



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

471

2.ª	PUBLI :ADO NO D. O. U.
C	D. 23 / 06 / 19 99
C	St Rubrica

Processo : 10925.002045/95-11

Acórdão : 202-10.665

Sessão : 10 de novembro de 1998

Recurso : 102.161

Recorrente : MURILO MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.

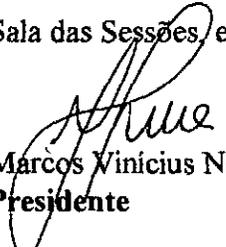
Recorrido : DRJ em Florianópolis - SC

DCTF - MULTA - A falta de apresentação da Declaração de Contribuições e Tributos Federais obriga o contribuinte a pagar multa, cujo valor é de 69,20 UFIR por mês de atraso. **LEGALIDADE/CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS** - Compete exclusivamente ao Judiciário o exame da legalidade/constitucionalidade das leis. **Recurso negado.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: **MURILO MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.**

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso.**

Sala das Sessões em 10 de novembro de 1998


Marcos Vinicius Neder de Lima
Presidente


Ricardo Leite Rodrigues
Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Oswaldo Tancredo de Oliveira, Antonio Carlos Bueno Ribeiro, Tarásio Campelo Borges, José de Almeida Coelho, Maria Teresa Martínez López e Helvio Escovedo Barcellos.

cl/gb/cf



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUENTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

Recurso : 102.161
Recorrente : MURILO MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA.

RELATÓRIO

Por bem descrever os fatos em exame, adoto e transcrevo o relatório da decisão recorrida:

“Através do auto de infração de fls. 01-02, exigiu-se da contribuinte acima identificada o recolhimento da importância equivalente a **13.909,20 UFIR** a título de multa por falta de apresentação de DCTF (Declaração de Contribuições e Tributos Federais), referente aos períodos de apuração compreendidos entre janeiro de 1994 e junho de 1995. A autoridade fiscal informou, fl. 02, que o valor da exigência seria recalculado na data do efetivo pagamento, conforme dispositivos legais mencionados à fl. 01.

Inconformada, a atuada apresentou tempestiva impugnação, fls. 19-22, acompanhada dos documentos de fls. 23-26, contestando o procedimento da fiscalização. Argüiu a ilegalidade da criação de obrigação acessória (apresentação de DCTF) através de Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal, Portaria do Ministro da Fazenda e Decreto-Lei, por considerar que são indelegáveis as matérias de competência do Congresso Nacional, por força do princípio da reserva legal. Neste sentido, mencionou o art. 48 da vigente Constituição Federal.

Admitindo-se a exigibilidade de tal multa, apenas para fins de argumentação, considerou que a imposição de duzentas e uma sanções sob um mesmo fundamento fático contraria os princípios da legalidade e da finalidade, que devem nortear a administração pública. Para a suplicante, a presente exação, por seu montante excessivo, configura verdadeiro confisco e exorbita a capacidade econômica do contribuinte, em desacordo com o disposto nos arts. 128, IV e 125, §§ 1º e 2º da Constituição. Pleiteou, assim, que fosse cominada uma única pena, com base no art. 71 do Código Penal e em jurisprudência do STJ, constante de fls. 22-26.”

O Julgador Monocrático, julgou procedente o lançamento, ementando assim sua decisão:



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10925.002045/95-11

Acórdão : 202-10.665

“MULTA POR FALTA DE APRESENTAÇÃO DE DCTF

AUTO DE INFRAÇÃO

Períodos de apuração - janeiro de 1994 a junho de 1995

DCTF - FALTA DE APRESENTAÇÃO - MULTA

É devida multa de 69,20 UFIR por mês em razão da falta de apresentação de DCTF. O montante de cada multa não pode exceder ao valor das contribuições e/ou tributos que deveriam constar da referida declaração.

DCTF - INFRAÇÃO CONTINUADA

A contínua falta de apresentação de DCTF não modifica o valor das penalidades devidas, uma vez que cada obrigação acessória, pelo simples fato de sua inobservância, converte-se em obrigação principal autônoma. Inadmissível, *in casu*, a aplicação do disposto no art. 71 do Código Penal, à vista do disposto nos arts. 108 e 113 do CTN e no art. 72 do mesmo Código Penal.

LEGALIDADE / CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS

Não compete à instância administrativa o exame da legalidade/constitucionalidade da legislação tributária.

DECISÕES JUDICIAIS - EFEITOS

É vedada a extensão administrativa dos efeitos de decisões judiciais contrárias à disposição literal de lei, quando comprovado que a contribuinte não figurou como parte na referida ação judicial (Decreto nº 73.529/74, arts. 1º e 2º).

LANÇAMENTO PROCEDENTE”.

A recorrente interpôs recurso voluntário, onde usa dos mesmos argumentos expendidos na peça impugnatória.

As Contra-Razões apresentadas pela Procuradoria da Fazenda Nacional estão às fls. 48/50 e são pela manutenção da decisão recorrida.

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 10925.002045/95-11

Acórdão : 202-10.665

VOTO DO CONSELHEIRO-RELATOR RICARDO LEITE RODRIGUES

O lançamento ora em julgamento foi lavrado devido a recorrente não ter apresentado as DCTFs dos períodos de apuração de janeiro/94 e julho/95.

Todos os argumentos usados pela recorrente no recurso voluntário já foram brilhantemente rebatidos na decisão recorrida e, como tenho o mesmo entendimento sobre a matéria ora abordada, tomo a liberdade de adotar os argumentos expendidos pela autoridade monocrática:

“O presente lançamento merece confirmação. Conforme mencionado na “Descrição dos Fatos”, fl. 01, a contribuinte foi por três vezes intimada a apresentar as DCTFs em questão, abstendo-se, porém, de atender tal exigência.

Em sua petição, a impugnante não contestou o fundamento fático do presente lançamento. Reconheceu, pois, tacitamente, que estaria obrigada a apresentar as referidas DCTFs em todos os meses objeto da autuação, com base na legislação mencionada pela autoridade autuante. A atitude da impugnante implicou, também, no reconhecimento de que as mencionadas DCTFs realmente não foram apresentadas, até o momento da autuação.

Na prática, a atuada limitou-se a contestar a legalidade da exigência da apresentação da DCTF e, em se admitindo sua exigibilidade, a argüir a necessidade da sua redução, por configurar-se a hipótese de infração continuada, prevista no art. 71 do Código Penal.

Considerou ilegal a exigência de apresentação de DCTF, posto que a mesma foi criada pela via legislativa inadequada (Decreto-Lei). Neste sentido, afirmou que a competência para legislar sobre o sistema tributário pertence ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, consoante dispõe o art. 48 da **Constituição Federal de 1988**.

Antes de mais nada, esclareça-se que não compete a esta autoridade julgadora, nem a qualquer outra autoridade ou tribunal administrativo, o exame da constitucionalidade da legislação tributária, por tratar-se de matéria de competência exclusiva do Poder Judiciário.

RA



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

Sobre o tema, o Conselho de Contribuintes já se pronunciou, de forma clara e reiterada, no seguinte sentido:

CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS - Não compete ao Conselho de Contribuintes, como tribunal administrativo que é, e, tampouco ao juízo de primeira instância, o exame da constitucionalidade das leis e normas tributárias.

LEGALIDADE DAS NORMAS FISCAIS - Não compete ao Conselho de Contribuintes, como tribunal administrativo que é, e, tampouco ao juízo de primeira instância, o exame da legalidade das leis e normas administrativas. (Ac. 106-07.303, formalizado em 13 de junho de 1996).

Não obstante este fato, pode-se facilmente demonstrar que a alegação da impugnante configura um monumental equívoco. Afinal, a exigência de apresentação da DCTF foi instituída ainda sob a égide da antiga **Constituição de 1969**, que em seu art. 55 autorizava o chefe do Poder Executivo a dispor sobre normas tributárias através de Decreto-Lei (grifado):

Art. 55 - O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, poderá expedir Decretos-Leis sobre as seguintes matérias:

[...]

II - finanças públicas, inclusive normas tributárias;

Como é sabido, a DCTF possui escora legal no art. 5º do Decreto-Lei nº 2.124/84, a seguir transcrito:

Art. 5º - O Ministro da Fazenda poderá eliminar ou instituir obrigações acessórias relativas a tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal.

§ 1º - O documento que formalizar o cumprimento de obrigação acessória, comunicando a existência de crédito tributário, constituirá confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do referido crédito.

Conforme reconheceu a própria impugnante, face ao referido Decreto-Lei, o Ministro da Fazenda, através da Portaria Ministerial nº 118/84,

RM



MINISTÉRIO DA FAZENDA
SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

delegou esta competência ao Secretário da Receita Federal, que finalmente instituiu a DCTF através da IN SRF nº 129/86. Em face do exposto, conclui-se que a instituição da DCTF se deu em estrita conformidade com as normas constitucionais vigentes à época, razão pela qual não deve prosperar qualquer contestação neste sentido.

Com relação à jurisprudência do TRF – 1º Região, fls. 20 e 23-27, convém observar que a mesma somente é aplicável às partes que integraram o processo judicial, e com estrita observância do seu conteúdo, conforme orientação constante do Decreto nº 73.529/74, abaixo transcrito (grifado):

Art. 1º - É vedada a extensão administrativa dos efeitos de decisões judiciais contrárias à orientação estabelecida para a administração direta e autárquica em atos de caráter normativo ou ordinatório.

Art. 2º - Observados os requisitos legais e regulamentares, as decisões judiciais a que se refere o artigo 1º produzirão seus efeitos apenas em relação às partes que integraram o processo judicial e com estrita observância do conteúdo dos julgados.

Não obstante este fato, é razoável supor que o referido Acórdão, proferido em 1995, também tenha incorrido no mesmo equívoco da impugnante, ao apreciar a criação da DCTF à luz da ordem constitucional estabelecida em 1988. Na realidade, a tese defendida na referida Decisão é totalmente contrária à jurisprudência dominante em todos os Tribunais, conforme já demonstrou o ilustre Procurador da Fazenda Nacional ALDEMARIO ARAÚJO CASTRO, em recente trabalho:

[...] Como pode ser observado acima, e parafraseando o Ministro ILMAR GALVÃO, existe orientação jurisprudencial pacífica do STF, do extinto TFR, do STJ e dos Tribunais Regionais Federais sufragando o uso, tal como realizado pelo Fisco Federal, da declaração/confissão de dívida tributária realizada pelo sujeito passivo da obrigação tributária.

Segundo PAULO DOURADO DE GUSMÃO, jurisprudência é o conjunto uniforme e constante de decisões judiciais sobre determinada matéria. O renomado jurista faz questão de ressaltar que não é jurisprudência um único julgado ou decisões isoladas, não reiteradas, constantes e uniformes. Neste sentido, existe jurisprudência (fortíssima, porque oriunda dos mais diversos

RV



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10925.002045/95-11

Acórdão : 202-10.665

Tribunais) chancelando a utilização pelo Erário da DCTF e instrumentos congêneres. Não existe, decididamente não existe, jurisprudência contra a DCTF como mecanismo de acertamento e cobrança de dívida tributária. (in *Declaração e Confissão de Dívida Tributária Realizadas pelo Sujeito Passivo nos Tributos Submetidos à Sistemática de Lançamento por Homologação*, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Brasília, março de 1996, p. 21).

No que tange ao montante da multa exigida, afirmou a impugnante, *in verbis*, fl. 21:

A penalidade imposta ao contribuinte, nos valores postos na notificação são extremamente excessivos.

Além do que, tal ato de impor duzentos e uma sanções sob um mesmo fundamento fático é postura que não se coaduna com o direito, contrariando os princípios da legalidade e da finalidade [...]

Não há dúvida que, no caso vertente, por seu montante excessivo ou despropositado, a multa imposta, em razão da natureza do delito ou infração tributária, configura verdadeiro CONFISCO. [...]

Portanto, a impugnante requer que seja cancelado o auto de infração, face à exação excessiva, ou ao menos, se mantido, a aplicação do princípio inserto no art. 71 do Código Penal, cominando-se uma única pena.

Alegações totalmente improcedentes. *Ab initio*, esclareça-se que a autoridade autuante não impôs duzentas e uma sanções, conforme afirmou a embargante, mas apenas dezoito penalidades, correspondentes ao número de DCTFs que deixaram de ser apresentadas (período de janeiro de 1994 a junho de 1995). O valor de cada penalidade, por sua vez, foi proporcional ao número de meses em atraso no cumprimento de cada obrigação acessória, consoante o disposto no Decreto-Lei nº 1.968/82, art. 11, § 3º, com a redação do art. 10 do Decreto-Lei nº 2.065/83 e alterações posteriores, todos devidamente mencionados no auto de infração.

Inepta, também, a afirmação da autuada de que a presente penalidade apresenta características de confisco, exorbitando da capacidade econômica da contribuinte. Sobre o tema, cabe frisar que a própria legislação de regência contém mecanismos que visam manter o montante da exação dentro



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

dos limites da capacidade contributiva do sujeito passivo, conforme consta do Anexo III da IN SRF nº 19/86, com a redação dada pela IN SRF nº 158/87:

5.1. Serão aplicadas as penalidades previstas nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 11 do Decreto-Lei nº 1.968/82, com a redação dada pelo art. 10 do Decreto-Lei nº 2.065/83 e alteração do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.323/87, que correspondem a:

[...]

5.3 - A multa prevista na alínea "b" do subitem 5.1, com a redução prevista no subitem

5.2, caso a mesma seja cabível, não poderá exceder ao valor total das contribuições e/ou tributos que deveria ter sido declarado.

Diante do exposto, não pode prosperar a arguição de confisco apresentada pela interessada, considerando que a mesma não logrou comprovar que o montante exigido no presente lançamento é superior ao valor dos tributos e contribuições que deveria constar nas diversas DCTFs não apresentadas.

Mencione-se, outrossim, que os artigos da Constituição mencionados pela impugnante (128, IV e 125, §§ 1º e 2º) não possuem qualquer relação com o assunto em pauta, razão pela qual merecem ser sumariamente desconsiderados. Mesmo admitindo-se que a suplicante estivesse, na realidade, referindo-se ao art. 150, IV da Constituição, dever-se-ia rejeitar tal alegação, uma vez que o referido dispositivo veda apenas a utilização de tributo, mas não de multa, com efeito de confisco.

Por fim, é absolutamente desarrazoada a pretensão da contribuinte de eximir-se da exigência de dezessete penalidades, em decorrência da confissão da prática reiterada de uma mesma infração (não apresentação da DCTF), com base no art. 71 do Código Penal.

Antes de mais nada, esclareça-se que é totalmente desprovida de fundamento jurídico a utilização de princípios de Direito Penal no âmbito do Direito Tributário. Afinal, somente na ausência de disposição expressa estará a autoridade tributária autorizada a se utilizar de outros critérios de interpretação/integração da lei, desde que obedecida a seqüência estabelecida pela legislação (pela ordem: analogia, princípios gerais de direito tributário, princípios gerais de direito público e equidade), conforme art. 108 do CTN.

pr



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

In casu, constata-se que a pretensão da autuada afronta diversos princípios e regras gerais de direito tributário, os quais devem, necessariamente, prevalecer sobre os princípios gerais de direito público. Nesta linha, convém analisar o disposto no art. 113 do CTN, que trata da obrigação tributária:

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 obrigação principal relativamente a penalidade pecuniária.

Em face do exposto, conclui-se que, por ocasião da primeira inobservância da obrigação acessória (não apresentação da DCTF relativa ao mês de janeiro de 1994), a mesma se converteu em obrigação principal autônoma, que somente se extinguirá quando da extinção do crédito tributário decorrente. Independentemente desse fato, ocorreu, em cada mês subsequente, o surgimento de nova obrigação acessória (apresentação de DCTF), cuja inobservância também acarretou sua conversão em obrigação principal.

Totalmente carente de fundamento jurídico a tese de que a costumeira inobservância de obrigação acessória pudesse resultar em algum benefício para a empresa infratora. Inadmissível, portanto, a transposição da regra inserta no art. 71 do Código Penal para o âmbito do Direito Tributário.

Com relação ao Acórdão mencionado à fl. 22, o mesmo merece ser desconsiderado, pois o mesmo não se refere a nenhuma espécie de infração ou penalidade tributária. Conforme se percebe, a recorrente naquele processo era a SUNAB, de onde se conclui que o litígio versava sobre mera penalidade administrativa, a qual não se submete às regras de interpretação estabelecidas no Código Tributário Nacional.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 10925.002045/95-11
Acórdão : 202-10.665

Não obstante este fato, cabe esclarecer que, mesmo no âmbito do Direito Penal, a hipótese do "crime continuado" ou "concurso de crimes", prevista no art. 71 do Código Penal, somente produz efeitos com relação às penas privativas de liberdade e restritivas de direito, em nada afetando a aplicação das penas de multa, uma vez que "no concurso de crimes, as penas de multa são aplicadas distinta e integralmente" (art. 72 do Código Penal).

Em face do exposto, deve ser considerada inteiramente correta a atitude da autoridade atuante, que considerou de forma autônoma cada infração cometida pela contribuinte apurando a multa correspondente nos termos da legislação em vigor.

É, contudo, desprovida de base legal a pretensão do atuante de recalculer o valor da exigência até a data do efetivo pagamento, conforme mencionado às fls. 02 e 04. O montante do crédito tributário exigível é somente o constante do auto de infração (13.909,20 UFIR)."

Pelo acima exposto, nego provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 10 de novembro de 1998


RICARDO LEITE RODRIGUES