



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

**Processo nº** 10540.720691/2012-50  
**Recurso nº** Voluntário  
**Acórdão nº** 2401-003.942 – 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 8 de dezembro de 2015  
**Matéria** CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS: PARCELAS EM FOLHA DE PAGAMENTO.  
**Recorrente** MUNICÍPIO DE BARRA DO CHOÇA - PREFEITURA MUNICIPAL  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/01/2009 a 31/12/2010

CIÊNCIA DO LANÇAMENTO APÓS ESCOADO O PRAZO DO MANDADO DE PROCEDIMENTO FISCAL (MPF). INOCORRÊNCIA.

Não há que se falar em ato administrativo realizado depois de expirado o prazo concedido pelo MPF, quando a ciência do lançamento fiscal deu-se durante o seu prazo de vigência.

NULIDADE. FALTA DE CLAREZA NA ACUSAÇÃO FISCAL. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. INEXISTÊNCIA.

Descabida a declaração de nulidade quando o relatório fiscal e seus anexos contêm a descrição pormenorizada dos fatos imputados ao sujeito passivo, indicam os dispositivos legais que ampararam o lançamento e expõem de forma clara e objetiva os elementos que levaram a fiscalização a concluir pela efetiva ocorrência dos fatos jurídicos desencadeadores do liame obrigacional.

MATÉRIA DEVOLVIDA A JULGAMENTO. DELIMITAÇÃO. PRECLUSÃO.

É vedado inovar na postulação recursal para incluir matérias diversas daquelas anteriormente deduzidas quando da impugnação do lançamento fiscal. À exceção de matérias de ordem pública, estão preclusas as questões arguidas somente na fase recursal.

LEI TRIBUTÁRIA. CARÁTER CONFISCATÓRIO DA MULTA. EXCESSO DO VALOR DA PENALIDADE. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. SÚMULA CARF Nº 2.

Este Conselho Administrativo é incompetente para se pronunciar sobre inconstitucionalidade de lei tributária.

(Súmula Carf nº 2)

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. FOLHAS DE PAGAMENTO.  
APRESENTAÇÃO DEFICIENTE.

Constitui infração à legislação previdenciária a empresa apresentar a folha de pagamento da remuneração mensal dos segurados sem atender às formalidades legais exigidas.

RAT/SAT. ALÍQUOTA. ALEGAÇÕES SOMENTE NA FASE RECURSAL. DECISÃO DO COLEGIADO QUE ACOLHE A CONCLUSÃO DO RELATOR.

Mesmo que suscitadas apenas na fase recursal, as alegações quanto à correção da alíquota da contribuição previdenciária destinada ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (RAT/SAT) podem ser apreciadas pelo colegiado. Nada obstante, a maioria dos conselheiros acolheu a conclusão do relator, uma vez que as alegações da recorrente não restaram provadas nos autos.

Recurso voluntário negado

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso voluntário. Os Conselheiros Carlos Henrique de Oliveira, Theodoro Vicente Agostinho, Carlos Alexandre Tortato, Luciana Matos Pereira Barbosa e Rayd Santana Ferreira acompanharam pelas conclusões, pois, em relação à alíquota SAT, manifestaram-se pela apreciação das alegações da recorrente que não restaram provadas. O Conselheiro André Luís Mársico Lombardi votou pelo conhecimento parcial em razão do Recurso Voluntário versar sobre questões não impugnadas.

(ASSINADO DIGITALMENTE)

André Luís Mársico Lombardi - Presidente

(ASSINADO DIGITALMENTE)

Cleberson Alex Friess - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros André Luís Mársico Lombardi (Presidente), Carlos Alexandre Tortato, Cleberson Alex Friess, Luciana Matos Pereira Barbosa, Theodoro Vicente Agostinho, Carlos Henrique de Oliveira, Maria Cleci Coti Martins e Rayd Santana Ferreira.

## Relatório

Cuida-se de recurso voluntário interposto em face da decisão da 10ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento no Rio de Janeiro I (DRJ/RJ1), cujo dispositivo tratou de dar parcial provimento à impugnação, mantendo em parte o crédito tributário exigido. Transcrevo a ementa do Acórdão nº 12-60.374 (fls. 556/565):

*ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS*

*Período de apuração: 01/01/2009 a 31/12/2010*

*VALIDADE DO LANÇAMENTO.*

*Não merece acolhida a alegação de nulidade do lançamento, haja vista que todos os relatórios foram entregues ao contribuinte, onde consta a indicação de onde os valores foram extraídos e os dispositivos legais que amparam o lançamento.*

*MUNICÍPIO. EQUIPARAÇÃO. EMPRESA.*

*Os órgãos e entidades da administração pública direta são considerados empresa para fins previdenciários.*

*ACRÉSCIMOS LEGAIS. INCIDÊNCIA.*

*É devida a multa de ofício sobre as contribuições arrecadadas em atraso, no percentual estabelecido pela legislação de regência.*

*PENALIDADE. PRINCÍPIO DO NÃO CONFISCO.*

*Inexiste desobediência ao princípio do não confisco quando a penalidade aplicada tem respaldo em lei.*

*ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS*

*Período de apuração: 01/01/2009 a 31/10/2010*

*LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. DESCUMPRIMENTO.*

*Constitui infração deixar a empresa de exhibir à fiscalização documentos e livros relacionados com as contribuições previdenciárias, bem como, a omissão, em GFIP, de fatos geradores das contribuições previdenciárias.*

*RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO. ÓRGÃO PÚBLICO. IRRETROATIVIDADE DA MP 449/2008. RETIFICAÇÃO.*

*O órgão público não é responsável pelo pagamento de penalidade pelo cometimento de infração na vigência do artigo 41, da Lei nº 8.212/1999, excluindo-se da penalidade a multa correspondente ao período tido por improcedente.*

2. Extrai-se do relatório fiscal, às fls. 33/51, e de seus anexos (fls 2/32 e 52/186), que o processo administrativo é composto por 4 (quatro) autos de infração (AI), a saber:

i) **AI nº 51.023.369-4** (obrigação principal), decorrente de arbitramento, por aferição indireta, referente às contribuições previdenciárias patronais - parte da empresa e destinadas ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (RAT/SAT) - nas competências de 01 a 05/2009, 07 a 13/2009, 01 a 08/2010 e 11 a 13/2010;

ii) **AI nº 51.023.370-8** (obrigação principal), relativo à diferença de alíquota das contribuições previdenciárias destinadas ao RAT/SAT, nas competências de 01/2009 a 06/2010;

iii) **AI nº 51.003.107-2** (obrigação acessória), por ter o contribuinte apresentado, nas competências 01/2008 a 13/2010, a Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP) com incorreções e/ou omissões (Código de Fundamentação Legal - CFL 78); e

iv) **AI nº 51.003.108-0** (obrigação acessória), por ter deixado de apresentar os resumos gerais das folhas de pagamento, referentes ao período de 2008 a 2010 (Código de Fundamentação Legal - CFL 38).

3. Cientificado da autuação por via postal em 17/5/2012, às fls. 192, o contribuinte impugnou a exigência fiscal (fls. 194/197)

3.1 Nesse ponto, reproduzo as palavras do relator em primeira instância, pois bem sintetizam a argumentação do autuado (fls. 559):

"(...)

*3. Notificada do lançamento em 17/05/2012 (AR de fls. 192), a Interessada interpôs impugnação às fls. 194/197, na qual aduz as seguintes alegações:*

*3.1. que a Receita Federal emitiu o Termo de Verificação Fiscal n. PROC 10540.720692/2012-02, com o objetivo de verificar a apuração do PASEP, em relação ao período de janeiro de 2008 a dezembro 2010, não se mencionando outra verificação;*

*3.2. que foram apresentados ao Município o AUTO DE INFRAÇÃO – PROC 10540.720676/2012-10 e o AUTO DE INFRAÇÃO – PROC 10540.720691/2012-50, não se tendo notícia dos Termos de Verificação relativos aos autos apresentados, caso o Termo de Verificação apresentado corresponda aos dois autos, resta a seguinte dúvida: o termo de verificação tem que ser anterior ao Auto de Infração, pois não se pode conhecer uma infração sem antes ter a averiguação, desta forma, sendo os autos anteriores à constatação, eles são nulos de*

*pleno direito pelo descumprimento da formalidade legal, e pela dificuldade provocada para que o Município exercesse o seu direito de plena defesa;*

*3.3. em relação ao AI nº 51.003.107-2, alega ser um ente público, não uma empresa, que não apresentou nenhuma informação incorreta, em GFIP;*

*3.4. em relação ao AI 51.003.108-0, nega que tenha sido pedido pelo agente fiscalizador as folhas resumo;*

*3.5. quanto aos AI 51.003.369-4 e 51.003.370-8, foram lavrados em decorrência de descumprimento da obrigação principal, relativo à contribuição principal 2009/2010;*

*3.6. que a falta de clareza na narração dos fatos ocorridos impede o exercício da ampla defesa e do contraditório;*

*3.7. alega a inconstitucionalidade da multa de ofício de 75%, que tem caráter confiscatório, sendo, perfeitamente cabível a sua redução em fase do valor abusivo, em nome dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e da vedação do confisco;*

*3.8. requer a redução da multa aplicada para valores condizente com as normas aplicáveis ao caso em tela, ou seja, de 20% sobre o valor da omissão;*

*(...)"*

4. Intimada em 3/12/2013, por via postal, da decisão do colegiado de primeira instância, às fls. 571/572, a recorrente apresentou recurso voluntário no dia 2/1/2014 (fls. 573/600).

4.1 Ao solicitar a improcedência das autuações, a recorrente sustenta na peça recursal em síntese:

i) nulidade do lançamento, pois efetuado após escoado o prazo do Mandado de Procedimento Fiscal (MPF);

ii) ausência de indicação do fundamento legal para aferição dos valores;

iii) aplicação da alíquota de 1% (um por cento) para o RAT/SAT, e não o percentual apurado pela fiscalização;

iv) cumulação indevida de correção e juros (taxa Selic);

v) aplicação da multa de ofício além do patamar permitido (caráter de confisco); e

vi) lavratura do AI nº 51.003.108-0 em afronta à legislação pertinente, com violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

## Voto

Conselheiro Cleberson Alex Friess, Relator

### Juízo de admissibilidade

5. Uma vez realizado o juízo de validade do procedimento, verifico que estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade do recurso voluntário e, por conseguinte, dele tomo conhecimento.

### Delimitação da matéria devolvida a julgamento

6. A interposição do recurso voluntário transfere ao órgão "*ad quem*", conforme a extensão da petição, o reexame da matéria impugnada. Destarte, o recurso não lhe devolve o conhecimento de matéria não contestada quando da impugnação do lançamento.

6.1 Nessa linha de entendimento, dispõe o art. 17 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que:

*Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante.*

6.2 De tal forma que não é permitido inovar na postulação recursal para incluir matérias diversas daquelas anteriormente deduzidas.

6.3 Sob pena de afronta ao princípio do duplo grau de jurisdição, o qual orienta o processo administrativo fiscal, questões não provocadas a debate na primeira instância por meio da peça vestibular, arguidas pela recorrente somente na fase recursal, constituem matérias preclusas, vedada a sua análise pelo órgão "*ad quem*".

6.4 Escapam dessa regra questões de ordem pública, as quais transcendem aos interesses das partes, sendo cognoscível de ofício pelo julgador. Todavia, não é o caso dos autos.

7. Por isso, ao confrontar impugnação e recurso voluntário, identifico a preclusão de matérias que foram ventiladas apenas na peça recursal, a saber: i) utilização da alíquota de 1% (um por cento) para o RAT/SAT e ii) cumulação indevida de correção monetária e de juros (taxa Selic).

8. Desse modo, no que tange a essas matérias, os argumentos da recorrente não podem ser apreciados.

**Preliminares****a) Nulidade do lançamento - Prazo do MPF**

9. Conquanto não indique ou compare datas, alega o recorrente que a autuação se processou após escoado o prazo do MPF, o que enseja a nulidade do lançamento.

10. Sem razão. O Termo de Início de Procedimento Fiscal (TIAF), acostado às fls. 175/176, registra que o procedimento fiscal esteve amparado no MPF nº 05.1.03.00-2011.00343-0, código de acesso 65509487, que possibilita verificar a autenticidade do documento entregue pela autoridade fiscal, assim como a integralidade dos dados nele inseridos, por intermédio de fácil consulta na página na Internet da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

11. O conteúdo do MPF, emitido em 1º/12/2011, para exame das obrigações referentes às Contribuições Previdenciárias e à Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), revela que a ordem foi prorrogada até 27/7/2002. Tendo ocorrida a ciência do lançamento fiscal em 17/5/2012, não há que se falar em ato administrativo depois de expirado o prazo concedido pelo MPF.

12. Ademais, os Termos de Intimação Fiscal, juntados às fls. 177 e 180 a 182, apontam para a continuidade dos trabalhos fiscais sem haver a reaquisição de espontaneidade pelo sujeito passivo.

**b) Ausência de fundamentação no lançamento**

13. Argumenta o autuado que a fiscalização deixou de indicar a fundamentação legal para a aferição dos valores. Mais que isso, afirma que os relatórios de "Fundamentos Legais do Débito - FLD" não fazem menção aos dispositivos legais que respaldam as exigências fiscais constantes do processo administrativo.

14. Verifico que as palavras da recorrente estão dissociadas da realidade fático-probatória dos autos, porque os relatórios de fundamentos legais, acostados às fls. 16/17 e 28/29, contêm todo o embasamento legal e normativo, por período da autuação, para o lançamento das obrigações principais.

14.1 No que toca ao AI nº 51.023.369-4, em que o crédito tributário decorre de arbitramento, por aferição indireta, há citação expressa no relatório de FLD acerca do § 3º do art. 33 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e sua regulamentação.

14.2 Já com relação ao descumprimento das obrigações acessórias, a acusação fiscal descreve com detalhes os dispositivos legais infringidos, bem como aqueles que fundamentam as multas aplicadas (fls. 2 e 3, além do relatório fiscal).

**c) Falta de clareza na acusação fiscal**

15. Diferente do que sustenta a recorrente, não houve cerceamento de defesa. O relatório fiscal, e seus anexos, além de conter a descrição pormenorizada dos fatos que são imputados ao sujeito passivo, expõem de forma clara e objetiva os elementos que levaram a fiscalização a concluir pela efetiva ocorrência dos fatos jurídicos desencadeadores do liame obrigacional, inclusive quanto à aplicação das penalidades.

16. No caso do arbitramento da base de cálculo da remuneração dos segurados empregados, por aferição indireta, a acusação fiscal descreve que sua realização deu-se devido ao descumprimento de dever instrumental imprescindível à quantificação do fato jurídico tributário.

16.1 Com efeito, faltando com o seu dever de colaboração, o recorrente deixou de apresentar os resumos gerais mensais das folhas de pagamentos, impossibilitando a correta identificação da remuneração global paga/creditada pelo sujeito passivo a seus segurados.

16.2 De tal sorte que a fiscalização recorreu aos dados disponíveis no Tribunal de Contas dos Municípios e, depois de confrontá-los com os valores declarados pelo sujeito passivo, lançou de ofício a importância que reputou devida, cabendo-lhe o ônus da prova em contrário.

17. Em resumo, respaldado na linguagem de provas, a autoridade fiscal motivou adequadamente o ato administrativo, por meio da descrição dos fatos, do enquadramento legal e da demonstração da subsunção às regras de incidência, conforme exigido tanto pelos incisos III e IV do art. 10 do Decreto nº 70.235, de 1972, quanto pelo art. 142 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que veicula o Código Tributário Nacional (CTN).

18. Ausentes vícios quanto aos pressupostos e elementos do ato administrativo, descabe cogitar a nulidade do lançamento fiscal.

**Mérito****a) Multa de ofício**

19. Quanto às obrigações tributárias principais, o lançamento fiscal engloba fatos geradores a partir de 01/2009. Nesse caso, a autoridade fiscal procedeu corretamente à aplicação da multa de ofício, sem qualquer cumulação com multa moratória, no percentual de 75% (setenta e cinco por cento), conforme previsto no art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, c/c art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, abaixo reproduzidos:

***Lei nº 8.212, de 1991***

*Art. 35-A. Nos casos de lançamento de ofício relativos às contribuições referidas no art. 35 desta Lei, aplica-se o disposto no art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.*

*(...)*

***Lei 9.430, de 1996***

*Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas:*

*I - de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata;*

*(...)*

20. A avaliação de eventual excesso do legislador ordinário ao fixar o percentual da multa punitiva, de uma forma exorbitante e desproporcional, é tarefa exclusiva do Poder Judiciário, porquanto implica verificação da compatibilidade da norma jurídica com os preceitos constitucionais.

21. Como sabido, argumentos desse jaez são inoponíveis na esfera administrativa. Nesse sentido, não só o art. 26-A do Decreto nº 70.235, de 1972, como também o enunciado da Súmula nº 2, deste Conselho, assim redigida:

*Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.*

**b) Auto de infração nº 51.003.108-0 (CFL 38)**

22. Por derradeiro, a recorrente contesta a penalidade por descumprimento de obrigação acessória imposta por intermédio do AI nº 51.003.108-0.

23. Depreende-se da leitura da acusação fiscal que a autuação deu-se por ter a recorrente deixado de apresentar à fiscalização os resumos gerais das folhas de pagamento, referentes ao período de 2008 a 2010, tendo disponibilizado tão somente as totalizações separadas pelas secretarias ou pelos departamentos, apesar de intimada, e reintimida, por meio de termo próprio (fls. 180/181).

24. A exigência da elaboração de folha de pagamento mensal, de forma coletiva por estabelecimento da empresa, com a correspondente totalização, encontra previsão do inciso I do art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991, c/c § 9º do art. 225 do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

24.1 A apresentação dessa folha de pagamento sem atendimento às formalidades legais caracteriza o descumprimento do § 2º do art. 33 da Lei nº 8.212, de 1991, c/c alínea "j" do inciso II do art. 283 do RPS, levando à aplicação da penalidade correspondente.

25. Portanto, observadas as disposições pertinentes da legislação tributária, e não havendo contraprova da inocorrência do fato alegado pela fiscalização, cabe manter a autuação pelo descumprimento de obrigação acessória.

**Acolhimento da conclusão do relator**

26. Em observância ao § 8º do art. 63 do Anexo II do Regimento Interno deste Conselho Administrativo, aprovado pela Portaria MF nº 343, de 9 de junho de 2015, registro que a maioria dos conselheiros acolheu apenas a conclusão deste relator na parte relativa à alegação da recorrente para que fosse aplicada a alíquota de 1% (um por cento) quanto à contribuição previdenciária para o RAT/SAT.

26.1 Enquanto o relator entendeu pela impossibilidade de apreciação da matéria, porquanto arguida somente na fase recursal, a maioria dos conselheiros decidiu pela apreciação das alegações da recorrente, considerando tratar-se a alíquota de um dos elementos do lançamento tributário. Todavia, acolheram a conclusão do relator, uma vez que as alegações deduzidas na petição não restaram provadas nos autos.

**Conclusão**

Ante o exposto, voto por CONHECER do recurso voluntário, REJEITAR as preliminares e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É como voto.

(ASSINADO DIGITALMENTE)

Cleberson Alex Friess - Relator