



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

Processo nº 19515.000360/2005-52
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 3403-01.168 – 4ª Câmara / 3ª Turma Ordinária
Sessão de 01 de setembro de 2011
Matéria DIF PAPEL IMUNE
Recorrente IBEP INSTITUTO BRASILEIRO DE EDIÇÕES PEDAGÓGICAS
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS - IPI

Data do fato gerador: 31/01/2003, 30/04/2003

DIF-PAPEL IMUNE. OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. INSTITUIÇÃO POR MEIO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA. POSSIBILIDADE.

Nos termos do art. 113, § 2º, do CTN, a obrigação acessória decorre da legislação tributária. Neste conceito estão compreendidas as instruções normativas expedidas por autoridade administrativa competente (art. 96 do CTN), razão pela qual não há qualquer ilegalidade na instituição da DIF - Papel Imune por meio da Instrução Normativa nº 71/2001.

As sanções previstas neste diploma legal encontram fundamento de validade no art. 57 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, que expressamente previu as sanções pecuniárias aplicáveis pelo descumprimento das obrigações Acessórias relativas aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal.

NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE BENÉFICA.

Em matéria de penalidades, aplica-se a lei mais benéfica aos atos e fatos não definitivamente julgados.

Recurso Provido em Parte.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, dar provimento parcial ao recurso para reduzir a multa pela falta ou atraso na entrega da DIF-PAPEL IMUNE a uma incidência por declaração não entregue ou que tenha sido entregue fora do prazo.

Antonio Carlos Atulim – Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Winderley Moraes Pereira, Domingos de Sá Filho, Liduína Maria Alves Macambira, Ivan Allegretti e Marcos Tranchesí Ortiz.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto em face do Acórdão nº 15.331, de 28/03/2007, da DRJ em Ribeirão Preto-SP, que manteve o lançamento de ofício da multa pela falta ou atraso da DIF – PAPEL IMUNE.

Regularmente notificado daquela decisão, o contribuinte recorreu em tempo hábil a este Conselho, alegando, em síntese que: 1) o atraso na entrega das declarações foi mera irregularidade formal, não representando qualquer prejuízo aos cofres públicos; 2) a penalidade aplicada é ilegal porque nem a Lei nº 9.779/99 e nem o Decreto-Lei nº 1.593/77 criaram a obrigação acessória; 3) a obrigação acessória foi criada por meio de ato administrativo da Receita Federal e isto fere de morte o princípio da legalidade; 4) o art. 113, § 2º, do CTN, estabelece que a obrigação tributária decorre da “legislação tributária” e deve ser interpretado consoante o art. 5º, II, da Constituição, que estabelece que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei; 5) a IN SRF nº 71/2001 alargou o alcance da lei e incorreu em equívoco ao buscar fundamento de validade no Decreto-lei nº 1.593, de 21/12/1977, pois o registro especial a que remete a IN, destina-se aos fabricantes de cigarros, possuindo natureza totalmente diversa e incompatível com a matéria a ser regulada nas operações com papel imune; 5) a aplicação desta multa viola a garantia constitucional que veda a utilização de tributo com efeito de confisco.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Antonio Carlos Atulim, Relator.

O recurso preenche os requisitos formais de admissibilidade e, portanto, dele tomo conhecimento.

A questão principal a ser apreciada se resume em saber se a Administração Tributária pode criar obrigações acessórias por meio de atos administrativos.

A interessada afirma que a instituição da DIF-PAPEL IMUNE por meio da IN SRF nº 71/2001 é ilegal, pois não fora criada nem pela Lei nº 9.779/99 e nem pelo Decreto-Lei nº 1.593/77.

Ocorre que o art. 113, § 2º, do Código Tributário Nacional – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, dispõe que “A obrigação acessória decorre da legislação tributária”.

Nesse passo, equivocou-se a recorrente ao argumentar com o art. 5º, II, da CF/88, uma vez que este dispositivo veicula o princípio da legalidade e não o princípio da reserva de legal. Assim, no art. 5º, II da CF/88, o termo “lei” tem uma expressão mais abrangente que alcança também os atos infralegais. Se assim não fosse, o art. 96 do CTN não teria sido recepcionado pela Constituição ao dispor que 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. Assim, não existe nenhuma ilegalidade no caso concreto, pois o Secretário da Receita Federal está autorizado a instituir obrigações acessórias no âmbito dos tributos administrados pela Receita Federal.

No tocante à legalidade da multa aplicada, temos que a base legal prevista pelo art. 12 da Instrução Normativa nº 71/2001 é a prevista no art. 57 da Medida Provisória nº 2.158-34:

“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 nº 2.158-34, de 27 de julho de 2001.”

O art. 57 em comento previa a imposição das seguintes multas:

“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;

II - cinco por cento, não inferior a R\$ 100,00 (cem reais), do valor das transações comerciais ou das operações financeiras, próprias da pessoa jurídica ou de terceiros em relação aos quais seja responsável tributário, no caso de informação omitida, inexata ou incompleta.

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

As relações jurídicas reguladas pela aludida medida provisória foram convalidadas pela Medida Provisória nº 2158-35/2001, art. 91:

“Art. 91. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.158-34, de 27 de julho de 2001.”

Por sua vez, a Medida Provisória nº 2158-35 manteve o mesmo texto na imposição da multa em apreço:

“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;

II - cinco por cento, não inferior a R\$ 100,00 (cem reais), do valor das transações comerciais ou das operações financeiras, próprias da pessoa jurídica ou de terceiros em relação aos quais seja responsável tributário, no caso de informação omitida, inexata ou incompleta.

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

A Medida Provisória nº 2.158-35 passou a vigorar por tempo indeterminado com força de lei por força do art. 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.

Assim, a Instrução Normativa nº 71/2001 firmou a sanção para o descumprimento da obrigação acessória de “não-apresentação da DIF – Papel Imune”: a aplicação da multa de “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”. Tal sanção era veiculada através da Medida Provisória nº 2.158-34/2001. Com a edição da Medida Provisória nº 2.158-35/2001 restaram convalidados os atos praticados com base na versão anterior e, especificamente, ficou mantida a sanção prescrita para o descumprimento da obrigação acessória de “não-apresentação da DIF – Papel Imune”.

À vista do exposto, não procede a alegação de que inexistiria a base legal na imposição da multa, uma vez que a multa foi mantida pela Medida Provisória nº 2158-35.

Relativamente ao fato da IN SRF nº 71/2001 ter obrigado os estabelecimentos que operam com papel imune a obterem o mesmo registro especial ao qual estão sujeitos os fabricantes de cigarros, não existe a incompatibilidade alegada. Isto porque a Administração Tributária tem o dever não só de controlar o consumo de papel destinado à fabricação de cigarros, mas também o dever de controlar o uso do papel destinado à impressão de livros e periódicos. No primeiro caso, o dever consiste em assegurar a satisfação da obrigação principal por parte dos fabricantes de cigarros e, no segundo caso, o cumprimento do desígnio constitucional por parte das editoras, jornais e gráficas.

No mais, não cabe aos órgãos administrativos de julgamento apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos. Tal questão é objeto da Súmula CARF nº 01, vazada nos seguintes termos:

Súmula CARF nº 2

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

Portanto, a exigência da multa pela falta ou atraso na entrega da DIF-PAPEL IMUNE não encontra nenhum óbice legal.

Após a lavratura do auto de infração objeto deste processo a multa cominada em razão da falta ou atraso da DIF-PAPEL imune pela Lei nº 11.945, de 04/06/2009, nos seguintes termos:

“Art. 1º Deve manter o Registro Especial na Secretaria da Receita Federal do Brasil a pessoa jurídica que:(Produção de efeitos).

I - exercer as atividades de comercialização e importação de papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos, a que se refere a alínea d do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal; e

II - adquirir o papel a que se refere a alínea d do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal para a utilização na impressão de livros, jornais e periódicos.

§ 1º A comercialização do papel a detentores do Registro Especial de que trata o caput deste artigo faz prova da regularidade da sua destinação, sem prejuízo da responsabilidade, pelos tributos devidos, da pessoa jurídica que, tendo adquirido o papel beneficiado com imunidade, desviar sua finalidade constitucional.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se também para efeito do disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, no § 2º do art. 2º e no § 15 do art. 3º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e no § 10 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.

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

I - expedir normas complementares relativas ao Registro Especial e ao cumprimento das exigências a que estão sujeitas as pessoas jurídicas para sua concessão;

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:

I - 5% (cinco por cento), não inferior a R\$ 100,00 (cem reais) e não superior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), do valor das operações com papel imune omitidas ou apresentadas de forma inexata ou incompleta; e

II - de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) para micro e pequenas empresas e de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para as demais, independentemente da sanção prevista no inciso I deste artigo, se as informações não forem apresentadas no prazo estabelecido.

§ 5º Apresentada a informação fora do prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício, a multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será reduzida à metade.

(grifei).

Conforme se pode verificar, o art. 1º, § 4º, II, da Lei nº 11.945/2009 abrandou a multa originalmente prevista no art. 57, I, da MP nº 2.158-35/2001, pois a incidência passou a ser de R\$ 5.000,00 por declaração não apresentada ou que for apresentada fora do prazo estabelecido, em vez de R\$ 5.000,00 por mês-calendário. A Lei nº 11.945/2009 fez com que desaparecesse do cenário jurídico a possibilidade de inflição, para o caso concreto, da chamada “multa-taxímetro”, onde o valor da multa é multiplicado pelo número de meses de falta ou atraso na entrega da declaração.

O art. 106, II, “c” do CTN estabelece que a lei nova deve ser aplicada aos atos não definitivamente julgados quando lhes comine penalidade menos severa do que a anteriormente prevista.

Em face do exposto, voto no sentido de dar provimento parcial ao recurso para reduzir a penalidade aplicada no auto de infração para R\$ 5.000 (cinco mil reais) por declaração não entregue ou que tenha sido entregue fora do prazo.

Antonio Carlos Atulim