importantes.*

*§ 1º Outros segmentos supervisionados pelo Banco Central do Brasil, seus administradores e membros de órgão previsto no estatuto ou no contrato social, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, sem a devida autorização, atividade sujeita à supervisão ou à vigilância do Banco Central do Brasil sujeitam-se à multa cominatória de até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por dia.*

*§ 2º Se o conteúdo da determinação a que se refere o art. 91 desta Resolução for uma obrigação de não fazer, o Banco Central do Brasil poderá cominar multa diária de até R\$100.000,00 (cem mil reais) ou 1/1000 (um milésimo) da receita de serviços e de produtos financeiros da instituição destinatária, o que for maior, ainda que se trate de entidade não mencionada no inciso IV do caput.*

*§ 3º A multa prevista no art. 18 da Lei nº 13.506, de 2017, terá sua incidência limitada a 60 (sessenta) dias.*

*§ 4º Na fixação da multa cominatória, o Banco Central do Brasil observará, no que couber, os fatores previstos no art. 46 desta Resolução.*

*Art. 93. As decisões e determinações proferidas pelo Banco Central do Brasil com fundamento no art. 16 da Lei nº 13.506, de 2017, cujo descumprimento resultar na aplicação de multa cominatória, estarão sujeitas à impugnação de que trata o § 2º do art. 18 daquela Lei e serão decididas pela autoridade prolatora da decisão ou da determinação.*

*Art. 94. O recurso interposto contra a decisão que julgar a impugnação de que trata o art. 93 desta Resolução será dirigido à autoridade que proferiu a decisão recorrida, que o encaminhará à autoridade competente para o seu julgamento, conforme definido no Regimento Interno do Banco Central do Brasil.*

7. O Regimento Interno do BC, com a redação que lhe foi dada pela Portaria nº 108.150, de 27 de agosto de 2020, atribuiu aos Chefes-Adjuntos, no âmbito de suas respectivas unidades, a competência para a imposição de medidas coercitivas cujo descumprimento acarreta a incidência de multa diária e para o julgamento de eventual impugnação a elas relacionada, cabendo aos Chefes de Departamento decidir sobre o recurso interposto contra a decisão proferida pelos Chefes-Adjuntos a eles subordinados<sup>10</sup> (arts. 23, XLI, “a”, e 25, XIX<sup>11</sup>).

8. Não há, contudo, previsão da forma que deve ter o ato administrativo que impõe a adoção da medida coercitiva cujo descumprimento é passível de acarretar a incidência de multa cominatória.

9. Nesse contexto, com base em orientação expedida por esta procuradoria especializada que não fixou a necessidade de procedimento único, tem-se notícia de departamentos que, atendendo aos requisitos do art. 91 da Resolução BCB nº 131, de 2021, optaram pela elaboração de decisão

<sup>10</sup> Ressalva-se apenas as multas cominatórias associadas ao descumprimento de medidas prudenciais preventivas, que, conquanto não percam a natureza de medida coercitiva, só podem ser impostas pelos Chefes dos Departamentos de Supervisão Bancária (Desup), de Supervisão de Cooperativas e de Instituições Não Bancárias (Desuc) e de Operações Bancárias e de Sistema de Pagamentos (Deban) – competindo-lhes, por conseguinte, o julgamento da impugnação a elas relacionada (arts. 81, IV, 87, IV, e 112, IX, do RI) – cujo eventual recurso deverá ser decidido pelo Diretor ao qual o departamento for vinculado (arts. 16, XI, “b”, e 19, XX, “b”).

<sup>11</sup> Art. 23. São atribuições dos Secretários-Executivos Adjuntos, dos Procuradores-Gerais Adjuntos, do Corregedor-Geral, do Ouvidor, do Auditor-Chefe, do Chefe da Aspar, do Chefe da Assec, dos Chefes de Departamento, dos Gerentes-Executivos e dos demais ocupantes de funções comissionadas gerenciais equivalentes, no que couber, no âmbito das respectivas áreas de atuação:

[...]

XLI - decidir, em segunda e última instância, os recursos interpostos contra decisão que:

a) aplicar medida coercitiva no âmbito de sua unidade, associada à imposição de multa cominatória; e

[...]

Art. 25. São atribuições dos Subprocuradores-Gerais, do Subcorregedor-Geral, do Auditor-Chefe Adjunto, do Subsecretário da Diretoria, do Chefe de Gabinete do Secretário-Executivo, dos Chefes-Adjuntos e dos demais ocupantes de funções comissionadas equivalentes, em geral, no âmbito das respectivas áreas de atuação:

[...]

XIX - decidir, na forma da legislação vigente, sobre a aplicação de medida coercitiva e de multa cominatória, quando associadas, e sobre a impugnação dessa última; e

na qual a autoridade competente acolhe a proposta do responsável pelo acompanhamento da entidade e determina a adoção da medida coercitiva em prazo determinado sob pena de incidência de multa diária em valor ali fixado; em seguida, é expedido ofício por meio do qual o administrado é intimado da referida decisão e informado sobre a possibilidade de impugná-la no decêndio legal. De outro lado, há unidades que, aproveitando a praxe já adotada no âmbito da atividade de supervisão, optaram por corporificar a decisão em ofício – subscrito pela autoridade competente para a adoção da medida e observando os demais requisitos do art. 91 da Resolução BCB nº 131, de 2021 – por meio do qual o administrado é intimado para adoção da medida coercitiva em determinado prazo, sob pena de multa diária.

10. Sob o ponto de vista jurídico, entende-se que ambos os procedimentos estão em conformidade com o disposto na Lei nº 13.506, de 2017, na Resolução BCB nº 131, de 2021, e no RI. Isso porque, conforme o ali previsto, basta que o ato administrativo seja proferido pela autoridade competente e que contenha os requisitos previstos no art. 91 da Resolução BCB nº 131, de 2021, quais sejam: (i) a advertência de que o seu não cumprimento no prazo fixado sujeita o administrado ao pagamento de multa cominatória; (ii) a indicação do valor diário da multa cominatória aplicada, observados os valores máximos estabelecidos no seu art. 92 e, no que couber, os fatores previstos no art. 46<sup>12</sup>; (iii) a norma que fundamenta sua imposição (incisos I, III ou III do art. 16 da Lei nº 13.506, de 2017); e (iv) a indicação do prazo de dez dias para apresentação de impugnação dirigida à autoridade subscritora da decisão/ofício.

11. Não obstante, e **sem prejuízo da validade das medidas anteriormente impostas por uma forma ou outra**, entende-se conveniente uniformizar os procedimentos adotados pelos diversos departamentos, a fim de conferir maior segurança jurídica à atuação da Autarquia, evitando, assim, o tanto quanto possível, eventuais questionamentos judiciais.

12. Nesse contexto, não havendo previsão legal ou normativa a esse respeito, propõe-se que, **doravante**, a imposição de medidas coercitivas cujo descumprimento possa acarretar a incidência de multa cominatória, inclusive a notificação tratada no art. 8º, §§ 1º e 4º, da Lei nº 13.506, de 2017, observe o seguinte procedimento:

- (i) prolação de decisão que, além de especificar as medidas coercitivas aplicadas, observe os requisitos do art. 91 da Resolução BCB nº 131, de 2021, e contenha justificativa, ainda que sucinta, para a fixação do valor da multa cominada, ponderando a capacidade econômica do administrado, os demais fatores previstos no art. 46 e a finalidade de atuar como instrumento para compeli-lo ao cumprimento da medida no prazo determinado;
- (ii) notificação do administrado para cumprimento da medida determinada pelo BCB, por meio da expedição de ofício: (a) no qual sejam reproduzidos os termos da decisão proferida pela autoridade competente, conferindo especial ênfase aos requisitos do art. 91 da Resolução

12. Art. 46. Na aplicação das penalidades de multa, de proibição de prestar determinados serviços, de proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação e de inabilitação, será inicialmente fixada a pena-base, considerando no seu cálculo, na medida em que possam ser determinados:

I - a capacidade econômica do infrator;

II - o grau de lesão ou o perigo de lesão ao Sistema Financeiro Nacional, ao Sistema de Consórcios, ao Sistema de Pagamentos Brasileiro, à instituição ou a terceiros;

III - o grau de reprovabilidade da conduta do infrator;

IV - a expressividade dos valores das operações irregulares;

V - a duração da infração ou a prática sistemática ou reiterada; e

VI - os antecedentes do infrator.

- BCB nº 131, de 2021, e aos fundamentos para a fixação da multa no valor informado ou (ii) por meio do qual seja encaminhada cópia da decisão proferida;
- (iii) decisão sobre a impugnação e o recurso porventura interpostos na forma do art. 18, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.506, de 2017, e posterior intimação do administrado sobre o seu resultado;
- (iv) manifestação, no processo, que contenha informações sobre:
- (iv.a) o transcurso do prazo para a adoção da medida coercitiva determinada, indicando: (iv.a.1) o cumprimento ou descumprimento da determinação expedida pelo BCB no prazo estabelecido e, se for o caso de cumprimento parcial, quais determinações não foram suficientemente atendidas; e (iv.a.2) o eventual oferecimento de impugnação e recurso de que trata o art. 18, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.506, de 2017, e o teor da decisão proferida a esse respeito ou (iv.a.3) o transcurso *in albis* do prazo conferido para tal;
- (iv.b) o termo inicial da multa cominada, se for o caso de descumprimento total ou parcial da medida determinada;
- (iv.c) a data em que cumprida a determinação (considerando, quando for o caso, eventual dilação de prazo ou outras modificações da situação de fato decorrentes do provimento de recurso ou impugnação) ou o transcurso de sessenta dias após a data de início da incidência da multa cominatória, indicando, qualquer que seja a hipótese, a quantidade de dias em que incidiu a multa e o valor total apurado;
- (v) intimação do administrado a respeito da incidência da multa cominatória no período e dos valores apurados conforme a manifestação mencionada no item anterior, oportunizando-lhe prazo para impugnar os fatos apurados e interpor recurso contra a decisão que decidir a impugnação porventura apresentada;

Por se tratar de ato administrativo que resulta em imposição de dever ao administrado, entende-se que a necessidade de intimação decorre do disposto no art. 28<sup>13</sup> Lei nº 9.784<sup>14</sup>, de 29 de janeiro de 1999, aplicável subsidiariamente a todos os processos administrativos no âmbito federal (art. 69<sup>15</sup>).

De outro lado, sugere-se seja ampliado o contraditório, mediante a concessão de prazo para que o administrado, querendo, impugne os fatos apurados na manifestação referida no item (iv). A orientação ora defendida tem como fundamento a constatação de que a referida manifestação supra possui caráter decisório, consistente na apuração do cumprimento da medida coercitiva imposta, da contagem dos dias-multa e do valor total devido. Salienta-se que, ainda que não haja previsão legal ou normativa nesse sentido, a proposta é possível por se tratar de medida instituída em benefício do administrado, prestigiando o princípio do contraditório.

Quanto ao prazo, uma vez que o procedimento ora proposto não encontra previsão legal ou regimental, entende-se possível seja ele fixado pela autoridade competente. Sugere-se, nesse contexto, a fixação do prazo de dez dias, à semelhança do que já é previsto no art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.506, de 2017.

---

13 Art. 28. Devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.

14 Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

15 Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

Recomenda-se, ainda, seja admitida a possibilidade de a decisão proferida sobre essa nova impugnação ser passível de recurso, privilegiando, uma vez mais, o princípio do contraditório e mitigando, assim, eventuais questionamentos relacionados ao cumprimento da medida coercitiva e à certeza e à liquidez do crédito do BCB. Nesse caso, o prazo a ser observado será o do art. 59<sup>16</sup> da Lei nº 9.784, de 1999, segundo o qual, não havendo previsão legal específica, *é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.*

Registra-se, todavia, que essa impugnação e recurso não se confundem com aqueles tratados no art. 18, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.506, de 2017, e, portanto, em respeito ao instituto da preclusão<sup>17</sup> (lógica e consumativa) e ao princípio da eficiência, consagrado no art. 2º, *caput*<sup>18</sup>, da Lei nº 9.784, de 1999, não poderão se prestar à rediscussão de assuntos já foram ou poderiam ter sido objeto de análise da Administração. Nesse contexto, poderá o interessado se manifestar, por exemplo, sobre eventual nulidade da intimação inicial, erro material ou excesso nos valores apurados ou fatos supervenientes ao término do prazo estabelecido no art. 18, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.506, de 2017, que tenham tornado impossível o cumprimento da medida coercitiva na data aprazada.

Quanto à competência para decidir sobre a impugnação e o recurso porventura apresentados nesse momento processual (isto é, após a intimação a respeito da incidência da multa cominatória no período e dos valores apurados), entende-se aplicável o disposto nos arts. 25, XIX, parte final, e 23, XLI, “b”, do RIBCB, sendo o assunto atribuição das mesmas autoridades regimentalmente incumbidas das decisões sobre a impugnação e recurso expressamente previstos na Lei nº 13.506, de 2017. Isso porque, embora não se trate da impugnação e do recurso de que trata o art. 18, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.506, de 2017, é inegável que o objeto da impugnação é a aplicação de multa cominatória e que eventual recurso visa a desconstituir decisão da espécie. Portanto, uma vez que o RIBCB não fez expressa referência ao dispositivo da Lei nº 13.506, de 2017, entende-se que a competência para decidir sobre essa nova impugnação e novo recurso também encontra previsão nos citados dispositivos regimentais.

- (vi) intimação do administrado acerca da decisão sobre a impugnação e o recurso porventura apresentados e para recolhimento dos valores ao final apurados no prazo de dez dias, conforme estabelecido no art. 18, § 1º, da Lei nº 13.506, de 2017.

16 Art. 59. *Salvo disposição legal específica, é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.*

§ 1º *Quando a lei não fixar prazo diferente, o recurso administrativo deverá ser decidido no prazo máximo de trinta dias, a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente.*

§ 2º *O prazo mencionado no parágrafo anterior poderá ser prorrogado por igual período, ante justificativa explícita.*

17 Amparada nas lições dos estudiosos do direito administrativo e processual civil, esta Procuradoria-Geral teve a oportunidade de afirmar que “A preclusão consiste na perda de uma situação jurídica ativa processual, seja pelo decurso do tempo (preclusão temporal), pela incompatibilidade entre o ato praticado e outro que se poderia praticar (preclusão lógica), ou pela já consumação de um ato processual, sem a possibilidade de novamente realizá-lo (preclusão consumativa). O instituto da preclusão decorre da própria ideia de processo, entendido como “o instrumento, de maior ou menor formalismo, constituído de atos, fatos e atividade e gerador de vínculos entre as pessoas envolvidas, com vistas a alcançar determinado objetivo”. A exemplo do que ocorre no processo judicial, a preclusão pode ocorrer no processo administrativo em todas as suas modalidades (temporal, lógica ou consumativa).” (Parecer Jurídico 307/2019-BCB/PGBC).

18 Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.  
[...]

13. Registra-se, a propósito, que o procedimento ora proposto não conflita com a regulamentação vigente e, por essa razão, pode ser adotado sem que haja prévia previsão normativa. Isso porque, como já antes afirmado, a Lei nº 13.506, de 2017, e a Resolução BCB nº 131, de 2021, nada dispõem acerca da forma que deverá ser adotada para a imposição das medidas coercitivas cujos descumprimentos acarretam a incidência de multa cominatória, tampouco preveem os atos que devem anteceder a intimação do devedor para pagamento da multa porventura incidente.

14. Observa-se, ainda, que a sugestão de facultar ao administrado a oportunidade de apresentação de impugnação e recurso após a intimação a respeito da incidência da multa cominatória no período e dos valores apurados visa à ampliação do contraditório, de modo a contribuir para a apuração da certeza e liquidez do crédito do BC, mas não se confunde com a impugnação e o recurso de que trata o art. 18, § 2º, da Lei nº 13.506, de 2017.

## CONCLUSÃO

15. Por todo o exposto, conclui-se que, não havendo previsão legal ou regulamentar a respeito da forma que deve ter o ato administrativo que impõe a adoção da medida coercitiva cujo descumprimento é passível de acarretar a incidência de multa cominatória, entende-se ser juridicamente possível que ele tenha a forma de decisão ou de ofício, desde que contenha os requisitos previstos no art. 91 da Resolução BCB nº 131, de 2021.

16. Não obstante, e **sem prejuízo da validade das medidas anteriormente impostas por uma forma ou outra**, entende-se conveniente uniformizar os procedimentos adotados pelos diversos departamentos, a fim de evitar, o tanto quanto possível, eventuais questionamentos judiciais e, assim, conferir maior segurança jurídica à atuação da Autarquia.

17. Nesse contexto, propõe-se que, **doravante**, a imposição de medidas coercitivas cujo descumprimento pode acarretar a incidência de multa cominatória observe o procedimento descrito no parágrafo 12 desta manifestação, que pode ser adotado sem que haja prévia previsão normativa, pois que não conflita com a regulamentação vigente. Não obstante, a fim de conferir maior transparência e publicidade à atuação do BCB, recomenda-se, futuramente, seja ele disciplinado na Resolução BCB nº 131, de 2021.

18. Por fim, em observância ao disposto no art. 2º, I<sup>9</sup>, da Portaria nº 100.620<sup>20</sup>, de 13 de dezembro de 2018, registra-se que a presente manifestação é de acesso público ou ostensivo, pois não contém elementos protegidos por qualquer espécie de sigilo ou relacionados à intimidade ou imagem de pessoa natural ou jurídica.

---

19 Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, os pronunciamentos expedidos pela Procuradoria-Geral do Banco Central podem ostentar os seguintes graus de acesso, de acordo com a natureza das informações neles contidas:

I - acesso público ou ostensivo: quando não houver informações objeto de classificação em grau de sigilo, nem informações pessoais, protegidas por sigilo legal ou por incidência de outra hipótese normativa de restrição de acesso, sujeitando-se a mecanismos de transparência ativa ou passiva;

20 Dispõe sobre a indicação do grau de acesso de pronunciamentos expedidos pela Procuradoria-Geral do Banco Central.

À sua consideração.

AMANDA MARCOS FAVRE  
Procuradora do Banco Central  
Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP)  
OAB/RJ 140.647

De acordo.

À Subprocuradora-Geral, diante da proposta de uniformização do procedimento de aplicação e cobrança de multa cominatória.

Brasília, 10 de janeiro de 2023.

ELIANE COELHO MENDONÇA  
Procuradora-Chefe do Banco Central  
Procuradoria Especializada de Consultoria em Supervisão do Sistema Financeiro (PRSUP)  
OAB/MG 78.456

Aprovo.

Encaminhe-se ao Sr. Procurador-Geral Adjunto, em razão da matéria.

WALKYRIA DE PAULA RIBEIRO DE OLIVEIRA  
Subprocuradora-Geral do Banco Central  
Câmara de Consultoria em Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro (CCrPG)  
OAB/DF 10.000

(Segue despacho.)

Aprovo o bem elaborado parecer.

Encaminhe-se aos Chefes de Gabinete dos Diretores de Fiscalização (Difis), de Relacionamento, Cidadania e Supervisão de Conduta (Direc), de Organização do Sistema Financeiro e de Resolução (Diorf) e de Política Monetária (Dipom), para ciência do presente pronunciamento jurídico e encaminhamento às unidades que lhes são subordinadas.

LUCAS ALVES FREIRE

Procurador-Geral Adjunto do Banco Central  
Seção de Consultoria e Representação Extrajudicial (PGA-1)  
OAB/MG 102.089

**Para avaliar esta resposta a sua consulta, clique no link abaixo:**

<https://home.intranet.bcb.gov.br/colab/pesquisapgbc/Lists/PesquisaPGBCB/newform.aspx>