



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10380.000954/2007-23
Recurso Voluntário
Acórdão nº 1302-003.744 – 1ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 17 de julho de 2019
Recorrente SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2004

DIRF. OBRIGATORIEDADE. ÓRGÃOS PÚBLICOS. TRANSMISSÃO INTEMPESTIVA. MULTA DEVIDA

Verificada a entrega de DIRF pelo respectivo órgão público, após o término do prazo, não há como considerar como declaração retificadora de DIRF apresentada por outro órgão da unidade federativa. Multa devida.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso voluntário, nos termos do relatório e voto do relator, vencidos os conselheiros Ricardo Marozzi Gregório e Breno do Carmo Moreira Vieira que davam provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Luiz Tadeu Matosinho Machado - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Rogério Aparecido Gil - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Paulo Henrique Silva Figueiredo, Gustavo Guimarães da Fonseca, Ricardo Marozzi Gregório, Rogério Aparecido Gil, Maria Lúcia Miceli, Flávio Machado Vilhena Dias, Breno do Carmo Moreira Vieira (Suplente convocado), Luiz Tadeu Matosinho Machado (Presidente) e Maurítânia Elvira de Sousa Mendonça (suplente convocada para eventuais substituições).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto face ao Acórdão n.º 08-12.261, de 22/11/2007, da 4ª Turma da DRJ em Fortaleza (CE) que, por unanimidade de votos julgou improcedente a impugnação, registrando-se a seguinte ementa:

Assumo: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2004

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DIRF.

A obrigatoriedade de entrega da Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte - DIRF abrange todos os órgãos da Administração Pública, vinculados às pessoas jurídicas de direito público, que incorram nas situações previstas na legislação como determinantes para a apresentação do documento junto à Administração Tributária.

Lançamento Precedente

Os autos se referem à Multa por Atraso na Entrega da Declaração do Imposto de Renda retido na Fonte (DIRF), relativa ao ano-calendário de 2004, no valor de R\$31.122,40 (fls. 11).

A recorrente impugnou o auto de infração com base nos seguintes fatos e fundamentos:

a) a autoridade fiscal não poderia imputar ao recorrente a obrigação de apresentar DIRF individualizada, pois o Estado do Ceará, por meio de sua Secretaria de Fazenda (Sefaz/CE) já teria cumprido a obrigação acessória de forma centralizada, incluindo informações relativas ao IRRF retido de todos os servidores e prestadores de serviços; a transmissão teria sido tempestiva, isto é, até às 20:00 horas de 28/02/2005 (art. 8º, IN SRF n.º 493/2005);

b) a autoridade fiscal não poderia imputar ao recorrente a obrigação de apresentar DIRF individualizada, pois o Estado do Ceará, por meio de sua Secretaria de Fazenda (Sefaz/CE) já teria cumprido a obrigação acessória de forma centralizada, incluindo informações relativas ao IRRF retido de todos os servidores e prestadores de serviços; a transmissão teria sido tempestiva, isto é, até às 20:00 horas de 28/02/2005 (art. 8º, IN SRF n.º 493/2005);

c) a DIRF apresentada no CNPJ da recorrente, posteriormente à data regulamentar e que resultou na autuação e cobrança de multa, seria uma declaração retificadora da DIRF centralizada pela Sefaz/CE, pois teria contemplado as mesmas informações já prestadas, relativas aos respectivos servidores que haviam sido retidos em malha;

- d) o Estado do Ceará é que estaria obrigado a transmitir a DIRF e não os seus órgãos (art. 1º da IN SRF n.º 493/2005); os órgãos da administração pública seriam desprovidos de personalidade jurídica própria e seriam apenas instrumentos de atuação do ente federativo;
- e) desde 1999, o Estado do Ceará (fls. 02) apresentou DIRF de forma consolidada, englobando todos os seus órgãos, utilizando, para tanto o CNPJ da Secretaria da Fazenda (Sefaz) (art. 15, inc. I, Lei n.º 9.779/99);
- f) o Estado do Ceará teria agido com boa-fé ao informar à Receita Federal o valor do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e os rendimentos pagos ou creditados a todos os seus beneficiários, por meio do CNPJ da Sefaz, órgão arrecadador e que administra todo o Tesouro Estadual;
- g) a atuação teria ocorrido por um equívoco de interpretação por parte da autoridade fiscal, dado que a atuação do órgão do Estado do Ceará não teria causado prejuízo no tocante ao envio das informações referentes à DIRF em apreço;
- h) seria infundada a mudança nos critérios de análise por parte da SRF, pois até então aceitava as informações enviadas pela Sefaz/CE, com os valores de retenção do IR de todos os servidores públicos do Estado; não poderia exigir informações segregadas por cada órgão da administração pública estadual;
- i) deveria ter sido previamente comunicado da mudança de regra e intimado a apresentar nova DIRF, em vez de sofrer a atuação (Lei n.º 10.426/2002, art. 1º, § 5º c.c. IN SRF n.º 197/2002, art. 2º);
- j) estaria isenta de multa por atrasos no recolhimento de tributos e no cumprimento de obrigações acessórias (art. 239, § 9º, Dec. n.º 3.048/89);
- k) requereu também que fossem reunidos para julgamento conjunto os processos administrativos relativos a todos os órgãos do Estado do Ceará, relativos à matéria em questão;
- l) o envio da DIRF de forma centralizada, no CNPJ da Sefaz/CE, resultou na retenção em malha dos servidores do Estado do Ceará que indicaram em suas declarações de imposto de renda pessoa física o CNPJ de seus respectivos órgãos de atuação.

A DRJ manteve a atuação (fls. 20/31). A recorrente foi intimada do acórdão em 09/01/2008 (fl. 61) e interpôs recurso voluntário, em 29/01/2008 (fls. 35/53), reapresentando os fatos e fundamentos acima, os quais serão apreciados no voto a seguir.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Rogério Aparecido Gil, Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade. Conheço do recurso.

O acórdão recorrido apresenta voto vencido e declaração de voto que afastavam a multa em questão.

Pautaram-se para julgamento conjunto nesta sessão os processos administrativos de mesma matéria relativos ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará e Secretaria de Planejamento e Coordenação do Estado do Ceará. Portanto, já atendido o pedido preliminar da recorrente.

O voto vencedor, contudo, indicou ponto determinante para a apreciação do caso.

Veja-se:

A divergência surgida por ocasião do julgamento do litígio diz respeito à motivação do i. Relator (...), para afastar a penalidade imposta no procedimento fiscal, a qual se fundamentou exclusivamente no disposto no inciso II, do artigo 1º, da IN SRF n.º 493, de 2005, **olvidando o comando contido no artigo 2º**, do referido ato normativo que, expressamente, obriga os **órgãos** da Administração Pública à entrega da DIRF.

Ressalte-se, por oportuno, que ao disciplinar a matéria, o titular da SRF - atual RFB - o fez devidamente autorizado pelo artigo 16, da Lei n.º 9.779, de 1999, o que confere ao aludido ato, força normativa que obriga a todos os contribuintes administrados.

A redação do citado dispositivo denota que, ao incluir no artigo precedente, as pessoas jurídicas de direito público, entre os sujeitos passivos submetidos àquela obrigação, a intenção do legislador infra legal, foi a de dar um sentido amplo àquele conceito, não designando apenas a União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, além das autarquias e das demais entidades de caráter público criadas por lei, nos termos preconizados pelo artigo 41, do Código Civil (Lei n.º 10.406, de 10/01/2002), mas abrangendo os diversos órgãos que os compõem.

Tanto isso é verdade que todos os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário que constituem unidades gestoras de orçamento (autorizadas a executar parcelas do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios), são considerados pessoas jurídicas para fins do imposto renda e, como tal, estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ), a teor do que dispõe o artigo 12, §§ 1º e 2º, da IN-SRF n.º 200, de 2002.

Referida norma foi normalmente cumprida, não só pelo órgão atuado neste procedimento fiscal, mas por **todos os outros que compõem a Administração Direta do Estado do Ceará**, e que incorreram na mesma infração da que se cuida, cujos **litígios instaurados** com a apresentação das correspondentes impugnações **foram objeto de apreciação na presente sessão de julgamento desta Quarta Turma**.

Ademais, observa-se que, ao instituir a obrigação de retenção na fonte do IR e de contribuições federais sobre os pagamentos realizados por órgãos públicos, o legislador indicou como responsável pela obrigação, o órgão ou entidade que efetuar o pagamento (e não, a pessoa jurídica de direito público a que se acha vinculado), conforme se pode ver do teor do artigo 64, e de seu parágrafo 1º, da Lei n.º 9.430, de 1996, a seguir reproduzido:

Art. 64. Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, estão sujeitos à incidência, na fonte, do imposto sobre a renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da contribuição para seguridade social -COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

“§ 1º A obrigação pela retenção é do órgão ou entidade que efetuar o pagamento.

A prevalecer a tese contida no voto vencido, teríamos a situação esdrúxula de, por exemplo, a União se obrigar a entregar a DIRF abrangendo todos os pagamentos realizados pelos órgãos que compõem os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais ao longo de determinado ano, o que, além de contrariar o objetivo do legislador ao instituir aquele formulário (permitir o controle sistemático da tributação da renda auferido pelos respectivos beneficiários, por parte do órgão fazendário), dado o universo de informações a serem trabalhadas, atribuiria a um ente abstrato uma obrigação que jamais seria adimplida.

Mutatis mutandis, à unidade federada, competiria englobar na DIRF a ser entregue, as informações concernentes aos três poderes estaduais, já que seria o Estado, e não cada um de seus órgãos, o responsável pelo cumprimento da obrigação.

A propósito, observa-se do teor da impugnação que, em qualquer momento a autuada alega a inclusão na declaração originalmente apresentada, de pagamentos realizados pelos Poderes Legislativo e Judiciário, denotando que aquele documento abarca apenas os rendimentos pagos pelos órgãos do Poder Executivo, o que denota a fragilidade da tese.

Por fim, entendo que também não há como acatar a alegação de que a DIRF apresentada a destempo pela Autuada configura uma declaração retificadora da primitivamente entregue no prazo legal pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (SEFAZ/CE), de forma centralizada, uma vez que, como vimos, para fins tributários, cada órgão público constitui uma pessoa jurídica autônoma, sendo responsável pelo cumprimento da obrigação acessória que restou inadimplida, a configurar a hipótese de imposição da penalidade aqui tratada.

Na verdade, a suposta natureza de retificação do documento somente pode ser acatada em relação à segunda DIRF apresentada pela própria Sefaz/CE em substituição à primeira, contendo os dados de pagamentos realizados por ela mesma a terceiros, nos termos do artigo 2º, da já mencionada IN SRF n.º 493, de 2005, uma vez que inexistente vinculação hierárquica entre ela e os demais órgãos do Estado, que pudesse justificar a pretendida centralização no fornecimento das informações.

Em linha com tais razões que prevaleceram no julgamento pela DRJ, vimos, ainda, que não há dúvida de que houve o envio centralizado das informações em uma única DIRF, enviada no CNPJ da Sefaz/CE. Também não há dúvida que tal DIRF contemplou os dados de todos os servidores de toda a Unidade Federativa. Da mesma forma, não se questiona a boa-fé do Estado do Ceará. **Todavia, o que não vemos como ultrapassar** é o não atendimento à expressa previsão (IN SRF n.º 493/2005, art. 2º) – não observada pela recorrente – de que, **cada**

um dos órgãos públicos deveria enviar sua própria DIRF, até 28/02/2005, às 20:00h. (IN SRF n.º 493/2005, art. 8º), *verbis*:

Instrução Normativa SRF n.º 493, de 13 de janeiro de 2005

Art. 2º A Dirf dos órgãos, das autarquias e das fundações da administração pública federal deve conter, inclusive, as informações relativas à retenção de tributos e contribuições sobre os pagamentos efetuados a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, nos termos do art. 64 da Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

Art. 8º A DIRF relativa ao ano-calendário de 2004 deve ser entregue até as 20:00 horas (horário de Brasília) do dia 28 de fevereiro de 2005.

A alegação da recorrente de que teria transmitido a DIRF de forma centralizada, no CNPJ da Sefaz/CE, em cumprimento às disposições do inc. I, art. 15, Lei n.º 9.779/99, não podem prevalecer, pois esse dispositivo refere-se a pessoas jurídicas, suas matrizes e filiais. Não se aplicam aos órgãos das pessoas jurídica de direito público. Veja-se:

Lei n.º 9.779/99

*Art. 15. Serão efetuados, de forma **centralizada**, pelo **estabelecimento matriz da pessoa jurídica**:*

I - o recolhimento do imposto de renda retido na fonte sobre quaisquer rendimentos;

Quanto à alegação de que teria ocorrida uma mudança infundada de interpretação por parte da SRF e que a recorrente deveria ser previamente comunicada e intimada para retificar sua DIRF (Lei n.º 10.426/2002, art. 7º, §§ 4º e 5º), observa-se que a própria recorrente fundamentou seu procedimento, equivocadamente centralizado, com base na própria IN SRF n.º 493/2005. Só não atentou para a expressa previsão de que as DIRFs deveriam ser individualizadas por órgão público (art. 2º) que deixa patente o que se deve entender por pessoa jurídica de direito público (que não é a Unidade Federativa, mas seus órgãos). Portanto, detinha pleno conhecimento da norma objetiva. Ainda que assim não fosse não poderia alegar desconhecimento.

Quanto à alegada obrigatoriedade de prévia intimação pela SRF para a recorrente retificar a DIRF, os citados §§ 4º e 5º do art. 7º da Lei n.º 10.426/2002 c.c. IN SRF n.º 197/2002, art. 2º, realmente preveem a intimação do contribuinte. Todavia, estabelecem expressamente a exigência de multa, independentemente da prestação de esclarecimentos e da apresentação de nova declaração. Veja-se:

Lei n.º 10.426/2002

*Art. 7º: O sujeito passivo que **deixar de apresentar** (...) Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte - **DIRF** (...) **será intimado** (...) a **prestar esclarecimentos**, nos demais casos, no prazo estipulado pela Secretaria da Receita Federal - SRF, e **sujeitar-se-á às seguintes multas**:*

§ 4º Considerar-se-á não entregue a declaração que não atender às especificações técnicas estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal.

§ 5º Na hipótese do § 4º, o sujeito passivo será intimado a apresentar nova declaração, no prazo de 10(dez) dias, contados da ciência da intimação, e **sujeitar-se-á à multa** prevista no inciso I do caput observado o disposto nos §§ 1º a 3º.

Quanto à IN SRF n.º 197/2002, art. 2º, verifica-se as irregularidades de que trata não coincidem com a ocorrência em questão. No presente caso, a irregularidade refere-se ao CNPJ e ao órgão que transmitiu a DIRF (Secretaria de Planejamento e Coordenação do Estado do Ceará) e não às informações dos respectivos servidores e prestadores de serviços que sofreram retenções na fonte.

Também não vemos como obrigar a Receita Federal a comunicar à contribuinte nas hipóteses de mudanças de regras que são devidamente divulgadas e publicadas. Sobretudo pelo fato de que, no caso, a recorrente demonstrou estar ciente das normas aplicáveis ao caso.

Assim, **a conclusão** a que se chega é a de que, não há fundamento para afastar a multa por atraso na entrega da DIRF no CNPJ da recorrente.

Com relação à alegação de que a recorrente seria isenta de multa por atrasos no recolhimento de tributos e no cumprimento de obrigações acessórias, com base nas disposições do art. 239, § 9º, Dec. n.º 3.048/89, verificamos que trata-se de equívoco da recorrente, pois o Dec. 3.048/89 refere-se ao regulamento da Previdência Social e seu art. 239, § 9º não diz respeito à matéria em questão.

Por todo o exposto, por negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Rogério Aparecido Gil