



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 18471.000220/2005-75
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3401-007.903 – 3ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 30 de julho de 2020
Recorrente BARRA QUATRO COMUNICAÇÃO GRÁFICA LTDA ME
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Exercício: 2002, 2003, 2004

OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. DIF-PAPEL IMUNE. PREVISÃO EXCLUSIVA EM INSTRUÇÃO NORMATIVA. ART. 16 DA LEI Nº 9.779/99. ILEGALIDADE. INOCORRÊNCIA. PENALIDADE APLICÁVEL. COMINAÇÃO POR LEI EM SENTIDO ESTRITO.

O estabelecimento de obrigações acessórias, como a obrigatoriedade de apresentar a DIF-Papel Imune, pode se dar exclusivamente por meio de Instrução Normativa porque, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.779/99, 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. As penalidades aplicáveis devem estar previstas em lei em sentido estrito, sendo apenas reproduzidas pelos dispositivos regulamentares, os quais fazem remissão ao texto legal.

MULTA REGULAMENTAR. DIF- PAPEL IMUNE. APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI Nº 11.945/2009. RETROATIVIDADE BENIGNA. SÚMULA CARF Nº 151.

Aplica-se retroativamente o inciso II do § 4º do art. 1º da Lei 11.945/2009, referente a multa pela falta ou atraso na apresentação da “DIF Papel Imune” devendo ser cominada em valor único por declaração não apresentada no prazo trimestral, e não mais por mês calendário, conforme anteriormente estabelecido no art. 57 da MP nº 2.158-35/ 2001, consagrando-se a retroatividade benéfica nos termos do art. 106, do Código Tributário Nacional.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Exercício: 2002, 2003, 2004

ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE. SÚMULA CARF Nº 2.

As alegações de inconstitucionalidades não devem ser conhecidas no processo administrativo fiscal porque o CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Mara Cristina Sifuentes – Presidente Substituta

(documento assinado digitalmente)

Carlos Henrique de Seixas Pantarolli - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mara Cristina Sifuentes, Leonardo Ogassawara de Araújo Branco, Lázaro Antonio Souza Soares, Carlos Henrique de Seixas Pantarolli, Oswaldo Gonçalves de Castro Neto, Fernanda Vieira Kotzias, João Paulo Mendes Neto e Marcos Roberto da Silva (Suplente convocado). Ausente justificadamente o Conselheiro Tom Pierre Fernandes da Silva, que foi substituído pelo Conselheiro Marcos Roberto da Silva.

Relatório

Por medida de celeridade e economia processual, adoto parcialmente o relatório constante do Acórdão recorrido:

Trata-se de auto de infração para exigência da multa regulamentar no valor de R\$243.000,00, lavrado em decorrência da constatação de atraso na entrega da Declaração Especial de Informações Relativas ao Controle do Papel Imune (DIF-Papel Imune). O lançamento foi amparado nos dispositivos legais relacionados na descrição dos fatos e enquadramento legal do auto de infração, merecendo destaque a Instrução Normativa (IN) SRF nº 71, de 2001, e o art. 505 do Decreto nº 4.544, de 2002 (RIPI/02), cuja matriz legal é o art. 57, inciso I da Medida Provisória (MP) nº 2.158-35, de 2001.

A autuada apresentou a impugnação de fls. 25/34, na qual solicitou o cancelamento da exigência sob a alegação, em síntese, de que:

- a aplicação da referida multa por descumprimento de obrigação acessória violava diversos princípios jurídico-constitucionais, como os da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, capacidade contributiva, proteção à propriedade e não-confisco;*
- o valor exigido era incompatível com o tratamento diferenciado despendido às micro empresas;*
- “exigências irrazoáveis não devem prosperar, ou seja, deve-se sempre verificar a menor onerosidade possível ao contribuinte”;*
- “a multa decorrente do inadimplemento de obrigação tributária acessória deve ser calculada em conformidade com o art. 7º da Lei 10.426/2002 e não de acordo com o critério empregado, o qual onera excessivamente o contribuinte (...) O agente deveria ter-se pautado*

exclusivamente no critério assinalado em lei e não em outros inaplicáveis na espécie";.

- não houve real lesão aos cofres públicos;

A **decisão de primeira instância** foi unânime pela improcedência da manifestação de inconformidade, conforme ementa abaixo transcrita:

Assunto: Obrigações Acessórias

Exercício: 2002, 2003, 2004

DIF-PAPEL IMUNE. FALTA OU ATRASO NA ENTREGA DA DECLARAÇÃO.

A não-apresentação, ou a apresentação da DIF-Papel Imune após os prazos estabelecidos para a entrega dessa declaração, sujeita o contribuinte à imposição da multa prevista no art. 57 da MP nº 2.158-34, de 2001, e reedição.

Cientificada do acórdão de piso, a empresa interpôs **Recurso Voluntário** em que alega:

- a impossibilidade de instrução normativa criar obrigação acessória;

- que o registro especial previsto no Decreto-lei nº 1.593/77 seria específico para fabricantes de cigarros e incompatível o fim visado pelo controle das operações com papel imune, tendo a IN/SRF nº 71/01 abusivamente alargado a abrangência da lei;

- que o *quantum* da multa aplicada materializa verdadeiro confisco.

Encaminhado ao CARF, o presente foi distribuído por sorteio à minha relatoria.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Carlos Henrique de Seixas Pantarolli, Relator.

O presente Recurso Voluntário atende aos pressupostos de admissibilidade e, portanto, dele tomo conhecimento.

Trata-se de Auto de Infração lavrado para exigência de multa regulamentar por descumprimento de obrigação acessória pela entrega intempestiva das Declarações Especiais de Informações Fiscais relativas ao Controle do Papel Imune (DIF-Papel Imune) referentes aos meses de abril de 2002 a junho de 2004, com fundamento na Instrução Normativa SRF nº 71, de 24 de agosto de 2001 e da Instrução Normativa SRF nº 159, de 16 de maio de 2002.

Ab initio, considerando o inteiro teor da matéria de defesa, merece registro o fato de que todos os ataques à autuação com argumentos de índole constitucional não podem ser conhecidos por força da Súmula CARF nº 2, segundo a qual falece competência a este Conselho para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei.

Adentrando-se ao mérito, tem-se por incontroverso nos autos o fato de que as DIF-Papel Imune foram entregues fora do prazo estipulado pela Instrução Normativa SRF nº 71, de 24 de agosto de 2001. Veja-se o que diz a norma:

Art. 1º Os fabricantes, os distribuidores, os importadores, as empresas jornalísticas ou editoras e as gráficas que realizarem operações com papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos estão obrigados à inscrição no registro especial instituído pelo art. 1º do Decreto-lei nº 1.593, de 21 de dezembro de 1977, não podendo promover o despacho aduaneiro, a aquisição, a utilização ou a comercialização do referido papel sem prévia satisfação dessa exigência.

(...)

Art. 10. Fica instituída a Declaração Especial de Informações Relativa ao Controle do Papel Imune (DIF- Papel Imune), cuja apresentação é obrigatória para as pessoas jurídicas de que trata o art. 1º.

Art. 11. A DIF - Papel Imune deverá ser apresentada até o último dia útil dos meses de janeiro, abril, julho e outubro, em relação aos trimestres civis imediatamente anteriores, em meio magnético, mediante a utilização de aplicativo a ser disponibilizado pela SRF.

Art. 12. A não apresentação da DIF - Papel Imune, nos prazos estabelecidos no artigo anterior, enseja a aplicação da penalidade prevista no art. 57 da Medida Provisória n.º 2.158-34, de 27 de julho de 2001. (grifo nosso)

Assim, resta analisar a insurgência da Recorrente contra o fato de a obrigação acessória de transmitir a DIF-Papel Imune estar prevista em norma infralegal, a Instrução Normativa SRF nº 71/2001, sob a alegação de contrariar o princípio da estrita legalidade. Tal alegação não merece prosperar. De antemão, incontestemente que apenas a lei pode cominar penalidades e a multa aplicada ao descumprimento de obrigações acessórias em geral encontra previsão expressa no art. 57, I da MP nº 2158-35/2001, instrumento normativo que goza do *status* de lei ordinária e, portanto, é hábil a cominar sanções.

Art. 57. O descumprimento das obrigações acessórias exigidas nos termos do art. 16 da Lei nº 9.779, de 1999, acarretará a aplicação das seguintes penalidades:

I- R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por mês-calendário, relativamente às pessoas jurídicas que deixarem de fornecer, nos prazos estabelecidos, as informações ou esclarecimentos solicitados;

...

Parágrafo único. Na hipótese de pessoa jurídica optante pelo SIMPLES, os valores e o percentual referidos neste artigo serão reduzidos em setenta por cento.

Para além da penalidade aplicada não encontrar supedâneo apenas na combatida instrução normativa, mas em lei, a competência da Secretaria da Receita Federal para instituir obrigações acessórias relativas aos tributos que administra decorre do que dispõe o CTN e o art. 16 da Lei nº 9.779/1999. As obrigações acessórias não decorrem exclusivamente de lei,

podendo se incorporar ao ordenamento tributário por meio de outros diplomas que integram o que se denomina de "legislação tributária". Confirma-se:

CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§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.

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 ele 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;

Lei nº 9.779/99

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. (grifo nosso)

Tem-se por suficientemente combatido o argumento de que a penalidade aplicada na espécie careceria de previsão legal em sentido estrito e de que a instituição de obrigações acessórias não poderia se dar por ato normativo da Secretaria da Receita Federal.

No ponto em que a Recorrente questiona o *quantum* da multa aplicada, tendo já afastado os argumentos de índole constitucional, entendo ser aplicável o instituto da retroatividade benigna previsto no art. 106, II, "c" do CTN ante a superveniência da Lei nº 11.945/2009, a ensejar a redução de penalidade ainda não definitivamente confirmada. Isto porque a lei nova comina sanção menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da ocorrência da infração. A multa que outrora incidia por mês-calendário em atraso deve, a partir de 16/12/2008, ser cominada em valor único por declaração não apresentada no prazo trimestral.

Lei nº 11.945/2009

Art. 1º Deve manter o Registro Especial na Secretaria da Receita Federal do Brasil a pessoa jurídica que:

(...)

§ 3º Fica atribuída à Secretaria da Receita Federal do Brasil competência para:

(...)

II - estabelecer a periodicidade e a forma de comprovação da correta destinação do papel beneficiado com imunidade, inclusive mediante a instituição de obrigação acessória destinada ao controle da sua comercialização e importação.

(...)

§ 4º O não cumprimento da obrigação prevista no inciso II do § 3º deste artigo sujeitará a pessoa jurídica às seguintes penalidades:

(...)

II - de R\$ 2.500,00 ... para micro e pequenas empresas e de R\$ 5.000,00 ... para as demais, ... se as informações não forem apresentadas no prazo estabelecido. (grifo nosso)

Código Tributário Nacional

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

(...)

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

(...)

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.

A aplicação da retroatividade benigna à hipótese presente é matéria sumulada no âmbito deste Conselho, conforme o verbete de nº 151, de aplicação compulsória:

Súmula CARF nº 151

Aplica-se retroativamente o inciso II do § 4º do art. 1º da Lei 11.945/2009, referente a multa pela falta ou atraso na apresentação da “DIF Papel Imune” devendo ser cominada em valor único por declaração não apresentada no prazo trimestral, e não mais por mês calendário, conforme anteriormente estabelecido no art. 57 da MP nº 2.158-35/ 2001, consagrando-se a retroatividade benéfica nos termos do art. 106, do Código Tributário Nacional.

Acórdãos Precedentes: 9303-006.670, 9303-006.734, 3201-004.121, 9303-005.273, 9303-004.949, 3201-002.860 e 3101-001.160.

Ante o exposto, voto por CONHECER do Recurso Voluntário e, no mérito, DAR PARCIAL PROVIMENTO ao mesmo.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Henrique de Seixas Pantarolli

