

MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
TERCEIRA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº 16327.000750/2002-17
Recurso nº 263.987 Voluntário
Acórdão nº 3402-00.490 – 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 17 de março de 2010
Matéria CPMF
Recorrente PACTUAL CORRETORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS S/A
Recorrida DRJ CAMPINAS

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 28/02/1999 a 31/01/2001

CPMF. OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. DECLARAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONSOLIDADAS. AUTORIZAÇÃO LEGAL.

A Declaração de Informações Consolidadas, de periodicidade mensal, instituída pela Instrução Normativa SRF nº 49/98, encontra supedâneo legal nas autorizações estabelecidas nos arts. 11, § 1º e 19 da Lei nº 9.311/96, não se confundindo com a declaração de informações trimestrais instituída pela Portaria MF 106/97 com base em autorização contida no § 2º do mesmo art. 1 da Lei 9.311/96.

DESPROPORCIONALIDADE DE MULTAS.

Tendo a penalidade base legal, excede a competência do julgador administrativo rejeitar sua aplicação por considerar exagerado, desproporcional ou confiscatório o valor previsto em lei.

NORMAS REGIMENTAIS. SÚMULA ADMINISTRATIVA. OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO.

Nos termos do § 4º do art. 72 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais aprovado pela Portaria MF nº 256/2009, é obrigatória a aplicação de entendimento consolidado em Súmula Administrativa dos Conselhos de Contribuintes por ele substituídos.

NORMAS PROCESSUAIS. EXAME DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS LEGAIS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA ADMINISTRATIVA Nº 02.

Nos termos de Súmula aprovada em sessão plenária datada de 18 de setembro de 2007, “O Segundo Conselho de Contribuintes não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de legislação tributária”.

1

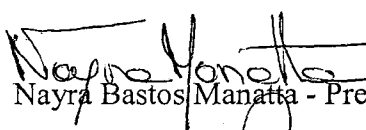
NORMAS GERAIS. CRIAÇÃO DE PENALIDADES. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE PRAZO DE NOVENTA DIAS PARA SUA EXIGÊNCIA. DESCABIMENTO.

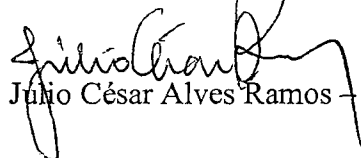
O § 6º do art.195 da Constituição Federal não alcança a exigência de penalidade por descumprimento de obrigação acessória, vez que esta não se confunde com as “contribuições para financiamento da Seguridade Social” ali previstas.

Recurso Negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator. Vencido o Conselheiro Fernando Luiz da Gama Lobo D'Eça que aplicava a multa por declaração, independente do tempo de atraso.


Nayra Bastos Manatta - Presidenta


Julio César Alves Ramos - Relator

EDITADO EM 23/04/2010

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Júlio César Alves Ramos, Ali Zraik Júnior, Sílvia de Brito Oliveira, Fernando Luiz da Gama Lobo D'Eça, Leonardo Siade Manzan e Nayra Bastos Manatta.

Relatório

Veicula o processo autuação que visa a exigir da empresa multa por atraso na entrega das declarações de informações acerca da CPMF que deveriam ter sido entregues, segundo a autoridade fiscal, em fevereiro de 1999, janeiro de 2000, março de 2000, abril 2000, maio 2000, junho de 2000, julho de 2000, agosto de 2000, setembro de 2000, outubro de 2000, novembro de 2000, dezembro de 2000 e janeiro de 2001. Trata-se tanto das declarações mensais (competências janeiro a dezembro de 2000), quanto das relativas ao primeiro trimestre de 1999 e ao primeiro trimestre de 2001. No dizer da fiscalização, a declaração relativa ao primeiro trimestre de 1999 deveria ter sido entregue em fevereiro do mesmo ano, antes, portanto, o período a que se refere.

Para as declarações cujos prazos de vencimento se concluíram a partir da publicação da vigésima primeira edição da Medida Provisória 2037, em 25/8/2000, a multa é a aí prevista, ou seja, de R\$10.000,00 por mês de atraso. Já no que tange às declarações que deveriam ser entregues antes de 25/8/2000 a fiscalização entendeu aplicável a multa prevista no § 3º do art. 11 do Dec.-lei 1.968/82, por força do disposto no D.L 2.124/84, conforme

determinado na Nota COSIT/COOPE 30/2002”, que é de R\$ 57,34 por mês de atraso. O valor total exigido encontra-se demonstrado em quadro à fl. 09, em que se afirma, ainda, que os valores foram reduzidos à metade face ao atendimento tempestivo da intimação apresentada.

Regularmente impugnado, o lançamento foi, no entanto, integralmente mantido pela DRJ São Paulo, que ratificou todos os procedimentos fiscais, inclusive a imputação da multa às declarações anteriores à MP. Para isso, rejeitou todos os argumentos desenvolvidos na peça de defesa, quais fossem:

- a) ilegalidade da exigência de apresentação de declarações mensais e trimestrais em relação ao mesmo trimestre, que não encontraria suporte no art. 11 da lei 9.311/96 citado pela autoridade fiscal. Isso levaria, no entender da autuada, à nulidade da autuação, por implicar cobrança de multa em duplicidade;
- b) haveria também nulidade da peça de acusação fiscal em virtude de ter considerado o mês de fevereiro de 1999 como o prazo para entrega da declaração relativa ao primeiro trimestre do ano de 1999, quando, por óbvio, referindo-se a declaração ao trimestre, sua apresentação só poderia ocorrer após findo este. O prazo só venceu, portanto, em abril de 1999. A nulidade decorreria da inobservância das disposições do art. 142 do CTN;
- c) desproporcionalidade no montante da multa cobrada, que ultrapassa em muito o valor da própria contribuição devida pela autuada;
- d) necessidade de observância da disposição do art. 195 da Constituição (noventena) para cobrança das penalidades.

Ocorre que na decisão então recorrida não houve exposto enfrentamento da argumentação relativa à desproporcionalidade e irrazoabilidade da multa, o que suscitou pleito de nulidade daquela decisão que veio a ser acolhido pela Quarta Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, em sessão de julgamento ocorrida em agosto de 2005.

Retornam agora os autos com nova decisão proferida, agora já pela DRJ Campinas em face de mudança de competência. Essa nova decisão ratifica todos os termos da anterior e enfrenta especificamente o argumento quanto à desproporcionalidade da multa rejeitando-o sob a alegação de que ela está devidamente embasada e que não cabe aos julgadores apreciar a constitucionalidade de atos legais ou normativos com vistas ao seu afastamento. Aduziu ainda a autoridade recorrida que o fato de a multa superar o valor da contribuição devida é fraco na medida que se refere ao valor da contribuição devida pelos seus clientes e não daquela que tem a instituição financeira como sujeito passivo original.

Diferentemente da decisão anterior, porém, esta acolhe o argumento da empresa quanto ao erro cometido na apuração da multa relativa à declaração do primeiro trimestre de 1999, mas o faz apenas para reduzir o valor devido, e não para declarar a nulidade do lançamento, como pretendido.

Novo recurso foi então tempestivamente produzido constando às fls. 182 a 208. Começa ele por suscitar nulidade da nova decisão pelo fato de o novo relator ter manifestado que concordava com a decisão anterior quanto a diversos pontos ali enfrentados, mas não ter expressamente mencionado tais fundamentos. Segundo a recorrente isso implicou a não fundamentação da nova decisão, o que a faria nula. Também repisou a pretensão de nulidade da própria peça de acusação sob dois argumentos: faltaria base legal para a exigência de declarações mensais e haveria cobrança em duplicidade. Além desses argumentos, reapresentou o argumento que levaria à nulidade da primeira decisão, concernente ao montante da multa, afrontoso, no seu entender, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de observância da disposição do art. 195 da Constituição para início da exigência da multa.

Importa enfatizar que em ambos os recursos o contribuinte não se insurge contra a fundamentação constante no auto para exigência da multa relativa às declarações anteriores à publicação da Medida Provisória 2.037. O que ele contesta, e trata-se de argumento novo em relação a outras defesas sobre tais multas, é que a exigência concomitante de declarações mensais e trimestrais extrapola a autorização contida no art.11 da Lei 9.311. Segundo a recorrente, ali se autorizou a exigência de informações que permitissem identificar os contribuintes e o montante devido por cada um. E isso inicialmente foi feito por meio de declarações trimestrais instituídas pela Portaria MF 106/97. As mesmas informações, ainda que dispostas de forma diferente, passaram a ser exigidas também em bases mensais pelas IINN SRF 12/2000 e 43/2001. Tratar-se-ia, assim, de duplicidade de exigência das mesmas informações, o que extrapolaria a autorização legal e não deveria levar à imposição de duas penalidades, quando muito de uma. Acolhido esse argumento, deveria ser afastada a exigência relativa às declarações mensais dos três últimos meses do ano de 2000, visto que se estaria exigindo penalidade também sobre a não entrega da declaração trimestral. Isso não ocorre em relação a outros trimestres.

É o Relatório.

Voto

Conselheiro Júlio César Alves Ramos, Relator

O recurso é tempestivo e dele se deve conhecer.

Os primeiros argumentos a serem enfrentados dizem respeito à nulidade da própria peça de acusação, também suscitada em primeiro grau.

Entendo não ter ela ocorrido. E isso porque, como é de todos sabido, o art. 60 do Decreto 70.235/72 não permite declarar a nulidade nas hipóteses aqui descritas. Com efeito, tanto a eventual inexistência de base legal para alguma exigência, quanto a hipotética configuração de duplicidade de cobrança são passíveis de saneamento nos moldes ali previstos, pelo simples expurgo do lançamento das parcelas assim indevidamente exigidas.

E desde, é óbvio, que se acolha o argumento – de mérito – de que elas ocorreram.

Evidentemente, se afetassem todo o valor exigido, a consequência seria a improcedência do lançamento, mas não sua nulidade. Como apenas atingem parte da autuação, não têm o condão de macular todo o lançamento.

Rejeito, pois, a arguição de nulidade.



No mesmo sentido, a argüição de nulidade da ora recorrida. Pauta-se o argumento pela ausência dos fundamentos para que fossem afastados diversas alegações presentes na impugnação.

De fato, limitou-se o novo relator a mencionar que concordava com os fundamentos expostos na primeira decisão, sem repeti-los, porém, nem mesmo mencionar que os considerava transcritos.

Não se trata, de fato, da melhor técnica. Mas entendo que não chega a justificar a anulação do *decisum*. E assim penso porque a decisão anulada, ainda que não produza mais efeitos no processo, havia sido regularmente cientificada à autuada, que tomara conhecimento de todos os seus fundamentos.

Pode, por isso mesmo, rebatê-los aqui, da mesma forma como fizera no primeiro recurso apresentado. E não se diga, em contrário, que a empresa não estaria obrigada a manter conhecimento daquela decisão. Ela inda consta nos autos e pode ser aí consultada.

Destarte, embora entenda que o procedimento da autoridade julgadora não foi o mais consentâneo, considero-o superável na medida em que não acarretou cerceamento do direito de defesa do contribuinte. Este se caracterizaria se não houvesse, na nova decisão, sequer a referência já mencionada, isto é, se ela se limitasse a suprir a lacuna originadora da nulidade apontada sem se referir aos demais argumentos da defesa.

Rejeito, por isso, também a argüição de nulidade da nova decisão e passo ao exame dos argumentos de mérito.

Começo pelas alegadas duplicidade e falta de base legal para exigência das declarações mensais, que são, em verdade um só.

É que sustenta a defendente que o art. 11 da Lei 9.311/96 não teria autorizado a SRF a instituir duas declarações, uma de periodicidade mensal e outra, trimestral. Segundo entende, ali apenas se deferiu a exigência de informações que permitissem à Administração identificar os sujeitos passivos e o montante de CPMF que cada um deve. Transcrevamo-lo, então:

Art. 11. Compete à Secretaria da Receita Federal a administração da contribuição, incluídas as atividades de tributação, fiscalização e arrecadação. (Vide Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001)

§ 1º No exercício das atribuições de que trata este artigo, a Secretaria da Receita Federal poderá requisitar ou proceder ao exame de documentos, livros e registros, bem como estabelecer obrigações acessórias.

§ 2º As instituições responsáveis pela retenção e pelo recolhimento da contribuição prestarão à Secretaria da Receita Federal as informações necessárias à identificação dos contribuintes e os valores globais das respectivas operações, nos termos, nas condições e nos prazos que vierem a ser estabelecidos pelo Ministro de Estado da Fazenda.



5

~~§ 3º A Secretaria da Receita Federal resguardará, na forma da legislação aplicada à matéria, o sigilo das informações prestadas, vedada sua utilização para constituição do crédito tributário relativo a outras contribuições ou impostos.~~

§ 3º A Secretaria da Receita Federal resguardará, na forma da legislação aplicável à matéria, o sigilo das informações prestadas, facultada sua utilização para instaurar procedimento administrativo tendente a verificar a existência de crédito tributário relativo a impostos e contribuições e para lançamento, no âmbito do procedimento fiscal, do crédito tributário porventura existente, observado o disposto no art. 42 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e alterações posteriores. (Redação dada pela Lei nº 10.174, de 2001)

§ 4º Na falta de informações ou insuficiência de dados necessários à apuração da contribuição, esta será determinada com base em elementos de que dispuser a fiscalização.

A transcrição completa, embora longa, se impõe dado que o contribuinte limita-se a mencionar em sua defesa a delegação de competência conferida pelo parágrafo segundo do artigo. De fato, aí somente se autorizou – e o Ministro de Estado, não o Secretário da Receita Federal – a instituir declaração que permitisse identificar os sujeitos passivos e os montantes globais das movimentações havidas, exatamente como diz a recorrente.

Foi essa autorização legal que permitiu a edição da Portaria MF nº 106/97, que criou as declarações trimestrais. Vejamos:

Portaria MF nº 106, de 15 de maio de 1997.

DOU 19/05/1997, Pág. 10525

Dispõe sobre a prestação de informações relativas aos contribuintes da CPMF.

O MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 11, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, resolve:

Art. 1º As instituições responsáveis pela retenção e pelo recolhimento da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF prestarão à Secretaria da Receita Federal as seguintes informações sobre cada contribuinte:

I - nº de inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF ou no Cadastro Geral de Contribuintes - CGC;

II - valor global, em cada mês, das operações sujeitas à retenção da contribuição, observado o disposto no § 2º

III - valor da contribuição retida no período citado no inciso anterior.

§ 1º As informações de que trata este artigo serão:

- a) totalizadas sob um único código, quando o contribuinte não estiver obrigado a inscrever-se no Cadastro de Pessoas Físicas, ou no caso de liquidação ou pagamento de créditos, direitos ou valores de que trata o inciso III do art. 2º da Lei nº 9.311, de 1996, de montante igual ou inferior a R\$ 10.000,00*
- b) b) prestadas em meio magnético, de acordo com as especificações a serem baixadas pela Secretaria da Receita Federal, abrangendo os dados referentes a cada trimestre do ano-calendário de 1997 e ao bimestre janeiro e fevereiro de 1998;*

c) entregues até o último dia útil do mês subsequente ao dos prazos previstos na alínea "b".

§ 2º Os dados referentes a determinado mês abrangerão os períodos de apuração encerrados no respectivo mês, sendo informadas no mês subsequente as operações realizadas em períodos fracionários.

Art. 2º O disposto nesta Portaria aplica-se também às instituições de que trata o art. 2º, inciso IV, da Lei nº 9.311, de 1996, no que se refere às operações sujeitas ao pagamento da contribuição.

Art. 3º A Secretaria da Receita Federal resguardará, na forma da legislação aplicável à matéria, o sigilo das informações prestadas, vedada sua utilização para constituição de crédito tributário relativo a outras contribuições ou impostos.

Novamente a longa transcrição requer escusas mas se impõe. Como se vê, a declaração aí instituída permite identificar os sujeitos passivos e os valores globais movimentados a cada mês.

Também fica claro que essas informações direcionam-se à apuração do quanto devido pelos contribuintes – titulares das contas-correntes em que ocorreram as movimentações financeiras. Elas não são, contudo, suficientes à fiscalização e controle da arrecadação do tributo, que está a cargo da SRF conforme explicitamente mencionado nos art. 11 e 19 da mesma Lei 9.311. E isso porque há diversas informações relevantes à fiscalização do comportamento das próprias instituições financeiras, que além de serem responsáveis pela retenção e recolhimentos da CPMF devida pelos contribuintes, são também contribuintes por fatos geradores próprios.

E foi essa necessidade o que motivou a instituição da Declaração de Informações Consolidadas, de periodicidade mensal, criada pela Instrução Normativa SRF nº 49/98. O exame detido de seu anexo, em que é explicitado o conteúdo das informações a serem prestadas, deixa claro que ela possui objetivo bem diferente daquele que motivou a instituição da Declaração Trimestral. As duas declarações não se sobrepõem, nem muito menos se pode, com apenas uma, alcançar os objetivos das duas.

Em conclusão, equivoca-se o contribuinte duplamente. Primeiro porque a declaração mensal – declaração de informações consolidadas – nada tem a ver com a declaração trimestral já existente. Segundo, ela não foi instituída com base na autorização contida no § 2º do art. 11 da Lei 9.311, até porque não busca alcançar o objetivo aí traçado.

Deveras, ela o foi com base no § 1º daquele artigo e no 19, ambos da multimencionada Lei 9.311. Confira-se o intróito da IN SRF 49/98:

Instrução Normativa SRF nº 049, de 26 de maio de 1998

DOU de 28/05/1998, pág. 5

Dispõe sobre a Declaração de Informações Consolidadas referente à Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF Revogada pela Instrução Normativa SRF nº 43 de 2 de maio de 2001.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto nos arts. 11, §1º e 19 da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, resolve:

Ou seja: 1) há base legal para sua instituição; 2) não há duplicidade de informações que permita suprimir uma delas.



Por isso mesmo, cabe apenas analisar os argumentos que apontam desproporcionalidade da multa imposta e necessidade de observância do prazo previsto no art. 195 da Constituição para a cobrança das multas.

Sobre o primeiro ponto, faço minhas as palavras do aresto recorrido no que toca à multa de R\$10.000,00 por mês de atraso. Ela tem previsão legal - art. 47 da Medida Provisória 2037 - que não pode ser afastada pela instância administrativa.

Registre-se que o reconhecimento de que ela é desproporcional ou confiscatória impõe declarar-se inconstitucional aquele artigo, coisa a que estão impedidos os Conselheiros membros do CARF, seja pelo seu regimento interno (art. 62), seja pela existência de Súmula Administrativa do Segundo Conselho de Contribuintes (Súmula nº 01) cuja observância é obrigatória por norma regimental (art. 72 do Regimento Interno) seja ainda por norma legal (art. 26-A do Decreto 70.235/72, introduzido pelo art. 23 da Medida Provisória 449/2008).

Ademais, como bem anotado na decisão recorrida, eventual excesso no valor da multa não pode ser apurado comparando o valor global exigido no auto ao valor da contribuição entregue na totalidade das declarações. A multa incide por mês de atraso; logo, quanto maior o atraso maior o seu valor. Assim, eventual exagero deveria considerar o seu valor unitário (R\$ 10.000,00) em confronto com a contribuição que se quer declarar. Mas esse papel é do legislador quando a fixa, não do intérprete administrativo, que apenas pode cumprir o que determina a lei.

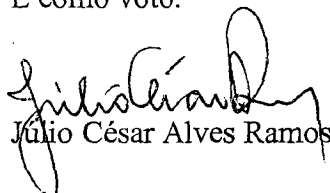
Por fim, também não vejo força no argumento que postula a aplicação do prazo de noventa dias previsto no § 6º do art. 195 da Carta Política à exigência de multas. O que ali se regula é a instituição ou alteração das contribuições destinadas à Seguridade Social (sequer se fala genericamente em tributos), enquanto aqui se cuida de penalidade por descumprimento de obrigação acessória.

Ainda que o Código Tributário Nacional tenha considerado obrigação acessória principal o pagamento de penalidade, o que poderia aproximá-la da conotação de tributo num sentido bastante amplo, o artigo da Constituição que se pretende aplicar não trata de exigência de tributos, sequer em sentido estrito.

Ademais, isso também exigiria o afastamento de norma legal. É que o art. 52 da Medida Provisória 2037-21 previu que ela produz efeitos a partir da publicação da Medida Provisória, dessa regra somente excepcionando outros dispositivos e não o art. 47.

Com essas considerações, rejeito os argumentos do recurso e voto pelo seu não provimento.

É como voto.


Julio César Alves Ramos