



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13899.000226/2010-75
Recurso Voluntário
Acórdão nº 1402-005.184 – 1ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 11 de novembro de 2020
Recorrente PROPACK IND E COM DE PLASTICOS LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2006

DCTF. MULTA POR ATRASO NA ENTREGA.

O cumprimento da obrigação acessória fora dos prazos previstos na legislação tributária sujeita o infrator à aplicação da multa de 2% (dois por cento) sobre o montante dos tributos e contribuições informados em DCTF, ainda que não integralmente pago, por mês-calendário ou fração, respeitado o percentual máximo de 20% (vinte por cento).

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso voluntário em relação às matérias de cunho constitucional suscitadas e, na parte conhecida, no mérito, a ele negar provimento.

(documento assinado digitalmente)

Paulo Mateus Ciccone - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Marco Rogério Borges - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Marco Rogério Borges, Leonardo Luis Pagano Gonçalves, Evandro Correa Dias, Paula Santos de Abreu, Iágaro Jung Martins, Junia Roberta Gouveia Sampaio, Luciano Bernart e Paulo Mateus Ciccone.

Relatório

Trata o presente de Recurso Voluntário interposto em face de decisão proferida pela 1ª Turma de Julgamento da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Campinas - SP, através do acórdão 05-37.405, que julgou IMPROCEDENTE a impugnação do contribuinte em epígrafe, doravante chamado de recorrente.

Da autuação fiscal e impugnação:

Por bem descrever os termos da autuação fiscal e respectiva impugnação, transcrevo o relatório pertinente na decisão *a quo*:

Versa o presente processo sobre Autos de Infração, donde se extrai a exigência do pagamento de multa por falta de entrega de Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) relativa ao 1º semestre de 2006, no valor de R\$ 70.426,41

Inconformado com a exigência, o Contribuinte impugnou o lançamento, sob a alegação, em breve síntese, de que multa imposta constitui ofensa ao princípio da proporcionalidade. Assinala que a autuação não lhe possibilitou o exercício de defesa, e busca a declaração de nulidade ou o cancelamento da autuação ou a redução da multa em 10 %.

Da decisão da DRJ:

Ao analisar a impugnação, a DRJ, primeira instância administrativa, decidiu por NEGAR PROVIMENTO TOTAL à mesma, por unanimidade.

A decisão foi ementada nos seguintes termos:

Assunto: Obrigações Acessórias

Ano-calendário: 2006

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA.

Restando caracterizada a entrega em atraso da DCTF, é devida a exigência de multa pelo descumprimento da obrigação acessória. Arguições de ilegalidade e inconstitucionalidade. Não compete à autoridade administrativa a apreciação de constitucionalidade e legalidade das normas tributárias, cabendo-lhe observar a legislação em vigor.

MULTA PELO ENTREGA EM ATRASO DA DCTF.

Inexiste CERCEAMENTO do direito de defesa quando o auto de infração indica claramente os fatos e motivos da imposição de penalidade, e a prática infratora administrativa.

MULTA. CARÁTER CONFISCATÓRIO

A vedação ao confisco previsto na Constituição Federal é dirigida ao legislador, cabendo à autoridade administrativa apenas aplicar a lei nos moldes que o poder competente a instituiu.

Do voto do relator, que foi acompanhado unanimemente pelo colegiado de primeira instância administrativa, extrai-se os seguintes excertos e destaques que entendo mais importantes para fundamentar a sua decisão final:

Vejamos as preliminares de nulidade.

Ofensa ao Princípio da Proporcionalidade/Confisco e Cerceamento de Defesa

A extemporaneidade na entrega de declaração de tributos, no prazo fixado pela norma, é considerada como sendo descumprimento de obrigação tributária exigida do contribuinte.

Embora seja ela obrigação acessória, sua pena pecuniária está prevista no § 3º do artigo 5º, do Decreto-lei nº 2.124, de 13 de junho de 1984 abaixo transcrito:

“Art. 5º O Ministro da Fazenda poderá eliminar ou instituir obrigações acessórias relativas a tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal.

§ 3º. Sem prejuízo das penalidades aplicáveis pela inobservância da obrigação principal, o não cumprimento da obrigação acessória na forma da legislação sujeitará o infrator à multa de que tratam os §§ 2º, 3º e 4º do artigo 11 do Decreto-lei nº 1.968, de 23 de novembro de 1982, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei nº 2.065, de 26 de outubro de 1983.”

Transcrevendo o artigo 11, do Decreto-lei nº 1.968, de 23 de novembro de 1982, a multa é aplicada da seguinte forma:

“Art. 11. a pessoa física ou jurídica é obrigada a informar à Secretaria da Receita Federal os rendimentos que, por si ou como representante de terceiros, pagar ou creditar no ano anterior, bem como o imposto de renda que tenha retido.

Cumpre esclarecer que a multa ora exigida decorre de fatos ocorridos na vigência de Instruções Normativas que regulamentaram as penalidades previstas no artigo 7º da Lei nº 10.426 de abril de 2002, reproduzido a seguir:

Art. 7º O sujeito passivo que deixar de apresentar Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica - DIPJ, Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais - DCTF, Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica, Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte - DIRF e Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais - Dacon, nos prazos fixados, ou que as apresentar com incorreções ou omissões, será intimado a apresentar declaração original, no caso de não-apresentação, ou a prestar esclarecimentos, nos demais casos, no prazo estipulado pela Secretaria da Receita Federal - SRF, e sujeitar-se-á às seguintes multas:

(...)

II - de dois por cento ao mês-calendário ou fração, incidente sobre o montante dos tributos e contribuições informados na DCTF, na Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica ou na Dirf, ainda que integralmente pago, no caso de falta de entrega destas Declarações ou entrega após o prazo, limitada a vinte por cento, observado o disposto no § 3º;

(...)

Portanto, a multa aplicada tem como fundamento os dispositivos legais acima citados e normativos, motivo pelo qual não confere razão ao contribuinte quanto à alegação de ofensa ao princípio da legalidade ou da proporcionalidade.

Pondera-se, ainda, que, consoante o parágrafo único, do artigo 142, do CTN, a atividade administrativa do lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Por ser o lançamento ato privativo da autoridade administrativa é que a lei atribui à Administração o poder de impor, por meio da legislação tributária, ônus e deveres aos particulares, denominados, genericamente, "obrigações acessórias", que têm por objeto as prestações, positivas ou negativas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos (art. 113, § 2º do CTN). Quando a obrigação acessória não é cumprida, fica subordinada à multa específica (art. 113, § 3º, do CTN). Assim é que a Administração exige do particular diversos procedimentos.

No caso, a obrigação acessória implicou não só o cumprimento do ato de entregar a declaração, como também, o dever de fazê-lo no prazo previamente determinado, independentemente de qualquer procedimento fiscal.

Desse modo, a entrega não exime o contribuinte da penalidade, posto que esta está claramente definida, tanto para a hipótese da não entrega, quanto para o caso de seu implemento fora do tempo determinado.

Doutro lado, a autuação trouxe todos os elementos do tipo infracional tributário, como indicação da espécie de declaração não apresentada (DCTF – 1º sem/2006), nº de meses de atraso (17 meses), data normativa para entrega (06/10/2006) e data da efetiva entrega (20/02/2008 - de forma a restar configurado o descumprimento da obrigação acessória no prazo avençado), metodologia de cálculo da penalidade (valor da DCTF X 20% = 140.852,62 X 50% - respeitados os normativos vigentes e aplicáveis aos fatos), descrição dos fatos e fundamentação legal.

Portanto, não cabe alegação de cerceamento de defesa, pela impossibilidade de entendimento da autuação. Ao contrário, o AI descreve os fatos e fundamentos, demonstrando regularidade formal do lançamento, na forma do Decreto 70.235/72.

Afastada, então, a alegação de cerceamento de defesa.

Insta ressaltar ademais que as alegações relativas a ilegalidade e inconstitucionalidade, aqui inseridas as ofensas a princípios, não podem ser examinadas por exorbitarem à competência das autoridades administrativas, às quais cabe apenas cumprir as determinações da legislação em vigor.

Nesse contexto, a autoridade administrativa, por força de sua vinculação ao texto da norma legal, e ao entendimento que a ele dá o Poder Executivo, deve limitar-se a aplicá-la, sem emitir qualquer juízo de valor acerca da sua constitucionalidade ou outros aspectos de sua validade.

Essa vinculação somente deixa de prevalecer quando a norma em discussão já tiver sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, o que não ocorreu no caso dos presentes autos.

Portanto, convém destacar que existindo dispositivos que estabelecem uma obrigação acessória por parte do sujeito passivo, e que impõem uma multa pelo seu descumprimento - sendo tais dispositivos integrantes da legislação tributária, conforme estabelecido nos arts. 96 e 100, I, do CTN -, a sua observância é obrigatória por parte das autoridades administrativas; assim, em relação à legislação que fundamenta a autuação, arrolada no auto de infração em comento, os agentes do fisco estão plenamente vinculados, e sua desobediência pode causar a responsabilização funcional, conforme previsão do parágrafo único do art. 142 do CTN.

Sobre esta questão é mansa e pacífica a jurisprudência dos Conselhos de Contribuintes, atual CARF, como se vê nas ementas das decisões abaixo:

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.

Às instâncias administrativas não competem apreciar vícios de ilegalidade ou de inconstitucionalidade das normas tributárias, cabendo-lhes apenas dar fiel cumprimento à legislação vigente. (Acórdão n.º 203-12.529, de 19/10/2007 – 3ª Câmara – 2º Conselho de Contribuintes)

LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. EXAME DA ILEGALIDADE / INCONSTITUCIONALIDADE.

Não compete ao Poder Executivo o exame da ilegalidade/inconstitucionalidade da legislação tributária, competência exclusiva do Poder Judiciário. (Acórdão n.º 302-38.354, de 23 de janeiro de 2007, 3ª Câmara do 3º Conselho de Contribuintes)

JULGAMENTO ADMINISTRATIVO – INCONSTITUCIONALIDADE – ILEGALIDADE. COMPETÊNCIA.

Compete à autoridade administrativa de julgamento a análise da conformidade da atividade de lançamento com as normas vigentes, não se podendo decidir, em âmbito administrativo, pela inconstitucionalidade ou ilegalidade de leis ou atos normativos. (Acórdão n.º 102-49034, de 24 de abril de 2008, 2ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes).

O CARF sumulou a matéria recentemente:

Súmulas 1 do 1º e 2º CC**Enunciado**

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Desta forma, não cumpre examinar as alegações de ilegalidade e inconstitucionalidade na esfera de julgamento administrativo, motivo pelo qual afastou as alegações de nulidade sob tal fundamento.

A alegação de ofensa ao confisco insere-se neste contexto.

A vedação ao confisco, prevista na Constituição Federal, é dirigida ao legislador.

Tal princípio orienta a feitura da lei, que deve observar a capacidade contributiva e não pode dar ao tributo a conotação de confisco. Não observado esse princípio, a lei deixa de integrar o mundo jurídico, por inconstitucional.

Uma vez positivada a norma, é dever da autoridade fiscal aplicá-la sem perquirir acerca da justiça ou injustiça dos efeitos que gerou. O lançamento é uma atividade vinculada. É de se presumir, portanto, que a lei aprovada nos moldes constitucionais tenha estabelecido multas dentro de limites aceitáveis.

Assim, não compete à autoridade administrativa declarar ou reconhecer a inconstitucionalidade de lei, pois essa competência foi atribuída em caráter privativo ao Poder Judiciário pela CF, conforme art. 102.

Como já apontamos, a mais abalizada doutrina escreve que toda atividade da Administração Pública se passa na esfera infralegal e que as normas jurídicas, quando emanadas do órgão legiferante competente, gozam de uma presunção de constitucionalidade, bastando sua mera existência para inferir a sua validade.

Vale dizer que, inovado o sistema jurídico com uma norma emanada do órgão competente, ela passa a pertencer ao sistema, cabendo à autoridade administrativa tão-somente velar pelo seu fiel cumprimento até que seja expungida do mundo jurídico por uma outra superveniente ou por resolução do Senado da República publicada posteriormente à declaração de sua inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim, estando devidamente fundamentada na autuação a infração cometida, e tendo sido aplicada a penalidade prevista na legislação tributária, não há como prosperar a arguição de violação a qualquer preceito constitucional.

Perdão

Quanto à solicitação aventada no sentido da redução da multa, cumpre esclarecer que, nos termos da legislação de regência (CTN, art. 172), somente a lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder remissão total ou parcial do crédito tributário.

Assim, como no presente caso não existe mencionada lei autorizadora da remissão, não há como deferir o pedido de perdão (remissão) formulado pelo impugnante.

Desta forma, afastadas as alegações de nulidade, VOTO por julgar improcedente a impugnação, mantendo integralmente a multa imposta.

Do Recurso Voluntário:

Tomando ciência da decisão *a quo* em 20/04/2012, a recorrente apresentou o recurso voluntário em 22/05/2012 (efls. 33 e segs), ou seja tempestivamente.

No mesmo, em essência reforça os pontos já alegados na sua peça impugnatória, dos quais destaco abaixo:

- houve cerceamento de defesa, pois no seu entender, as descrições das infrações no auto de infração *não foram realizadas em notificação ao contribuinte com a devida clareza*. Subsidiariamente, tece várias considerações de cunho constitucional;

- da inobservância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade da multa aplicada, pois ao lei falar no mínimo de 2% e no máximo de 20%, caberia a aplicação de 2% ao seu caso;

É o relatório.

Voto

Conselheiro Marco Rogério Borges, Relator.

Conforme relatório que precede o presente voto, o recurso voluntário é tempestivo e atende os requisitos regimentais para a sua admissibilidade, pelo que o conheço, como se verificará, parcialmente.

Do recurso voluntário:

Como já visto no relatório, a discussão cinge-se a autuação fiscal de multa por atraso na entrega da DCTF por parte da recorrente.

Sua linha defesa apresentada na peça recursal, quase idêntica a sua impugnação, foi atacar os seguintes pontos:

- houve cerceamento de defesa, pois no seu entender, as descrições das infrações no auto de infração *não foram realizadas em notificação ao contribuinte com a devida clareza*. Subsidiariamente, tece várias considerações de cunho constitucional;

- da inobservância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade da multa aplicada, pois ao lei falar no mínimo de 2% e no máximo de 20%, caberia a aplicação de 2% ao seu caso;

No que tange à alegação de cerceamento de defesa na autuação fiscal, por entender que não foi devidamente clara, entendo que não procede.

Em análise ao auto de infração (efl. 17), modelo comum para todos os casos similares, há todos os elementos necessários tanto na legislação quanto para sua compreensão. Inclusive, há um quadro – 5- *descrição dos fatos e fundamentação legal* que detalha a imputação, de forma bem clara.

Assim, considerando o que consta nos autos, REJEITO a alegação de nulidade suscitada.

No que tange à base de cálculo e respectivo cálculo para aplicação da multa por atraso na entrega da DCTF, sua previsão legal encontra-se no art. 7º da Medida Provisória n.º 16, de 2001, convertida na Lei n.º 10.426, de 2002, que tem a seguinte redação, in verbis :

“Art. 7º O sujeito passivo que deixar de apresentar Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica e Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), nos prazos fixados, ou que as apresentar com incorreções ou omissões, será intimado a apresentar declaração original, no caso de não-apresentação, ou a prestar esclarecimentos, nos demais casos, no prazo estipulado pela Secretaria da Receita Federal, e sujeitar-se-á às seguintes multas:

I - de 2%(dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidente sobre o montante do imposto de renda da pessoa jurídica informado na DIPJ, ainda que integralmente pago, no caso de falta de entrega desta Declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20%(vinte por cento), observado o disposto no § 3;

II - de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidente sobre o montante dos tributos e contribuições informados na DCTF, na Declaração

Simplificada da Pessoa Jurídica ou na DIRF, ainda que integralmente pago, no caso de falta de entrega destas Declarações ou entrega após o prazo, limitada a 20%(vinte por cento), observado o disposto no § 3;

III - de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de 10(dez) informações incorretas ou omitidas.

§ 1º Para efeito de aplicação das multas previstas nos incisos I e II do caput, será considerado como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo originalmente fixado para a entrega da declaração e como termo final à data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, da lavratura do auto de infração.

§ 2º Observado o disposto no § 3º, as multas serão reduzidas:

I - à metade, quando a declaração for apresentada após o prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício;

II - a 75%(setenta e cinco por cento), se houver a apresentação da declaração no prazo fixado em intimação.

§ 3º A multa mínima a ser aplicada será de:

I- R\$ 200,00 (duzentos reais), tratando-se de pessoa física, pessoa jurídica inativa e pessoa jurídica optante pelo regime de tributação previsto na Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996;

II - R\$ 500,00 (quinhentos reais), nos demais casos.

§ 4º Considerar-se-á não entregue a declaração que não atender às especificações técnicas estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal.

§ 5º Na hipótese do § 4º, o sujeito passivo será intimado a apresentar nova declaração, no prazo de 10(dez) dias, contado da ciência da intimação, e sujeitar-se-á à multa prevista no inciso I do caput, observado o disposto nos §§ 1º a 3º.”

Assim, conforme consta no auto de infração, o prazo de entrega da DCTF em discussão nos autos foi em 06/10/2006, e a entrega ocorreu só em 20/02/2008. Houve a devida imputação legal para o cálculo do valor, que limita em 20% o montante da multa ao total dos débitos declarados.

Assim, totalmente improcedente o pedido de ser cobrado só 2% - há a mera aplicação do texto legal.

No que tange a várias abordagens da sua linha de defesa adotada na sua peça recursal, como seria uma ofensa aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, entre outros, compreendo que se afasta das possibilidades de manifestação deste colegiado. Em verdade, há vedação expressa no art. 26-A do Decreto 70.235/1972 que se adentre ao mérito de validade constitucional de normas legais no âmbito da do processo administrativo fiscal:

Art. 26-A. No âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade

Para tanto foi editada a Súmula CARF n.º 2, a qual tão somente vem a espelhar o monopólio do Poder Jurisdicional sobre a temática:

Súmula CARF n.º 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Destarte, NÃO CONHEÇO do recurso voluntário no que tange a este item.

Conclusão:

Considerando o exposto acima, voto no sentido de CONHECER PARCIALMENTE o recurso voluntário, e na parte conhecida, em NEGAR PROVIMENTO ao mesmo.

(documento assinado digitalmente)

Marco Rogério Borges