



MINISTÉRIO DA FAZENDA

YSC

Sessão de 22 agosto de 19 83.

ACORDÃO Nº 101-74.569

Recurso nº 87.182 - IRPJ - EX. DE 1982

Recorrente BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A

Recorrido DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL EM LONDRINA - (PR)

IRPJ - DEVER DE INFORMAR - ESTABELECIMENTO BANCÁRIO - Em obediência às novas normas estabelecidas pela Lei Complementar Tributária (CTN, art. 194) e legislação regulamentadora (Decreto-lei nº 1.718/79 e Portaria - MF - 493/78) os estabelecimentos bancários estão obrigados a prestar informações ao Fisco, quando requisitadas através de ofício pelo Coordenador do Sistema de Fiscalização, Superintendente, Delegado ou Inspetor da Receita Federal, independentemente da existência de instauração de processo fiscal. Juris prudência do S.T.F. sobre a matéria.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A:

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso.

Sala das Sessões (DF) em 22 de agosto de 1983

AMADOR OLIVEIRA FERNÁNDEZ - PRESIDENTE E RELATOR

VISTO EM AGOSTINHO FLORES - PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL
SESSÃO DE: 22 SET 1983

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: SYLVIO RODRIGUES, RAUL PIMENTEL, FRANCISCO DE ASSIS MIRANDA, AGOSTINHO SERRANO FILHO, BRAZ JANUÁRIO PINTO, FERNANDO CÍCERO VELLOSO e CARLOS ALBERTO GONÇALVES NUNES.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

PROCESSO Nº 0930/051.431/82-53

RECURSO Nº: 87.182

ACÓRDÃO Nº: 101-74.569

RECORRENTE Nº: BANCO BAMERINDUS DO BRASIL S/A.

R E L A T Ó R I O

Segundo o doc. de fls. 01, o Banco Central do Brasil oficiou à Secretaria da Receita Federal solicitando providências complementares e, se fosse o caso, comunicação ao Ministério Público, nos termos do art. 7º da Lei nº 4.729/65, pois em vistorias realizadas em diversas agências do Banco Bamerindus do Brasil S/A. apurara que, para ocultar as reais disponibilidades no fim do exercício, determinados clientes daquela instituição nos dias 29, 30 e 31/12/80, através da modalidade de cheques visados ou mediante retiradas ao Caixa saldavam sua contas, fazendo retornar às suas contas as importâncias retiradas, nos primeiros dias úteis do mês seguinte.

Dando prosseguimento à apuração, o Delegado da Receita Federal em Londrina (PR), através do ofício nº 212, de 07/10/82, solicitou ao Banco "o número das Contas Bancárias, bem como de suas aplicações financeiras em Caderneta de Poupança que eventualmente mantenha ou tenha mantido, individual ou em conjunto em nome dos contribuintes e seus dependentes constantes da relação anexa", acrescentando que o solicitado tinha amparo "nos artigos 661 do Regulamento do Imposto de Renda, 7º da Lei 4.154 de 1962, 38 §§ 5º e 6º da Lei 4.595/64, 197 item II, do Código Tributário Nacional, artigo 2º do Decreto-Lei 1.718/79 e na Portaria nº GB 493, de 22.11.68, do Exmº Senhor Ministro da Fazenda."

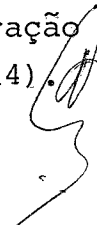
Através de expediente acostado às fls. 04/05, o Banco, após alegar que os termos do requerido não atendiam ao disposto nos §§ 5º e 6º do art. 38 da Lei nº 4.595, de 31/12/64, eis que não havia sido provado a indispensabilidade do exame dos documentos requeridos e a existência do processo fiscal regularmente instaurado contra os contribuintes, invocando razões de sigilo bancário recusou-se a atender ao solicitado.

Em novo expediente, dirigido à Gerência do estabelecimento bancário e acostado às fls. 06, o Delegado da Receita Federal, após alertar o destinatário para o disposto no art. 276, inciso II, do Decreto nº 83.263, de 1979, reiterava o solicitado, ao consignar:

"Assim, informando da existência do Processo Fiscal instaurado a partir da intimação que foi expedida às pessoas relacionadas no Ofício de nº GAB/CIRCULAR/212/82, reitero os termos daquele expediente para em conformidade com o disposto no artigo 652 e 651, do Decreto nº 85.450/80, serem prestadas as informações nele solicitadas, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contado a partir do recebimento deste."

Mais uma vez, através da correspondência, datada de 19/11/82, o Banco dava ciência de que não atenderia ao solicitado, alegando que o pedido não atendia "às exigências especificadas nos §§ 5º e 6º do Artigo 38 da Lei 4.595/64, porquanto não demonstrou especificadamente a existência de processo instaurado, nem mesmo provou a indispensabilidade da apresentação dos documentos solicitados."

Em face do ocorrido, o Delegado da Receita Federal, através de ofício datado de 25/11/82, notificava o Banco de que "ante sua recusa persistente, caracterizada como embaraço à fiscalização, cientifico-o da decisão desta Administração de aplicar a essa Agência a multa regulamentar e reiterar, pela segunda vez, aquela exigência nos termos em que foi formulada", aplicando-lhe a multa de Cr\$ 9.000,00, prevista no art. 733, do Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 85.450/80, por infração ao disposto no art. 661 do mesmo diploma (doc. de fls. 12/14).



Em 09/12/82, em razão da persistência na recusa , foi ainda aplicada a multa de CR\$ 10.000,00, com base nos mesmos dispositivos, como se observa dos documentos de fls. 15/17.

Com guarda do prazo legal, o notificado impugnou as exigências fiscais, dizendo:

a) Não haver atendido ao solicitado porque, além da falta de prova da existência de processo fiscal regularmente instaurado contra aqueles contribuintes relacionados no anexo ao ofício GAB/212/82, não provou a indispensabilidade do exame dos documentos solicitados.

b) A multa imposta por V.Sa., data vên^{ia}, é indevi—da, porquanto a agência deste Banco simplesmente cumpriu com as disposições legais emanadas pela Lei nº 4.595/64, em seu artigo 38, pa—rágrafos 5º e 6º.

c) Não poderem ser confundidos procedimento fiscal com processo, este devidamente instaurado.

Na hipótese de processo instaurado, é de entendimen—to da Impugnante que o sujeito passivo já foi devidamente intimado a respeito da infração cometida e teve oportunidade de se defender , tornando assim litigiosa a coisa, e que por isso a informação ao órgão fiscal é devida para que possa proferir sentença, já que muitas vezes as peças apresentadas somente pelas partes são insuficientes para um julgamento perfeito.

Quanto à procedimento fiscal, entende o ora peticio—nário que ofisco diante dos documentos e informações a serem apresen—tadas pelo Banco irá ainda instruir procedimento, para, somente de—pois de coletadas essas informações autuar ou não o contribuinte , e, se constatada qualquer irregularidade, somente a partir de então será instaurado o respectivo processo fiscal.

d) Que o Banco, por sua vêz, não pode abrir a sua contabilidade ao fisco apenas por mera solicitação, sob pena de quebrar o singilo bancário previsto no caput do artigo 38 pré-falado."

Submetidos os autos à apreciação da autoridade jul—

gadora singular, esta manteve a exigência fiscal, fundamentando o seu decisório, nestes termos:

"3. - O Código Tributário Nacional, Lei 5.172 de 1966, dispõe em seu artigo 197:

"Mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros:

I -

II - os bancos, casas bancárias, caixas econômicas e demais instituições financeiras."

Parágrafo único - A obrigação prevista neste artigo não abrange a prestação de informações quanto a fatos sobre os quais o informante esteja legalmente obrigado a observar segredo em razão de cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão."

4. - Aliomar Baleeiro, em sua obra Direito Tributário Brasileiro, 4a edição, escreve às fls. 550:

"O parágrafo único do artigo 197, do CTN, naturalmente está endereçado à proteção do segredo profissional em relação às "quaisquer entidades ou pessoas" de todas as atividades e profissões, a que se refere o inciso VII desse mesmo dispositivo. Não se conceberia que o advogado e o padre, por ex., fossem compelidos a devassar confidências recebidas em função de sua atividade, quando outras leis os garantem em função de sua atividade, contra delações a que os obrigaram, e até os punem se as fizerem (Cód.Penal, art. 154). Não é, porém, o caso dos banqueiros, p. ex., que não estão adstritos às mesmas regras éticas e jurídicas de sigilo. Em princípio só devem aceitar e ser procurados para negócios lícitos e confessáveis."

5. - O Decreto nº 83.263, de 09.03.79, que a prova o regulamento do imposto sobre produtos industrializados, transcreve no artigo 275 e seu parágrafo único, os artigos 28, § 5º e art. 38, § 6º, da Lei nº 4.595/64, e já no artigo seguinte, inciso II, diz que:

"considera-se instaurado o processo fiscal a partir da lavratura do termo de início de fiscalização ou de outro ato que caracterize atividade de ofício do Fiscal." (grifei)

E o artigo 277, do citado dispositivo legal -
- RIPI - estabelece textualmente:

"Caracterizará embargo à fiscalização a recusa ao atendimento, pelas pessoas e entidades mencionadas nos artigos, 270, 274 e 275, das disposições neles contidas."

Os dispositivos legais ora mencionados encontram-se reproduzidos por xerox às fls. 09 do processo.

6. - Constata-se que por duas vezes foram solicitados esclarecimentos sobre o número de contas bancárias e de aplicações financeiras de contribuintes, através dos ofícios nºs GAB/CIRCULAR/212/82, fls. 02 e GAB/303/82, sendo que neste último foram reiterados os termos do primeiro ofício, para em conformidade com o disposto no artigo 652 e 651, do Decreto 85.450/80, serem prestadas as informações solicitadas. Tais ofícios resultaram de denúncia formulada pelo Banco Central, conforme se vê do documento de fls. 01; sendo que no ofício nº 303/82, foi informada a existência de processo fiscal instaurado a partir da intimação que foi expedida às pessoas relacionadas no ofício 212/82.

7. - A recusa ao atendimento solicitado e manifestada pelas correspondências DEJUR/2969/1982, fls. 04 e 05 e DEJUR/3177/82, fls. 07, caracteriza o embargo à fiscalização descrito no artigo 277, do RIPI, aprovado pelo Decreto 83.263/79. Portanto, correta foi a aplicação das multas de Cr\$.. 9.000,00 e de Cr\$ 10.000,00 feita através das intimações nº 023 e 027, previstas pelo artigo 733 do Dec. nº 85.450/80, por infração ao artigo 661, do mesmo diploma legal.

Isto posto e
CONSIDERANDO que o processo está revestido das formalidades legais;

TOMO CONHECIMENTO da presente impugnação por tempestiva, para no mérito indeferir-la por falta de amparo legal."

Cientificado dessa decisão e com ela não se conformando, tempestivamente o sujeito passivo apresentou o apelo de fls. 44/46, que, para melhor conhecimento dos demais integrantes deste Colegiado, passo a ler na íntegra.

E o relatório.

V O T O

Conselheiro AMADOR OUTERELO FERNÁNDEZ, Relator:

Tendo presente que: a) segundo o art. 142 e seu parágrafo único, do Código Tributário Nacional, a constituição do crédito tributário, através do lançamento, é atividade administrativa vinculada e obrigatória, de competência privativa da autoridade administrativa; b) de acordo com o art. 147 do mesmo diploma "o lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensável à sua efetivação"; c) para que a Fiscalização Tributária se transforme em verdadeiro instrumento de justiça fiscal, dela não poderá ser ocultado fato econômico para que haja segurança na fixação da obrigação tributária; contribuir para que o universo tributado seja alargado de modo a atingir todo o universo tributável; fazer com que a legislação tributária seja aplicada equanimente, distribuindo a carga tributária por todos os membros economicamente ativos da Nação, que se enquadrarem nos pressupostos: mister se faz que não se dificulte (por qualquer que seja o meio empregado) o acesso da Fiscalização tributária às informações que a habilitem a cumprir os preceitos do Código Tributário Nacional e, assim, agir como verdadeiro instrumento de justiça fiscal.

Por isso que as normas que inspiram e fortalecem o poder de fiscalizar são universalmente aplicáveis no interesse da coletividade; se estendem, inclusive, às entidades que gozam de imunidade tributária (C.T.N., art. 194, parágrafo único) e; salvo para o efeito de atribuir responsabilidade tributária a terceiros, mesmo quando tenham sido editadas após a ocorrência do fato gerador, se aplicam ao lançamento quando vierem a instituir novos critérios de apuração ou processos de fiscalização ou a ampliar os poderes de investigação das autoridades administrativas (CTN., art. 144, §1º).

A legislação do Imposto sobre a Renda, visando o frecer à Administração Fiscal meios eficientes na luta contra as atividades ou atitudes destinadas à prática de fraude fiscal, desde há muito tempo, estabeleceu:

a) no art. 123 e seus §§ 1º, 2º e 3º, do Decreto-lei nº 5.844, de 23/09/43:

"Art. 123 - Nenhuma pessoa física ou jurídica, contribuinte ou não, poderá eximir-se de fornecer, nos prazos marcados, as informações ou esclarecimentos solicitados pelas repartições do Imposto de Renda.

§ 1º - Se a informação não for prestada, a autoridade fiscal competente cientificará desde logo o infrator da multa que lhe foi imposta, fixando novo prazo para o cumprimento da exigência.

§ 2º - Se a exigência for novamente desatendida, o infrator ficará sujeito à penalidade máxima, além de outras medidas legais.

§ 3º - Na hipótese prevista no parágrafo anterior, a autoridade fiscal competente designará funcionários para colher a informação de que carecer."

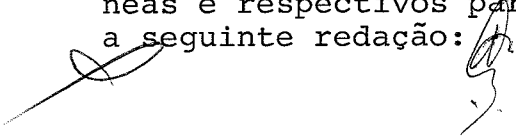
b) No art. 51 e seu § 1º e no art. 52, da Lei nº 4.069, de 11/06/62:

"Art. 51 - Como parte integrante da declaração de rendimento a pessoa física apresentará relação pormenorizada, segundo modelo oficial, dos bens imóveis e móveis que no país ou no estrangeiro, constituem o seu patrimônio e dos seus dependentes, no ano-base.

§ 1º - A autoridade fiscal poderá exigir do contribuinte os esclarecimentos que julgar necessários acerca da origem dos recursos e do destino dos dispêndios ou aplicações, sempre que as alterações declaradas importarem em aumento ou diminuição do patrimônio.

.....

Art. 52 - O artigo 10 da Consolidação das Leis do Imposto de Renda, mantidas as suas alíneas e respectivos parágrafos, passa a vigorar com a seguinte redação:



Acórdão nº 101-74.569

"Art. 10 - Na cédula "H" serão classificados os rendimentos do capital ou do trabalho não compreendido nas cédulas anteriores, inclusive:

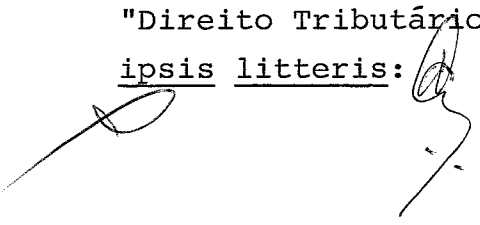
g) as quantias correspondentes ao acrêcimo do patrimônio da pessoa física, quando a repartição lançadora comprovar não corresponder esse aumento aos rendimentos declarados, salvo se provar que aquele acrêscimo patrimonial teve origem em rendimentos não tributáveis."

c) No art. 2º do Decreto-lei nº 1.718, de 27/11/79:

"Art. 2º - Continuam obrigados a auxiliar a fiscalização de tributos sob a administração do Ministério da Fazenda, ou, quando solicitados, a prestar informações, os estabelecimentos bancários, inclusive Caixas Econômicas ..., e demais pessoas ou empresas que possam, por qualquer forma, esclarecer situações de interesse para a mesma fiscalização."

Em sintonia com esses pressupostos, o diploma maior tributário (C.T.N.), ainda dispõe, no art. 195 que "para os efeitos da legislação tributária, não tem aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes, industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exibí-los" e, no art. 197 que, "mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros: II - os bancos, as casas bancárias, Caixas Econômicas e demais instituições financeiras;". Ressalva o parágrafo único deste artigo de tal obrigatoriedade aqueles que legalmente "estejam obrigados a observar segredo em razão de cargo ofício, função, ministério, atividade ou profissão."

Comentando a exceção estabelecida no art. 197, parágrafo único, do C.T.N., escreve o saudoso Professor e ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, ALIOMAR BALEEIRO, em sua famosa obra "Direito Tributário Brasileiro, 4a. ed., Forense, Rio, à pág. 550, ipsis litteris:



Acórdão nº 101-74.569

"O parágrafo único do artigo 197, do CTN, naturalmente está endereçado à proteção do segredo profissional em relação às "quaisquer entidades ou pessoas" de todas as atividades e profissões, a que se refere o inciso VII desse mesmo dispositivo. Não se conceberia que o advogado e o padre, por ex., fossem compelidos a devassar confidências recebidas em função de sua atividade, quando outras leis os garantem em função de sua atividade, contra delações a que os obrigaram, e até os punem se as fizerem (Cód. Penal, art. 154). Não é, porém, o caso dos banqueiros, p.ex., que não estão adstritos às mesmas regras éticas e jurídicas de sigilo. Em princípio só devem aceitar e ser procurados para negócios lícitos e confessáveis." (grifos da transcrição).

Portanto, não padece dúvida de que o legislador munuiu o Fisco dos instrumentos legais que lhe permitem, além de conhecer o estado real de riqueza do contribuinte, proceder ao lançamento do tributo, quando, do cotejo entre aquele estado de riqueza e a renda declarada apresentasse incompatibilidade.

Sendo certo, porém, que, como escreveu LINDEMBERG DA MOTA SILVEIRA, in D.C.I. de 13/07/82, "No instante em que a Fazenda Pública se munuiu de conhecimentos personalíssimos sobre seus contribuintes, demonstrativos de seu estado de riqueza, e, até mesmo, em muitos casos, capazes de ensejar a sabença de segredos industriais, era indispensável que o seu sigilo fosse erigido em norma jurídica de jus cogens em defesa do cidadão, e, no próprio interesse da Administração Fazendária, inclusive, para evitar que o contribuinte se recusasse ao seu fornecimento arguindo a possibilidade da ocorrência de danos patrimoniais e, até mesmo, morais. Outrossim, o sigilo se impunha, como se impõe não apenas por estes motivos mas também de ética, princípio que deve pautar a atividade e a existência do Estado.", o mesmo legislador dispôs, no art. 54 da Lei número 3.470, de 28/11/58, que:

"Nenhuma informação poderá ser dada sobre a situação fiscal e financeira dos contribuintes, sem que fique registrado, em processo regular, que se trata de requisição feita por magistrado no interesse da Justiça ou por chefes de repartições federais, diretores da Prefeitura do Distrito Federal"

Acórdão nº 101-74.569

e Secretários da Fazenda nos Estados, no interesse da Administração Pública."

Do mesmo modo, no art. 198 do Código Tributário Nacional consignou que:

"Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, para qualquer fim, por parte da Fazenda Pública ou de seus funcionários, de qualquer informação, obtida em razão do o fício, sobre a situação econômica ou financeira dos sujeitos passivos ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades."

Em vista dessas disposições não é difícil concluir que as normas que limitem a ação do Fisco devem merecer interpretação estritíssima, em face das consequências nefastas que poderiam advir para a coletividade com a ampliação do seu alcance e das garantias com que o ordenamento jurídico já cerca o conhecimento desses fatos, notadamente quando se trata de examinar transações efetuadas por bancos com clientes que, como disse o inesquecível mestre ALIOMAR BALEEIRO, deve tratar-se de "negócios lícitos e confesseis."

Com efeito, além de o sigilo das operações realizadas pelos contribuintes com os estabelecimentos bancários, e, portanto, constantes da escrita destes, não guardar qualquer semelhança com as confidências recebidas em função de ofício ou ministério, também seria ilógico que a legislação, como vimos, após impor aos contribuintes a obrigação de prestar os esclarecimentos e, no caso de recusa, autorizar a "autoridade fiscal competente para designar funcionário para colher a informação de que carecer", viesse, contraditoriamente, eximir terceiros de prestar os mesmos esclarecimentos ou então vedar o acesso da fiscalização à escrita comercial (no caso bancária) que registra os fatos de que o Fisco careceria, uma vez que o sigilo visa, no caso, o interesse dos clientes e não do banco.

Faz-se ainda necessário ressaltar que o sigilo bancário, além de não ser um fim em si mesmo, também não é estabelecido

do para ocultar fatos, mas para sujeitar a revelação (divulgação) de les a requisitos especiais que, quando o sigilo não é absoluto, esses requisitos revelam o grau de sigilo ou são a própria garantia do instituto.

O sigilo bancário tem por finalidade a proteção contra a divulgação ao público dos negócios do banco, ou dos negócios dos seus clientes, portanto, ele é restrito ou limitado, na medida em tais atividades somente são resguardadas do conhecimento geral, da queles que, na hipótese delas conhecer, não teriam qualquer responsabilidade na sua divulgação.

Não se incluindo em tal categoria, por ressalva textual de lei, a Administração Fiscal da União poderá determinar que se proceda ao exame de documentos, livros, registros de contas de depósitos etc., quando houver processo instaurado, ou exigir a apresentação de dados, esclarecimentos ou informações por ela considerados indispensáveis, independentemente da prévia existência de qualquer outro ato escrito, deflagrando, assim, o processo de apuração (investigação) dos fatos, como teremos a oportunidade de ver com a transcrição de Legislação Complementar à Constituição, posteriormente editada. Em ambos os casos, todavia, todos os dados devam ser conservados em sigilo, quer dizer, somente poderão ser utilizados reservadamente.

Quanto à distinção entre processo e procedimento, para os efeitos de proceder ao exame dos assentos em livros ou documentos, em poder dos estabelecimentos bancários, ou de solicitar destes informações, através de ofício: também não tem o alcance que o apelante pretende atribuir-lhe para escudar-se da obrigação de prestar os esclarecimentos que lhe foram exigidos. Se tal diferença existisse o Fisco teria de munir-se de bola de cristal a fim de adivinhar e quantificar os elementos de fato indispensáveis ao lançamento tributário e, somente depois, na fase de julgamento, é que o Fisco necessitaria dos elementos concretos para decidir. Após a decisão, porém, na certa, o autuado viria alegar, com toda razão, cerceamento ao seu direito de defesa, em vista da ausência, nos autos, na fase impugnatória, dos documentos que sustentariam a exigência fiscal.

Sobre a matéria, o ilustre Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. CID HERÁCLITO DE QUEIROZ, ao aprovar Parecer nos autos do Processo nº 310-4.485/71, escreve "como assinala o insígne MARCELLO CAETANO, "a atividade da administração pública é, em larga escala, uma atividade processual" e o processo administrativo é "o instrumento adequado da ação jurídica da Administração Pública", destacando, no processo, uma fase graciosa, em que "o órgão administrativo faz aplicação autoritária da lei olhando apenas os interesses que lhe são confiados ou decidindo sobre as pretensões de particulares", seguida de uma fase contenciosa, "quando seja permitida a discussão contraditória da legalidade do ato", registrando, outrossim, que "os administrativistas temem invadir a zona da ciência processual e pretendem criar a par do processo propriamente dito, que seria o contencioso, o termo de procedimento reservado para designar a simples técnica de funcionamento da máquina administrativa" (in"Manual de Direito Administrativo").

Mas, "processo e procedimento — observa o renomado autor, em sua obra mais recente ("Princípios Fundamentais do Direito Administrativo" — Livraria Forense - 1977) — têm, aliás, a mesma etimologia: vêm do verbo latino procedere, que significa andar para frente, avançar. O processo é o caminho a percorrer para atingir certa finalidade", acrescentando que "as leis brasileiras continuam a consagrar a prática corrente de designar pela palavra processo os ritos de atuação dos órgãos não judiciais, e assim se encontra referência ao processo legislativo e ao processo administrativo, e, neste último, ao processo disciplinar, ao processo de licitação, etc."

Também o exame da estrutura do Processo Administrativo-Fiscal, aprovado pelo Decreto nº 70.235, de 06/03/72, em razão da delegação legislativa outorgada pelo art. 2º do Decreto-lei nº 822, de 05/09/69, nos revela que inexiste um procedimento fiscal e um processo fiscal. Consoante a denominação do seu Capítulo I, o todo se denomina "processo fiscal", embora se divise nele claramente uma fase de apuração (graciosa) e uma fase contenciosa administrativa, podendo a primeira (de apuração) ter início com qualquer dos atos elencados no seu art. 7º ou com a formalização da

Acórdão nº 101-74.569

exigência do crédito tributário, através da lavratura de Auto de Infracção ou Notificação de Lançamento (art. 9º), devidamente cientificado ao sujeito passivo, e a segunda (a contenciosa) somente se estabeleça se houver impugnação tempestiva do crédito tributário eventualmente formalizado (art. 14).

Em harmonia com o diploma processual administrativo -fiscal, o Decreto nº 83.263, de 09.03.79, que aprova o Regulamento do I.P.I., após transcrever no art. 275 e seu parágrafo único, o disposto nos §§ 5º e 6º do art. 38 da Lei nº 4.595/64, no art. 276, inciso II, literalmente, consigna:

"Art. 276 - (omissis)

.....

II - Considera-se instaurado o processo fiscal a partir da lavratura do termo de início de fiscalização ou de outro ato que caracterize atividade de ofício do Fiscal."

Vejamos, então, se a autoridade fiscal, no caso, o próprio Senhor Delegado da Receita Federal, em Londrina, moldou seu procedimento de acordo com as normas de regência para a obtenção das informações que se faziam necessárias à apuração das irregularidades denunciadas pelo Chefe da Fiscalização Bancária do Banco Central do Brasil, através do Ofício nº-DEFIB/DIFIB/SEFIC-82/115, de 18 de agosto de 1982.

Como vimos do Relato, as alegações apresentadas pelo destinatário dos expedientes em que solicitava as informações, para a recusa da apresentação dos dados, alegou a falta de subsunção do procedimento às disposições constantes do art. 38, §§ 5º e 6º, da Lei nº 4.595/64, que dispõem textualmente:

"Art. 38 - (omissis)

.....

§ 5º - Os agentes fiscais tributários do

Ministério da Fazenda e dos Estados somente poderão proceder a exames de documentos, livros e registros de contas de depósitos, quando houver processo ins-
taurado e os mesmos forem considerados indispensá-
veis pela autoridade competente.

§ 6º - O disposto no parágrafo anterior se aplica igualmente à prestação de esclarecimentos e informes pelas instituições financeiras às autorida-
des fiscais, devendo sempre estas e os exames serem conservados em sigilo, não podendo ser utilizados senão reservadamente."

Inicialmente, verifica-se que, essas disposições são anteriores ao estabelecido no art. 194 do Código Tributário Nacio-
nal, onde se dispôs que:

"A legislação tributária (conceito que, segundo o art. 96 do mesmo diploma compreende as normas complementares), observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza de tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades adminis-
trativas em matéria de fiscalização da sua aplica-
ção." (grifamos)

Regulamentando, parcialmente o disposto no art. 194 do C.T.N., lê-se nos consideranda da Portaria Ministerial nº - MF - 493, de 22/11/68, que o Senhor Ministro da Fazenda, após conside-
rar "a necessidade imperiosa de esclarecer a matéria" prevista nos §§ 5º e 6º do art. 38, da Lei 4.595/64, "disciplinando-a convenien-
temente", declarou aos órgãos encarregados de orientar e fiscali-
zar a aplicação da legislação tributária o seguinte:

"I - O exame de documentos, livros e regis-
tros de contas de depósito nas instituições finan-
ceiras, para efeito de fiscalização dos tributos fe-
derais, dependerá de autorização em cada caso espe-
cificado, em despacho do Diretor do Departamento, De-
legados Regional, Seccional ou Inspetor, circunstân-
cia que se mencionará na intimação escrita (Lei nº 4.595, de 1964, art. 38, parágrafo 5º e 6º combina-
dos com o art. 197 do Código Tributário Nacional).

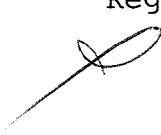
II - As informações e quaisquer esclareci-

mentos, bem como cópias de contas correntes de depositantes e de outras pessoas que tenham relações com as instituições financeiras, serão, mediante ofício, solicitados àqueles estabelecimentos por uma das autoridades competentes, dentre as mencionadas no item anterior.

III - O Agente Fiscal interessado, justificando a necessidade do exame pretendido ou dos informes e esclarecimentos indispensáveis à fiscalização dos tributos federais, solicitará a competente autorização a uma das autoridades fiscais mencionadas no item I, a que for subordinado, e instruirá o pedido com a prova da instauração do processo fiscal.

IV - Para efeito do item anterior, considera-se instaurado o processo fiscal com a lavratura do termo de início de fiscalização, procedimento ou ação fiscal (Código Tributário Nacional, art. 196 e parágrafo único; Decreto-lei nº 37, de 1966; Decreto nº 58.400, de 1966, art. 351 e parágrafo 1º; Decreto nº 61.514, de 1967, art. 195)."

Portanto, essa norma complementar, baixada em consonância com o estabelecido nos arts. 194 e 197 do Código Tributário Nacional, visando ainda especialmente disciplinar o estatuído no art. 38, §§ 5º e 6º, da Lei nº 4.595/64, determinou: a) serem competentes para autorizar o exame de documentos, livros e registros de contas nas instituições financeiras (item I) e, bem assim solicitar informes e esclarecimentos indispensáveis à fiscalização (item III), os Chefes das Repartições da Receita Federal; b) somente carecerem de autorização os atos cuja prática estiver a cargo das autoridades fiscais subordinadas àquelas Chefias, visto que os responsáveis por estas Repartições foram autorizados a, mediante ofício, solicitar aos estabelecimentos bancários as informações e quaisquer esclarecimentos, bem como cópias de contas correntes de depositantes e de outras pessoas que tenham relações com as instituições financeiras (item II); c) considerar-se instaurado o processo fiscal com a lavratura de termo de início de fiscalização, procedimento ou ação fiscal, encontrando-se igual disposição no art. 276, inciso II, do Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 83.263/79, como já vimos; d)



que, só se requer a existência de instauração de processo fiscal para efeito de justificar o exame ou informes requerido por Agente Fiscal, não prescindindo da instauração de processo fiscal a solicitação de informações e quaisquer esclarecimentos que vierem a ser requisitadas, mediante ofício, pelos Chefes das Repartições Fiscais, conforme se observa do disposto no item II da Portaria Regulamentar.

Vale salientar ainda que, em contrapartida à dispensa "de as instituições financeiras prestarem informações de todos os juros pagos ou creditados, quando superiores a Cr\$400,00 (quatrocentos cruzeiros)", a lei estabeleceu que essas instituições financeiras "não se eximirão, em cada caso, de prestar esclarecimentos, não só de seu interesse, como de terceiros.", como se lê na Exposição de Motivos nº 407, de 23/11/79, que acompanhou o texto do Decreto-lei nº 1.718, de 27 de novembro de 1979, que, no art. 1º revogou a obrigatoriedade de, rotineiramente, serem encaminhadas diversas informações às autoridades fiscais, e, no art. 2º, se ratificou a imperiosidade da prestação de informações pelos estabelecimentos bancários, nestes termos:

"Art. 2º - Continuam obrigados a auxiliar a fiscalização de tributos sob a administração do Ministério da Fazenda, ou, quando solicitados, a prestar informações, os estabelecimentos bancários, inclusive Caixas Econômicas ..., e demais pessoas ou empresas que possam, por qualquer forma, esclarecer situações de interesse para a mesma fiscalização."

Finalmente, no art. 277 do Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 83.263, de 09.03.79, e no art. 652 e 661 do Regulamento, baixado pelo Decreto nº 85.450, de 04/12/80, se declara, textualmente:

"Art. 277 - Caracterizará embargo à fiscalização a recusa ao atendimento, pelas pessoas e entidades mencionadas nos artigos, 270, 274 e 275, das disposições neles contidas."

.....

Art. 652 - Nenhuma pessoa física ou jurídica, contribuinte ou não, poderá eximir-se de fornecer, nos prazos marcados, as informações ou esclarecimentos solicitados pelas repartições da Secretaria

Acórdão nº 101-74.569

ria da Receita Federal (Decreto-lei nº 5.844/43, art. 123, Lei nº 5.172/66, art. 197, e Decreto-lei nº ... 1.718/79, art. 2º).

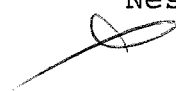
.....

Art. 661 - Os estabelecimentos bancários, inclusive as Caixas Econômicas, não poderão eximir-se de fornecer à fiscalização, em cada caso especificado em despacho da autoridade competente da Secretaria da Receita Federal, cópias das contas correntes de seus depositantes e de outras pessoas que tenham relações com tais estabelecimentos, nem de prestar informações ou quaisquer esclarecimentos solicitados (Lei nº 4.154/62, art. 7º, Lei nº 4.595/64, art. 38, §§ 5º e 6º, e Decreto-lei nº 1.718/79, art. 2º)."

Portanto, em face do noticiado nas peças dos autos e da análise dos dispositivos legais de regência, não resta qualquer dúvida de que o estabelecimento bancário autuado estava obrigado a prestar as informações que lhe foram solicitadas pelo Chefe da Repartição Fiscal da Receita Federal, não sendo lícito que se valha de sofismas para ilidir o pronto atendimento do requerido, prejudicando os interesses da coletividade com o embaraço à ação do Fisco, lamentando, apenas, na oportunidade, a insignificância da penalidade aplicável (Cr\$19.000,00), face à gravidade das consequências que seu proceder pode ter acarretado.

A existência do expediente enviado pelo Banco Central, devidamente protocolizado (fls. 01) e o procedimento iniciado com a intimação das pessoas relacionadas nos Ofícios nº GAB/CIRC-Nº 212/72 e 301/82 (fls. 02 e 06), embora desnecessários, face o expediente utilizado pelo Chefe da Repartição Fiscal Federal - OFÍCIO - no qual, inclusive, o Senhor Delegado justifica a necessidade do atendimento, quando consigna destinarem-se as informações fiscais a instruir procedimento fiscal: se, de um lado, demonstram o fim público que se desejava alcançar; por outro, comprovam a ausência de qualquer nobreza de propósitos no procedimento da gerência do estabelecimento bancário que, por lei, está obrigado a cooperar (Auxiliar) a fiscalização de tributos sob a administração do Ministério da Fazenda, como se lê no mencionado art. 2º do Decreto-lei nº 1.718/79.

Neste sentido, também já concluiu a Colenda 3a. Câmara



ra deste Conselho, quando através do Acórdão nº 103-04.150, de 21 de janeiro de 1982, aprovado à unanimidade de votos, e de que foi Relator o ilustre Vice-Presidente do Primeiro Conselho e da Câmara Superior de Recursos Fiscais, Dr. SEBASTIÃO RODRIGUES CABRAL, consignou na ementa:

"IRPJ - DEVER DE INFORMAÇÃO - Desatendida a exigência para prestar informações, por es-
tabelecimento bancário, cabe a multa do
art. 731, III, do RIR/80."

Igualmente julgou o Colendo Tribunal Federal de Re-
cursos, em decisão unanime, publicada no D.J. de 16/09/82 (Apela-
ção Civil nº 47.875 - MG, em que era apelante o Banco Itaú S.A. e
apelada a União Federal), cuja ementa se transcreve, in verbis:

"ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. REPETIÇÃO DE
INDÉBITO. SIGILO BANCÁRIO. CTN, ART. 197. LEI
4.595/64, ART. 38.

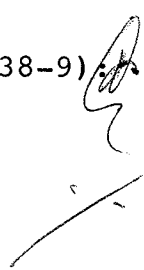
1 - O exame de documentos e registros de
contas de depósito nas instituições financeiras, pa-
ra efeito de fiscalização dos tributos federais, de-
penderá de autorização em cada caso específico,
sendo que, no presente, a intimação dirigida ao
Banco-autor para prestar informações, atendeu os
requisitos da Portaria GB 493/68, do Sr. Ministro
da Fazenda, editada visando a facilitar a fiscali-
zação.

2 - os textos dos arts. 197 do CTN - são
os bancos obrigados, mediante intimação escrita, a
prestar à autoridade administrativa todas as infor-
mações de que disponham com relação aos bens, negó-
cios ou atividades de terceiros -, e 38 da Lei nº
4.595/64 - as instituições financeiras conservarão
sigilo em suas operações ativas e passivas e servi-
ços prestados -, não se conflitam; ao contrário,
convivem em harmonia.

3 - apelação a que se nega provimento."

Tal entendimento encontra-se, ainda, referendado pe-
lo Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao unanimemente, sentenciar:

- no RE nº 68.783-GB (in RTJ nº 53/138-9).



Acórdão nº 101-74.569

EMENTA

"Imposto de Renda - 1. É lícito ao Fisco investigar a veracidade de declaração do imposto de renda, devendo o contribuinte colaborar com suas informações e documentos. (CTN., arts. 113, §§ 147, 149, 197, etc.).

2 - Todavia, a investigação não poderá penetrar em fatos sujeitos ao sigilo profissional (CTN., art. 197, parágrafo único)."

.....

V O T O

"O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator).- Não conheço do recurso pelos fundamentos, que adoto, da Procuradoria-Geral da República.

A investigação só não poderá atingir fatos vinculados ao sigilo profissional. Mas disso não se cuidou no caso dos autos (C.T.N., art. 197, parágrafo único)."

- no RMS nº 15.925-GB (in RTJ nº 37/373-4)

EMENTA

"Sigilo bancário. Agentes do Imposto de Renda. Ação fiscal nos bancos. Recurso não provido."

.....

RELATÓRIO

"O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira: - O Banco interpõe recurso ordinário do acórdão do Tribunal Federal de Recursos, denegatório de segurança, confirmatório de sentença de primeira instância. O Banco pretende recusar esclarecimentos sobre conta de cliente correntista. A ementa do acórdão é este:

"Sigilo bancário. Informações destinadas à Divisão do Imposto sobre a Renda. O sigilo bancário só tem sentido enquanto protege o contribuinte contra o perigo da divulgação ao público, nunca quando a divulgação é para o fiscal do imposto de renda que, sob pena de res-

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL Processo nº 0930/051.431/82-53
Acórdão nº 101-74.569

ponsabilidade, jamais poderá transmitir o que lhe foi dado a conhecer."

A Procuradoria-Geral opinou pelo desprovi-
mento:

"1 - O recorrente não se conforma com a lavratura do auto de f.16, por embaraço à ação fiscal, consistente na negativa da exibição das contas correntes mantidas, no ano de 1960, por Carbrasa - Carroçaria Brasileiras S.A., Mário Slerca Gil de Souza Ramos e da relação dos títulos descontados naquele ano, por emissão ou por endosso, pelos mesmos correntistas.

2 - As duas instâncias a que recorreu lhe foram adversas (sentença de f. 42-44 e acórdão de f. 75).

3 - Nessa eg. Côte, ao nosso parecer, tam-
bém não será sorteado, visto que o V. julgado recorrido é irrepreensível.

O sigilo bancário tem por finalidade a pro-
teção contra a divulgação ao público dos negó-
cios do banco, ou dos negócios dos seus clien-
tes.

Na espécie inocorreisso, visto que os A-
gentes Fiscais do Imposto de Renda são, ex vi legis (art. 201, Decreto nº 47.373-59), obriga-
dos ao sigilo, sendo-lhes defeso, pena de res-
ponsabilidade, divulgar conhecimento obtido via
de investigação como, aliás, salienta o eg. Tri-
bunal a quo."

V O T O

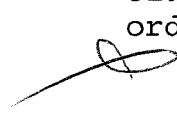
"O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Rela-
tor): - Nego provimento ao recurso. Não há pe-
rigo de devassa ou quebra de sigilo bancário,
porquanto, como assinala o parecer, os Agentes
Fiscais do Imposto de Renda são obrigados ao
sigilo (art. 301, Decreto 47.373-59), sob pena
de responsabilidade."

- no RE nº 71.640 - BA (in RTJ nº 59/571-5)

EMENTA

"

Sigilo bancário. As decisões na instância ordi-
nária entenderam que em face do Código Tributá-
rio Nacional o segredo bancário não é absoluto.
Razoável inteligência do direito positivo fede-
ral, não havendo ofensa ao disposto no art.153,
§ 9º, da Lei Magna, nem tampouco negativa de
vigência do art. 144 do C.Civil.

O objetivo do writ era afastar a exigência de
apresentação de fichas contábeis, ao fundamen-
to de violação de sigilo bancário. Inocorrên-
cia de dissídio jurisprudencial. Recurso extra-
ordinário não conhecido."  

RELATÓRIO

"O Sr. Ministro Djaci Falcão: - Ofereço como relatório o despacho que admitiu o recurso, lançado nos seguintes termos:

"Notificado por prepostos da Fiscalização Municipal de Salvador para exhibir as "fichas contábeis do Razão, referentes a contratos subsidiários efetuados com terceiros para refinanciamento" (documento de f.1), veio a juízo o Banco da Bahia S.A. , com o presente mandado de segurança, opondo ao ato impugnado duas objeções:

.....

b) quebra do sigilo bancário, com afronta a princípios tradicionais do nosso direito positivo, atualmente consubstanciados nos art. 150, § 9º, da Constituição Federal, 154 do C.Pen., 144 do C. Civil e, de modo particular, na L. 4.595, de 31.12.64.

.....

Inconformado, vale-se o impetrante do recurso extraordinário, fundamentando-o no art. 119, III, a e d, da Constituição Federal (f. 80-89).

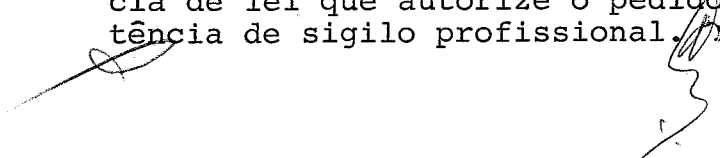
Em sua petição, depois de minucioso retrospecto dos fatos, volta a sustentar que a decisão impugnada vulnera normas expressas da L. 4.595-64, contrapondo-se, outrossim, a estas recentes decisões da Primeira Turma do egrégio ad quem:

"A investigação não poderá penetrar em fatos sujeitos ao sigilo profissional, como ressalva o mesmo C.T.N., no art. 197, parágrafo único" (In ADCOAS, Boletim de Jurisprudência, p.300):"

.....

Apresentadas as razões de f. 97 a 103 e contra-razões de f. 105 e 106, subiu o recurso a esta Corte. A Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte parecer:

"Assunto: Mandado de segurança contra a exigência de fiscais da Prefeitura Municipal de Salvador no sentido da exibição de fichas contábeis de Razão referentes a contratos subsidiários efetuados com terceiros para refinanciamento. Alegação de ausência de lei que autorize o pedido e da existência de sigilo profissional."



O exame da legislação pertinente à espécie sobre que versa o mandado de segurança indica os §§ 5º e 6º do art. 38, da L. 4.595, de 31.12.64, que "dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências" e o art. 197, nº II, e seu parágrafo único, do Código Tributário Nacional...."

.....

O confronto das disposições de lei acima citadas demonstra que nenhum antagonismo existe entre elas, de tal forma que o art. 38 da L. 4.595-64 haja sido, implicitamente, revogado pelo art. 197 do Código Tributário Nacional. Muito pelo contrário, mostram-se ambas compatíveis, podendo, perfeitamente, incidir, a um só tempo, sobre o mesmo suporte fático.

Ainda que esteja prevista no inciso I, do art. 108, do Código Tributário Nacional, como elemento de interpretação e integração da legislação tributária, não pode a analogia ser utilizada, no caso, contra o parágrafo único do supra citado art. 197 do Código Tributário Nacional. O sigilo bancário é regra que suporta as exceções previstas em lei e as exceções em matéria tributária tem natureza restritiva, não comportando interpretação analógica.

Estabelecendo, por outro lado, o § 5º, do art. 38, da L. 4.595-64, não revogado pelo art. 197 do Código Tributário Nacional, que "os agentes fiscais tributários do Ministério da Fazenda e dos Estados somente poderão proceder a exame de documentos, livros e registros de contas de depósitos, quando houver processo instaurado e os mesmos forem considerados indispensáveis pela autoridade competente", excluiu, por omissão, os agentes fiscais tributários dos Municípios.

Em face do exposto, somos pelo conhecimento e provimento do presente recurso.

V O T O

O Sr. Ministro Djaci Falcão (Relator):

Insurgiu-se o impetrante do mandado de se-

gurança contra a intimação de agentes do Fisco municipal, para apresentação no prazo de 72 horas, de "fichas contábeis do Razão referentes a contratos subsidiários efetuados com terceiros para refinanciamento".

As decisões na instância ordinária entenderam que em face da L. 4.595, de 31.12.64, e do Código Tributário Nacional, o segredo bancário não é absoluto, devendo a Fazenda Pública, sob pena de responsabilidade criminal, guardar o devido sigilo.

Ao ver do recorrente teria havido negativa de vigência do disposto no art. 38, § 6º, da L. 4.595, de 31.12.64...."

.....

Entendeu, todavia o respeitável acerto que ao caso se aplica o art. 195 do Código Tributário Nacional, verbis:

"Art. 195 - Para os efeitos da legislação tributária, não tem aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais dos comerciantes, industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exhibi-los".

Completando o alcance deste preceito, dispõe o art. 197:

"Mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que dispunham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros:

"II - os bancos, casas bancárias, caixas econômicas e demais instituições financeiras".

Diz textualmente o ilustre Desembargador Relator:

"Claro está que restringida foi a garantia do sigilo, em relação aos efeitos da fiscalização tributária, rompendo com a legislação anterior, como se depreende da letra do Código Tributário Nacional e L. 4.595, revogatória do preceito do art. 17 do Código Comercial, para obrigarem as instituições financeiras prestar todas as informações de

que dispõem com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros, às autoridades administrativas" (f. 77v. e 78).

Trata-se de interpretação acertada. A regra do art. 195 abrange, não há dúvida, os Estados e Municípios. Cuidando da preservação do sigilo profissional, escreve o Prof. Aliomar Baleeiro:

"Não é, porém, o caso dos banqueiros por exemplo, que não estão adstritos às mesmas regras éticas e jurídicas de sigilo. Em princípio só devem aceitar e ser procurados para negócios lícitos e confessáveis. Diversa é a situação do advogado, do médico e do padre, cujo dever profissional lhes tranca os ouvidos a todos os desvios do procedimento ético ou jurídico, às vezes conhecidos somente da consciência dos confidantes" (Direito Tributário Brasileiro, p. 550 e 551).

E mais:

"Os Bancos podem ser compelidos a informar ou fornecer cópia dos bordereaux dos títulos descontados e das duplicatas ou cambiais sacados contra o contribuinte, a fim de apurar-se a exata natureza ou volume de seus negócios (C.T.N., art. 197, II)" (obra citada, p.547).

Conclui-se do exposto que não há cogitar ofensa ao preceito inserido no art. 153, § 9º, da Lei Magna, nem tampouco em negativa de vigência do artigo 144 do C. Civ., e da regra contida na L. 4.595, de 31.12.64.

Por outro lado, não está comprovado dissídio jurisprudencial. É que o trecho trazido pelo suplicante não permite o devido confronto. Ei-lo:

"Todavia, a investigação não poderá penetrar em fatos sujeitos ao sigilo profissional, como ressalva o mesmo C.T.N., no art. 197, parágrafo único" (f. 87).

Finalmente, convém repetir que a finalidade do writ foi afastar a exigência de apresentação de fichas contábeis, por importar em violação do sigilo bancário. Por isso, nesta altura não há que se examinar



a questão relativa a legitimidade do imposto de prestação de serviço, como pretende a recorrente, ferindo o tema sem indicar vulneração de lei federal. Óbvio que tal questão poderá vir a ser objeto de apreciação noutra provocação jurisdicional.

Diante do exposto, não conheço do recurso."

Em face do exposto, nego provimento ao recurso.

AMADOR OLIVEIRA FERNANDEZ - PRESIDENTE E RELATOR