



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO Nº : 13558.000210/95-60
SESSÃO DE : 08 de maio de 2001
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729
RECURSO Nº : 122.988
RECORRENTE : ERNANDES BONFIM MATSO
RECORRIDA : DRJ/SALVADOR/BA

ITR/94. NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO. NULIDADE.
AUTORIDADE LANÇADORA. IDENTIFICAÇÃO.

É nula, por vício formal, a notificação de lançamento que não contenha a identificação da autoridade que a expediu, requisito essencial previsto em lei.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, declarar a nulidade da notificação de lançamento, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Íris Sansoni, Roberta Maria Ribeiro Aragão e Márcio Nunes Iório Aranha Oliveira (Suplente), que votou pela conclusão.

Brasília-DF, em 08 de maio de 2001

MOACYR ELOY DE MEDEIROS
Presidente

LUIZ SÉRGIO FONSECA SOARES
Relator

08 ABR 2002

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: CARLOS HENRIQUE KLASER FILHO, MÁRCIA REGINA MACHADO MELARÉ e FRANCISCO JOSÉ PINTO DE BARROS. Ausente o Conselheiro PAULO LUCENA DE MENEZES.

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729
RECORRENTE : ERNANDES BONFIM MATSO
RECORRIDA : DRJ/SALVADOR/BA
RELATOR(A) : LUIZ SÉRGIO FONSECA SOARES

RELATÓRIO

Impugnando a Notificação de Lançamento do ITR/94, o contribuinte alegou que o lançamento está em manifesta desconformidade com o valor locativo (sic) do imóvel; comparou o valor do lançamento, de 2.036 UFIR, alíquota de 70% e percentual de utilização de 47,6%, com o de outra fazenda sua, situada em Iguaí/BA, quase igual, que foi tributada em 211,22 UFIR, alíquota de 20% e utilização de 80%; afirmou que as referências do INCRA, para capacidade utilização, não mais condizem com a realidade.

Intimado pelo órgão preparador, o contribuinte apresentou o laudo de fls. 15, em que se atribui ao imóvel o VTN de R\$ 194.000,00.

Pela decisão de fls. 21, foi cancelada a Notificação de Lançamento, pela inobservância do disposto no Dec. 70.235/72, art. 11, inciso IV, sendo emitida nova notificação (fls. 39).

Na impugnação de fls. 24/25, o contribuinte afirma que o ITR de anos anteriores não havia ultrapassado 15% do valor do imóvel, reitera a comparação com sua fazenda de Iguaí e a alegação quanto à capacidade de utilização; afirma que as condições atuais são piores devido à seca e às pragas.

A decisão de Primeira Instância (fls. 45/49) manteve a exigência fiscal, sob o fundamento de que a revisão do lançamento em que se adotou o VTNm depende da apresentação de laudo em conformidade com a NBR 8799/85 da ABNT e à comprovação de erro no lançamento. Sustentou ser natural a diferença de VTNm entre municípios, mesmo limítrofes, e entre o ITR relativo a duas propriedades situadas em municípios distintos, do que decorre VTNm diferentes, bem como em razão do percentual de utilização. Discorreu, também, sobre a fixação do VTNm. Demonstrou, ainda, o cálculo da alíquota utilizada.

Em seu recurso (fls. 55/56), o contribuinte questionou o percentual da área utilizada, que seria de 100% e não, de 47,6%, como consta na decisão, apresentando o laudo de fls. 59, explicando que considerou, como pastagens nativas, 190 ha de capim que encontrou pronto para uso ao adquirir a propriedade, os quais são, na verdade, pastagens artificiais.

É o relatório.



RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

VOTO

Registro, inicialmente, que a Notificação de Lançamento de fls. 39, expedida em decorrência da anulação da Notificação de fls. 10, por desobediência à determinação contida no inciso IV, do art. 11, do Decreto 70.235/72, também não contém a identificação da autoridade lançadora, por mais absurdo que isso possa parecer, e é também nula.

Cabe verificar, então, se é possível decisão de mérito favorável ao contribuinte, o que evitaria a anulação da mencionada Notificação.

Limitou-se a recorrente a pleitear seja considerada a utilização de toda a área do imóvel, eis que se equivocou nas DITR de 1992 e 1994, declarando 190 hectares de capim como nativo, os quais eram pastagem formada, apresentando o "laudo" de fls. 59.

Exige a legislação que a utilização da propriedade diversa da que consta da DITR seja comprovada por laudo técnico, o que teria, à primeira vista, sido atendido. Ocorre, no entanto, que o documento de fls. 59 é mera declaração firmada, a pedido, por engenheiro agrônomo, dela não constando ter havido vistoria do imóvel, não está acompanhada do mapeamento do imóvel, não contém ela nem mesmo a simples indicação da localização das alegadas áreas de pastagem, nem se reporta ao ponto central da lide, a alteração da informação de que a área de pastagem nativa seria, de fato, pastagem formada, como seria de se esperar de um laudo que se destina a comprovar informação já rejeitada pelo Fisco.

Quanto ao mérito, portanto, meu voto seria pela manutenção da exigência fiscal. Deve, no entanto, a Notificação de Lançamento de fls. 39 ser anulada, pelo vício formal da não identificação da autoridade lançadora.

A falta de identificação da autoridade responsável pela Notificação de Lançamento acarreta sua nulidade, por vício formal, o que impede a manutenção ou declaração de improcedência da exigência fiscal, embora lamentando ter de fazê-lo, porque isso acarretará, caso refeito o lançamento, em encargos para a Fazenda Nacional, comprometendo os escassos recursos financeiros e humanos de que dispõe, e para o próprio contribuinte, que, além de não ver seu pleito decidido, deverá novamente envolver-se com todas as providências para contrapor-se à nova exigência, com prejuízos para a economia nacional e para o bom relacionamento

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

entre o Fisco e os contribuintes, fator importante para o cumprimento espontâneo das obrigações tributárias e para o incremento da cidadania.

A legislação é, a meu ver, absolutamente clara. Dispõe o CTN:

“Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento,...

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Art. 149. O lançamento é efetuado e revisto de ofício pela autoridade administrativa...

Estabelece o Decreto 70.235/72:

“Art. 11. A notificação de lançamento será expedida pelo órgão que administra o tributo e conterà obrigatoriamente:

(...)

IV - a assinatura do chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.

Parágrafo único. Prescinde de assinatura a notificação de lançamento emitida por processo eletrônico.”

É a atividade de lançamento plenamente vinculada, não só em relação à apuração dos fatos e seu enquadramento legal, como também em relação às normas procedimentais.

Quando à forma do ato jurídico está prescrita em lei, sua legitimidade depende da observância dessa forma, sendo considerados inválidos os atos administrativos a que falem os requisitos essenciais previstos em lei. Dispensa a lei a assinatura da autoridade, porque as notificações são expedidas, não sendo lavradas, mas exige sua identificação.

Esse entendimento foi corroborado pela IN SRF 54/97, que determina, em seu art. 6º, a declaração, de ofício, da nulidade dos lançamentos em desacordo com seu o disposto em seu artigo 5º, ainda que essa preliminar não tenha sido suscitada pelo sujeito passivo.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA CÂMARA

RECURSO N° : 122.988
ACÓRDÃO N° : 301-29.729

Os precedentes jurisprudenciais das DRJ são uniformes no sentido de julgar improcedente o lançamento, determinando seu cancelamento por vício formal, conforme se vê da decisão de fls. 121/122. Há inúmeras decisões do Conselho, como se pode ver no extraordinário "Manual de Processo Administrativo Tributário", de Ippo Watanabe e Luiz Pigatti Jr, ed. Juarez de Oliveira, p. 104 e 105 e 449 e seguintes. Destaco os Acórdãos do Primeiro Conselho de nº 102-26571/91 e 107-03.438/96.

A recente decisão em contrário da Segunda Câmara deste Conselho, ao julgar o Recurso nº 121.519 parece-me destituída de fundamentos jurídicos. O raciocínio constante do voto vencedor, do insigne Conselheiro Paulo Affonseca de Barros Faria Júnior, a quem admiro e respeito, no sentido de que a notificação do ITR seria atípica, por não se referir a um só imposto, os quais têm objetivos e destinações amplamente diversos, não sendo, propriamente, uma das formas de exigência de crédito tributário, uma vez que, inclusive, não segue os ditames do CTN e do PAF, acrescentando que, se apenas uma das cobranças apresenta irregularidade ou sofre contestações, isso impede o prosseguimento do recolhimento das demais, pelo que não estaria "dita Notificação de Lançamento sujeita às normas legais que cuidam de nulidade". Não vejo como extrair essa consequência dos dois raciocínios constantes do voto. A uma, porque ditas contribuições, tendo a natureza de tributo, são constitucionais e sujeitam-se a todos os dispositivos legais relativos aos tributos, ou, não sendo tributo, são inconstitucionais, por violação do princípio constitucional da liberdade de sindicalização. A duas, porque a inclusão de mais de um tributo no mesmo lançamento, embora não seja por si só, causa de nulidade, não pode ser erigido como barreira à declaração de nulidade em relação a uma delas, porque afetaria as demais ou retardaria sua extinção, mesmo porque a própria legislação já estabelece os procedimentos para as hipóteses de contestação parcial das exigências fiscais, e principalmente à declaração de nulidade relativamente a todas elas, pela não identificação da autoridade responsável pelo lançamento.

Nesse sentido, pela anulação, têm as decisões dessa Câmara.

Estabelece a doutrina uma série classificações dos vícios dos atos administrativos e dos atos administrativos inválidos, sendo que, para o deslinde deste processo, parece-me suficiente a distinção dos atos administrativos como nulos, anuláveis ou irregulares, ou seja, nulidade absoluta ou relativa, a fim de que verifiquemos se a sua convalidação é possível, por ratificação ou confirmação, conforme seja efetuada pela mesma ou por outra autoridade. Estamos no presente processo diante de lançamento expedido pelo Fisco sem identificação da autoridade responsável e, em alguns outros casos, tendo a Notificação, como remetente, o SERPRO (!). Acompanho o entendimento constante das citadas decisões do

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE
PRIMEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

Conselho de que se trata de lançamento anulável por vício formal, eis que não cabe falar de incompetência ou de incapacidade de autoridade, de ato administrativo inexistentes ou simplesmente irregular, cabendo, portanto, sua convalidação, por ratificação, caso identificável a autoridade responsável, ou confirmação, mediante a expedição de nova notificação de lançamento.

Cabe, ainda, a meu ver, registrar que consta em inúmeras intimações expedidas pelas autoridades preparadoras a exigência de multa de mora, mesmo que não proposta na Notificação de Lançamento e não aplicada pela autoridade de Primeira Instância, e isso ocorreu neste Processo, a fim de que a autoridade administrativa examine a questão, caso determine a expedição de novo lançamento, permitindo-me registrar que a doutrina e a jurisprudência administrativa e judicial consideram incabível esta multa antes que o lançamento do ITR, relativo a exercícios regidos pela Lei 8.847/94, se torne definitivo e decorra o prazo de trinta dias para sua satisfação pelo contribuinte.

Dou, pelo exposto, provimento ao recurso, para que se determine o cancelamento da Notificação de Lançamento por vício formal.

Sala das Sessões, em 08 de maio de 2001



LUIZ SÉRGIO FONSECA SOARES – Relator

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

DECLARAÇÃO DE VOTO

Como esta Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, pela maioria de votos de seus membros, tem se inclinado pela declaração de ofício da nulidade das Notificações de Lançamento eletrônicas que não contenham estes dados, enfrento primeiramente esta preliminar, para defender solução diferente, pois apenas se superada esta questão, será possível analisar o mérito do litígio.

NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO ELETRÔNICA E REQUISITOS

Examino questão referente a Notificações de Lançamento do ITR, no período em que o tributo era lançado após apresentação de declaração do contribuinte, onde foi omitido o nome e o número de matrícula do chefe da Repartição Fiscal expedidora, no caso uma Delegacia da Receita Federal.

Segundo a Instrução Normativa SRF nº 54/97 (que trata da formalização de notificações de lançamento), hoje revogada pela IN-SRF 94/97 (pois os tributos federais não mais são lançados após apresentação de declaração, mas sim através de homologação de pagamento, cabendo Auto de Infração nos casos de pagamento a menor ou sua falta), as notificações de lançamento devem conter todos os requisitos previstos no artigo 11, do Decreto 70.235/72, sob pena de serem declaradas nulas. Os requisitos são:

- qualificação do notificado;
- matéria tributável, assim entendida a descrição dos fatos e a base de cálculo;
- a norma legal infringida, se for o caso;
- o montante do tributo ou contribuição;
- a assinatura do chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e número de matrícula.

Obs: prescinde de assinatura a notificação de lançamento emitida por processamento eletrônico.

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO DECRETO
70.235/72.

Apesar de elencar nos artigos 10 e 11 os requisitos do Auto de Infração e da Notificação de Lançamento, o Decreto 70.235/72, ao tratar das nulidades, no artigo 59, dispõe que são nulos os atos e termos lavrados por pessoa incompetente e os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

O parágrafo segundo do citado artigo 59 determina que “quando puder decidir o mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.” E no artigo 60 dispõe que “as irregularidades e omissões diferentes das referidas no artigo anterior não importarão nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhe houver dado causa, ou não influírem na solução do litígio”.

Observa-se claramente que o Processo Administrativo é regido por dois princípios basilares, contidos nos artigos citados, que são o princípio da economia processual e o princípio da salvabilidade dos atos processuais.

Antonio da Silva Cabral, in Processo Administrativo Fiscal (Saraiva, 1993), explicita que:

“Embora o Decreto 70.235/72 não tenha contemplado explicitamente o princípio da salvabilidade dos atos processuais, é ele admitido, no artigo 59, de forma implícita. Segundo tal princípio, todo ato que puder ser aproveitado, mesmo que praticado com erro de forma, não deverá ser anulado.

Tal princípio se encontra no artigo 250 do CPC que diz: o erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo praticar-se os que forem necessários, a fim de se observarem, quanto possível, as normas legais.”

É por esse motivo que, embora o artigo 10, do Decreto 70.235/72 exija que o Auto de Infração contenha data, local e hora da lavratura, sua falta não tem acarretado nulidade, conforme jurisprudência administrativa pacífica. Isso porque a data e a hora não são utilizadas para contagem de nenhum prazo processual. Como se sabe, tanto o termo final do prazo decadencial para formalizar lançamento, como o termo inicial para contagem de prazo de apresentação de impugnação, se contam da data da ciência do Auto de Infração e não da sua

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

lavratura. Assim, embora seja desejável que o autuante coloque tais dados no lançamento, sua falta não invalida o feito, pois o ato deve ser aproveitado, já que não causa nenhum prejuízo ao sujeito passivo.

E é por economia processual que não se manda anular ato que deverá ser refeito com todas as formalidades legais, se no mérito ele será cancelado.

A NOTIFICAÇÃO ELETRÔNICA SEM NOME E MATRÍCULA DO CHEFE DA REPARTIÇÃO TEM VÍCIO PASSÍVEL DE SANEAMENTO.

Tendo em vista a interpretação sistemática exposta, podemos concluir que a notificação eletrônica sem nome e número de matrícula do chefe da Repartição, não é, em princípio, nula. Não cerceia direito de defesa, e, até prova em contrário, não foi emitida sem ordem do chefe da repartição ou servidor autorizado.

Uma notificação da Secretaria da Receita Federal, emitida com base em declaração entregue pelo sujeito passivo, presume-se emitida pelo órgão competente e com autorização do chefe da repartição (princípio da aparência e da presunção de legitimidade de ato praticado por órgão público). Declarar sua nulidade, pela falta do nome do chefe da repartição, implica refazer novamente a notificação, intimar novamente o sujeito passivo, exigir dele nova apresentação de impugnação, nova juntada de documentos de instrução processual, etc... Tudo para se voltar à mesma situação anterior, pois a nulidade de vício formal devolve à SRF novos cinco anos para retificar o vício de forma, conforme consta do artigo 173, inciso II, do CTN.

Antonio da Silva Cabral (op. cit.) ao tratar do Princípio da Relevância das Formas Processuais, informa:

“Em direito Processual Fiscal predomina este princípio, pois as formas, quando determinadas em lei, não podem ser desobedecidas. Assim a lei diz como deve ser feita uma notificação, como deve ser inscrita a dívida ativa, como deve ser feito um lançamento ou um Auto de Infração, de tal sorte que a não observância da forma acarreta nulidade, a não ser que esta falha possa ser sanada, por se tratar de mera irregularidade, incorreção ou omissão. Lembre-se mais uma vez, que o princípio da relevância das formas não pode ser estudado sem se levar em conta o princípio da instrumentalidade das formas. Este último nos conduz à consideração de que as formas processuais são meios de se atingir determinada finalidade, e não fins em si mesmas. Se se

RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

atingiu a finalidade, mesmo com uma forma inadequada, não há que se declarar nulo o ato que atingiu a sua finalidade. ...

Invoco o artigo 244 do CPC que determina: Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato, se realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade. Se é assim no direito processual civil, que é mais rígido, o que não dizer do processo fiscal?

Se no processo judicial já se deixou de lado o uso de formas sacramentais, no processo administrativo o uso de formas ou de fórmulas não tem sentido. Aqui, mais do que nas outras espécies de processo, predomina o princípio da economia processual..."

Ao referir-se especificamente à Notificação de Lançamento, o citado autor explica que "o artigo 11 (do Decreto 70.235/72) também exige a assinatura do Chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e seu número de matrícula. Esta parte é importante, principalmente nos lançamentos de ofício, para evitar cobranças arbitrárias. Mas na maioria dos casos, o lançamento é feito por processo eletrônico e a identificação do lançador não é importante, pois esse tipo de lançamento é característico da Repartição Fiscal e não propriamente da responsabilidade deste ou daquele funcionário."

Nesse sentido, as INs 54 e 94/97 do Secretário da Receita Federal, deram interpretação errônea ao Decreto 70.235/72, concluindo que a falta de qualquer elemento citado nos artigos 10 e 11 seriam causa de declaração de nulidade, o que não é verdade, quando se analisa também os artigos 59 e 60 do mesmo decreto, e os princípios que o regem.

Assim, se o contribuinte recebeu a notificação da SRF e nela identificou seus dados e sua declaração, e presumiu que a notificação foi expedida pelo órgão competente e com autorização do chefe da repartição, uma declaração de nulidade praticada de ofício pelos órgãos julgadores da Administração seria um exagero.

Já se o contribuinte, à falta do nome do Chefe da repartição e seu número de matrícula, levantar dúvidas sobre a procedência da notificação eletrônica e se ela foi expedida com ordem do chefe da repartição, causando suspeita de que possa ter sido expedida por pessoa incompetente não autorizada para tanto, é absolutamente razoável que o processo seja devolvido à origem para ratificação pelo chefe da repartição, para sanar a suspeita. Em havendo ratificação, pode o processo retornar para julgamento, após ciência do contribuinte desse ato, e abertura de prazo

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA CÂMARA

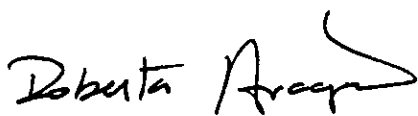
RECURSO Nº : 122.988
ACÓRDÃO Nº : 301-29.729

para manifestação, se assim o desejar. Caso a ratificação não ocorresse, provando-se que o documento é espúrio, então caberia a declaração de nulidade.

Pelo exposto, rejeito a preliminar de nulidade da Notificação de Lançamento.

Sala das Sessões, em 08 de maio de 2001


ÍRIS SANSONI – Conselheira


ROBERTA MARIA RIBEIRO ARAGÃO - Conselheira