



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

442ª Sessão

Processo 10372.100291/2019-89

Processo na primeira instância BCB 126607

RECURSOS VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: CHRISTIAN BENOIT JACQUES ROBIN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

ADVOGADO(S): FERNANDA BOTINHA NASCIMENTO (OAB/SP 304.725-S)

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Inocorrência de prescrição. Possível a aplicação da multa prevista na Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017, mesmo sem regulamentação por parte do Banco Central do Brasil. Infração de mera conduta que prescinde, para sua configuração, de considerações a respeito das suas causas, também prescindindo da configuração de eventuais prejuízos. Aplicação do Enunciado nº 1 do CRSFN. Repristinação do conjunto normativo vigente anteriormente a edição da Medida Provisória, retroação benéfica desse conjunto normativo. Recurso conhecido e não provido.

ACÓRDÃO CRSFN 163/2020

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem conhecer do recurso de Christian Benoit Jacques Robin e, por unanimidade, **negar-lhe provimento**, mantendo penalidade de multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) aplicada ao recorrente, por não fornecer no prazo regulamentar as informações sobre bens e valores que possuía fora do território nacional na data-base 31.12.2012.

Participaram do julgamento os Conselheiros Álvaro Affonso Mendonça, Ana Maria Melo Netto Oliveira, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Maria Rita de Carvalho Drummond, Pedro Frade de Andrade, Rui Fernando Ramos Alves, Sérgio Cipriano dos Santos e Thiago Paiva Chaves. Funcionou o Procurador da Fazenda Nacional Euler Barros Ferreira Lopes, que reiterou parecer escrito que consta dos autos para opinar pelo desprovimento do recurso.

Sessão por videoconferência em 20 de setembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 18/11/2020, às 21:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11505806** e o código CRC **467235A1**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100291/2019-89

Processo na primeira instância BACEN 126607

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: CHRISTIAN BENOIT JACQUES ROBIN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

RELATÓRIO(*)

1 OBJETO

1. O presente Processo Administrativo foi instaurado pelo PARECER-DSTAT/DICIN (Doc. SEI 5098558, p. 04), de 04.04.2018, que descreveu a irregularidade objeto deste processo da seguinte forma:

a) IRREGULARIDADE

Fornecer fora do prazo regulamentar as informações sobre bens e valores que possuía fora do território nacional na data-base de 31.12.2012.

b) CAPITULAÇÃO

A irregularidade descrita acima encontra-se capitulada no art. 1º do Decreto-Lei 1.060, de 21 de outubro de 1969, no art. 1º da Medida Provisória 2.224, de 4 de setembro de 2001, c/c arts. 1º e 2º, caput, da Resolução 3.854 do Conselho Monetário Nacional (CMN), de 27 de maio de 2010, no art. 1º da Circular BCB nº 3.624, de 6 de fevereiro de 2013, com penalidade prevista no art. 60, inciso I, da Circular BCB nº 3.857, de 14 de novembro de 2017.

c) DESCRIÇÃO DAS OCORRÊNCIAS

O Sr. CHRISTIAN BENOIT JACQUES ROBIN, CPF: XXX.XXX.XXX-XX, enviou ao Banco Central do Brasil, em 06.09.2017, declaração eletrônica contendo informações sobre bens e valores de sua titularidade existentes fora do território nacional na data-base de 31.12.2012, no valor total equivalente a US\$ XXX.

A Circular BCB nº 3.624, de 2013, estabeleceu que as declarações de capitais brasileiros no exterior, na data-base de 31.12.2012, deveriam ser efetuadas até às 18 horas do dia 05.04.2013. Ficou assim caracterizado o fornecimento de informações fora do prazo regulamentar, o que enseja a aplicação das sanções previstas na legislação.

2 DEFESA

2. Foi encaminhada Citação (Doc. SEI 5098558, p. 08), datada de 04.04.2018, mas foi devolvida pelos Correios com a informação de "End. Insuficiente" (Doc. SEI 5098558, p. 09/11). Houve a publicação de Edital de Citação para Apresentação de Defesa (Doc. SEI 5098558, p. 12). Contudo não houve apresentação de defesa. Foi então proferida a DECISÃO 1695/2018-DECAP/DIPAD (Doc. SEI 5098558, p. 13/14), de 03.12.2018, que aplicou uma multa de R\$25.000,00.

3. Foi então encaminhado o Ofício 1855/2018-BCB/DECAP/DIPAD/SUPAD-02 (Doc. SEI 5098558, p. 16/17) comunicando sobre a DECISÃO 1695/2018-DECAP/DIPAD (Doc. SEI 5098558, p. 13/14). Esse ofício foi recebido em 13.12.2018 (Doc. SEI 5098558, p. 19). Em 14.01.2019 foi então interposto Recurso ao CRSFN (Doc. SEI 5098558, p. 21/44). O BACEN optou por anular a primeira decisão e proferir uma nova decisão, com base nos seguintes argumentos:

3. Primeiramente, insta salientar que já há decisão de primeira instância no presente processo administrativo (doc. 8), da qual o acusado tomou ciência em 13.12.2018 (doc. 12). Embora regularmente citado (docs. 6 e 7) pelos meios legalmente previstos, o acusado não apresentou defesa, consoante salientado naquela decisão (doc. 8). Ao ser intimado da decisão exarada no processo, no entanto, encaminhou recurso (doc. 13) ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), em que traz a alegação, dentre outras, de que não havia tomado conhecimento da sua citação para integrar o processo em sede de primeira instância, e que não se encontrava em lugar ignorado, incerto ou inacessível, hipóteses que autorizariam, conforme Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, a citação por edital, expediente utilizado no presente processo. Compulsando os autos, verifica-se que, embora enviados para precisamente o mesmo endereço, a citação (doc. 6) e a intimação da decisão (doc. 12) tiveram resultados distintos: a primeira retornou com a informação, no aviso de recebimento, de endereço insuficiente, ao passo em que a segunda foi devidamente recebida.

4. Diante da excepcionalidade da situação, da alta probabilidade de ter havido um equívoco do serviço de entrega dos Correios e em respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade material, bem como em observância à prerrogativa conferida à Administração Pública no art. 53 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, decido REVOGAR a Decisão 1695/2018-Decap/Dipad, de 3 de dezembro de 2018 (doc. 8), substituindo-a pela presente, em que o recurso dirigido ao CRSFN será recebido como defesa prévia, motivo pelo qual os argumentos esposados nessa peça serão aqui analisados anteriormente à emissão de nova decisão.

4. A nova decisão resumiu os argumentos apresentados no recurso que passou a tratado como defesa prévia:

5. Além do argumento relativo à ausência de conhecimento da citação, o qual já foi devidamente considerado, alega o acusado, em síntese, que:

- não omitiu dolosamente informações sobre seus bens que tenha causado qualquer prejuízo à Administração Pública ou a terceiros, tendo enviado, ainda que de forma tardia, os bens e valores mantidos no exterior;

- houve mero atraso na entrega de informação cuja obrigatoriedade é discutível;

- a Resolução nº 3.854, de 2010, previa que, no caso de atraso de entrega da declaração de capitais brasileiros no exterior, seria aplicada multa equivalente a 10% do montante previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou, alternativamente, 1% do valor sujeito a declaração, o que fosse menor;
- à época da transmissão da declaração, o art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, não dispunha sobre qualquer valor que pudesse ser utilizado como base de cálculo para a multa prevista no art. 8º, inciso I, da Resolução nº 3.854, de 2010, tornando-a carente de regulamentação complementar para que fosse auto executável, tendo em vista a impossibilidade de comparação entre as metodologias de cálculo para verificação do menor valor de multa;
- à luz do princípio constitucional da vedação ao confisco, não se pode impor penalidade pecuniária variável sem a existência prévia de dispositivos legais que definam o valor e limites aplicáveis;
- enquanto não houver previsão de valor no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, para ser usado como base para o percentual de 10% previsto no art. 8º, inciso I, da Resolução nº 3.854, de 2010, o dispositivo não possui eficácia plena, não podendo ser utilizado como fundamento de penalidade;
- a Constituição Federal consagra o princípio da legalidade;
- a legislação à época não previa todos os critérios materiais e formais para aplicação da penalidade;
- a Administração Pública está adstrita aos termos previstos na legislação, em respeito ao art. 37, da Constituição Federal, não podendo aplicar sanção sem amparo legal na data do cometimento da infração;
- o CRSFN possui entendimento pacífico de que a lei aplicável ao fato é aquela vigente na data de sua concretização, que, no caso, corresponde à data do envio da declaração, manifestando tal entendimento, inclusive, em julgado de caso semelhante ao presente, por atraso na entrega de informações;
- em 14.11.2017 foi ajustada a redação do dispositivo que comina penalidade para retirar a vinculação ao art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, motivo pelo qual esta não pode retroagir, salvo se beneficiasse o acusado, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do CRSFN;
- nos termos do art. 2º da Lei nº 13.506, de 2017, bem como do art. 17 da Lei nº 4.595, de 1964, e tendo em vista que jamais exerceu qualquer atividade no mercado financeiro e de capitais, direta ou indiretamente, não pode ser equiparado a instituição financeira para estar subordinado à fiscalização desta Autarquia;
- não é entidade integrante do Sistema Financeiro Nacional, nem pessoa física que tenha praticado intromissão especulativa no mercado nem possui qualquer influência no valor da moeda nacional ou liquidez monetária, de modo que o Banco Central do Brasil não tem competência para fiscalizá-lo e instaurar processos administrativos em seu desfavor;
- o art. 10º da Lei nº 4.595, de 1964, que dispõe sobre as competências do Banco Central do Brasil, não abrange fiscalização e aplicação de penalidades contra pessoas físicas não atuantes no mercado financeiro ou cambial. O art. 11 do mesmo diploma confere a esta Autarquia competência para exercer vigilância sobre empresas que interfiram no mercado de capitais, o que também não é o caso. Ademais, seus bens e valores mantidos no exterior possuem valor irrisório sob a perspectiva do mercado de capitais brasileiros, o que afasta eventual vinculação sua com o mercado especulativo;
- dedica-se a investimentos na construção civil no Brasil, não possuindo qualquer qualificação para estar submetido à fiscalização desta Autarquia;

- a medida tomada pelo Banco Central do Brasil não se coaduna com os objetivos e finalidades do próprio processo administrativo previstos no art. 3º da Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017, pois sua conduta não afetou a disciplina, estabilidade e regularidade do Sistema Financeiro Nacional;
- a instauração do presente processo administrativo é inválida, ilegal e abusiva, pois excede a competência funcional desta Autarquia;
- não omitiu nenhuma informação sobre bens e valores possuídos fora do território nacional na data-base de 31.12.2013, sendo a declaração devidamente apresentada, o que demonstra que não houve má-fé;
- a obrigação de informar bens e valores possuídos fora do território nacional possui caráter meramente informativo para fins estatísticos, não tendo demais efeitos práticos;
- o atraso na entrega da declaração é justificável e não trouxe prejuízos;
- não foi necessário procedimento de investigação pelo Banco Central do Brasil em relação aos seus bens mantidos no exterior, haja vista que, por vontade própria, prestou informações para regularização de seus ativos;
- o envio da declaração apenas em 6.9.2017 decorre do fato de apenas nesse momento ter tomado conhecimento, por acaso, da existência da obrigatoriedade de envio da declaração;
- embora exija a declaração, o Banco Central do Brasil não promove devida divulgação de sua existência e obrigatoriedade;
- é suíço e passou a residir no Brasil apenas em 2011, num pequeno município rural do interior do Mato Grosso, sem dominar a língua portuguesa, desatendido por assessorias especializadas;
- a França, país que residia antes de vir ao Brasil, bem como diversos outros países, não exige de seus residentes informação relativa à propriedade de bens e direitos, mas apenas dos rendimentos auferidos para fins exclusivamente arrecadatários;
- a publicidade é um dos princípios norteadores da Administração Pública, motivo pelo qual esta Autarquia deveria conferir ampla divulgação para que os cidadãos informem-se de suas obrigações;
- o processo administrativo sancionador instaurado pelo Banco Central do Brasil deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, em respeito ao art. 2º da Circular nº 3.857, de 2017;
- o princípio da razoabilidade sugere a escolha da solução mais razoável e adequada para o caso em consonância com as circunstâncias sociais, econômicas, culturais e políticas, bem como os parâmetros legais;
- o princípio da proporcionalidade, por sua vez, determina adequada proporção entre meios e fins;
- no caso, não se mostra razoável e proporcional aplicação de multa de R\$25.000,00 por ano em que houve atraso no envio da declaração de caráter apenas informativo;
- o ordenamento jurídico em diversos casos beneficia o cidadão que, por conta própria, tenta reparar infração cometida, a exemplo dos institutos da denúncia espontânea (no Direito Tributário) e da confissão espontânea do réu (no Direito Penal), de modo que a regularização espontânea de sua situação logo após tomar conhecimento da obrigação deveria ser considerada para gradação da penalidade imposta;

- caso contrário, a multa aplicada por esta Autarquia não guardaria qualquer simetria com penalidade prevista para atraso na entrega da declaração de imposto de renda, haja vista que a ausência de declaração de bens e direitos no exterior à Receita Federal do Brasil é penalizada com multa de R\$165,74, ao passo em que esta Autarquia aplica multa no importe de R\$25.000,00;

- nos termos do art. 19, §1º, da Lei nº 13.506, de 2017 e art. 3º, inciso I da Circular nº 3.857, de 2017, pode o Banco Central do Brasil deixar de instaurar processo administrativo caso a lesão ao bem jurídico tutelado seja baixa, não havendo, no caso, evidências de que o mero atraso na entrega de informações de bens de valores pouco superiores a US\$1.500.000,00 tenha produzido dano ou prejuízo aos bens jurídicos tutelados por esta Autarquia.

3 DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

5. O BACEN proferiu, em 11.10.2019, a DECISÃO 987/2019-DERAD/GECON/GTSUL (Doc. SEI 5098558, p. 88/94), dessa decisão destaco o seguinte trecho:

6. Preliminarmente, cumpre informar que a divulgação acerca do prazo para a apresentação da declaração de capitais brasileiros no exterior, referente à data-base de 31.12.2012, deu-se por meio da Circular nº 3.624, de 2013, devidamente publicada no Diário Oficial da União em 7.2.2013 e divulgada no sítio deste Banco Central do Brasil na internet. Assim, a norma foi regularmente divulgada, independentemente de qualquer sistema de comunicação ou divulgação individual aos cidadãos, com anterioridade suficiente para evitar prejuízo aos administrados. Consigne-se que o desconhecimento das normas não justifica seu descumprimento, a teor do art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

7. Ademais, prevê a Resolução nº 1.065, de 1985, vigente à época da prática da irregularidade, em seu Título 4, Capítulo 1, Seção 1, item 4, alínea “d”, que a alegação de ignorância ou errada compreensão da lei ou regulamento não exime de pena o infrator.

8. Cumpre salientar que a infração em apreço e a respectiva sanção de multa encontram-se previstas expressamente no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, com força de lei, a qual prevê que a prestação de informações relativas a capitais brasileiros no exterior fora do prazo e das condições previstas na regulamentação em vigor constitui infração sujeita a pena de multa. A norma tratou de prever tanto a conduta punível quanto a sanção e o seu respectivo limite. Portanto, o presente processo não afronta os princípios da legalidade e da vedação ao confisco.

9. A Circular nº 3.624, de 2013, determinou que as declarações sobre bens e valores possuídos fora do território nacional na data-base de 31.12.2012 deveriam ser efetuadas até às 18 horas de 5.4.2013, a partir de quando se consuma a infração em comento. Desta forma, verifica-se que, ao contrário do que afirma a defesa, a infração consuma-se com o fim do prazo para entrega da declaração, e não no momento do envio desta (6.9.2017). Assim, não há que se perquirir acerca da aplicabilidade ou não do percentual de 10% do valor previsto art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, haja vista que este dispositivo encontrava-se com sua redação original na data da consumação da infração.

10. Ainda que se considerasse, para fins de aplicação de penalidade, a legislação vigente à época da declaração (Medida Provisória nº 784, de 2017), como requer o defendente, não há que se falar em ausência de regulamentação que tornasse ineficaz a Resolução nº 3.854, de 2010. Verifica-se, na redação vigente à época, que o art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, previa que a prestação de informações fora do prazo constituía infração sujeita à aplicação do art. 39 da Medida Provisória nº 784,

de 2017. Este dispositivo, por sua vez, determinava que, à exceção dos arts. 2º, 3º, 4º, e incisos I, III, IV e V do caput do art. 5º, as regras estabelecidas no Capítulo II e no Capítulo IV desse diploma aplicar-se-iam, no que couber, às infrações previstas na Medida Provisória nº 2.224, de 2001. No Capítulo II da Medida Provisória nº 784, de 2017, verifica-se que o art. 7º, inciso II, prevê que a penalidade não excederia R\$2.000.000.000.

11. No entanto, tendo em vista que a legislação posterior, composta pela Lei nº 13.506, de 2017, e pela Circular nº 3.857, de 2017, são mais benéficas, aplicar-se-iam caso fosse adotada a tese da defesa de que a infração restou consumada no momento do envio intempestivo. Cumpre ressaltar que na Circular nº 3.857, de 2017, os critérios, limites e redutores do valor da multa previstos no art. 8º, inciso I, da Resolução nº 3.854, de 2010, foram mantidos, inclusive o cotejo entre os montantes correspondentes a 1% do valor sujeito a registro ou declaração e R\$25.000,00, que corresponderia à multiplicação de 10% pelo valor máximo de R\$250.000,00 previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, anteriormente às alterações legislativas.

12. Conclui-se, portanto, que ainda que fosse aceita a tese da defesa quanto à data da consumação da infração, não haveria ausência de regulamentação do valor da multa, sendo o valor aplicável o mesmo relativo à aplicação da legislação anterior à Medida Provisória nº 784, de 2017.

13. Cumpre ressaltar que a irregularidade apontada é de mera conduta, cuja configuração independe do resultado, portanto, não aproveita ao defendente a alegação de que não houve prejuízo na entrega intempestiva da declaração.

14. O art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, prevê expressamente a prestação fora do prazo de informações exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior como hipótese de aplicação de sanção de multa. O art. 2º do mesmo diploma, por sua vez, prevê que a multa, a ser recolhida a esta Autarquia, aplica-se às pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no país que detenham, a partir de 5 de setembro de 2001, capitais brasileiros no exterior. Como se sabe, medidas provisórias possuem força de lei, com fulcro no art. 62 da Constituição Federal. Assim, não procede o argumento de que, pela Lei nº 4.595, de 1964, e a Lei nº 13.506, de 2017, o Banco Central do Brasil não teria competência para instaurar o presente processo administrativo, por não se encontrar o acusado entre os entes sujeitos à supervisão consoante tais diplomas. Os diplomas citados pela defesa não esgotam a competência funcional do Banco Central do Brasil, encontrando-se a Medida Provisória nº 2.224, de 2001, que prevê nova conduta sujeita à fiscalização desta Autarquia, plenamente vigente, válida e eficaz. Ademais, a Medida Provisória nº 2.224, de 2001, encontra-se na mesma hierarquia normativa das Leis citadas pela defesa.

15. Ressalte-se que o Banco Central do Brasil, no exercício de suas atribuições, está adstrito ao princípio da legalidade, o que implica zelar pelo cumprimento dos preceitos legais, não podendo, discricionariamente, deixar de aplicar as sanções previstas na legislação vigente para determinada irregularidade.

16. Não pode esta Autarquia arquivar o processo administrativo ou diminuir a sanção devida em face do alegado baixo potencial lesivo do ato do administrado. Se o legislador elegeu, na Medida Provisória nº 2.224, de 2001 e na Resolução nº 3.854, de 2010, a conduta de entregar a declaração fora do prazo como merecedora da sanção de multa, com critérios objetivamente definidos, não cabe à Administração Pública deixar de executar o normativo, nem alterar os parâmetros de dosimetria ao seu alvedrio.

17. Assim, em respeito ao princípio da legalidade, não é possível criar uma exceção não prevista pelo legislador, principalmente tendo em vista que os normativos acerca do tema não deixaram qualquer margem de discricionariedade quanto à aplicação da multa e a fixação do seu valor. No mesmo sentido, não há como alegar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para afastar sanção expressamente prevista

para o caso em apreço.

18. Cumpre ressaltar que não há previsão legal ou infralegal para a concessão de benefício àquele que, espontaneamente, presta as declarações de anos anteriores, ainda que intempestivamente.

19. No mérito, conforme consta no extrato da declaração (doc. 4), em 6.9.2017, o acusado informou possuir capitais no exterior nos montantes de CHF XXX e de € XXX, equivalente a R\$ XXX, na data-base de 31.12.2012. A Circular nº 3.624, de 2013, no entanto, estabeleceu o prazo limite para entrega da declaração até às 18 horas do dia 5.4.2013.

20. Portanto, fica caracterizado que o acusado prestou as informações sobre bens e valores que possuía no exterior, referentes à data-base de 31.12.2012, fora do prazo regulamentar, com atraso de 1.615 dias de atraso.

6. Considerando o exposto foi revogada a Decisão 1695/2018-Decap/Dipad, de 03.12.2018, e aplicada uma multa de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

4 RECURSO

7. Intimado sobre a DECISÃO 987/2019-DERAD/GECON/GTSUL (Doc. SEI 5098558, p. 88/94), através da INTIMAÇÃO 1279/2019-BCB/DERAD/GECON/GTSUL/COREP 2 (Doc. SEI 5098558, p. 95/96), datada de 14.10.2019, o Sr. Christian Benoit Jacques Robin apresentou em 14.11.2019 Recurso ao CRSFN (Doc. SEI 5098558, p. 109/132), do qual destaco os seguintes trechos:

II — Breve Síntese do Caso

(...)

7. Em 14.01.19, o Recorrente interpôs o Recurso de fls. 18/41, no qual alega, em síntese: (i) nulidade de sua citação por edital e da decisão nº 1695/18, proferida em 03.12.18; (ii) ausência de critérios objetivos e já definidos na Lei para a auto aplicação da penalidade prevista no artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10, face a redação do artigo 1º, da Medida Provisória nº 2.224/01 que estava em vigor na data da suposta infração (06.09.17), e consequente reconhecimento da ilegalidade de sua exigência no presente caso, uma vez trata-se de fato gerador tipificado pela infração de "fornecimento intempestivo" sendo inequívoco que a "entrega em atraso" da DCBE se deu efetivamente em 06.09.17; (iii) ilegitimidade do Banco Central do Brasil para instaurar processo administrativo sancionador contra o Recorrente; e (iv) necessidade de se afastar a penalidade pecuniária aplicada ao Recorrente, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, conforme expressamente autorizado pelo artigo 3º, I, da Circular nº 3.857/17.

8. Em 11.10.19, sobreveio da r. decisão nº 987/19, pela qual foi revogada a r. decisão nº 1695/18, em atenção aos princípios de contraditório, da ampla defesa e da verdade material, ao que o recurso interposto às fls. 18/41, dirigido ao Conselho Recursos do Sistema Financeiro Nacional, foi recebido como defesa prévia.

9. No entanto, com a devida vênia, os argumentos e provas apresentadas pelo Recorrente foram analisados apenas superficialmente pelo II. Gerente Técnico da DERAD, que manteve a aplicação da multa pecuniária no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), com fundamento no artigo 10 da Medida Provisória nº 2.224/01.

(...)

11. Isto porque, em nenhum momento o Recorrente escondeu dolosamente os seus

bens, tampouco omitiu informações que tenham causado prejuízo à Administração Pública ou a terceiros, até porque, ainda que tardiamente, os bens e valores de sua titularidade mantidos no exterior foram devidamente declarados ao Banco Central do Brasil. O que houve foi um mero atraso na entrega de uma informação cuja obrigatoriedade, para o Recorrente, é extremamente controversa.

(...)

III — Preliminarmente

A. Da Ausência de Critérios Objetivos para Aplicação da Penalidade Imposta ao Recorrente à Época da Infração em Razão da Redação à Época Vigente do Artigo 1º da MP 2.224/01

13. O fundamento legal utilizado pela D. Fiscalização para aplicação da multa pecuniária no montante de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) ao Recorrente é o artigo 1º da Medida Provisória nº 2.224/01, cumulado com o artigo 8º, I, da Resolução CMN nº 3.854/10, que, à época da infração (apresentação da DCBE em atraso — 06.09.17) possuíam a seguinte redação:

Medida Provisória nº 2.224/01

Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação do disposto no art. 39 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017.

Resolução CMN nº 3.854/10

Art. 8º O descumprimento das normas referentes à declaração de que trata esta Resolução sujeita os responsáveis a multas, aplicadas pelo Banco Central do Brasil, de acordo com os percentuais abaixo fixados, em razão das seguintes ocorrências: I — prestação de declaração fora do prazo: 10% (dez por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 1% (um por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor.

14. Conforme se verifica pela análise dos dispositivos acima transcritos, a Resolução nº 3.854/10 previa que, no caso de atraso na entrega da DCBE, seria aplicada multa equivalente a 10% (dez por cento) do montante previsto no artigo 10 da Medida Provisória nº 2.224/01 ou, **alternativamente**, 1% (um por cento) do valor sujeito a declaração, **o que fosse menor, APÓS realizado o cotejo comparativo entre ambos os cálculos de lançamento.**

15. Entretanto, à época da transmissão da DCBE pelo Recorrente (06.09.17), a redação do artigo 1º da Medida Provisória nº 2.224/01 não dispunha sobre qualquer valor que pudesse ser utilizado como base para o cálculo da multa prevista na primeira parte do inciso I, do artigo 8º da Resolução nº 3.854/10 ("multa de 10%"), tornando carente de regulamentação complementar para que fosse auto executável, face a **impossibilidade de realização do cotejo comparativo e mandatário entre ambas as metodologias de cálculo e, por consequência, a própria aplicação da penalidade em razão da impossibilidade de aferição do menor valor obtido entre ambas as metodologias.**

16. De fato, à luz do princípio constitucional da vedação ao confisco, é **inadmissível** a imposição de penalidade pecuniária **variável** sem a prévia existência de dispositivos legais que definam o **exato valor** a que o infrator está sujeito e os **limites legais** aplicáveis ao caso.

17. Fazendo um paralelo com a classificação das normas constitucionais, pode-se afirmar que o artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10 possui eficácia limitada, ou seja, apenas após a edição de outra norma (no caso, que definiu, de modo inequívoco "o

valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224") ela finalmente se tornou auto aplicável para fins de cominação de sanção ao administrado.

18. Em outras palavras, durante o lapso temporal em que a redação do artigo 1º da Medida Provisória nº 2.224/01 foi omissa quanto ao exato valor a ser utilizado como base de cálculo da multa de 10% (dez por cento) prevista no artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10 (período de lacuna legislativa), este último dispositivo, que se utiliza de tal valor como parâmetro para a gradação da penalidade ora guerreada, não continha a necessária eficácia plena apta a fundamentar a instauração do presente processo administrativo sancionador pelo Banco Central do Brasil. Ao menos não possuía durante referido período de lacuna legislativa.

(...)

22. De fato, este E. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional possui o entendimento pacífico de que a lei aplicável ao fato é aquela vigente na data de sua concretização, que no caso concreto é dia 06.09.17, data da transmissão da DCBE em atraso pelo Recorrente. (...)

(...)

24. Verifica-se, assim, que o entendimento deste E. Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional é de que a data da infração é a data na qual o sujeito passivo "prestou declaração fora do prazo", e não o fim do prazo para entrega da declaração, conforme disposto na r. decisão nº 987/19.

(...)

26. Dessa forma, inegável o reconhecimento de que a multa prevista no artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10 encontrava-se pendente de regulamentação na data da suposta infração cometida pelo Recorrente, não sendo possível a aplicação, a um fato inequivocamente ocorrido em 06.09.17, de redação superveniente conferida a tais dispositivos no intuito de suprimir a referida lacuna.

27. Isto porque apenas em 14.11.17 (ou seja, meses após a entrega da DCBE, ou, nos dizeres deste próprio E. Conselho, meses após a "conjugação do verbo tipificado como infração") foi ajustada a redação do dispositivo que comina a penalidade de multa no caso concreto para suprimir sua mandatória vinculação ao artigo 10, da Medida Provisória nº 2.224/01.

28. Ocorre que a nova redação do artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10 não possui efeitos retroativos para atingir fatos geradores ocorridos meses antes de sua entrada em vigor, conforme jurisprudência pacífica tanto do C. Superior Tribunal de Justiça quanto deste E. Conselho, que reconhecem a retroatividade dos efeitos de novel legislação tão apenas nas hipóteses em que beneficiam o suporte agente infrator, o que, por óbvio, não ocorreu no presente caso.

29. Assim, considerando a redação do artigo 8º Resolução CMN nº 3.854/10, cumulada com o artigo 1º da Medida Provisória nº 2.224/01, que estavam em vigor na data do fato gerador da infração do Recorrente (**06.09.17**), os critérios quantitativos para imposição de penalidade pecuniária relativa à Declaração de Capitais Brasileiros no Exterior não estavam claramente definidos na legislação, razão pela qual não há que se falar em imposição de multa ao Recorrente.

30. Nesse sentido, importante salientar que a r. decisão nº 987/19, com a devida vênia, claramente equivoca-se ao dispor que o limite previsto no artigo 7º, II, da Medida Provisória nº 784/17 seria aplicável à imposição da penalidade pecuniária prevista no artigo 10 da Medida Provisória nº 2.224/01.

31. Isto porque, nos termos do artigo 5º, da Medida Provisória nº 784/17 as

penalidades previstas na Seção III do mencionado diploma legal são aplicáveis, pelo Banco Central do Brasil, **EXCLUSIVAMENTE às pessoas mencionadas no artigo 2º da Medida Provisória nº 784/17**, isto é, às pessoas físicas e jurídicas que: (i) exerçam, sem a devida autorização, atividade sujeita à supervisão ou à vigilância do Banco Central do Brasil; (ii) prestem serviço de auditoria independente para as instituições de que trata o caput; e (iii) atuem como administradores, membros 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 instituições financeiras.

(...)

IV - Do Mérito

A. Da Ausência de Competência do Banco Central do Brasil para Instauração de Processo Administrativo Sancionador contra o Recorrente

34. A Lei nº 13.506/17, que dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil, assim estabelece a competência para a instauração do processo:

Art. 2º Este Capítulo dispõe sobre infrações, penalidades, medidas coercitivas e meios alternativos de solução de controvérsias aplicáveis às instituições financeiras, às demais instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil e aos integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro, e estabelece o rito processual a ser observado nos processos administrativos sancionadores no âmbito do Banco Central do Brasil.

§ 1º O disposto neste Capítulo aplica-se também às pessoas físicas ou jurídicas que:

I - exerçam, sem a devida autorização, atividade sujeita à supervisão ou à vigilância do Banco Central do Brasil;

II - prestem serviço de auditoria independente para as instituições de que trata o caput deste artigo ou de auditoria cooperativa de que trata o inciso V do caput do art. 12 da Lei Complementar no 130, de 17 de abril de 2009;

III - atuem como administradores, membros 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 de que trata o caput deste artigo. § 2º O disposto neste Capítulo aplica-se também aos administradores e aos responsáveis técnicos das pessoas jurídicas que prestem os serviços mencionados no inciso II do § 1º deste artigo.

35. Para tanto, preceitua o artigo 17, da Lei nº 4.595/64:

Art. 17. Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

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

36. Ocorre que o Recorrente jamais exerceu qualquer atividade no mercado financeiro e de capitais, seja direta ou indiretamente, não havendo motivação da Administração Pública apta a lastrear sua equiparação às instituições financeiras para fins de subordinação à fiscalização do Banco Central do Brasil.

37. Sendo assim, é incompetente o Banco Central do Brasil para fiscalizá-lo, eis que não há qualquer elemento que indique que o Recorrente exerceu atividade vinculada ao mercado financeiro ou de capitais. Além disso, é evidente que o Recorrente não se qualifica como (i) entidade integrante do Sistema Financeiro Nacional, (ii) pessoa física que tenha praticado qualquer intromissão especulativa no mercado ou que (iii) possua qualquer influência no valor da moeda nacional ou da liquidez monetária do País, o que

se denota até pelos montantes envolvidos na presente demanda.

(...)

39. Adicionalmente, o artigo 11 do mesmo diploma legal" confere ao Banco Central do Brasil competência para exercer vigilância sobre empresas que interfiram no mercado de capitais, o que também não é o caso do Recorrente.

40. O Recorrente, pessoa física estrangeira que se dedica à investimentos no mercado imobiliário no Brasil, não possui quaisquer das qualificações previstas nos dispositivos supracitados para ser submetido à fiscalização do Banco Central do Brasil.

(...)

42. Veja-se, nessa perspectiva, que a medida tomada pelo Banco Central do Brasil, com a instauração de processo administrativo sancionador contra o Recorrente, não se coaduna com os objetivos e finalidades do próprio processo administrativo, os quais estão previstos na Circular nº 3.857/17:

Art. 3º (...)

§ 1º Constituem bens jurídicos tutelados, para fins desta Circular:

I — a estabilidade e a solidez do Sistema Nacional, do Sistema de Consórcios e do Sistema de Pagamentos Brasileiro;

II — o regular funcionamento das instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil; e

III— o adequado relacionamento das instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil com clientes e usuários de produtos e de serviços financeiros.

43. A conduta do Recorrente, perfeitamente regular e insuscetível de qualquer imputação administrativa, evidentemente, não afetou a disciplina, a estabilidade e a regularidade" do Sistema, não se justificando, portanto, a ação fiscalizadora e controladora promovida pelo Banco Central do Brasil.

44. Ainda que a Medida Provisória nº 2.224/01 preveja a aplicação de sanção a pessoas físicas ou jurídicas que não forneçam "informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior", conforme exposto na r. decisão nº 987/19, o Banco Central do Brasil apenas poderia exigir tais informações das pessoas físicas ou jurídicas sob a sua fiscalização (pessoas discriminadas no artigo 2º da Lei nº 13.506/17), o que não inclui o Recorrente, que jamais exerceu qualquer função ou atividade no mercado financeiro.

(...)

B. Da Ausência de Publicidade da Obrigatoriedade da Entrega da Declaração e Violação aos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade

46. O Recorrente não praticou qualquer irregularidade sujeita à cominação de multa administrativa, uma vez que não omitiu nenhuma informação sobre bens e valores que possuía fora do território nacional na data-base de 31.12.12.

47. A declaração referente a esse período foi devidamente apresentada, conforme se observa de fls. 60/66, não havendo má-fé do Recorrente no sentido de se esquivar de tal obrigação imposta pela autoridade administrativa.

48. Frise-se que a obrigação de informar os bens e valores mantidos no exterior possui caráter meramente informativo para fins estatísticos, pois destituída de efeitos práticos perante o Fisco e os demais órgãos fiscalizadores da economia brasileira.

49. O alegado atraso na transmissão da declaração do Recorrente é plenamente justificável e não trouxe qualquer prejuízo à autoridade administrativa, à União Federal

ou a terceiros, não podendo o Recorrente ser penalizado por um ato que não tenha prejudicado ninguém e, ainda, que levou a conhecimento do Banco Central do Brasil após tomar ciência de sua obrigatoriedade.

50. Vale salientar que não foi necessária qualquer investigação pelo Banco Central do Brasil em relação à conduta e os bens mantidos no exterior em nome do Recorrente, já que ele mesmo, *sponte propria*, tomou todas as medidas necessárias para prestar as devidas informações à Administração Pública para regularização de seus ativos mantidos no exterior.

51. A transmissão da declaração, em 06.09.17, ocorreu pelo simples fato de que só neste momento, por mero acaso, o Recorrente tomou ciência da existência e da obrigatoriedade desta declaração ao Banco Central do Brasil.

52. Não obstante o Banco Central do Brasil exija a declaração de bens e direitos mantidos no exterior, a entidade não promove a devida divulgação aos cidadãos de sua existência e obrigatoriedade.

53. De fato, o Recorrente é suíço e passou a residir no Brasil apenas em 2011, sem dominar a língua portuguesa e tendo optado por residir em pequeno município rural no interior do Mato Grosso, desatendido, portanto, por assessorias especializadas em normas cambiais e regulatórias, não tendo conhecimento de qualquer obrigatoriedade de apresentação de declaração a Banco Central do Brasil relativa aos bens que mantém no exterior.

54. Nesse sentido, importante salientar, ainda, que a França, país no qual residia anteriormente à sua vinda no Brasil, bem como tantos outros países (Estados Unidos, por exemplo), não exige de seus residentes qualquer informação relativa à propriedade de bens e direitos, mas tão somente dos rendimentos auferidos, declaração esta que possui finalidade exclusivamente arrecadatória.

(...)

58. Em total demonstração de boa-fé, mesmo tomando ciência tardia de suas obrigações perante o Banco Central do Brasil, o Recorrente imediatamente após tal ciência transmitiu as DCBE relativas aos períodos-base de 2012 e seguintes e regularizou sua situação perante o Banco Central do Brasil.

59. Nesse sentido, não se mostra razoável e proporcional a aplicação de multa de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) por DCBE entregue em atraso, especialmente quando a mora em sua transmissão decorreu exclusivamente da completa ausência de publicidade, pelo Banco Central do Brasil, acerca da obrigatoriedade da entrega desta declaração.

60. De fato, o processo administrativo sancionador instaurado pelo Banco Central do Brasil deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, nos termos do artigo 2º, da Circular nº 3.857/17, *in verbis*:

Art. 2º O processo administrativo sancionador, instrumento de supervisão destinado a manter a disciplina, a estabilidade e a regularidade no funcionamento do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios e do Sistema de Pagamentos Brasileiro, obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica, do interesse público e da eficiência.

(...)

66. De igual modo, o fato de o Recorrente ter regularizado a situação de seus bens e valores mantidos no exterior, logo após tomar conhecimento da obrigatoriedade da declaração e antes de qualquer fiscalização do Banco Central do Brasil também deve

ser considerado para a graduação da penalidade que lhe foi imposta.

67. Não fosse o bastante, a multa aplicada pelo Banco Central do Brasil pelo atraso na declaração de bens e valores mantidos no exterior em 31 de dezembro de cada ano (RS 25.000,00), também não guarda qualquer simetria com a penalidade prevista para a entrega em atraso da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda, a qual atrai a aplicação de multa à razão de 1% ao mês-calendário ou fração de atraso, calculada sobre o imposto devido na apuração da declaração (e não sobre os bens e rendimentos não declarados), respeitado o valor mínimo de RS 165,74 (cento e sessenta e cinco reais e setenta e quatro centavos).

(...)

70. É preciso esclarecer, ainda, que ao contrário do quanto decidido na r. decisão nº 987/19, com a devida vênia, há previsão expressa na legislação quanto à concessão de benefício àquele que pratica infração de baixo potencial ofensivo. Nesse sentido, a Lei nº 13.506/17 e a Circular nº 3.857/17 preveem expressamente que o Banco Central do Brasil poderá deixar de instaurar processo administrativo sancionador caso a lesão ao bem jurídico tutelado seja considerada baixa, situação que se amolda perfeitamente ao caso concreto. (...)

(...)

V — Dos Pedidos

73. Diante de todo o exposto, requer o Recorrente o integral provimento do presente Recurso para:

(i) reconhecer a ausência de critérios objetivos e já definidos na Lei para a auto aplicação da penalidade prevista no artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10, face a redação do artigo 1º, da Medida Provisória nº 2.224/01, vigente na data da suposta infração, e consequente reconhecimento da ilegalidade de sua exigência no presente caso, uma vez que se trata, conforme sistemática exaustivamente eludida pela jurisprudência desse E. Conselho, de fato gerador ocorrido em 06.09.17, em razão da conjugação, pelo Recorrente, do verbo tipificado como infração;

(ii) reconhecer a ilegitimidade do Banco Central do Brasil para instaurar processo administrativo sancionador contra o Recorrente; e

(iii) afastar a penalidade pecuniária aplicada ao Recorrente, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade que norteiam a atuação administrativa, conforme expressamente autorizado pelo artigo 3º, I, da Circular nº 3.857/17, à luz das particularidades do caso concreto (o administrado ser estrangeiro, não haver obrigatoriedade de declarar bens e direitos em seu país de origem, não dominar a língua portuguesa, residir em município desatendido por profissionais habituados à prática de transmissão da DCBE etc.)

5 REMESSA AO CRSFN

8. Este processo foi encaminhado pelo BACEN ao CRSFN em 18.11.2019 (Doc. SEI 5098558, p. 136), tendo sido autuado junto a este Conselho em 20.11.2019 (dados constantes do SEI).

É o relatório.

Sérgio Cipriano dos Santos – Conselheiro Relator.

(*) Republicação para correção de erros de digitação.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos**, **Conselheiro(a) Relator(a)**, em 12/12/2019, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5542151** e o código CRC **C095F480**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100291/2019-89

Processo na primeira instância BCB 126607

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: CHRISTIAN BENOIT JACQUES ROBIN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

Modalidade(s) de Julgamento: (X)Virtual (X)Videoconferência (X)Presencial

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

1. Este processo foi pautada para a 432ª Sessão de Julgamento do CRSFN (SEI 5355397), na sessão de julgamento houve pedido de vista da Conselheira-Presidente Ana Maria Melo Netto Oliveira (SEI 6496073). Esta por sua vez solicitou parecer à PGFN (SEI 5771180) nos seguintes termos:

2. Conforme entendimento predominante no CRSFN, a infração objeto deste processo se materializa na data da entrega intempestiva, que, no presente caso, ocorreu em 06.09.2017. A esse respeito, questiona o recorrente a ausência de critérios objetivos para aplicação da penalidade de multa, pois a redação do artigo 1º da Medida Provisória nº 2.224/01 vigente à época teria sido "omissa quanto ao exato valor a ser utilizado como base de cálculo da multa de 10% (dez por cento) prevista no artigo 8º, I, da Resolução nº 3.854/10 (período de lacuna legislativa), este último dispositivo, que se utiliza de tal valor como parâmetro para a gradação da penalidade ora guerreada, não continha a necessária eficácia plena apta a fundamentar a instauração do presente processo administrativo sancionador pelo Banco Central do Brasil. Ao menos não possuía durante referido período de lacuna legislativa."

3. Para exame dessa questão jurídica levantada pelo recorrente, e quaisquer outras compreendidas como pertinentes ao exame da questão, solicito manifestação escrita da representação da PGFN junto ao CRSFN, nos termos do art. 15, inc. II do RICRSFN, aprovado pela Portaria MF nº 68/2016.

2. Foi então apresentado o PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 203/2020 (SEI 93008318), de 20.7.2020, elaborado pelo Procurador da Fazenda Nacional Euler Barros Ferreira Lopes. Inicialmente o parecer afasta a ocorrência de qualquer espécie de prescrição administrativa. No tocante as questões jurídicas suscitadas pelo pedido de parecer jurídico, a análise foi dividido em três questões:

- a) a aplicabilidade da retroatividade posterior benéfica (CF art. 5º, XL) em sede de direito administrativo-sancionador;
- b) a finalização da eficácia da MP 784/2017 e suas repercussões (*in abstracto* e *in concreto* - CF art. 62, §§ 3º e 11), e;
- c) as repercussões dos dois itens anteriores relativamente à infração de atraso na declaração anual de bens e valores detidos no exterior que forem consumadas durante a vigência dessa MP 784/2017.

3. Com relação à retroatividade benéfica o parecer destaca que o CRSFN tem entendido que sua aplicabilidade. Também ressalta que a decisão recorrida também faz menção à possibilidade de retroação benéfica:

“11. No entanto, tendo em vista que a **legislação posterior, composta pela Lei nº 13.506, de 2017, e pela Circular nº 3.857, de 2017, são mais benéficas, aplicar-se-iam caso fosse adotada a tese da defesa de que a infração restou consumada no momento do envio intempestivo.** Cumpre ressaltar que na Circular nº 3.857, de 2017, os critérios, limites e redutores do valor da multa previstos no art. 8º, inciso I, da Resolução nº 3.854, de 2010, foram mantidos, inclusive o cotejo entre os montantes correspondentes a 1% do valor sujeito a registro ou declaração e R\$25.000,00, que corresponderia à multiplicação de 10% pelo valor máximo de R\$250.000,00 previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, anteriormente às alterações legislativas”.

(grifos nossos)

4. Contudo o parecer considera que não é possível a retroação benéfica:

16. No entanto, não se pode concordar com a referida incidência da retroatividade na norma posterior benéfica (CF art. 5º, XL). E tal discordância se dá por duas ordens de razões.

17. A primeira diz respeito à impertinência da extensão, sem a devidas contextualizações, do que disposto na Constituição Federal à esfera penal (CF art. 5º, XL) para a esfera administrativo-sancionadora.

18. Em se tratando de verdadeira exceção dentro do direito penal (no qual, como dito, também vigora a regra geral do *tempus regit actum*), tal restrição deve ser restritivamente interpretada como adstrita à seara penal. Estendê-la à esfera administrativo-sancionatória, sem expressa previsão normativa nesse sentido, poderia apresentar verdadeira violação ao princípio da legalidade.

19. Esse é, em linhas gerais, o entendimento firmado pela Advocacia-Geral da União relativamente à impossibilidade da retroatividade de norma posterior benéfica (CF art. 5º, XL) em sede de direito administrativo sancionador, conforme firmado no **Parecer nº 00028/2015/DEPCONSU/PGF/AGU** [\[2\]](#), que foi aprovado pelo Advogado-Geral da União [\[3\]](#), e que possui a seguinte ementa:

“EMENTA: Consulta ministerial. Direito intertemporal. Art. 5º, incisos XXXVI e XL da Constituição Federal de 1988. **A retroatividade da lei penal mais benigna não tem, via de regra, aplicação no âmbito do direito administrativo.** Sugestão de envio dos autos digitais à

(Parecer n° 00028/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU – grifos nossos).

20. Apesar desse entendimento do Parecer n° 00028/2015/DEPCONSUS/PGF/AGU ser obrigatório aos membros da AGU, não há notícia de ele ter sido aprovado pela Presidência da República e publicado no Diário Oficial, hipótese essa em que ele seria vinculante para toda a administração pública federal (LC 73/1993, art. 40, §1º; Decreto 9.830/2019, art. 20, *caput*).

5. Como segunda ordem de razões é destacado o Parecer PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN 145/2020, de autoria do Procurador da Fazenda Virgílio Linhares, que argumenta que o regime de penas introduzido pela Lei n° 13.506, de 2017, é mais gravoso que o anterior e que o CRSFN estaria sujeito às normas do CMN, mas não às normas emanadas pelo BACEN. Concluindo da seguinte forma a questão a possibilidade de retroação benéfica:

24. Assim, *(i)* seja por prever a possibilidade de cumulação de sanções (art. 5º, *caput in fine* da Lei 13.506/2017), *(ii)* seja pela constatação de que os arts. 5º-10 da Lei 13.506/2017 são de eficácia e aplicabilidade imediata pelo CRSFN, e *(iii)* que os termos da Circular BC 3.857/17, pelo seu nível hierárquico, só podem dizer respeito à aplicação da Lei 13.506/2017 pelo próprio Banco Central, só se poderia concluir que a Lei 13.506/17 não é mais benéfica relativamente ao regime anterior da Lei 4.595/1964.

25. Assim, seja pela impossibilidade de indevida extensão da retroatividade benéfica (CF art. 5º, XL) da esfera penal para a administrativo-sancionatória, seja pela constatação de não se tratar de um regime novo e mais benéfico, não há como se aplicar *in casu* a Lei 13.506/2017 segundo a regulamentada pela Circular BC 3.857/17.

6. Com relação aos efeitos da não aprovação da MP 784, de 2017, no plano abstrato o parecer apresentou a seguinte argumentação:

31. No **plano normativo (*in abstracto*)**, as medidas provisórias rejeitadas/ decaídas perdem sua eficácia desde sua edição (CF art. 62, §3º), razão pela qual perdem eficácia as alterações legislativas por ela veiculadas.

32. Como dito anteriormente, **só a medida provisória efetivamente convertida em lei é que se mostra apta a revogar/alterar outras normas legais**, conforme já decidido pelo próprio E. STF quando afirma que "*A medida provisória constitui espécie normativa juridicamente instável. Esse ato estatal dispõe, em função das notas de transitoriedade e de precariedade que o qualificam, de eficácia temporal limitada, na medida em que, não convertida em lei, despoja-se, desde o momento de sua edição, de aptidão para inovar o ordenamento positivo*" (ADI-QO 293/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO - grifos nossos).

33. Justamente por conta dessa transitoriedade e precariedade é que o E. STF também já teve oportunidade de afirmar que **medidas provisórias, ao determinarem a revogação de outros diplomas legislativos, simplesmente suspendem transitoriamente sua eficácia desses diplomas revogados**, os quais **voltam a ter eficácia nas hipóteses de rejeição ou perda de eficácia dessas medidas provisórias**:

“EMENTA CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA. ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO BÁSICA DOS ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS MINISTÉRIOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 62, CAPUT e §§ 3º e 10, CRFB. REQUISITOS PROCEDIMENTAIS. REJEIÇÃO E REVOGAÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA COMO CATEGORIAS DE FATO JURÍDICO EQUIVALENTES E ABRANGIDAS NA VEDAÇÃO DE REEDIÇÃO NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA.

INTERPRETAÇÃO DO §10 DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE SUPERVENIENTE. ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRECEDENTES JUDICIAIS DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

1. O Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que apenas a modificação substancial, promovida durante o procedimento de deliberação e decisão legislativa de conversão de espécies normativas, configura situação de prejudicialidade superveniente da ação a acarretar, por conseguinte, a extinção do processo sem resolução do mérito. Ademais, faz-se imprescindível o aditamento da petição inicial para a convalidação da irregularidade processual. Desse modo, a hipótese de mera conversão legislativa da medida provisória não é argumento suficiente para justificar prejudicialidade processual superveniente.

2. Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia.

3. Conversão do exame da medida cautelar em julgamento do mérito da demanda.

4. O argumento de desvio de finalidade para justificar o vício de inconstitucionalidade de medida provisória, em razão da provável direção de cargo específico para pessoa determinada não tem pertinência e validade jurídica, porquanto, na espécie, se trata de ato normativo geral e abstrato, que estabeleceu uma reestruturação genérica da Administração Pública. Esse motivo, inclusive, autorizou o acesso à jurisdição constitucional abstrata.

5. Impossibilidade de reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória revogada, nos termos do prescreve o art. 62, §§2º e 3º. Interpretação jurídica em sentido contrário, importaria violação do princípio da Separação de Poderes. Isso porque o Presidente da República teria o controle e comando da pauta do Congresso Nacional, por conseguinte, das prioridades do processo legislativo, em detrimento do próprio Poder Legislativo. Matéria de competência privativa das duas Casas Legislativas (inciso IV do art. 51 e inciso XIII do art. 52, ambos da Constituição Federal).

6. O alcance normativo do § 10 do art. 62, instituído com a Emenda Constitucional n. 32 de 2001, foi definido no julgamento das ADI 2.984 e ADI 3.964, precedentes judiciais a serem observados no processo decisório, uma vez que não se verificam hipóteses que justifiquem sua revogação.

7. Qualquer solução jurídica a ser dada na atividade interpretativa do art. 62 da Constituição Federal deve ser restritiva, como forma de assegurar a funcionalidade das instituições e da democracia. Nesse contexto, imperioso assinalar o papel da medida provisória como técnica normativa residual que está à serviço do Poder Executivo, para atuações legiferantes excepcionais, marcadas pela urgência e relevância, uma vez que não faz parte do núcleo funcional desse Poder

a atividade legislativa.

8. É vedada reedição de medida provisória que tenha sido revogada, perdido sua eficácia ou rejeitada pelo Presidente da República na mesma sessão legislativa. Interpretação do §10 do art. 62 da Constituição Federal.

9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 13.502, de 1º de novembro de 2017, resultado da conversão da Medida Provisória n. 782/2017.

(ADI 5709/DF, Relª Minª ROSA WEBER – grifos nossos. *No mesmo sentido: ADIs 5716/DF, 5.717/DF e 5.727/DF*, todas Relª Minª ROSA WEBER).

34. Como é de conhecimento público, o arcabouço regulatório do Banco Central (que anteriormente era previsto na Lei 4.595/64) foi inteiramente mudado a partir de 14/11/2017, data da promulgação da Lei 13.506/17.

35. Sucede que, antes disso, tais mudanças foram **inicialmente veiculadas pela MP 784/17 (editada em 08/06/2017)** a qual, por sua vez teve sua **vigência encerrada em 19/10/2017** sem que tivesse sido votada pelo Congresso Nacional (Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 56, de 2017).

36. Sem ter sido convertida em lei, essa MP 784/17 perdeu sua eficácia desde o momento de sua edição (CF art. 62, §3º), o que permite concluir que igualmente perdeu eficácia a revogação por ela efetuada sobre a MP 2.224/2001 (art. 50 da MP 784/17) que, após seu encerramento em 19/10/2017 (Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 56, de 2017), teve seus termos restaurados.

37. Registre-se, por oportuno que a referida Lei 13.506/17 não foi fruto de conversão dessa MP 784/17 que, como dito, teve sua vigência encerrada em 19/10/2017.

7. No tocante aos efeitos da não aprovação da MP 784, de 2017, no plano concreto foram feitos os seguintes comentários:

40. Já no **plano normado (in concreto)**, caso não decretado o correspondente decreto legislativo pelo Congresso Nacional (CF art. 62, §3º, *in fine*), as medidas provisórias rejeitadas/decaídas continuam a disciplinar as relações jurídicas constituídas sob sua vigência (CF art. 62, §11).

(...)

42. O sentido e os limites da expressão “***relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas***” (CF art. 62, §11) constituiu o cerne dos debates travados pelo STF quando do julgamento da **ADPF 216/DF** (Relª. Minª CÁRMEN LÚCIA), em acórdão que restou assim ementado:

“Ementa: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEGITIMIDADE ATIVA. ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL. PRESENÇA DE ASSOCIADOS EM AO MENOS NOVE ESTADOS DA FEDERAÇÃO. MEDIDA PROVISÓRIA N. 320/2006. REJEIÇÃO PELO SENADO. NÃO EDIÇÃO DO DECRETO LEGISLATIVO PREVISTO NO § 3º DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO. LICENÇA PARA EXPLORAÇÃO DE CENTRO LOGÍSTICO E INDUSTRIAL ADUANEIRO – CLIA. PEDIDO NÃO EXAMINADO PELA RECEITA FEDERAL DURANTE A VIGÊNCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA. NÃO

APLICABILIDADE DO § 11 DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. Segundo jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, apenas as entidades de classe com associados em ao menos nove estados da Federação dispõem de legitimidade ativa para ajuizar ação de controle abstrato de constitucionalidade: ADI 4.230-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 14.9.2011; ADI 3.617-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 1º.7.2011; ADI 912, Relator o Ministro Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 21.9.2001; ADI 108-QO, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 5.6.1992.

2. O § 11 do art. 62 da Constituição visa garantir segurança jurídica àqueles que praticaram atos embasados na medida provisória rejeitada ou não apreciada, mas isso não pode se dar ao extremo de se permitir a sobreposição da vontade do Chefe do Poder Executivo sob a do Poder Legislativo, em situações, por exemplo, em que a preservação dos efeitos da medida provisória equivalha à manutenção de sua vigência. Interpretação diversa ofenderia a cláusula pétrea constante do art. 2º da Constituição, que preconiza a separação entre os Poderes.

3. Quanto aos pedidos de licença para exploração de CLIA não examinados na vigência da Medida Provisória n. 320/2006, não havia relação jurídica constituída que tornasse possível a invocação do § 11 do art. 62 da Constituição para justificar a aplicação da medida provisória rejeitada após o término de sua vigência. Interpretação contrária postergaria indevidamente a eficácia de medida provisória já rejeitada pelo Congresso Nacional, ofendendo não apenas o § 11 do art. 62 da Constituição, mas também o princípio da separação dos Poderes.

4. Arguição julgada procedente.”

(ADPF 216/DF - Relª. Minª CÁRMEN LÚCIA – grifos nossos)

43. No referido caso concreto, o STF fez uma interpretação mais estrita da expressão “*relações jurídicas e decorrentes de atos praticados*” (CF art. 62, §11) durante a vigência de medida provisória, isso para entender que essa **ultratatividade condicionada do art. 62, §11 da CF não abrangia os pedidos** para exploração de Centros Logísticos e Industriais Aduaneiros – CLIA **que estivessem pendentes de análise** pela Receita Federal do Brasil durante a vigência da MP 320/2006, isso mesmo após ela ter sido expressamente rejeitada pelo Congresso Nacional e este não ter editado decreto legislativo sobre as relações jurídicas entabuladas durante a sua vigência (conforme previsto na CF art. 62, §3º).

44. Apesar da especificidade das conclusões desse caso concreto, as disputadas discussões registradas durante o referido julgamento servem para esclarecer o sentido da expressão “*relações jurídicas e decorrentes de atos praticados*” (CF art. 62, §11) e sua repercussão no presente caso concreto.

8. Com relação a eficácia da MP 784, de 2017, o parecer apresenta a seguinte posição:

52. A MP 784/2017 tratou, dentre outras questões, da tipificação de condutas infracionais a serem apuradas pelo Banco Central. Tendo a presente infração sido cometida durante o período de sua vigência, a consumação dessa conduta deve ser apurada segundo a norma então vigente (art. 50 da MP 784/2017), bem assim a correspondente penalidade (que poderia ser diretamente arbitrada segundo o que determinado pelo art. 39 da MP 784/2017).

53. Trata-se de ato jurídico que, consumado durante a vigência da MP 784/2017, tem

que ser apurado segundo essa norma, não só por conta do art. 62, §11, *in fine* da Constituição Federal, mas também por conta da proteção constitucional ao ato jurídico perfeito (CF art. 5º, XXXVI).

54. Em semelhança ao que ocorre com a ultratividade das leis penais temporárias/excepcionais (CP, art. 3º [\[10\]](#)), as condutas infracionais cometidas durante a vigência de MP não-convertida em lei, para as quais não houve decreto legislativo, também deveriam continuar a ser por ela regidas, em decorrência da ultratividade condicionada do art. 62, §11, *in fine* da Constituição Federal.

55. Ressalte-se que tal conclusão é ainda mais reforçada tendo em conta o status das normas constitucionais diretamente em debate: não se pode pretender tornar vazio de qualquer conteúdo disposição constitucional (CF art. 62, §11) a partir da interpretação extensiva e analógica, ao direito administrativo, de outra norma prevista para a seara penal (CF art. 5º, XL).

56. Tudo isso considerado, o mínimo de eficácia que poderia se pretender ao art. 62, §11 da CF seria que, mesmo após a perda de vigência da MP 784/2017, ela continuasse a ser a regra aplicável relativamente tanto (i) às infrações instantâneas cometidas entre 08/06/2017 e 19/10/2017, e quanto (ii) às infrações permanentes/continuadas cessadas nesse mesmo período.

9. Com relação ao momento em que se consumou a infração, e qual a norma aplicável, destaco o seguinte trecho do parecer:

59. Cumpre aqui diferenciar, o que já feito pela representação desta PGFN desde os Pareceres PGFN/CAF/CRSFN 187/2013 e 232/2013 (ambos da lavra do PFN André Ortugal), entre as infrações (i) de **omissão na declaração** de bens e valores no exterior e de (ii) **declaração atrasada** de bens e valores no exterior.

60. A natureza omissiva da primeira, em contraste com a natureza comissiva da segunda, tem relevantes repercussões quanto à definição do momento de consumação de cada uma delas: enquanto que a infração de **omissão** só se consuma com o **fim do prazo anual para declaração desses valores**, a conduta de **declaração intempestiva** só se consuma com a conduta do administrado detentor desses valores que, apesar desse prazo regulamentar, **presta tal declaração de modo atrasado**.

61. Tal distinção entre a consumação dessas duas condutas também possui relevantes repercussões quanto ao **termo a quo do prazo prescricional (Lei 9.873/99)** para que a Administração possa punir cada uma delas: enquanto a **infração de omissão** pode ser apurada **a partir do término do prazo anual regulamentar** para declaração desses valores, a **infração de declaração intempestiva** só pode ser investigada **a partir do momento em que tal declaração atrasada for prestada pelo administrado**.

(...)

64. Assim, em se tratando de infração de atraso na declaração de bens e valores detidos no exterior, tem-se que esta restou consumada na data dessa declaração atrasada (*in casu*, em 06/09/2017), conclusão essa que igualmente serve para **definir a norma a ela aplicável: art. 1º da MP 2.224/2001, segundo a redação dada pelo art. 50 da MP 784/2017**.

65. Em que pese isso, está correto o entendimento da decisão recorrida quando afirma que, segundo a tipificação vigente à época dos fatos (art. 1º da MP 2.224/2001, segundo o art. 50 da MP 784/2017), havia inequívoca previsão sobre tanto sobre a conduta infracional quanto à correspondente penalidade:

“Art. 50. A Medida Provisória nº 2.224, de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação do disposto no art. 39 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017.”

.....” (NR)”

(grifos nossos).

66. O referido art. 39 da MP 784/2017 possuía a seguinte redação:

“Art. 39. À exceção dos art. 2º, art. 3º, art. 4º e incisos I, III, IV e V do caput do art. 5º, as regras estabelecidas no Capítulo II e no Capítulo IV aplicam-se, no que couber, às infrações previstas no Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, no Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, na Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, no Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, na Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, e na Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, quando apuradas pelo Banco Central do Brasil”.

(grifos nossos).

67. Ou seja, em 06/09/2017 o acusado prestou declaração de que, para a data-base de 31/12/2012, possuía bens e valores no exterior, isso enquanto essa declaração deveria ter sido feita até às 18:00 de 05/04/2013 (Circular BC 3.624/2013).

68. Naquela data essa declaração atrasada era tipificada como infração administrativa segundo o referido **art. 1º da MP 2.224/2001, conforme a redação dada pelo art. 50 da MP 784/2017.**

69. Segundo o **art. 39 dessa mesma MP 784/2017**, para tal conduta seria possível a aplicação da **penalidade de multa (art. 5º, II da MP 784/2017)**, penalidade pecuniária essa que, segundo o **art. 7º** dessa medida provisória, poderia atingir os seguintes valores:

“Art. 7º A penalidade de multa não excederá o maior destes valores:

I - 0,5% (cinco décimos por cento) da receita de serviços e de produtos financeiros apurada no ano anterior ao da consumação da infração, ou, no caso de ilícito continuado, da consumação da última infração; ou

II - R\$2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais).

§ 1º A receita de serviços e de produtos financeiros mencionada no inciso I do caput será calculada mediante a agregação de:

I - rendas de operações de crédito;

II - rendas de arrendamento mercantil, que serão abatidas dos lucros na alienação de bens arrendados, da depreciação de bens arrendados e dos ajustes por insuficiência ou superveniência de depreciação de bens arrendados;

III - rendas de operações de câmbio, que serão abatidas das despesas de operações de câmbio;

IV - rendas com títulos e valores mobiliários e instrumentos financeiros derivativos, que serão abatidas dos lucros com títulos de renda fixa e de renda variável e das rendas com operações com derivativos;

V - rendas de prestação de serviços; e

VI - outras receitas operacionais, que serão abatidas dos lucros em operações de venda ou de transferência de ativos financeiros, da recuperação de créditos baixados como prejuízo, da recuperação de encargos e despesas, da reversão de provisões operacionais e dos ajustes positivos ao valor de mercado sobre títulos e valores mobiliários e instrumentos financeiros derivativos.

§ 2º O Banco Central do Brasil editará norma complementar que identifique as contas contábeis que comporão a receita de serviços e de produtos financeiros mencionada no inciso I do caput.

§ 3º As multas aplicadas serão pagas mediante recolhimento ao Banco Central do Brasil, no prazo de trinta dias, contado da data da intimação para pagamento”.

(grifos nossos).

70. Além disso, a MP 784/2017 também determinou critérios gerais que devessem ser considerados (na medida em que passíveis de serem determinados) quando da aplicação de penalidades (MP 784/2017, art. 10), além de delegar ao Banco Central uma gradação das penalidades que lhes caber aplicar (MP 784/2017, art. 38, I):

“Art. 10. Na aplicação das penalidades estabelecidas neste Capítulo, serão considerados, na medida em que possam ser determinados:

I - a gravidade e a duração da infração;

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 - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

IV - a capacidade econômica do infrator;

V - o valor da operação;

VI - a reincidência;

VII - a colaboração do infrator com o Banco Central do Brasil para a apuração da infração”.

(....)

“CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 38. O Banco Central do Brasil disciplinará as penalidades, as medidas coercitivas, os meios alternativos de solução de controvérsias e o processo administrativo sancionador previstos no Capítulo II, e disporá sobre:

I - a gradação das penalidades de multa, de proibição de praticar determinadas atividades ou serviços e de inabilitação para atuar como administrador ou para exercer cargo em órgão previsto no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º ;

II - a multa cominatória e os critérios a serem considerados para a definição de seu valor, tendo em vista os seus objetivos;

III - o cabimento, o tempo e o modo de celebração do termo de compromisso e do acordo de leniência, e, no caso deste último instrumento, sobre os critérios para declarar a extinção da ação punitiva administrativa e para a aplicação da redução da penalidade; e

IV - o rito e os prazos do processo administrativo sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativos sancionadores na esfera de atuação do Banco Central do Brasil, as normas previstas na Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que não conflitem com aquelas previstas no Capítulo II”.

(grifos nossos)

71. De uma leitura sistemática desses dispositivos da MP 784/2017, pode-se depreender que, com exceção do limite de 0,5% da receita de serviços e de produtos financeiros (especificada nos §§ 1º e 2º do art. 7º, da MP 784/2017), **a norma que prevê penalidade de multa em até R\$ 2 bilhões (art. 7º, II da Lei MP 784/2017) é perfeitamente aplicável de imediato (*eficácia imediata*), podendo ser balizada pelo próprio julgador segundo os critérios gerais de aplicação de penalidades (MP 784/2017, art. 10).**

72. Por isso é que se pode afirmar a correção da passagem da decisão recorrida quando expõe a possibilidade de se arbitrar, *in casu*, multa até o teto previsto no art. 7º, II da MP 784/2017. Trata-se de norma de *eficácia imediata* passível, quando muito, ser qualificada como norma de *eficácia contida* (imediatamente aplicável mas sujeita a eventual limitação), mas **nunca como norma de *eficácia limitada* (que só teriam incidência após regulamentação)**, donde se pode concluir que eventual regulamentação sua só poderia tratar de especificações para aplicação dessas penalidades, mas nunca poderiam ser qualificada como condição imprescindível para sua direta aplicação.

73. Tem-se, assim, que, **segundo a MP 784/2017, prescindem de qualquer regulamentação tanto a tipificação da infração de declaração atrasada de bens e valores detidos no exterior (MP 784/2017, arts. 50 e 39) quanto à sua correspondente penalidade pecuniária (MP 784/2017, art. 59 c/c art. 5º, II e 7º, II).**

74. E mesmo que se considere cabível a incidência, durante a vigência da MP 784/2017, da regulamentação da Resolução CMN 3.854/2010 (algo discutível em se tendo em conta que o art. 38, I da MP 784/2017 atribuiu não ao CMN, mas sim ao Banco Central a regulamentação dessas penalidades^[12]), tem-se que, ainda assim, não haveria qualquer prejuízo.

75. A regulamentação contida no art. 8, I, Resolução CMN 3.854/2010 dizia respeito unicamente a um dos critérios para definição da penalidade cabível em declaração atrasada de bens e valores detidos no exterior. **Trata-se unicamente de um dos critérios possíveis de dosimetria de multa, e nada dispõe sobre a tipificação (declaração atrasada de bens e valores detidos no exterior) ou sobre a previsão da penalidade cabível (multa).**

76. Em que pese a divergência quanto aos critérios usados na decisão recorrida para o arbitramento da penalidade de multa (aplicação retroativa da Lei 13.506/2017 e correspondente regulamentação), tem-se que a multa por ela imposta (R\$ 25 mil) ainda assim foi arbitrada dentro dos limites previstos na legislação vigente à época em que consumada a infração (MP 784/2017, arts. 39 c/c arts. 5º, II e 7º, II), razão pela qual ela deve ser mantida (ainda que por fundamento diferente).

77. No mérito, há que se ressaltar que a infração está amparada no art. 1º, da MP

2.224/2001 (com a redação dada pelo art. 50 da MP 784/2017, e cuja tipificação foi mantida pela Lei 13.506/17).

78. O estabelecimento das condições e dos prazos para entrega das declarações foi disposto pelo Banco Central do Brasil, que tem competência de “*efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei*” (art. 10, VII, da Lei nº 4.595/64), para data-base de 31/12/2012 até as 18:00 hrs de 05/04/2013, conforme Circular Bacen 3.624/2013. Apesar disso, o ora recorrente só declarou a existência desses seus ativos em 06/09/2017.

79. A descrição dos atos normativos evidencia que o dever de informar aos administrados foi cumprido de forma adequada, não havendo qualquer restrição de acesso às informações veiculadas na forma do meio oficial de divulgação, qual seja, via Diário Oficial, de modo que não há ofensa ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), ainda mais porque a LINDB-Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (nova ementa da LICC conferida pela Lei nº 12.376/2010) - (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) estipula que “*Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*”.

80. Em razão da competência específica de controle de capitais estrangeiros que cabe ao Banco Central, não há se confundir com competências de outros órgãos públicos, mesmo que da mesma esfera da Administração. É dizer, a obrigatoriedade de prestar informações a respeito da situação patrimonial à Receita Federal não dispensa a parte da necessidade de atender a comando legal especificamente dirigido à informação, ao Banco Central, sobre existência de bens e capitais no exterior. Cada órgão público age segundo normas e espectros de atuação próprios e inconfundíveis.

81. Ademais, a infração em tela assume a feição de estar entre aquelas em que o resultado é de mera conduta, ou seja, a lei não exige qualquer resultado naturalístico, contentando-se com a ação ou omissão do agente. Desnecessária, portanto, falar-se em imprescindibilidade de demonstração de prejuízo, de má-fé ante a conduta praticada ou ainda, de inexistência de modificação na informação a ser prestada ano a ano.

É o relatório.

Sérgio Cipriano dos Santos – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 26/07/2020, às 20:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9450486** e o código CRC **DB971725**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTES: CHRISTIAN BENOIT JACQUES ROBIN

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: SÉRGIO CIPRIANO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Inocorrência de prescrição. Possível a aplicação da multa prevista na Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017, mesmo sem regulamentação por parte do Banco Central do Brasil. Infração de mera conduta que prescinde, para sua configuração, de considerações a respeito das suas causas, também prescindindo da configuração de eventuais prejuízos. Aplicação do Enunciado nº 1 do CRSFN. Repristinação do conjunto normativo vigente anteriormente a edição da Medida Provisória, retroação benéfica desse conjunto normativo. Recurso conhecido e não provido.

VOTO DO RELATOR

1 QUESTÕES PRELIMINARES

1. O quadro abaixo destaca alguns eventos relevantes neste processo, em especial indicando se o evento em questão é capaz de interromper o curso da prescrição administrativa, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999^[1], ou modificar o prazo prescricional nos termos do § 2º do art. 1º da referida lei^[2].

Evento	Data	Folha(s)	Base Legal (Lei nº 9.873)
Irregularidade: Fornecer fora do prazo regulamentar as informações sobre bens e valores que possuía fora do território nacional na data-base de 31.12.2012.	Data Limite: 05.04.2013 Entrega: 06.09.2017	SEI 5098558, p. 04	-
PARECER-DSTAT/DICIN	04.04.2018	SEI 5098558, p. 04	Art. 2º, inc. II
Citação, de 30.08.2016: Comunica a instauração de processo administrativo ao Sr. Christian Benoit Jacques Robin e abre prazo para apresentação de defesa	Não houve recebimento	SEI 5098558, p. 08	Art. 2º, inc. I
Edital de Citação para Apresentação de Defesa	-	SEI 5098558, p. 12	Art. 2º, inc. I
DECISÃO 1695/2018-DECAP/DIPAD	03.12.2018	SEI 5098558, p. 13/14	Art. 2º, inc. III
Ofício 1855/2018-BCB/DECAP/DIPAD/SUPAD-02, de 07.12.2018: Informa o Sr. Christian Benoit Jacques Robin sobre a DECISÃO 1695/2018-DECAP/DIPAD	Recebido em 13.12.2018 (SEI 5098558, p. 19)	SEI 5098558, p. 16/17	Art. 2º, inc. I
Christian Benoit Jacques Robin interpõe Recurso	Protocolado em	SEI 5098558, p.	

ao CRSFN	14.01.2019	21/44	-
Procuração de Christian Benoit Jacques Robin concedendo poderes aos seus advogados	13.12.2018	SEI 5098558, p. 50	-
DECISÃO 987/2019-DERAD/GECON/GTSUL	11.10.2019	SEI 5098558, p. 88/94	Art. 2º, inc. III
INTIMAÇÃO 1279/2019-BCB/DERAD/GECON/GTSUL/COREP 2	14.10.2019	SEI 5098558, p. 95/96	Art. 2º, inc. I
Interposição de Recurso ao CRSFN	14.11.2019	SEI 5098558, p. 109/132	-
Encaminhamento ao CRSFN	18.11.2019	SEI 5098558, p. 136	-
Autuação no CRSFN	20.11.2019	Dados constantes do SEI	-
Publicação no D.O.U. da pauta da 432ª Sessão de Julgamento do CRSFN, incluindo este processo	04.12.2019	SEI 5355397	Art. 2º, inc. I
O processo foi retirado de pauta por solicitação de vistas da Conselheira-Presidente Ana Maria Melo Netto Oliveira	18.12.2019	SEI 6496073	-
Solicitação de parecer à PGFN por parte da Conselheira-Presidente Ana Maria Melo Netto Oliveira	30.12.2019	SEI 5771180	-
PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN N° 203/2020	20.7.2020	SEI 9308318	-
Publicação no D.O.U. da pauta da 440ª Sessão de Julgamento do CRSFN, incluindo este processo	30.7.2020	SEI 9542374	Art. 2º, inc. I
Retirado de de pauta na 440ª Sessão de Julgamento do CRSFN	18.8.2020	SEI 10528905	-
Publicação no D.O.U. da pauta da 442ª Sessão de Julgamento do CRSFN, incluindo este processo	1º.10.2020	SEI 10856614	Art. 2º, inc. I

2. Como pode ser observado não houve a ocorrência da prescrição ordinária prevista no *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999. E mesmo considerando que essa é apenas uma amostra das movimentações ocorridas neste processo, é possível constatar que também não houve a ocorrência da prescrição intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999^[3], não ficando esse processo paralisado por mais de três anos em nenhum momento.

3. Uma primeira questão levantada pelo recorrente é a "ausência de critérios objetivos para aplicação da penalidade imposta ao recorrente à época da infração em razão da redação à época vigente do artigo 1º da MP 2.224/01". Para analisar essa questão é interessante verificar a evolução normativa recente no tocante às multas a serem aplicadas no caso de entrega intempestiva da Declaração de Bens e Capitais no Exterior (DCBE):

Conjunto normativo vigente antes da edição da MP nº		
--	--	--

784, de 7.6.2017, e vigente entre 20.10.2017 (após o prazo de vigência da MP) e 13.11.2017 (A Lei nº 13.506, de 13.11.2017, foi publicada no D.O.U. em 14.11.2017)	Conjunto normativo durante a vigência da MP nº 784, de 7.6.2017 (a vigência se iniciou em 8.6.2017, com a publicação no D.O.U., e se encerrou em 19.10.2017)	Conjunto normativo com a edição da Lei nº 13.506, de 13.11.2017, vigente a partir de 14.11.2017 (data da publicação da lei no D.O.U.)
MP nº 2.224, de 04.09.2001, art. 1º, caput: Art. 1º O não-fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior, bem como a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à multa de até R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).	MP nº 2.224, de 04.09.2001, art. 1º, caput: Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação do disposto no art. 39 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017. (Redação dada pela Medida provisória nº 784, de 2017)	MP nº 2.224, de 04.09.2001, art. 1º, caput: Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação da ação punitiva do Banco Central do Brasil, nos termos definidos pela legislação em vigor. (Redação dada pela Lei nº 13.506, de 2017)
	MP nº 784, de 07.06.2017, art. 39: Art. 39. À exceção dos art. 2º, art. 3º, art. 4º e incisos I, III, IV e V do caput do art. 5º, as regras estabelecidas no Capítulo II e no Capítulo IV aplicam-se, no que couber, às infrações previstas no Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, no Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, na Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, no Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, na Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, e na Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, quando apuradas pelo Banco Central do Brasil. Destaco o art. 5º da MP nº 784,	Lei nº 13.506, de 13.11.2017, artigos 38 e 60: Art. 38. À exceção do disposto nos arts. 2º, 3º e 4º e nos incisos I, III e V do caput do art. 5º desta Lei, as regras estabelecidas nos Capítulos II e IV desta Lei aplicam-se, no que couber, às infrações previstas no Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, no Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, na Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, no Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, na Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, e na Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, quando apuradas pelo Banco Central do Brasil. Art. 60. O não fornecimento de informações regulamentares exigidas

de 07.06.2017:

Art. 5º O Banco Central do Brasil poderá impor às pessoas mencionadas no art. 2º as seguintes penalidades, de forma isolada ou cumulativa:

I - admoestação pública;

II - multa;

III - proibição de praticar determinadas atividades ou prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no **caput** do art. 2º;

IV - inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º; e

V - cassação de autorização para funcionamento.

A combinação do art. 39 com o art. 5º da MP nº 784, de 07.06.2017, resulta que a única pena aplicável no caso de infração à MP nº 2.224, de 2001, é a pena de multa.

Importante notar que as penas do art. 5º originalmente estão destinadas às pessoas mencionadas no art. 2º, contudo a própria lei abre exceção, permitindo que a pena de multa seja aplicada no caso das infrações às normas mencionadas no art. 39.

Por fim destaque o art. 38 da MP nº 784, de 2017:

Art. 38. O Banco Central do Brasil disciplinará as penalidades, as medidas coercitivas, os meios alternativos de solução de controvérsias e o processo administrativo sancionador previstos no Capítulo II, e disporá sobre:

I - a gradação das penalidades de multa, de proibição de praticar determinadas atividades ou serviços e de inabilitação para atuar como administrador ou para exercer cargo em órgão

pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação desta Lei na forma do art. 38.

Destaco o art. 5º da Lei nº 13.506, de 13.11.2017:

Art. 5º São aplicáveis as seguintes penalidades às pessoas mencionadas no art. 2º desta Lei, de forma isolada ou cumulativa:

I - admoestação pública;

II - multa;

III - proibição de prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no **caput** do art. 2º desta Lei;

IV - proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação;

V - inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei;

VI - cassação de autorização para funcionamento.

A combinação do art. 38 com o art. 5º da Lei nº 13.506, de 13.11.2017, implica que seria possível, a priori, aplicar as penas de multa e de proibição de prestar determinados serviços no caso de infração à MP nº 2.224, de 2001. No caso parece claro que a pena para infrações dessa natureza seria exclusivamente a pena de multa.

Importante notar que as penas do art. 5º originalmente estão destinadas às pessoas mencionadas no art. 2º, contudo a própria lei abre exceção, permitindo que a pena de multa e a de prestar determinados serviços seja aplicada no caso das infrações às normas mencionadas no art. 38.

Por fim destaque o art. 36 da Lei nº 13.506, de 2017:

	previsto no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º; II - a multa cominatória e os critérios a serem considerados para a definição de seu valor, tendo em vista os seus objetivos; III - o cabimento, o tempo e o modo de celebração do termo de compromisso e do acordo de leniência, e, no caso deste último instrumento, sobre os critérios para declarar a extinção da ação punitiva administrativa e para a aplicação da redução da penalidade; e IV - o rito e os prazos do processo administrativo sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil. Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativos sancionadores na esfera de atuação do Banco Central do Brasil, as normas previstas na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que não conflitam com aquelas previstas no Capítulo II.	Art. 36. O Banco Central do Brasil disciplinará as penalidades, as medidas coercitivas, os meios alternativos de solução de controvérsias e o processo administrativo sancionador previstos no Capítulo II desta Lei, e disporá sobre: I - a gradação das penalidades de multa, de proibição de prestar determinados serviços, de proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação e de inabilitação para atuar como administrador ou para exercer cargo em órgão previsto no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei; II - a multa cominatória e os critérios a serem considerados para a definição de seu valor, tendo em vista os seus objetivos; III - o cabimento, o tempo e o modo de celebração do termo de compromisso e do acordo administrativo em processo de supervisão e, no caso deste último instrumento, sobre os critérios para declarar a extinção da ação punitiva administrativa e para a aplicação da redução da penalidade; IV - o rito e os prazos do processo administrativo sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil. Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativos sancionadores na esfera de atuação do Banco Central do Brasil as normas previstas na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que não conflitam com aquelas previstas no Capítulo II desta Lei.
O valor da multa é definido pelo art. 8º da Resolução nº 3.854, de 27.05.2010: Art. 8º O descumprimento das normas referentes à declaração de que trata esta Resolução sujeita os responsáveis a multas, aplicadas pelo Banco Central do	-	O valor da multa é definido pelo art. 60 da Circular nº 3.857, de 14.11.2017: Art. 60. As penalidades de multa a que se sujeitam os responsáveis pelo não fornecimento das informações regulamentares exigidas ou pela prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor relativas a capitais estrangeiros no País e a capitais brasileiros no exterior, em

Brasil, de acordo com os percentuais abaixo fixados, em razão das seguintes ocorrências:

I - prestação de declaração fora do prazo: 10% (dez por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 1% (um por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;

II - prestação de declaração contendo informação incorreta ou incompleta: 20% (vinte por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 2% (dois por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;

III - não prestação da declaração ou não apresentação da documentação comprobatória ao Banco Central do Brasil das informações fornecidas: 50% (cinquenta por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 5% (cinco por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;

IV - prestação de declaração falsa ou de informação falsa sobre os valores sujeitos à declaração: 100% (cem por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 10% (dez por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor.

§ 1º A multa a que se refere o inciso I deste

razão do disposto nas Leis ns. 4.131, de 1962, e 11.371, de 28 de novembro de 2006, na Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, e no Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, serão aplicadas em conformidade com os seguintes critérios:

I - efetuar registro ou apresentar declaração em desacordo com os prazos previstos nas respectivas normas: 1% (um por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);

II - prestar informações incorretas ou incompletas: 2% (dois por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais);

III - não efetuar registro, não apresentar declaração ou não apresentar documentação comprobatória das informações fornecidas ao Banco Central do Brasil: 5% (cinco por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais); ou

IV - prestar informação falsa em registro ou declaração: 10% (dez por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

§ 1º A multa a que se refere o inciso I do caput será reduzida nas seguintes situações:

I - atraso de um a trinta dias, hipótese em que corresponderá a 10% (dez por cento) do valor previsto; ou

II - atraso de trinta e um a sessenta dias, hipótese em que corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do valor previsto.

§ 2º A penalidade de multa a que se referem os incisos I, II e III do caput será aumentada em 50% (cinquenta por cento) nos casos em que o administrado não efetuar, não corrigir ou não complementar registro ou declaração quando solicitado pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º A decisão que impuser penalidade em decorrência das infrações previstas no caput não será considerada para fins dos antecedentes de que trata o inciso VI do art. 50 e da reincidência de que

artigo será reduzida nas seguintes situações: I - atraso de 1 a 30 dias na prestação da declaração, hipótese em que corresponderá a 10% (dez por cento) do valor previsto; II - atraso de 31 a 60 dias na prestação da declaração, hipótese em que corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do valor previsto; § 2º A redução prevista no § 1º deste artigo aplica-se inclusive aos processos administrativos punitivos pendentes de decisão na data de publicação desta Resolução.	trata o § 3º do art. 55 desta Circular. (Incluído pela Circular nº 3.910, de 17/8/2018.)
--	---

4. Como pode ser observado durante a vigência da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017, não houve uma regulamentação sobre a multa a ser aplicada em caso de infração ao art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001. Contudo as infrações continuaram claramente definidas no caput do art. 1º, e a MP nº 784, de 2017, define a pena de multa como a aplicável. A primeira questão que surge é se a MP nº 784, de 2017, é auto aplicável, ou seja, as penas poderiam ser aplicadas independentemente da existência de regulação infralegal. Dado que tanto a MP nº 784, de 2017, como a Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017, estão substituindo as penas previstas na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e esta era claramente auto aplicável, não me parece existir dúvida quanto a pena de multa prevista na MP nº 784, de 2017, ser aplicável de imediato. Contudo, como apresentado no quadro acima, a própria medida provisória especificou que o Banco Central regularia a graduação da penalidade de multa (art. 38, I).

5. Seria possível utilizar as normas até então vigentes para substituir a regulação não editada? Como bem apontado pelo recorrente, a Resolução nº 3.854, de 2010, depende da definição do valor limite para multa que existia na redação original do art. 1º da MP nº 2.224, de 2001, esse fato por si só impediria a utilização dessa resolução. Além disso, a MP nº 784, de 2017, faz referência a uma regulação editada pelo Banco Central do Brasil, e a resolução foi editada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Assim obviamente não é possível a utilização da Resolução nº 3.854, de 2010.

6. Assim, apesar da não edição da regulamentação prevista no art. 38, I, é possível aplicar as penas previstas na MP nº 784, de 2017? Como apresentado anteriormente o texto da MP nº 784, de 2017, bem como o da Lei nº 13.506, de 2017, é de aplicação imediata. Dessa forma entendo que é possível a aplicação das penas previstas na MP nº 784, de 2017, mesmo sem a edição de uma regulamentação específica por parte do Banco Central do Brasil.

7. Uma segunda questão relevante é determinar o momento em que ocorre a infração, se ela ocorre a partir do dia seguinte ao prazo final para a entrega da DCBE, ou no momento em que ocorre a entrega intempestiva. O recurso apresenta jurisprudência deste Conselho que indicaria que a infração ocorre no momento da entrega intempestiva. Para uma melhor análise dessa questão é necessário determinar exatamente quais infrações são apresentadas no caput do art. 1º da MP 2.224, de 2001.

8. Como a apresentado no quadro acima o caput do art. 1º manteve sempre em sua redação o seguinte trecho: "O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do

Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior, bem como a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas...". Assim fica claro que são tratadas nesse artigo as seguinte infrações:

- não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior;
- prestação de informações falsas, incompletas, incorretas; e
- prestação de informações fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor.

9. Cada uma dessas infrações possui características diferentes, e também o momento de sua configuração e início da contagem do prazo de prescrição ordinária seria diferente:

Infração no art. 1º da MP nº 2.224, de 2001	Regulação quando aplicável o art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010	Regulação quando aplicável o art. 60 da Circular nº 3.857, de 2017	Data da configuração da infração e início da contagem da prescrição ordinária
Não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior;	III - não prestação da declaração ou não apresentação da documentação comprobatória ao Banco Central do Brasil das informações fornecidas: 50% (cinquenta por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 5% (cinco por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;	III - não efetuar registro, não apresentar declaração ou não apresentar documentação comprobatória das informações fornecidas ao Banco Central do Brasil: 5% (cinco por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$125.000,00 (cento e vinte e cinco mil reais); ou	Dia seguinte ao prazo limite para a entrega da declaração
Prestação de informações falsas, incompletas, incorretas;	II - prestação de declaração contendo informação incorreta ou incompleta: 20% (vinte por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 2% (dois por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor; (...) IV - prestação de declaração falsa ou de informação falsa sobre os valores sujeitos à declaração: 100% (cem por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 10% (dez por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor.	II - prestar informações incorretas ou incompletas: 2% (dois por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais); (...) IV - prestar informação falsa em registro ou declaração: 10% (dez por cento) do valor sujeito a registro ou declaração, limitado a R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).	Momento da prestação das informações falsas, incompletas ou incorretas
Prestação de informações fora dos prazos e das condições previstas na	I - prestação de declaração fora do prazo: 10% (dez por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 1% (um por cento) do valor sujeito a declaração, o que	I - efetuar registro ou apresentar declaração em desacordo com os prazos previstos nas respectivas normas: 1% (um por cento) do valor sujeito a registro ou	Momento da apresentação intempestiva da declaração

regulamentação em vigor	for menor;	declaração, limitado a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais);	
-------------------------	------------	--	--

10. Fica claro que a prestação de informações fora do prazo é uma infração independente, que se consuma no momento da entrega da DCBE depois de esgotado o prazo definido pelo BACEN. Dessa forma o conjunto normativo a ser aplicado é o vigente naquela data.

11. Uma última questão que surge deriva do fato da MP nº 784, de 2017, não ter sido convertida em lei e, consequentemente, ter o seu prazo de vigência encerrado:

ATO DECLARATÓRIO DO PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL Nº 56, DE 2017

O PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL, nos termos do parágrafo único do art. 14 da Resolução nº 1, de 2002-CN, faz saber que a **Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017**, que "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 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 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 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 9.873, de 23 de novembro de 1999, 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, 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, e dá outras providências", teve seu prazo de vigência encerrado no dia 19 de outubro do corrente ano.

Congresso Nacional, em 20 de outubro de 2017

Senador EUNÍCIO OLIVEIRA

Presidente da Mesa do Congresso Nacional

12. Para avaliar a sua vigência devemos recorrer ao art. 62 da Constituição Federal:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)](#)

(...)

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)](#)

(...)

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)](#)

13. Pela aplicação do § 11 se conclui que a MP nº 784, de 2017, era a norma vigente no momento do cometimento da infração.

14. Assim o argumento do recorrente de que não havia critérios objetivos para a aplicação da penalidade de multa não me parece correto, pois a aplicação da pena de multa está definida na MP nº 784, de 2017, e mesmo que sem a existência de regulamentação específica editada pelo BACEN é possível a aplicação da multa prevista na medida provisória.

15. O PARECER/PGFN/CAF/NUCAF/CRSFN Nº 203/2020 (SEI 93008318) apresenta argumentação no mesmo sentido.

2 MÉRITO

16. O recorrente argumenta que o Banco Central não teria competência para a instaurar um processo administrativo contra ele. O argumento assume que as penas da MP nº 784, de 2017, só podem ser aplicadas às pessoas apresentadas no art. 2º da medida provisória, mas como apresentado no quadro constante da sessão anterior, a própria medida provisória, em seu artigo 39, especificou que a pena de multa prevista no art. 5º é aplicável à infrações à MP nº 2.224, de 2001.

17. Com relação aos demais argumentos ("o administrado ser estrangeiro, não haver obrigatoriedade de declarar bens e direitos em seu país de origem, não dominar a língua portuguesa, residir em município desatendido por profissionais habituados à prática de transmissão da DCBE, etc.") não há previsão legal para afastar a aplicação da pena em decorrência desses argumentos, além disso, devo lembrar que no D.O.U. de 02.05.2017, na Seção 1, foi publicado o primeiro enunciado da Súmula do CRSFN, com o seguinte teor:

Enunciado nº 1: A irregularidade de declaração intempestiva de bens e capitais brasileiros no exterior ao Banco Central do Brasil não é descaracterizada pela boa-fé do declarante, pelo desconhecimento da legislação à época dos fatos, pela ausência de prejuízos à Administração ou a terceiros, ou pela a declaração do ativo à autoridade fiscal.

18. No tocante à dosimetria inicialmente é necessário verificar a evolução das normas aplicáveis ao longo do tempo:

Período	Conjunto normativo vigente no tocante a aplicação de penalidades	Análise
Até 7.6.2017	Lei nº 4.595, de 1964, no caso de entrega de DCBE a MP nº 2.224, de 2001 e a Resolução CMN nº 3.854, de 2010	Esse era o quadro vigente antes da edição da MP nº 784, de 2017, que iniciou sua vigência com a publicação no D.O.U. em 8.6.2017. Aqui a aplicação das penas se sujeita a avaliação se a aplicação da MP nº 784, de 2017, ou da Lei nº 13.506, de 2017, se mostraria mais benéfica ao acusado
de 8.7.2017 a 19.10.2017	MP nº 784, de 2017, MP nº 2.224, de 2001, com alterações efetuadas pela MP nº 784, de 2017	Nesse cenário é aplicável a MP nº 784, de 2017, mesmo sem a regulamentação do Bacen. Todavia as penas aqui aplicadas devem ser comparadas com as que seriam aplicadas pelo conjunto normativo anterior (Resolução CMN nº 3.854), pois esse voltou a vigorar, e também com o determinado pela Lei nº 13.506, de 2017 (Circular nº 3.857, de 2017). Pois deve-se aplicar a retroação em benefício do acusado
	Lei nº 4.595, de 1964, no caso de	Ocorre a repristinação do antigo conjunto normativo. Mas a

De 20.10.2017 a 13.11.2017	entrega de DCBE a MP nº 2.224, de 2001 e a Resolução CMN nº 3.854, de 2010	aplicação deve ser comparada com o conjunto normativo posterior (Lei nº 13.506, de 2017, e Circular nº 3.857, de 2017), pois se o novo foi mais favorável ao acusado ele deve ser aplicado
A partir de 14.11.2017	Lei nº 13.506, de 2017, e Circular nº 3.857, de 2017	Aqui o novo conjunto normativo deve ser aplicado. Eventualmente mudanças introduzidas pela Circular nº 3.910, de 17 de agosto de 2018, na Circular nº 3.857, de 2017, podem retroagir, se forem mais benéficas ao acusado

19. Assim a norma aplicável é a MP nº 784, de 2017. É importante notar que não há diferenças relevantes entre a MP nº 784, de 2017, e a Lei nº 13.506, de 2017, como pode ser observado nessa comparação de alguns artigos relevantes para este processo:

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 784, DE 7 DE JUNHO DE 2017	LEI Nº 13.506, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2017
Art. 3º Constitui infração punível com base neste Capítulo: I - realizar operações em desacordo com os princípios que regem a atividade autorizada; II - realizar operações ou atividades vedadas, não autorizadas ou em desacordo com a autorização concedida; III - opor embaraço à fiscalização do Banco Central do Brasil; IV - deixar de fornecer ao Banco Central do Brasil documentos, dados ou informações cuja remessa seja imposta por normas legais ou regulamentares; V - fornecer ao Banco Central do Brasil documentos, dados ou informações incorretos ou em desacordo com os prazos e as condições estabelecidos em normas legais ou regulamentares; VI - atuar como administrador ou membro de órgão previsto no estatuto ou no contrato social das pessoas mencionadas no caput do art. 2º sem a prévia aprovação pelo Banco Central do Brasil; VII - não adotar controles destinados a conservar o sigilo de que trata a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; VIII - negociar títulos, instrumentos financeiros e outros ativos, ou realizar operações de crédito ou de arrendamento mercantil, em preços destoantes dos praticados pelo mercado, em prejuízo próprio ou de terceiros; IX - simular ou estruturar operações sem fundamentação econômica, com o objetivo de propiciar ou obter, para si ou para terceiros, vantagem indevida; X - desviar recursos de pessoa mencionada no caput do art. 2º ou de terceiros; XI - inserir ou manter registros ou informações	Art. 3º Constitui infração punível com base neste Capítulo: I - realizar operações no Sistema Financeiro Nacional, no Sistema de Consórcios e no Sistema de Pagamentos Brasileiro em desacordo com princípios previstos em normas legais e regulamentares que regem a atividade autorizada pelo Banco Central do Brasil; II - realizar operações ou atividades vedadas, não autorizadas ou em desacordo com a autorização concedida pelo Banco Central do Brasil; III - opor embaraço à fiscalização do Banco Central do Brasil; IV - deixar de fornecer ao Banco Central do Brasil documentos, dados ou informações cuja remessa seja imposta por normas legais ou regulamentares; V - fornecer ao Banco Central do Brasil documentos, dados ou informações incorretos ou em desacordo com os prazos e as condições estabelecidos em normas legais ou regulamentares; VI - atuar como administrador ou membro de órgão previsto no estatuto ou no contrato social das pessoas mencionadas no caput do art. 2º desta Lei sem a prévia aprovação pelo Banco Central do Brasil; VII - deixar de adotar controles internos destinados a conservar o sigilo de que trata a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; VIII - negociar títulos, instrumentos financeiros e outros ativos, ou realizar operações de crédito ou de arrendamento mercantil, em preços destoantes dos praticados pelo mercado, em prejuízo próprio ou de terceiros; IX - simular ou estruturar operações sem fundamentação econômica, com o objetivo de propiciar ou obter, para si ou para terceiros, vantagem indevida;

falsos ou inexatos em demonstrações contábeis, financeiras ou em relatórios de auditoria de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º;

XII - distribuir dividendos, pagar juros sobre capital próprio ou, de qualquer outra forma, remunerar os acionistas, os administradores ou os membros de órgãos previstos no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º com base em resultados apurados a partir de demonstrações contábeis ou financeiras falsas ou inexatas;

XIII - deixar de atuar com diligência e prudência na condução dos interesses de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º;

XIV - deixar de segregar as atividades de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º das atividades de outras sociedades, controladas e coligadas, incluídas ou não nas consolidações de demonstrações contábeis e financeiras determinadas pelo Banco Central do Brasil, de modo a gerar ou contribuir para gerar confusão patrimonial;

XV - deixar de fiscalizar os atos dos órgãos de administração de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º, quando obrigado a tal;

XVI - descumprir determinações do Banco Central do Brasil; e

XVII - descumprir normas legais e regulamentares do Sistema Financeiro Nacional e do Sistema de Pagamentos Brasileiro, inclusive as relativas a:

- a) contabilidade e auditoria;
- b) elaboração, divulgação e publicação de demonstrações contábeis e financeiras;
- c) auditoria independente;
- d) controles internos e gerenciamento de riscos;
- e) governança corporativa;
- f) abertura ou movimentação de contas de depósito e de pagamento;
- g) limites operacionais;
- h) demandas do público por cédulas e moedas e operações com numerário;
- i) guarda de documentos e informações exigidos pelo Banco Central do Brasil;
- j) capital, fundos de reserva, patrimônios especiais ou de afetação, encaixe, recolhimentos compulsórios e direcionamentos obrigatórios de recursos, operações ou serviços;
- k) ouvidoria;
- l) concessão, renovação, cessão e classificação de operações de crédito e de arrendamento mercantil e constituição de provisão para perdas nas referidas operações;
- m) administração de recursos de terceiros e custódia de títulos e outros ativos e instrumentos

X - desviar recursos de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei ou de terceiros;

XI - inserir ou manter registros ou informações falsos ou incorretos em demonstrações contábeis ou financeiras ou em relatórios de auditoria de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei;

XII - distribuir dividendos, pagar juros sobre capital próprio ou, de qualquer outra forma, remunerar os acionistas, os administradores ou os membros de órgãos previstos no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei com base em resultados apurados a partir de demonstrações contábeis ou financeiras falsas ou incorretas;

XIII - deixar de atuar com diligência e prudência na condução dos interesses de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei;

XIV - deixar de segregar as atividades de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei das atividades de outras sociedades, controladas e coligadas, de modo a gerar ou contribuir para gerar confusão patrimonial;

XV - deixar de fiscalizar os atos dos órgãos de administração de pessoa mencionada no **caput** do art. 2º desta Lei, quando obrigado a isso;

XVI - descumprir determinações do Banco Central do Brasil, e seus respectivos prazos, adotadas com base em sua competência;

XVII - descumprir normas legais e regulamentares do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios e do Sistema de Pagamentos Brasileiro, cujo cumprimento caiba ao Banco Central do Brasil fiscalizar, inclusive as relativas a:

- a) contabilidade e auditoria;
- b) elaboração, divulgação e publicação de demonstrações contábeis e financeiras;
- c) auditoria independente;
- d) controles internos e gerenciamento de riscos;
- e) governança corporativa;
- f) abertura ou movimentação de contas de depósito e de pagamento;
- g) limites operacionais;
- h) meio circulante e operações com numerário;
- i) guarda de documentos e informações exigidos pelo Banco Central do Brasil;
- j) capital, fundos de reserva, patrimônios especiais ou de afetação, encaixe, recolhimentos compulsórios e direcionamentos obrigatórios de recursos, operações ou serviços;
- k) ouvidoria;
- l) concessão, renovação, cessão e classificação de operações de crédito e de arrendamento mercantil e constituição de provisão para perdas nas referidas operações;
- m) administração de recursos de terceiros e

financeiros; n) atividade de depósito centralizado e registro; o) aplicação de recursos mantidos em contas de pagamento; e p) utilização de instrumentos de pagamento. § 1º Constitui embaraço à fiscalização, para os fins deste Capítulo, negar ou dificultar o acesso a sistemas de dados e de informação e não exibir ou não fornecer documentos, papéis e livros de escrituração, inclusive em meio eletrônico, nos prazos, nas formas e nas condições estabelecidos pelo Banco Central do Brasil, no exercício da atividade de fiscalização que lhe é atribuída por lei. § 2º O Conselho Monetário Nacional disciplinará, no que couber, o disposto no inciso II do caput relativamente às instituições financeiras e demais instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil e disporá inclusive a respeito das hipóteses em que as operações praticadas por essas instituições serão consideradas empréstimos ou adiantamentos vedados, para os fins da legislação em vigor. § 3º É vedado às instituições financeiras: I - emitir debêntures e partes beneficiárias; e II - adquirir bens imóveis não destinados ao próprio uso, exceto os recebidos em liquidação de empréstimos de difícil ou duvidosa solução ou quando expressamente autorizados pelo Banco Central do Brasil, observada a norma editada pelo Conselho Monetário Nacional.	custódia de títulos e outros ativos e instrumentos financeiros; n) atividade de depósito centralizado e registro; o) aplicação de recursos mantidos em contas de pagamento; p) utilização de instrumentos de pagamento; q) relacionamento entre as pessoas mencionadas no caput do art. 2º desta Lei e seus clientes e usuários de serviços e de produtos financeiros. § 1º Constitui embaraço à fiscalização, para os fins deste Capítulo, negar ou dificultar o acesso a sistemas de dados e de informação e não exibir ou não fornecer documentos, papéis e livros de escrituração, inclusive em meio eletrônico, nos prazos, nas formas e nas condições estabelecidos pelo Banco Central do Brasil, no exercício da atividade de fiscalização que lhe é atribuída por lei. § 2º É vedado às instituições financeiras: I - emitir debêntures e partes beneficiárias; e II - adquirir bens imóveis não destinados ao próprio uso, exceto os recebidos em liquidação de empréstimos de difícil ou duvidosa solução ou quando expressamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil, observada a norma editada pelo Conselho Monetário Nacional.
Art. 4º Constituem infração grave, ainda que não previstas no art. 3º, as condutas que produzam ou possam produzir quaisquer dos seguintes efeitos: I - causar dano à liquidez, à solvência ou à higidez ou assumir risco incompatível com a estrutura patrimonial de pessoa mencionada no caput do art. 2º; II - contribuir para gerar indisciplina no mercado financeiro ou para afetar a estabilidade ou o funcionamento regular do Sistema Financeiro Nacional ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro; III - dificultar, por qualquer meio, o conhecimento da real situação patrimonial ou financeira de pessoa mencionada no caput do art. 2º; IV - afetar severamente a continuidade das atividades ou das operações no âmbito do Sistema de Pagamentos Brasileiro; e V - causar perda da confiança da população no uso de instrumentos financeiros e de pagamento.	Art. 4º Constituem infrações graves aquelas infrações que produzam ou possam produzir quaisquer dos seguintes efeitos: I - causar dano à liquidez, à solvência ou à higidez ou assumir risco incompatível com a estrutura patrimonial de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei; II - contribuir para gerar indisciplina no mercado financeiro ou para afetar a estabilidade ou o funcionamento regular do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios, do Sistema de Pagamentos Brasileiro ou do mercado de capitais; III - dificultar o conhecimento da real situação patrimonial ou financeira de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei; IV - afetar severamente a finalidade e a continuidade das atividades ou das operações no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, do Sistema de Consórcios ou do Sistema de Pagamentos Brasileiro.
Art. 5º O Banco Central do Brasil poderá impor às pessoas mencionadas no art. 2º as seguintes penalidades, de forma isolada ou cumulativa:	Art. 5º São aplicáveis as seguintes penalidades às pessoas mencionadas no art. 2º desta Lei, de forma isolada ou cumulativa:

I - admoestação pública; II - multa; III - proibição de praticar determinadas atividades ou prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no caput do art. 2º; IV - inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º; e V - cassação de autorização para funcionamento.	I - admoestação pública; II - multa; III - proibição de prestar determinados serviços para as instituições mencionadas no caput do art. 2º desta Lei; IV - proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação; V - inabilitação para atuar como administrador e para exercer cargo em órgão previsto em estatuto ou em contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei; VI - cassação de autorização para funcionamento.
Art. 38. O Banco Central do Brasil disciplinará as penalidades, as medidas coercitivas, os meios alternativos de solução de controvérsias e o processo administrativo sancionador previstos no Capítulo II, e disporá sobre: I - a gradação das penalidades de multa, de proibição de praticar determinadas atividades ou serviços e de inabilitação para atuar como administrador ou para exercer cargo em órgão previsto no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º; II - a multa cominatória e os critérios a serem considerados para a definição de seu valor, tendo em vista os seus objetivos; III - o cabimento, o tempo e o modo de celebração do termo de compromisso e do acordo de leniência, e, no caso deste último instrumento, sobre os critérios para declarar a extinção da ação punitiva administrativa e para a aplicação da redução da penalidade; e IV - o rito e os prazos do processo administrativo sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil. Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativos sancionadores na esfera de atuação do Banco Central do Brasil, as normas previstas na Lei n° 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que não conflitarem com aquelas previstas no Capítulo II.	Art. 36. O Banco Central do Brasil disciplinará as penalidades, as medidas coercitivas, os meios alternativos de solução de controvérsias e o processo administrativo sancionador previstos no Capítulo II desta Lei, e disporá sobre: I - a gradação das penalidades de multa, de proibição de prestar determinados serviços, de proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação e de inabilitação para atuar como administrador ou para exercer cargo em órgão previsto no estatuto ou no contrato social de pessoa mencionada no caput do art. 2º desta Lei; II - a multa cominatória e os critérios a serem considerados para a definição de seu valor, tendo em vista os seus objetivos; III - o cabimento, o tempo e o modo de celebração do termo de compromisso e do acordo administrativo em processo de supervisão e, no caso deste último instrumento, sobre os critérios para declarar a extinção da ação punitiva administrativa e para a aplicação da redução da penalidade; IV - o rito e os prazos do processo administrativo sancionador no âmbito do Banco Central do Brasil. Parágrafo único. Aplicam-se subsidiariamente aos processos administrativos sancionadores na esfera de atuação do Banco Central do Brasil as normas previstas na Lei n° 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que não conflitarem com aquelas previstas no Capítulo II desta Lei.
Art. 39. À exceção dos art. 2º, art. 3º, art. 4º e incisos I, III, IV e V do caput do art. 5º as regras estabelecidas no Capítulo II e no Capítulo IV aplicam-se, no que couber, às infrações previstas no Decreto n° 23.258, de 19 de outubro de 1933, no Decreto-Lei n° 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, na Lei n° 4.131, de 3 de setembro de 1962, no Decreto-Lei n° 1.060, de 21 de outubro de 1969, na Medida Provisória n° 2.224, de 4 de setembro de 2001, e na Lei n° 11.371, de 28 de novembro de 2006, quando apuradas pelo Banco Central do Brasil.	Art. 38. À exceção do disposto nos arts. 2º, 3º e 4º e nos incisos I, III e V do caput do art. 5º desta Lei, as regras estabelecidas nos Capítulos II e IV desta Lei aplicam-se, no que couber, às infrações previstas no Decreto n° 23.258, de 19 de outubro de 1933, no Decreto-Lei n° 9.025, de 27 de fevereiro de 1946, na Lei n° 4.131, de 3 de setembro de 1962, no Decreto-Lei n° 1.060, de 21 de outubro de 1969, na Medida Provisória n° 2.224, de 4 de setembro de 2001, e na Lei n° 11.371, de 28 de novembro de 2006, quando apuradas pelo Banco Central do Brasil.
Art. 50. A Medida Provisória n° 2.224, de 2001,	Art. 59. O caput do art. 1º da Medida Provisória

passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação do disposto no art. 39 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017 .

nº 2.224, de 4 de setembro de 2001 , passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação da ação punitiva do Banco Central do Brasil, nos termos definidos pela legislação em vigor.

.....” (NR)

Art. 60. O não fornecimento de informações regulamentares exigidas pelo Banco Central do Brasil relativas a capitais brasileiros no exterior e a prestação de informações falsas, incompletas, incorretas ou fora dos prazos e das condições previstas na regulamentação em vigor constituem infrações sujeitas à aplicação desta Lei na forma do art. 38.

20. Considerando o fato de que os critérios de dosimetria basicamente são os mesmos antes da vigência da MP nº 784, de 2017, e depois com a entrada em vigor da Lei nº 13.506, de 2017, caso se definisse uma pena com base na MP nº 784, de 2017, me parece que o critério mais adequado é adotar o padrão de pena que era aplicável tanto antes como depois da MP nº 784, de 2017, para justificar esse raciocínio apresento a análise das hipóteses possíveis:

Hipótese	Análise da viabilidade da hipótese
Arquivamento	Tal possibilidade é impossível, pois a infração estava prevista em todos os conjuntos normativos
Pena inferior à prevista na Resolução CMN nº 3.854, de 2010	Em tese seria uma possível solução, mas ela não se mostra viável, pois fere a isonomia. Tanto antes como depois do período de vigência da MP nº 784, de 2017, as penas teriam sido exatamente iguais, não haveria motivo para justificar penas menores só nesse período
Pena idêntica à prevista na Resolução CMN nº 3.854, de 2010	É a solução ideal, mantém a isonomia, como apresentado na análise anterior
Pena superior à prevista na Resolução CMN nº 3.854, de 2010	É inviável, pois se houvesse aplicação de multa superior inevitavelmente os critérios previstos na Circular nº 3.857, de 2017, se mostrariam mais benéficos ao acusado e por isso deveriam ser utilizados

21. Restaria a questão se os critérios do art. 8º da Resolução CMN nº 3.854, de 2010, são compatíveis com o art. 10 da MP nº 784, de 2017. No caso eles são compatíveis, como pode ser observado da comparação dos incisos do art. 8º da Resolução CMN nº 3.854, de 2010, com o previsto no art. 10 da MP nº 784, de 2017:

	I - prestação de declaração fora do prazo:	II - prestação de declaração contendo	III - não prestação da declaração ou não apresentação da	IV - prestação de declaração falsa ou de informação
--	--	---------------------------------------	--	---

	10% (dez por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 1% (um por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;	informação incorreta ou incompleta: 20% (vinte por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 2% (dois por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;	documentação comprobatória ao Banco Central do Brasil das informações fornecidas: 50% (cinquenta por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 5% (cinco por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor;	falsa sobre os valores sujeitos à declaração: 100% (cem por cento) do valor previsto no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, ou 10% (dez por cento) do valor sujeito a declaração, o que for menor
Art. 10. Na aplicação das penalidades estabelecidas neste Capítulo, serão considerados, na medida em que possam ser determinados:				
I - a gravidade e a duração da infração;	Com relação à gravidade da infração, acredito que o percentual de multa diferenciado em cada um dos incisos do artigo 8º ajusta a pena à gravidade da conduta. No tocante à duração, esse fator não é aplicável aos incisos II, III e IV. É aplicável, portanto, ao inciso I, mas o § 1º do artigo 8º faz ponderação da multa: § 1º A multa a que se refere o inciso I deste artigo será reduzida nas seguintes situações: I - atraso de 1 a 30 dias na prestação da declaração, hipótese em que corresponderá a 10% (dez por cento) do valor previsto; II - atraso de 31 a 60 dias na prestação da declaração, hipótese em que corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do valor previsto;			
II - o grau de lesão, ou o perigo de lesão, ao Sistema Financeiro Nacional, ao Sistema de Pagamentos Brasileiro, à instituição ou a terceiros;	Especificamente aqui os dados encaminhados aprimoram as estatísticas do BACEN, mas não se associam a alguma das lesões mencionadas nesse inciso, dessa forma ele não é aplicável.			
III - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;	Não é aplicável a esse tipo de infração, não é claro se existe uma vantagem, e se existir ela não é mensurável.			
IV - a capacidade econômica do infrator;	A capacidade econômica do infrator é, de certa forma, refletida no valor dos bens que seriam objeto da declaração, e esse valor é a base para a aplicação da multa, então esses incisos seriam atendidos também pelo art. 8º.			
V - o valor da				

operação;	
VI - a reincidência;	Esse ponto não é aplicável ao caso em tela.
VII - a colaboração do infrator com o Banco Central do Brasil para a apuração da infração.	Aqui novamente não é um inciso aplicável. Talvez seja possível considerar que aquele que entrega a informação correta, mesmo que intempestiva, deva ter uma pena menor, mas isso já é previsto, pois a pena constante do inciso I (1%) é a menor.

22. O BACEN na decisão recorrida entendeu que a irregularidade se configurou no dia seguinte ao final do prazo para a entrega da DCBE, dessa forma aplicou os critérios do art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010. Todavia foi ressaltado na decisão que, se fosse adotado o argumento do recurso, ou seja, de que a infração se configurou no momento da entrega intempestiva, a pena de multa seria a prevista na MP nº 784, de 2017, que poderia chegar a R\$2 bilhões, mas como os critérios vigentes durante a vigência da Lei nº 13.506, de 2017, se mostrariam mais benéficos, haveria a retroação dos mesmos.

23. O art. 62 da Constituição Federal define o seguinte:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
(...)

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

24. Assim a infração se configurou na vigência da MP nº 784, de 2017, então ela é norma aplicável. Todavia como apontado na decisão recorrida a multa poderia atingir, em tese, o valor de 2 bilhões de reais. Naturalmente esse não seria o valor a ser aplicado, mas é importante destacar o inciso XL do art. 5º da Constituição Federal:

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

25. Além disso, destaco § 2º do art. 29 da Lei nº 13.506, de 2017, que é norma processual aplicável ao caso:

Art. 29. Caberá recurso das decisões condenatórias, no prazo de 30 (trinta) dias, recebido com efeitos devolutivo e suspensivo, sem prejuízo da eficácia das medidas determinadas pelo Banco Central do Brasil na forma do art. 17 desta Lei.

(...)

§ 2º A legitimidade para recorrer é exclusiva do apenado, sendo vedado o agravamento da penalidade em razão do recurso.

26. Assim, a norma que passe a vigorar posteriormente e seja mais favorável ao recorrente deve ser aplicada, algo já reconhecido pela jurisprudência deste Conselho. Além disso, não é possível o *reformatio in pejus*. No caso terminada a vigência da MP nº 784, de 2017, as normas anteriores retomam sua vigência, no caso o art. 1º da MP nº 2.224, de 2001, volta a ter a sua redação anterior e novamente é aplicável a Resolução nº 3.854, de 2010, cuja aplicação resulta em uma multa de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), como indicado na decisão recorrida. Só que aqui se está aplicando essa multa em função

da retroação benéfica em decorrência do retorno da vigência da Resolução nº 3.854, de 2010, pois apesar de ser aplicável a MP nº 784, de 2017, poderia propiciar uma aplicação de multa superior.

27. Dessa forma a capitulação originalmente constante no PARECER-DSTAT/DICIN (Doc. SEI 5098558, p. 04) deve ser corrigida em função da configuração da infração ter ocorrido na vigência da MP nº 784, de 2017:

Capitulação original	Nova capitulação
A irregularidade descrita acima encontra-se capitulada no art. 1º do Decreto-Lei 1.060, de 21 de outubro de 1969, no art. 1º da Medida Provisória 2.224, de 4 de setembro de 2001, c/c arts. 1º e 2º, caput, da Resolução 3.854 do Conselho Monetário Nacional (CMN), de 27 de maio de 2010, no art. 1º da Circular BCB nº 3.624, de 6 de fevereiro de 2013, com penalidade prevista no art. 60, inciso I, da Circular BCB nº 3.857, de 14 de novembro de 2017.	A irregularidade descrita acima encontra-se capitulada no art. 1º do Decreto-Lei 1.060, de 21 de outubro de 1969, no art. 1º da Medida Provisória 2.224, de 4 de setembro de 2001, c/c arts. 1º e 2º, caput, da Resolução 3.854 do Conselho Monetário Nacional (CMN), de 27 de maio de 2010, no art. 1º da Circular BCB nº 3.624, de 6 de fevereiro de 2013, com penalidade prevista no art. 1º da Medida Provisória 2.224, de 2001, c/c art. 8º, inciso I, da Resolução 3.854 do CMN, de 2010, em decorrência da retroação benéfica dessas normas.

28. Ajustada a capitulação, a pena aplicada se mantém no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), em decorrência dos argumentos anteriormente apresentados.

3 CONCLUSÃO

29. Do exposto voto pelo conhecimento do recurso do Sr. Christian Benoit Jacques Robin, e lhe nego provimento, mantendo a multa no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

É o voto.

Sérgio Cipriano dos Santos – Conselheiro Relator.

[1] Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III – pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

[2] § 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

[3] § 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Cipriano dos Santos, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 22/10/2020, às 11:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11316500** e o código CRC **52E9489D**.

RETIFICAÇÃO

Nos Acórdãos e Acórdãos Inteiro Teor CRSFN 149/2020, 150/2020, 152/2020, 153/2020, 154/2020, 156/2020, 158/2020, 159/2020, 162/2020, 163/2020, 165/2020, 166/2020, 167/2020, 170/2020 e 171/2020, proferidos pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, nos autos dos processos, respectivamente, 10372.000413/2016-95 (Recurso 14413), 10372.100136/2017-09, 10372.100323/2019-46, 10372.100332/2019-37, 10372.100295/2018-86, 10372.100302/2019-21, 10372.100340/2019-83, 10372.100316/2018-63, 10372.100292/2019-23, 10372.100291/2019-89, 10372.100009/2018-82, 10372.000055/2016-11 (Recurso 13803), 10372.000236/2016-47 (Recurso 14293), 10372.100080/2019-46, 10372.100003/2020-20, na 442ª Sessão de Julgamento, onde se lê "Sessão por videoconferência em 20 de setembro de 2020", leia-se: **Sessão por videoconferência em 20 de outubro de 2020**; e nos Acórdãos e Acórdãos Inteiro Teor CRSFN 151/2020, 155/2020, 157/2020, 160/2020, 161/2020, 169/2020, proferidos pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, nos autos dos processos, respectivamente, 10372.100123/2020-27, 10372.100116/2020-25, 10372.100205/2019-38, 10372.000234/2016-58 (Recurso: 14291), 10372.100259/2018-12, 10372.100093/2019-15, na 442ª Sessão de Julgamento, onde se lê "Sessão por videoconferência em 21 de setembro de 2020", leia-se: **Sessão por videoconferência em 21 de outubro de 2020**.



Documento assinado eletronicamente por **Luíza Basilio Lage, Secretário(a) Executivo(a)**, em 08/12/2020, às 22:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **12309207** e o código CRC **1D7DE3DE**.

Referência: Processo nº 10372.100130/2020-29.

SEI nº 12309207