

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Recurso nº. : 14.990  
Matéria : IRPF - EX.: 1996  
Recorrente : FAIÇAL CAIS  
Recorrida : DRJ em RIBEIRÃO PRETO - SP  
Sessão de : 27 de janeiro de 1999  
Acórdão nº. : 106-10.641

IRPF - MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS - A falta de apresentação da declaração de rendimentos ou sua entrega fora do prazo estabelecido nas normas pertinentes, constitui irregularidade que dá ensejo à aplicação da multa capitulada no art. 88, da Lei nº 8981/94. DENÚNCIA ESPONTÂNEA - A espontaneidade na apresentação a destempo do documento fiscal não tem o condão de infirmar a aplicação da multa por falta ou atraso na entrega da declaração de rendimentos, por não se constituir o gesto em ilícito tributário. FATO CONHECIDO - Não caracteriza denúncia a comunicação de fato conhecido da Repartição Fiscal.

Recurso negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por FAIÇAL CAIS.

ACORDAM os Membros da Sexta Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, NEGAR provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Ana Maria Ribeiro dos Reis, Wilfrido Augusto Marques e Luiz Fernando Oliveira de Moraes.

  
DIMAS RODRIGUES DE OLIVEIRA  
PRESIDENTE e RELATOR

FORMALIZADO EM: 26 MAR 1999

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros ROMEU BUENO DE CAMARGO, SUELI EFIGÊNIA MENDES DE BRITTO e EMÍLIA REGINA MARTINS (Suplente Convocada). Ausentes os Conselheiros ROSANI ROMANO ROSA DE JESUS CARDOZO e, justificadamente, o Conselheiro RICARDO BAPTISTA CARNEIRO LEÃO.



**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641  
Recurso nº. : 14.990  
Recorrente : FAIÇAL CAIS

**RELATÓRIO**

FAIÇAL CAIS, nos autos em epígrafe qualificada, mediante recurso de fls. 22 a 26, protocolizado em 29/07/97, se insurge contra a decisão de primeira instância de que foi cientificada em 11/07/97.

Contra a contribuinte em 07/04/97, foi emitida Notificação de Lançamento de fls. 05, para exigência de multa no valor de R\$ 4.230,70, motivada pela entrega a destempo da declaração de rendimentos pessoa jurídica, relativa ao exercício de 1996.

A contribuinte teve ciência da notificação em 07/04/97, tendo impugnado o feito em 05/05/97, conforme petição de fls. 01 a 04, onde alega, resumidamente, que:

1. Embora fora do prazo, entregou espontaneamente a DIRPJ/96, e não efetuou o recolhimento da multa por atraso por entendê-la inexigível;
2. Transcreve doutrina e jurisprudência sobre a matéria às fls. 02/03, e requer o cancelamento da exigência da multa.

Após analisar as razões expostas pela impugnante, decidiu o julgador *a quo* pela procedência da exigência. Eis a seguir, os principais fundamentos que levaram aquela autoridade a tal decisão:

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

- a) que, de acordo com o artigo 113 do CTN, existem as obrigações principal e acessória, sendo que esta tem o objetivo de facilitar o cumprimento daquela;
- b) que, no presente caso, não se pode admitir a denúncia espontânea, porque a entrega se deu fora do prazo. Assim sendo, a mora decorrente da impontualidade constitui infração;
- c) que, transcreve o entendimento do Conselho de Contribuintes sobre a matéria às fls. 17;
- d) que, por ter entregue a DIRPJ/96 fora do prazo legal, sujeitou-se ao pagamento da multa prevista no art. 88 da Lei no. 8.981/95.

No recurso, a recorrente manifesta seu inconformismo com a decisão singular, alegando que:

- 1. a autoridade monocrática não acatou os fundamentos jurídicos da impugnação, mantendo o lançamento;
- 2. a multa mantida nos termos do art. 88 da Lei no. 8.981/95, configura caráter confiscatório, proibido pela Constituição Federal, transcrevendo o impugnante doutrina sobre a matéria;
- 3. Transcreve, novamente, doutrina e jurisprudência sobre a espontaneidade na entrega da DIRPF, nos termos do art. 138 do CTN, e, por fim, requer o cancelamento da exigência da multa.

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

Manifesta-se em contra-razões de fls. 31, a Douta Procuradoria da Fazenda Nacional, propugnando pela manutenção da decisão recorrida.

É o Relatório.



**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

**VOTO**

Conselheiro DIMAS RODRIGUES DE OLIVEIRA, Relator

Consoante relatado, a controvérsia estabelecida nestes autos tem como cerne a cobrança de multa por atraso na apresentação de declaração de rendimentos da pessoa física, relativa ao exercício de 1996.

2. Desde a fase impugnatória, vem o suplicante sustentando a tese de que a apresentação extemporânea porém antes de qualquer iniciativa da repartição fiscal, caracteriza a figura da denúncia espontânea de que trata o artigo 138 do CTN, o que excluiria a responsabilidade pela infração cometida.

3. O recorrente não contesta o fato de estar obrigada à apresentação do documento fiscal, se insurgindo apenas contra a exigência da multa pelo descumprimento da obrigação acessória, diante da apresentação espontânea do mesmo, ainda que a destempo.

4. Sobre o assunto, assim dispõe o artigo 88 da Medida Provisória nº 812, de 30/12/94, convertida na Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, na parte que interessa à presente análise, *verbis*:

***\*Art. 88 - A falta de apresentação da declaração de rendimentos ou a sua apresentação fora do prazo fixado, sujeitará a pessoa física ou jurídica:***

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

*I - à multa de mora de um por cento ao mês ou fração sobre o imposto de renda devido, ainda que integralmente pago;*

*II - à multa de duzentas UFIR a oito mil UFIR, no caso de declaração de que não resulte imposto devido.*

*§ 1º O valor mínimo a ser aplicado será:*

*a) de duzentas UFIR, para as pessoas físicas;*

*b) de quinhentas UFIR, para as pessoas jurídicas.”(grifei)*

5. O dispositivo legal acima transcrito evidencia, dentre outros aspectos, a importância dada pelo legislador ao ato da apresentação tempestiva, pelo Contribuinte, da Declaração de Rendimentos, a ponto de instituir para a hipótese de inobservância dessa temporalidade, a penalidade específica suso aludida. Aliás, esse entendimento do legislador, remonta aos idos de 1943, quando a obrigação acessória já era prevista pelo Decreto-lei nº 5.844/43, bem assim, a respectiva penalidade aplicável para os casos do seu descumprimento (art. 32, da Lei nº 2.354/54), cuja estrutura em muito se assemelha à hoje vigente, inclusive quanto aos aspectos atinentes à técnica redacional, à alíquota e à base de incidência.

6. A Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), recepcionada pelas Cartas de 1967 e 1988 com o “status” de Lei Complementar, veio dar nova estrutura ao ordenamento jurídico-tributário do País. O fato, entretanto, não implicou em qualquer modificação nas normas então vigentes que disciplinavam as questões em foco, a exemplo das disposições contidas no já citado Decreto-lei nº 5.844/43 e na Lei nº 2.354/54, o que atesta a convivência harmônica ao longo dos últimos trinta anos (desde a vigência do CTN), entre as normas que promanam desses diplomas legais: um que traz normas estruturais e outros, preceitos de cunho procedimental.

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

6.1 Modificações houveram, já sob a égide do CTN, cujo artigo 97 instituiu a reserva legal voltada, também, para à cominação de penalidades pelo descumprimento de obrigações tributárias. São exemplos dessas modificações as introduzidas pelos arts. 17, do Decreto-lei nº 1.967/82, 8º, do Decreto-lei nº 1.968/82 e pelo já transcrito art. 88, da Lei nº 8.981/95, pra mencionar apenas os dispositivos legais relacionados com a multa por falta ou atraso na apresentação da declaração de rendimentos, ou seja, a multa por descumprimento de obrigação acessória, as quais, em determinadas situações, a lei trata como multa de mora; é o caso por exemplo da declaração de rendimentos com imposto devido apresentada fora do prazo.

7 A prevalecer a tese esposada pelo recorrente, tais dispositivos legais seriam totalmente esvaziados de conteúdo. Senão vejamos:

7.1 É entendimento do postulante, de que a denúncia espontânea da infração a exime da responsabilidade pelo pagamento da multa, invocando em seu favor, o disposto no At 138 do CTN. Em outras palavras, é dizer que tal penalidade somente seria aplicável quando o contribuinte tivesse sua espontaneidade excluída mediante início de procedimento fiscal, nos exatos termos do disposto no artigo 7º, incisos e parágrafos, do Decreto nº 70.235/72;

7.2 Cabe lembrar neste ponto, que a lei veda o recebimento da declaração de rendimentos apresentada a destempo, quando o contribuinte já esteja sob procedimento fiscal. É o que determina o art. 877, do RIR/94, consolidação do disposto no art. 14, da Lei nº 4.154/62, que diz:

*"Art. 877. Vencidos os prazos marcados para a entrega, a declaração só será recebida se ainda não tiver sido notificado o contribuinte do início do processo de lançamento de ofício."*

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

7.3 Em não podendo a Repartição recepcionar o documento fiscal nessa situação, a sua entrega fora do prazo estabelecido somente poderia se dar sem prévia manifestação da administração tributária, ou seja, por iniciativa do sujeito passivo. E é este o procedimento impróprio que o legislador quis coibir com a cominação de penalidade cuja situação hipotética, claramente prevista, o elege como punível. Tal hipótese, à luz do que defende o recorrente, estaria afastada pelo instituto da denúncia espontânea, ou seja, a cominação em comento, caso prevaleça tal entendimento, simplesmente não teria razão de existir, a começar pelo fato de que são auto excludentes as premissas em que se sustentam. Senão, vejamos: **declaração em atraso só pode ser recebida caso entregue espontaneamente**; logo, **a sanção prevista só é aplicável nas situações de cumprimento espontâneo da obrigação**, contra: **a denúncia espontânea afasta a multa**. Exsurge do exposto, a sensação absurda de inutilidade das disposições legais atinentes ao assunto, o que, a toda evidência não é inadmissível. A lei não pode possuir expressões vãs. Com efeito, o texto legal em apreço tem função e objeto bem definido que é o de coibir a impontualidade no cumprimento da obrigação acessória. A sua invalidação, a menos que se implemente modificações no CTN, abriria lacuna insuprimível no ordenamento jurídico-tributário.

7.4 Não podem ser desconhecidos das pessoas que lidam no meio tributário, os instrumentos postos à disposição da administração tributária com o escopo de facilitar a atuação do Fisco, cujo aparelho fiscalizador e arrecadador, não tem o poder de alcançar cada fato merecedor de sua atenção. É exemplo desse tipo de instrumento, a modalidade de lançamento por homologação que se caracteriza pela disposição de lei que impõe ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento de tributos sem o prévio exame da autoridade administrativa. Dentre outras, esta é, também, função da multa pelo descumprimento, ou cumprimento a destempo, de obrigação fiscal acessória, cuja

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

previsão advém do legítimo poder de legislar do Estado. Em outras palavras, quis o legislador que houvesse o cumprimento da obrigação acessória independentemente de cobrança do Fisco. Para que isso se pudesse traduzir em realidade, instituiu-se a correspondente penalidade, conforme recomenda a boa técnica legislativa, penalidade esta exigível, por óbvio, nos casos de reparação das inadimplências ou de descumprimento das obrigações, ainda que de iniciativa do sujeito passivo.

8. Quanto à questão em si do aproveitamento da figura da denúncia espontânea para afastar a imposição da multa em comento, convém ainda sejam traçadas as considerações a seguir.

8.1 O termo “denúncia”, nos dizeres do autor DE PLÁCIDO E SILVA, na sua obra Vocabulário Jurídico, tem, também, o seguinte sentido:

*“... Mas, propriamente, na técnica do Direito Penal ou do Direito Fiscal, melhor se entende a declaração de um delito, praticado por alguém, feita perante a autoridade a quem compete tomar a iniciativa de sua repressão.”*

8.2 Em outras palavras, poder-se-ia dizer que a denúncia espontânea para produzir efeitos que exonerem o denunciante de responsabilidades pelo cometimento das infrações *sub examine*, deve versar sobre delitos, termo que traduz a prática de atos típicos e antijurídicos, portanto com conotação de crime ou contravenção, o que não recomenda o seu acolhimento em sede das multas por descumprimento de obrigações acessórias ou, ainda, quando se tratar de multa de mora.

8.3 Por se amoldar com perfeição ao raciocínio em desenvolvimento, peço vênha para trazer a lume trecho do brilhante voto vencedor do Acórdão 108-04.777, de 09 de dezembro de 1997, da lavra do eminente Conselheiro JOSÉ ANTÔNIO MINATEL,

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

inserto na página 9 da sua manifestação, em seguida à transcrição que fez do artigo 137 do CTN, *verbis*:

*"Parece fora de dúvida que a terminologia utilizada pelo legislador deixa evidente que o artigo 137 só cuida da **responsabilidade penal**. Não bastassem as locuções grifadas (**agente, crime, contravenção, dolo específico**) serem do domínio só daquela ciência, a regra encerra seu preceito com a importação de princípio também enaltecido no Direito Penal, no sentido de que a pena não passará da pessoa do delinqüente (C.F., art. 5º, XLV), traduzido pela expressa cominação de **responsabilidade pessoal ao agente**. O que está em relevo, veja-se, é a conduta do agente, não havendo qualquer referência ao sujeito que integra a relação jurídica tributária (sujeito passivo).*

*Neste ponto, não há que se distinguir a responsabilidade tratada no artigo 137, da **responsabilidade** mencionada no artigo 138, não só porque o legislador referiu-se ao instituto sem traçar qualquer marco discriminatório, mas, principalmente, pela correlação lógica, subsequente e necessária entre os dois artigos, de cuja combinação se extrai preceito incensurável de que a **exclusão da responsabilidade pela denúncia espontânea** (art. 138), só tem sentido se referida à **responsabilidade pessoal do agente** tratada no artigo que **lhe antecede** (art. 137).*

*Não fosse esse o seu desiderato, ou seja, se estivesse a norma em análise voltada só para o campo do Direito Tributário, teria o legislador designado, expressamente, que a multa seria excluída pela denúncia espontânea, posto que, sendo a obrigação tributária de cunho patrimonial, a multa é a sanção que o ordenamento jurídico adota para atribuir-lhe coercibilidade e imperatividade. Ou mais, poderia o legislador referir-se genericamente à **penalidade**, mas não o fez, preferindo tratar da **exclusão da responsabilidade**, o que evidencia que o alvo visado era a conduta do agente regulada pelo Direito Penal e não a obrigação tratada na esfera do Direito Tributário." (Grifos do original).*

8.4 Assim, ressalta claro que a interpretação extensiva do artigo 138, nos moldes preconizados pelo recorrente, não pode ser levada a extremos a ponto misturar

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

uma simples multa de mora ou por descumprimento de obrigação acessória com um delito penal. Guardadas as devidas proporções, seria o mesmo que equiparar uma sanção de cláusula penal de um contrato com uma penalidade criminal.

8.5 Por outro lado, não me atreveria a incluir no rol das responsabilidades não afastáveis por força da denúncia espontânea, a relacionada com a multa de ofício, ainda que relativa a infração não qualificada, prevista para os casos em que a administração, por seus esforços, se depara com infrações à legislação tributária de que resultem falta ou insuficiência no pagamento de imposto. Ou seja, a denúncia dessa modalidade de infração, inibe a aplicação de tal multa, por ter, esta sim, relação direta com a finalidade última da tributação que é o recebimento de tributos, cuja arrecadação, por certo, nunca se materializaria caso a administração não despendesse recursos com pesquisas e investigações, contrariamente ao descumprimento da obrigação acessória de apresentar declaração de rendimentos, cuja omissão, é bom que se diga, antes de qualquer manifestação do contribuinte, é do pleno conhecimento do Fisco, bastando a este a consulta aos seus cadastros eletrônicos.

8.6 A propósito, depõe contra o argumento da denúncia espontânea, o fato de se estar denunciando algo a alguém, quando esse alguém já tenha conhecimento do objeto da denúncia. Isto seria no mínimo um contra-senso. Ou seja, a denúncia levada a efeito antes de qualquer iniciativa do Fisco, deve versar sobre fato completamente desconhecido da Administração Tributária, a exemplo da ocorrência de omissão de receita ou de dedução a maior de despesas, situações estas que afrontam diretamente o objetivo de arrecadar do Estado, se constituindo efetivamente, no denominado ilícito tributário, consoante exegese exposta pela Egrégia Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, em julgado unânime, datado de 05 de agosto de 1997 (DJ de 29/08/97), que está assim ementado:

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

**"TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. ENTREGA DA DECLARAÇÃO FORA DO PRAZO. MULTA MORATÓRIA. DENÚNCIA ESPONTÂNEA.**

*O atraso na entrega da declaração do imposto de renda não constitui infração no sentido de ilícito tributário, e, deste modo, sujeito está o contribuinte ao pagamento da multa moratória, prevista em lei (Lei n. 8.981, de 1995, art. 88).*

8.7 Do voto condutor daquele aresto, se põe em relevo, ainda, o seguinte trecho *verbis*:

*"O dispositivo se refere à exclusão da responsabilidade da infração tributária. O Contribuinte cometeu uma infração tributária, e, antes de ser autuado, a denuncia espontaneamente. Fica, assim, livre da punição pela prática da infração, pagando, apenas o tributo devido e os juros de mora. Todavia, se há um retardamento, um atraso na entrega da declaração do imposto de renda, na verdade, não há uma infração no sentido de ilícito tributário, e, deste modo, sujeito está ao pagamento da multa moratória, prevista em lei (Lei n. 8.981, de 1995, art. 88). Atente-se que, mesmo não tendo tributo a pagar, a multa moratória é devida."*

8.8 Perfilham ainda a mesma linha de entendimento, só para citar alguns casos, a Egrégia Quarta Turma do mesmo Tribunal, de que é exemplo o Acórdão nº 0136227-DF, DJ de 19/06/95, e a Egrégia Terceira Turma do TRF da Terceira Região, DJ de 01/06/94.

9. Por fim, não poderia deixar de me manifestar sobre a alegação posta no sentido de que o art. 138 do CTN não excepcionou a multa de mora, tratando das infrações de modo genérico. Alguns estudiosos da matéria, frente a essa colocação, acenam de imediato com o princípio de hermenêutica de que não cabe ao intérprete distinguir onde a lei não faz distinção. Tal raciocínio se me afigura inaplicável à situação

**MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**

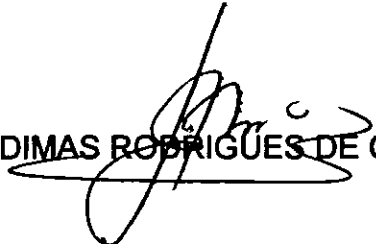
Processo nº. : 10850.000699/97-75  
Acórdão nº. : 106-10.641

em comento, pelo simples fato de que foi a lei que fez tal distinção. Não a lei tributária maior, de cunho estrutural, ou seja, norma endereçada ao legislador ordinário e que por essa razão mesma traz normas genéricas, mas a lei ordinária que, na sua autêntica função, conforme visto, previu em detalhes o fato hipotético aplicável às situações fáticas antes aludidas.

10. Por essas razões, conquanto tenha a Egrégia Câmara Superior de Recursos Fiscais, em recentes julgados, por maioria de votos, decidido por acolher tese em sentido diverso, a menos que se declare a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que instituíram as modalidade de multas em comento, torna-se desnecessário maiores esforços de hermenêutica para se concluir no sentido de que o instituto da denúncia espontânea não tem o condão de afastar a imposição da penalidade ora discutida.

11. Pelo exposto, e por tudo mais que do processo consta, conheço do recurso por tempestivo e interposto de conformidade com as normas legais e regimentais vigentes e voto no sentido de NEGAR-LHE provimento.

Sala das Sessões - DF, em 27 de janeiro de 1999

  
DIMAS RODRIGUES DE OLIVEIRA