



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº. : 11516.002904/2002-56  
Recurso nº. : 139.608  
Matéria : IRPF/DOI - Ex(s): 1999 a 2002  
Recorrente : JOAQUIM ROQUE PACHECO  
Recorrida : 3ª TURMA/DRJ em FLORIANÓPOLIS - SC  
Sessão de : 1º DE DEZEMBRO DE 2004  
Acórdão nº. : 106-14.351

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL - NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - IDENTIFICAÇÃO ERRÔNEA DO TRIBUTO NO TERMO DE ENCERRAMENTO DE AÇÃO FISCAL - A errônea identificação do tributo no Termo de Encerramento de ação Fiscal até que poderia ser alegada se tal fato tivesse trazido prejuízo à defesa do recorrente, o que na espécie não ocorreu, pois que este revela conhecer as acusações que lhe foram imputadas, rebatendo-as de forma meticulosa, mediante extensas considerações, abrangendo não só as questões preliminares como também as razões de mérito.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DOI - BASE DE CÁLCULO - A base de cálculo da exação é o valor das operações caracterizadas por aquisição ou alienação de imóveis por pessoas físicas, lavradas, anotadas, averbadas ou registradas pelos serventuários da Justiça responsáveis por Cartórios de Notas ou de registro de Imóveis, Títulos e Documentos.

PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DO NÃO-CONFISCO - Estando a imposição lastreada por norma legal vigente e não declarada inconstitucional, não compete à autoridade administrativa a manifestação acerca do sopesamento de qual seria o percentual mais adequado para a imposição. À autoridade administrativa não compete rejeitar a aplicação de lei sob a alegação de inconstitucionalidade da mesma, por se tratar de matéria de competência do Poder Judiciário, com atribuição determinada pelo artigo 102, I, a, e III, b, da Constituição Federal.

RETROATIVIDADE DA LEI - PENALIDADE MENOS GRAVOSA - Aplica-se a fato pretérito, objeto de processo ainda não definitivamente julgado, a legislação que imponha penalidade menos gravosa do que a prevista na legislação vigente ao tempo da ocorrência, conforme determina o mandamento do art.106, II, c, do CTN. Com a edição da Lei nº 10.865, de 2004, em seu art. 24, que deu nova redação ao inciso III, do § 2º, do art. 8º da Lei nº 10.426, de 2002, a multa por atraso na entrega das DOI passou a obedecer aos valores determinados pela legislação menos gravosa.

Recurso parcialmente provido.

J

MHSA

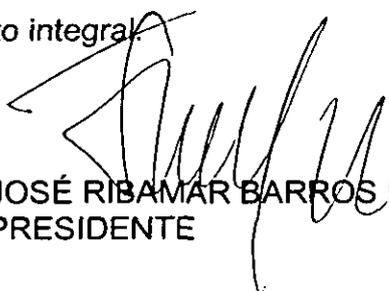


MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

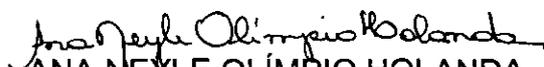
Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por JOAQUIM ROQUE PACHECO.

ACORDAM os Membros da Sexta Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, DAR provimento PARCIAL ao recurso para aplicar as disposições do art. 24, da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, combinado com o art. 106, do CTN, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Romeu Bueno de Camargo e Wilfrido Augusto Marques que deram provimento integral.



JOSÉ RIBAMAR BARROS PENHA  
PRESIDENTE



ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA  
RELATORA

FORMALIZADO EM: 28 FEV 2005

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros SUELI EFIGÊNIA MENDES DE BRITTO, LUIZ ANTONIO DE PAULA, GONÇALO BONET ALLAGE e JOSÉ CARLOS DA MATTA RIVITTI.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351  
  
Recurso nº : 139.608  
Recorrente : JOAQUIM ROQUE PACHECO

RELATÓRIO

Por meio do auto de infração de fls. 144 a 147 é exigido do sujeito passivo acima identificado o montante de R\$ 507.519,51 de multa por atraso na apresentação de Declarações sobre Operações Imobiliárias (DOI), pelo Cartório de Registro Civil e Tabelionato de Garopaba, Santa Catarina, relativas a fatos ocorridos no período de janeiro de 1998 a dezembro de 2001. As DOI em atraso foram entregues após o início do procedimento fiscal e no prazo fixado em intimação, sujeitando-se, portanto, à redução de 25%, porém, não inferior a R\$ 500,00.

2. A multa aplicada está embasada nos artigos 940 e 976 do Regulamento do Imposto de Renda, aprovado pelo Decreto nº 3.000, de 26/03/1999, (RIR/1999) e artigo 8º da Lei nº 10.426, de 24/04/2002.

3. Intimado do auto de infração por via postal em 30/12/2002, o autuado contra ele se insurgiu apresentando a impugnação de fls. 160 a 171, acompanhada dos documentos de fls. 172 a 176, aduzindo em sua defesa os seguintes argumentos:

I - a existência de erro formal no Termo de Encerramento da Ação Fiscal (fl. 146), que aponta a apuração de um crédito tributário referente a imposto sobre a renda das pessoas físicas, quando se trata a infração de multa por atraso na entrega de DOI;

II – a utilização da Lei nº 10.426, de 2002, para embasar a exação fere o princípio da irretroatividade das leis tributárias, pois se aplica o valor das multas atuais a fatos geradores pretéritos;



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

III – o § 2º, do artigo 15, do Decreto-Lei nº 1.510, de 1976, determina que a multa pela não entrega da DOI deve ser de um por cento do valor do ato e não de um por cento do valor da operação ou negócio jurídico feito entre o vendedor e o comprador do imóvel, concluindo-se que o crédito fiscal gerado pelo descumprimento da obrigação legal será de um por cento do valor do ato notarial praticado, remunerado através de emolumentos;

IV – a multa aplicada fere os princípios da proporcionalidade e do não-confisco.

4. Os membros da 3ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Florianópolis - SC acordaram em dar o lançamento por parcialmente procedente, sob os seguintes fundamentos:

I – nenhum prejuízo trouxe à defesa do autuado o fato de constar no Termo de Encerramento de Ação Fiscal que o crédito tributário se refere ao IRPF, portanto, não há que se acatar a alegação de vício formal;

II – em atendimento ao disposto no artigo 106, II, c, do Código Tributário Nacional, deverá retroagir a lei que imputar penalidade menos gravosa, assim, a Lei nº 10.426, de 2002, deve ser aplicada quando for menos gravosa que o Decreto-Lei nº 1.510, de 1976;

III – a apreciação de inconstitucionalidade ou ilegalidade de norma s foge à seara de apreciação dos julgadores administrativos;

IV – o lançamento deve ser corrigido para se adequar aos ditames da Lei nº 10.426, de 2002.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

5. Regularmente intimado em 28/01/2004, o sujeito passivo, irresignado, interpôs, tempestivamente, recurso voluntário, para cujo seguimento apresentou o arrolamento de bens de fl. 233.

6. Na petição recursal o sujeito passivo reapresenta os mesmos argumentos de defesa expendidos na impugnação.

É o Relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

V O T O

Conselheira ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA, Relatora

O recurso preenche os requisitos para sua admissibilidade, dele tomo conhecimento.

Cuida a controvérsia ora em exame de auto de infração para cobrança da multa por atraso na entrega de declaração de operações imobiliárias – DOI, relativas a operações realizadas nos meses de janeiro de 1998 a dezembro de 2001, e que foram entregues em 28/05/2002.

Primeiramente, argüi o recorrente vício do auto de infração pela existência de erro formal no Termo de Encerramento da Ação Fiscal (fl. 146), que aponta a apuração de um crédito tributário referente a imposto sobre a renda das pessoas físicas (IRPF), quando se trata a infração de multa por atraso na entrega de DOI.

Não pertine razão ao recorrente, pois que, embora, de fato, no Termo de Encerramento da Ação Fiscal esteja grafado tratar-se o auto de infração de IRPF, a descrição dos fatos que embasaram a exação e, principalmente, o Termo de Ação Fiscal e de Encerramento de Ação Fiscal (fls. 148/152), que descreve com minudência todas os fatos que culminaram na autuação, nele sendo indicadas, detalhadamente, todas as providências adotadas na ação fiscal e as ocorrências verificadas relacionadas às situações que deram origem ao fato gerador da obrigação tributária.

A errônea identificação do tributo no Termo de Encerramento de ação Fiscal até que poderia ser alegada se tal fato tivesse trazido prejuízo à defesa do recorrente, o que na espécie não ocorreu, pois que o recorrente revela conhecer as acusações que lhe foram imputadas, rebatendo-as de forma meticulosa, mediante



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

extensas considerações, abrangendo não só as questões preliminares como também as razões de mérito.

O recorrente alega ainda ser indevida a utilização da Lei nº 10.426, de 2002, para embasar a exação fere o princípio da irretroatividade das leis tributárias, pois se aplica o valor das multas atuais a fatos geradores pretéritos.

Neste ponto, também não assiste razão ao recorrente.

A obrigação de entrega das DOI pelos Cartórios de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos, dentro do prazo fixado pela Secretaria da Receita Federal, como também a penalidade pela falta ou atraso na sua apresentação, estão inscritas no artigo 15 Decreto-Lei nº 1.510, de 27/12/1976, como a seguir:

*Art. 15. Os serventuários da Justiça responsáveis por Cartórios 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 caracterizem aquisição ou alienação de imóveis por pessoas físicas, conforme no art. 2º, § 1º do Decreto-lei nº 1.381, de 23/12/74."*

*§ 1º. A comunicação deve ser efetivada em formulário padronizado e em prazo a ser fixado pela Secretaria da Receita Federal.*

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

Entretanto, com a edição do artigo 8º da Lei nº 10.426, de 2002, a multa por atraso na entrega das DOI passou a ter nova regulamentação, nos seguintes termos:

*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*



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

*Declaração sobre Operações Imobiliárias (DOI), em meio magnético, nos termos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal.*

*§ 1º A 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 1% (por cento), observado o disposto no inciso III do § 2º.*

*§ 2º A 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 75% (setenta e cinco por cento), caso a declaração seja apresentada no prazo fixado em intimação;*

*III - será de, no mínimo, R\$ 500,00 (quinhentos reais).*

*§ 3º. O responsável que apresentar DOI com incorreções ou omissões será intimado a apresentar declaração retificadora, no prazo estabelecido pela Secretaria da Receita Federal, e sujeitar-se-á à multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por informação inexata, incompleta ou omitida, que será reduzida em cinquenta por cento, caso a retificadora seja apresentada no prazo fixado.*

Por se tratar a exação ora guerreada de penalidade, quando da sua aplicação houve que ser observada a base de cálculo determinada pelo artigo 8º da Lei nº 10.426, de 2002, se tal providência beneficia o contribuinte, ex vi, do mandamento do artigo 106, II, c, do Código Tributário Nacional. Isto porque há que ser cotejado que o inciso III, do § 2º, do referido artigo 8º da Lei nº 10.426, de 2002, impõe um limite mínimo de R\$ 500,00 para o valor de cada exação.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

Destarte, correta a autoridade fiscal, quando aplicou a penalidade mais benéfica ao sujeito passivo, sob os ditames do diploma tributário nacional.

Reclama ainda o recorrente que, segundo o § 2º, do artigo 15, do Decreto-Lei nº 1.510, de 1976, a multa pela não entrega da DOI deve ser de um por cento do valor do ato e não de um por cento do valor da operação ou negócio jurídico feito entre o vendedor e o comprador do imóvel, concluindo-se que o crédito fiscal gerado pelo descumprimento da obrigação legal será de um por cento do valor do ato *notarial praticado, remunerado através de emolumentos*.

Salvo melhor juízo, esta não me parece ser a melhor exegese do dispositivo legal referido.

A multa pela falta ou atraso na entrega da DOI se deve ao descumprimento de obrigação acessória, que, por isto, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária, como descrito no § 3º, do artigo 113, do Código Tributário Nacional. E a *mens legis* se faz no sentido de obrigar os serventuários de Justiça a informar à Administração Tributária as operações imobiliárias anotadas, averbadas, lavradas, matriculadas ou registradas nos Cartórios de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos sob sua responsabilidade. Isto porque, observada a legislação vigente, tais transações imobiliárias têm relevância para o imposto sobre a renda das pessoas envolvidas em tais operações, o que abrange um grande universo de contribuintes.

Assim, o legislador se balizou pelo valor da operação imobiliária que deixou de ser informada ou que foi informada com atraso para determinar a base de cálculo da exação. Não havendo que se falar que o crédito fiscal gerado pelo descumprimento da obrigação legal deverá ter por base de cálculo um por cento do valor do ato notarial praticado, que é remunerado através de emolumentos, vez que o valor de tais atos tem interesse para a Administração Tributária apenas no sentido da tributação do próprio Cartório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

A base de cálculo da exação há que guardar um vínculo com a obrigação descumprida, assim, o que alcança maior relevância tributária é o valor das operações imobiliárias cujos registros se deram sob os auspícios dos serventuários de Justiça, não o ato notarial em si. Portanto, descabidas as considerações do recorrente quanto à base de cálculo da imposição tributária.

Por derradeiro, insurge-se o recorrente contra a multa aplicada, dizendo que fere os princípios da proporcionalidade e do não-confisco.

Neste ponto, cabe observar que a penalidade aplicada tem previsão legal, não cabendo às instâncias julgadoras administrativas a manifestação acerca do sopesamento de qual seria o percentual mais adequado para a imposição.

Além de que as instâncias administrativas não possuem competência legal para se manifestar sobre a inconstitucionalidade das leis, atribuição reservada ao Poder Judiciário, conforme disposto nos incisos I, a, e III, b, ambos do artigo 102 da Constituição Federal, onde estão configuradas as duas formas de controle de constitucionalidade das leis: o controle por via de ação ou concentrado, e o controle por via de exceção ou difuso.

A depender da via utilizada para o controle de constitucionalidade de lei ou ato normativo, os efeitos produzidos pela declaração serão diversos.

No controle de constitucionalidade por via de ação direta, o Supremo Tribunal Federal é provocado para se manifestar, pelas pessoas determinadas no artigo 103 da Constituição Federal, em uma ação cuja finalidade é o exame da validade da lei em si. O que se visa é expurgar do sistema jurídico a lei ou o ato considerado inconstitucional. A aplicação da lei declarada inconstitucional pela via de ação é negada para todas as hipóteses que se acham disciplinadas por ela, com efeito *erga omnes*.

J



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

Quando a inconstitucionalidade é decidida na via de exceção, ou seja, por via de Recurso Extraordinário, a decisão proferida limita-se ao caso em litígio, fazendo, pois, coisa julgada apenas *in casu et inter partes*, não vinculando outras decisões, nem mesmo judiciais. Não faz ela coisa julgada em relação à lei declarada inconstitucional, não anula nem revoga a lei, que permanece em vigor e eficaz até a suspensão de sua executoriedade pelo Senado Federal, de conformidade com o que dispõe o artigo 52, X, da Constituição Federal.

À Administração Pública cumpre não praticar qualquer ato baseado em lei declarada inconstitucional pela via de ação, uma vez que a declaração de inconstitucionalidade proferida no controle abstrato acarreta a nulidade *ipso jure* da norma. Quando a declaração se dá pela via de exceção, apenas sujeita a Administração Pública ao caso examinado, salvo após suspensão da executoriedade pelo Senado Federal.

A propósito da controvérsia empreendida pelo contribuinte, citemos excerto do professor Hugo de Brito Machado<sup>1</sup> (Temas de Direito Tributário, Vol. I, Editora Revista dos Tribunais: São Paulo, 1994, p. 134):

*(...) Não pode a autoridade administrativa deixar de aplicar uma lei ante o argumento de ser ela inconstitucional. Se não cumpri-la sujeita-se à pena de responsabilidade, artigo 142, parágrafo único, do CTN. Há o inconformado de provocar o Judiciário, ou pedir a repetição do indébito, tratando-se de inconstitucionalidade já declarada.*

A apreciação de matéria versando sobre constitucionalidade de leis ou ilegalidade de decretos, por órgão administrativo, é totalmente estéril e descabida, já que tal competência é privativa do Poder Judiciário. À instância administrativa compete, apenas, o controle da legalidade dos atos praticados por seus agentes, isto é, apreciar se tais atos observaram e deram cumprimento às determinações legais vigentes.

---

<sup>1</sup> Temas de Direito Tributário, Vol. I, Editora Revista dos Tribunais: São Paulo, 1994, p. 134.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

Desta forma, está correta a exação, vez que observadas as determinações legais que regiam a matéria quando da ocorrência do fato gerador.

Entretanto, impende aqui observar que, com a edição do artigo 24 da Lei nº 10.865, de 30/04/2004, que modificou o artigo 8º, da Lei nº 10.426, de 25/04/2002, a multa por atraso na entrega das DOI passou a ter nova regulamentação, *in litteris*:

*Art. 24. O inciso III do § 2º do art. 8º da Lei nº 10.426, de 24 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Artigo 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.*

*§ 1º A 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.*

*§ 2º A 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;*

*J*  
12



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES  
SEXTA CÂMARA

Processo nº : 11516.002904/2002-56  
Acórdão nº : 106-14.351

**III - será de, no mínimo, R\$ 20,00 (vinte reais).**

*§ 3º O responsável que apresentar DOI com incorreções ou omissões será intimado a apresentar declaração retificadora, no prazo estabelecido pela Secretaria da Receita Federal, e sujeitar-se-á à multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por informação inexata, incompleta ou omitida, que será reduzida em cinquenta por cento, caso a retificadora seja apresentada no prazo fixado. (destacamos)*

E, em homenagem ao princípio da legalidade dos atos administrativos, é dever do julgador observar para que sejam aplicados ao lançamento os princípios norteadores da tributação. Portanto, na espécie, em se tratando de penalidade, ex vi, do já citado mandamento do artigo 106, II, c, do Código Tributário Nacional, impõe-se a redução do percentual aplicado no lançamento para aquele grafado no artigo acima mencionado, pelo que, em decorrência da nova redação dada ao III do § 2º do artigo 8º da Lei nº 10.426, de 2002 pelo artigo 24 da Lei nº 10.865, de 2004, a multa mínima a ser aplicada aos serventuários da Justiça pela falta ou atraso na apresentação das DOI é reduzida de R\$ 500,00 para R\$ 20,00.

Pelo exposto, voto no sentido de dar provimento parcial ao recurso, aplicando-se a exigência da multa por atraso na entrega da declaração de operações imobiliárias – DOI ao disposto na Lei nº 10.865, de 2004, em seu artigo 24, no que for mais benéfico ao sujeito passivo.

Sala das Sessões - DF, em 1º de dezembro de 2004.

*Ana Neyle Olímpio Holanda*  
ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA