



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

Processo nº 10325.720777/2017-31
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2202-005.388 – 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 7 de agosto de 2019
Matéria CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS
Recorrente MUNICÍPIO DE BALSAS
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2015 a 30/09/2015

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. INOCORRÊNCIA.

Não há que se falar em nulidade quando a autoridade fiscalizadora indicou expressamente as infrações imputadas ao sujeito passivo e observou todos os demais requisitos constantes do art. 10 do Decreto 70.235/72, reputadas ausentes as causas previstas no art. 59 do mesmo diploma.

MULTA ISOLADA 150%. FALSIDADE DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NA GFIP.

Ficando comprovado nos autos que o autuado inseriu informações falsas em sua GFIP, utilizando créditos de origem desconhecida para realizar compensação tributária, deve ser aplicada a multa isolada de 150%, conforme dispõe o §10, do art. 89, da Lei nº 8.212/91.

REDUÇÃO MULTA. BENESSE CONTIDA NO ART. 6º DA LEI Nº 8.218/91.

Para a concessão da redução da multa de ofício contida no art. 6º da Lei 8.218/91 é necessário que o contribuinte requeira o parcelamento do débito fiscal dentro do prazo definido na norma supracitada. Não o fazendo, ocorre a preclusão consumativa do exercício de tal benesse.

MULTA ISOLADA. PRINCÍPIO DO NÃO CONFISCO. INAPLICABILIDADE.

O CARF não é competente para apreciar a inconstitucionalidade de lei tributária (Súmula CARF nº 2), motivo pelo qual não pode afastar a aplicação da multa de ofício, que possui previsão legal (art. 44, I, Lei nº 9.430/96).

Ademais, as multas tributárias são ontológica e teleologicamente distintas dos tributos, motivo pelo qual não se estende a elas a vedação do art. 150, IV, da CRFB/88.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente

(assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Ludmila Mara Monteiro de Oliveira (Relatora), Leonam Rocha de Medeiros, Marcelo de Sousa Sáteles, Martin da Silva Gesto, Ricardo Chiavegatto de Lima, Rorildo Barbosa Correia, Ronnie Soares Anderson (Presidente) e Gabriel Tinoco Palatnic (Suplente Convocado).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto pelo MUNICÍPIO DE BALSAS contra acórdão proferido pela Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em São Paulo (DRJ/SPO), que *rejeitou* a impugnação apresentada para manter a cobrança de R\$ 10.272.063,54 (dez milhões, duzentos e setenta e dois mil, sessenta e três reais, e cinquenta e quatro centavos), relativa à multa isolada, fixada em 150% (cento e cinquenta por cento), em razão de “compensação indevida com falsidade da declaração”, no período compreendido entre janeiro de 2015 a setembro de 2015.

Conforme consta do Despacho Decisório nº 337/2017 (f. 108/112), o qual não homologou as compensações declaradas, o ora recorrente foi questionado, em duas oportunidades, sobre as compensações levadas a cabo no ano de 2015. Narra ter sido

(...) enviada ao contribuinte a Solicitação nº 01/2016, de 11 de abril de 2016, em que a Equipe de Acompanhamento de Maiores Contribuintes (EQMAC) desta Delegacia solicitava, entre outros itens, a apresentação dos documentos comprobatórios dos créditos utilizados nas referidas compensações ou retificação das GFIP(s), no caso das compensações serem indevidas. Questionou-se ainda a ausência de envio das Guias para as competências 10/2015 a 13/2015 (fls. 79). A ciência dessa Solicitação se deu via postal com Aviso de Recebimento (AR) datado de 13/04/2016. **Contribuinte não respondeu à solicitação**, mas enviou GFIP(s) para os meses de 10/2015 a 12/2015, também com valores significativos de compensação. Foi então enviada a Intimação NURAC/DRF/IMP/MA nº 82, de 18 de abril de 2017, solicitando a apresentação dos documentos comprobatórios dos créditos utilizados nas novas compensações, ou que retificassem as Guias. A ciência se deu via postal, com AR datado de 26/04/2017 (fls. 84 a 85). **Mais uma vez o contribuinte não apresentou nenhuma resposta aos questionamentos, mas retificou as GFIP(s) das três competências, zerando os valores anteriormente informados no campo de compensação.**

Necessário atentar ainda para o fato de que, na data de 22/04/2017, **foram enviadas novas guias para as competências de 01/2015 a 09/2015 (fls. 66 a 77) que mantiveram as compensações anteriores.** São estas que foram informadas no quadro acima e que se analisa neste processo, formalizado para sua glosa, uma vez que não houve comprovação do crédito utilizado.

A ausência de resposta do contribuinte à Solicitação EQMAC nº 01/2016 impossibilita a análise dos créditos compensados. **Em face de tal silêncio, a única conclusão possível é de que o contribuinte agiu propositalmente para reduzir as contribuições previdenciárias a seu cargo utilizando-se de informações indevidas no campo de compensação das GFIP(s)** enviadas para as competências em análises. (sublinhas deste voto)

Conforme já relatado, a DRJ – “vide” f. (367/383) – julgou improcedente a impugnação pelas razões que estão sintetizadas na ementa do acórdão recorrido, o qual peço licença para transcrever:

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Período de apuração: 01/01/2015 a 30/09/2015

MULTA. VEDAÇÃO AO CONFISCO. EXAME NA ESFERA ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE.

Reconhecimento de inconstitucionalidade encontra-se na esfera de competência do Poder Judiciário. A vedação ao confisco, como limitação ao poder de tributar, é dirigida ao legislador, não cabendo a autoridade administrativa afastar a incidência da lei, apenas aplicar a multa, nos moldes da legislação que a instituiu.

APRECIAÇÃO DE MULTAS PASSÍVEIS DE REDUÇÃO E CONCESSÃO DE PARCELAMENTO.

Os percentuais a serem aplicados às multas passíveis de redução restringem-se às hipóteses mencionadas no art. 6º, da Lei no 8.218/91, não havendo qualquer previsão para modificação dos prazos ali estabelecidos, que dependem da conduta do contribuinte. A área de competência das Delegacias da Receita Federal de Julgamento - DRJ não inclui a apreciação de pedidos de redução da multa para extinção do crédito tributário, bem como apreciação dos requisitos para apreciação de pedido de concessão de parcelamento, matérias afetas às Delegacias da Receita Federal (DRF) jurisdicionantes do contribuinte, nos casos em que sejam cabíveis.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS
PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2015 a 30/09/2015

COMPENSAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES COM CRÉDITOS INEXISTENTES. INSERÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA NA GFIP. MULTA ISOLADA. APLICAÇÃO DO ART. 89, §10º DA LEI 8.212.91.

Na hipótese de compensação indevida, e uma vez presente a falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo, impõe-se aplicação da multa isolada no percentual de 150%, calculada com base no valor total das contribuições indevidamente compensadas. Desnecessária imputação de dolo,

fraude ou simulação na conduta do contribuinte. (sublinhas deste voto)

Intimado do acórdão, o recorrente apresentou, em 20/04/2018, recurso voluntário (f. 390/409), pleiteando, de início, a desnecessidade de realização de depósito e o recebimento do recurso no efeito suspensivo. *Em sede preliminar*, pugnou pela nulidade da decisão da DRJ, ao argumento de que “o voto não contou com a necessária motivação específica, pois não trouxe as razões de fato e de direito para o não acolhimento dos fundamentos da impugnação” (f. 397). *Quanto ao mérito*, as razões declinadas em sua impugnação, replicadas em seu recurso voluntário, estão escoradas nos seguintes pontos, que podem ser assim sumarizados:

I – Ausência de comprovação da falsidade da declaração, ao argumento de que “(...) a premissa apresentada pela DRF, de que a ‘ausência de resposta do contribuinte à Solicitação EQMAC nº 01/2016’ leva obrigatoriamente à conclusão alcançada de ‘que o contribuinte agiu propositadamente para reduzir contribuições previdenciárias’” é falsa;

II – Impossibilidade de apresentação dos documentos que comprovam o crédito, sob a justificativa que a *compensação foi praticada na gestão anterior*. Aduz que teriam se furtado em fornecer informações e documentos e frisa que “(...) a inércia da gestão atual não decorreu de dolo ou conluio com a gestão anterior, mas somente da ausência de documentos que pudessem contestar as compensações anteriormente efetuadas e pela falta de ciência do teor da Solicitação EQMAC nº 02/2016” (f. 402)

III – Afirma que a retificação das GFIP(s) – ultimada após a cientificação da lavratura do auto de infração, frise-se – comprovaria *a ausência de dolo e a boa-fé do sujeito passivo*. Relata que saldo a recolher de R\$ 6.848.042,36 (seis milhões, oitocentos e quarenta e oito mil, quarenta e dois reais e trinta e seis centavos) fora incluído em parcelamento, na forma prevista pela MP nº 778/2017 e pela Instrução Normativa nº 1710/2017.

Em caráter subsidiário, pede a redução da penalidade aplicada, lançando mão às seguintes razões:

IV – Necessidade de abatimento de 40% do valor da multa e o parcelamento do valor remanescente, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.218/91 c/c o art. 44, § 3º da Lei nº 9.430/96;

V – Confiscatoriedade da multa aplicada de 150% (cento e cinquenta por cento).

É o relatório.

Voto

Conselheira Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora

O recorrente suscita questão preliminar em que tece alguns apontamentos sobre a desnecessidade de arrolamento de bens para fins de interposição de recurso voluntário pelo recorrente – cf. f. 391 – para, ao final, requerer ainda seu recebimento no efeito suspensivo – “vide” f. 409.

Despiciendo o requerimento de atribuição de efeito suspensivo ao recurso administrativo, eis que automaticamente concedido, por força do disposto no inc. III do art. 151 do CTN, bem em atenção ao comando do art. 33 do Decreto nº 70.235/72.

Além disso, como já bem lançado nas razões recursais, com a edição do verbete sumular vinculante de nº 21, o exc. Supremo Tribunal Federal declarou “inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévio de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo”.

Feitas essas considerações, **conheço do recurso**, presentes os pressupostos de admissibilidade.

I – PRELIMINAR: DA NULIDADE DA DECISÃO DA DRJ

Apesar de ter fartamente discorrido sobre a suposta carência de motivação do acórdão objurgado, se furtou o recorrente em demonstrar sob qual(is) ponto(s) teria a DRJ deixado de se manifestar de forma fundamentada.

A meu aviso, a decisão da DRJ, para além de bem expor os motivos ensejadores da autuação e as razões declinadas em sede de impugnação, apreciou e fundamentou suas razões de decidir. Colaciono breve excerto da decisão que corrobora o entendimento ora externado:

5.34. Quanto a alegação de comprovação de dolo exigido a teor dos art. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502/64 tem-se que a previsão da norma especial, § 10º do art. 89 da Lei nº 8.212/91, no que se refere a multa de 150% quando comprovada a falsidade da declaração apresentada, prescinde da comprovação de aspecto subjetivo da conduta praticada.

5.35. O legislador não exigiu a demonstração da fraude por parte da autoridade fiscal, nem mesmo dolo, mas a indicação de informação falsa na GFIP. O § 10º do art. 89 da Lei nº 8.212/91 caracteriza multa diversa da aplicada nos lançamentos de ofício, consubstanciada no art. 44, § I, da Lei nº 9.430/96, que remete aos art. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502/64. Se o legislador quisesse atribuir a mesma natureza às duas penalidades, teria simplesmente determinado a aplicação do art. 44, § 1º da Lei nº 9.430/96.

5.36. Colaciona-se ementa do Acórdão nº 9202-003.780 – 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF:

(...)

COMPENSAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES COM CRÉDITOS INEXISTENTES. INSERÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA NA GFIP. APLICAÇÃO DE MULTA ISOLADA. PROCEDÊNCIA.

O sujeito passivo deve sofrer imposição de multa isolada de 150%, incidente sobre as quantias indevidamente compensadas, quando insere informação falsa na GFIP, declarando créditos decorrentes de recolhimentos de contribuições sem efetivamente desincumbir-se de demonstrar o efetivo recolhimento.

Para a aplicação de multa de 150% prevista no art. 89, §10º da lei 8212/91, necessário que a autoridade fiscal

demonstre a efetiva falsidade de declaração, ou seja, a inexistência de direito "líquido e certo" a compensação, sem a necessidade de imputação de dolo, fraude ou mesmo simulação na conduta do contribuinte.

Recurso Especial do Procurador Provido. (fls. 379/380)

Tendo a decisão recorrida observado o disposto do art. 50 da Lei nº 9.784/99, expondo, de forma fundamentada suas razões para a manutenção da penalidade aplicada – com análise individualizada de cada uma das alegações, inclusive –, **deixo de acolher a preliminar suscitada.**

II – MÉRITO: DA APLICAÇÃO DA MULTA ISOLADA FIXADA EM 150%

Conforme relatado, o presente processo tem como objeto a exigência de multa de 150% por compensação indevida com falsidade de declaração em GFIP. Apesar de o recorrente ter segregado em quatro tópicos distintos a defesa de mérito quanto à penalidade aplicada – “vide” itens 5.1. a 5.4 às f. 399/405 – as matérias ali trazidas estão imbricadas, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

A respeito da penalidade pecuniária imposta, eis a previsão da Lei nº 8.812/91:

Art. 89. As contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11 desta Lei, as contribuições instituídas a título de substituição e as contribuições devidas a terceiros somente poderão ser restituídas ou compensadas nas hipóteses de pagamento ou recolhimento indevido ou maior que o devido, nos termos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil

(...)

§ 10. Na hipótese de compensação indevida, quando se comprove falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo, o contribuinte estará sujeito à multa isolada aplicada no percentual previsto no inciso I do caput do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, aplicado em dobro, e terá como base de cálculo o valor total do débito indevidamente compensado. (sublinhas deste voto)

Observa-se que, para que seja aplicada a multa, não basta que tenha havido compensação indevida, sendo necessária, ainda, a comprovação da falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo. É plenamente possível, pois, que a glosa das compensações não seja acompanhada da exigência de multa. Cabe avaliar, portanto, se houve, ou não, falsidade apta a ensejar a cobrança da multa qualificada.

Transcrevo, por oportuno, as informações contidas no Termo de Verificação Fiscal:

No caso, a compensação de contribuições previdenciárias informadas em GFIP também está sujeita à homologação da autoridade administrativa. Não havendo a confirmação do crédito, procede-se à glosa dos valores compensados indevidamente e, nos casos de falsidade da declaração, deve-se lançar ainda a multa isolada (150%), aplicada sobre o valor total indevidamente compensado, resultando em um valor de R\$

10.272.063,54 (dez milhões, duzentos e setenta e dois mil e sessenta e três reais e cinquenta e quatro centavos). (...)

Contribuinte cometeu o crime de falsidade de declaração quando enviou as GFIP(s) para as competências de 01/2015 à 09/2015 e informou créditos tributários inexistentes com o propósito de reduzir consideravelmente as contribuições previdenciárias a seu encargo. Cometeu assim, crimes contra a ordem tributária, definidos no art. 1º da Lei nº 8.137/90, centralizado nos núcleos reduzir ou suprimir tributo ou contribuição, que pode ocorrer através de condutas como dispostas nos incisos I a IV. Sua conduta se encaixa no inciso I do artigo 1º da Lei nº 8.137/90: Omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias.

No caso em tela, constata-se a intenção do sujeito passivo de fraudar o fisco quando, conscientemente, compensou em GFIP(s) valores expressivos, reduzindo suas contribuições previdenciárias devidas no período. (...)

Dáí que, ao enviar a GFIP com a falsa declaração, entregando-a ao Fisco, sendo ela capaz de reduzir ou suprimir tributo, configura-se o delito e o dolo do agente. Pelo exposto, a autoridade fazendária ao deparar-se com a supressão ou redução de tributo obtida através da falsidade ou omissão de prestação de informações, concomitantemente, identificada a vontade do agente em fraudar o fisco, por afastada a possibilidade do cometimento de erro natural, independentemente de haver um outro documento falso, configura-se o crime contra a ordem tributária. Diante dos fatos, há indícios de crime contra a ordem tributária mediante prestação de declaração falsa às autoridades fazendárias. (f. 119; sublinhas deste voto.)

Conforme relatado, em duas oportunidades, foi o recorrente instado a demonstrar o fundamento legal utilizado para proceder às compensações, quedando silente. Colaciono excertos das razões recursais, onde reconhece o recorrente:

[a] atual gestão ainda não tinha conhecimento da suposta compensação indevida, nem possuía documentos que permitissem questionar as compensações anteriores, pois não houve entrega de diversos documentos da gestão passada na transição. (...) [Que] se procedesse como essa DRF esperava, ou seja, excluindo as compensações já em 22/04/2017, poderia estar abrindo mão de créditos sem a certeza de sua procedência, com eventual dano ao erário público municipal. Reforçando nossa tese de **ausência de ação dolosa da atual Administração,** analisemos o disposto no art. 89 da Lei nº 8.212/81, que deu origem à aplicação da multa aqui combatida: “(...) **quando se comprove falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo** (...)” (f. 404; sublinhas deste voto)

Como bem esclareceu a DRJ, o

Município de Balsas equipara-se a empresa no tocante ao cumprimento das obrigações principais e acessórias a que está obrigado com relação as contribuições sociais. Dessa forma, **independentemente de qual gestor ou de quando se deu o**

envio de declaração informando compensação de créditos inexistentes impõe-se a aplicação da multa conforme determinam os dispositivos legais vigentes. (f. 378; sublinhas deste voto).

Em mais simples termos, equivoca-se o recorrente ao acreditar que o sujeito passivo da obrigação é o Chefe do Poder Executivo, e não a Municipalidade. A meu aviso, do excerto supratranscrito é possível notar que, de forma implícita, reconhece o recorrente ter havido dolo por parte da gestão anterior quanto às compensações ultimadas, o que justifica a aplicação da sanção prevista no § 10º do art. 89 da Lei nº 8.212/91. Tanto é que o recorrente confessa que “[r]ecebido o Auto de Infração, foram providenciadas as retificações das GFIP(s) para excluir as compensações questionadas” (f. 394).

Não desconheço ser a qualificação da multa matéria palpitante neste Conselho, entretanto, no presente caso, entendo que logrou êxito a autoridade fazendária em demonstrar que a ora recorrente optou por inserir informações falsas em GFIP, aproveitando-se de créditos cuja origem é desconhecida. As razões declinadas no recurso voluntário apenas corroboram os achados da Delegacia de origem, eis que o ponto central da argumentação apresentada está umbilicalmente atrelado à tentativa de eximir a gestão atual da prática de qualquer conduta antijurídica.

Compulsada toda a documentação acostada, inexistente qualquer indício da existência do direito creditório e, por consequência, impossível aferir a existência de certeza e liquidez necessárias para que proceda a compensação. Não compete à autoridade fazendária apurar eventual prática de infrações administrativas e/ou criminais perpetradas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Para fins tributários, irrelevante a troca de gestões, eis que o sujeito passivo da obrigação é o MUNICÍPIO DE BALSAS. Ainda que me pareça claro estar o Executivo Municipal atualmente alinhado com práticas na boa gestão, não é possível afastar a cobrança da multa, ante a constatação da inserção de declarações falsas. Repiso: caberá às autoridades competentes apurar os fatos para que sejam os culpados responsabilizados.

Assim, por todo o exposto, não tendo o recorrente – leia-se, o MUNICÍPIO DE BALSAS – comprovado a origem das compensações glosadas, constata-se a falsidade das declarações contidas na GFIP, o que faz atrair a aplicação da multa de 150%, conforme dispõe o § 10, do art. 89, da Lei nº 8.212/91.

III – DO PEDIDO SUBSIDIÁRIO: DA NECESSIDADE DE REDUÇÃO DA MULTA

O recorrente, na tentativa de “evitar qualquer possibilidade de preclusão consumativa do direito ao abatimento da multa imposta e o seu respectivo parcelamento, nos termos art. 6º da Lei nº 8.218/91 c/c art. 44, § 3º, da Lei nº 9.430/96” (f. 406), requereu o abatimento de 40% do valor da multa e o parcelamento do valor remanescente.

Para que pudesse gozar do benefício – conforme consta no auto de infração às f. 114 –, deveria ter observado os requisitos legais incrustados no art. 6º da Lei nº 8.218/91:

ART 6º: Ao sujeito passivo que, notificado, efetuar o pagamento, a compensação ou o parcelamento dos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, inclusive das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, das contribuições instituídas a título de substituição e das contribuições devidas a terceiros, assim entendidas outras entidades e fundos, **será concedido redução da multa de lançamento de ofício nos seguintes percentuais:**

(...)

II – 40% (quarenta por cento), se o sujeito passivo requerer o parcelamento no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data em que foi notificado do lançamento.

O ora recorrente tomou ciência do lançamento em 29/06/2017 (f. 128), mas não requereu o parcelamento, justamente por ter optado por iniciar a fase litigiosa do procedimento fiscal, com a apresentação de impugnação. Precluso, portanto, o pedido formulado de forma extemporânea.

O segundo pedido subsidiário formulado, a mitigação da sanção cominada, sob o manto da vedação constitucional da utilização de tributos com efeitos de confisco, esbarra no verbete sumular de nº 2 deste Conselho.

De toda sorte, apesar de ser cônica de que o exc. Supremo Tribunal Federal estendeu a vedação prevista no inc. IV do art. 150 da CRFB/88 às multas de natureza tributária, registro que multas e tributos são ontológica e teleologicamente distintos. Isto porque, em primeiro lugar, a multa é sempre uma sanção de ato ilícito, ao passo que tributo jamais poderá sê-lo; em segundo lugar, os tributos são a fonte precípua – e imprescindível – para o financiamento do aparato estatal, enquanto as multas são receitas extraordinárias, auferidas em caráter excepcional, cuja função é desestimular comportamentos tidos como indesejáveis. Assim, para além de não deter este Conselho competência para minorar a sanção aplicada, a meu aviso, a multa cominada nunca poderia ser rotulada confiscatória. **Rejeito**, por essas razões, **o pedido de redução da sanção cominada.**

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso.**

(assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira