



Multas fiscais abusivas desafiam limites da proporcionalidade

12/01/2010

A legislação tributária brasileira contém inúmeros casos de multas absurdas, totalmente em desacordo com o determinado pelo artigo 150, inciso IV da Constituição Federal, que proíbe o confisco. Embora tal dispositivo faça referência apenas ao tributo quando proíbe sua cobrança com efeito confiscatório, a jurisprudência e a doutrina entendem perfeitamente aplicável às multas a mesma limitação.

Nesse sentido é a decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (DJU de 20/8/99, página 341):

A multa, a pretexto de desestimular a reiteração de condutas infracionais, não pode atingir o direito de propriedade, cabendo ao Poder Legislativo, com base no princípio da proporcionalidade, a fixação dos limites à sua imposição. Havendo margem na sua dosagem, a jurisprudência, com base no mesmo princípio, tem, no entanto, admitido a intervenção da autoridade judicial.

Também o Superior Tribunal de Justiça, no Processo 1998.010.00.50151-1, decidiu que:

“Não é confiscatória multa de 20% (vinte por cento), inferior a percentual maior (30%) considerado razoável pelo SFT (RE 81.550-MG, in RTJ 74/319)”

Em sua obra “Multas Tributárias” (Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2002, pág. 205), preleciona Rircado Corrêa Dalla:

“Os critérios para a fixação das multas tributárias devem obedecer aos padrões do Princípio da Razoabilidade, isto é, devem levar em conta também se a situação ocorrida foi agravada com dolo ou culpa.”

Para que os princípios constitucionais sejam observados, deve ser considerada confiscatória e assim inconstitucional, por conflitar com o artigo 150, inciso IV, da Constituição Federal, toda e qualquer multa que ultrapasse o limite de 30% do tributo. A multa, enquanto obrigação tributária, é acessória e, nessa condição, não pode ultrapassar o principal. (STF, RE 81.550 in RTJ 74/319).

Quando a multa não acompanhar o tributo — no caso de descumprimento de obrigação acessória, por exemplo — ela não pode ultrapassar o limite do razoável. Não se pode admitir que, num Estado Democrático de Direito, venha a ser outorgado ao agente fiscal o poder de vida e de morte sobre o empresário. Mesmo que este tenha sonegado, pode ser até preso, mas não pode ser levado à ruína por causa de uma multa sem limite ou fixada além do razoável. Isso seria uma multa imoral e, como se sabe, a moralidade é um dos princípios que devem nortear a administração (CF art. 37).



Em caso recente, uma empresa paulista foi autuada pelo fisco estadual em multa de quase R\$ 700 mil, simplesmente porque não teria entregue arquivos digitais de suas operações, embora tenha apresentado as guias de informação e apuração do ICMS e prestado todas as demais informações que, aliás, serviram para apurar o valor das suas operações. A mágica foi possível graças a uma legislação absurda, que sanciona a infração com multa de 2% sobre o valor das operações, sem fixar um limite razoável.

A legislação federal também já admitiu multas absurdas pela apresentação da DCTF fora de prazo. Já houve caso de empresa que, embora tendo pago os tributos na data certa, sofreu multa de mais de R\$ 200 mil porque atrasou alguns dias na entrega da informação.

Nada disso é razoável nem tem qualquer indício de moralidade. E o que é pior: admitindo multas absurdamente altas por faltas de pouca ou nenhuma relevância, a lei possibilita que um funcionário público tenha um poder descomunal sobre o contribuinte, abrindo a possibilidade de atos ilícitos.

O Judiciário pode e deve corrigir essa anomalia. Todavia, o caminho da Justiça é difícil e dispendioso. Como se sabe, a legislação processual vem procurando reduzir as possibilidades de recursos, a pretexto de prestigiar as decisões da primeira instância.

Apesar de todas essas dificuldades, já há registros de decisões que afastam essas multas exageradas. Em São Paulo, por exemplo, o Dr. Guilherme de Souza Nucci, MM. Juiz da 9ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo, em decisão de 21 de novembro de 2002 (DJE 4/2/2003 – Processo nº 596.053.01.009930-3), decidiu de forma brilhante, aplicando ao caso concreto os princípios constitucionais que a lei municipal ignorava. Da sentença merece destaque o seguinte trecho:

O Poder Legislativo não pode criar leis que firam os princípios gerais de direito e também os princípios implícitos na Constituição Federal da razoabilidade e da proporcionalidade. Do mesmo modo que não se deve admitir, somente porque existe lei, penas excessivas na esfera do Direito Penal — doutrina pacífica atualmente; da mesma maneira que não se pode aceitar a fixação de tributos de caráter confiscatório, que agredam o princípio da capacidade contributiva, porque abusivos e desproporcionais — pacífico na doutrina igualmente; enfim, se em qualquer ramo do direito não se pode acolher, passivamente, que o Estado legisle ferindo preceitos básicos do sistema de equilíbrio entre o seu poder e os direitos e garantias individuais, com maior razão, no contexto do direito administrativo o mesmo não pode se dar. A multa cobrada é nitidamente desproporcional à infração cometida e fere a capacidade de pagamento do autor... Por isso, vemos sentido em cancelar a aplicação da multa, considerando inconstitucional a lei que fixa seu valor, por desprestigiar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A doutrina pátria tem declarado serem ilegais e inconstitucionais multas com efeitos confiscatórios. A matéria foi exaustivamente examinada e debatida no XXIV Simpósio de Direito Tributário promovido pelo Centro de Extensão Universitária em São Paulo no ano 2000, do qual resultou a obra coletiva “Direitos Fundamentais do Contribuinte”, coordenada pelo prof. Ives Gandra da Silva Martins (Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2000) e da qual podem ser

extraídos os seguintes trechos:

O alcance do preceito constitucional que veda o confisco é também extensivo às penalidades, pois sendo desdobramento da garantia do direito de propriedade (art. 5º, XXII e art. 170, II) proíbe o confisco ao estabelecer prévia e justa indenização, nos casos em que autoriza a desapropriação, não poderia ficar de fora do alcance dessa proteção constitucional a imposição de multas confiscatórias.

O valor das multas a serem aplicadas deve ser proporcional ao valor objeto da obrigação tributária, sob pena de destruição do bem de onde surgirão os recursos para o Estado, à título de tributo, ou seja, a proporcionalidade da multa se impõe sob pena de destruição da fonte do tributo, que é o contribuinte. (prof. Marilene Talarico Martins Rodrigues, obra citada, página 338)

Registra ainda a Dra. Marilene Rodrigues na mesma obra e página que:

O Supremo Tribunal Federal tem entendido que, sequer nos casos de fraude inequívoca, em que as medidas punitivas são mais rigorosas em face do dolo comprovado, poderão subsistir penalidades confiscatórias, tendo na ADIN 551-RJ, concedido medida liminar, consoante se lê da ementa:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parágrafos 2º e 3º do art. 57 do ADCT do Estado do Rio de Janeiro , que dispõem sobre **multa punitiva** nas hipóteses de mora e sonegação fiscal. – Plausibilidade da irrogada inconstitucionalidade, face não apenas à impropriedade formal da via utilizada, mas também ao evidente **caráter confiscatório das penalidades** instituídas.”* (RTJ-138/55)

Também preleciona Wagner Balera na mesma obra coletiva (página 535):

(...) não pode a multa representar como que uma outra obrigação, até mesmo mais onerosa que a obrigação principal, para o contribuinte. É o que ocorre sempre que o valor da multa sobrepuja o valor do tributo, como já se deu em legislação fiscal que fixou em trezentos por cento (!) o acréscimo.

A legislação tributária que fixou multas em percentuais tão exagerados talvez tenha se inspirado no período em que o país vivia inflação estratosférica. Em 1993, chegamos a ter 2.783% de inflação! Com uma inflação maluca, a multa talvez tivesse que ser elevada, pois os números pouco significavam. Mas isso é passado, não havendo mais nada que justifique esse confisco por meio de multas.

O Judiciário deve afastar essas multas absurdas, declarando sua inconstitucionalidade ante o princípio do não confisco e os princípios da proporcionalidade, moralidade e razoabilidade.

A fixação de multas que ultrapassam a capacidade contributiva do sujeito passivo, que implicam a destruição de empresas, é um tremendo equívoco, pois acaba estimulando a procura por soluções nem sempre lícitas. Um empresário que, de repente, vê que seu patrimônio vai desaparecer, mesmo tendo ele pago todos os tributos, apenas porque se esqueceu de enviar formulários ou informações, tem o direito de ver o poder público como inimigo e certamente

não estará estimulado a investir no país.

Será necessário que, num futuro bem próximo, seja proposta uma emenda constitucional fixando-se limites máximos para as multas tributárias. Como já mencionamos, há decisão do STJ que entende razoável o limite de multa de 20% sobre o valor do tributo. Já a multa isolada (obrigação acessória) não deveria ultrapassar 1% da receita bruta anual ou então 1% do patrimônio líquido ou do capital social do contribuinte.

Aliás, o deputado no qual votei vai receber cópia deste artigo. Neste ano ele deve ser candidato novamente...

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2010-jan-12/multas-fiscais-abusivas-desafiam-limites-proporcionalidade/>