



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

422ª Sessão

Processo 10372.100376/2018-86

Processo na primeira instância BACEN 126568

RECURSO VOLUNTÁRIO

RECORRENTE: CONSTRUTORA E INCORPORADORA MERZIAN LTDA.

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATORA: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

ADVOGADA: SANDRA MIRIAM DE AZEVEDO MELLO ECK (OAB/DF 7.807)

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. CBE. Conhecimento e não provimento do recurso.

ACÓRDÃO CRSFN 14/2019

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto da Relatora, conhecer do recurso de CONSTRUTORA E INCORPORADORA MERZIAN LTDA. e **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$11.676,02 (onze mil seiscentos e setenta e seis reais e dois centavos) pelo fornecimento intempestivo de informações ao Banco Central do Brasil sobre bens e valores possuídos fora do território nacional na data-base de 31.12.2012.

Participaram do julgamento os Conselheiros Adriana Cristina Dullius, Ana Maria Imbiriba Corrêa (art. 19, §3º do RICRSFN), Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho 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, 26 de fevereiro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 06/03/2019, às 19:46, 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 **1861396** e o código CRC **CA689E90**.



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

Processo 10372.100376/2018-86

Processo na primeira instância BACEN 126568

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: CONSTRUTORA E INCORPORADORA MERZIAN LTDA.

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

RELATÓRIO

I. Acusação

1. Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado contra CONSTRUTORA E INCORPORADORA MERZIAN LTDA., por fornecer, fora do prazo regulamentar, informações sobre bens e valores que possuía fora do território nacional na data-base de 31.12.2012.

2. No PARECER-DSTAT/DICIN, de 04 de abril de 2018 (fl.), o Banco Central do Brasil apontou o envio pela Construtora e Incorporadora Merzian Ltda., em 31.10.2016, de 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 de US\$ 571.541,84.

3. A circular BCB nº 3.624/2013, estabelece que esta declaração deveria ser efetuada até às 18 horas do dia 05.04.2013, mas só foi realizada em 31.10.2016.

4. Nestes termos, ficou caracterizado o fornecimento de informações fora do prazo regulamentar, o que enseja a aplicação das sanções previstas na legislação.[\[1\]](#)

II. Defesa

5. Intimada em 24.04.2018, a Construtora e Incorporadora Merzian Ltda. apresentou, tempestivamente, sua defesa em 24.05.2018, alegando, em síntese, que:

- o tipo penal-administrativo não está previsto em lei, mas em norma de inferior hierarquia, a saber, a Circular nº 3.624, de 2013, vez que estabelece o fato gerador da sanção administrativa, qual seja, a data limite de prestação da declaração em comento;
- essa Autarquia invoca a Circular nº 3.857, de 2017 para a aplicação da penalidade de multa, sendo que o suposto fato gerador ocorreu em 2013, violando o princípio constitucional da irretroatividade penal;
- as informações em pauta constavam da Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica – DIPJ, apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Não houve, portanto, intenção de burlar qualquer norma;
- a irregularidade é de mera conduta, vez que a prestação da declaração em atraso não causou qualquer prejuízo à Administração Pública e enviou tempestivamente a DIPJ;
- embora o prazo para entrega da DIPJ à RFB seja fixo, recaindo, anualmente, na mesma data, o Banco Central do Brasil, em ofensa ao princípio da segurança jurídica, alterava anualmente o prazo de envio da declaração em pauta, induzindo o declarante a erro. Essa Autarquia somente estabeleceu um calendário fixo para o cumprimento anual da obrigação a partir da Circular nº 3.624, de 2013;
- agiu com boa-fé ao entregar a declaração com apenas alguns dias de atraso, não podendo equiparar-se àquele que não apresenta tais informações ao Banco Central do Brasil;
- a Resolução nº 3.854, de 2010, fixou em seu art. 2º, § 1º, três prazos diferentes para a comunicação da existência de bens e valores no exterior acima de US\$100 milhões, a saber, 31 de março, 30 de junho e 30 de setembro de cada ano. Por sua vez, o art. 1º, que cuida de bens e valores mantidos no exterior acima de US\$100 mil, não estabelece qualquer prazo para que seja realizada a comunicação ao Banco Central do Brasil;
- o Conselho Monetário Nacional (CMN) não considerou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na fixação da multa prevista na Resolução nº 3.854, de 2010, que mostra-se exorbitante frente àquela estabelecida pela RFB, que, via de regra, é de R\$165,74.

III. Decisão

6. Encerrada a instrução do presente processo administrativo sancionador, o Banco Central do Brasil prolatou a Decisão 1258/2018-DECAP/DIPAD, de 14 de setembro de 2018 (fls.), onde entendeu que:

- a competência do BACEN para exigir a declaração de capitais brasileiros no exterior (CBE) foi estabelecida por meio do Decreto-Lei nº 1.060, de 1969, que, em seu art. 1º, em que se estabeleceu que as pessoas físicas e jurídicas ficam obrigadas, na forma, limites e condições estipuladas pelo CMN, a declarar ao Banco Central do Brasil os bens e valores que possuem no exterior.
- a Medida Provisória nº 2.224, de 2001, instituiu, por meio dos arts. 1º e 5º, o valor máximo da multa relativa ao descumprimento da obrigação e a competência do CMN para regulamentação do referido normativo, o que se concretizou com a edição da Resolução nº 3.854, de 2010. Posto isso, não há que se falar que o tipo administrativo correspondente ao presente feito encontra-se previsto na Circular nº 3.624, de 2013, visto que apenas delimitou o prazo para cumprimento de obrigação, em atendimento ao art. 2º, §2º, da Resolução nº 3.854, de 2010, anteriormente imposta pelo Decreto-Lei nº 1.060, de 1969;
- Quanto às alegadas oscilações nos prazos estabelecidos por este Banco Central do Brasil,

ressalte-se que o CMN, por meio da Resolução nº 3.854, de 2010, resolveu que a declaração em pauta deveria ser entregue anualmente ao BACEN, no período em que esta viesse a estabelecer, conferindo-lhe, portanto, discricionariedade para tal. Assim, cabe ao Banco Central do Brasil, de acordo com o art. 2º, §2º, da Resolução nº 3.854, de 2010, o estabelecimento do referido prazo, não havendo disposição legal que determine fixação de prazo anual uniforme para a apresentação da declaração de CBE.

- a Circular nº 3.624, de 2013, que fixou o prazo para entrega da declaração no período compreendido de 15.2.2013 a 5.4.2013 foi devidamente publicada na edição do Diário Oficial da União de 7.2.2013, bem como disponibilizada no sítio do BACEN na Internet, de modo a evitar qualquer prejuízo aos administrados sob seu alcance;
- No que toca aos diversos prazos mencionados pela citada e contidos na Resolução nº 3.854, de 2010, o art. 2º, *caput*, trata dos bens e valores possuídos pelo declarante que totalizarem quantia igual ou superior a US\$100 mil na data-base de 31 de dezembro de cada ano. O § 1º do art. 2º, por sua vez, trata dos bens e valores possuídos pelo declarante em quantia igual ou superior a US\$100 milhões nas datas-bases de 31 de março, 30 de junho e 30 de setembro de cada ano. Portanto, as datas citadas nos dispositivos não constituem prazos para apresentação de declarações, mas datas-bases de apuração dos bens e valores possuídos no exterior;
- as declarações de capitais brasileiros no exterior e de imposto de renda são obrigações distintas, amparadas por legislações específicas e independentes. Nesse sentido, o fato de ter entregado a DIPJ não exime o declarante da obrigação de prestar informações ao Banco Central do Brasil sobre bens ou valores mantidos no exterior.
- No que se refere às alegações de boa-fé e de não intenção em burlar as normas, registre-se que tais circunstâncias não elidem sua responsabilidade por eventual infração, vez que a conduta em afronta à norma configura, por si, violação à boa-fé objetiva do agente, exigível em suas relações com a administração pública;
- o cumprimento voluntário da obrigação não tem o condão de descaracterizar a infração, vez que esta consiste precisamente na entrega intempestiva da declaração e quanto aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tais ensinamentos encontram sua aplicabilidade traduzida no art. 8º, §1º, da Resolução nº 3.854, de 2010, ao determinar que o tempo em atraso no envio da declaração deve ser levado em consideração quando da eventual aplicação da multa;

7. No mérito, verifica-se que a citada informou, em 31.10.2016, possuir capitais no exterior, na data-base de 31.12.2012, no montante de US\$571.541,84, equivalentes a R\$1.167.602,82, com base na cotação de compra do dólar dos Estados Unidos da América em 31.12.2012, conforme consta em sua declaração (doc. 3). No entanto, observa-se que a Circular nº 3.624, de 2013, estabeleceu que a declaração referente a essa data-base deveria ser enviada até as 18 horas do dia 5.4.2013. Portanto, fica caracterizado que o indiciado 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 1.305 dias.

8. No tocante à penalidade, a multa para a prestação de declaração fora do prazo foi fixada em 10% do valor previsto à época do fato no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 2001 (R\$25.000,00), ou 1% do valor declarado (R\$11.676,02), o que for menor, conforme previsto no inciso I do art. 8º da Resolução nº 3.854, de 2010, vigente à época da irregularidade. Ressalvando que embora o art. 8º da Resolução nº 3.854/2010, tenha sido revogado pela Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017, os critérios, limites e redutores do valor da multa nela prevista foram mantidos.

9. Assim, o Banco Central decidiu aplicar a pena de multa de R\$11.676,02 (onze mil seiscentos e setenta e seis reais e dois centavos) a Construtora e Incorporadora Merzian Ltda., com fulcro no art. 1º da Medida Provisória nº 2.224/2001.

IV. Recurso

10. Intimada da decisão em 24.09.2018 (fl.), a Construtora e Incorporadora Merzian Ltda. interpôs, tempestivamente, recurso voluntário em 15.10.2018 (fls.), reiterando argumentos defensivos e alegando que:

- A Circular do BACEN foi a norma que estabeleceu o prazo limite para a entrega da declaração a qual sujeita a aplicação da sanção-multa. Dessa forma, uma vez que o tipo penal-administrativo punível está previsto em norma de hierarquia infra legal, a Circular do BACEN. Isso porque, para a recorrente, para que a haja a aplicação da sanção, há absoluta necessidade de se buscar o tipo definido na referida Circular, o que equivale ao estabelecimento do fato gerador da sanção administrativa, qual seja, a data limite de prestação da Declaração ao Banco Central. Entretanto, viu-se que como a multa tem natureza jurídica penal-administrativa, o tipo sancionador não pode ser criado em norma supralegal. Dessa forma, não cabe a sanção da conduta do recorrente -- por deixar de prestar informações junto ao BACEN --, sendo nula a multa cominada uma vez que a data limite para prestação de informações junto ao Banco Central não está prevista em lei.
- Teve boa-fé uma vez que, mesmo fora do prazo, fez o envio da Declaração Anual ao BACEN, não podendo ser comparado aos que deixam de prestar tais informações de modo integral. Ainda argumenta que constou devidamente da declaração de imposto de renda da pessoa jurídica – DIPJ, apresentada à Secretaria da Receita Federal. Alega, defendendo a necessidade da segurança jurídica, que sua boa-fé é notória no caso de se considerar que o Banco Central, a cada ano, vinha alterando o prazo de envio das referidas declarações de bens e capitais, tendo um “calendário fixo” somente a partir de 2013.
- Há desproporcionalidade no que tange ao valor da multa, sendo esta incompatível com o interesse público e com a finalidade da norma uma vez que foge aos padrões comuns e fere os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. E, além disso, pela irregularidade ser classificada como de mera conduta, o atraso na manifestação não gera qualquer prejuízo ao erário.

V. Encaminhamento ao CRSFN

11. Sob o nº 10372.100376/2018-86, o Recurso Voluntário foi autuado e sorteado a esta relatora na 420ª Sessão de Julgamento, realizada nos dias 11 e 12 de dezembro de 2018.

É o relatório.

Adriana Cristina Dullius - Conselheira Relatora

[1] 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 prevista no art. 60, inciso I, da



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Cristina Dullius Britto**, **Conselheiro(a) Relator(a)**, em 11/02/2019, às 10:55, 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 **1766824** e o código CRC **5A61C0F3**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Processo 10372.100376/2018-86

Processo na primeira instância BACEN 126568

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: CONSTRUTORA E INCORPORADORA MERZIAN LTDA. (2510732000113)

RECORRIDO: BANCO CENTRAL DO BRASIL

RELATOR: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. CBE. Conhecimento e não provimento do recurso.

VOTO DO RELATOR

1. Construtora e Incorporadora Merzian Ltda. foi condenada por fornecer, fora do prazo, informações sobre bens e valores fora do território nacional, que possuía na data-base de 31.12.2012, nos termos da Circular 3.624/2013.

2. No caso, o recorrente enviou em 31.10.2016, extemporaneamente (1.305 dias de atraso), a 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 de USD 571.541,84, equivalentes a R\$1.167.602,82, razão pela qual Construtora e Incorporadora Merzian Ltda. foi condenada pela infração aos arts. 1º do Decreto-Lei nº 1.060, de 21 de outubro de 1969, 1º da Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, 1º e 2º, caput, da Resolução nº 3.854, de 27 de maio de 2010, e 1º da Circular nº 3.624, de 6 de fevereiro de 2013, sujeitando o responsável à multa prevista no art. 1º da Medida Provisória nº

2.224, de 2001, combinado com o art. 60, inciso I, da Circular nº 3.857, de 14 de novembro de 2017.

3. Acolho, como fundamento para a presente decisão, o disposto no Enunciado nº 1 da Súmula do CRSFN, publicada no Diário Oficial da União em 02.05.2017, *in verbis*:

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.

4. Sobre as demais alegações apresentadas no recurso, valendo-me da argumentação extremamente condizente manifestada na Decisão feita pelo Banco Central do Brasil, concordo ao destacar que:

(i) a Medida Provisória nº 2.224, de 2001, instituiu, por meio dos arts. 1º e 5º, o valor máximo da multa relativa ao descumprimento da obrigação e a competência do CMN para regulamentação do referido normativo, o que se concretizou com a edição da Resolução nº 3.854, de 2010. Posto isso, não há que se falar que o tipo administrativo correspondente ao presente feito encontra-se previsto na Circular nº 3.624, de 2013, visto que apenas delimitou o prazo para cumprimento de obrigação, em atendimento ao art. 2º, §2º, da Resolução nº 3.854, de 2010, anteriormente imposta pelo Decreto-Lei nº 1.060, de 1969;

(ii) quanto às alegadas oscilações nos prazos estabelecidos por este Banco Central do Brasil, ressalte-se que o CMN, por meio da Resolução nº 3.854, de 2010, resolveu que a declaração em pauta deveria ser entregue anualmente a esta Autarquia, no período em que esta viesse a estabelecer, conferindo-lhe, portanto, discricionariedade para tal. Assim, cabe ao Banco Central do Brasil, de acordo com o art. 2º, §2º, da Resolução nº 3.854, de 2010, o estabelecimento do referido prazo, não havendo disposição legal que determine fixação de prazo anual uniforme para a apresentação da declaração de CBE;

(iii) Quanto à invocação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, saliente-se que tais ensinamentos encontram sua aplicabilidade traduzida no art. 8º, §1º, da Resolução nº 3.854, de 2010, ao determinar que o tempo em atraso no envio da declaração deve ser levado em consideração quando da eventual aplicação da multa.

5. Assim, quanto à penalidade aplicada, observo que foram respeitados os parâmetros para a fixação da multa legalmente estabelecidos, razão pela qual nenhum reparo merece ser realizado.

6. Finalmente, destaco que o recorrente não trouxe aos autos qualquer argumento apto a causar a modificação da decisão recorrida. Dessa forma, acolho, nos termos do art. 50, §1º, da Lei nº. 9.784/99, as razões de decidir da decisão recorrida.

7. Diante do exposto, voto por:

1. com relação ao recorrente Construtora e Incorporadora Merzian Ltda., pelo cometimento da infração de fornecer, fora do prazo regulamentar, informações sobre bens e valores havidos fora do território nacional, conhecer do recurso e **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$11.676,02 (onze mil seiscientos e setenta e seis reais e dois centavos).

É o voto.

Adriana Cristina Dullius – Conselheira Relatora.



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Cristina Dullius Britto**, **Conselheiro(a) Relator(a)**, em 26/02/2019, às 19:14, 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 **1842260** e o código CRC **442FEA63**.