



Nota nº 48/2018 -- RFB/Copes

Brasília, 2 de março de 2018.

Assunto: Equipe Especial de Programação (EEP) de Combate a Fraudes Tributárias

Trata a presente Nota de apresentar resultado de trabalho desenvolvido pela Equipe Especial de Programação de Combate a Fraudes Tributárias – EPP Fraude, instituída pela Portaria Copes nº 7, de 10 de março de 2017, a qual busca aprimorar metodologia de seleção para identificação de indícios de crimes contra a ordem tributária, corrupção e lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores envolvendo agentes públicos.

2. Haja vista constatações de irregularidades já materializadas em procedimentos fiscais realizados, considerou-se oportuna a constituição de equipe específica, à qual foi proposto o desafio de sistematizar metodologia de programação distinta daquelas já usualmente utilizadas, com vistas a ampliar-se a prospecção de indícios de fraudes.

3. Entendeu-se adequado direcionar a prospecção em práticas com possível envolvimento de agentes públicos, haja vista a conduta que se espera de quem percebe remuneração para servir à sociedade, sem valer-se do cargo para outros fins, o que alcança o seu dever de cumprir com as normas tributárias.

4. A EEP, então, inicialmente procurou identificar o conjunto de agentes públicos de todas as esferas do governo, considerados no sentido lato, incluindo as administrações diretas, indiretas e membros de tribunais e poderes. Foram identificados CPF de mais de oitocentos mil agentes públicos, ponto de partida para o levantamento de dados.

5. Sobre o referido conjunto foram aplicados critérios objetivos de seleção por meio de script específico do sistema ContÁgil, gerando um subconjunto de interesse no qual se estabeleceu metodologia de seleção mais adiante descrita.

6. O intento desta metodologia é, a partir do subconjunto, trabalhar em análises detalhadas com vistas a identificar eventuais recursos que podem estar relacionados e esses contribuintes, seja de forma direta, seja associados a outras pessoas físicas e jurídicas com os quais possa ter vínculo - formal ou não -, prospectando *modus operandi* que pode ter sido utilizado pelo agente público para mascarar sua atuação como participe de uma eventual ação irregular.

7. Por ser processo de investigação com abordagem exploratória, entendeu-se oportuno conceber um projeto piloto, aplicando-se filtros e buscando-se um pequeno subconjunto para o qual não se tem a expectativa de um considerável quantitativo de indícios. Assim, tem-se as condições convenientes para o piloto, necessário para verificar a consistência da metodologia em desenvolvimento, que ora se utiliza basicamente de dados internos da RFB, sem maiores informações externas (como inquéritos, denúncias, demandas de outros órgãos ou informações obtidas pela participação em forças-tarefa).

*Contexto - Breves considerações acerca dos crimes contra a ordem tributária, de corrupção e de lavagem de dinheiro*

8. Preliminarmente, cumpre contextualizar os indícios tributários e os crimes correlatos, realizando a seguir uma breve descrição dos aspectos normativos.

9. O crime de lavagem de dinheiro possui definição no art. 1º, da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (com a redação da Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012), que o tipifica:

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

10. Da doutrina específica, depreende-se que o crime de lavagem de dinheiro é o nome utilizado para o conjunto de operações por meio das quais os bens ou valores nascidos de atividades delitivas – conhecidos como dinheiro “sujo” - são transformados em recursos que aparentam legalidade.

11. Dentre as inúmeras definições do crime de lavagem de dinheiro e das variações sobre o tema entre países, verificou-se que todas se referem à prática ou tentativa de ocultação ou dissimulação de origem de recursos provenientes de crime cometido anteriormente e a conversão em outros ativos, na tentativa de aparentar licitude.

12. Como leitura recomendada, lembra-se haver capítulo específico sobre esse assunto no Manual de Fiscalização.

13. Com base nos itens anteriores, buscou-se então estabelecer uma sistematização que pudesse identificar indícios de condutas semelhantes às apontadas nos delitos descritos, utilizando-se das ferramentas disponíveis nos sistemas da RFB.

*Seleção Proposta*

*I - Do script integrador de informações PF*

14. Implementou-se no sistema ContÁgil o *Script Integrador de Informações PF* para analisar contribuintes de interesse, cabendo tecer algumas breves considerações sobre a ferramenta.

15. O referido script é um compilador da DIRPF, Dimof, Dimob, DOI, DITR, Decred, Derc, Dirf, NF-e, ECF/DIPJ/Defis/GFIP, ReceitaNet (Log), Dmed, CNPJ (ConSócios), que permite a construção de Tabelas e Grafos de Relacionamentos, conforme estrutura a seguir detalhada:

- 01 – pessoas físicas pesquisadas (CPF fornecidos e/ou filtrados do [Universo de DIRPF])
- 02 – seus relacionados de 1º grau (cônjuges, dependentes e empregados domésticos)





Folha 3/8 da Nota nº 48 RFB/Copes, de 2 de março de 2018

- 03 – seus relacionados de 2º grau (cônjuges, dependentes e empregados domésticos dos de 1º grau)
- 04 – sócios das PF pesquisadas
  - 04.1 – PF pesquisadas titulares/únicos sócios de PJ
- 05 – sócios dos relacionados de 1º grau
  - 05.1 – PF relacionadas de 1º grau titulares/únicos sócios de PJ
- 06 – sócios dos relacionados de 2º grau
  - 06.1 – PF relacionadas de 2º grau titulares/únicos sócios de PJ
- 07 – pessoas jurídicas associadas
- 08 – rendimentos de PJ associadas (em DIRPF)
- 09 – pagamentos de PJ associadas (em Dirf)

16. O script fornece uma visão detalhada e abrangente do contribuinte e das pessoas relacionadas e sócios, e, pela implementação de algumas técnicas de Aprendizado de Máquina (Inteligência Artificial aplicada à Mineração de Dados), pode auxiliar também na identificação de eventuais padrões de valores constantes em DIRPF (conforme detalhado na Seção 4.2 do *Manual do Usuário do Script*, págs. 22 a 26, acessível pelo menu do próprio script).

17. Importante observar que alguns valores de DIRPF já podem indicar padrões de comportamento referente a eventual envolvimento do contribuinte em atividades com indícios de enriquecimento ilícito e/ou lavagem de dinheiro, o que poderia vir a ser revelado com auxílio das técnicas referidas no item anterior.

## II - Da metodologia para definição de subconjunto de análise

18. A partir de definição de parâmetros de filtros e de seus valores e a utilização do *Script Integrador de Informações PF*, aplicaram-se, sobre a base do subconjunto, os seguintes critérios:

- Valor do Patrimônio > R\$ 5.000.000,00; ou
- Valor do Aumento Patrimonial > R\$ 500.000,00; ou
- Valor do Rendimento Isento > R\$ 500.000,00; ou
- Valor do dinheiro em espécie > R\$ 100.000,00

19. Sobre este conjunto foi aplicado um corte no *Valor de Rendimentos Isentos* superior a R\$ 1.000.000,00 para o agente público, seu cônjuge e os sócios dos agentes públicos ou cônjuge, objetivando buscar um valor considerável de distribuição de lucros/dividendos, gerando o subconjunto de análise para aplicação da metodologia a seguir apresentada nesta Nota.

20. Cabe ressaltar que, embora para essa seleção tenha se reduzido o escopo da análise ao titular, cônjuge e sócios, é possível ampliar o conjunto de referência a outros relacionados como dependentes e empregados domésticos (conforme detalhado no Manual da

Ferramenta). Também é possível aplicar a ferramenta a outros critérios diferentes dos implementados.

21. O resultado resumido e consolidado deste subconjunto, por Região Fiscal, consta da tabela a seguir:

RF	Titular	Cônjuge	Sócios	TOTAL
01	83	11	82	176
02	7	0	2	9
03	9	0	3	12
04	17	5	27	49
05	14	5	42	61
06	27	0	32	59
07	53	10	65	128
08	78	22	97	197
09	24	5	45	74
10	19	1	14	34
TOTAL	331	59	409	799

### III - Da metodologia de análise para a identificação de indícios de fraude

22. Desse subconjunto dos contribuintes selecionados por meio do *Script Integrador de Informações PF*, inicialmente, para aplicação individual ao caso concreto, utilizou-se script *Análise Sumária – Pessoa Física*<sup>1</sup>, onde foram geradas as informações com vistas à realização de um já mencionado projeto piloto, e realizadas análises por amostragem para verificar a eficácia da metodologia.

23. Da metodologia aplicada ao projeto piloto, a equipe destacou os seguintes passos:

- a) Analisar a DIRPF, verificando os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis: Lucros/Dividendos, Doações/Espólio, LCI/LCA, Poupança, etc, observando especialmente os Lucros/Dividendos e Doações, que podem indicar eventual lavagem de dinheiro;
- b) Criar o Grafo de Relacionamentos (SABRE), buscando empresas, parentes e demais pessoas (esposa, filhos, pais, irmãos etc.) relacionadas ao contribuinte, de forma a encontrar indícios de ocultação de patrimônio e de lavagem de dinheiro;

<sup>1</sup>Descrição ContÁgil: - Script Análise Sumária - Pessoa Física: Esse script tem como finalidade otimizar o atendimento às demandas requisitórias. O resultado final de sua execução é um arquivo texto (extensão \*.odt) contendo dados constantes nos sistemas informatizados da RFB e outras informações, tais como: Indício de Variação Patrimonial a Descoberto (VPD), Movimentação Financeira, CNPJ Associados, DASN/Defis – Rendimentos, Rendimentos DIPI, Ação Fiscal e Atividade Rural.



- c) Verificar as pessoas jurídicas que distribuem lucros e dividendos para o contribuinte em análise e as pessoas relacionadas, avaliando se houve a efetiva prestação dos serviços.
- d) Analisar os rendimentos da pessoa física tributados exclusivamente na fonte, com o objetivo de identificar rendimentos não declarados em DIRF, declarados com o objetivo de aumentar seus rendimentos e realizar lavagem de dinheiro.
- e) Analisar outros ilícitos como: movimentação financeira na PF inferior aos rendimentos declarados, movimentação financeira da PF bem superior aos rendimentos declarados e variação patrimonial a descoberto.
- f) No conjunto dos agentes públicos analisados, importante identificar se houve recebimento de verbas indenizatórias, devendo-se verificar se as mesmas foram aplicadas na destinação correta, não o sendo, deverão estas ser tributadas.

24. Lembra a EEP que, para se obter as informações das pessoas jurídicas indicadas no item *c* acima, pode-se utilizar o script *Extrato PJ – Dossiê Integrado e DW*, disponível no compartilhamento do ContÁgil, por intermédio do qual se buscam informações de Receita Bruta, Nfe de Vendas, Compras e de Terceiros, Movimentação Financeira, Valores em DCTF, Sinal e Dcomp, DOI e Dirf de Terceiros.

25. Ainda em relação às pessoas jurídicas que efetuam a distribuição de lucros/dividendos, doações ou empréstimos, a EEP lembra a importância de atentar-se para os seguintes comportamentos:

- a) Distribuição muito elevada de lucros/dividendos (um parâmetro sugerido foi de valores acima de 70% da receita bruta);
- b) Compatibilidade entre a quantidade e ocupação de empregados declarados em GFIP e atividade e receita declaradas;
- c) Movimentação financeira muito próxima ou inferior à Receita Bruta, como indicativo de ausência de capital de giro e de trânsito de recursos apenas pela empresa;
- d) Concentração da carteira de clientes, que se verifica quando há prestação para apenas um cliente ou um rol muito pequeno de empresas de um mesmo grupo empresarial, o que reforça indício de que o serviço não é prestado, ainda que o pagamento ocorra;
- e) Em caso de PJ relacionada a agente público, deve-se verificar se o(s) cliente(s) das empresas possuem elo de interesse com a atuação do referido agente.

26. Convém observar que a constatação de fraude se difere de um trabalho mais simples de auditoria. Aspectos formais que suportam uma operação precisam ser desconstruídos para caracterizar a infração, sendo necessária maior atenção da fiscalização na fonte de recurso do que no contribuinte selecionado.

27. Nesse sentido, em tratativas com a Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis), já se sinaliza que aquela Coordenação pretende realizar, ainda neste semestre, evento de

capacitação para as equipes regionais de fiscalização de fraudes, momento quando serão compartilhadas experiências recentes de auditorias afins realizadas.

28. A título de primeira validação da metodologia de programação, a EEP analisou algumas situações reais. Sem a identificação dos contribuintes analisados nessa amostra, apresentam-se alguns casos práticos no Anexo I desta.

29. Em apertada síntese, foram identificados os seguintes comportamentos:

- falta de declaração da empresa distribuidora dos lucros/dividendos declarados na PF;
- PF não constando como sócio da PJ;
- DIRF de terceiros para a PJ em análise com valores bem inferiores ao declarado como receitas;
- movimentação financeira da PJ inferior às receitas declaradas ou movimentação financeira da PJ bem superior as receitas declaradas.

30. A partir dos contribuintes identificados e cujo quadro gerencial foi apresentado no item 21 desta, foram pré-selecionados os 134 contribuintes mais relevantes, listados no Anexo II. Registra-se que há um Anexo II para cada Região Fiscal.

31. Para tanto, considerou-se, como parâmetros, rendimentos isentos dos agentes públicos ou seus cônjuges superiores à quantia de R\$ 2.500.000,00, ou sócios dos agentes públicos ou seus cônjuges com rendimentos isentos superiores à R\$ 10.000.000,00.

32. Para obter-se o conjunto final de análise, buscou-se um mínimo de 5 contribuintes por Região Fiscal. Para tanto, o valor do corte em algumas regiões foi reduzido. Entretanto, para a RF08, que apresentava o maior contingente selecionado, buscou-se reduzir o conjunto final da seleção. Para tanto, elevou-se o corte de rendimentos isentos dos agentes públicos para R\$ 3.000.000,00 e dos sócios para R\$ 20.000.000,00.

33. Esses 134 compõem o universo que deve ser objeto de análise individual, em âmbito do Serviço Regional de Programação, Avaliação e Controle (Sepac), com vistas a, assim, estabelecer-se o conjunto a ser efetivamente trabalhado no projeto piloto de auditoria. Eis o quadro que consolida os dados por Região Fiscal.



RF	Titular	Cônjuge	Sócios	TOTAL
01	10	4	6	20
02	5	0	0	5
03	5	0	0	5
04	1	1	9	11
05	3	1	7	11
06	5	1	2	8
07	14	3	2	19
08	11	14	10	35
09	3	3	4	10
10	6	1	3	10
TOTAL	63	28	43	134

34. É certo que cada situação analisada pode ter uma situação particular, não havendo uma fórmula única nem um conjunto de indícios determinados para decidir-se pela abertura de um procedimento fiscal. A metodologia ora apresentada visou à identificação de indícios, que não prescindem de um aprofundamento em âmbito regional, ainda em sede de programação. Os levantamentos realizados por amostragem já sinalizam para um razoável índice de descarte quando da realização da análise individual. Portanto, sequer se afirma que todos os 134 contribuintes possuem irregularidades tributárias.

35. Nesse sentido, importa ainda consignar que nem todas as situações que vierem indicar a necessidade de abertura de procedimento fiscal levarão, necessariamente, à constatação de fraudes nos termos da legislação mencionada nesta Nota. Em algumas situações, é possível que a fiscalização constate irregularidade tributária, sem que haja elementos para uma representação fiscal para fins penais. Somente após as auditorias do projeto piloto serem realizadas é que se poderá aferir a efetividade da metodologia em desenvolvimento.

36. Também é certo que as prospecções ora apresentadas não esgotam as possibilidades de seleção com vistas à identificação de indícios de fraudes. A própria EEP realiza abordagens complementares, o que se pretende divulgar oportunamente.

37. Dito isso, constata-se que se avançou no objetivo proposto à EEP, cujos resultados serão avaliados adiante.

#### *Dos encaminhamentos*

38. A EEP entende que há fatos concretos a serem apreciados pelas estruturas regionais de programação. O encaminhamento é de serem depurados os casos mencionados no item 33 desta, cujos CPF são identificados no Anexo II.

39. Considera-se relevante o compartilhamento de experiências entre os Sepac, ainda mais em casos com possibilidade de fraude, razão pela qual se solicita que, preservando-se a identificação do contribuinte, situações particulares percebidas durante o processo de depuração possam ser sinalizadas, com vistas a qualificar-se o processo.

40. Os dossiês que vierem a ser formalizados devem ser trabalhados pelas equipes de fiscalização de fraudes, aguardando-se a distribuição para momento posterior à capacitação que a Cofis providencia, conforme item 27 acima.

41. Ao final da depuração, solicita-se que à Copes e à Cofis sejam indicados o quantitativo de contribuintes que comporão o piloto em cada Região Fiscal.

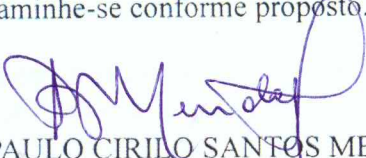
42. Feitas essas considerações, entende-se que esta Nota deva ser encaminhada aos Superintendentes da Receita Federal, registrando-se que cada Região Fiscal receberá um Anexo II contendo apenas os contribuintes que têm domicílio tributário em sua circunscrição. Conforme definido pela Fiscalização, na RF08 o conjunto piloto de contribuintes será encaminhado para depuração e fiscalização da Defis/SP.

43. Por fim, propõe-se encaminhar cópia desta ao Coordenador-Geral da Cofis e ao Subsecretário de Fiscalização, para acompanharem o trabalho em andamento.



ILKA MARINHO BARROS PUGSLEY  
Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil

De acordo. Encaminhe-se conforme proposto.



PAULO CIRILO SANTOS MENDES  
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil  
Coordenador-Geral Programação e Estudos