



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

MF - Segundo Conselho de Contribuintes
Publicado no Diário Oficial da União
de 19 / 09 / 2002
Rubrica

652

Processo : 13819.000007/98-91

Acórdão : 202-13.499

Recurso : 114.388

Sessão : 04 de dezembro de 2001

Recorrente : INDÚSTRIA E COMÉRCIO CARDINALI LTDA.

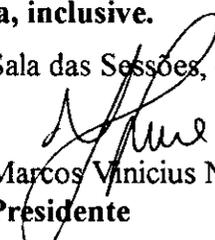
Recorrida : DRJ em Campinas - SP

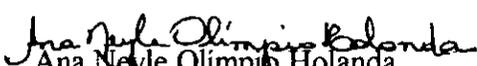
PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL – COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA - Às Delegacias da Receita Federal de Julgamento compete julgar processos administrativos, nos quais tenha sido instaurado, tempestivamente, o contraditório (Decreto nº 70.235/72, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 8.748/93 e pela Portaria SRF nº 4.980/94). Entre as atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento inclui-se o julgamento, em primeira instância, de processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal (art. 5º da Portaria MF nº 384/94). A competência pode ser objeto de delegação ou avocação, desde que não se trate de competência conferida a determinado órgão ou agente, com exclusividade, pela lei. **NULIDADE** - São nulos os atos e termos lavrados por pessoa incompetente (art. 59, I, do Decreto nº 70.235/72). **Processo que se anula, a partir da decisão de primeira instância, inclusive.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do recurso interposto por: **INDÚSTRIA E COMÉRCIO CARDINALI LTDA.**

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em anular o processo, a partir da decisão de primeira instância, inclusive.**

Sala das Sessões, em 04 de dezembro de 2001


Marcos Vinicius Neder de Lima
Presidente


Ana Neyle Olímpio Holanda
Relatora

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Bueno Ribeiro, Luiz Roberto Domingo, Adolfo Montelo, Ana Paula Tomazzete Urroz (Suplente), Eduardo da Rocha Schmidt e Dalton Cesar Cordeiro de Miranda.

Eaal/cf



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

Recorrente : INDÚSTRIA E COMÉRCIO CARDINALI LTDA.

RELATÓRIO

INDÚSTRIA E COMÉRCIO CARDINALI LTDA., pessoa jurídica nos autos qualificada, contra quem foi lavrada a Notificação de Lançamento nº 13819/1289/98 de fls. 81, pela não apresentação, dentro do prazo legal, das Declarações de Contribuições e Tributos Federais – DCTF. A autuação teve fulcro nos seguintes dispositivos legais: artigo 11, §§ 3º e 4º, do Decreto-Lei nº 1.968/82, com a redação dada pelo artigo 10 do Decreto-Lei nº 2.065/83, observadas as alterações do artigo 27 da Lei nº 7.730/89; artigo 66 da Lei nº 7.799/89; parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 8.177/91; artigo 21 da Lei nº 8.178/91; artigo 10 da Lei nº 8.218/91, c/c o artigo 3º, I, da Lei nº 8.383/91; artigo 46, *caput*, da MP nº 978/95; artigo 2º da Lei nº 8.981/95; e artigo 30 da Lei nº 9.249/95.

Inconformada, a autuada apresentou Impugnação ao lançamento (fls. 01/03), onde, em síntese, alega que:

1. com relação às DCTF do período de janeiro a setembro de 1993, procede a sua entrega juntamente com a presente impugnação, e, quanto às DCTF referentes ao período de outubro de 1995 a dezembro de 1996, foram recusadas pelo órgão recebedor, tendo sido expedido o relatório com os erros apontados;
1. o número de infrações indicado na autuação é incorreto, vez que as autuações, de uma só vez, criam entre as infrações um vínculo de continuidade, o que implica em que a consideração isolada de cada falha ou de cada atraso na entrega das DCTF corresponderia à extrapolação do poder discricionário à esfera da legalidade, trazendo à colação pronunciamentos jurisprudenciais, que afirma corroborarem com sua tese; e
3. as decisões judiciais trazidas à lume não só evidenciam o vínculo de continuidade como estabelecem a relação necessária à fixação da pena, que deve levar em conta o reflexo da irregularidade dentro do objetivo coercitivo da lei.

Ao final, pugna pelo reconhecimento da ilegalidade da multa imposta e requer seja considerada suprida a exigência quanto à apresentação das DCTF relativas ao período exacionado.

✍



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

A autoridade julgadora de primeira instância manifestou-se no sentido de não acatar os argumentos da peticionante, dando o lançamento por totalmente procedente.

A atuada interpôs recurso voluntário, onde faz extensas considerações acerca da multa moratória e repisa os argumentos expendidos na impugnação.

À fl. 230, Documento de Arrecadação Federal -- DARF comprovando o depósito necessário ao seguimento do presente recurso voluntário.

É o relatório.



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

VOTO DA CONSELHEIRA-RELATORA ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA

O recurso obedece aos requisitos de admissibilidade, dele tomo conhecimento.

Preliminarmente à análise do mérito do recurso apresentado, obrigo-me a tecer algumas considerações que justificam a averiguação do perfeito saneamento do processo administrativo pelos órgãos julgadores de segunda instância.

A meu sentir, o recurso voluntário, além do efeito suspensivo, literalmente inscrito no artigo 31 do Decreto nº 70.235/72, possui, também, o efeito devolutivo, pois tem o escopo de obter da instância julgadora *ad quem*, mediante o reexame da *quaestio*, a reforma total ou parcial da decisão proferida em primeira instância.

Nas palavras de Antônio da Silva Cabral¹ “(...) *por força do recurso o conhecimento da questão é transferido do julgador singular para um órgão Colegiado, e esta transferência envolve não só as questões de direito como também as questões de fato. Para o autor, o recurso voluntário remete à instância superior o conhecimento integral das questões suscitadas e discutidas no processo, como também a observância à forma dos atos processuais, que devem obedecer às normas que ditam como devem proceder os agentes públicos, de modo a obter-se uma melhor prestação jurisdicional ao sujeito passivo.*”

Nesse passo, observamos que a decisão singular foi emitida por pessoa outra que não o(a) Delegado(a) da Receita Federal de Julgamento, por delegação de competência. Fato que deve ser à luz da alteração introduzida no Decreto nº 70.235/72 pelo artigo 2º da Lei nº 8.748/93, regulamentada pela Portaria SRF nº 4.980, de 04/10/94, que diz, em seu artigo 2º, *in litteris*:

“Art. 2º. Às Delegacias da Receita Federal de Julgamento compete julgar processos administrativos nos quais tenha sido instaurado, tempestivamente, o contraditório, inclusive os referentes à manifestação de inconformismo do contribuinte quanto à decisão dos Delegados da Receita Federal relativa ao indeferimento de solicitação de retificação de declaração do imposto de renda, restituição, compensação, ressarcimento, imunidade, suspensão, isenção e

¹ Processo Administrativo Fiscal, Editora Saraiva, p.413.

A



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

redução de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal.” (grifamos)

A irresignação do sujeito passivo contra o lançamento, por via de impugnação, instaura a fase litigiosa do processo administrativo, ou seja, invoca o poder do Estado para dirimir a controvérsia surgida com a exigência fiscal, através da primeira instância de julgamento - as Delegacias da Receita Federal de Julgamento -, tendo-lhe assegurado, em caso de decisão que lhe seja desfavorável, o recurso voluntário aos Conselhos de Contribuintes.

Nesse passo, faz-se por demais importante para o sujeito passivo que a decisão proferida seja exarada da forma mais clara, analisando todos os argumentos de defesa, com total publicidade, e, acima de tudo, emitida pelo agente público legalmente competente para expedi-la.

Por isso, a Portaria MF nº 384/94, que regulamenta a Lei nº 8.748/93, em seu artigo 5º, traz, *numerus clausus*, as atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento:

*“Art. 5º. São atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento:
I – julgar, em primeira instância, processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, e recorrer “ex officio” aos Conselhos de Contribuintes, nos casos previstos em lei.
II – baixar atos internos relacionados com a execução de serviços, observadas as instruções das unidades centrais e regionais sobre a matéria tratada.”*
(grifamos)

Os excertos legais acima expostos, com clareza solar, determinam as atribuições dos(as) Delegados(as) da Receita Federal de Julgamento, ou seja, determina qual o poder daqueles agentes públicos para executar a parcela de atividades que lhe é atribuída, demarcando-lhes a competência, sem autorizar que as atribuições referidas sejam subdelegadas.

Renato Alessi, citado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro², afirma que a competência está submetida às seguintes regras:

“1. decorre sempre de lei, não podendo o próprio órgão estabelecer, por si, as suas atribuições;

A

² Direito Administrativo, 3ª ed., Editora Atlas, p.156.



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

2. é inderrogável, seja pela vontade da administração, seja por acordo com terceiros; isto porque a competência é conferida em benefício do interesse público;

3. pode ser objeto de delegação ou avocação, desde que não se trate de competência conferida a determinado órgão ou agente, com exclusividade, pela lei.” (grifamos)

Observe-se, ainda, que a espécie exige a observância da Lei nº 9.784³, de 29/01/1999, cujo Capítulo VI – Da Competência, em seu artigo 13, determina:

“Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I – a edição de atos de caráter normativo;

II – a decisão de recursos administrativos;

III – as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.”
(grifamos)

Nesse passo, observamos que a delegação de competência conferida pela Portaria nº 032, de 24/04/1998, artigo 1º, I, da DRJ em Campinas - SP, que confere a outro agente público, que não o(a) Delegado(a) da Receita Federal de Julgamento, encontra-se em total confronto com as normas legais, vez que são atribuições exclusivas dos(as) Delegados(as) da Receita Federal de Julgamento julgar, em primeira instância, processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal.

Impende que seja observado que a decisão em questão foi proferida em 07/01/2000, portanto, posteriormente à vigência da Lei nº 9.784/99.

Frente às disposições legais trazidas à lume, e esteada na melhor doutrina, outra não poderia ser a nossa posição, tendo-se que não seria razoável, do ponto de vista administrativo, que o agente público delegasse a outrem a função fim a que se destinam as Delegacias da Receita

³ No artigo 69 da Lei nº 9.784/99 inscreve-se a determinação de que os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes, apenas subsidiariamente, os preceitos daquela lei. A norma específica para reger o Processo Administrativo Fiscal é o Decreto nº 70.235/72. Entretanto, tal norma não trata, especificamente, das situações que impedem a delegação de competência. Nesse caso, aplica-se, subsidiariamente, a Lei nº 9.784/99.



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

Federal de Julgamento. Admitimos, outrossim, que tal portaria de subdelegação se preste para autorizar a realização de atos meios, ou seja, aqueles chamados de atos de administração, e que não se configuram como atos que devem ser praticados exclusivamente por quem a lei determinou.

Disso resulta que, em não tendo sido a decisão de primeira instância exarada por pessoa competente, promoveu direito de defesa, o que se acentua se considerarmos que o crédito tributário tomado pela autoridade julgadora *a quo* para a obtenção dos valores resultantes da sua decisão é muito mais elevado que aquele resultante das verificações empreendidas pela autoridade fiscal.

Os atos administrativos são assinalados pela observância a uma forma determinada, indispensável para a segurança e certeza dos administrados quanto ao processo deliberativo e ao teor da manifestação do Estado, impondo-se aos seus executores uma completa submissão às pautas normativas. E a autoridade julgadora monocrática, em não proceder conforme as disposições da Lei nº 8.748/93 e da Portaria MF nº 384/94, exarou um ato que, por não observar requisitos que a lei considera indispensável, ressentiu-se de vício insanável, estando inquinado de completa nulidade, como determinado pelo inciso I, artigo 59, do Decreto nº 70.235/72.

A retirada do ato praticado sem a observância das normas legais implica na descon sideração de todos os outros dele decorrentes, vez que o ato produzido com esse vício insanável contamina todos os outros praticados a partir da sua expedição, posicionamento que se esteia na mais abalizada doutrina, conforme excerto do administrativista Hely Lopes Meirelles⁴, quando se refere aos atos nulos, a seguir transcrito:

"(...) é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei a comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do Direito Público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer desses casos o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei. A nulidade, todavia, deve ser reconhecida e proclamada pela Administração ou pelo Judiciário (...), mas essa declaração opera ex tunc, isto

⁴ Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, Malheiros Editores: 1992, p. 156.



Processo : 13819.000007/98-91
Acórdão : 202-13.499
Recurso : 114.388

é, retroage às suas origens e alcança todos os seus efeitos passados, presentes e futuros em relação às partes, só se admitindo exceção para com os terceiros de boa-fé, sujeitos às suas conseqüências reflexas.” (destaques do original)

Ao contencioso administrativo, no direito brasileiro, é atribuída a função primordial de exercer o controle da legalidade dos atos da Administração Pública, através da revisão dos mesmos, cabendo às instâncias julgadoras administrativas reconhecer e declarar nulo o ato que se deu em desconformidade com as determinações legais. Máxime, como já ressaltamos, quando, por efeito da interposição dos recursos administrativos, é levado ao pleno conhecimento do julgador *ad quem* a matéria discutida pela instância inferior, com a transferência, para o juízo superior, do ato decisório recorrido, que, reexaminando-o, profere novo julgamento, que, embora limitado ao recurso interposto, sob o ditame da máxima: *tantum devolutum, quantum appellatum*, não pode olvidar a averiguação, de ofício, da validade dos atos praticados. O recurso é fórmula encontrada para o Estado efetuar o controle da legalidade do ato administrativo de julgamento, sendo, na sua essência, um remédio contra a prestação jurisdicional que contém defeito.

A pretensa imutabilidade das decisões administrativas diz respeito, obviamente, àquelas que tenham sido proferidas com observância dos requisitos de validade que se aplicam aos atos administrativos, incluindo-se entre tais a exigência da observância dos requisitos legais.

Com essas considerações, voto no sentido de que a decisão de primeira instância seja anulada para que outra seja produzida na forma do bom direito.

Sala das Sessões, em 04 de dezembro de 2001

Ana Neyle Olimpio Holanda
ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA