



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

Processo nº 19615.000248/2005-93
Recurso nº 158.255 Voluntário
Acórdão nº **3803-02.530 – 3ª Turma Especial**
Sessão de 16 de fevereiro de 2012
Matéria DIF-PAPEL IMUNE - MULTA
Recorrente FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO FUNDAJ
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Data do fato gerador: 01/11/2002, 01/02/2003, 01/05/2003, 01/08/2003, 01/11/2003, 01/02/2004, 01/05/2004, 01/08/2004

DIF-PAPEL IMUNE. LANÇAMENTO DE OFÍCIO. MULTA.

A não-apresentação ou a apresentação intempestiva da Declaração Especial de Informações Relativas ao Controle do Papel Imune (DIF-Papel Imune) sujeita o contribuinte à aplicação da multa instituída em lei pelo descumprimento da obrigação acessória.

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. SUJEITO PASSIVO.

A obrigação acessória decorre da legislação tributária, que 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. O sujeito passivo da obrigação acessória é a pessoa obrigada às prestações que constituam o seu objeto, definidas na legislação tributária, independentemente de se tratar de entidade imune a impostos.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Data do fato gerador: 01/11/2002, 01/02/2003, 01/05/2003, 01/08/2003, 01/11/2003, 01/02/2004, 01/05/2004, 01/08/2004

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE.

A atividade da autoridade administrativa é obrigatória e vinculada, devendo-se observar os comandos normativos presentes em leis vigentes e válidas, não lhe sendo facultado o poder de afastar o cumprimento de lei sob alegação de inconstitucionalidade (Súmula CARF nº 2).

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Data do fato gerador: 01/11/2002, 01/02/2003, 01/05/2003, 01/08/2003, 01/11/2003, 01/02/2004, 01/05/2004, 01/08/2004

PENALIDADE. RETROATIVIDADE BENIGNA.

Reduz-se a penalidade aplicada em decorrência da edição posterior de norma penal mais benigna.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(assinado digitalmente)

Alexandre Kern - Presidente.

(assinado digitalmente)

Hélcio Lafetá Reis - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Alexandre Kern (Presidente), Hélcio Lafetá Reis (Relator), Belchior Melo de Sousa, Jorge Victor Rodrigues, Juliano Eduardo Lirani e João Alfredo Eduão Ferreira.

Relatório

Trata-se de auto de infração (fls. 3 a 9) lavrado para se exigir crédito tributário relativo à multa regulamentar, aplicada em decorrência do descumprimento de obrigação acessória, relativa à Declaração Especial de Informações Relativas ao Controle de Papel Imune (DIF-Papel Imune).

Cientificado, o contribuinte apresentou Impugnação e requereu o cancelamento do auto de infração, alegando o seguinte:

a) a Fundação Joaquim Nabuco, por força de sua própria natureza de fundação pública federal, goza de privilégios iguais aos da Fazenda Publica, por força do que dispõe a Lei nº 7.615, de 14/08/1987;

b) o Supremo Tribunal Federal (STF) já consolidou posicionamento (Súmula nº 3) afirmando que não são aplicáveis multas às pessoas jurídicas de direito público decorrentes de atrasos no pagamento de contribuições previdenciárias, o que leva a admitir, também, que não são aplicáveis pelo descumprimento da obrigação de fazer, consubstanciada na falta de apresentação de demonstrativos trimestrais do uso de papel adquirido com imunidade fiscal;

c) a Fundação Joaquim Nabuco goza da imunidade prevista no art. 150, VI, "a" e § 2º, da CF, de 1988, tendo havido equívoco por parte da autuante, ao enquadrar a referida Fundação no inciso V, alínea "c" do citado artigo, haja vista que a mesma é instituída e mantida pelo Poder Público no que se refere ao patrimônio, à renda e a serviços, vinculados às suas necessidades essenciais ou as deles decorrentes;

d) não é devido pela referida Fundação o IPI e, conseqüentemente, não possui a obrigação de prestar declaração junto a Receita Federal comprovando que utiliza devidamente o papel adquirido, para o desenvolvimento de suas atividades, sendo, desse modo, incabível a cobrança de multa por obrigação de fazer inexistente;

e) existe um erro formal a ser considerado: pois foi concedido, indevidamente, à Fundação Joaquim Nabuco, o registro especial para a aquisição de papel imune, ou seja, o papel com isenção do IPI, quando, constitucionalmente, a mesma possui imunidade originária de não realizar o recolhimento do IPI; que a concessão do referido registro transcende e transgride a sua imunidade originária constitucional e viola a sua condição de entidade pública federal, possuidora de privilégios iguais aos da Fazenda Pública, por força da Lei nº 7.615, de 14/08/1987;

f) a emissão do ADE nº 114, pela Delegacia da Receita Federal de Recife, em 26/07/2002, pretendeu alinhar uma fundação pública federal a um estabelecimento comercial ou empresarial, para melhor adequar os termos às modificações sofridas pelo Novo Código Civil, e transcreveu a denominação "Fundação Joaquim Nabuco- Gráfica de papel imune, destinado à impressão de livros, jornais e periódicos";

g) a Editora Massangana é uma coordenação-geral, pertencente à Diretoria de Cultura da Fundação Joaquim Nabuco que tem o objetivo específico de desenvolver as atividades culturais e educacionais de instituição a que pertence; não se tratando de um estabelecimento comercial, não possui o cadastro de pessoa jurídica de natureza privada junto ao Ministério da Fazenda;

h) a Fundação Joaquim Nabuco não é uma empresa e nem desenvolve atividades empresariais, sendo, assim, uma fundação pública sem fins lucrativos, mantida pelo Governo Federal, através do Ministério da Fazenda, sendo incabível, portanto, ser regida por norma infraconstitucional e equiparada às pessoas privadas;

i) as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações são realizadas, na Fundação Joaquim Nabuco, à luz da Lei das Licitações e Contratos Públicos nº 8.666, de 1993;

j) a discrepância existente entre o montante gasto na aquisição de papel por esta instituição, no período a que alude o AI e o valor que lhe pretende imputar, indevidamente, a título de multa, demonstra a incompatibilidade da afirmação de que a Fundação Joaquim Nabuco realiza trabalho de gráfica; que o papel adquirido foi utilizado exclusivamente para a execução das atribuições complementares e institucionais.

A DRJ Salvador/BA julgou o lançamento procedente (fls. 92 a 98), tendo o acórdão sido ementado nos seguintes termos:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2002, 2003, 2004

ENTIDADES ISENTAS OU IMUNES. OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DE DECLARAÇÃO ESPECIAL DE INFORMAÇÕES FISCAIS RELATIVAS AO CONTROLE DE PAPEL IMUNE DIF - PAPEL IMUNE.

As pessoas jurídicas em geral, inclusive as entidades isentas ou imunes sujeitam-se ao cumprimento das obrigações fiscais acessórias previstas na legislação tributária. O cumprimento de obrigação acessória, a destempo, consubstanciada no atraso na entrega da DIF - Papel Imune, impõe a cominação da penalidade pecuniária consentânea com a legislação de regência.

Lançamento Procedente

Irresignado, o contribuinte recorre a este Conselho (fls. 104 a 112), repisa os argumentos de defesa e requer a nulidade do acórdão recorrido por ter sido prolatado por autoridade incompetente, bem como a declaração de improcedência do auto de infração ou a redução da multa, alegando, aqui apresentado de forma sucinta, o que se segue:

a) o Acórdão recorrido foi prolatado pela 4ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento de Salvador, sendo evidente a incompetência desse órgão para proceder a tal julgamento, porquanto a RECORRENTE está sediada na cidade do Recife, capital do Estado de Pernambuco, sujeitando-se, portanto, à jurisdição da Delegacia da Receita Federal de Julgamento do Recife;

b) inconstitucionalidade da utilização da multa com efeito confiscatório.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Hécio Lafetá Reis

O recurso é tempestivo, preenche as demais condições de admissibilidade e dele tomo conhecimento.

Conforme acima relatado, trata-se de multa aplicada em decorrência da entrega em atraso da declaração DIF-Papel Imune.

Quanto à preliminar arguida de nulidade do acórdão da DRJ Salvador/BA pelo fato de o Recorrente encontrar-se sediado na cidade do Recife/PE, onde existe Delegacia de Julgamento, há que se registrar que a jurisdição das Delegacias de Julgamento não é definida por critério territorial, mas por tributos e penalidades correlatas, de forma que, inobstante ser acertada a segunda parte da afirmativa do Recorrente, esse fato, por si só, não torna a decisão *a quo* nula, posto que proferida em conformidade com as normas que regem o funcionamento das Delegacias de Julgamento.

No que tange à nulidade do auto de infração por ofensa ao princípio constitucional do não confisco, afirma-se, de pronto, que tal alegação não pode ser apreciada neste processo administrativo, pois, nos autos, está-se tratando de aplicação de penalidade prevista em lei, cujos comandos são de observância obrigatória pela Administração tributária, sob pena de responsabilidade.

Conforme preceitua a Súmula CARF nº 2, este órgão colegiado “não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária”.

Afastam-se, portanto, as preliminares de nulidade arguidas.

De início, deve-se registrar que a atuação vinculada da autoridade fiscal a impende, obrigatoriamente, a cumprir as normas aplicáveis de Direito Tributário, precipuamente aquelas que versam sobre obrigações acessórias, dado que o Código Tributário Nacional (CTN) estipula que a lei que versa sobre dispensa do cumprimento de obrigações acessórias deve ser interpretada literalmente, de forma que, inexistindo comando legal exonerando o contribuinte da obrigação tributária da espécie, a ele se impõe o dever de observar, *ipsis litteris*, a norma extraída dos dispositivos legais.

O fato de o Recorrente ser imune a impostos não o exime de prestar ao Fisco as informações de interesse fiscal relativas a suas atividades ou a atividades de terceiros com quem mantém relacionamentos empresariais ou institucionais.

As entidades imunes, nos termos do parágrafo único do art. 194 do CTN, encontram-se obrigadas a observar a legislação tributária reguladora da competência e dos poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização, ainda que se refira a informações relativas a imposto abarcado pela imunidade.

Ora, as obrigações acessórias não se confundem com os tributos a que se referem, pois apenas documentam a incidência ou a não incidência de forma a viabilizar a atividade da Fiscalização.

A obrigação acessória, não obstante seu caráter instrumental, é autônoma em relação à obrigação tributária principal, sendo estipulada para fins de atender ao interesse da Administração tributária. Tanto é assim que o parágrafo único do art. 175 do CTN delimita que a isenção ou a anistia não dispensam o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação cujo crédito tributário foi excluído.

O Código Tributário Nacional (CTN) prevê que a obrigação acessória decorre da legislação tributária, que, por sua vez, é definida, no art. 96 do mesmo diploma legal, como abrangendo “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”. Dessa forma, diferentemente da estipulação de penalidade, a instituição de uma obrigação acessória não é prerrogativa de lei, podendo ser veiculada por ato normativo da Administração tributária.

Consoante o CTN, o art. 16 da Lei nº 9.779/1999 prescreve que 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.

Para análise do mérito, torna-se necessário averiguar o conteúdo dos dispositivos normativos que regem a matéria, *in verbis*:

LEI Nº 9.779, DE 19 DE JANEIRO DE 1999.

(...)

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.

(...)

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.158-35, DE 24 DE AGOSTO DE 2001.

(...)

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.

(...)

LEI Nº 11.945, DE 4 DE JUNHO DE 2009.

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.

(...)

§ 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.

DECRETO Nº 4.544, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2002.

(...)

~~*Art. 505. O descumprimento das obrigações acessórias exigidas nos termos do art. 212 acarretará a aplicação da multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por mês calendário, aos contribuintes que deixarem de fornecer, nos prazos estabelecidos, as informações ou esclarecimentos solicitados (Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, art. 57).*~~

~~*Parágrafo único. Na hipótese de pessoa jurídica optante Pelo SIMPLES, a multa de que trata o caput será reduzida em setenta por cento (Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, art. 57, parágrafo único).*~~

(...)

DECRETO Nº 7.212, DE 15 DE JUNHO DE 2010.

(...)

Art. 588. O não cumprimento da obrigação prevista no inciso II do § 2º do art. 328 sujeitará a pessoa jurídica às seguintes penalidades (Lei nº 11.945, de 2009, art. 1º, § 4º):

I - 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 (Lei nº 11.945, de 2009, art. 1º, § 4º, inciso I); 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, se as informações não forem apresentadas no prazo estabelecido (Lei nº 11.945, de 2009, art. 1º, § 4º, inciso II).

Parágrafo único. Apresentada a informação fora do prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício, a multa de que trata o inciso II do caput será reduzida à metade (Lei nº 11.945, de 2009, art. 1º, § 5º).

(...)

INSTRUÇÃO NORMATIVA SRF Nº 71, DE 24 DE AGOSTO DE 2001

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 Relativas ao Controle do Papel Imune (DIF- Papel Imune), cuja apresentação é obrigatória para as pessoas jurídicas de que trata o art. 1º.

A par dos comandos insertos nos dispositivos supra, conclui-se que, no caso de falta de apresentação ou de apresentação em atraso da DIF-Papel Imune, o infrator sujeitava-se à imposição da multa de R\$ 5.000,00 por mês-calendário, salvo se optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples) que tem a penalidade reduzida em 70%.

O contribuinte, por iniciativa própria, protocolizou o pedido de registro especial para operar com papel imune, tendo obtido junto à Receita Federal, por meio de ato declaratório executivo, a concessão requerida, após o que passou a se vincular ao cumprimento de todas as obrigações tributárias correlatas.

A legislação de regência – Instrução Normativa SRF nº 71/2001, art. 10 – prevê a obrigatoriedade de apresentação da declaração pelos 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, inscritos no registro especial instituído pelo art. 1º do Decreto-lei nº 1.593, de 21 de dezembro de 1977.

Inexiste na legislação de regência a estipulação de que a obrigatoriedade de apresentação da DIF-Papel Imune se restrinja às pessoas jurídicas que executem efetivamente operações envolvendo o produto. Tal previsão alcança todas as pessoas indicadas no *caput* do art. 1º da referida instrução normativa, ainda que imunes a impostos e independentemente se operantes ou não.

Contudo, a Medida Provisória nº 451, de 16 de dezembro de 2008, restringiu a aplicação da multa de R\$ 5.000,00 por evento e não mais por mês-calendário de atraso.

Com o advento da Lei nº 11.945/2009, art. 1º, § 4º, II, referida multa restou definida como sendo de R\$ 2.500,00 para micro e pequenas empresas e de R\$ 5.000,00 para as demais, restringindo a sua aplicação, conforme já previa a Medida Provisória nº 451/2008, por evento e não mais por mês-calendário de atraso.

No presente caso, não se trata de empresa optante pelo Simples, tendo sido o cálculo da penalidade efetuado considerando-se o valor R\$ 5.000,00 por mês calendário de atraso.

Nesse contexto, tendo em vista o contido no Código Tributário Nacional (CTN), art. 106, II, “c”, que autoriza a retroação de norma penal mais benigna, a multa lançada deve ser reduzida ao valor de R\$ 5.000,00 por evento, o que, pelo fato de se referir a 8 (oito) declarações, totaliza R\$ 40.000,00.

Diante do exposto, voto por PROVER PARCIALMENTE o recurso voluntário, para reduzir a multa aplicada com base no princípio da retroatividade benigna (art. 106, II, “c”, do CTN), conformando-a aos ditames do inciso II do § 4º do art. 1º da Lei nº 11.945/2009, o que a reduz ao valor de R\$ 40.000,00, dado se referir a oito declarações entregues em atraso pelo Recorrente.

É como voto.

(assinado digitalmente)

Hélcio Lafetá Reis – Relator



Ministério da Fazenda
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais
Terceira Seção - Terceira Câmara

Processo nº: 19615.000248/2005-93

Interessada: FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO FUNDAJ

TERMO DE INTIMAÇÃO

Em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 63 e no § 3º do art. 81 do Anexo II, c/c inciso VII do art. 11 do Anexo I, todos do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 256, de 22 de junho de 2009, fica um dos Procuradores da Fazenda Nacional, credenciado junto a este Conselho, intimado a tomar ciência do Acórdão nº 3803-02.530, de 16 de fevereiro de 2012, da 3ª Turma Especial da 3ª Seção.

Brasília - DF, em 16 de fevereiro de 2012.

[Assinado digitalmente]

Alexandre Kern

3ª Turma Especial da 3ª Seção - Presidente

Ciente, com a observação abaixo:

- ☐ Apenas com ciência
- ☐ Com embargos de declaração
- ☐ Com recurso especial

Em ____/____/____