



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10425.720394/2016-54
ACÓRDÃO	2101-003.291 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	9 de setembro de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	IVANDRO MOURA CUNHA LIMA
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Obrigações Acessórias

Ano-calendário: 2011

CONHECIMENTO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO NÃO CONFISCO. SÚMULA CARF Nº 02.

A apreciação da alegação de ofensa ao princípio constitucional do não confisco encontra óbice na súmula CARF nº 02.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO SOBRE OPERAÇÃO IMOBILIÁRIA (DOI). LEI Nº. 10.426/2002. VALOR DA OPERAÇÃO.

A Declaração sobre Operações Imobiliárias - DOI é importante no controle do cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes que realizaram operações com imóveis. A não apresentação ou sua apresentação fora do prazo impedem ou retardam a administração tributária de tomar conhecimento da ocorrência dos fatos geradores e adotar as medidas cabíveis para fins de efetuar o lançamento tributário dos valores não recolhidos pelos contribuintes.

A multa prevista na Lei 10.426/2002 leva em consideração os valor das operações, o número de meses em que a obrigação ficou em atraso e poderá ser reduzida em caso de apresentação em atraso, porém antes de iniciado o procedimento de fiscalização.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, conhecer parcialmente do Recurso Voluntário, deixando de conhecer do argumento de que a multa seria confiscatória, e na parte conhecida, negar-lhe provimento.

Assinado Digitalmente

Ana Carolina da Silva Barbosa – Relatora

Assinado Digitalmente

Mário Hermes Soares Campos – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Ana Carolina da Silva Barbosa, Cleber Ferreira Nunes Leite, Heitor de Souza Lima Junior, Roberto Junqueira de Alvarenga Neto, Silvio Lucio de Oliveira Junior, Mario Hermes Soares Campos (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário (e-fls. 238/248) interposto por IVANDRO MOURA CUNHA LIMA em face do Acórdão nº.107-012.630 (e-fls. 227/232), que julgou a Impugnação improcedente.

O Auto de Infração foi lavrado para lançamento de penalidade em razão da infração: Falta ou Atraso na Entrega da Declaração de Operações Imobiliárias (DOI), assim descrita:

- o contribuinte, na qualidade de serventuário titular do Cartório do 1º Ofício de Campina Grande, CNPJ nº 09.365.529/0001-83, deixou de apresentar no prazo estabelecido no §1º do art. 8º da Lei 10.426, de 2002 as DOI – Declaração sobre Operações Imobiliárias relativas aos fatos geradores ocorridos entre 01/04/2011 e 31/05/2011, cujos prazos de apresentação seriam o último dia útil do mês de maio de 2011 e de junho de 2011 respectivamente;
- a obrigatoriedade da entrega à Receita Federal do Brasil das informações relativas à aquisição ou alienação de imóveis efetuados por pessoas físicas ou jurídicas por parte dos cartórios tem quase 30 anos de existência, já que teve origem com a publicação do Decreto-Lei nº 1510, de 1976 (art. 15). Assim, não se trata aqui de obrigação acessória nova, sendo essa de conhecimento geral por parte dos tabelionatos e cartórios dado esse tempo de existência;
- dada a importância de tais informações para a RFB, a norma foi alterada prevendo a aplicação de penalidade mais gravosa para o serventuário que descumprir os prazos. Assim, desde 2002, a aplicação da penalidade passou a seguir os ditames da Lei nº 10.426/2002;
- a multa é proporcional aos meses de atraso, com limitação máxima de 1% do valor da operação. Ou seja, se a multa lançada no serventuário chegou a um

patamar mais elevado decorreu única e exclusivamente da mora do serventário em apresentar as informações. Como se pode ver a partir da planilha de apuração da multa, na grande maioria dos casos o contribuinte chegou a atrasar em mais de 40 meses a entrega da DOI. Deve-se registrar que a entrega extemporânea só passou a ocorrer depois que foi submetido a procedimento fiscalizatório;

- ressalta a importância que a Declaração sobre Operações Imobiliárias - DOI tem no controle do cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes que realizaram operações com imóveis;

- o presente lançamento tributário tem como objetivo apenas apurar as multas decorrentes da entrega em atraso das DOI relativas as operações ocorridas entre 01/04/2011 e 31/05/2011;

- na apuração do valor das multas foram consideradas as reduções estabelecidas no inciso II do §2º do art. 8º da Lei 10.426/2002;

- como se trata de DOI relativo aos meses 04 e 05/2011, foi concedida redução de 50% da multa, em razão de não haver intimação específica relativo a esses períodos de apuração. A última intimação feita ao contribuinte abrangeu a totalidade do ano-calendário 2010;

- o valor da multa foi apurado e demonstrado em planilha anexa ao presente Auto de Infração, a partir dos dados extraídos dos sistemas informatizados da RFB, onde constam todos os elementos indispensáveis para a caracterização da infração e a correspondente apuração da multa devida.

O contribuinte foi cientificado do Auto de Infração em 22/03/2016 (e-fl. 43), e apresentou a impugnação em 22/04/2016 (e-fls. 208/214) com as seguintes alegações, aqui resumidas pela decisão de piso:

- no presente, o órgão fiscal impôs ao requerido a cobrança de multa decorrente de descumprimento de obrigação acessória, qual seja, a emissão a destempo de Declaração sobre Operações Imobiliárias — DOI registradas/escrituradas perante o 1º Cartório de Registro de Notas e Imóveis de Campina. Grande (PB), durante determinado período (abril e maio de 2011);

- tal construção implica em diminuição de bens jurídicos do suposto infrator e, assim, é imprescindível que o órgão fiscal tivesse comprovado cabalmente o efetivo prejuízo que, em tese, lhe teria sido causado pelo requerido em razão da emissão extemporânea das aludidas DOI(s), ônus que compete a autoridade fiscal na qualidade de sujeito ativo e detentor apto a produção da prova, o que não ocorreu;

- o pagamento de tributos, das mais variadas espécies, decorrentes de transações imobiliárias realizadas por particulares cujas operações foram apenas registradas/escrituradas na serventia extrajudicial, da qual o requerido é serventário titular, foram efetivamente recolhidas pelo fisco nacional. Caso contrário, teria sido demonstrado no Auto de Infração Fiscal os contribuintes que

não recolheram seus tributos ou dificultaram o efetivo pagamento ao fisco em atraso;

- é inconcebível a imposição e manutenção de vultosa multa se o objetivo precípua da norma tributária nacional é de fato obter êxito no recolhimento de seus tributos incidentes sobre as transações imobiliárias. Presunção que não fora desconstituída pela própria autoridade fiscal;

- logo, insustentável a cobrança da multa ante a falta de comprovação do efeito almejado pela sua aplicação;

- subsidiariamente, uma vez que restou evidenciada a ausência de qualquer prejuízo à Receita Federal, pede a redução do valor da multa pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;

- a Lei n. 10.865/2004, especificamente do art. 24, deu nova redação ao art. 8º, parágrafo 2º, alínea b, inciso III, da Lei n. 10.426/2002, estabelecendo como critério objetivo a redução da multa ao patamar de R\$ 20,00 (vinte reais) sobre o valor da operação;

- a conduta do contribuinte mostrou-se respeitosa, proba, e apta a colaborar com os impositivos legais e suas instituições democráticas. Nota-se que no prazo que lhe foi concedido para emitir as DOI (s) pela Secretaria da Receita Federal o serventuário, de pronto, e eficazmente procedeu com o seu dever legal; não ocasionando nenhum prejuízo ou quiçá embaraço a Fazenda Nacional;

- dessa forma, impõe-se na pior das hipóteses já suscitadas pelo requerido que seja aplicada ao caso a multa mínima de R\$ 20,00 (vinte reais) incidente sobre cada um dos "atos" praticados pela serventia extrajudicial;

- a própria incidência da multa mínima de R\$ 20,00 (vinte reais) mostra-se na grande maioria dos casos, como no caso em apreço, exacerbada, - desproporcional e desarrazoada, mormente porque desnatura a finalidade precípua da multa fiscal, dando-lhe contornos de verdadeiro confisco;

- com efeito, a multa aplicada viola diretamente o próprio instituto jurídico, produzindo sua ilegalidade escrita, pois fere de morte o espírito da lei em análise;

- finalmente, partindo-se do pressuposto de que o órgão fiscal utilizou-se como fundamento legal para cobrança da multa o art. 15 do Decreto Lei nº 1.576/1966 deveria por hipótese ter sido apurado o valor da multa de 1% incidente sobre o valor do "ato" notarial ou registral e não sobre a operação imobiliária registrada/escriturada, eis que aplicável o princípio da retroatividade da lei mais benigna.

Sobreveio o julgamento da Impugnação, e foi proferido o Acórdão nº.107-012.630 (e-fls. 227/232), que restou assim ementado:

Assunto: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF

Ano-calendário: 2011

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO SOBRE TRANSAÇÃO IMOBILIÁRIA.

Estando o contribuinte obrigado a apresentar a Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI), a sua apresentação fora do prazo fixado sujeita a multa equivalente a 0,1% ao mês ou fração sobre o valor da operação imobiliária, limitada a 1%, observado o limite mínimo.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

A intimação do resultado do julgamento foi encaminhada ao sujeito passivo pela via postal, e recebida em seu endereço em 01/12/2021, conforme Aviso de Recebimento (e-fls. 235). O Recurso Voluntário (e-fls. 238/248) foi interposto em 30/12/2021, conforme comprovante de postagem nos correios (e-fl. 249) e juntado aos autos em 04/01/2022 (e-fls. 236), contendo os seguintes argumentos, em síntese:

EXCLUSÃO DA MULTA – ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO DE OPERAÇÕES IMOBILIÁRIAS – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO EFETIVO A RECEITA FEDERAL | Alega que a fiscalização não comprovou qualquer prejuízo gerado pelo atraso no envio da Declaração sobre Operações Imobiliárias – DOI, que todos os tributos devidos em decorrência das operações imobiliárias registradas no Cartório foram pagos. Afirma que a alegação genérica de que o simples atraso retarda a administração tributária de tomar conhecimento da ocorrência dos fatos gerados não confere legalidade à cobrança da multa em discussão. Sustenta que a penalidade vultuosa não se justifica.

DA IMPOSSIBILIDADE DE CONVERSÃO DA OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA EM PRINCIPAL – INCIDÊNCIA DA MULTA SOBRE O “ATO/EMOLUMENTOS” E NÃO SOBRE O NEGÓCIO JURÍDICO | Defende que a multa deveria ser calculada com base no ato e não com base no negócio jurídico, nos termos do §2º do art. 15 do Decreto-Lei nº. 1510/1976. Defende que a multa deveria ser calculada com base nos emolumentos e não conforme definido pela Lei nº. 10.426/2002, sobre as operações imobiliárias. Sustenta a aplicação do art. 112 do CTN e a aplicação de interpretação mais favorável ao acusado, para aplicação da multa conforme jurisprudência do STJ em 1% sobre o ato. Alega que a multa é confiscatória e irrazoável.

Requer | a exclusão da penalidade, ou subsidiariamente, a redução para R\$ 20,00 por cada operação em atraso; ou, subsidiariamente, a redução a 1% sobre o ato notarial e registral.

Às e-fls. 255/260, foram juntados procuração e cópias dos documentos de identificação dos procuradores e sujeito passivo.

Em seguida, os autos foram remetidos a este Conselho para apreciação e julgamento do Recurso Voluntário.

Não foram apresentadas contrarrazões.

É o relatório.

VOTO

Conselheira **Ana Carolina da Silva Barbosa**, Relatora.

1. Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo, e atende parcialmente aos requisitos de admissibilidade previstos no Decreto nº. 70.235/72.

Não se pode conhecer do argumento de que a multa por descumprimento de obrigação acessória teria caráter confiscatório e irrazoável, por se tratar de matéria de cunho constitucional, cuja apreciação é vedada a este Colegiado, nos termos da Súmula CARF nº 2, que estabelece que: *O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.*

Portanto, conheço parcialmente do Recurso Voluntário, deixando de conhecer da alegação de que a multa seria confiscatória e irrazoável.

2. Da obrigação de apresentar Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI)

Conforme descrito no Auto de Infração e confirmado pela defesa, o recorrente é Tabelião Titular do 1º Ofício de Campina Grande e teria deixado de apresentar, no prazo estabelecido no §1º do art. 8º da Lei 10.426, de 2002, as Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI) relativas aos fatos geradores ocorridos entre 01/04/2011 e 31/05/2011, cujos prazos de apresentação seriam o último dia útil do mês de maio de 2011 e de junho de 2011 respectivamente.

O recorrente defende-se alegando que a fiscalização não teria comprovado qualquer prejuízo gerado pelo atraso no envio da Declaração sobre Operações Imobiliárias – DOI, que todos os tributos devidos em decorrência das operações imobiliárias registradas no Cartório foram pagos. Afirma, ainda, que a alegação genérica de que *o simples atraso retarda a administração tributária de tomar conhecimento da ocorrência dos fatos gerados* não confere legalidade à cobrança da multa em discussão. Defende, ainda, que a multa deveria ser calculada com base no ato e não com base no negócio jurídico, nos termos do §2º do art. 15 do Decreto-Lei nº. 1510/1976. Sustenta a aplicação do art. 112 do CTN e pugna seja adotada a interpretação mais favorável ao acusado.

Não assiste razão ao recorrente.

Conforme esclarecido pelo agente fiscal no Relatório Fiscal (e-fls. 5/6), a obrigação acessória de informação à Receita Federal, das operações com imóveis efetuadas por pessoas

físicas e jurídica está prevista no ordenamento jurídico pátrio há várias décadas, tendo sido estabelecida pelo Decreto-Lei nº 1510, de 1976:

Art 15. Os serventuários da Justiça responsáveis por Cartório de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos, ficam obrigados a fazer comunicação à Secretaria da Receita Federal dos documentos lavrados, anotados, averbados ou registrados em seus Cartórios e que caracterizam aquisição ou alienação de imóveis por pessoas físicas, conforme definidos no art. 2º § 1º do Decreto-lei nº 1.381, de 23 de dezembro de 1974. (Vide Lei nº 9.532, de 1997)

§ 1º A comunicação deve ser efetuada em meio magnético aprovado pela Secretaria da Receita Federal. (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

§ 2º O não cumprimento do disposto neste artigo sujeitará o infrator a multa correspondente a 1% (um por cento) do valor do ato.

A obrigação acessória tem grande importância para a Administração no controle do cumprimento das obrigações tributárias relativos às operações com bens imóveis, razões pelas quais, o atraso ou a não entrega da DOI, passaram a ser condutas punidas com penalidade calculada com base no valor das operações registradas e meses de atraso, conforme previsão da Lei nº. 10.426/2022:

Art.8º. Os serventuários da Justiça deverão informar as operações imobiliárias anotadas, averbadas, lavradas, matriculadas ou registradas nos Cartórios de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos sob sua responsabilidade, mediante a apresentação de Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI), em meio magnético, nos termos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal.

§1ºA cada operação imobiliária corresponderá uma DOI, que deverá ser apresentada até o último dia útil do mês subsequente ao da anotação, averbação, lavratura, matrícula ou registro da respectiva operação, sujeitando-se o responsável, no caso de falta de apresentação, ou apresentação da declaração após o prazo fixado, **à multa de 0,1% ao mês-calendário ou fração, sobre o valor da operação, limitada a um por cento, observado o disposto no inciso III do § 2º.**

§ 2ºA multa de que trata o § 1º:

I-terá como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo originalmente fixado para a entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, da lavratura do auto de infração;

II-será reduzida:

a)à metade, caso a declaração seja apresentada antes de qualquer procedimento de ofício;

b)a setenta e cinco por cento, caso a declaração seja apresentada no prazo fixado em intimação;

III – será de, no mínimo, R\$ 20,00 (vinte reais).(Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004)

Dessa forma, a penalidade foi imposta ao recorrente, levando em consideração a legislação vigente à época dos fatos, e levou em consideração os valores das transações que deixaram de ser informadas no prazo, o número de meses de atraso e o fato de que o recorrente apenas as apresentou **após o início do procedimento fiscalizatório**, conforme esclarece o Relatório Fiscal:

Vale ressaltar que a multa é proporcional aos meses de atraso, com limitação máxima de 1% do valor da operação. Ou seja, se a multa lançada no serventário chegou a um patamar mais elevado decorreu única e exclusivamente da mora do serventário em apresentar as informações . **Como se pode ver a partir da planilha de apuração da multa , na grande maioria dos casos o contribuinte chegou a atrasar em mais de 40 meses a entrega da DOI. Deve-se registrar que a entrega extemporânea só passou a ocorrer depois que foi submetido a procedimento fiscalizatório.**

Sendo assim, verifica-se que a penalidade foi calculada conforme determinou a legislação, uma vez que ficou caracterizado o atraso na entrega da DOI, sendo que a entrega extemporânea apenas se deu após o início do procedimento fiscalizatório.

Portanto, ao contrário do que defende o recorrente, o atraso de até **40 meses** na entrega das declarações prejudicou a fiscalização do pagamento de tributos incidentes nas operações imobiliárias, e a penalidade foi imposta com base no disposto na legislação vigente, razão pela qual, deverá ser mantida.

O fato gerador da obrigação acessória ficou plenamente confirmado, pois o próprio recorrente confirma o atraso na entrega das declarações, e a legislação **não** determina que a multa fique vinculada ao pagamento dos tributos. A obrigação acessória é autônoma, conforme destacou a decisão de piso:

Assim , por expressa previsão legal, o atraso na entrega da declaração de operações imobiliárias (DOI), por si só, sujeitará o responsável à multa prevista no §1º acima.

O dispositivo legal que embasou o lançamento está em consonância com o art. 113 do Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§1º. A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§2º. A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§3º. A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em principal relativamente à penalidade pecuniária. (grifei) Dessa forma, ressalta-se, o simples fato da inobservância da obrigação acessória, pela imperatividade do

§ 3º do art. 113 do CTN, converteu a penalidade pecuniária em obrigação principal, na forma prescrita na lei, não havendo qualquer condicionamento na lei à demonstração de prejuízo para a Fazenda Pública pela autoridade fiscal, como sustenta o contribuinte.

No caso, estando o contribuinte obrigado a apresentar a Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI), a sua apresentação fora do prazo resultou na aplicação da multa equivalente a 0,1% ao mês ou fração sobre o valor da operação imobiliária, limitada a 1%, observado o limite mínimo, conforme determinado pelo §1º do art. 8º da Lei nº 10.426/2002, antes transcrito.

Ficou materializada a hipótese de incidência do fato gerador (a apresentação fora do prazo fixado no § 1º), de modo que a fiscalização calculou a penalidade nos moldes da legislação vigente.

Inexiste hipótese de aplicação mais benéfica nos termos do art. 112 do CTN, pois não houve dúvida quanto à capitulação legal do fato, à natureza ou às circunstâncias do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos, à autoria, imputabilidade e punibilidade, à natureza da penalidade aplicável ou a sua graduação. Também como destacou a decisão de piso, não há como se reduzir a multa e não há lei posterior mais benéfica para ser aplicada de forma retroativa:

Também não pode ser acatado o pedido para a redução da multa pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade: tais comandos constitucionais não se destinam ao aplicador administrativo da lei. Como norma programática, se destinam ao Poder Legislativo, que não pode desprezá-lo quando da elaboração das leis. Já como normas proibitivas estão afetos ao controle de constitucionalidade, cujo exercício é de competência exclusiva do Poder Judiciário.

Portanto, agiu corretamente a autoridade lançadora posto que a ela não cabe decidir pela aplicação ou não da norma legal. Pelo contrário, por ser a atividade pública plenamente vinculada, a norma legal não pode ser descumprida, sob pena de responsabilidade funcional, como adverte o parágrafo único do art.142 do Código Tributário Nacional.

Nesse sentido, incabível a redução da multa ao patamar de R\$ 20,00 (vinte reais) sobre o valor da operação que, conforme resta claro na norma aplicada, trata da multa mínima e não do valor a ser aplicado.

Também incabível a aplicação do instituto da retroatividade benigna previsto no art. 106 do Código Tributário Nacional porque o Decreto Lei nº 1.510/1976 é anterior à Lei nº 10.426/2002 e inexistente lei posterior que comine penalidade menos severa do que a aplicada.

Está plenamente caracterizada a entrega em atraso das DOI's, bem como a entrega no curso do procedimento fiscal após intimação da autoridade fiscal, não existindo dúvida quanto à aplicação da penalidade descrita no art. 8º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.426/2002.

3. Conclusão

Ante o exposto, voto por conhecer parcialmente do Recurso Voluntário, deixando de conhecer do argumento de que a multa seria confiscatória, e na parte conhecida, negar-lhe provimento.

Assinado Digitalmente

Ana Carolina da Silva Barbosa