



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 13982.720456/2018-62  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** **1002-002.382 – 1ª Seção de Julgamento / 2ª Turma Extraordinária**  
**Sessão de** 14 de setembro de 2022  
**Recorrente** PARTIDO DOS TRABALHADORES-DIRETORIO MUNICIPAL DE NOVA ERECHIM/SC  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO**

Ano-calendário: 2016

**FALTA DA ENTREGA DA DCTF. APLICAÇÃO DA MULTA ISOLADA**

A falta da entrega da DCTF pela pessoa jurídica obrigada enseja a aplicação da penalidade prevista na legislação tributária. A responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, rejeitar a preliminar de nulidade, conhecer do recurso voluntário, para no mérito, negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)  
Ailton Neves da Silva- Presidente.

(documento assinado digitalmente)  
Fellipe Honório Rodrigues da Costa - Relator

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Ailton Neves da Silva (Presidente), Rafael Zedral, Fellipe Honório Rodrigues da Costa e Miriam Costa Faccin.

## **Relatório**

Trata-se de Recurso Voluntário contra Decisão da 4ª Turma de Julgamento da Delegacia da Receita Federal de Recife que, ao apreciar a manifestação de inconformidade apresentada, entendeu, por unanimidade de votos, julgá-la improcedente, mantendo o(s) crédito(s) tributário(s) exigido(s).

### Notificação de Lançamento

Contra a Recorrente acima identificada foi lavrada a Notificação de Lançamento (e-fls. 12) com a exigência do crédito tributário no valor de R\$500,00 a título de multa pela não entrega da DCTF referente ao mês de janeiro de 2016.

Irresignada, a notificada apresentou Impugnação (e-fls. 5/10), alegando em suma que é pessoa jurídica de direito, cujo objeto social é Órgão de Direção Local de Partido Político.

Sustenta que desde janeiro de 2016, mesmo não sendo inativa, não teve movimento, logo não possuía débitos e créditos relativos a tributos federais a declarar via DCTF.

Alega que, nos termos da IN RFB n.º 1.599 de 2015 com alterações realizadas pela IN RFB 1.646 de 2016, a impugnante não apresentou a DCTF já que apenas estava obrigada a fazê-lo em 2017.

Impugna o auto de infração alegando sua insubsistência “(...) na medida que não prevista na literalidade das normas que disciplinam a DCTF a obrigação de entrega para o mês de janeiro de 2016 pelas pessoas jurídicas **sem débitos a declarar**, como se denota da redação do art. 10-A da Instrução Normativa RFB n.º 1.599/15, introduzido pela Instrução Normativa RFB n.º 1.646/16.” (...)

Além disso, defendeu que “ (...) no caso em apreço **não consta expressa** nas formas aplicáveis à espécie a obrigatoriedade da apresentação da DCTF pelas pessoas jurídicas sem débitos a declarar para o mês de janeiro de 2016, recaindo tal obrigação apenas sobre as pessoas jurídicas inativas(...).

No que concerne ao mérito:

A Instrução Normativa RFB n. 1646, de 30 de maio de 2016, alterando a redação da Instrução Normativa n. 1.599/2015, que dispõe sobre a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), ampliou o rol de pessoas jurídicas sujeitas à obrigatoriedade da apresentação deste documento fiscal, incluindo as empresas inativas ou sem débitos a declarar. Neste sentido, estabelece o seu art. 3º, § 2º, inciso III, “in verbis”:

Art. 3º. [...]

§ 2º Não estão dispensadas da apresentação da DCTF:

II- as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas ou não tenham débitos a declarar:

- a) em relação ao mês de ocorrência do evento, nos casos de extinção, incorporação, fusão e cisão parcial ou total;
- b) em relação ao último mês de cada trimestre do ano-calendário, quando no trimestre anterior tenha sido informado que o pagamento do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) seria efetuado em quotas;
- c) em relação ao mês de janeiro de cada ano-calendário; e
- d) em relação ao mês subsequente ao da publicação da Portaria Ministerial que comunicar a oscilação da taxa de câmbio, na hipótese de alteração da opção pelo regime de competência para o regime de caixa prevista no art. 5º da Instrução Normativa RFB n.º 1.079 de 3 de novembro de 2010.

Por ter sido publicada em maio de 2016, a Instrução Normativa RFB n. 1646 trouxe uma regra temporal de transição a ser aplicada para o ano-calendário de 2016, como se pode perceber da redação do art. 10-A, introduzido na Instrução Normativa RFB n. 1.599/2015 e abaixo reproduzido:

*Art. 10-A. Excepcionalmente para o ano-calendário de 2016:*

*I - na situação prevista na alínea "c" do inciso III do § 2º do art. 3º, as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam INATIVAS deverão apresentar a DCTF relativa ao mês de janeiro de 2016, ainda que tenham apresentado a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica (DSPJ) - Inativa 2016 de que trata o caput do art. 1º da Instrução Normativa RFB n.º 1.605, de 22 de dezembro de 2015;*

*II - nas hipóteses previstas no inciso I do caput deste artigo e na alínea "a" do inciso III do § 2º do art. 3º, para as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas e que tenham apresentado a DSPJ - Inativa 2016 de que trata a Instrução Normativa RFB n.º 1.605, de 2015, é dispensada a obrigatoriedade de utilização do certificado digital mencionado no § 2º do art. 4º para a apresentação da DCTF; e*

*III - a DCTF de que trata o inciso I deverá ser apresentada até o 15º (décimo quinto) dia útil do mês de julho de 2016."*

Assim, para o ano-calendário de 2016, em razão da inexistência de previsão de apresentação da DCTF, estabeleceu-se que a declaração referente a janeiro de 2016 deveria ser entregue pela **pessoa jurídica inativa** até o 15º dia útil do mês de julho de 2016, ainda que ela já tenha apresentado a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica (DSPJ) – Inativa 2016. A partir de 2017, com a extinção da DSPJ-Inativa, a pessoa jurídica inativa passa a apresentar somente a DCTF, unificando todas as informações nesta declaração.

Não existe, portanto, mediante a análise da própria redação do dispositivo, qualquer regra de transição para as **pessoas jurídicas sem débitos a declarar**, as quais também foram contempladas pelo art. 3º da referida Instrução Normativa RFB n. 1646/2016.

Trata-se de uma **lacuna legislativa**, que, por óbvio, não pode ensejar a exigência de obrigação tributária acessória, pela ausência de norma jurídica a incidir no caso concreto.

No mais, tendo-se como base o **princípio da legalidade tributária**, previsto no art. 150, inciso I da Constituição Federal e reiterado nos arts. 9º, inciso I e 97 do Código Tributário Nacional, impõe-se à Administração Tributária o dever de atuar dentro dos estritos limites da legislação, não podendo exigir do contribuinte o cumprimento de obrigação que não se encontra expressamente prevista em lei. Eventual lacuna não pode ser suprida pelo agente fiscal, tendo em vista que a sua atividade administrativa é plenamente vinculada.

(...)

Diante da lacuna do art. 10-A da Instrução Normativa RFB n. 1646/2016, a Impugnante não procedeu à apresentação da DCTF para o mês de janeiro de 2016, entendendo não ser obrigatória a entrega do documento fiscal pelas pessoas jurídicas sem movimento no ano-calendário de 2016, obrigação exigível tão somente com relação ao mês de janeiro de 2017.

(...)

### III - DO REQUERIMENTO

Em face do exposto, requer que a presente Impugnação Administrativa seja recebida, processada e acolhida para cancelar integralmente o Auto de Infração impugnado e, conseqüentemente, o crédito tributário por ele indevidamente constituído, reconhecendo-se a nulidade absoluta do lançamento, pela falta de amparo legal, nos termos da fundamentação supra.

Sobreveio julgamento do processo em primeira instância da 4ª Turma de Julgamento da Delegacia da Receita Federal de Recife que no mérito, por unanimidade de votos, considerou improcedente a impugnação, mantendo o(s) crédito(s) tributário(s) exigido(s). cujo voto condutor assim discorreu:

(...)Voto O presente processo trata da cobrança de multa por atraso na entrega da DCTF relativa ao mês de janeiro de 2016. A contribuinte afirma que de acordo com o §4º do art. 32 da Lei nº 9.096/1995, alterada pela Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019 os órgãos partidários, sem movimentação de recursos financeiros, estavam isentos da apresentação da DCTF. A legislação referente a entrega da DCTF em relação a obrigatoriedade e dispensa de entrega decorrente da inexistência de débitos a declarar foi modificada durante os períodos de 2010 até a presente data, vejamos: SEM DÉBITOS A DECLARAR 1) de 2010 a 2013 - Obrigatoriedade de entrega da DCTF do mês de dezembro de cada ano informando os meses em que não houve débitos a declarar. Assim, as pessoas jurídicas estavam dispensadas de apresentar a DCTF nos meses sem débitos a declarar, com exceção do mês de dezembro de cada ano. 2) em 2014 e 2015 - Obrigatoriedade de apresentação do 1º mês em que a pessoa jurídica não tiver débitos a declarar. Assim, a pessoa jurídica estava dispensada de apresentar a DCTF no 2º mês consecutivo sem débitos a declarar. Em relação a janeiro de 2014 deve ser verificada a DCTF de dezembro de 2013. 3) em 2016 a 2018 - Obrigatoriedade de apresentação da DCTF de janeiro de cada ano mesmo para as pessoas jurídicas INATIVAS e SEM DÉBITOS A DECLARAR. No ano de 2016 o prazo final para apresentação da DCTF de janeiro para as Inativas e Pessoas jurídicas sem débitos a declarar foi prorrogado para o dia 21/07/2016. No ano de 2017 o prazo final para apresentação da DCTF de janeiro para as Inativas e Pessoas jurídicas sem débitos a declarar foi prorrogado para o dia 21/07/2017. INATIVAS 4) De 2006 a 2015 as pessoas jurídicas inativas (Considera-se pessoa jurídica inativa, para fins da DCTF, aquela que não tenha efetuado qualquer atividade operacional, não-operacional, patrimonial ou financeira, inclusive aplicação no mercado financeiro ou de capitais, durante todo o mês-calendário), estavam dispensadas de apresentar a DCTF. Utiliza-se os sistema da RFB (DIRF, DCTF, Portal do IRPJ e Documento de arrecadação) para a verificação da inatividade da pessoa jurídica em determinado período. 5) A partir de janeiro de 2016 as pessoas jurídicas inativas, conforme relatado no item 3 passaram a ter a obrigatoriedade de apresentar a DCTF de janeiro. Para 2016 prazo até 21/07/2016. Para 2017 prazo 21/07/2017. No presente caso a contribuinte se enquadra exatamente no item 3, ou seja, obrigada a apresentar a DCTF tendo em vista que mesmo sem débitos e inativa a DCTF deste mês é de apresentação obrigatória. Com relação à alegação de que os órgãos partidários estariam isentos da apresentação da DCTF quando não movimentassem recursos financeiros, cabe analisar a legislação citada para a verificação do enquadramento da situação nesta legislação. A Lei nº 9.096/1996 foi alterada pela Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019 conforme texto abaixo: LEI Nº 13.831, DE 17 DE MAIO DE 2019 Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a fim de assegurar autonomia aos partidos políticos para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios; e dá outras providências. Especificamente em relação a obrigatoriedade de entrega da DCTF, no art. 32 foi alterada a redação do parágrafo 4º e

incluídos os parágrafos 6º ao 8º: Art.32.

..... § 4º Os órgãos partidários municipais que não hajam movimentado recursos financeiros ou arrecadado bens estimáveis em dinheiro ficam desobrigados de prestar contas à Justiça Eleitoral e de enviar declarações de isenção, declarações de débitos e créditos tributários federais ou demonstrativos contábeis à Receita Federal do Brasil, bem como ficam dispensados da certificação digital, exigindo-se do responsável partidário, no prazo estipulado no caput deste artigo, a apresentação de declaração da ausência de movimentação de recursos nesse período.

..... § 6º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil reativará a inscrição dos órgãos partidários municipais referidos no § 4º deste artigo que estejam com a inscrição baixada ou inativada, mediante requerimento dos representantes legais da agremiação partidária à unidade descentralizada da Receita Federal do Brasil da respectiva circunscrição territorial, instruído com declaração simplificada de que não houve movimentação financeira nem arrecadação de bens estimáveis em dinheiro. § 7º O requerimento a que se refere o § 6º deste artigo indicará se a agremiação partidária pretende a efetivação imediata da reativação da inscrição pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ou a partir de 1º de janeiro de 2020, hipótese em que a efetivação será realizada sem a cobrança de quaisquer taxas, multas ou outros encargos administrativos relativos à ausência de prestação de contas. § 8º As decisões da Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas não ensejam, ainda que desaprovadas as contas, a inscrição dos dirigentes partidários no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).” (NR) Dessa forma, voto por julgar improcedente a impugnação, para MANTER a(s) Notificação(ões) de Lançamento do presente processo. Claramente o §4º determina a ISENÇÃO da entrega da DCTF para órgãos partidários municipais que não hajam movimentado recursos financeiros ou arrecadado bens estimáveis em dinheiro. Porém, esta isenção não retroagiu para períodos anteriores ao da Lei que criou esta isenção específica. Conforme art. 4º da Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019 as determinações desta lei entraram em vigor na data de sua publicação fazendo efeito a partir desta data.: Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Ainda, conforme esclarece o §7º do art. 32 da Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019, acima citado, órgão partidário municipal indicará se a agremiação partidária pretende a efetivação imediata da reativação da inscrição pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ou a partir de 1º de janeiro de 2020, hipótese em que a efetivação será realizada sem a cobrança de quaisquer taxas, multas ou outros encargos administrativos relativos à ausência de prestação de contas. No presente caso, todos foram reativados retroativamente, permanecendo a obrigatoriedade de entrega da DCTF e a cobrança da multa pelo atraso. Dessa forma, voto por julgar improcedente a impugnação, para MANTER a(s) Notificação(ões) de Lançamento do presente processo. Recife, em 05 de junho de 2020. EDUARDO JOSÉ SANTOS REGUEIRA  
RELATOR

Finalmente, inconformado com a decisão acima transcrita, foi apresentado Recurso Voluntário pela recorrente que pugnou pela nulidade do acórdão recorrido e por reconhecer a recurso para no mérito dar-lhe provimento nos seguintes termos, *in verbis*:

(...)

I. PRELIMINARMENTE a) DECISÃO EXTRA PETITA Nobres julgadores, o acordão, ora recorrido, proferida pela turma a quo, trouxe a baila matéria não trazida pela recorrente em sua impugnação, segundo o relator: Ciente do lançamento, a contribuinte ingressou com impugnação na qual solicita o cancelamento da exigência tributária, sob alegação de que apresentou a DCTF, mas de acordo com o art. 32 e parágrafos da Lei nº 9.096/1995, alterada pela Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019, os órgãos partidários que não movimentaram recursos financeiros poderá reativar sua inscrição perante da Receita Federal do Brasil, ficando isentos da apresentação da DCTF, conforme

especifica o §4º deste artigo. Assim, requer o cancelamento da multa aplicada. (grifo nosso) Contudo, em momento algum a recorrente fundamentou sua impugnação na legislação ora citada, visto que o dispositivo legal citado pelo relator foi publicado após o protocolo da referida impugnação, e tampouco alegou ter apresentado a DCTF, o que evidencia que o relator e o órgão colegiado não se ativeram aos fatos e fundamentos expostos pela recorrente, o que causa a nulidade da decisão da turma a quo. Se por ventura, o que não se espera, o presente conselho entenda ser válido o acórdão recorrido, passa-se ao recurso voluntário contra o mérito do acórdão proferido.

(...)a. Da inatividade e apresentação de DCTF sem movimento - Segundo o §9 do art. 7 da instrução normativa RFB n.º 1.599 de 11 de dezembro de 2015: § 9º Considera-se pessoa jurídica inativa, para fins da DCTF, aquela que não tenha efetuado qualquer atividade operacional, não operacional, patrimonial ou financeira, inclusive aplicação no mercado financeiro ou de capitais, durante todo o mês-calendário. Conceito no qual não enquadrava-se, há época dos fatos, a recorrente, razão pela qual era considerada pessoa jurídica ativa, entretanto, por mais que estivesse ativa, não apresentou movimento fiscal a partir de 01/2014, motivo pelo qual apresentou a DCTF das competências 12/2013, informando os meses em que não houveram débitos a declarar e 01/2014, sem movimentação. O relator Sr. Eduardo José Santos Regueira, em seu relatório, evidencia as alterações que ocorrem no período de 2010 à 2018, quanto a obrigatoriedade da entrega da DCFT e relata que:

[...] em 2014 e 2015 - Obrigatoriedade de apresentação do 1º mês em que a pessoa jurídica não tiver débitos a declarar. Assim, a pessoa jurídica estava dispensada de apresentar a DCTF no 2º mês consecutivo sem débitos a declarar. Em relação a janeiro de 2014 deve ser verificada a DCTF de dezembro de 2013. (grifo do autor) Desta forma, como foi apresentada a DCTF da competência 01/2014, sem movimento, a recorrente estava dispensada da apresentação da declaração a partir da competência 02/2014 – 2º mês consecutivo sem débitos a declarar. b. Da Instrução Normativa RFB n.º 1.646 - Em 30 de maio de 2016, foi publicada a Instrução Normativa RFB n.º 1.646, dispositivo que incluiu a exceção, do mês de janeiro de cada ano-calendário, da dispensa de entrega de DCTF, deste modo, as pessoas jurídicas inativas ou sem débitos a declarar, deveriam entregar a declaração em Janeiro de cada ano. Em suas disposições transitórias, dispôs tão somente quanto a necessidade das empresa inativas, que apresentaram a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica – DSPJ – Inativa 2016, apresentarem até o 15º dia útil do mês de julho de 2016 a DCTF da competência 01/2016. Sendo omissos em relação as pessoas jurídicas sem débitos a declarar, motivo pelo qual essa alteração só possui eficácia jurídica a partir do ano-calendário de 2017. c. Da vigência e eficácia jurídica da IN RFB n.º 1.599 - Não há dê-se, e tão pouco é o intuito da recorrente, questionar vigência ou a constitucionalidade da Instrução Normativa RFB n.º 1.599 de 11 de dezembro de 2015 e suas alterações posteriores. Visto que, conforme o previsto no art. 130 do Código Tributário Nacional – Lei n.º 5.172 de 25 de Outubro de 1966 – os atos administrativos entram em vigor na data da sua publicação. Entretanto, por mais que a instrução normativa estivesse vigente e fosse juridicamente eficaz, não era da vontade da administração pública que as pessoas jurídicas sem débitos a declarar, entregassem a DCTF até o 15º dia útil do mês de julho de 2016. Pois se fosse, não restringiriam a situação as pessoas jurídicas e entidades que estivessem inativas, como o faz no art. 10 – A, veja: Art. 10-A. Excepcionalmente para o ano-calendário de 2016: I - na situação prevista na alínea "c" do inciso III do § 2º do art. 3º, as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas deverão apresentar a DCTF relativa ao mês de janeiro de 2016, ainda que tenham apresentado a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica (DSPJ) - Inativa 2016 de que trata o caput do art. 1º da Instrução Normativa RFB n.º 1.605, de 22 de dezembro de 2015; II - nas hipóteses previstas no inciso I do caput deste artigo e na alínea "a" do inciso III do § 2º do art. 3º, para as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas e que tenham apresentado a DSPJ - Inativa 2016 de que trata a Instrução Normativa RFB n.º 1.605, de 2015, é dispensada a obrigatoriedade de utilização do certificado digital mencionado no § 2º do art. 4º para a apresentação da DCTF; e III - a

DCTF de que trata o inciso I deverá ser apresentada até o 15º (décimo quinto) dia útil do mês de julho de 2016. Note que a administração pública foi enfática ao condicionar a obrigatoriedade da DCTF da competência 01/2016 às pessoas jurídicas e demais entidades que estivessem inativas. Situação na qual não se enquadrava a recorrente. Se fosse da vontade da administração pública, que as empresas sem débitos a declarar entregassem a DCTF de competência de 01/2016, traria uma disposição transitória com isso exposto, dispondo, a exemplo, do seguinte modo na situação prevista na alínea "c" do inciso III do § 2º do art. 3º, as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que não tenham débitos a declarar ou estejam inativas deverão apresentar a DCTF relativa ao mês de janeiro de 2016, ainda que tenham apresentado a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica (DSPJ) - Inativa 2016 de que trata o caput do art. 1º da Instrução Normativa RFB nº 1.605, de 22 de dezembro de 2015. O que não ocorreu, por não ser da vontade da administração pública que as pessoas jurídicas ativas, mas sem movimento, apresentassem a DCTF para a competência 01/2016. d. Da inexistência da obrigação tributária. Tendo em vista, o intuito da norma transitória, e o condicionamento da obrigatoriedade de apresentação da DCTF de competência 01/2016 apenas para pessoas jurídicas e entidades inativas, inexistente a obrigação de apresentar a declaração sem movimento para a referida competência, deste modo, não pode a administração pública aplicar a penalidade ao bel prazer.

Além disso segundo o Art. 108 do CTN Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada: I - a analogia; II - os princípios gerais de direito tributário; III - os princípios gerais de direito público; IV - a equidade. § 1º O emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei. § 2º O emprego da equidade não poderá resultar na dispensa do pagamento de tributo devido. Deste modo, cabe a administração pública, neste caso, aplicar analogamente o que acontece em outras obrigações principais e acessórias, as quais, quando alterados, passam a produzir efeitos apenas no próximo exercício fiscal. Bem como, se considerar insuficiente a aplicação da analogia ao caso em tela, interpretar a presente norma, utilizando os princípios do direito tributário, do qual destaca-se o princípio da legalidade e o princípio da anterioridade.

(...)IV. DA CONCLUSÃO Diante do exposto, requer que seja recebido, processado e conhecido o presente recurso voluntário, visto sua tempestividade e a presença seus requisitos de admissibilidade; Requer ainda, o provimento do presente recurso, sendo declarada a nulidade do acórdão aqui demonstrado e determinando-se o arquivamento do auto de infração e o cancelamento do crédito tributário. Subsidiariamente, requer-se que seja reformado o acórdão recorrido, sendo julgada procedente o pedido inicial, no sentido de arquivar auto de infração digital nº 13982- 720.456/2018-62 e cancelar o crédito tributário, visto a inexistência da obrigação tributária e a infração do princípio da legalidade tributária.

É o relatório

## Voto

Conselheiro Fellipe Honório Rodrigues da Costa, Relator.

ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, reconheço a plena competência deste Colegiado para apreciação do Recurso Voluntário, na forma do art. 23-B da Portaria MF nº 343/2015 (Regimento Interno do CARF), com redação dada pela Portaria MF nº 329/2017.

Demais disso, observo que o recurso é tempestivo e atende os outros requisitos de admissibilidade, portanto, dele conheço.

#### DA PRELIMINAR DE NULIDADE

A recorrente suscitou preliminar de nulidade com base em decisão *extra petita* alegando que (...) “a turma a quo, trouxe a baila matéria não trazida pela recorrente em sua impugnação, segundo o relator:

Ciente do lançamento, a contribuinte ingressou com impugnação na qual solicita o cancelamento da exigência tributária, sob alegação de que apresentou a DCTF, mas de acordo com o art. 32 e parágrafos da Lei nº 9.096/1995, alterada pela Lei nº 13.831 de 17 de maio de 2019, os órgãos partidários que não movimentaram recursos financeiros poderá reativar sua inscrição perante a Receita Federal do Brasil, ficando isentos da apresentação da DCTF, conforme especifica o §4º deste artigo. Assim, requer o cancelamento da multa aplicada. (grifo nosso) “

Por essa razão, concluiu que (...) “o que evidencia que o relator e o órgão colegiado não se ativeram aos fatos e fundamentos expostos pela recorrente, o que causa a nulidade da decisão da turma a quo.”

No entanto, embora seja perceptível erro na transcrição do fragmento do relatório e fundamentação do voto do Acórdão da DRJ sem conexão clara em relação a manifestação de inconformidade anteriormente protocolada, não houve qualquer prejuízo as garantias da recorrente a ponto de macular o processo legal, ao contraditório e à ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes foram observadas. Ademais, não restou evidenciado o cerceamento do direito de defesa para caracterizar as hipóteses de nulidade dos atos administrativos dispostas no art. 59 e 60 do Decreto nº 70.235/1972, ou do artigo 22 da Lei nº 9.789/1999 que tratam do processo administrativo fiscal e federal respectivamente.

Por outro lado, restou evidente também que o Acórdão da DRJ abordou o núcleo das alegações insertas na manifestação de inconformidade quando afirma (...)“No presente caso a contribuinte se enquadra exatamente no item 3, ou seja, obrigada a apresentar a DCTF tendo em vista que mesmo sem débitos e inativa a DCTF deste mês é de apresentação obrigatória.”.

Ressalta-se ainda, que embora o acórdão tenha ido além daquilo que fora alegado em manifestação de inconformidade em termos de análise de mérito, a norma jurídica emanada no *decisum* não extrapola o parâmetro do objeto da demanda trazida ao processo ou, sequer emana obrigação extra a ponto de caracterizar decisão *extra petita*, além do mais o julgador não está adstrito a fundamentação jurídica trazida pelo recorrente, podendo se valer de dispositivos, entendimentos e legislação diferentes daquelas insertas no recurso, obviamente que tenham ligação ao caso concreto.

Portanto, rejeito a preliminar de nulidade.

## DO MÉRITO

Inicialmente, relata a Recorrente que (...) “em 2018 foi cientificado do auto de infração digital n.º 13982-720.456/2018-62, o qual aplica penalidade de multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) em virtude de susposto atraso na entrega da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCTF, da competência 01/2016, que tinha como dies ad quem a data de 21/07/2016.”

Ademais, sustentou que “(...) Em 30 de maio de 2016, foi publicada a Instrução Normativa RFB n.º 1.646, dispositivo que incluiu a exceção, do mês de janeiro de cada ano-calendário, da dispensa de entrega de DCTF, deste modo, as pessoas jurídicas inativas ou sem débitos a declarar, deveriam entregar a declaração em Janeiro de cada ano. Em suas disposições transitórias, dispôs **tão somente quanto a necessidade das empresa inativas**, que apresentaram a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica – DSPJ – Inativa 2016, apresentarem até o 15º dia útil do mês de julho de 2016 a DCTF da competência 01/2016. Sendo omissos em relação as pessoas jurídicas sem débitos a declarar, motivo pelo qual essa alteração só possui eficácia jurídica a partir do ano-calendário de 2017.(...).

Abordou ainda a recorrente sobre a vigência e eficácia jurídica da IN RFB n.º 1.599 de 11 de dezembro de 2015 e suas alterações posteriores quando afirmou que “(...)por mais que a instrução normativa esteve-se vigente e fosse juridicamente eficaz, não era da vontade da administração pública que as pessoas jurídicas sem débitos a declarar, entregassem a DCTF até o 15º dia útil do mês de julho de 2016. Pois se fosse, não restringiriam a situação as pessoas jurídicas e entidades que estivessem inativas, como o faz no art. 10 – A (...)” e, na sequência discorreu sobre a inexistência da obrigação tributária e pediu provimento do Recurso Voluntário.

Vale esclarecer a priori, que a IN RFB 1.646 publicada em 2016 determinou que as pessoas jurídicas inativas deveriam apresentar a DCTF relativa a janeiro de cada ano calendário, obrigação que já era exigida para as pessoas jurídicas que não possuíam débitos a declarar, não se trata de uma lacuna legislativa, conforme alega o recorrente, a Instrução Normativa ao tratar das pessoas jurídicas inativas, não esqueceu efetivamente de mencionar a exigência àquelas que não tinham débitos a declarar em DCTF, apenas não o fez porque a exigência já existia antes.

Ocorre que, a título de exceção, no ano calendário de 2016, após a publicação da IN RFB 1646, as pessoas jurídicas inativas deveriam apresentar DCTF relativa a janeiro de 2016 até o dia 21/07/2016, ainda que naquele ano tenham apresentado a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica – DSPJ – Inativa 2016, além das demais alterações.

Ademais, vale esclarecer que a apesar da obrigação da apresentação da DCTF tenha sido inicialmente dispensada pelo art. 3ª, inc. IV da IN n. 1599/2015, publicada em 14 de dezembro de 2015 para algumas categorias de contribuintes, incluindo as pessoas jurídicas que não tinham débitos a declarar, determinava que tal dispensa devesse ocorrer a partir do segundo mês em que permanecesse nessa condição, trazendo, portanto, a necessidade da apresentação da DCTF para o ano seguinte, ou seja, Janeiro de 2016.

Portanto, estando obrigada a apresentar a DCTF cabe a aplicação da multa pela não entrega desta declaração, posto que a recorrente estava obrigada a entregar a DCTF relativa ao mês de janeiro de 2016. Para esclarecer o teor das normas prescritivas da obrigação

descumprida, valemo-nos de excertos extraídos do Acórdão CARF n.º 1201-004.154, de relatoria do Ilustre Conselheiro e professor Jeferson Teodorovicz:

“Inicialmente, o art. 2º da IN 1599/2015 previu as entidades que deveriam apresentar DCTF:

Art. 2º Deverão apresentar a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Mensal (DCTF Mensal):

I - as pessoas jurídicas de direito privado em geral, inclusive as equiparadas, as imunes e as isentas, de forma centralizada, pela matriz;(…)

Contudo, tal obrigação foi inicialmente dispensada pelo art. 3ª, inc. IV da IN n. 1599/2015, para algumas categorias de contribuintes:

IV – as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art.2º, desde que estejam inativas ou não tenham débitos a declarar, a partir do 2º (segundo) mês em que permanecerem nessa condição, observado o disposto nos incisos III e IV do § 2º deste artigo.

Já no ano de 2016, o art. 3ª sofreu alteração infralegal, com a revogação do inciso IV, supramencionado, na redação original, pela IN RFB n. 1646, de 30 de maio de 2016, passando a ter o seguinte teor:

Art. 3º Estão dispensadas da apresentação da DCTF:

IV - as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º, desde que estejam inativas ou não tenham débitos a declarar, a partir do 2º (segundo) mês em que permanecerem nessa condição, observado o disposto no inciso III do § 2º deste artigo. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016)

O parágrafo 2º do artigo em questão trazia novo dispositivo:

‘§ 2º Não estão dispensadas da apresentação da DCTF:

III - as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas ou não tenham débitos a declarar:

a) em relação ao mês de ocorrência do evento, nos casos de extinção, incorporação, fusão e cisão parcial ou total; (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016)

b) em relação ao último mês de cada trimestre do ano-calendário, quando no trimestre anterior tenha sido informado que o pagamento do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) seria efetuado em quotas;

c) em relação ao mês de janeiro de cada ano-calendário; e (Incluído(a) pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016)

d) em relação ao mês subsequente àquele em que se verificar elevada oscilação da taxa de câmbio, na hipótese de alteração da opção pelo regime de competência para o regime de caixa prevista no art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 1.079, de 3 de novembro de 2010. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1697, de 02 de março de 2017)

§ 3º Nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 2º, não deverão ser informados na DCTF os valores apurados pelo Simples Nacional. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1626, de 09 de março de 2016)

§ 5º As pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º que estejam inativas ou não tenham débitos a declarar voltarão à condição de obrigadas à entrega da DCTF a partir do mês em que tiverem débitos a declarar. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016) (...) (Incluído(a) pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016)

§ 7º Na DCTF decorrente da situação de que trata a alínea "c" do inciso III do § 2º deste artigo, as pessoas jurídicas e demais entidades de que trata o caput do art. 2º poderão comunicar, se for o caso, a opção pelo regime de caixa ou de competência segundo o qual as variações monetárias dos direitos de crédito e das obrigações do contribuinte, em função da taxa de câmbio, serão consideradas para efeito de determinação da base de cálculo do IRPJ, da CSLL, da Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins). (Incluído(a) pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1646, de 30 de maio de 2016) (grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que as alterações promovidas na IN 1.599/2015 pela Instrução Normativa RFB nº 1.646, de 30 de maio de 2016, reestabeleceram a obrigação da Recorrente de entregar a DCTF do mês de janeiro de cada ano, **independentemente de estar inativa ou não ter débitos a declarar**. Por conseguinte, em que pesem os argumentos do contribuinte e as pendulares alterações na legislação relativa à obrigatoriedade de entrega de DCTF, as normas impositivas da obrigação acessória descumprida encontram-se em harmonia com o ordenamento vigente e são de observância mandatória.

O Código Tributário Nacional (CTN) não exige lei em sentido formal para impor obrigações acessórias, pois estabelece que a obrigação acessória decorre da legislação tributária, nos termos de seus artigos 113, § 2º e 115.

“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.

O CTN vai além e esclarece, em seus artigos 96 e 100, a amplitude do conceito “legislação tributária”, que compreende as Instruções Normativas, como a que veiculou a obrigação não cumprida:

“Art. 96. A expressão ‘legislação tributária’ compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes.”

“Art. 100. São normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos:

I - os atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas;

II - as decisões dos órgãos singulares ou coletivos de jurisdição administrativa, a que a lei atribua eficácia normativa;

III - as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas;

IV - os convênios que entre si celebrem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Parágrafo único. A observância das normas referidas neste artigo exclui a imposição de penalidades, a cobrança de juros de mora e a atualização do valor monetário da base de cálculo do tributo.”

E o artigo 16 da Lei n.º 9.779/99, por sua vez, estabeleceu ser atribuição da Secretaria da Receita Federal dispor sobre as obrigações acessórias relativas aos tributos sob sua administração, como é o caso da DCTF.

“Art. 16. Compete à Secretaria da Receita Federal dispor sobre as obrigações acessórias relativas aos impostos e contribuições por ela administrados, estabelecendo, inclusive, forma, prazo e condições para o seu cumprimento e o respectivo responsável.”

Dessa maneira, considerando que a interpretação conforme dos dispositivos acima transcritos com o artigo 5º, II da CF apenas demanda que a obrigação acessória decorra de mandamento legal, ainda que a lei atribua à autoridade administrativa a competência para a instituição de deveres instrumentais, a obrigação de entrega da DCTF encontra-se em harmonia com o ordenamento, estando amparada não apenas em normas infralegais e em lei ordinária, mas também na Lei Complementar, que estabelece as balizas para a administração editar Instruções Normativas.

Portanto, não há margem para a alegação de ilegalidade da obrigação. Vale ainda esclarecer, muito embora as obrigações acessórias possam ser instituídas por normas infralegais, a instituição de penalidades por seu descumprimento demanda previsão legal (inteligência dos artigos 97, V e 113, § 3º do CTN), o que foi respeitado já que a penalidade imposta está prevista na Lei n.º 10.426/2002.

Assim, diante da incontestada ausência de transmissão da DCTF, a contribuinte incorreu na penalidade respaldada na Lei n.º 10.426/2002, em seu art. 7ª, inciso II e parágrafo 3ª, inciso II, com a atualização promovida pelo art. 19 da Lei n.º 11.051/2004.

No que se refere à possibilidade jurídica de aplicação de penalidade pecuniária por falta de cumprimento de obrigação acessória, tem-se que essa é um dever de fazer ou não fazer que decorre da legislação tributária. Além disso, tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos, e pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária. Essas obrigações formais de emissão de documentos contábeis e fiscais decorrem do dever de colaboração do sujeito passivo para com a fiscalização tributária no controle da arrecadação dos tributos (art. 113 do Código Tributário Nacional).

O Ministro da Fazenda pode instituir obrigações acessórias relativas a tributos federais, cuja competência foi delegada à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) (art. 5º da Decreto-Lei n.º 2.124, de 13 de junho de 1984, Portaria MF n.º 118, de 28 de junho de 1984 e art. 16 da Lei n.º 9.779, de 19 de janeiro de 1999). No exercício de sua competência regulamentar a RFB pode instituir obrigações acessórias, inclusive, forma, tempo, local e condições para o seu cumprimento, o respectivo responsável, bem como a penalidade aplicável no caso de descumprimento.

A dosimetria da pena pecuniária prevista na legislação tributária deve ser observada pela autoridade fiscal, sob pena de responsabilidade funcional (§ 1º do art. 142 do Código Tributário Nacional). Cabe esclarecer que a obrigação acessória é desvinculada da obrigação principal no sentido de que a obrigação tributária pode ser principal ou acessória. 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.

Por seu turno, 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, que pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária (art. 113 do Código Tributário Nacional).

Os deveres instrumentais previstos na legislação tributária ostentam caráter autônomo em relação à regra matriz de incidência do tributo, uma vez que vinculam inclusive as pessoas jurídicas que gozem de imunidade ou outro benefício fiscal (art. 175 e art. 194 do Código Tributário Nacional). A Lei nº 10.426, de 24 de abril de 2002, determina:

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; [...]

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

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

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 Receita Federal.

A Instrução Normativa RFB nº 1.599, de 11 de dezembro de 2015, que vigorava à época, prevê:

Art. 1º As normas disciplinadoras da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) são as estabelecidas nesta Instrução Normativa.

Art. 2º Deverão apresentar a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Mensal (DCTF Mensal):

I - as pessoas jurídicas de direito privado em geral, inclusive as equiparadas, as imunes e as isentas, de forma centralizada, pela matriz; [...]

Art. 5º A DCTF deve ser apresentada até o 15º (décimo quinto) dia útil do 2º (segundo) mês subsequente ao de ocorrência dos fatos geradores.

No presente caso, restou comprovado que a exação fundamenta-se na aplicação da multa de por ausência na entrega da DCTF do mês de janeiro do ano-calendário de 2016, cujo prazo final era 21.07.2016, como bem frisou a Acórdão recorrido, *in verbis*:

(...)3 em 2016 e 2018 - Obrigatoriedade de apresentação da DCTF de janeiro de cada ano mesmo para as pessoas jurídicas INATIVAS e SEM DÉBITOS A DECLARAR. No ano de 2016 o prazo final para apresentação da DCTF de janeiro para as Inativas e Pessoas jurídicas sem débitos a declarar foi prorrogado para o dia 21/07/2016. No ano de 2017 o prazo final para apresentação da DCTF de janeiro para as Inativas e Pessoas jurídicas sem débitos a declarar foi prorrogado para o dia 21/07/2017.

(...)No presente caso a contribuinte se enquadra exatamente no item 3, ou seja, obrigada a apresentar a DCTF tendo em vista que mesmo sem débitos e inativa a DCTF deste mês é de apresentação obrigatória.

Destaca-se ainda, que por todo exposto não se vislumbra qualquer macula aos princípios da anterioridade ou legalidade, seja em razão do caráter não patrimonial que traz a natureza da obrigatoriedade da apresentação da DCTF, ou em razão de que todos os veículos introdutórios legais exaustivamente pormenorizados no curdo deste Acórdão legitimam a norma de regência para o fim de penalizar a ausência na entrega da declaração, conforme acima deduzido.

Para concluir, a alteração das Instruções Normativas RFB nº 1.599/2015 (que dispõe sobre a DCTF) e 1.605/2015 (que dispõe sobre a Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica – DSPJ – Inativa 2016) pela Instrução Normativa RFB nº 1.646/2016, que alterou, entre outras disposições, as regras de obrigatoriedade de apresentação da DCTF, e findou por trazer a para obrigatoriedade da apresentação da DCTF ao mês em janeiro de cada ano-calendário, tanto para as pessoas jurídicas que não tenham débitos a declarar ou que passem se enquadrar na situação de inatividade.

## DISPOSITIVO

Diante do exposto, voto por rejeitar a preliminar suscitada e, no mérito, em negar provimento ao recurso voluntário.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Fellipe Honório Rodrigues da Costa - Relator

Fl. **15** do Acórdão n.º 1002-002.382 - 1ª Sejul/2ª Turma Extraordinária  
Processo n.º 13982.720456/2018-62