

**MINISTÉRIO DA FAZENDA****CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS****CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS**

Processo nº 13973.000140/2002-01
Recurso nº 104-154.890 Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-00.185 – 2ª Turma
Sessão de 18 de agosto de 2009
Matéria IRRF
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado TRANSPORTES FRANZNER LTDA.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF

Ano-calendário: 1997

IRRF - DÉBITOS INFORMADOS EM DCTF - POSSIBILIDADE DE LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO - PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 135/2003.

A lavratura do auto de infração em apreço, que ocorreu em 18/02/2002, deu-se em razão do comando legal veiculado pelo artigo 90 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, o qual expressamente exigia o lançamento de ofício para as hipóteses relativas à ausência de comprovação do pagamento de tributo declarado. Aplica-se ao caso o princípio do "*tempus regit actum*", ou seja, o ato jurídico é regido pela lei vigente à época da sua constituição, de modo que este lançamento de ofício poderia e deveria ser efetuado, inclusive por força do que dispõe o artigo 142 do CTN.

Recurso especial provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso, determinando o retorno dos autos à Câmara de origem para análise do recurso voluntário interposto pelo sujeito passivo. Vencidos os conselheiros Moisés Giaconelli Nunes da Silva e Nelson Mallmann (convocado).


CARLOS ALBERTO FREITAS BARRETO - Presidente


GONÇALO BONET ALLAGE - Relator

EDITADO EM: **18 SET 2009**

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Carlos Alberto Freitas Barreto (Presidente), Gonçalo Bonet Allage (substituto do Vice-Presidente), Caio Marcos Candido, Roberta de Azeredo Ferreira Pagetti (convocada), Julio Cesar Vieira Gomes, Manoel Coelho Arruda Júnior, Moisés Giaconelli Nunes da Silva, Nelson Mallmann (convocado), Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire.

Relatório

Em face de Transportes Franzner Ltda., CNPJ nº 83.489.468/0001-19, foi lavrado, em razão de revisão das DCTF do 2º trimestre de 1997, do 3º trimestre de 1997 e do 4º trimestre de 1997, o auto de infração de fls. 28-38, para a exigência de imposto de renda retido na fonte (códigos de receita 0561 e 0588), com multa de ofício de 75% e juros de mora calculados até 28/02/2002.

Analizando a impugnação apresentada pela contribuinte em 25/03/2002, os membros da 4ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Florianópolis(SC) consideraram o lançamento procedente (fls. 67-69).

Por sua vez, a Quarta Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, apreciando o recurso voluntário interposto pelo sujeito passivo, proferiu o acórdão nº 104-23.094, que se encontra às fls. 85-89, cuja ementa é a seguinte:

Assunto: Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – IRRF

Exercício: 1997

DÍVIDA CONFESSADA EM DCTF - EXIGÊNCIA POR MEIO DE AUTO DE INFRAÇÃO - INADEQUAÇÃO - Incabível o lançamento para exigência de valores declarados em DCTF nos anos de 1997 e 1998, não recolhidos, uma vez que, nesse caso, os débitos devem ser encaminhados à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União.

Recurso provido. 

A decisão recorrida, por maioria de votos, deu provimento ao recurso voluntário para considerar inadequada a exigência por meio de auto de infração, vencidos os Conselheiros Heloísa Guarita Souza e Gustavo Lian Haddad, que negaram provimento ao recurso, admitindo a lavratura de auto de infração.

Intimada do acórdão em 14/05/2008 (fls. 90), a Fazenda Nacional interpôs, com fundamento no artigo 7º do Regimento Interno da Câmara Superior de Recursos Fiscais então vigente, recurso especial às fls. 92-96, cujas razões podem ser assim sintetizadas:

- a) A decisão recorrida contrariou o artigo 142 do CTN ao julgar que o lançamento deveria ser cancelado, pois os valores informados em DCTF e não pagos deveriam ser encaminhados à PFN para inscrição na Dívida Ativa da União, eis que exigíveis de imediato ante a declaração de dívida;
- b) O § único do artigo 142 do CTN indica que o lançamento é uma atividade vinculada e estritamente necessário no procedimento fiscal. Registre-se que é notório o prejuízo em potencial que o Fisco pode sofrer sem a garantia do lançamento sobre o crédito tributário apurado e não pago;
- c) A limitação ao ato administrativo referente ao lançamento deve ser sempre feita com reservas, de forma restritiva, eis que o lançamento deve ser analisado, sempre a princípio, como um ato administrativo vinculado e, principalmente, obrigatório;
- d) É temerário o cancelamento do lançamento efetuado corretamente pela autoridade fiscal, sob a justificativa ilegítima de que houve “confissão” de dívida pelo contribuinte na DCTF;
- e) Nesse sentido é o acórdão nº 203-10.405;
- f) A manutenção do lançamento é medida que se impõe, não somente porque satisfaz a legislação vigente, como também inibe potencial prejuízo fiscal em relação ao erário.

Admitido o recurso por meio do Despacho nº 104-270/2008 (fls. 229-231), o contribuinte foi intimado e apresentou contra-razões às fls. 103-106, onde defendeu, fundamentalmente, a necessidade de manutenção do acórdão recorrido. Alternativamente, requereu a análise dos documentos juntados ao recurso voluntário, os quais comprovariam a quitação do débito em discussão.

É o Relatório.



Voto

Conselheiro GONÇALO BONET ALLAGE, Relator

O Recurso Especial da Fazenda Nacional cumpre os pressupostos de admissibilidade e deve ser conhecido.

Reitero que o acórdão proferido pela Quarta Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, deu provimento ao recurso voluntário interposto pelo contribuinte para considerar inadequada a exigência por meio de auto de infração.

A recorrente defendeu, basicamente, que o artigo 142 do CTN justifica o lançamento de ofício, ainda que o débito esteja informado em DCTF.

Eis a matéria que chega à apreciação deste Colegiado.

O artigo 18 da Lei nº 10.833/2003 limitou as hipóteses de lançamento de ofício de débitos declarados pelo contribuinte, a que se referia o artigo 90 da Medida Provisória nº 2.158-35, à multa isolada, em razão da não-homologação de compensação declarada pelo sujeito passivo.

No entanto, sob minha ótica, a regra do artigo 18 da Lei nº 10.833, de 29/12/2003, fruto da conversão da Medida Provisória nº 135, de 30 de outubro de 2003, não se aplica aos autos de infração já formalizados e que são objeto de processo administrativo em curso.

No caso concreto, o auto de infração foi lavrado em 18 de fevereiro de 2.002, em plena vigência do artigo 90 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, segundo o qual:

Art. 90. Serão objeto de lançamento de ofício as diferenças apuradas pelo sujeito passivo, decorrentes de pagamento, parcelamento, compensação ou suspensão de exigibilidade, indevidos ou não comprovados, relativamente aos tributos e às contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal.

Não se pode olvidar, nos termos do artigo 142 do CTN, que:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.



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

Analisando exatamente a matéria em apreço, no julgamento do recurso voluntário nº 156.831, a Conselheira Heloisa Guarita Souza proferiu voto de onde extraio as seguintes colocações:

Não se nega que a DCTF é uma confissão feita pelo próprio contribuinte, que dispensa, como regra geral, um novo lançamento, a teor do artigo 5º, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.124, de 13.06.1984:

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

§ 1º - O documento que formalizar o cumprimento de obrigação acessória, comunicando a existência de crédito tributário, constituirá confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do referido crédito.

É fato inegável, porém, que o auto de infração em questão foi lavrado em decorrência de comando legal expresso veiculado pelo artigo 90 da MP 2158-35, que expressamente exigia o lançamento de ofício nas hipóteses relativas à falta ou não comprovação do pagamento do tributo declarado. Vale, aqui, lembrar do princípio jurídico de que "*TEMPUS REGIT ACTUM*", ou seja, o ato jurídico é regido pela lei vigente à época da sua constituição.

Nesse sentido, veja-se a interpretação do Superior Tribunal de Justiça à questão da aplicação do direito intertemporal:

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO ORDINÁRIA. SENTENÇA DESFAVORÁVEL À FAZENDA PÚBLICA - PUBLICAÇÃO ANTERIOR À LEI 10.352/2001 - REMESSA NECESSÁRIA - CABIMENTO.

1. Tratando-se de sentença proferida anteriormente à reforma promovida pela Lei 10.352/2001, o cabimento da remessa oficial não se submete ao valor de alçada de 60 (sessenta salários mínimos).

2. O princípio tempus regit actum, adotado no nosso ordenamento processual, implica respeito aos atos praticados na vigência da lei revogada, bem como aos desdobramentos imediatos desses atos, não sendo possível a retroação da lei nova. Assim, a lei em vigor no momento da sentença regula os recursos cabíveis contra ela, bem como a sua sujeição ao duplo grau de jurisdição obrigatório.

3. Precedentes da Corte: REsp 576.698/RS, Quinta Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, DJ 01/07/2004; REsp 605.296/SP, Quinta Turma Turma., Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ 05/04/2004; REsp 521.714/AL, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 22/03/2004; REsp 642838/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 08/11/2004)

4. Recurso especial provido, determinando o retorno dos autos à instância de origem, para a apreciação da remessa ex officio. (Resp 729.514/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, DJU 20/06/05)



PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. SENTENÇA DESFAVORÁVEL À FAZENDA PÚBLICA, PROFERIDA ANTES DA LEI 10.352/2001. REMESSA NECESSÁRIA. CABIMENTO.

1. Tratando-se de sentença proferida anteriormente à reforma engendrada pela Lei 10.352/2001, época em que não havia limitação ao cabimento da remessa oficial, restava imperiosa a incidência do duplo grau de jurisdição obrigatório.

2. A adoção do princípio *tempus regit actum* pelo art. 1.211 do CPC, impõe o respeito aos atos praticados sob o pálio da lei revogada, bem como aos efeitos desses atos, impossibilitando a retroação da lei nova. Sob esse enfoque, a lei em vigor à data da sentença regula os recursos cabíveis contra o ato decisório e, a fortiori, a sua submissão ao duplo grau obrigatório de jurisdição.

3. Precedentes da Corte: REsp 576.698/RS, 5ª T., Rel. Min. Gilson Dipp, DJ 01/07/2004; REsp 605.296/SP, 5ª T., Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ 05/04/2004; REsp 521.714/AL, 1ª T., desta relatoria, DJ 22/03/2004.

4. Recurso especial provido, determinando o retorno dos autos à instância de origem, para a apreciação da remessa ex officio. (*Resp 605.552/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJU 13/12/2004*)

Sobre a mesma questão, a processualista Teresa Arruda Alvim Wambier apresenta as seguintes considerações (“Os Agravos no CPC Brasileiro”, RT, 3ª ed., pp. 485/492), as quais devem ser bem sopesadas no estudo do tema:

“A incidência imediata das normas processuais, regra de que fala a doutrina e que consta do art. 1.211 do CPC, quer dizer, sem dúvida, que, havendo alteração de regra de natureza processual, a nova regra atinge os processos em curso.

A regra, porém, é equívoca, podendo ter vários significados. Sabe-se que as normas processuais têm incidência imediata. É necessário que se fixe o que se deve entender por aplicação imediata para que não se dê a essa expressão sentido que acabe resultando em verdadeira aplicação retroativa.

Importantíssimo observar-se o seguinte: à expressão “aplicação imediata” podem, de fato, ser atribuídos muitos sentidos.

Portanto, afirmar-se, laconicamente, que a incidência da norma processual nova se dá imediatamente, aplicando-se aos feitos pendentes, é o mesmo que nada. Este é o único ponto em que todos estão de acordo: a lei processual, alterando, incide nos feitos pendentes.

Cumpre, então, interpretá-la de modo harmônico com o sistema jurídico, à luz da inspiração do sistema político em que vivemos.

Neste contexto, acreditamos que não se deve dar à expressão “incidência imediata” um tal alcance, de molde a que se trate de verdadeira aplicação retroativa da lei, fenômeno incompatível com os valores SEGURANÇA e PREVISIBILIDADE, que se querem ver preservados num Estado de Direito. Daí a nossa receptividade à noção de “direito adquirido processual” tão utilizada por Galeno Lacerda em seu primoroso trabalho sobre direito intertemporal.

Atentar-se aos princípios que inspiram a lei e ao sistema político em que vivemos é o único modo de o jurista não se tornar verdadeiro prisioneiro de jogos de palavras, em que vence o participante mais hábil.



...

Transpondo este raciocínio para o plano do processo e especificamente dos recursos, pode-se dizer que quem interpôs certo recurso sob determinado procedimento tem a legítima expectativa de vê-lo julgado naquele regime. Até porque o fato de se ter alterado o regime do recurso pode, por exemplo, fazer desaparecer o interesse de agir para tê-lo interposto.

Clássica a lição de Galeno Lacerda, no sentido de que lei processual nova não atinge situações já constituídas ou extintas sob a autoridade da lei antiga. Portanto, não se aplica a lei nova aos recursos já interpostos, que devem seguir, até o seu julgamento, no sistema da lei vigente ao tempo de sua interposição. Galeno Lacerda invoca, em seu primoroso trabalho, a noção de direito adquirido que, embora, a nosso ver, não se aplique integralmente às situações processuais, decorre de princípio constitucional que, indubitavelmente, refere-se a todo o direito, cujo respeito tem em vista gerar segurança, previsibilidade e paz social.

...

Galeno Lacerda diz expressamente que “os recursos interpostos pela lei antiga e ainda não julgados, deverão sê-lo, consoante as regras desta, embora abolidas ou modificadas”, pela nova lei.”

Logo, adotando-se tais conclusões para o procedimento administrativo-fiscal, temos, como paralelo, que a lei procedimental nova – no caso o artigo 18, da Lei nº 10.833, de 29.12.2003 – não pode atingir situações já constituídas sob a égide da lei anterior – no caso, o artigo 90, da Medida Provisória nº 2158-35. E, mais, o contribuinte que teve um auto de infração contra si lavrado, oportunizando-se-lhe o direito do contraditório, e da ampla defesa, segundo as regras do contencioso administrativo, não pode, de uma hora para outra, no meio do caminho, ter frustrada essa sua expectativa, de solução da lide administrativamente. Data vênha dos que entendem de forma diferente, cancelar o auto de infração, pela aplicação da nável legislação, determinando-se o encaminhamento do débito para dívida ativa, é uma violenta restrição e violação ao amplo direito de defesa do contribuinte, que, muitas vezes, trouxe aos autos todas as provas concretas e necessárias à desconstituição daquele lançamento de ofício e um desprestígio ao procedimento administrativo-fiscal.

A mesma é a conclusão da própria hoje Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao examinar especificamente a necessidade ou não de lançamento nos casos de declaração de compensação. Entendo que esse pronunciamento oficial em tudo se aplica aos débitos lançados em DCTF, já que, tanto a DCOMP, quanto a DCTF, têm a mesma natureza, qual seja, a de se constituírem em confissões de dívida do contribuinte e, originalmente, ambas as hipóteses estavam tratadas no artigo 90, da MP 2158-35, já transcrito, que depois sofreu a limitação imposto pelo artigo 18, da MP 135, de 30.10.2003, transformada na Lei nº 10.833, de 29.12.2003. Trata-se da **Solução de Consulta Interna, da Coordenação Geral de Tributação, nº 3, de 08.01.2004**, cujos principais excertos que interessam ao caso concreto são os seguintes:

“11. Quanto ao art. 18 da Lei nº 10.833, de 2003, assim dispõe referido dispositivo:

‘Art. 18 – O lançamento de ofício de que trata o art. 90 da Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, limitar-se-á à imposição de multa isolada sobre as diferenças apuradas decorrentes de compensação indevida e aplicar-se-á


7

unicamente nas hipóteses de o crédito não ser passível de compensação por expressa disposição legal, de o crédito ser de natureza não tributária, ou em que ficar caracterizada a prática das infrações previstas nos arts. 71 a 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964.

...

12. A legislação tributária a que se refere o art. 18 evoluiu da forma a seguir.

13. O art. 5º. § 1º, do Decreto-lei nº 2.124, de 13 de junho de 1984, estabeleceu que o documento que formalizasse o cumprimento de obrigação acessória, comunicando a existência de crédito tributário (declaração de débitos), constituir-se-ia confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente à exigência do crédito tributário.

14. Referido crédito tributário, evidentemente, somente seria exigido caso não tivesse sido extinto nem estivesse com sua exigibilidade suspensa, circunstância essa por vezes apurada pela autoridade fazendária somente após revisão do documento encaminhado pelo sujeito passivo à Secretaria da Receita Federal (SRF).

15. É com esquite no aludido dispositivo legal que a SRF poderia cobrar o débito confessado, inclusive encaminhá-lo à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição em Dívida Ativa da União, sem a necessidade de lançamento de ofício do crédito tributário.

16. Contudo, o art. 90 da Medida Provisória (MP) nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, determinou que a SRF promovesse o lançamento de ofício de todas as diferenças apuradas, em declaração prestada pelo sujeito passivo, decorrentes de pagamento, parcelamento, compensação ou suspensão de exigibilidade, indevidos ou não comprovados, relativamente aos tributos e às contribuições administrados pelo órgão.

17. Assim, não obstante o débito informado em documento encaminhado pelo sujeito passivo à SRF já estivesse por ele confessado - o art. 90 da MP nº 2.158-35, de 2001, não revogou o art. 5º do Decreto-lei nº 2.124, de 1984 -, fazia-se necessário, para dar cumprimento ao disposto no art. 90 da MP nº 2.158-35, de 2001, o lançamento de ofício do crédito tributário confessado pelo sujeito passivo em sua declaração encaminhada à SRF.

18. Esclareça-se que o fato de um débito ter sido confessado não significa dizer que o mesmo não possa ser lançado de ofício; contudo, havendo referido lançamento, inclusive com a exigência da multa de lançamento de ofício, ficava sempre assegurado o direito de o sujeito passivo discuti-lo nas instâncias julgadoras administrativas previstas no Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

19. Tal sistemática perdurou até a edição da MP nº 135, de 30 de outubro de 2003, cujo art. 18 derogou o art. 90 da MP nº 2-158-35, de 2001, estabelecendo que o lançamento de ofício de que trata esse artigo, limitar-se-á à imposição de multa isolada sobre as diferenças apuradas decorrentes de compensação indevida e aplicar-se-á unicamente nas hipóteses de o crédito ou o débito não ser passível de compensação por expressa disposição legal, de o crédito ser de natureza não tributária, ou em que ficar caracterizada a prática das infrações previstas nos arts. 71 a 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964.



20. Assim, com a edição da MP nº 135, de 2003, restabeleceu-se a sistemática de exigência dos débitos confessados exclusivamente com fundamento no documento que formaliza o cumprimento de obrigação acessória, comunicando a existência de crédito tributário (DCTF, DIRPF, etc.), sistemática essa que vinha sendo adotada, com espeque no art. 5º do Decreto-lei nº 2.124, de 1984, até a edição da MP nº 2.158-35, de 2001.

21. Muito embora a MP nº 135, de 2003, dispense referido lançamento inclusive em relação aos documentos apresentados nesse período, os lançamentos que foram efetuados, assim como eventuais impugnações ou recursos tempestivos apresentados pelo sujeito passivo no curso do processo administrativo fiscal, constituem-se atos perfeitos segundo a norma vigente à data em que foram, elaborados, motivo pelo qual devem ser apreciados pelas instâncias julgadoras administrativas previstas para o processo administrativo fiscal.

22. Nesse julgamento, em face do princípio da retroatividade benigna, consagrado no art. 106, inciso II, alínea "c" da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, é cabível a exoneração da multa de lançamento de ofício sempre que não tenha sido verificada nenhuma das hipóteses previstas no art. 18 da Lei nº 10.833, de 2003, ou seja, que as diferenças apuradas tenham decorrido de compensação indevida em virtude de o crédito ou o débito não ser passível de compensação por expressa disposição legal, de o crédito ser de natureza não tributária, ou em que tenha ficado caracterizada a prática de sonegação, fraude ou conluio." (grifou-se)

Por concordar inteiramente com tais considerações, adoto-as como razões de decidir.

Com isso, entendo que a decisão recorrida deve ser reformada, pois plenamente viável a lavratura de auto de infração, em 18/02/2002, durante a vigência do artigo 90 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, para a exigência de débitos informados em DCTF cujos pagamentos não restaram comprovados.

Penso que não se pode analisar aqui os documentos anexados ao recurso voluntário de fls. 73-75, tal qual pleiteado pelo contribuinte, sob pena de supressão de instância.

Voto, portanto, no sentido de dar provimento ao recurso da Fazenda Nacional, determinando o retorno dos autos à Câmara de origem para análise do recurso voluntário interposto pelo sujeito passivo.



Gonçalo Bonet Allage - Relator