



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 10830.010885/2007-11  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** **2402-008.691 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária**  
**Sessão de** 9 de julho de 2020  
**Recorrente** CARRERA COMÉRCIO E ENGENHARIA DE OBRAS LTDA.  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/12/2007 a 10/12/2007

ARGUMENTOS DE DEFESA. EFEITO DEVOLUTIVO. INOVAÇÃO EM SEDE DE RECURSO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO.

O efeito devolutivo do recurso somente pode dizer respeito àquilo que foi decidido pelo órgão “a quo” que, por conseguinte, poderá ser objeto de revisão pelo órgão “ad quem”. O que não foi "decidido" porque sequer foi impugnado não pode ser objeto de apreciação em sede de recurso.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso voluntário, nos termos do voto da relatora.

(documento assinado digitalmente)

Denny Medeiros da Silveira - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Renata Toratti Cassini - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Ana Cláudia Borges de Oliveira, Denny Medeiros da Silveira, Francisco Ibiapino Luz, Gregório Rechmann Junior, Luís Henrique Dias Lima, Marcio Augusto Sekeff Sallem, Rafael Mazzer de Oliveira Ramos e Renata Toratti Cassini.

**Relatório**

Trata-se de Auto de Infração (AI) lavrado contra a ora recorrente por infração ao disposto no art. 49, § 1º, "b" da Lei nº 8.212/91 combinado com o art. 256, §1º, II e §3º do Decreto nº 3.048/99 por ter deixado de matricular no INSS, no prazo de 30 dias do início da atividade, diversas obras de construção civil executadas entre 01/1997 a 12/2003, relacionadas no Anexo I.

Informa o Relatório Fiscal que não constam autos de infração lavrados contra a empresa em ações fiscais anteriores, nem a ocorrência de outras circunstâncias agravantes.

O Relatório Fiscal da Aplicação da Multa, por sua vez, informa que **a multa aplicada foi de R\$ 1.195,12 por obra de construção civil não matriculada**, totalizando **R\$ 68.121,84**, de acordo com o art. 283, I, "d" e art. 373 do Decreto n.º 3048/99, considerando que não houve a ocorrência de circunstâncias agravantes do art. 290 desse mesmo Decreto, e que a multa foi atualizada, conforme Portaria MPS n.º 142 de 11.04.2007.

Notificado do lançamento, o contribuinte apresentou impugnação tempestivamente, alegando, em síntese, que a maioria das obras descritas no Anexo I do auto de infração teriam sido atingidas pela decadência, nos termos do art. 173, I do CTN.

A DRJ julgou a impugnação procedente em parte em decisão assim ementada:

**ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS**

Período de apuração: 01/12/2007 a 10/12/2007

Documento: AI n.º37.110.084-4 de 10/12/2007

**AUTO DE INFRAÇÃO. DEIXAR DE EFETUAR MATRÍCULA DE OBRA.**

Constitui infração à legislação previdenciária deixar a empresa de matricular no INSS obra de construção civil sob sua responsabilidade no prazo de trinta dias do início de suas atividades.

**DECADÊNCIA. SÚMULA VINCULANTE. STF.**

Determina a Súmula Vinculante n.º 8, do STF, que são inconstitucionais os artigos 45 e 46, da Lei 8.212/91, que tratam de prescrição e decadência, razão pela qual, em se tratando de lançamento de ofício, deve-se aplicar o prazo decadencial de cinco anos, contados do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ser efetuado.

Lançamento Procedente em Parte

Cientificado dessa decisão aos 10/11/08 (fls. 50), o recorrente apresentou recurso voluntário aos 02/12/08 (fls. 51 ss.), no qual reproduz os mesmos argumentos constantes de sua impugnação apresentada em segunda instância de julgamento e, ainda, acrescenta outros, inéditos.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

## Voto

Conselheira Renata Toratti Cassini, Relatora.

O recurso voluntário é tempestivo mas não deve ser conhecido.

Com efeito, o recurso está dividido em **dois capítulos: no primeiro**, reprodução fidedigna da impugnação apresentada à primeira instância de julgamento, o recorrente defende a decadência da maioria das obras descritas no Anexo I do auto de infração, nos termos do art. 173, I do CTN. Nessa linha, nos mesmos e exatos termos em que fez na impugnação, argumenta que

...a maioria das obras destacadas no ANEXO I tiveram início no ano de 2001, decaindo o direito da administração de constituir débito sobre elas em 31.12.2006.

Da relação constante do ANEXO I as únicas que não foram atingidas pela DECADÊNCIA foram aquelas matriculadas de ofício sob os n.ºs:

37.790.04557/71 - PREF. CAMPINAS  
 37.790.04558/73 - PREF. CAMPINAS  
 37.790.04559/76 - PREF. CAMPINAS  
 37.79004560/72 - PREF. CAMPINAS  
 37.790.04561/74 - PREF. PIEDADE  
 37.790.04562/76 - PREF. PIEDADE  
 37.790.04563/79 - PREF. PIEDADE  
 37.790.04564/71 - PREF. PIEDADE  
 37.790.04567/78 - PREF. CAMPINAS  
 37.790.04568/70 - PREF. CAMPINAS  
 37.790.04570/78 - HOSPITAL MARIO GATTI  
 37.790.04571/71 - HOSPITAL MARIO GATTI

(...)

Diante de todo o exposto, a Recorrente pede e espera que o presente recurso seja DEFERIDO afastando as obrigações impostas pelo AI - DEBCAD: 37.110.084-4, fazendo prevalecer as melhores regras de nosso Direito, por ser essa medida de justiça!

(...).

Ocorre que o julgador de primeira instância julgou procedente em parte a impugnação apresentada pelo recorrente, então impugnante, justamente para reconhecer que

...em se tratando de Auto de Infração por descumprimento de obrigação acessória, não há que se falar em antecipação de pagamento e deste modo não se aplica o parágrafo 4º do artigo 150 do Código Tributário Nacional.

Deste modo seguindo a regra do artigo 173, inciso I encontram-se decadentes os valores apurados para as obras iniciadas e não matriculadas, de 01/1997 a 11/2001, que serão deduzidos do valor total da multa aplicada no presente Auto de Infração, conforme planilha abaixo:

MAT. CEI	OBRA	INÍCIO	MULTA
37.790.04502/76	DRF SÃO JOSÉ DO RIO PARDO	06.01.1997	1.195,12
37.790.04503/78	DRF ITAPETININGA	03.01.1997	1.195,12
37.790.04504/71	DRF LIMEIRA	02.01.1997	1.195,12
37.790.04505/73	APM EEPG ROSINA F. SANTOS	14.10.1996	1.195,12
37.790.04506/75	INTITUTO NAC. PESQ ESPAC.	16.06.1997	1.195,12
37.790.04507/78	SABESP ELIAS FAUSTO	12.08.1997	1.195,12
37.790.04508/70	SABESP CABREÚVA	12.08.1997	1.195,12
37.790.04509/72	SABESP IPERÓ	04.08.1997	1.195,12
37.790.04510/78	SABESP ARAÇOIABA DA SERRA	04.08.1997	1.195,12
37.790.04511/70	SABESP PEDERNEIRAS	29.07.1997	1.195,12
37.790.04512/73	SABESP SALTO DE PIRAPORA	04.08.1997	1.195,12
37.790.04513/75	SABESP ITUPEVA	04.08.1997	1.195,12
37.790.04514/77	SABESP MORUNGABA	04.08.1997	1.195,12
37.790.04515/70	SABESP TAGUAÍ	01.11.1997	1.195,12

MAT. CEI	OBRA	INÍCIO	MULTA
37.790.04516/72	SABESP CESARIO LANGE	04.08.1997	1.195,12
37.790.04517/74	SABESP JARINU	04.08.1997	1.195,12
37.790.04518/77	PROC. REG. TRAB. 15A. REGIÃO	01.12.1998	1.195,12
37.790.04519/79	PREFEITURA MUNIC DE PEREIRAS	01.06.1998	1.195,12
37.790.04520/75	PREF. CAMPINAS (SAÚDE TAQUAR)	01.02.1998	1.195,12
37.790.04521/77	SABESP HORTOLANDIA (TAQ BCA)	10.06.1997	1.195,12
37.790.04522/79	SABESP HORT (JD STA ESERALDA)	17.10.1997	1.195,12
37.790.04523/72	SABESP PAULÍNIA (CONTRATO 5941)	20.05.1998	1.195,12
37.790.04524/74	SABESP PAULÍNIA (CONTRATO 5942)	20.05.1998	1.195,12
37.790.04525/76	SABESP PAULÍNIA (CONTRATO 10359)	05.08.1998	1.195,12
37.790.04526/79	SABESP PAULÍNIA (CONTRATO 10202)	04.08.1998	1.195,12
37.790.04527/71	SABESP MONTE MOR	10.09.1997	1.195,12
37.790.04528/73	PREF. SUMARÉ (ESCOLA LOT N TERRA)	03.09.1999	1.195,12
37.790.04529/76	PREF. SUMARÉ (ESCOLA LOT C NOVA)	03.09.1999	1.195,12
37.790.04530/72	PREF. SUMARÉ ESCOLA LOT B RETIRO	03.09.1999	1.195,12
37.790.04531/74	SABESP PAULÍNIA (CONTRATO 7594)	01.11.1999	1.195,12
37.790.04532/76	SABESP PEDERNEIRAS	04.01.1999	1.195,12
37.790.04533/78	PREF. CAMPINAS (TEATRO VILA)	01.10.1999	1.195,12
37.790.04534/71	PREF. CAMPINAS (DIST. SAÚDE SUL)	11.04.2000	1.195,12
37.790.04535/73	PREF. CAMPINAS (CENTRO JD BOA)	09.10.2000	1.195,12
37.790.04536/75	SABESP HORTOLANDIA (ETA JD)	14.09.2000	1.195,12
37.790.04537/78	SABESP PAULÍNIA (ETA PAULÍNIA)	25.10.2000	1.195,12
37.790.04538/70	SABESP HORTOLÂNDIA (JD STA IZAB)	08.11.2000	1.195,12
37.790.04539/72	SABESP PAULÍNIA (MORRO ALTO)	28.11.2001	1.195,12
37.790.04553/72	PREF. MOMGI GUAÇU	08.11.2001	1.195,12
37.790.04554/74	PREF. JUNDIAÍ (EMEI CLOTILDE)	11.10.2001	1.195,12
37.790.04555/76	PREF. CAMPINAS (EMEF JOÃO ALVES)	12.11.2001	1.195,12
37.790.04556/79	CPA REGIÃO DE CAMPINAS	06.10.1998	1.195,12
37.790.04560/72	PREF. CAMPINAS (EMEF ODILA MAIA)	02.08.2001	1.195,12
37.790.04565/73	UNICAMP (C S SÃO QUIRINO)	23.10.2001	1.195,12
37.790.04566/75	PREF. CAMPINAS (CEMEI M. LAZARA)	30.10.2001	1.195,12
37.790.04569/72	PREF. CAMPINAS (C S CARVALHO M)	04.08.2000	1.195,12
	<b>TOTAL</b>		<b>54.975,52</b>

Ou seja, a decadência do crédito tributário cobrado por meio da NFLD de todas as obras com início até o ano de 2001 já foi reconhecida pelo julgador de primeiro grau, tal como requerido na impugnação e ora novamente suscitado no recurso voluntário, razão pela qual o recorrente não tem interesse recursal que este mesmo tema seja novamente analisado por este tribunal, uma vez que dessa nova análise, porque não lhe trará nenhum proveito do ponto de vista prático, não é necessária ou sequer útil.

Desse modo, este ponto do recurso voluntário não deve ser conhecido por faltar ao recorrente interesse recursal.

No segundo capítulo do **recurso voluntário**, o recorrente, em suas próprias palavras, apresenta “novo pedido” e passa a fazer alegações várias em relação a obras específicas, tais como que se trata de obras em que houve pequenos reparos e os valores das contribuições sociais foram devidamente recolhidas, não tendo havido prejuízo ao erário, aponta caso em que acredita ter havido equívoco por parte da autoridade lançadora, que acusa ausência de CEI, em outros casos entende que houve decadência de acordo com o enunciado de súmula vinculante editado pelo Supremo Tribunal Federal.

Pois bem.

Todos esses argumentos se trata de **argumentos novos, inéditos**, que o recorrente traz apenas em seu recurso voluntário e que não foram apresentados ao julgador de primeira instância e que, portanto, não podem ser conhecidos nesta instância de julgamento em face da preclusão.

Realmente, nos termos do art. 16, III do Decreto nº 70.235/72:

Art. 16. A impugnação mencionará:

(...)

III - os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que possuir;

(...).

Ainda, conforme dispõe o art. 17, do Decreto nº 70.235/72, "**considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante**".

Desse modo, a impugnação apresentada pelo recorrente estabeleceu os limites da lide instaurada e assim, também para o conhecimento da matéria pelo julgador de primeira e de segunda instâncias, razão pela qual os argumentos novos, trazidos apenas em grau de recurso, em relação aos quais não teve oportunidade de conhecer e de se manifestar a autoridade julgadora de primeira instância, não podem ser apreciados por este colegiado em grau de recurso, em face da ocorrência do fenômeno processual da preclusão consumativa.

Nesse sentido, inúmeros são os precedentes deste tribunal no sentido de não conhecer de matéria que não tenha sido submetida à apreciação e julgamento de primeira instância, dos quais cito apenas alguns, ilustrativamente:

Assunto: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI

Ano-calendário: 2006 2007

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL, PRECLUSÃO.

O contencioso administrativo instaura-se com a impugnação, que deve ser expressa, considerando-se não impugnada a matéria que não tenha sido diretamente /contestada pelo impugnante. Inadmissível a apreciação em grau de recurso de matéria não suscitada na instância a quo. Não se conhece do recurso quando este pretende alargar os limites do litígio já consolidado, sendo defeso ao contribuinte tratar de matéria não discutida na impugnação.

DECADÊNCIA

Tendo a contribuinte sido cientificado no transcurso do quinquênio legal não há que se falar em decadência.

NULIDADE DO MPF

Tendo sido realizadas as prorrogações e inclusões no procedimento de fiscalização, não há que se acolher a nulidade do procedimento. <sup>1</sup>

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ano-calendário: 2013

RECURSO VOLUNTÁRIO. INOVAÇÃO DA CAUSA DE PEDIR. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. OCORRÊNCIA.

Os contornos da lide administrativa são definidos pela impugnação ou Manifestação de inconformidade, oportunidade em que todas as razões de Fato e de direito em que se funda a defesa devem deduzidas, em observância Ao princípio da eventualidade, sob pena de se considerar não impugnada a matéria não expressamente contestada, configurando a preclusão consumativa, conforme previsto nos arts. 16, III e 17 do Decreto nº 70.235/72, que regula o processo administrativo fiscal. <sup>2</sup>

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP

<sup>1</sup> Acórdão 3301-002.475, autos do processo nº 19515.004887/201013

<sup>2</sup> Acórdão 1001000.297, autos do processo nº 10830.722047/2013-31.

Período de apuração: 01/02/1999 a 31/12/2001

**INOVAÇÃO DE QUESTÕES NO ÂMBITO DE RECURSO VOLUNTÁRIO.  
IMPOSSIBILIDADE**

Nos termos dos artigos 16, inciso III e 17, ambos do Decreto n. 70.235/72, e, ainda, não se tratando de uma questão de ordem pública, deve o contribuinte em impugnação desenvolver todos os fundamentos fático jurídicos essenciais ao conhecimento da lide administrativa, sob pena de preclusão da matéria.

**PIS. COOPERATIVAS DE CRÉDITO. INCIDÊNCIA.**

Aplica-se à cooperativa de crédito a legislação da contribuição ao PIS e COFINS relativa às instituições financeiras, sendo irrelevante a distinção entre atos cooperativos e não cooperativos.

Recurso voluntário negado. Crédito tributário mantido.<sup>3</sup>

Desse modo, essa matéria, constante do segundo capítulo do recurso voluntário, também não pode ser conhecida.

**Conclusão**

Por todo o exposto, voto no sentido de **não conhecer** do recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Renata Toratti Cassini

---

<sup>3</sup> Acórdão 3402004.942, autos do processo nº 16327.000840/2003-81.