



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10480.726855/2013-95
ACÓRDÃO	2003-006.887 – 2ª SEÇÃO/3ª TURMA EXTRAORDINÁRIA
SESSÃO DE	9 de fevereiro de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICIPIO DE ITAPISSUMA
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Período de apuração: 01/01/2009 a 31/10/2012

NÃO CONHECIMENTO DE ALEGAÇÃO RECURSAL. MATÉRIA ESTRANHA AO LITÍGIO ADMINISTRATIVO.

Não devem ser conhecidas matérias envolvendo outro processo administrativo instaurado em face da contribuinte, por ser questão estranha ao objeto dos autos e fugir do litígio.

Assunto: Obrigações Acessórias

Período de apuração: 01/01/2009 a 31/10/2012

MULTAS PELO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. DEIXAR DE PRESTAR À RECEITA FEDERAL AS INFORMAÇÕES CADASTRAIS, CONTÁBEIS E FINANCEIRAS DE INTERESSE DA MESMA.

A contribuinte deve atender a intimação para apresentar os documentos que contenham as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse da Receita Federal, ou para prestar os esclarecimentos necessários à fiscalização, sob pena de multa.

DEIXAR DE APRESENTAR DOCUMENTOS OU LIVRO SOLICITADO.

Constitui infração à legislação previdenciária deixar a empresa de exibir qualquer documento ou livro relacionados com as contribuições para a Seguridade Social.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, conhecer parcialmente do recurso voluntário interposto, não se apreciando as alegações estranha à lide, e, na parte conhecida, negar-lhe provimento.

Assinado Digitalmente

Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim – Relator

Assinado Digitalmente

Francisco Ibiapino Luz – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Leonardo Nunez Campos (substituto integral), Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Ronnie Soares Anderson (substituto integral), Francisco Ibiapino Luz (Presidente).

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Voluntário de fls. 355/374 interposto contra decisão da DRJ em Recife/PE, de fls. 336/343, que julgou procedente o lançamento de multas pelo descumprimento de obrigações acessórias por deixar de prestar à Secretaria da Receita Federal do Brasil todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis (CFL 35), bem como por deixar de apresentar qualquer documento relacionado às contribuições previdenciária (CFL 38), conforme autos de infração DEBCAD nº 51.042.280-2 e 51.042.281-0, de fls. 14 e 15, lavrados em 31/05/2013, no valor histórico de R\$ 17.173,58 cada.

De acordo com o relatório fiscal, acostado às fls. 05/12, ora sintetizado pela DRJ de Origem com clareza e precisão, o presente lançamento diz respeito ao que segue:

AI nº 51.042.280-2 [cfl 35]

O auto em tela foi lavrado porque a autuada deixou de apresentar as informações digitais das folhas de pagamento referentes ao período em que alega terem ocorrido recolhimentos indevidos de contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre as rubricas horas extras, terço constitucional de férias e auxílio doença, embora tenha sido intimada através dos Termos de Constatação e Intimação Fiscal nº 03 e nº 06.

Tal proceder foi classificado pela auditoria fiscal como descumprimento do mandamento inserto no art. 32, inciso III, § 11 da Lei nº 8.212/1991, com redação dada pela MP nº 449/2008, convertida na Lei nº 11.941/2009 e no art. 225, inciso

III do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999.

O dispositivo legal da multa aplicada consiste no art. 92 e art. 102 da Lei nº 8.212/91 e no art. 283, II, "b" do Decreto nº 3.048/99. O valor básico da multa corresponde a R\$ 17.173,58, em virtude da atualização dada pela Portaria Interministerial MPS/MF nº 15, DOU de 12/01/2013.

AI nº 51.042.281-0 [cfl 38]

O referido auto foi lavrado porque o sujeito passivo, embora intimado, não apresentou:

- Planilhas de cálculo das compensações realizadas no período 02/2012 a 05/2012;
- Planilhas de cálculo das compensações realizadas no período 06/2012 a 10/2012
- Resumos das folhas de pagamento do período 01/2004 a 13/2011 impressas em mídia papel devidamente assinadas pelo representante legal.

O dispositivo legal infringido consiste no art. 33, §§ 2º e 3º da Lei 8.212/91, com redação da MP nº 449/2008, convertida na Lei nº 11.941/2009, combinado com os artigos 232 e 233, parágrafo único do Regulamento da Previdência Social - RPS , aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999.

A multa aplicada foi fundamentada no art. 92 e art. 102 da Lei nº 8.212/91 e no art. 283, II, "j" do Decreto nº 3.048/99. O valor básico da multa corresponde a R\$ 17.173,58, em virtude da atualização dada pela Portaria Interministerial MPS/MF nº 15, DOU de 12/01/2013.

Impugnação

Cientificado do lançamento em 06/06/2013 (fl. 16), o RECORRENTE apresentou impugnações idênticas, de fls. 305/326 e fls. 272/293, em 05/07/2013. Ante a clareza e precisão didática do resumo da Impugnação elaborada pela DRJ em Recife/PE, adota-se, *ipsis litteris*, tal trecho para compor parte do presente relatório:

1. tempestividade;
2. que os esclarecimentos referentes às compensações foram feitos e protocolados em 22/02/2013 e 18/03/2013 não havendo portanto que se falar em desídia da administração municipal em fornecer qualquer documentação para a conclusão do procedimento fiscalizatório;
3. o próprio relatório fiscal nos itens 17 e 18 registra não só que as respostas enviadas pelo município aos termos de nºs 6 e 7 foram prestadas, como informa a documentação apresentada pela edilidade, o que comprova que o sujeito passivo

jamais negou-se a prestar qualquer esclarecimento ou de entregar qualquer documento à Receita Federal;

4. que o objeto da ação fiscal constituiu-se na verificação de compensações realizadas pelo Município nas GFIPs das competências 01/2009 a 12/2010 e 02/2012 a 10/2012, como explicitado nos itens 8 e 9 do Relatório Fiscal e que até o momento não teve qualquer notícia/intimação de que as compensações feitas nos períodos citados tiveram seus valores glosados pela Receita Federal;

5. a multa moratória possui caráter punitivo, devendo ser afastada entre pessoas jurídicas de direito público, pois ilegal. Cita jurisprudência

6. que a Instrução Normativa SRP nº 23, de 30/04/2007, alterou a IN nº 03/2005, estabelecendo a cobrança de multa de mora às pessoas jurídicas de direito público, e que sendo norma de cunho punitiva não pode ser integrada por Instrução Normativa, devendo tal condição estar prevista em lei .

7. a multa aplicada àquele que não cumpre o dever legal relativo às obrigações fiscais é decorrência do poder de polícia exercido pela administração, tendo em vista o descumprimento de regra imposta ao contribuinte. Nessa senda, é princípio do Direito Administrativo a não existência do poder de polícia entre pessoas de direito público, portanto, incabível a imposição de multa no caso em tela.

8. quando se aplicam sanções penais contra o Estado, estar-se-ia punindo quem é o detentor do "jus puniendi", que pauta sua conduta na própria legalidade, chegando-se a novas perplexidades que atingiriam a própria soberania do ente estatal.

9. que a conduta da empresa em atrasar a entrega de algum documento, ainda que viole a legislação, muitas vezes não causa nenhum prejuízo ao Erário Público

10. o ilícito praticado pelo contribuinte - atraso no cumprimento da obrigação acessória - não guarda necessariamente correspondência com o valor do tributo. Nesse sentido, o Fisco deve se pautar, entre outros, pelo "princípio da instrumentalidade das formas", ou seja, a obrigação acessória não pode ser um fim em si mesma a justificar uma sanção desse porte.

11. que a multa não pode ser transformada em instrumento de arrecadação, pelo contrário, deve-se graduar a multa em função da gravidade da infração. Nesse sentido, a Constituição Federal prevê o "princípio do não-confisco", protegendo os contribuintes de eventuais cobranças abusivas, limitando o poder de tributar, ainda com base nos critérios de razoabilidade, proporcionalidade e, principalmente, da capacidade contributiva .

Ao final, requereu a anulação dos autos de infração tendo em vista que o município apresentou todos os esclarecimentos solicitados pela fiscalização e pela impossibilidade de aplicação de multa entre pessoas jurídicas de direito público.

Anexou: procuração e substabelecimento, fls. 294/295 e fls. 327/328; documento de identificação, fls. 296 e fls. 329; diploma e ata de posse, fls.297/300 e fls.330/333..

Da Decisão da DRJ

Quando da apreciação do caso, a DRJ no Recife/PE julgou procedente o lançamento, conforme ementa abaixo (fls. 336/343):

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/01/2004 a 31/10/2012

AUTO DE INFRAÇÃO. DOCUMENTOS. NÃO APRESENTAÇÃO

Cabível a aplicação de multa por infração, quando o município deixar de exibir qualquer documento ou livro relacionados com as contribuições previdenciárias.

AUTO DE INFRAÇÃO. ESCLARECIMENTOS. AUSÊNCIA

Constitui infração deixar o município de prestar à fiscalização todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse da mesma, na forma por ela estabelecida.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Do Recurso Voluntário

A RECORRENTE foi devidamente intimada da decisão da DRJ em 06/11/2017, conforme AR de fl. 350, apresentou recurso voluntário de fls. 355/374 em 04/12/2017.

Em suas razões, reitera o alegado em sua impugnação quanto ao suposto atendimento de intimação para apresentar documentação solicitada pela fiscalização, bem como acerca da inaplicabilidade de multa moratória às pessoas jurídicas de direito público.

Este processo compôs lote sorteado para este relator em Sessão Pública.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro **Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim**, Relator

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos legais, razões por que dele conheço. Contudo, o conhecimento deve ser apenas parcial, visto que o RECORRENTE volta a tratar de matéria estranha ao objeto dos autos.

Em breve síntese, o RECORRENTE alega que, por se tratar de ente público, não estaria sujeito à multa de mora em razão de recolhimento das contribuições fora do prazo. Ora, evidente que referida matéria está atrelada ao crédito tributário apurado em razão da glosa de compensação objeto do processo apenso nº 10480.726856/2013-30.

Como exposto, o objeto deste processo são multas lavradas pelo descumprimento de obrigações acessórias: (i) por deixar de prestar à Secretaria da Receita Federal do Brasil todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis (CFL 35); bem como (ii) por deixar de apresentar qualquer documento relacionado às contribuições previdenciárias (CFL 38).

Portanto, quaisquer alegações no sentido de contestar impossibilidade da aplicação de multa de mora não guardam pertinência com o objeto destes autos, não merecendo conhecimento a referida matéria.

Passa-se à análise da única matéria de defesa pertinente ao objeto deste processo, consistente na alegação de cumprimento da exigência fiscal.

MÉRITO

Quanto ao mérito das multas aplicadas, depreende-se do referido art. 113 do CTN que a obrigação tributária é principal ou acessória e pela natureza instrumental da obrigação acessória, ela não necessariamente está ligada a uma obrigação principal. Em face de sua inobservância, há a imposição de sanção específica disposta na legislação nos termos do art. 115 também do CTN.

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º. A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§ 2º. A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º. A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária.

(...)

Art. 115. Fato gerador da obrigação acessória é qualquer situação que, na forma da legislação aplicável, impõe a prática ou a abstenção de ato que não configure obrigação principal.

As obrigações acessórias são estabelecidas no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos, de forma que visam facilitar a apuração dos tributos devidos. Elas, independente do prejuízo ou não causado ao erário, devendo ser cumpridas no prazo e forma fixados na legislação.

O lançamento teve como fundamento a infração prevista no art. 32, inciso III e art. 33 da Lei nº 8.212/1991, transcrito abaixo (redação vigente à época):

Art. 32 A empresa é também obrigada a: (...)

III - prestar ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e ao Departamento da Receita Federal-DRF todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse dos mesmos, na forma por eles estabelecida, bem como os esclarecimentos necessários à fiscalização.

(...)

§11. Em relação aos créditos tributários, os documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações de que trata este artigo devem ficar arquivados na empresa até que ocorra a prescrição relativa aos créditos decorrentes das operações a que se refiram. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

(...)

Art. 33. À Secretaria da Receita Federal do Brasil compete planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, à fiscalização, à arrecadação, à cobrança e ao recolhimento das contribuições sociais previstas no parágrafo único do art. 11 desta Lei, das contribuições incidentes a título de substituição e das devidas a outras entidades e fundos. [...]

§ 2º A empresa, o segurado da Previdência Social, o serventuário da Justiça, o síndico ou seu representante, o comissário e o liquidante de empresa em liquidação judicial ou extrajudicial são obrigados a exhibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas nesta Lei.

Por sua vez, assim determina o Decreto nº 3.048/1999:

Art. 283. Por infração a qualquer dispositivo das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 1991, e 10.666, de 8 de maio de 2003, para a qual não haja penalidade expressamente cominada neste Regulamento, fica o responsável sujeito a multa variável de R\$ 636,17 (seiscentos e trinta e seis reais e dezessete centavos) a R\$ 63.617,35 (sessenta e três mil, seiscentos e dezessete reais e trinta e cinco centavos), conforme a gravidade da infração, aplicando-se-lhe o disposto nos arts. 290 a 292, e de acordo com os seguintes valores: (Redação dada pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

(...)

II - a partir de R\$ 6.361,73 (seis mil trezentos e sessenta e um reais e setenta e três centavos) nas seguintes infrações:

(...)

b) deixar a empresa de apresentar ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Secretaria da Receita Federal os documentos que contenham as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse dos mesmos, na forma por eles estabelecida, ou os esclarecimentos necessários à fiscalização;

(...)

j) deixar a empresa, o servidor de órgão público da administração direta e indireta, o segurado da previdência social, o serventuário da Justiça ou o titular de serventia extrajudicial, o síndico ou seu representante, o comissário ou o liquidante de empresa em liquidação judicial ou extrajudicial, de exibir os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas neste Regulamento ou apresentá-los sem atender às formalidades legais exigidas ou contendo informação diversa da realidade ou, ainda, com omissão de informação verdadeira;

No presente caso, a fiscalização intimou a RECORRENTE para apresentar um rol extenso de documentos, contudo, o sujeito passivo não apresentou a documentação/informação requisitada pela auditoria nos Termos de n.ºs 03 e 06, especificamente os arquivos digitais das folhas de pagamento relativas ao período em que alegou terem ocorrido recolhimentos indevidos de contribuições sobre rubricas consideradas indenizatórias (horas extras, 1/3 de férias e 15 primeiros dias antes da concessão de auxílio-doença), conforme requisitado nos Termos de fls. 20/41.

De igual forma, forma lavrada multa pelo fato do contribuinte não ter apresentado as Planilhas de cálculo das compensações realizadas no período 02/2012 a 10/2012, bem como resumos das folhas de pagamento do período 01/2004 a 13/2011 impressas em mídia papel devidamente assinadas pelo representante legal.

Em sua defesa, o contribuinte apenas afirma que jamais houve desatendimento às solicitações da fiscalização, e que prestou os devidos esclarecimentos em resposta protocolizadas em 22/02/2013 e 18/03/2013.

No entanto, da mesma forma que ocorreu na fase de impugnação, o RECORRENTE não comprovou nos autos a existência dos referidos protocolos, tampouco apresentou justificativa para não ter prestado diretamente ao Fisco, por escrito, as informações que lhe foram formalmente demandadas. De mesmo modo, não trouxe ao feito nenhum documento ou esclarecimento que modificasse os autos lavrados.

Embora tenha informado qual seria a origem dos créditos que ensejaram as compensações realizadas, não apresentou os documentos comprobatórios do suposto direito creditório alegado, a despeito da intimação pelo fisco.

Em síntese, o contribuinte foi devidamente intimado a apresentar os documentos considerados necessários à análise das compensações por ele efetivadas em GFIP, quais sejam, planilhas de cálculo das compensações declaradas nas GFIPs, folhas de pagamentos dos segurados em meios digital e papel, além de diversos esclarecimentos, e não o fez. Tal conduta constitui descumprimento de obrigações tributárias acessórias, o que ensejou a lavratura das multas objeto deste processo, conforme dispositivos legais já transcritos acima.

Esclareça-se que poderia até não haver mais lançamento de crédito tributário principal na correspondente ação fiscal. Ainda assim, o prejuízo à Fiscalização tributária continuaria concretizado, em função do não atendimento, pelo contribuinte, das informações e documentos requisitados.

Em regra, portanto, não existe um liame entre uma obrigação principal e acessória. Nesse compasso, a obrigação acessória em comento persiste independentemente do desfecho do processo administrativo fiscal relacionado à obrigação principal.

Assim, com base nos argumentos supracitados, entendo que os argumentos esposados pela RECORRENTE não devem ser acolhidos.

Portanto, a decisão de primeira instância não merece qualquer reparo.

CONCLUSÃO

Em razão do exposto, voto por CONHECER PARCIALMENTE do recurso voluntário, deixando de conhecer das matérias estranhas ao objeto dos autos (multa de mora). Na parte conhecida, voto por NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário, nos termos das razões acima.

Assinado Digitalmente

Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim