



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12
Recurso nº. : 11.445
Matéria : IRPF - EXS.:1994 e 1995
Recorrente : ADEMIR COELHO DE ANDRADE
Recorrida : DRJ em JUIZ DE FORA - MG
Sessão de : 12 DE MAIO DE 1999
Acórdão nº. : 102-43.748

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS - IRPF:

EXERCÍCIO DE 1994 - Em obediência ao princípio constitucional definido no artigo 5º inciso XXXIX da Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988, é inaplicável à pessoa física a disposição contida na alínea "a" do inciso II do artigo 999 do RIR/94.

EXERCÍCIO DE 1995 - A partir de primeiro de janeiro de 1995, a falta ou a apresentação da declaração de rendimentos fora do prazo fixado, quando dela não resulte imposto devido, sujeita a pessoa física à multa mínima equivalente a 200 UFIR. (Lei nº 8.981 de 20/01/95 art. 88 □ 1º letra "a").

ESPONTANEIDADE - INAPLICABILIDADE DO ART. 138 DO CTN - A entrega da declaração de ajuste é uma obrigação acessória a ser cumprida anualmente por todos aqueles que se encontrem dentro das condições de obrigatoriedade e, independe da iniciativa do sujeito ativo para seu implemento. A vinculação da exigência da multa à necessidade de a procedimento prévio da autoridade administrativa fere o artigo 150 inciso II da Constituição Federal na medida em que, para quem cumpre o prazo e entrega a declaração acessória não se exige intimação, enquanto para quem não a cumpre seria exigida. Se esta fosse a interpretação estaríamos dando tratamento desigual a contribuintes em situação equivalente.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por ADEMIR COELHO DE ANDRADE.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, RERRATIFICAR o Acórdão nº 102-42.622 de 07/01/98 para DAR provimento PARCIAL ao recurso nos seguintes termos: 1 - por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso em relação ao exercício de 1994, e.; 2 - por maioria de votos, negar provimento ao recurso em relação ao exercício de 1995.

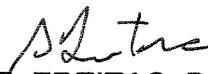


**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

Neste item foram vencidos os Conselheiros Francisco de Paula Corrêa Carneiro Giffoni (Relator), Valmir Sandri e Mário Rodrigues Moreno. Designado o Conselheiro José Clóvis Alves para redigir o voto vencedor na parte em que o Relator foi vencido, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.


ANTONIO DE FREITAS DUTRA
PRESIDENTE


JOSÉ CLÓVIS ALVES
RELATOR DESIGNADO

FORMALIZADO EM: 17 MAR 2000

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros URSULA HANSEN e MARIA GORETTI AZEVEDO ALVES DOS SANTOS .



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12
Acórdão nº. : 102-43.748
Recurso nº. : 11.445
Recorrente : ADEMIR COELHO DE ANDRADE

RELATÓRIO

O contribuinte interessado, devidamente identificado e qualificado nos autos, não tendo apresentado, dentro do prazo regulamentar, as declarações de rendimentos do IRPF dos Exercícios de 1994 e 1995, Anos-Calendário de 1993 a 1994, ao fazê-lo extemporaneamente, solicita a dispensa do recolhimento da multa pelo atraso correspondente, entendendo estar AMPARADO PELO QUE DISPÕE O ART. 138 DO CODIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL.

A autoridade de primeira instância às fls. 11/16, negou provimento às razões impugnatórias.

Às fls. 18 foi ouvida a Procuradoria da Fazenda Nacional que manifestou-se pela manutenção do Auto de Infração.

É o Relatório.



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

VOTO VENCIDO

Conselheiro FRANCISCO DE PAULA CORRÊA CARNEIRO GIFFONI, Relator

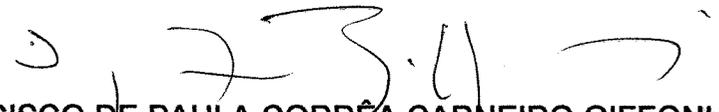
Tomou-se conhecimento do recurso voluntário por preencher os requisitos de lei.

Trata-se de matéria por demais conhecida do Colegiado, que a vem julgando nas últimas sessões com acordo unânime dos Conselheiros, em relação aos exercícios anteriores a 1995 .

A inteligência, à qual este relator também se filia, é de que não havendo imposto devido pelo contribuinte, nem multa específica para este caso de inobservância de obrigação acessória, quando não há crédito tributário, é inaplicável a penalização, em desacordo com o auto de infração ,até o exercício de 1994, inclusive.

Isto posto e considerando-se tudo o mais que do processo consta, voto no sentido de dar provimento total ao recurso voluntário, cancelando-se o crédito tributário apurado para os exercícios de 1994 e 1995.

Sala das Sessões - DF, 12 de maio de 1999.


FRANCISCO DE PAULA CORRÊA CARNEIRO GIFFONI



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12
Acórdão nº. : 102-43.748

VOTO VENCEDOR

Conselheiro JOSÉ CLÓVIS ALVES, Relator

Em que pese o brilhante voto vencido a multa relativa ao exercício de 1995 é devida pelo arrazoado abaixo.

O recurso é tempestivo, dele portanto tomo conhecimento, não há preliminar a ser analisada.

A multa exigida relativa ao exercício de 1994 foi exigida indevidamente; havendo penalidade específica para o atraso na entrega da declaração, art. 727 não poderia ser aplicada a multa do art. 723, ambos do RIR/80, não podendo sustentar a exigência também o art. 999-II "a" do RIR/94, por falta de amparo legal; em sentido contrário está a multa relativa ao exercício de 1995 que foi exigida com base no artigo 88 da Lei nº 8.981/95, conversão da MP nº 812 de 30/12/94; analisaremos separadamente as duas hipóteses:

QUANTO À MULTA RELATIVA AOS EXERCÍCIO DE 1994:

Para melhor decidirmos a lide transcrevamos a legislação aplicada:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

"Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

...



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o define, *nem pena*, sem prévia cominação legal." (grifei)

RIR/94 aprovado pelo Decreto 1.041/94

"Art. 984. Estão sujeitas à multa de 97,50 a 292,64 UFIR todas as infrações a este Regulamento sem penalidade específica (Decreto-lei nº 401/68, art. 22, e Lei 8.383/91, art. 3º, I)

Art. 999 - Serão aplicadas as seguintes penalidades:

I - multa de mora:

a) de um por cento ao mês ou fração sobre o valor do imposto devido, nos casos de falta de apresentação da declaração de rendimentos ou de sua apresentação fora do prazo fixado, ainda que o imposto tenha sido integralmente pago (Decretos-lei nºs 1.967/82, art. 17, e 1.968/82, art. 8º);

b) de um por cento ao mês ou fração sobre a totalidade ou diferença do imposto devido, se o contribuinte, espontaneamente, indicar rendimentos que omitira em sua declaração, depois de encerrado o prazo de entrega (LEI 2.354/54, ART. 32, "b");

c) omissis

II - multa:

a) prevista no art. 984, nos casos de falta de apresentação de declaração de rendimentos ou de sua apresentação fora do prazo fixado, quando esta não apresentar imposto devido."

Analisando a legislação supra verificamos que para os casos de falta de apresentação declaração ou sua apresentação com atraso, existe penalidade específica não podendo portanto ser aplicada a penalidade do artigo 984 por ser genérica.

Esta forma de penalidade pecuniária está vinculada a existência de imposto devido. Como a declaração de rendimentos apresentada não apresenta imposto, inexistente multa.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

Sobre a matéria transcrevo parte do voto da eminente Conselheira Sueli Efigênia Mendes de Brito no acórdão 102-40.407 de 11.07.96, acolhido por unanimidade.

“Com relação ao enquadramento legal apontado, têm-se que a alínea “a” inciso II do art. 999, é inaplicável ao ano calendário de 1993, porque, até então, não havia disposição legal que desse suporte a esta exigência. Aplicar-se multa, sem lei anterior que a defina, é ferir o princípio constitucional indicado.” A conselheira indicou o princípio constitucional acima citado.

A multa aplicada é uma penalidade pecuniária e como tal deve estar prevista em lei. O Regulamento do Imposto de Renda não tem essa característica como ensina o ilustre mestre HELY LOPES MEIRELLES, em sue Direito Administrativo Brasileiro, 7ª Edição, página 155:

“Os regulamentos são atos administrativos, posto em vigência por decreto, para especificar os mandamentos da lei, ou prover situações ainda não disciplinadas por lei. Desta conceituação ressaltam os caracteres marcantes do regulamento: ato administrativo (e não legislativo); ato explicativo ou supletivo de lei; ato hierarquicamente inferior à lei; ato de eficácia externa.”

“Como ato inferior à lei, regulamento não pode contrariá-la ou ir além do que ela permite. No que o regulamento infringir ou extravasar da lei, é irrito e nulo. Quando o regulamento visa a explicar a lei (regulamento de execução) terá que se cingir ao que a lei contém; quando se tratar de regulamento destinado a prover situações não contempladas em lei (regulamento autônomo ou independente) terá que se ater nos limites da competência do Executivo, não podendo nunca, invadir as reservas da lei, isto é, suprir a lei naquilo que é competência da norma legislativa (lei em sentido formal e material). Assim sendo, o regulamento jamais poderá instituir ou majorar tributos, criar cargos, aumentar vencimentos, perdoar dívidas, conceder isenções tributárias, e o mais que depender de lei propriamente dita.”



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

O fato de o Regulamento do Imposto de Renda ter sido aprovado por um decreto não lhe confere atributos de lei, como ensina o mesmo autor, na página 155 da mesma obra:

“Decreto independente ou autônomo é o que dispõe sobre matéria ainda não regulada especificamente em lei. A doutrina aceita esses provimentos administrativos **praeter legem** para suprir a omissão do legislador, desde que não invadam **as reservas da lei**, isto é, as matérias que só por lei podem ser reguladas.”

Concluindo, até a edição da Lei nº 8.981/95 somente poderia ser exigida a multa proporcional visto ser específica para o caso para a falta ou atraso na entrega da declaração, não havendo previsão legal para a exigência de multa quando da declaração não resultasse imposto devido.

MULTA RELATIVA AO EXERCÍCIO DE 1995 ANO-BASE DE 1994:

Quanto ao mérito para melhor decidirmos a questão transcrevamos a legislação:

Legislação instituidora da penalidade aplicada.

A Lei nº 8.981 de 20 de janeiro de 1996, teve origem na Medida Provisória nº 812 de 30 de dezembro de 1994.

Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995

**“CAPÍTULO VIII
DAS PENALIDADES E DOS ACRÉSCIMOS MORATÓRIOS**

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

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



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

II. - à 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.

Art. 116 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 1995.

§ 2º - A não regularização no prazo previsto na intimação, ou em caso de reincidência, acarretará o agravamento da multa em cem por cento sobre o valor anteriormente aplicado.”

Da leitura do dispositivo legal instituidor da multa, no caso de declaração de que não resulte imposto devido (inciso II) podemos interpretar que será aplicada a todas as pessoas físicas, em duas hipóteses, a saber:

1. A primeira hipótese; falta de apresentação da declaração de rendimentos:

a) atendendo o contribuinte a intimação para regularização da obrigação acessória, com a devida entrega da declaração dentro do prazo nela prevista, será aplicada uma multa de valor equivalente a no mínimo 200 (duzentas) UFIR, ou o dobro da aplicada da aplicada anteriormente; se reincidente;

b) não atendendo a intimação dentro do prazo fixado na intimação, a multa prevista na letra “b” do § 1º será agravada em cem por cento.

2) A segunda hipótese, apresentação da declaração fora do prazo fixado:



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

a) contribuinte não reincidente - aplica-se a multa de valor equivalente a no mínimo 200 (duzentas UFIR);

b) contribuinte reincidente - aplica-se a multa anteriormente aplicada agravada em cem por cento.

Assim podemos concluir que a multa mínima será aplicada sempre que houver descumprimento da referida obrigação acessória, ou seu cumprimento fora do prazo estabelecido na legislação, aplicando-se a primeira parte do caput do artigo 88 ao descumprimento e a segunda parte ao cumprimento fora do prazo legal.

O fato gerador da multa pelo atraso na entrega da declaração ocorreu no primeiro dia seguinte à data limite para o cumprimento da referida obrigação acessória, quando a referida Lei estava em plena vigência.

Para que não houvesse dúvida sobre a aplicação do citado dispositivo em 06/02/95 a Coordenação Geral do Sistema de Tributação expediu o Ato Declaratório Normativo COSIT nº 07 que declara, verbis:

"I- a multa mínima, estabelecida no parágrafo primeiro do art. 88 da Lei nº 8.981/95, aplica-se às hipóteses previstas nos incisos I e II. do mesmo artigo;

II. - a multa mínima será aplicada às declarações relativas ao exercício de 1995 e seguintes."

O ato supra, editado com base no artigo 96 do CTN, não criou penalidade alguma apenas interpretou a norma legal já em vigência, ou seja a Lei 8.981/95.

Embora a referida Lei tenha origem na MP nº 8123/94, apenas para argumentar vale ressaltar que as penalidades não estão vinculadas ao princípio



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº : 13629.000130/96-12
Acórdão nº : 102-43.748

previsto no artigo 150-II-b da Constituição Federal de 1988, no presente caso foi a própria lei que expressamente determinou a aplicação dos princípios nela inseridos a fatos geradores ocorridos a partir de 1º de janeiro de 1995.

Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966

“Art. 105. A legislação tributária aplica-se imediatamente aos fatos geradores futuros e aos pendentes, assim entendidos aqueles cuja ocorrência tenha tido início mas não esteja completa nos termos do art. 116.

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.

Art. 116 - Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que se verificarem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios.

II - tratando-se de situação jurídica, desde o momento em que esteja definitivamente constituída, nos termos de direito aplicável.”

No momento em que a pessoa física ou jurídica deixou de entregar, no prazo previsto na legislação, a sua declaração de rendimentos e estando sujeito a essa obrigação acessória, surgiram as circunstâncias necessárias para a ocorrência do fato gerador da penalidade aplicada, convertendo-se portanto em obrigação principal relativamente a penalidade pecuniária.



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12
Acórdão nº. : 102-43.748

Configurado o descumprimento do prazo legal a multa é devida independentemente da iniciativa para sua entrega partir da contribuinte ou o fizer por força de intimação.

Continuando ainda no Código Tributário Nacional, quanto a espontaneidade:

“Art. 138. A responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quanto o montante do tributo dependa de apuração.”

Não se aplica a figura da denúncia espontânea contemplada no artigo supra transcrito, porque juridicamente só é possível haver denúncia espontânea de fato desconhecido pela autoridade, o que não é o caso do atraso da entrega da Declaração de Rendimentos de IRPF que se torna ostensivo como o decurso do prazo fixado para o cumprimento da referida obrigação acessória.

Sobre o assunto, por oportuno e por aplicável ao presente caso, transcrevo parte do voto da eminente Conselheira SUELI EFIGÊNIA DE BRITO, prolatado no Acórdão 102-40.098 de 16 de maio de 1996:

“Apresentar a declaração de rendimentos é uma obrigação para aqueles que se enquadram nos parâmetros legais e deve ser realizada dentro do prazo fixado pela lei. Sendo esta uma obrigação de fazer, necessariamente, tem que ter um prazo certo para seu cumprimento e por conseqüência o seu desrespeito sofre a imposição de uma penalidade.”

“A causa da multa está no atraso do cumprimento da obrigação, não na entrega da declaração que tanto pode ser espontânea como por intimação, em qualquer dos dois casos a infração ao dispositivo legal já aconteceu e cabível é, tanto num



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo nº. : 13629.000130/96-12

Acórdão nº. : 102-43.748

quanto noutro, a cobrança da multa pelo atraso no descumprimento do prazo fixado em lei.”

A entrega da declaração de ajuste é uma obrigação acessória a ser cumprida anualmente por todos aqueles que se encontrem dentro das condições de obrigatoriedade e independe da iniciativa do sujeito ativo para seu implemento.

A vinculação da exigência da multa à necessidade de a procedimento prévio da autoridade administrativa fere o artigo 150 inciso II da Constituição Federal na medida em que para quem cumpre o prazo e entrega a declaração acessória não se exige intimação enquanto para quem não cumpre seria exigida. Se esta fosse a interpretação estaríamos dando tratamento desigual a contribuintes em situação equivalente já que todos que se encontrem dentro das condições previstas estão obrigados à apresentação da declaração de ajuste anual e seu cumprimento como já dissemos independe da ação do sujeito ativo. E tem mais estaríamos criando uma obrigatoriedade para o sujeito ativo não prevista em lei já que ela não vinculou a aplicação da multa a quaisquer iniciativas da SRF.

Quanto ao julgado mencionado cabe salientar que aplica-se a decisão apenas às partes litigantes.

Assim conheço o recurso como tempestivo; no mérito voto para dar-lhe provimento parcial, para que seja excluída a multa relativa ao exercício de 1994.

Sala das Sessões - DF, em 12 de maio de 1999.


JOSE CLOVIS ALVES

A