



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

MF - Segundo Conselho de Contribuintes
Publicado no Diário Oficial da União
de 13 / 06 / 2002
Rubrica

2º CC-MF
Fl.
142

Processo nº : 13749.000243/99-31
Recurso nº : 116.348
Acórdão nº : 202-13.621

Recorrente : **DIAGMAGEM E CLÍNICAS S/C LTDA.**
Recorrida : **DRJ no Rio de Janeiro - RJ**

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. NULIDADE. Às Delegacias da Receita Federal de Julgamento compete julgar processos administrativos nos quais tenha sido instaurado, tempestivamente, o contraditório (Decreto nº 70.235/72, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 8.748/93 e pela Portaria SRF nº 4.980/94). Entre as atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento inclui-se o julgamento, em primeira instância, de processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal (art. 5º da Portaria MF nº 384/94). A competência pode ser objeto de delegação ou avocação, desde que não se trate de competência conferida a determinado órgão ou agente, com exclusividade, pela lei. São nulos os atos e termos lavrados por pessoa incompetente (art. 59, I, do Decreto nº 70.235/72).
Processo que se anula, a partir da decisão de primeira instância, inclusive.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por:
DIAGMAGEM E CLÍNICAS S/C LTDA.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em anular o processo, a partir da decisão de primeira instância, inclusive.**

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 2002


Henrique Pinheiro Torres
Presidente


Ana Neyle Olímpio Holanda
Relatora

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Bueno Ribeiro, Eduardo da Rocha Schmidt, Adolfo Montelo, Gustavo Kelly Alencar, Raimar da Silva Aguiar e Dalton Cesar Cordeiro de Miranda.

iao/cf



Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

Recorrente : DIAGMAGEM E CLÍNICAS S/C LTDA.

RELATÓRIO

Trata o presente processo da controvérsia surgida com a manifestação de inconformidade da empresa **DIAGMAGEM E CLÍNICAS S/C LTDA.**, pessoa jurídica nos autos qualificada, com a comunicação de sua exclusão da Sistemática de Pagamentos de Impostos e Contribuições denominada **SIMPLES**, expedida através do Ato Declaratório nº 85.771, de 09/01/1999, expedido pela Delegacia da Receita Federal em Nova Iguaçu - RJ, com arrimo nos artigos 9º ao 16 da Lei nº 9.317/96 e as alterações da Lei nº 9.732/98, sob a fundamentação de que a empresa exercia atividade econômica não permitida para inclusão no **SIMPLES**.

A interessada mostrou sua inconformação contra o ato suprareferido através da apresentação de Solicitação de Revisão da Vedação/Exclusão à Opção pelo **SIMPLES - SRS**.

Como resultado da análise da **SRS**, a autoridade manifestou-se no sentido do indeferimento do pleito, enfatizando a impossibilidade de opção pelo **SIMPLES** de empresas cuja atividade esteja vedada pelo artigo 9º, XIII, da Lei nº 9.317/96.

Inconformada, a empresa apresentou impugnação ao ato, onde, em apertada síntese, alega que:

- a) estaria em igualdade de condições com aquelas não vedadas à inscrição no **SIMPLES**, sendo sua exclusão uma afronta ao princípio da isonomia inscrito no artigo 150, II, da CF, como também ao artigo 179 do mesmo diploma legal;
- b) o Poder Judiciário tem se manifestado favoravelmente à inclusão no sistema simplificado de tributação de empresas com atividade de prestação de serviços; e
- c) a Superintendência Regional da Receita Federal da 1ª Região Fiscal, através da Decisão nº 05, de 04/03/97 (DOU de 12/03/97), deixa claro que as empresas prestadoras de serviços médicos poderiam aderir ao **SIMPLES**.

O Delegado da Delegacia da Receita Federal de Julgamento no Rio de Janeiro - RJ, autoridade julgadora de primeira instância, manifestou-se no sentido de manter a improcedência da **SRS**, alegando que as pessoa jurídicas que explorem as atividades hospitalares, de clínicas ou de enfermagem, estão vedadas de optar pelo **SIMPLES**. Enfatiza, ainda, não ser a esfera administrativa de julgamento o foro competente para examinar arguição de inconstitucionalidade de normas.



Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

Da decisão singular, o sujeito passivo interpôs recurso voluntário, onde tece considerações acerca da aplicação da Lei nº 9.317/96, reportando-se a decisões judiciais exaradas em litígios que envolvem a matéria, e reitera todos os argumentos expendidos na impugnação.

Inconforma-se, ainda, contra a afirmação de que a Decisão nº 05, de 04/03/97, da SRRF - 1ª Região Fiscal, reportar-se-ia ao Parecer Normativo CST nº 15, de 21/09/83, que cuidava da interpretação da legislação tributária que estabelecia os limites de aplicabilidade da retenção do Imposto de Renda, instituída pelo Decreto-Lei nº 2.030/83, e que, segundo a decisão singular, não se aplicaria à espécie. Como argumento a seu favor, invoca a impossibilidade de um Parecer Normativo de 1983 referir-se a uma lei que seria editada 13 (treze) anos depois.

Ao encerrar a peça recursal, pugna pela manutenção da sua inclusão no sistema de tributação simplificado, com a reforma da decisão *a quo*.

É o relatório. *A*



Processo nº : 13749.000243/99-31
Recurso nº : 116.348
Acórdão nº : 202-13.621

VOTO DA CONSELHEIRA-RELATORA
ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA

Preliminarmente à análise do mérito do recurso apresentado, obrigo-me a tecer algumas considerações que justificam a averiguação do perfeito saneamento do processo administrativo pelos órgãos julgadores de segunda instância.

A meu sentir, o recurso voluntário, além do efeito suspensivo, literalmente inscrito no artigo 31 do Decreto nº 70.235/72, possui, também, o efeito devolutivo: pois tem o escopo de obter da instância julgadora *ad quem*, mediante o reexame da *quaestio*, a reforma total ou parcial da decisão proferida em primeira instância.

Nas palavras de Antônio da Silva Cabral¹: “(...) *por força do recurso, o conhecimento da questão é transferido do julgador singular para um órgão colegiado, e esta transferência envolve não só as questões de direito como também as questões de fato.*” Para o autor, o recurso voluntário remete à instância superior o conhecimento integral das questões suscitadas e discutidas no processo, como também a observância à forma dos atos processuais, que devem obedecer às normas que ditam como devem proceder os agentes públicos, de modo a obter-se uma melhor prestação jurisdicional ao sujeito passivo.

Nesse passo, observamos que a decisão singular foi emitida por pessoa outra que não o(a) Delegado(a) da Receita Federal de Julgamento, por delegação de competência, fato que deve ser considerado à luz da alteração introduzida no Decreto nº 70.235/72 pelo artigo 2º da Lei nº 8.748/93, regulamentada pela Portaria SRF nº 4.980, de 04/10/94, que, em seu artigo 2º, determina, *in litteris*:

“Art. 2º. Às Delegacias da Receita Federal de Julgamento compete julgar processos administrativos nos quais tenha sido instaurado, tempestivamente, o contraditório, inclusive os referentes à manifestação de inconformismo do contribuinte quanto à decisão dos Delegados da Receita Federal relativa ao indeferimento de solicitação de retificação de declaração do imposto de renda, restituição, compensação, ressarcimento, imunidade, suspensão, isenção e redução de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal.” (grifamos)

A irrisignação do sujeito passivo contra o lançamento, por via de impugnação, instaura a fase litigiosa do processo administrativo, ou seja, invoca o poder de Estado para dirimir a controvérsia surgida com a exigência fiscal, através da primeira instância de julgamento

¹ Processo Administrativo Fiscal, Editora Saraiva, p. 413. J



Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

- as Delegacias da Receita Federal de Julgamento -, tendo-lhe assegurado, em caso de decisão que lhe seja desfavorável, o recurso voluntário aos Conselhos de Contribuintes.

Nesse passo, faz-se por demais importante para o sujeito passivo que a decisão proferida seja exarada da forma mais clara, analisando todos os argumentos de defesa, com total publicidade, e, acima de tudo, emitida pelo agente público legalmente competente para expedi-la.

Por isso, a Portaria MF nº 384/94, que regulamenta a Lei nº 8.748/93, em seu artigo 5º, traz, *numerus clausus*, as atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento:

“Art. 5º. São atribuições dos Delegados da Receita Federal de Julgamento:

I – julgar, em primeira instância, processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, e recorrer ‘ex officio’ aos Conselhos de Contribuintes, nos casos previstos em lei.

II – baixar atos internos relacionados com a execução de serviços, observadas as instruções das unidades centrais e regionais sobre a matéria tratada.”
(grifamos)

Os excertos legais acima expostos, com clareza solar, determinam as atribuições dos(as) Delegados(as) da Receita Federal de Julgamento, ou seja, determina qual o poder daqueles agentes públicos para executar a parcela de atividades que lhe é atribuída, demarcando-lhes a competência, sem autorizar que as atribuições referidas sejam subdelegadas.

Renato Alessi, citado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro², afirma que a competência está submetida às seguintes regras:

1. decorre sempre de lei, não podendo o próprio órgão estabelecer, por si, as suas atribuições;

2. é inderrogável, seja pela vontade da administração, seja por acordo com terceiros, isto porque a competência é conferida em benefício do interesse público; e

3. pode ser objeto de delegação ou avocação, desde que não se trate de competência conferida a determinado órgão ou agente, com exclusividade, pela lei. (grifamos)

² Direito Administrativo, 3ª ed., Editora Atlas, p.156.



Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

Observe-se, ainda, que a espécie exige a observância da Lei nº 9.784³, de 29/01/1999, cujo Capítulo VI – Da Competência, em seu artigo 13, determina:

“Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

I – a edição de atos de caráter normativo;

II – a decisão de recursos administrativos; e

III – as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.” (grifei)

Nesse contexto, observamos que a delegação de competência conferida pela Portaria DRJ/RJ nº 7/99, de 03/02/99, que confere a outro agente público, que não o(a) Delegado(a) da Receita Federal de Julgamento, encontra-se em total confronto com as normas legais, vez que são atribuições exclusivas dos(as) Delegados(as) da Receita Federal de Julgamento julgar, em primeira instância, processos relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal.

Impende que seja observado que a decisão em questão foi proferida em 31/08/2000, portanto, posteriormente à vigência da Lei nº 9.784/99.

Frente às disposições legais trazidas à lume e esteadas na melhor doutrina, outra não poderia ser a nossa posição, tendo-se que não seria razoável, do ponto de vista administrativo, que o agente público delegasse a outrem a função fim a que se destinam as Delegacias da Receita Federal de Julgamento. Admitimos, outrossim, que tal portaria de subdelegação se preste para autorizar a realização de atos meios, ou seja, aqueles chamados de atos de administração e que não se configuram como atos que devem ser praticados, exclusivamente, por quem a lei determinou.

Os atos administrativos são assinalados pela observância a uma forma determinada, indispensável para a segurança e certeza dos administrados quanto ao processo deliberativo e ao teor da manifestação do Estado, impondo-se aos seus executores, uma completa submissão às pautas normativas. E a autoridade julgadora monocrática, em não proceder conforme as disposições da Lei nº 8.748/93 e da Portaria MF nº 384/94, exarou um ato que, por não observar requisitos que a lei considera indispensável, ressenete-se de vício insanável, estando

³ No artigo 69 da Lei nº 9.784/99, inscreve-se a determinação de que os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes, apenas subsidiariamente, os preceitos daquela lei.

A norma específica para reger o Processo Administrativo Fiscal é o Decreto nº 70.235/72. Entretanto, tal norma não trata, especificamente, das situações que impedem a delegação de competência. Nesse caso, aplica-se, subsidiariamente, a Lei nº 9.784/99.



Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

inquinado de completa nulidade, como determinado pelo inciso I, artigo 59, do Decreto nº 70.235/72.

A retirada do ato praticado sem a observância das normas legais implica na desconsideração de todos os outros dele decorrentes, vez que o ato produzido com esse vício insanável contamina todos os outros praticados a partir da sua expedição, posicionamento que se esteia na mais abalizada doutrina, conforme excerto do administrativista Hely Lopes Meirelles⁴, quando se refere aos atos nulos, a seguir transcrito:

“(...) é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei a comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do Direito Público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer desses casos o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei. A nulidade, todavia, deve ser reconhecida e proclamada pela Administração ou pelo Judiciário (...), mas essa declaração opera ex tunc, isto é, retroage às suas origens e alcança todos os seus efeitos passados, presentes e futuros em relação às partes, só se admitindo exceção para com os terceiros de boa-fé, sujeitos às suas conseqüências reflexas.” (destaques do original)

Ao Contencioso Administrativo, no direito brasileiro, é atribuída a função primordial de exercer o controle da legalidade dos atos da Administração Pública, através da revisão dos mesmos, cabendo às instâncias julgadoras administrativas reconhecer e declarar nulo o ato que se deu em desconformidade com as determinações legais. Máxime, como já ressaltamos, quando, por efeito da interposição dos recursos administrativos, é levado ao pleno conhecimento do julgador *ad quem* a matéria discutida pela instância inferior, com a transferência, para o juízo superior, do ato decisório recorrido, que, reexaminando-o, profere novo julgamento, e que, embora limitado ao recurso interposto, sob o ditame da máxima: *tantum devolutum, quantum appellatum*, não pode olvidar a averiguação, de ofício, da validade dos atos praticados. O recurso é fórmula encontrada para o Estado efetuar o controle da legalidade do ato administrativo de julgamento, sendo, na sua essência, um remédio contra a prestação jurisdicional que contém defeito.

A pretensa imutabilidade das decisões administrativas diz respeito, obviamente, àquelas que tenham sido proferidas com observância dos requisitos de validade que se aplicam aos atos administrativos, incluindo-se, entre tais, a exigência da observância dos requisitos legais.

⁴ Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, Malheiros Editores: 1992, p. 156. ↗



Ministério da Fazenda
Segundo Conselho de Contribuintes

2º CC-MF

Fl.

150

Processo nº : 13749.000243/99-31

Recurso nº : 116.348

Acórdão nº : 202-13.621

Com essas considerações, voto no sentido de que a decisão de primeira instância seja anulada para que outra seja produzida na forma do bom direito.

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 2002

Ana Neyle Olimpio Holanda
ANA NEYLE OLIMPIO HOLANDA