

ORIENTAÇÃO PREVENTIVA N. 378/2026

MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA SOB ANÁLISE: COMO REGULAMENTAR E UTILIZAR A RMF

1. INTRODUÇÃO

A transformação digital das relações econômicas ampliou significativamente a quantidade de informações disponíveis para a Administração Tributária. Notas fiscais eletrônicas, escriturações digitais, declarações tributárias, dados cadastrais e registros de meios de pagamento permitem identificar inconsistências que dificilmente seriam percebidas em uma fiscalização baseada apenas nos documentos apresentados pelo contribuinte.

Nesse contexto, a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira – RMF constitui importante instrumento para apurar fatos tributariamente relevantes, reconstruir fluxos de recursos e confrontar a realidade econômica observada com as informações declaradas ao Fisco.

A utilização da RMF, entretanto, não pode ser indiscriminada. Por envolver informações protegidas por sigilo, sua expedição exige regulamentação municipal, procedimento fiscal regularmente instaurado, demonstração de indispensabilidade, autorização da autoridade competente, delimitação do objeto investigado e adoção de controles rigorosos de segurança e rastreabilidade.

A presente orientação esclarece os fundamentos jurídicos da RMF, diferencia esse instrumento de outras fontes de informação financeira e apresenta cautelas para sua regulamentação, expedição, recebimento e utilização pelas administrações tributárias municipais.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. A RMF e a transferência do dever de sigilo

A **Lei Complementar Federal n. 105/2001** estabelece que as instituições financeiras conservarão sigilo sobre suas operações. Seu artigo 6º¹, contudo, autoriza as autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive aqueles referentes a contas de depósitos e aplicações, desde que: [a] exista processo administrativo instaurado ou

¹ Art. 6º As autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios somente poderão examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras, quando houver processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em curso e tais exames sejam considerados indispensáveis pela autoridade administrativa competente. Parágrafo único. O resultado dos exames, as informações e os documentos a que se refere este artigo serão conservados em sigilo, observada a legislação tributária.



procedimento fiscal em curso; [b] o exame seja considerado indispensável; e [c] a indispensabilidade seja reconhecida pela autoridade administrativa competente.

As informações recebidas não se tornam públicas. O que ocorre é a transferência dos dados para o ambiente protegido pelo sigilo fiscal, permanecendo vedada sua divulgação ou utilização para finalidade incompatível com aquela que fundamentou a requisição. É por essa razão que a RMF administrativa não deve ser confundida com a quebra judicial de sigilo bancário.

No julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.390, 2.386, 2.397 e 2.859 e do Recurso Extraordinário n. 601.314, Tema 225 da repercussão geral, o **Supremo Tribunal Federal** reconheceu a constitucionalidade do acesso direto da Administração Tributária às informações financeiras, sem necessidade de prévia autorização judicial, quando observados os requisitos legais. Vejamos:

Tese: I - O art. 6º da Lei Complementar 105/01 não ofende o direito ao sigilo bancário, pois realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal; II - A Lei 10.174/01 não atrai a aplicação do princípio da irretroatividade das leis tributárias, tendo em vista o caráter instrumental da norma, nos termos do artigo 144, § 1º, do CTN.

Para Estados e Municípios, o STF estabeleceu uma condição adicional: a matéria deve estar regulamentada no âmbito do respectivo ente, de maneira análoga ao **Decreto Federal n. 3.724/2001**, com garantias destinadas a proteger o contribuinte e a preservar o sigilo das informações. Nesse contexto, assim foi decidido:

Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.859/DF conhecida parcialmente e, na parte conhecida, julgada improcedente. Ações diretas de inconstitucionalidade nº 2390, 2397, e 2386 conhecidas e julgadas improcedentes. Ressalva em relação aos Estados e Municípios, que somente poderão obter as informações de que trata o art. 6º da Lei Complementar nº 105/2001 quando a matéria estiver devidamente regulamentada, de maneira análoga ao Decreto federal nº 3.724/2001, de modo a resguardar as garantias processuais do contribuinte, na forma preconizada pela Lei nº 9.784/99, e o sigilo dos seus dados bancários. (STF - ADI: 2859 DF 0000959-77.2003 .1.00.0000, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 24/02/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 21/10/2016)

Portanto, a mera existência do artigo 6º da Lei Complementar n. 105/2001 não deve ser considerada suficiente para a expedição de RMF pelo Município. Antes de utilizar o instrumento, a Administração deverá verificar se existe regulamentação municipal válida, completa e compatível com as salvaguardas determinadas pelo STF.



2.2. O que deve constar da regulamentação municipal

A regulamentação municipal deve estabelecer um procedimento objetivo, documentado e auditável. Não basta reproduzir genericamente a autorização prevista na legislação federal.

Com base nas garantias indicadas pelo STF, recomenda-se que o regulamento municipal contemple, no mínimo:

- a) exigência de processo administrativo ou procedimento fiscal regularmente instaurado;
- b) identificação do tributo, dos períodos de apuração e dos fatos investigados;
- c) pertinência entre os dados financeiros pretendidos e o tributo objeto da fiscalização;
- d) prévia ciência do contribuinte sobre a instauração do procedimento e sobre os atos praticados, ressalvadas apenas as hipóteses legalmente justificadas;
- e) intimação para que o próprio contribuinte apresente ou autorize o acesso às informações necessárias, antes da requisição dirigida à instituição financeira;
- f) elaboração de relatório circunstanciado, com indicação dos fatos, indícios e documentos que demonstrem a indispensabilidade da medida;
- g) autorização da RMF por autoridade que tenha competência no cargo efetivo para essa requisição;
- h) indicação taxativa das autoridades habilitadas a expedir a requisição;
- i) conteúdo mínimo do documento, prazo de atendimento e forma segura de transmissão;
- j) identificação dos servidores autorizados a receber, consultar e analisar os dados;
- k) manutenção de registros de acesso, movimentação, cópia e compartilhamento das informações;
- l) utilização de sistemas eletrônicos dotados de autenticação, criptografia, perfis individualizados e trilhas de auditoria;
- m) regras sobre guarda, retenção, devolução, inutilização ou eliminação segura dos dados que não forem utilizados;
- n) procedimentos de comunicação e resposta a incidentes de segurança; e
- o) instrumentos para apuração e responsabilização de acessos, compartilhamentos ou utilizações indevidas.

Entre as garantias expressamente apontadas pelo STF estão a pertinência entre as informações e o tributo fiscalizado, a prévia notificação do contribuinte, a submissão da requisição a servidor com competência funcional, a utilização de sistemas eletrônicos certificados e com registro de acessos e a existência de mecanismos efetivos de correção de desvios.



O **Decreto Federal n. 3.724/2001** pode servir como referência, mas não deve ser copiado sem adaptação. Sua disciplina foi elaborada para a Receita Federal e contém competências, documentos e hipóteses relacionados a tributos federais. O Município deve construir um procedimento coerente com sua legislação, sua estrutura administrativa e os tributos submetidos à sua competência.

2.3. A indispensabilidade não pode ser presumida antes da decisão

A RMF deve ser uma medida necessária para esclarecer fatos determinados, e não uma ferramenta de prospecção genérica destinada a localizar alguma irregularidade ainda desconhecida.

A motivação deverá demonstrar porque as fontes ordinariamente disponíveis não foram suficientes e como os dados financeiros podem esclarecer a hipótese investigada. A existência de divergência entre receitas declaradas e informações de terceiros, empréstimos sem comprovação, movimentações incompatíveis com a atividade econômica, indícios de interposição de pessoas ou fluxos recorrentes sem causa aparente pode justificar o aprofundamento da fiscalização.

Esses elementos, entretanto, devem ser descritos de maneira individualizada. Expressões genéricas como “interesse da fiscalização”, “necessidade de conferência” ou “possível omissão de receitas”, desacompanhadas da exposição dos fatos, não demonstram a indispensabilidade exigida pela legislação.

A motivação adequada protege o contribuinte, orienta a autoridade responsável pela autorização e demonstra que a requisição observa os critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade.

2.4. Conteúdo e encaminhamento da requisição

A RMF deve delimitar claramente o sujeito passivo, as instituições destinatárias, o período e as informações pretendidas. Sempre que tecnicamente possível, os dados devem ser solicitados em formato estruturado, apto à validação e à análise automatizada. Extratos em PDF ou imagens podem dificultar cruzamentos, omitir informações sobre origem e destino e exigir trabalho manual sujeito a erros.

O recebimento dos arquivos não encerra o trabalho fiscal. Os dados devem ser validados, organizados e confrontados com outras evidências. Entre as análises possíveis estão:

- a) identificação de créditos e respectivos remetentes;
- b) identificação de débitos e beneficiários;
- c) segregação de transferências entre contas do mesmo titular;
- d) identificação de estornos, resgates, empréstimos e aportes de capital;
- e) verificação de movimentações recorrentes entre pessoas relacionadas;



- f) compatibilidade entre empréstimos contabilizados e a efetiva origem dos recursos;
- g) identificação de possíveis interpostas pessoas;
- h) comparação entre entradas financeiras, notas fiscais emitidas e receitas declaradas; e
- i) confronto com ECD, NFS-e, PGDAS-D, DIMP, declarações fiscais, contratos, quadro societário e informações patrimoniais.

A simples soma dos créditos bancários não corresponde automaticamente à receita tributável pelo Município. Os créditos podem decorrer de transferências entre contas, empréstimos, estornos, devoluções, aportes de capital, alienações de bens, repasses ou operações sujeitas a outro tratamento jurídico.

Para a constituição de crédito de ISS, por exemplo, não basta demonstrar que houve ingresso financeiro. É necessário estabelecer sua relação com uma prestação de serviço tributável, identificar o período, afastar duplicidades e examinar as explicações e os documentos apresentados pelo contribuinte.

Os resultados da análise devem ser submetidos ao contraditório. O contribuinte deverá ser intimado para explicar as operações selecionadas e apresentar documentação hábil. Somente após o exame individualizado das justificativas será possível concluir pela existência ou não de receita omitida, operação simulada, passivo fictício ou outro fato com repercussão tributária.

2.5. Experiências de regulamentação no âmbito municipal

A regulamentação do acesso a informações financeiras já foi implementada por diferentes Municípios, cujas experiências podem servir como referência para a elaboração de normas locais. A consulta a esses atos revela soluções semelhantes quanto à instauração do procedimento fiscal, à demonstração da indispensabilidade, à autorização hierárquica, à intimação do contribuinte e à preservação do sigilo.

O Município de São Paulo regulamentou a matéria por meio do **Decreto n. 57.659/2017**². O ato condiciona a RMF à existência de procedimento fiscal em curso e à caracterização de uma das hipóteses de indispensabilidade nele previstas. Exige, ainda, prévia intimação do sujeito passivo, relatório circunstanciado com motivação precisa e clara, vinculação da requisição à operação fiscal e autorização por Diretor de Departamento da Subsecretaria da Receita Municipal ou por autoridade hierarquicamente superior. A norma também especifica o conteúdo mínimo da RMF, determina a preservação do sigilo fiscal e disciplina a destinação das informações que não forem utilizadas no processo administrativo.

² Disponível através do link: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/decreto-57659-de-12-de-abril-de-2017>. Acesso em 26/08/2026.



O Município de São Luís, por sua vez, regulamentou a matéria por meio do **Decreto n. 61.057/2024**³. A norma instituiu duas etapas formais: o Pedido de Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira – PRIMF, elaborado pelo auditor fiscal; e a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira – RIMF, expedida após a certificação e o deferimento pelas autoridades competentes. O decreto também determinou a formação de processo apartado e sigiloso, o registro das pessoas responsáveis pelo acesso e a destinação documentada das informações que não forem necessárias ao procedimento.

Essas experiências demonstram que a regulamentação municipal não deve se limitar a autorizar a obtenção de informações financeiras. É necessário instituir um fluxo de governança que defina quem pode propor, autorizar, expedir, receber e analisar a RMF, além de disciplinar a segurança, a rastreabilidade e a destinação dos dados.

Os atos mencionados devem ser considerados referências de técnica normativa e organização administrativa. Sua utilização pelo Município interessado exige exame crítico e adaptação às respectivas competências, à estrutura da carreira fiscal, ao processo administrativo tributário local e aos recursos tecnológicos disponíveis.

2.6. Sigilo fiscal, proteção de dados e compartilhamento

As informações obtidas por RMF integram o ambiente protegido pelo sigilo fiscal. O artigo 198⁴ do Código Tributário Nacional veda à Fazenda Pública e a seus servidores divulgar informações obtidas em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros.

O intercâmbio de informações sigilosas dentro da Administração Pública depende de processo regularmente instaurado e de procedimento que formalize a transferência e preserve o sigilo. A assistência entre as Fazendas Públicas também deve observar a lei ou o convênio aplicável.

Assim, o compartilhamento com procuradorias, outros fiscos ou órgãos de controle não deve ocorrer de maneira informal. É necessário verificar competência, finalidade, base legal, pertinência das informações e mecanismo seguro de entrega, documentando remetente, destinatário, data, conteúdo e motivo do compartilhamento.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais também deve ser observada. O tratamento pelo Poder Público precisa atender à finalidade pública e estar relacionado à execução de competência ou atribuição legal. Devem ser respeitados, entre outros, os princípios da finalidade, adequação, necessidade, segurança, prevenção e responsabilização.

³ Disponível através do link: <https://diariooficial.saoluis.ma.gov.br/documento/view/29605>. Acesso em 26/08/2026.

⁴ Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.



Recomenda-se que o Município mantenha inventário desse tratamento de dados, defina perfis de acesso, adote autenticação individual, registre consultas e exportações, proíba cópias em equipamentos particulares e estabeleça prazo de retenção compatível com a legislação tributária e arquivística. Informações excedentes ou sem utilidade para o procedimento devem receber destinação segura, conforme a regulamentação municipal.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, compreende-se que a Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira – RMF pode fortalecer a fiscalização e ampliar a capacidade de identificação de omissões, simulações e fluxos financeiros incompatíveis com as informações declaradas, desde que utilizada como medida motivada e vinculada a procedimento fiscal determinado.

Nada obstante, a requisição direta de informações financeiras pelos Municípios pressupõe a prévia regulamentação da matéria em âmbito local, em conformidade com a **Lei Complementar n. 105/2001** e com as garantias estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal.

A efetividade da RMF não decorre apenas da obtenção das informações. Ela depende da capacidade institucional de requisitá-las legitimamente, protegê-las adequadamente e transformá-las, mediante cruzamento e análise individualizada, em prova fiscal consistente.

Adamantina/SP, 11 de setembro de 2026.

Jefferson Santana

Consultor Responsável pela Elaboração

Edilson Pereira de Godoy

Responsável pela Revisão e Aprovação

