

Tribunal defende a Lei da Liberdade de Informação para o IRS

O tribunal federal emitiu recentemente uma decisão no caso *Agrama v. U.S.* O caso se concentrou na questão de saber se a Receita Federal havia cumprido o ônus relativo à Lei de Liberdade de Informação (*Freedom of Information Act* - FOIA) de mostrar que havia realizado uma busca adequada para encontrar os documentos que a contribuinte afirmava que eram relacionados à sua suposta falha em declarar adequadamente uma participação acionária numa empresa estrangeira.

Para cumprir seu ônus e reter registros nos termos da isenção 7(A), o fisco precisa mostrar que 1) os documentos eram registros de investigação compilados para fins de cumprimento da lei, e 2) apresentar os documentos iria interferir em procedimentos pendentes para cumprimento da lei.

Fatos do caso

Em outubro de 2015, a contribuinte recebeu dois avisos da Receita Federal afirmando que, para os exercícios fiscais de 1982 a 2004, ela não havia declarado adequadamente sua participação acionária numa empresa estrangeira por meio do preenchimento do Formulário 5471. O Código da Receita Federal exige que os cidadãos dos EUA forneçam informações a respeito de qualquer entidade comercial estrangeira que essa pessoa controle no Formulário 5471 do IRS, "Information Return of U.S. Persons With Respect to Certain Foreign Corporations" ("Declaração de Pessoas dos EUA relativas a determinadas empresas estrangeiras"). Uma multa de US\$ 10.000 é imposta a um contribuinte que não fornecer em tempo hábil as informações exigidas pela Seção 6038(a)(1) para qualquer empresa ou sociedade estrangeira que controlar em cada período contábil anual para o qual a falha exista.

No caso *Agrama*, a contribuinte contestou que tivesse, de fato, tal participação e, em fevereiro de 2016, apresentou um pedido nos termos da FOIA buscando "todo e qualquer documento... contido nos arquivos administrativos da Secretaria da Receita Federal relativo às multas propostas para dívidas fiscais do Formulário 5.471" para o seu caso.

A Receita Federal pesquisou os arquivos de IRS e forneceu alguns documentos relevantes, mas também reteve alguns documentos, afirmando que se encaixavam nos termos da Isenção 7(A) da Lei da Liberdade de Informação (FOIA) porque sua divulgação interferiria numa investigação em andamento. Ao abrigo desta isenção, os registros ou informações compilados para fins de cumprimento da lei podem ser retidos por um órgão em resposta a um pedido da FOIA, mas apenas na medida em que se possa razoavelmente esperar que a apresentação de tais registros ou informações de cumprimento da lei interfira com os procedimentos de cumprimento da lei.

Em abril de 2016, a contribuinte apresentou queixa no tribunal distrital, contestando a decisão do IRS de reter documentos relevantes. Após o processo ter sido instaurado, foram descobertos documentos mais relevantes e o IRS apresentou algumas páginas que haviam sido anteriormente retidas – inclusive uma cópia traduzida de um relatório de 83 páginas preparado para o governo italiano por um investigador italiano.

Baseando-se em declarações públicas e *ex parte* (ou seja, onde apenas uma parte estava presente), o tribunal distrital concedeu a moção do IRS para um julgamento sumário e negou o pedido da contribuinte para um julgamento sumário. Concluiu que a busca da Receita Federal por arquivos relevantes era adequada e que os documentos retidos estavam isentos de divulgação nos termos da FOIA.

O tribunal federal afirmou a decisão do foro distrital, concedendo a moção do IRS para julgamento sumário e negando o pedido da contribuinte.

Ex parte aceitável

Uma questão que tribunal federal analisou foi o argumento da contribuinte que afirmou que o tribunal distrital havia abusado de sua discricionariedade ao permitir que a Receita Federal apresentasse materiais *ex parte*, em vez de revisar os documentos reais retidos. O tribunal federal constatou que o tribunal distrital havia agido dentro de sua discricionariedade ao concluir que havia boas razões para permitir a apresentação *ex parte*, e que exigir que a Receita Federal apresentasse mais justificativas públicas ameaçaria revelar a própria informação para a qual uma isenção nos termos da FOIA havia sido solicitada.

O tribunal federal argumentou que era verdade que a FOIA só autoriza expressamente os tribunais distritais a conduzir a revisão dos documentos retidos à porta fechada (ou seja, pelo tribunal em privado). Mas os tribunais têm sustentado que os tribunais federais em casos da FOIA têm a autoridade inerente para aceitar outros tipos de materiais *ex parte*.

Por fim, o tribunal federal concluiu que um tribunal distrital tem ampla discricionariedade para aceitar materiais apresentados *ex parte* quando o juiz acreditar que tal apresentação é necessária para se descobrir o responsável sobre as reivindicações de isenção. O tribunal havia agido dentro de sua discricionariedade ao concluir que havia uma boa causa para permitir apresentações de registros *ex parte*.

Adequação, não perfeição

O tribunal considerou ainda que a busca, pelo IRS, dos documentos era adequada. Para demonstrar a adequação, um órgão deve demonstrar que fez um esforço de boa-fé para conduzir uma busca pelos registros solicitados usando métodos que poderiam ser razoavelmente esperados para apresentar as informações solicitadas.

A Receita Federal cumpriu seu ônus de demonstrar isso por meio de uma declaração juramentada razoavelmente detalhada, que estabelecia os termos da busca e o tipo de busca realizada e afirmava que todos os arquivos que pudessem conter materiais relevantes (se tais registros existissem) haviam sido pesquisados.

A contribuinte não contestou que a Receita Federal tivesse agido de boa-fé, mas argumentou que o órgão não tinha seguido as pistas óbvias para descobrir os documentos solicitados. Especificamente, ela argumentou que a Receita Federal deveria ter pesquisado os arquivos do adido fiscal da Receita Federal na Itália, encarregado de receber registros fiscais do governo italiano.

Especulou que, uma vez que o relatório do investigador italiano havia sido originalmente elaborado pelo governo italiano, o serviço do IRS na Itália encarregado de solicitar documentos ao governo italiano poderia ter documentos que explicassem como o relatório havia sido recebido pelo IRS. No entanto, o tribunal federal concluiu que os órgãos não são obrigados a especular sobre possíveis pistas.

Aqui, com base em declarações públicas detalhadas e *ex parte* que descreveram o escopo e a natureza da busca, pelo IRS, de documentos relevantes, o tribunal ficou satisfeito, afirmando que o órgão havia realizado sua busca em "boa fé" e "usando métodos que poderiam ser razoavelmente esperados para apresentar as informações solicitadas". O tribunal federal determinou que nada mais era necessário; adequação – não perfeição – era o padrão que a FOIA impunha.

Rejeições finais

Por último, o tribunal rejeitou o argumento da contribuinte de que o tribunal distrital havia cometido um erro ao considerar que o IRS havia retido adequadamente quatro documentos comprovativos nos termos da isenção 7(A) da FOIA. O contribuinte alegou que a Receita Federal não cumprira seu ônus de demonstrar como a divulgação dos registros retidos interferiria nos processos de cumprimento da lei. Embora admitindo que as divulgações públicas do IRS sobre este assunto haviam sido sumárias, o tribunal determinou que esta era uma daquelas ocasiões em que uma apresentação pública de grande

porte ameaçaria revelar a própria informação para a qual se havia solicitado uma isenção nos termos da FOIA.

Com base nas divulgações públicas e *ex parte* da Receita Federal, o tribunal federal se convenceu de que a Receita Federal havia cumprido seu ônus de demonstrar que a divulgação dos registros retidos poderia revelar o escopo e a direção da investigação e permitir que o alvo destruísse ou alterasse provas, fabricasse álibis fraudulentos ou intimidasse testemunhas.

O tribunal considerou que a alegação da contribuinte de que as notificações da Receita Federal afirmando sua participação numa empresa estrangeira eram prova de que o órgão havia concluído sua investigação não tinha mérito. O tribunal argumentou que, mesmo que a investigação tivesse progredido a ponto de a Receita Federal poder afirmar que a contribuinte precisava apresentar o Formulário 5471, isso não refutava ou invalidava a declaração da Receita Federal de que a investigação permanecia ativa.

Existem isenções

A FOIA pode ser uma grande vantagem para os cidadãos americanos que procuram informações difíceis de encontrar junto a órgãos federais. Mas, como este caso demonstra, existem várias isenções – inclusive a citada no caso *Agrama*. -•