

PROCESSO Nº

: 10980.006227/2001-15

SESSÃO DE

: 14 de setembro de 2004

ACÓRDÃO №

: 301-31.438

RECURSO Nº

: 126.593

RECORRENTE

: KRAFT FOODS BRASIL S/A

RECORRIDA

: DRJ/CURITIBA/PR

FINSOCIAL. DECADÊNCIA.

A partir de 25/7/91, data de vigência da Lei nº 8.212/91, o prazo para a Fazenda Nacional formalizar o crédito relativo às contribuições para a Seguridade Social é de 10 anos contados a partir do 1º dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído.

RECURSO VOLUNTÁRIO DESPROVIDO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, pelo voto de qualidade, negar provimento ao recurso, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Luiz Roberto Domingo, Relator, José Lence Carluci, Atalina Rodrigues Alves e Carlos Henrique Klaser Filho. Designado para redigir o Acórdão o Conselheiro José Luiz Novo Rossari.

Brasília-DF, em 14 de setembro de 2004

OTACÍLIO DANTAS CARTAXO

Presidente

JOSÉ LUIZ NOVO ROSSARI

Relator Designado

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: ROBERTA MARIA RIBEIRO ARAGÃO e VALMAR FONSECA DE MENEZES.

RECURSO N° : 126.593 ACÓRDÃO N° : 301-31.438

RECORRENTE : KRAFT FOODS BRASIL S/A

RECORRIDA : DRJ/CURITIBA/PR

RELATOR : LUIZ ROBERTO DOMINGO RELATORDESIG(A) : JOSÉ LUIZ NOVO ROSSARI

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto pelo contribuinte contra decisão de primeiro grau que entendeu ser procedente o lançamento da contribuição para o Finsocial, eis que se constatou a falta de seu recolhimento, cujos fundamentos da decisão estão consubstanciados na seguinte ementa:

Ementa: NULIDADE.

Somente ensejam a nulidade os atos e termos lavrados por pessoa incompetente e os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou preterição do direito de defesa.

FINSOCIAL. DECADÊNCIA.

O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito relativo à contribuição para o Finsocial decai em dez anos.

ATIVIDADE DE LANCAMENTO.

Sendo a atividade de lançamento vinculada e obrigatória, faz-se necessária sempre que presentes os pressupostos legais.

AÇÃO JUDICIAL.

A existência de ação judicial importa em renúncia às instâncias administrativas.

Lançamento Procedente".

Ciente da decisão, em 18/04/02, todavia inconformada, a Recorrente interpôs Recurso Voluntário de fls. 242/255 em 02/05/02, apresentando prova de bens e direitos para arrolamento (fls. 256/258), alegando em síntese que não cabe razão à decisão recorrida, que dispõe que o prazo decadencial será de 10 anos, conforme os disposto no Decreto-lei nº 2.049/83 (art. 3º) e da Lei nº 8.212/91 (art. 45). Entende que o prazo decadencial é de 05 anos, conforme o disposto no art. 150 do CTN, haja vista que a lei a que se refere tal dispositivo do CTN é Lei Complementar que se refere a Constituição Federal. Não cabe a lei ordinária, nem tampouco, o decreto-lei a que se reporta a decisão *a quo*, tendo decaído o direito ao lançamento.

É o relatório.

RECURSO Nº

: 126.593

ACÓRDÃO Nº

: 301-31.438

VOTO VENCEDOR

O presente recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade, razão por que dele tomo conhecimento.

A recorrente argúi a decadência do direito de a Fazenda Nacional proceder a essa atividade, em vista de o CTN, em seu art. 150, § 4º, prever o prazo de 5 anos para a homologação do lançamento e que cabe à lei complementar estabelecer normas sobre decadência.

Verifica-se que o prazo para a constituição dos créditos pertinentes à contribuição à Seguridade Social foi fixado em 10 anos, conforme disposto no art. 45 da Lei nº 8.212, de 24/7/91 (DOU de 25/7), verbis:

"Art. 45. O direito da Seguridade Social apurar e constituir seus créditos extingue-se após 10 (dez) anos contados:

I – do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído;

II – da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, a constituição de crédito anteriormente efetuada.

(...)"

No tocante ao prazo decadencial para constituir o crédito tributário relativo às contribuições da seguridade social, em face da norma retrotranscrita, a matéria vem de ser esclarecida na Segunda Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, conforme se constata do recente Acórdão nº CSRF/02-01.655, da sessão de 10/5/2004, que dispõe, *verbis*:

"COFINS – DECADÊNCIA. O prazo para a Fazenda Nacional lançar o crédito pertinente à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins é de dez anos, contado a partir do 1º dia do exercício seguinte àquele em que o crédito da contribuição poderia haver sido constituído."

Desse acórdão há que se destacar o seguinte excerto do voto do relator, que, com extrema correção afirma, verbis:

¹ Conselheiro Henrique Pinheiro Torres

RECURSO N° : 126.593 | ACÓRDÃO N° : 301-31.438

"Por isso, as normas específicas serão estabelecidas em cada uma das pessoas políticas tributantes. Assim é que a União, enquanto ordem parcial e integrante da Federação, em cuja competência está a instituição das contribuições sociais, editou a Lei no 8.212/1991 que fixou em seu artigo 45 o prazo de 10 (dez) anos para constituir os créditos da Seguridade Social, na qual se inclui a Cofins.

Elasteceu-se, pois, neste caso, e dentro da absoluta regularidade constitucional, o prazo decadencial para a constituição das contribuições sociais para 10 anos, tal prazo, quando não fixado em lei específica, aí sim é de 5 anos, como estabelecido na norma geral.

Repise-se que a regra geral é no sentido de que a lei instituidora de cada uma das exações de natureza tributária, editada no âmbito das pessoas políticas dotadas de competência constitucional para instituí-las, é que vai fixar os prazos decadenciais, cuja dilação vai depender da opção política do legislador.

Ao lado da regra geral, o legislador complementar adiantou-se ao legislador ordinário de cada ente tributante e fixou uma norma subsidiária que poderá ser utilizada pelas pessoas políticas dotadas de competência tributária. Vale dizer, o legislador ordinário, ao instituir uma exação de natureza tributária, poderá silenciar a respeito do prazo decadencial da exigência então instituída. Neste caso, aplica-se a norma prevista no art. 173 do CTN, ou seja, no silêncio do legislador ordinário da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal, aplicar-se-á o prazo previsto nestes dispositivos. Mas, repita-se, apenas subsidiariamente, de modo que, a qualquer momento, cada legislador competente para instituir determinada exação, poderá vir a fixar prazo diverso, como fez a União, no caso específico da Cofins e das demais contribuições para a Seguridade Social."

Na mesma linha desse voto, que adoto, entendo que a partir de 25/7/1991, data de entrada em vigor da Lei no 8.212/91, o direito de a Fazenda Nacional constituir o crédito tributário concernente às contribuições devidas à Seguridade Social é de 10 anos a contar do 10 dia do exercício seguinte àquele em que o crédito da contribuição poderia ter sido constituído.

Tendo em vista que a formalização do crédito operou-se em 5/6/2001, data da ciência do lançamento, entendo correta a exigência do crédito tributário tendo em vista que os fatos geradores ocorreram a partir de 31/1/1992.

2

RECURSO Nº ACÓRDÃO Nº

: 126.593 : 301-31.438

De outra parte, não acolho o entendimento que propugna pela não validade do prazo específico e diferenciado de 10 anos, previsto na legislação citada. E isso porque as leis que estabeleceram tal prazo têm vigência plena e gozam da presunção de legalidade. E no que concerne ao dispositivo da Constituição Federal que atribui à lei complementar a edição de normas gerais em matéria tributária, nelas incluída a decadência, cumpre ressaltar que, conforme ali expressamente dito, o dispositivo constitucional tem por objetivo o disciplinamento daquelas matérias em nível geral, não restringindo a instituição de normas correlatas em legislação específica, como é o caso da Lei nº 8.212/91.

Destarte, é descabida a alegação de sua invalidade ou inaplicabilidade, o que somente poderia surgir se a norma fosse declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, de conformidade com a competência que lhe foi atribuída pelo art. 102, inciso I, "a", da Constituição Federal.

Diante do exposto, voto por que seja negado provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2004

JOSÉ LUIZ NOVO ROSSARI – Relator Designado

po for Roma.

2

RECURSO N° : 126.593 ACÓRDÃO N° : 301-31.438

VOTO VENCIDO

Conheço do Recurso Voluntário por ser tempestivo, por atender aos requisitos regulamentares de admissão e por conter matéria de competência deste Egrégio Conselho.

Trata-se de falta de recolhimento de créditos tributários decorrentes de contribuição para o FINSOCIAL em alíquotas superiores a 0,5%, em virtude das normas que estabeleceram os sucessivos acréscimos, terem sido declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

Ainda que no mérito tenha entendimento contrário ao postulado pelo contribuinte no que concerne à ofensa da Coisa Julgada

O ponto que impende apreciar é se a falta do recolhimento de tal contribuição às alíquotas não superiores a 0,5%, ainda podem ser cobradas pela Fazenda, haja vista o transcurso ou não do prazo decadencial. Para tanto, importante se fazer algumas considerações acerca da prescrição e da decadência.

A decadência é um instituto de direito material que traz, em seu bojo, a ação deletéria do tempo em relação ao direito potestativo² por conta da incúria de seu titular³, ultimando a plena realização do princípio da segurança do direito, ditado pela manutenção da estabilidade das relações jurídicas, e em prol do interesse pela preservação da harmonia social.

O Código Tributário Nacional, no art. 156⁴, inciso V, coloca a prescrição e a decadência como modalidades de extinção do crédito tributário.

II - a compensação;

III - a transação;

IV - a remissão;

V - a prescrição e a decadência;

VI - a conversão de depósito em renda;

VII - o pagamento antecipado e a homologação do lançamento nos termos do disposto no art. 150 e seus parágrafos 1º e 4º;

VIII - a consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do art. 164;

² Utilizo o termo "potestativo" no sentido de "potestade pública" nos termos definidos por José Cretella Junior, in Dicionário de direito administrativo. José Bushatsky, Ed. São Paulo, 1972.

³ AMORIM FILHO, Agnelo. Critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações imprescritíveis. Revista dos Tribunais, nº 30, apud FANUCCHI, Fábio. A decadência e a prescrição em direito tributário. Edição póstuma. 2ª edição. São Paulo: Editora Resenha Tributária, 1982, p. 39

⁴ Art. 156 - Extinguem o crédito tributário:

I - o pagamento;

RECURSO Nº : 126.593 ACÓRDÃO № : 301-31.438

Observe-se que o referido artigo contém 11 itens⁵ enumerativos das diversas modalidades de extinção do crédito tributário, sendo que a prescrição e a decadência estão consignadas juntas num único item. Há, aí, uma confusão, ou melhor uma identificação errônea da prescrição com a decadência como modalidade de extinção do crédito fiscal.

Na verdade, a prescrição não extingue o crédito tributário, apenas retira-lhe o direito de ação, a exequibilidade. É a norma secundária eleita por Lourival Vilanova⁶ que deixa de ter validade para a perseguição do direito. A prescrição não extingue nenhum direito substantivo; extingue o direito processual, o direito à ação.

Apesar de estar edificada de forma equivocada a norma extintiva do crédito tributário, no que concerne à prescrição, uma vez que a extinção se dá de forma indireta, isto é, ao perder o direito à ação o direito substantivo indiretamente perde sua capacidade de cogência jurídica. E embora, no art. 156, a norma refira-se primeiro à prescrição - "prescrição e a decadência" - ao defini-las, mais adiante, o legislador do Código inverteu acertadamente a ordem, dispondo no art. 173 sobre a decadência e no art. 174 sobre a prescrição.

As normas jurídicas veiculadas nesses artigos do CTN esboçam conceitos mais exatos, a decadência refere-se à extinção do direito de constituir o crédito tributário (art. 173) – exercício da potestade pública – e a prescrição refere-se à perda do direito de ação para a cobrança do crédito tributário (art. 174), presumidamente não aplacado pela decadência; constituído.

Se assim podemos afirmar que há uma característica importante, em relação ao aspecto da aplicação do Direito no tempo, para precisar os momentos de ocorrência da decadência e da prescrição: a) a decadência se opera na fase de constituição do crédito (art. 173) e b) a prescrição se opera na fase de cobrança (art. 174).

Na dicção da norma jurídica veiculada no art. 174, a prescrição começa quando se encerra a possibilidade de transcurso do prazo decadencial pela prática do ato potestativo - na "data da constituição definitiva" do crédito tributário, o que mostra que a constituição definitiva do crédito tributário é o divisor de águas entre a contagem do prazo de decadência (que se torna inaplicável se o lançamento

IX - a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória;

X - a decisão judicial passada em julgado.

XI - a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei.

Parágrafo único. A lei disporá quanto aos efeitos da extinção total ou parcial do crédito sobre a ulterior verificação da irregularidade da sua constituição, observado o disposto nos artigos 144 e 149. ⁵ Inciso XI acrescido pela Lei Complementar 104/2001.

⁶ Causalidade e Relação no Direito. 2ª ed., Saraiva, 1989.

RECURSO Nº

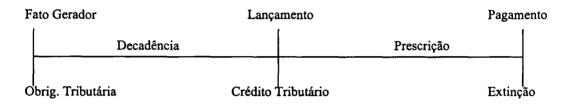
: 126.593

ACÓRDÃO Nº

: 301-31.438

ocorreu antes de sua verificação) e a prescrição (que inicia sua contagem a partir do lançamento). Portanto, podemos perceber que a inércia da Fazenda seja para constituição, seja para cobrança do tributário, implica a extinção do direito, a extinção do crédito tributário.

Fábio Fanucchi⁷ explicitou bem esses conceitos, idealizando um quadro da aplicação desses institutos jurídicos no tempo e ressaltando a distinção temporal na existência do curso da decadência e o curso da prescrição, em face da ação deletéria do direito da fazenda:



Assim, diante das considerações acima, passo a análise da questão de mérito, para verificar o termo inicial do prazo decadencial do Finsocial.

No caso em apreço, é necessário analisar em que extensão o art. 45 da Lei nº 8.212/91 alterou o art. 150, § 4º, do CTN. Para tanto é necessário estabelecer contato com as disposições veiculadas nos artigos, iniciando-se pela norma complementar:

- "Art. 150 O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.
- § 1º O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos deste artigo extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.
- § 2° Não influem sobre a obrigação tributária quaisquer atos anteriores à homologação, praticados pelo sujeito passivo ou por terceiro, visando à extinção total ou parcial do crédito.

⁷ A Decadência e a Prescrição em Direito Tributário. Ed. Resenha Tributária. 1970.

RECURSO Nº ACÓRDÃO Nº

: 126.593 : 301-31.438

§ 3° - Os atos a que se refere o parágrafo anterior serão, porém, considerados na apuração do saldo porventura devido e, sendo o caso, na imposição de penalidade, ou sua graduação.

§ 4° - Se a lei não fixar prazo à homologação, será ele de 5 (cinco) anos, a contar da ocorrência do fato gerador; expirado esse prazo sem que a Fazenda Pública se tenha pronunciado, considera-se homologado o lançamento e definitivamente extinto o crédito, salvo se comprovada a ocorrência de dolo, fraude ou simulação.

A norma ordinária, que, para alguns, é a que veicula alteração da norma complementar, dispõe o que segue:

Art. 45. O direito da Seguridade Social apurar e constituir seus créditos extingue-se após 10 (dez) anos contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído;

II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, a constituição de crédito anteriormente efetuada.

Apesar de o art. 45 da Lei nº 8.212/91, não fazer qualquer referência ao art. 150 do CTN, impõe-nos uma análise sistêmica da norma para compulsar se sua ontologia aponta para o prazo previsto no referido § 4°.

Tenho entendido que, quando a Lei Complementar indica que a norma ordinária poderá alterar um determinado "valor" (seja quantitativo, qualitativo, temporal, etc), a Lei Ordinária poderá fazê-lo nos limites desenhados pela Lei Complementar, não podendo alterar a substância jurídica definida pela Lei Complementar.

Uma coisa que não se discute, qualquer que seja o foro, é a modalidade de lançamento das Contribuições Sociais, dentre elas o PIS, a COFINS, a CSLL, a CIDE, e como no presente caso o FINSOCIAL. Todas são contribuições cuja modalidade de lançamento se dá pela sujeição à homologação, nos termos prelecionados pelo art. 150, § 4°, do CTN.

O art. 45 da Lei nº 8.212/91⁸, até poderia ter cumprido a missão de alterar o prazo decadencial das contribuições sociais sujeitas ao lançamento por

⁸ Art. 45. O direito da Seguridade Social apurar e constituir seus créditos extingue-se após 10 (dez) anos contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído;

RECURSO N° : 126.593 ACÓRDÃO N° : 301-31.438

homologação, mas não o fez de forma expressa e se houver entendimento de que alcançou tal mandamento (art. 150, § 4°, CTN) excedeu à função outorgada pela Lei Complementar modificando a estrutura jurídica do lançamento por homologação e isso não poderia ter sido feito.

O § 4°, do art. 150 do CTN, dispõe que, nos casos de lançamento por homologação, "se a lei não fixar prazo à homologação, será ele de 5 (cinco) anos, a contar da ocorrência do fato gerador; expirado esse prazo sem que a Fazenda Pública se tenha pronunciado, considera-se homologado o lançamento e definitivamente extinto o crédito, salvo se comprovada a ocorrência de dolo, fraude ou simulação". Tal artigo preceitua que outra lei poderá fixar um prazo para a homologação, ou seja, autoriza que outra lei estabeleça um prazo distinto para a homologação.

Pois bem, se considerarmos que o art. 45, da Lei nº 8.212/91, fixou um novo prazo (10 anos) para a Seguridade Social apurar e constituir seus créditos, nos termos do art. 150, § 4º do CTN, restará responder à seguinte questão: Como coadunar o valor jurídico de "10 anos" com a estrutura da contagem de prazo para os lançamentos sujeitos à homologação, haja vista que o art. 150, § 4º, consigna como termo inicial da decadência o fato gerador, e o art. 45 atribui como termo inicial o primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído?

Se de um lado, ratifico que é plenamente possível a lei ordinária alterar o prazo decadencial para os tributos sujeitos ao lançamento por homologação, de outro lado, entendo que tal alteração deve ser feita segundo os termos definidos na Lei Complementar. Portanto, o art. 45 da Lei nº 8.212/91 não pode alterar nem a estrutura nem o termo inicial da modalidade do lançamento prevista no art. 150, § 4º, do CTN. As normas veiculadas em tais artigos são inconciliáveis e não comportam uma integração interpretativa que possibilite aferir a alteração de 5 (cinco) para 10 (dez) anos do prazo decadencial dos tributos e contribuições sujeitos ao lançamento por homologação.

Se compararmos o art. 45 da Lei nº. 8.212/91 com o art. 173 do CTN (regra geral da decadência aplicável a todo tipo de lançamento exceto os da modalidade por homologação), verificaremos que a estrutura gramatical, conteúdo semântico e as estruturas jurídicas não só se assemelham como guardam verossimilhança indiscutível:

II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, a constituição de crédito anteriormente efetuada.

Parágrafo único. A Seguridade Social nunca perde o direito de apurar e constituir créditos provenientes de importâncias descontadas dos segurados ou de terceiros ou decorrentes da prática de crimes previstos na alínea / do art. 95 desta lei.

RECURSO Nº

: 126.593

ACÓRDÃO Nº

: 301-31.438

Art. 45 da Lei 8.212/91:

Art. 45. O direito da Seguridade Social apurar e constituir seus créditos extingue-se após 10 (dez) anos contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o crédito poderia ter sido constituído;

II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, a constituição de crédito anteriormente efetuada.

- Art. 173 do CTN:

Art. 173 - O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado.

Ora, o que se percebe pela leitura e interpretação dos artigos acima é que o art. 45 foi redigido à imagem e semelhança do art. 173 (regra geral de decadência, destinada aos tributos e contribuições sujeitas aos lançamentos de ofício e por declaração) e não para ditar novo termo temporal para as contribuições cuja modalidade de lançamento seja por homologação.

Nota-se, ainda, que o prazo decadencial para constituição do crédito tributário nos termos do art. 150, § 4º do CTN, tem como termo inicial, a ocorrência do fato gerador. E, os arts. 45, da Lei nº 8.212/91 e 173 do CTN, têm como termo inicial o primeiro dia do exercício seguinte. Com isso, não se pode pretender atribuir ao art. 45 da Lei nº. 8.212/91 a qualidade de alterar o prazo decadencial previsto no art. 150, § 4º do CTN, o que a meu ver não podem ser equiparados, haja vista, que o lançamento do Finsocial ocorre pela modalidade homologação, conforme previsto no art. 150, § 4º do CTN, e que, portanto, não pode ser alterado.

Assim, entendo que a norma do art. 45 da Lei nº 8.212/91, superada eventual impossibilidade de alteração do prazo previsto no art. 173 do CTN, é aplicável às contribuições sujeitas aos lançamentos cuja modalidade seja de oficio e por declaração, exclusivamente. Não sendo o caso do Finsocial, entendo inaplicável a contagem do prazo de 10 (dez) anos.

RECURSO Nº

: 126.593

ACÓRDÃO Nº

: 301-31.438

Desta forma, o termo inicial para contagem do prazo decadencial do Finsocial, continua sendo a data do fato gerador e o prazo de 05 (cinco) anos.

Diante do exposto, DOU PROVIMENTO ao Recurso Voluntário, por ter decaído o direito de a Fazenda Nacional lançar a contribuição sujeita ao lançamento por homologação, nos termos do art. 150, § 4º do CTN.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2004

LUIZ ROBERTO DOMINGO - Conselheiro