



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

428ª Sessão

Processo 10372.100004/2019-31

Processo na primeira instância BACEN 140678

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ÁLVARO AFFONSO MENDONÇA

ADVOGADO: ANDRÉA CAROLINA LEITE BATISTA (OAB/PR 56.594)

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Atraso no envio da Declaração de Capitais de Brasileiros no Exterior (DCBE). Recurso conhecido e desprovido.

ACÓRDÃO CRSFN 178/2019

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto do Relator, conhecer do recurso de LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES e **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa, no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), pelo fornecimento intempestivo de informações ao Banco Central do Brasil sobre bens e valores possuídos fora do território nacional, na data-base de 31.12.2013.

Participaram do julgamento os Conselheiros Pedro Frade de Andrade, Thiago Paiva Chaves, Maria Rita de Carvalho Drummond, Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Álvaro Affonso Mendonça e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. Virgílio Porto Linhares Teixeira, que registrou não ter havido requisição de parecer escrito, na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

Brasília, 27 de agosto de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 18/10/2019, às 16:43, 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 **3864188** e o código CRC **5A7EDEC8**.



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

Processo 10372.100004/2019-31

Processo na primeira instância BACEN 140678

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTE: LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ÁLVARO AFFONSO MENDONÇA

RELATÓRIO

I. OBJETO

1. Trata-se de Recurso Voluntário interposto por Luís Gustavo Rodrigues Flores ("Recorrente"), no âmbito de processo administrativo instaurado pelo Banco Central do Brasil ("BACEN") em razão de fornecimento intempestivo de informações sobre bens e valores fora do território nacional, em desacordo com o disposto no art. 1º do Decreto-Lei 1.060, de 21 de outubro de 1969, arts. 1º e 2º, caput, da Resolução 3.854 do Conselho Monetário Nacional (CMN), de 27 de maio de 2010, e na Circular BCB nº 3.624, de 6 de fevereiro de 2013, culminando na penalidade prevista no art. 8º, inciso I, da Resolução nº 3.854, de 2010.

II. FATOS E CRONOLOGIA DOS EVENTOS:

Evento	Data	Folhas
Prazo para declaração da DCBE relativa à data base de 31/12/2013.	07/04/2014	1
Apresentação da DCBE pelo Recorrente no montante de US\$ 1.289.234,00 (equivalente a R\$3.019.386,03)	13/06/2018	4

Proposta de instauração do processo administrativo pelo Banco Central do Brasil.	18/09/2018	1
Citação do Recorrente	11/10/2018	8
Apresentação de defesa pela Recorrente	09/11/2018	9-24
Decisão de aplicação de multa pelo atraso na entrega da declaração.	19/11/2018	25-29
Ciência do Recorrente da decisão	22/11/2018	34
Apresentação do Recurso ao CRSFN	20/12/2018	37-50

III. DEFESA

2. O Recorrente apresentou a sua defesa regularmente, alegando em síntese que:

- a. Preliminarmente, a instauração do presente processo administrativo configura ato ilegal e nulo, pois fundado em exercício de poder de polícia que excede a competência legal do Banco Central do Brasil, em desconformidade com a Resolução nº 1.065, de 5 de dezembro de 1985 (item 1, alíneas “a”, “b” e “c”), e com a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (art. 17);
- b. Não houve omissão dolosa de informações que tenha causado prejuízo à Administração Pública ou a terceiros, mas mero atraso na entrega da declaração;
- c. Não exerceu atividade vinculada ao mercado financeiro ou de capitais, não se tratando de pessoa jurídica integrante do Sistema Financeiro Nacional, nem de pessoa física que tenha praticado qualquer intromissão especulativa no mercado, cujos atos não têm repercussão no valor da moeda nacional ou na liquidez monetária do país;
- d. O Banco Central do Brasil tem competência para fiscalizar e aplicar penalidades contra instituições financeiras (Lei nº 4.595, de 1964, arts. 10 e 11), o que não é o caso do Recorrente (advogado);
- e. Os valores mantidos pelo Recorrente no exterior são irrisórios se analisados da perspectiva do gigantesco mercado de capitais, tampouco não sofreram acréscimo patrimonial nos anos seguintes, fato que também afasta eventual vinculação entre o mesmo e o mercado especulativo;
- f. Sua conduta não afetou a estabilidade e solidez do Sistema, o aperfeiçoamento dos instrumentos financeiros nem os interesses dos investidores e credores, o que não justifica a ação fiscalizadora e controladora promovida pelo Banco Central do Brasil, contrariando o item 2 da Resolução nº 1.065, de 1985;
- g. Não houve omissão ou má-fé, no sentido de se esquivar da obrigação em tela, de caráter meramente informativo;
- h. O atraso é plenamente justificável, não trazendo qualquer prejuízo à autoridade administrativa, à União ou a terceiros, tendo tomado as medidas necessárias para prestar as informações exigidas pela Administração;
- i. Além de flagrantemente indevida, a penalidade aplicada é desproporcional e

- desarrazoada, porque não se praticou irregularidade nem se ocasionou prejuízo;
- j. É pessoa íntegra, responsável e comprometida, sempre prestou todas as informações exigidas pelos órgãos fiscalizadores, nunca tendo deixado de transmitir à autoridade administrativa as declarações em questão, ainda que com atraso, a fim de colaborar com a Administração;
 - k. Justamente em razão disso, a violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade é inegável no presente caso, tendo sido violado o art. 2º, § único, VI e XIII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;
 - l. Exigir-se o pagamento de multa administrativa por informações sobre bens e valores fora do território nacional que foram efetivamente prestadas à autoridade administrativa e cuja declaração tem caráter apenas informativo, não se sujeitando a nenhum controle fiscal, é absurdo e contrário aos princípios mais elementares que norteiam o ordenamento jurídico brasileiro;
 - m. O fato em apreço não constitui infração penal, segundo jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não o podendo ser, portanto, na esfera administrativa;
 - n. Tanto assim que no direito tributário, por exemplo, a denúncia espontânea exclui a responsabilidade do contribuinte, bem como no direito penal, onde a confissão espontânea atenua a pena do réu;
 - o. O envio da declaração com atraso constitui igualmente denúncia e confissão espontâneas, devendo assim ser interpretado para fins de afastamento da multa aplicável;
 - p. A multa aplicada não guarda simetria com a pena prevista para a entrega em atraso da declaração de ajuste anual do imposto de renda, cuja multa fixada corresponde a 1% ao mês-calendário ou fração do atraso, calculada sobre o total do imposto devido apurado na declaração, podendo chegar, no máximo, até 20% do imposto devido sobre a renda;
 - q. Conclui-se, portanto, não ser exigível, tampouco válida, legal, adequada, razoável e proporcional ao suposto ilícito, a penalidade que se pretende aplicar;
 - r. O princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal, estabelece a reserva legal como fonte das obrigações de fazer ou não fazer, mas, no caso, a suposta obrigação de apresentar a declaração dentro de determinado prazo (art. 1º da Circular nº 3.442, de 3 de março de 2009) e a respectiva penalidade por atraso nessa entrega (Resolução nº 3.854, de 2010) não estão amparadas em lei, seja em sentido formal ou material, conforme expresso no texto constitucional;
 - s. Logo, não pode ser exigido do administrado, tampouco ser ele penalizado, por algo que a lei não lhe impõe; e
 - t. Requer a nulidade do presente procedimento administrativo, com o imediato arquivamento dos autos, bem como sua integral improcedência, tendo em vista a inocorrência da irregularidade e a manifesta violação dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da legalidade.

IV. DECISÃO

3. Em resumo, o BACEN decidiu o seguinte:

- a. Apurou que na data base de 31/12/2013, o Recorrente informou possuir capitais no exterior no montante de US\$ 1.289.234,00, equivalentes a R\$ 3.019.386,03. A Circular nº 3.624, de 2013, no entanto, estabeleceu o prazo limite para entrega da declaração até às 18 horas de 5/4/2013. Portanto, restou caracterizado que o Recorrente prestou as informações, fora do prazo regulamentar, com atraso de 1.528 dias.
- b. Quanto às alegações preliminares do Recorrente, cabe registrar que o atraso no fornecimento da declaração de capitais brasileiros no exterior não depende, para sua caracterização, da existência de dolo por parte do agente, visto que a norma não exige a averiguação de sua intenção.
- c. A justificativa quanto à ausência de dano ou prejuízo às autoridades públicas ou a

terceiros não socorre o Recorrente, pois o caso em tela trata de irregularidade de mera conduta, cuja configuração independe do seu resultado.

- d. Quanto à questão sobre a competência do BACEN para exigir a declaração de capitais brasileiros no exterior, registre-se que foi estabelecida por meio do Decreto-Lei nº 1.060, de 1969, atualmente em vigor, o qual, em seu art. 1º, determinou que as pessoas físicas ou jurídicas ficam obrigadas, na forma, limites e condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, a declarar ao BACEN, os bens e valores que possuem no exterior. Ainda que o Ministério da Fazenda tenha, por um determinado período, sido o responsável por administrar o recebimento das declarações em questão, fato é que com a edição da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, tal atribuição retornou a esta Autarquia.
- e. A propósito, o Conselho Monetário Nacional, por meio da edição da Resolução nº 3.854, de 2010, com base nos normativos mencionados, determinou que as pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no País, devem prestar anualmente ao BACEN, no período que este vier a estabelecer, a declaração de bens e valores que possuem fora do território nacional, nas datas-bases ali discriminadas.
- f. A referida Resolução, em seu art. 11, confere ao BACEN a competência para a adoção das medidas necessárias à sua execução, o que se coaduna ao disposto no art. 9º da Lei nº 4.595, de 1964, que também confere a esta Autarquia, de modo amplo, a competência para o exercício do poder de polícia administrativa em seu âmbito de atuação, de forma a cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.
- g. Isso significa, portanto, que assiste ao Recorrente, mesmo em procedimento de índole administrativa, a prerrogativa indisponível do contraditório e da ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, consoante prescreve o princípio constitucional do devido processo legal (CF, art. 5º, LV), sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos aplicável, revestida, ou não, de caráter punitivo. Assim, o presente processo administrativo consiste, na verdade, em garantia ao próprio Recorrente de seu direito fundamental ao devido processo legal.
- h. Portanto, ao editar a Resolução nº 3.854, de 2010, e a Circular nº 3.624, de 2013, a Administração não exorbitou, de modo algum, de seu poder regulamentar, mas, ao contrário, atuou no exercício do poder regulamentar derivado da própria lei, ao executar o mandamento legal contido na Medida Provisória nº 2.224, de 2001, não prosperando a alegação de desrespeito ao princípio constitucional da reserva legal.
- i. Sobre a assertiva de que as informações exigidas pela legislação de regência foram efetivamente fornecidas, ainda que com atraso, consigne-se que a irregularidade tratada no presente feito é de fornecimento intempestivo de informação a este Banco Central do Brasil sobre bens e valores possuídos fora do território nacional, e não sobre a forma como foram prestadas, ainda que as informações sejam corretas.
- j. Registre-se que os argumentos acerca de sua ilibada reputação e o cumprimento de outras obrigações legais não favorecem o Recorrente, visto que, no caso, também se trata de descumprimento de uma obrigação legal.
- k. Assim, a aplicação de multa por atraso na entrega da declaração de capitais brasileiros no exterior é um ato vinculado, com o regramento disciplinando todos os aspectos da atuação administrativa, não deixando margem de liberdade de decisão para a autoridade administrativa considerar o comportamento anterior ou posterior do indiciado no momento da aplicação da penalidade.
- l. Quanto ao argumento referente à aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, cumpre registrar que a aplicação de eventual multa por atraso na entrega da declaração de capitais brasileiros no exterior é um ato vinculado. A Resolução nº 3.854, de 2010, fixa, em seu art. 8º, o percentual da multa para os casos da espécie e estabelece seus redutores de acordo com o período de atraso na entrega da declaração. Desse modo, o regramento atinge todos os aspectos da atuação administrativa, não deixando margem de liberdade de decisão para a autoridade administrativa.
- m. Registre-se que não procedem as alegações relacionadas aos institutos da denúncia ou confissão espontânea, uma vez que este feito não trata de matéria tributária nem penal, e sim de descumprimento de norma legal no âmbito do BACEN,

não podendo esta Autarquia, discricionariamente, deixar de aplicar as sanções previstas na legislação vigente quando constatada determinada irregularidade.

- n. No que se refere à assertiva de que a multa seria elevada, quando comparada com aquela prevista na legislação fiscal para a entrega da respectiva declaração fora do prazo legal, considerando-se que a infração não é grave, ressalte-se que o BACEN, no exercício de suas atribuições, está adstrita ao princípio da legalidade, o que implica zelar pelo cumprimento dos preceitos legais e agir em estrita conformidade com os atos elencados na norma, aplicando as sanções previstas na legislação vigente ao constatar situações irregulares em sua área de competência.
- o. Quanto ao pedido de arquivamento, tal requerimento fica prejudicado, pois a regulamentação apontada na inicial é clara ao determinar, para os casos da espécie, a aplicação de multa quando verificadas infrações às normas que regulam a declaração de capitais brasileiros.

- 4. Assim, foi aplicada multa à Recorrente de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) com fulcro no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, conforme previsto no inciso I do art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010.

V. RECURSO VOLUNTÁRIO AO CRSFN :

- 5. O Recurso Voluntário ao CRSFN foi apresentado tempestivamente. O Recorrente reiterou os argumentos apresentados na defesa, destacando em síntese que:

- a. A decisão recorrida não acolheu a preliminar de nulidade arguida na defesa, sob o fundamento de que a competência questionada estaria estabelecida na legislação em vigor e que a Administração "*atuou no exercício do poder regulamentar derivado da própria lei*". Entretanto, tal fundamentação não se sustenta, tampouco se mostra hábil para afastar os fortes argumentos trazidos pelo recorrente em sua defesa;
- b. No mérito, a decisão recorrida negou a alegada insubsistência da irregularidade noticiada, sustentando, resumidamente, que esta também é decorrente da legislação em vigor. Ocorre, todavia, que os fundamentos utilizados na decisão recorrida não são hábeis para sustentar a existência de fundamento fático-probatório para a pretensão punitiva do BACEN devido a todo exposto na defesa;
- c. Por todo exposto, requer em face das alegadas incompetência do BACEN e insubordinação subjetiva do Recorrente, a reforma da decisão recorrida, com a consequente declaração de nulidade do procedimento administrativo punitivo;
- d. No mérito, o acolhimento de todas as razões constantes no recurso e, por conseguinte, a integral reforma da decisão recorrida para o imediato cancelamento da multa aplicada e o arquivamento definitivo do processo, tendo em vista a insubsistência da irregularidade noticiada, face à penalidade desproporcional e desarrazoada, à violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade e à ausência de fundamentação legal para a aplicação da multa.

É o relatório.

ÁLVARO AFFONSO MENDONÇA – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Álvaro Affonso Mendonça, Conselheiro(a)**, em 03/08/2019, às 10:25, 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 **3331279** e o código CRC **7CCF1029**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100004/2019-31

Processo na primeira instância BACEN 140678

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ÁLVARO AFFONSO MENDONÇA

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. Atraso no envio da Declaração de Capitais de Brasileiros no Exterior (DCBE). **Recurso conhecido e desprovido.**

VOTO DO RELATOR

1. Trata o presente da análise do recurso voluntário apresentado por LUÍS GUSTAVO RODRIGUES FLORES, em razão de processo administrativo instaurado pelo BACEN devido ao fornecimento intempestivo da Declaração de Capitais de Brasileiros no Exterior ("DCBE").
2. O Processo Administrativo apontou que o Recorrente declarou em 13/06/2018, de forma intempestiva, recursos de sua propriedade no exterior, relativo à data base de 31/12/2013. Tal declaração deveria ser realizada através do sistema do BACEN até o dia 07/04/2014, conforme determinado pela Circular BCB nº 3.624, de 06/02/2013, tornando irregular a declaração.

I. PRELIMINARES

3. Pelo que se depreende dos autos, a ciência do Recorrente da decisão se deu através de seus advogados em 22/11/2018 e o recurso foi protocolado no dia 20/12/2018. Assim sendo, o Recurso Voluntário é tempestivo e deve ser conhecido e apreciado.

4. Não houve a ocorrência de prescrição ordinária ou intercorrente, como pode ser observada na Cronologia dos Eventos, descrita no Relatório.

II. MÉRITO:

5. Quanto ao mérito, entendo que nada há que se mudar na decisão do BACEN, cujos fundamentos incorporo a este Voto na forma prevista no art. 50, §1º da Lei nº 9.784/99.
6. No que tange ao Recurso Voluntário, que reitera os argumentos trazidos na defesa, acrescento as considerações que seguem.
7. Preliminarmente, não há que se falar em descumprimento ao princípio da legalidade ou nulidade do presente processo administrativo, pelo fato de haver, supostamente, previsão de penalidade apenas em normativo infralegal. Como perfeitamente colocado pelo BACEN na decisão de primeira instância, *“ao editar a Resolução nº 3.854, de 2010, e a Circular nº 3.624, de 2013, a Administração não exorbitou, de modo algum, de seu poder regulamentar, mas, ao contrário, atuou no exercício do poder regulamentar derivado da própria lei, ao executar o mandamento legal contido na Medida Provisória nº 2.224, de 2001, não prosperando a alegação de desrespeito ao princípio constitucional da reserva legal.”*
8. No mérito, a natureza da sanção aplicada pelo BACEN ao Recorrente possui caráter meramente procedimental, referente à não apresentação da DCBE no prazo estipulado. O artigo 2º da Resolução nº 3.854, de 2010 estabelece que a DCBE deve ser prestada anualmente, por meio eletrônico, na data base de cada ano quando os bens e valores do declarante no exterior totalizarem, nessa data, quantia igual ou superior a US\$100.000,00 (cem mil dólares dos Estados Unidos da América), ou seu equivalente em outras moedas. O Recorrente apresentou essas condições na data base de 31/12/2013, desta forma, ficou caracterizada ausência de declaração dentro do prazo regulamentar.
9. Não é possível acolher os argumentos do Recorrente relacionados à inexistência de dolo ou má-fé na apresentação intempestiva da DCBE, tampouco quanto à ausência de prejuízo à autoridade administrativa. A atuação da Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, estabelecido pelo artigo 37 da Constituição Federal, que veda o tratamento aos administrados de forma discriminatória e contrária à lei, não havendo margem de discricionariedade diante da ocorrência de sanções previstas na legislação competente, como no caso concreto.
10. Também não podem ser acatadas as alegações de inobservância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da multa, pois a capitulação da penalidade objeto do presente processo administrativo está prevista no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001, qual seja multa de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou 1% do valor declarado, o que for menor, conforme previsto no inciso I do art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010. Embora o art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010, tenha sido revogado pela Circular nº 3.857, de 2017, os critérios, limites e redutores do valor da multa nele previstos foram mantidos, culminando na fixação de penalidade de multa, no valor de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) ao Recorrente.

II. VOTO

Diante de todo o exposto, conheço do Recurso Voluntário e **NEGO PROVIMENTO**, mantendo a aplicação da multa de R\$25.000,00 (vinte cinco mil reais) aplicada em primeira instância.

É o voto.

ÁLVARO AFFONSO MENDONÇA – Conselheiro Relator.



Documento assinado eletronicamente por **Álvaro Affonso Mendonça, Conselheiro(a)**, em 31/08/2019, às 17:48, 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 **3331281** e o código CRC **14EDF0F9**.