



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais

PROCESSO	10855.723819/2021-84
ACÓRDÃO	1402-007.850 – 1ª SEÇÃO/4ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	31 de julho de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	BANCO BRADESCO S.A.
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Ano-calendário: 2021

MULTA REGULAMENTAR. REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA. RMF. ART. 31 DA LEI Nº 10.637/2002. FALTA DE APRESENTAÇÃO.

A falta de apresentação, no prazo fixado, das informações objeto de Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira sujeita a instituição financeira à multa prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002. A entrega das informações após a lavratura do Auto de Infração não afasta a infração já caracterizada. O relatório circunstanciado constitui ato interno e preparatório à expedição da RMF, não sendo sua juntada aos autos condição de validade da requisição ou da multa aplicada à instituição financeira pelo atraso no seu atendimento. A expedição da RMF presume a indispensabilidade das informações requisitadas perante a instituição financeira destinatária.

RMF. COMPETÊNCIA PARA EXPEDIÇÃO.

Não há nulidade quando a requisição foi expedida por autoridade competente, ainda que os atos de execução do procedimento fiscal tenham sido praticados pelo Auditor-Fiscal responsável pela fiscalização. A expedição de RMF por Delegado substituto não configura delegação de competência, uma vez que, no exercício da substituição, o substituto exerce as atribuições próprias do titular.

MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. TEMA 487 DO STF.

Não havendo tributo ou crédito tributário vinculado à penalidade, mas estando a multa calculada sobre o valor das operações, aplica-se o limite de 20% fixado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 487 da repercussão geral. Não ultrapassado esse limite, mantém-se a penalidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por voto de qualidade, conhecer do Recurso Voluntário e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo integralmente o crédito tributário exigido no Auto de Infração. Vencidos os Conselheiros Mauritânia Elvira de Sousa Mendonça, Ricardo Piza Di Giovanni e Gustavo de Oliveira Machado, que votaram pelo provimento do Recurso Voluntário. Pediu para fazer declaração de voto o Conselheiro Ricardo Piza Di Giovanni.

(documento assinado digitalmente)

Sandro de Vargas Serpa (Presidente).

(documento assinado digitalmente)

Rafael Zedral- Relator

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Alexandre Iabrudi Catunda, Mauritania Elvira de Sousa Mendonça, Rafael Zedral, Ricardo Piza Di Giovanni, Gustavo de Oliveira Machado (substituto[a] integral), Sandro de Vargas Serpa (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto contra acórdão da Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil que julgou improcedente a impugnação e manteve Auto de Infração lavrado para exigência de multa regulamentar prevista no art. 31¹ da Lei nº 10.637/2002, em razão do alegado descumprimento de Requisições de Informações sobre Movimentação Financeira (RMFs).

Conforme consignado no Termo de Verificação Fiscal, a fiscalização, no curso de procedimentos fiscais instaurados em face de terceiros, expediu três Requisições de Informações

¹ Art. 31. A falta de apresentação dos elementos a que se refere o art. 6º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, ou sua apresentação de forma inexata ou incompleta, sujeita a pessoa jurídica à multa equivalente a 2% (dois por cento) do valor das operações objeto da requisição, apurado por meio de procedimento fiscal junto à própria pessoa jurídica ou ao titular da conta de depósito ou da aplicação financeira, bem como a terceiros, por mês-calendário ou fração de atraso, limitada a 10% (dez por cento), observado o valor mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Parágrafo único. À multa de que trata este artigo aplica-se o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 30

sobre Movimentação Financeira (RMFs), destinadas ao Banco Bradesco S.A., objetivando a obtenção de informações relativas à movimentação financeira dos contribuintes fiscalizados.

Segundo a autoridade lançadora, as RMFs foram regularmente recebidas pela instituição financeira, tendo sido formulados pedidos de prorrogação de prazo quanto a duas delas, posteriormente considerados tacitamente deferidos pela fiscalização. Ainda de acordo com o TVF, transcorridos os prazos concedidos sem o atendimento das requisições, foi expedido o Ofício DRF/SOR/SEFIS nº 35/2021, reiterando a necessidade de apresentação imediata das informações solicitadas. Persistindo, segundo a fiscalização, a ausência de atendimento até a data de 09/04/2021, foi lavrado o presente Auto de Infração, exigindo-se a multa prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002, calculada à razão de 2% por mês-calendário ou fração de atraso, acrescida da majoração de 100% prevista no art. 30, § 2º, inciso II, da mesma lei.

Em impugnação, o contribuinte suscita, preliminarmente, nulidade do lançamento, sustentando deficiência de fundamentação do Termo de Verificação Fiscal, cuja exposição dos fatos reputa insuficiente para permitir o pleno exercício do direito de defesa.

No mérito, afirma que inexistiu recusa ou falta de atendimento às requisições formuladas pela fiscalização. Sustenta que, diante da complexidade operacional para consolidação das informações solicitadas, formulou tempestivamente pedidos de prorrogação de prazo e, posteriormente, apresentou integralmente os dados requisitados. Defende que a fiscalização desconsiderou a efetiva colaboração prestada pela instituição financeira, bem como sua atuação de boa-fé durante todo o procedimento fiscal.

Alega, ainda, que a penalidade prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002 pressupõe falta de apresentação ou apresentação inexata ou incompleta das informações, não alcançando hipóteses de mero atraso no atendimento das requisições. Sustenta, por fim, a desproporcionalidade da multa aplicada, bem como a impossibilidade de incidência da majoração de 100% prevista no art. 30, § 2º², inciso II, da Lei nº 10.637/2002.

Ao apreciar a impugnação, a Delegacia de Julgamento rejeitou as preliminares suscitadas e manteve integralmente a exigência. Entendeu que o lançamento continha descrição suficiente dos fatos e que a fiscalização observou o procedimento previsto para expedição das RMFs. No mérito, concluiu que, até a data da lavratura do Auto de Infração, as informações requisitadas não haviam sido apresentadas, reputando configurada a infração prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002. Afastou, ainda, as alegações de boa-fé, de ausência de prejuízo à fiscalização e de desproporcionalidade da multa, por considerar tratar-se de penalidade expressamente prevista em lei.

Irresignado, o contribuinte interpôs o presente Recurso Voluntário.

2 § 2º As multas de que trata este artigo serão:

I - apuradas considerando o período compreendido entre o dia seguinte ao término do prazo fixado para a entrega da declaração até a data da efetiva entrega;

II - majoradas em 100% (cem por cento), na hipótese de lavratura de auto de infração

Em suas razões recursais, reitera, em síntese, as alegações anteriormente deduzidas. Sustenta que não houve falta de atendimento às requisições formuladas pela fiscalização, uma vez que todas as RMFs foram posteriormente atendidas, defendendo que a atuação da instituição financeira sempre se pautou pela boa-fé e pela cooperação com a Administração Tributária. Argumenta que os pedidos de prorrogação demonstrariam a inexistência de resistência ao fornecimento das informações, atribuindo o atraso exclusivamente à necessidade de tratamento e consolidação dos dados nos formatos exigidos pela fiscalização.

Renova, ainda, a tese de que a multa prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002 não incidiria em hipóteses de mero atraso no cumprimento da requisição, insistindo na ausência de materialidade da infração e na ilegalidade da majoração de 100% decorrente da lavratura do Auto de Infração.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Rafael Zedral – Relator

Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade. Dele conheço.

Da Preliminar de nulidade.

O Recorrente alega nulidade do procedimento sob o argumento de que as RMFs teriam sido conduzidas por Auditor-Fiscal que não ocupava cargo autorizado para expedição de RMF (delegado substituto), nos termos da Portaria RFB nº 2.047/2014.

Sem razão a recorrente.

Os autos indicam a existência formal de RMFs, que estavam acostadas às fls. 03/04, 11/12 e 19/20 e assinadas pelo Delegado substituto da Receita Federal do Brasil em Sorocaba.

A substituição não se confunde com delegação de competência. No exercício da substituição, o Delegado substituto exerce as atribuições próprias do titular da unidade, razão pela qual a circunstância de ter subscrito as RMFs não configura a delegação vedada pela Portaria RFB nº 2.047/2014.

De igual modo, deve-se distinguir a competência para **expedir** a RMF da atuação do Auditor-Fiscal responsável pela execução do procedimento fiscal. A Portaria atribui ao Auditor-Fiscal responsável pelo procedimento a incumbência de solicitar sua expedição e executar os atos de fiscalização, sem que isso implique usurpação da competência da autoridade responsável pela emissão da requisição.

A Recorrente alega também a nulidade das RMFs por ausência de fundamentação quanto à indispensabilidade das informações requisitadas.

Não vejo razão para acolher a preliminar.

As requisições foram expedidas no curso de procedimentos fiscais instaurados contra terceiros. Este processo não é o processo de fiscalização dessas pessoas, mas o processo decorrente da multa aplicada ao Banco pelo não atendimento das RMFs.

Por isso, o fato de não constarem destes autos todos os elementos que instruíram os procedimentos originários não permite concluir que as requisições tenham sido expedidas sem fundamentação. A documentação relativa à motivação da medida integral, em princípio, os procedimentos em que as RMFs foram emitidas.

Além disso, perante a instituição financeira destinatária da requisição, a expedição da RMF presume a indispensabilidade das informações solicitadas. Eventual discussão sobre essa indispensabilidade cabe ao sujeito submetido à fiscalização, e não ao Banco chamado a prestar as informações.

Rejeito a preliminar.

Mérito

O Auto de Infração foi lavrado em razão da falta de apresentação, até 09/04/2021, das informações objeto de três Requisições de Informações sobre Movimentação Financeira RMFs, expedidas no curso de procedimentos fiscais instaurados em face de terceiros.

A fiscalização aplicou a multa prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002, calculada sobre o valor das operações objeto das requisições, por mês-calendário ou fração, com a majoração decorrente da lavratura do Auto de Infração.

O Recorrente sustenta, em síntese, que formulou pedidos de prorrogação, que a preparação dos dados exigiu a mobilização de equipes e a customização das informações solicitadas e que todas as RMFs foram atendidas em 13/04/2021, um dia depois da ciência do Auto de Infração.

Invoca, ainda, sua boa-fé, a ausência de prejuízo ao Erário e a desproporcionalidade da penalidade.

Passo à análise.

O ponto central consiste em verificar se, na data da lavratura do Auto de Infração, as informações haviam sido apresentadas ou se ainda existia prazo válido para o cumprimento das requisições.

O lançamento foi formalizado em 09/04/2021. Nessa data, as informações objeto das três RMFs ainda não haviam sido entregues. O Recorrente foi cientificado do Auto de Infração em 12/04/2021 e apresentou os dados requisitados em 13/04/2021.

Não se trata, portanto, de hipótese em que as informações já estivessem disponíveis para a fiscalização antes da constituição do crédito tributário, embora apresentadas fora do prazo inicial. Na data da lavratura, permanecia caracterizada a falta de apresentação prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002.

A entrega realizada em 13/04/2021 constitui cumprimento superveniente da obrigação. Esse fato encerra a omissão para o futuro, mas não altera retroativamente a situação existente em 09/04/2021 nem desconstitui a infração então verificada.

O art. 31 da Lei nº 10.637/2002 dispõe:

Art. 30. A falta de prestação das informações a que se refere o art. 5º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, ou sua apresentação de forma inexata ou incompleta, sujeita a pessoa jurídica às seguintes penalidades:

§ 2º As multas de que trata este artigo serão:

I - apuradas considerando o período compreendido entre o dia seguinte ao término do prazo fixado para a entrega da declaração até a data da efetiva entrega;

II - majoradas em 100% (cem por cento), na hipótese de lavratura de auto de infração.

§ 3º Na hipótese de lavratura de auto de infração, caso a pessoa jurídica não apresente a declaração, serão lavrados autos de infração complementares até a sua efetiva entrega.

Art. 31. A falta de apresentação dos elementos a que se refere o art. 6º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, ou sua apresentação de forma inexata ou incompleta, sujeita a pessoa jurídica à multa equivalente a 2% (dois por cento) do valor das operações objeto da requisição, apurado por meio de procedimento fiscal junto à própria pessoa jurídica ou ao titular da conta de depósito ou da aplicação financeira, bem como a terceiros, por mês-calendário ou fração de atraso, limitada a 10% (dez por cento), observado o valor mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Parágrafo único. À multa de que trata este artigo aplica-se o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 30.

A referência a “mês-calendário ou fração de atraso” estabelece o critério temporal de cálculo da penalidade. A apresentação posterior das informações não afasta a falta de apresentação constatada na data da autuação.

Prazos para atendimento das RMFs

Quanto às RMFs nº 0811.000-2020.00035-7 e nº 0811.000-2020.00038-1, o Termo de Verificação Fiscal registra que os respectivos ofícios foram recebidos em 05/01/2021, com prazo inicial de vinte dias.

A fiscalização reconheceu os pedidos de dilação formulados em relação a essas duas requisições e considerou as prorrogações tacitamente deferidas, fixando o termo final em 05/03/2021. As informações, contudo, não foram apresentadas até a lavratura do Auto de Infração, em 09/04/2021.

Quanto à RMF nº 0811.000-2020.00042-0, o respectivo ofício foi recebido em 07/01/2021, também com prazo inicial de vinte dias. Embora haja documento nas e-fls. 166 indicando a formulação de pedido de prorrogação, o Recorrente não demonstrou a existência de prazo validamente prorrogado até 09/04/2021.

O pedido apresentado referia-se a vinte dias úteis adicionais. Não foi comprovado novo pedido, deferimento expresso ou tácito, ou qualquer ato da fiscalização que mantivesse em curso, na data da autuação, o prazo para atendimento da terceira RMF.

Em 11/03/2021, foi expedido o Ofício DRF/SOR/SEFIS nº 35/2021, fazendo referência expressa às três RMFs e solicitando **o encaminhamento imediato** dos arquivos magnéticos de movimentação financeira. O ofício também advertiu a instituição financeira sobre a multa prevista no art. 31 da Lei nº 10.637/2002:

Ao
BANCO BRADESCO S/A
AV IPIRANGA, 282 17º ANDAR
CENTRO-SÃO PAULO- SPDF
CEP 01046-010

Referência: RMF 0811.000-2020.00035-7, 0811.000-2020.00038-1, 0811.000-2020.00042-0

Prezados Senhores,

Cumprimentando-os, e tendo em vista o prazo de mais de 60 dias das requisições, o que já excedeu em muito o prazo inicialmente concedido, solicito o encaminhamento **IMEDIATO** dos arquivos magnéticos de movimentação financeira, conforme relacionado na REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA.

Alerto VSa sobre a legislação vigente, Lei 10.637/2002:

Art. 31. A falta de apresentação dos elementos a que se refere o art. 6º da Lei Complementar no 105, de 10 de janeiro de 2001, ou sua apresentação de forma inexata ou incompleta, sujeita a pessoa jurídica à multa equivalente a 2% (dois por cento) do valor das operações objeto da requisição, apurado por meio de procedimento fiscal junto à própria pessoa jurídica ou ao titular da conta de depósito ou da aplicação financeira, bem como a terceiros, por mês-calendário ou fração de atraso, limitada a 10% (dez por cento), observado o valor mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Parágrafo único. A multa de que trata este artigo é aplicada somente nos §§ 2º e 3º do art. 30.

SERPRO
Assinado digitalmente por: [Assinatura]

Mesmo após essa nova cobrança, que solicita o envio imediato, sem mais prorrogações, as informações não foram apresentadas antes da lavratura do Auto de Infração. O lançamento foi formalizado em 09/04/2021. A entrega ocorreu apenas em 13/04/2021, um dia após a ciência do auto de infração.

Não procede, portanto, a alegação de que a fiscalização teria desconsiderado atendimento tempestivo. Na data da lavratura, as informações ainda não haviam sido apresentadas. A autoridade fiscal não poderia considerar fato futuro, ocorrido somente quatro dias depois.

A defesa demonstra que formulou pedidos de prazo e que posteriormente entregou as informações, mas não comprova que, em 09/04/2021, o prazo ainda não estivesse vencido.

O Recorrente afirma que atuou de boa-fé, mobilizou empregados para tratar os dados no formato solicitado e não pretendeu ocultar informações ou embaraçar a fiscalização.

Essas circunstâncias não afastam a incidência da penalidade. Nos termos do art. 136³ do CTN, salvo disposição legal em contrário, a responsabilidade por infrações independe da intenção do agente e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

A obrigação discutida pertence à própria instituição financeira destinatária das RMFs.

O fato de a recorrente não ser o contribuinte fiscalizado, nem partícipe dos fatos investigados, não o dispensa de apresentar as informações regularmente requisitadas.

O Recorrente também invoca seus controles internos de compliance bancário e sustenta que as informações solicitadas exigiriam tratamento específico, fora dos padrões ordinariamente adotados para atendimento às regras do BACEN e do COAF.

Ocorre que os controles internos de compliance e as alegadas dificuldades de consolidação ou customização dos dados não afastam a exigência. A prestação de informações mediante RMF constitui obrigação própria das instituições financeiras, expressamente disciplinada pela legislação aplicável e inerente à atividade desenvolvida pelo Recorrente.

No caso concreto, a própria conduta do Banco demonstra conhecimento da natureza e do conteúdo das requisições, pois recebeu os respectivos ofícios, formulou pedidos de prorrogação e, posteriormente, apresentou os arquivos solicitados. As dificuldades operacionais alegadas podem explicar a necessidade de tratamento interno dos dados, mas não demonstram que, em 09/04/2021, ainda houvesse prazo válido para o atendimento.

A ausência de dano diretamente quantificável ao Erário também não afasta a infração. A penalidade não possui natureza indenizatória, mas sanciona o descumprimento da obrigação instrumental prevista na legislação.

³ Art. 136. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

Proporcionalidade e Tema 487

O Recorrente sustenta que a multa, de valor próximo a R\$ 20 milhões, seria desproporcional, irrazoável e confiscatória.

No julgamento do RE nº 640.452/RO, sob a sistemática da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal examinou os limites das multas isoladas aplicadas pelo descumprimento de obrigações acessórias.

“Descrição:

Recurso Extraordinário em que se discute, à luz do artigo 150, IV, da Constituição Federal, se multa por descumprimento de obrigação acessória decorrente de dever instrumental, aplicada em valor variável entre 5% a 40%, relacionado à operação que não gerou crédito tributário (“multa isolada”) possui, ou não, caráter confiscatório.

Tese:

1. A multa isolada aplicada por descumprimento de obrigação tributária acessória estabelecida em percentual não pode ultrapassar 60% do valor do tributo ou do crédito vinculado, podendo chegar a 100% no caso de existência de circunstâncias agravantes.
2. Não havendo tributo ou crédito tributário vinculado, mas havendo valor de operação ou prestação vinculado à penalidade, a multa em questão não pode superar 20% do referido valor, podendo chegar a 30% no caso de existência de circunstâncias agravantes.
3. Na aplicação da multa por descumprimento de deveres instrumentais, deve ser observado o princípio da consunção, e, na análise individualizada das circunstâncias agravantes e atenuantes, o aplicador das normas sancionatórias por descumprimento de deveres instrumentais pode considerar outros parâmetros qualitativos, tais como: adequação, necessidade, justa medida, princípio da insignificância e ne bis in idem.
4. Não se aplicam os limites ora estabelecidos à multa isolada que, embora aplicada pelo órgão fiscal, se refira a infrações de natureza predominantemente administrativa, a exemplo das multas aduaneiras. “

Nos termos do art. 99⁴ do RICARF, as decisões de mérito transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na sistemática da repercussão geral devem ser reproduzidas nos julgamentos do CARF.

No caso concreto, não há tributo ou crédito tributário principal diretamente vinculado à penalidade, mas há valor de operação utilizado como sua base de cálculo. Aplica-se, portanto, o limite correspondente a 20% do valor da operação ou prestação.

A fiscalização aplicou o percentual de 4% em relação às RMFs nº 0811.000-2020.00035-7 e nº 0811.000-2020.00038-1 e de 8% em relação à RMF nº 0811.000-2020.00042-0.

⁴ Art. 99. As decisões de mérito transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, ou pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica nos casos em que houver recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, sobre o mesmo tema decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, na sistemática dos recursos repetitivos.

Considerada a majoração decorrente da lavratura do Auto de Infração, os percentuais efetivos corresponderam, respectivamente, a 8%, 8% e 16% dos valores das operações.

Os percentuais exigidos não ultrapassam o limite de 20% fixado pelo Supremo Tribunal Federal. A aplicação da tese do Tema 487, portanto, não conduz à redução ou ao cancelamento da multa.

Da mesma forma, resta prejudicado o pedido de sobrestamento do julgamento em vista do trânsito em julgado do RE 640452 (tema 487) no STF.

Em síntese, as três RMFs foram regularmente expedidas e, na data da lavratura do Auto de Infração, em 09/04/2021, as informações requisitadas ainda não haviam sido apresentadas, como também não o foram na data da ciência do auto de infração.

O Recorrente não demonstrou a existência de prazo válido em curso nas duas datas (09/04/2021 e 12/04/2021).

A entrega realizada em 13/04/2021 constitui cumprimento superveniente da obrigação, mas não altera retroativamente a situação verificada no momento da autuação. As alegações de boa-fé, ausência de dano ao Erário, controles internos de compliance e dificuldades operacionais não afastam o descumprimento da obrigação instrumental.

Por fim, os percentuais efetivamente exigidos permanecem dentro dos limites fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 487 da repercussão geral.

Nessas condições, não há fundamento para cancelar ou reduzir a penalidade, devendo ser mantido integralmente o lançamento.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, voto por conhecer do Recurso Voluntário e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo integralmente o crédito tributário exigido no Auto de Infração.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Rafael Zedral- Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Conselheiro Ricardo Piza Di Giovanni

Em que pese o costumeiro brilhantismo do voto do ilustre relator, tenho opinião diferente.

No presente caso, no meu entendimento, dever-se-ia reconhecer a nulidade da Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira ("RMF") em face da aplicação do conceito de necessidade de fundamentação de atos administrativo como forma de prestigiar

princípios consagrados do Direito inclusive no Processo Administrativo, como Devido Processo Legal, Contraditório e Ampla Defesa. Explico.

A multa regulamentar foi lançada sob a alegação de não atendimento a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira (“RMF”) pelo Recorrente ou atendimento com atraso, inexato e/ou incompleto, nos termos do artigo 31 da Lei nº 10.637/02.

Conforme mencionado no voto do ilustre relator, a Fiscalização lavrou multa de quase R\$ 20 milhões, sob a alegação de atraso no atendimento das requisições, embora não tenha havido recusa ou omissão definitiva na apresentação das informações.

Ocorre que todas as requisições foram atendidas, intempestivamente, mas foram atendidas. De qualquer forma, de imediato, verifica-se no presente caso a evidente boa-fé da Recorrente, seja por ter atendido a fiscalização seja pelo fato que atendeu plenamente, com dados corretos, informações precisas, sem omissão de informações, sem prejuízo à fiscalização de terceiros.

Com isso, podemos afirmar que o atraso, seguido do atendimento integral da requisição, não se confunde com “falta de apresentação”. Não havendo omissão, inexatidão ou incompletude, falta materialidade jurídica para a aplicação da penalidade isolada.

No entanto, apesar de não haver tributo devido, de não haver prejuízo ao Erário ou embaraço à fiscalização foi aplicada penalidade de R\$ 19,4 milhões, superior à multa máxima de R\$ 5 milhões prevista para a não apresentação de toda a escrituração contábil (art. 8º-A do DL 1.598/77). Assim, intuitivamente, mostra-se desproporcional a aplicação da multa, o que permitiria ser aplicado ao presente caso o entendimento expressado no Tema 487 do STF que reconheceu:

“Na aplicação da multa por descumprimento de deveres instrumentais, deve ser observado o princípio da consunção, e, na análise individualizada das circunstâncias agravantes e atenuantes, o aplicador das normas sancionatórias por descumprimento de deveres instrumentais pode considerar outros parâmetros qualitativos, tais como: adequação, necessidade, justa medida, princípio da insignificância e ne bis in idem.”

Seria necessário adequar ao presente caso, portanto, a aplicação da multa ao patamares mais condizentes com a realidade, podendo, ser, objetivamente, reduzida para R\$ 5 milhões no pior dos cenários ou ainda menor após aprofundamento de outros parâmetros.

Essa adequação de multa seria perfeitamente possível em face de motivo de dúvida razoável que justificadamente pode ter levado a Recorrente a atrasar o envio das informações, qual seja, a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira não estava fundamentada e nem devidamente motivada.

Esse segundo argumento, que abaixo será melhor desenvolvido, justificaria não a redução da multa, mas a própria nulidade da exigência.

Ora, no presente caso as três RMF utilizaram o mesmo padrão, descrevendo que a RMF seria “indispensável ao andamento do procedimento de fiscalização em curso, nos termos do artigo 4º, parágrafo 6º do Decreto 3.724/2001”. No mesmo sentido, o ofício que solicita a RMF, em que deveria ser mais preciso e *“constar a motivação da proposta de expedição de RMF, que demonstre com precisão e clareza, tratar-se de situação enquadrada em hipótese de indispensabilidade”* nos termos do artigo 4º parágrafo 6º do Decreto 3.724/0.

Ocorre que no documento enviado pelo Fisco consta apenas: “nos termos do artigo 6º da Lei Complementar 105/2001 e artigo 3º, incisos I, IV, V e X do Decreto 3.724/2001.” Nada mais.

Nota-se, portanto, que foi encaminhado a Recorrente uma determinação de enviar informações bancárias de terceiros sem o devido esclarecimento sobre a necessidade de fazê-lo. Na RNF consta apenas citação padrão e genérica da legislação.

Por via transversa, o terceiro, cujas informações bancárias foram encaminhadas ao Fisco, poderia indagar à Recorrente e exigir que esta se responsabilizasse pelo envio de informações bancárias sem a devida motivação.

Conforme é cediço, a proteção das informações bancárias é a regra, sendo admitida a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira como exceção a essa regra. Isso significa dizer que o acesso a informações financeiras é vedado, exceto nos casos em que restar configurada a necessidade excepcional.

Nesse sentido, a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira deve ser utilizada na mais rigorosa observância da formalidade da legislação, para não tornar regra o que é exceção. Para não banalizar a exceção de acesso a dados bancários de terceiros. Trata-se de não violação de direitos basilares de proteção, de sigilo, de não invasão e tantos outros princípios de um Estado Democrático de Direito.

Nesse cenário, oportuno relembramos os termos que a norma dispõe para cumprimento dos requisitos da RMF, dispostas no Decreto 3.724/01, lembrando que referido Decreto regulamenta o art. 6º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, relativamente à requisição, acesso e uso, pela Secretaria da Receita Federal, de informações referentes a operações e serviços das instituições financeiras e das entidades a elas equiparadas:

Art. 1º Este Decreto dispõe, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, sobre requisição, acesso e uso, pela Secretaria da Receita Federal e seus agentes, de informações referentes a operações e serviços das instituições financeiras e das entidades a elas equiparadas, em conformidade com o art. 1º, §§ 1º e 2º, da mencionada Lei, bem assim estabelece procedimentos para preservar o sigilo das informações obtidas.

Art. 2º Os procedimentos fiscais relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB serão executados por ocupante do cargo efetivo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e

terão início mediante expedição prévia de Termo de Distribuição do Procedimento Fiscal - TDPF, conforme procedimento a ser estabelecido em ato do Secretário da Receita Federal do Brasil. (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 1º Nos casos de flagrante constatação de contrabando, descaminho ou de qualquer outra prática de infração à legislação tributária, em que o retardamento do início do procedimento fiscal coloque em risco os interesses da Fazenda Nacional, pela possibilidade de subtração de prova, o Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil deverá iniciar imediatamente o procedimento fiscal e, no prazo de cinco dias, contado da data de seu início, será expedido TDPF especial, do qual será dada ciência ao sujeito passivo. (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 2º Entende-se por procedimento de fiscalização a modalidade de procedimento fiscal a que se referem o art. 7º e seguintes do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972. (Redação dada pelo Decreto nº 6.104, de 2007).

§ 3º O TDPF não será exigido nas hipóteses de procedimento de fiscalização: (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

I - realizado no curso do despacho aduaneiro;

II - interno, de revisão aduaneira;

III - de vigilância e repressão ao contrabando e descaminho, realizado em operação ostensiva;

IV - relativo ao tratamento automático das declarações (malhas fiscais).

§ 4º O Secretário da Receita Federal do Brasil estabelecerá os modelos e as informações constantes do TDPF, os prazos para sua execução, as autoridades fiscais competentes para sua expedição, bem como demais hipóteses de dispensa ou situações em que seja necessário o início do procedimento antes da expedição do TDPF, nos casos em que haja risco aos interesses da Fazenda Nacional. (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 5º A Secretaria da Receita Federal do Brasil, por intermédio de servidor ocupante do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, somente poderá examinar informações relativas a terceiros, constantes de documentos, livros e registros de instituições financeiras e de entidades a elas equiparadas, inclusive os referentes a contas de depósitos e de aplicações financeiras, quando houver procedimento de fiscalização em curso e tais exames forem considerados indispensáveis. (Redação dada pelo Decreto nº 6.104, de 2007).

§ 6º A Secretaria da Receita Federal do Brasil, por intermédio de seus administradores, garantirá o pleno e inviolável exercício das atribuições do Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil responsável pela execução do procedimento fiscal. (Redação dada pelo Decreto nº 6.104, de 2007).

Art. 3º Os exames referidos no § 5º do art. 2º somente serão considerados indispensáveis nas seguintes hipóteses: (Redação dada pelo Decreto nº 6.104, de 2007).

I - subavaliação de valores de operação, inclusive de comércio exterior, de aquisição ou alienação de bens ou direitos, tendo por base os correspondentes valores de mercado;

II - obtenção de empréstimos de pessoas jurídicas não financeiras ou de pessoas físicas, quando o sujeito passivo deixar de comprovar o efetivo recebimento dos recursos;

III - prática de qualquer operação com pessoa física ou jurídica residente ou domiciliada em país com tributação favorecida ou beneficiária de regime fiscal de que tratam os art. 24 e art. 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

IV - omissão de rendimentos ou ganhos líquidos, decorrentes de aplicações financeiras de renda fixa ou variável;

V - realização de gastos ou investimentos em valor superior à renda disponível;

VI - remessa, a qualquer título, para o exterior, por intermédio de conta de não residente, de valores incompatíveis com as disponibilidades declaradas;

VII - previstas no art. 33 da Lei nº 9.430, de 1996;

VIII - pessoa jurídica enquadrada, no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), nas seguintes situações cadastrais:

a) cancelada;

b) inapta, nos casos previstos no art. 81 da Lei nº 9.430, de 1996;

IX - pessoa física sem inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou com inscrição cancelada;

X - negativa, pelo titular de direito da conta, da titularidade de fato ou da responsabilidade pela movimentação financeira;

XI - presença de indício de que o titular de direito é interposta pessoa do titular de fato; e (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

XII - intercâmbio de informações, com fundamento em tratados, acordos ou convênios internacionais, para fins de arrecadação e fiscalização de tributos. (Incluído pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 1º Não se aplica o disposto nos incisos I a VI, quando as diferenças apuradas não excedam a dez por cento dos valores de mercado ou declarados, conforme o caso.

§ 2º Considera-se indício de interposição de pessoa, para os fins do inciso XI deste artigo, quando:

I - as informações disponíveis, relativas ao sujeito passivo, indicarem movimentação financeira superior a dez vezes a renda disponível declarada ou, na ausência de Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda, o montante anual da movimentação for superior ao estabelecido no inciso II do § 3º do art. 42 da Lei nº 9.430, de 1996;

II - a ficha cadastral do sujeito passivo, na instituição financeira, ou equiparada, contenha:

- a) informações falsas quanto a endereço, rendimentos ou patrimônio; ou
- b) rendimento inferior a dez por cento do montante anual da movimentação.

Art. 4º **Poderão requisitar as informações referidas no § 5º do art. 2º as autoridades competentes para expedir o TDPF.** (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 1º A requisição referida neste artigo será formalizada mediante documento denominado Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira (RMF) e será dirigida, conforme o caso, ao:

- I - Presidente do Banco Central do Brasil, ou a seu preposto;
- II - Presidente da Comissão de Valores Mobiliários, ou a seu preposto;
- III - presidente de instituição financeira, ou entidade a ela equiparada, ou a seu preposto;
- IV - gerente de agência.

§ 2º A RMF será precedida de intimação ao sujeito passivo para apresentação de informações sobre movimentação financeira, necessárias à execução do procedimento fiscal. (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 5º A RMF será expedida com base em relatório circunstanciado, elaborado pelo Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil encarregado da execução do procedimento fiscal ou pela chefia imediata. (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

§ 6º No relatório referido no parágrafo anterior, deverá constar a motivação da proposta de expedição da RMF, que demonstre, com precisão e clareza, tratar-se de situação enquadrada em hipótese de indispensabilidade prevista no artigo anterior, observado o princípio da razoabilidade.

§ 7º Na RMF deverão constar, no mínimo, o seguinte:

- I - nome ou razão social do sujeito passivo, endereço e número de inscrição no CPF ou no CNPJ;
- II - número de identificação do TDPF a que se vincular; (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)
- III - as informações requisitadas e o período a que se refere a requisição;

IV - nome, matrícula e assinatura da autoridade que a expediu;

V - nome, matrícula e endereço funcional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil responsáveis pela execução do procedimento fiscal; (Redação dada pelo Decreto nº 8.303, de 2014)

VI - forma de apresentação das informações (em papel ou em meio magnético);

VII - prazo para entrega das informações, na forma da legislação aplicável;

VIII - endereço para entrega das informações;

IX - código de acesso à Internet que permitirá à instituição requisitada identificar a RMF.

§ 8º A expedição da RMF presume indispensabilidade das informações requisitadas, nos termos deste Decreto.

Conforme pode-se observar na transcrição acima, no § 5º é determinado que a RMF seja expedida com **base em relatório circunstanciado**, elaborado pelo Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil encarregado da execução do procedimento fiscal ou pela chefia imediata.

No § 6º consta expressamente o mandamento no sentido de que no relatório (referido no parágrafo anterior), **deverá constar a motivação da proposta de expedição da RMF, que demonstre, com precisão e clareza, tratar-se de situação enquadrada em hipótese de indispensabilidade prevista no artigo anterior, observado o princípio da razoabilidade**.

Contudo, no presente caso, nem os ofícios e nem a RMF expõem com precisão e clareza qual o motivo de ter sido solicitada a informação financeira. Não foi apontado o motivo de serem indispensáveis.

Destaca-se ainda que o parágrafo sexto acima mencionado clama pela aplicação do observado o princípio da razoabilidade, deixando a mensagem forte e direcionada para que a ferramenta RMF seja utilizada com cautela, somente em casos realmente necessários e justificáveis e a justificativa, consequentemente, demanda um mínimo de motivação no relatório da RMF.

Destarte, no presente caso, as RMF não indicaram qual hipótese autorizadora do artigo 4º do Decreto 3.724/01 se configurou. E mais, não há sequer relatório circunstanciado exigido no artigo 4º acima transcrito!

Nesse cenário, as RMJ do presente caso são nulas e, no entendimento desse relator, sequer deveriam ter sido atendidas e muito menos deveria ser cobrada a multa em debate.

E ainda que assim não fosse possível reconhecer a nulidade, estaria presente um motivo objetivo para redução da multa, pois qual não foi a insegurança do contribuinte ao ter de atender a um pedido do Fisco com, *data venia*, características de abuso de autoridade?

O envio de informações financeiras de terceiros deve ocorrer somente após terem sido cumpridas com rigor as exigências do Decreto 3.724/2001 por parte da autoridade fiscalizadora, sob pena de ser evidenciado o abuso de autoridade abuso de poder.

E mais, o Decreto 3.724/2001 regulamenta no § 1º do artigo 4º que a requisição deve formalizada mediante documento, denominado Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira (RMF), os quais tem a características específicas conforme acima mencionado, e deve ser dirigida, conforme o caso, ao Presidente do Banco Central do Brasil; Presidente da Comissão de Valores Mobiliários; presidente de instituição financeira e gerente de agência.

A grandeza da responsabilidade das informações exigida é evidenciadas quando da enumeração dos cargos as quais a RMF é dirigida, presidentes de instituições financeiras, estando a gerência de agência em incomoda situação ao ser colocada no mesmo rol de autoridade bancárias. Essa é mais razão para clamar pela razoabilidade e legalidade no envio de uma RMF.

Logo, para segurança dos próprios fornecedores de informação, dentre autoridades a um acuado gerente de agência; para segurança dos cidadãos brasileiros e para segurança da própria autoridade fiscalizadora, não se pode flexibilizar as exigências do Decreto 3.724/2001.

Nota-se, portanto, que a hesitação da Recorrente no presente caso em responder ao Fisco é plenamente justificável e uma vez não havendo qualquer prejuízo no conteúdo da prestação prestada, mesmo caracterizada a intempestividade no envio das informações, a exigência da multa é, se não nula, desproporcional, o que significa que se não fosse o caso da reconhecer a nulidade, seria plenamente justificável a redução da multa para parâmetros proporcionais, o que, no presente caso, de pronto, seria redução de R\$ 20 milhões para R\$ 5 milhões ou outro parâmetro mais razoável.

Assinado Digitalmente

Ricardo Piza Di Giovanni