



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10865.003582/2008-25
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-008.294 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 02 de fevereiro de 2021
Recorrente J.C.R. BENEFICIAMENTO DE MATERIAIS LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/06/2003 a 31/03/2007

RECURSO VOLUNTÁRIO. JUÍZO DE CONHECIMENTO. MATÉRIAS ESTRANHAS AO PROCESSO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. EFEITO DEVOLUTIVO DOS RECURSOS. INOBSERVÂNCIA. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Não se deve conhecer do recurso voluntário nas hipóteses em que suas alegações e fundamentos são estranhos ao objeto da lide.

As razões de discordância ao acórdão de 1ª instância e contestação expressa às matérias objeto da lide são requisitos de admissibilidade recursal.

O efeito devolutivo dos recursos deve ser compreendido como um efeito de transferência, ao órgão *ad quem*, do conhecimento de matérias que já tenham sido objeto de decisão por parte do juízo *a quo*, daí por que apenas as questões previamente debatidas é que são devolvidas à autoridade judicante revisora para que sejam novamente examinadas.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso voluntário, por este tratar exclusivamente de temas estranhos ao litígio administrativo instaurado com a impugnação ao lançamento.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu Kushiya, Débora Fófano dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente). Ausente(s) o conselheiro(a) Daniel Melo Mendes Bezerra.

Relatório

Trata-se, originalmente, de Auto de Infração consubstanciado no DEBCAD n.º 37.180.647-0, lavrado por descumprimento da obrigação acessória prevista no artigo 32, inciso I da Lei n.º 8.212/91, combinado com o artigo 225, inciso I, § 9º do Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, porquanto a empresa teria deixado de preparar folhas de pagamentos das remunerações de acordo com os padrões e normas estabelecidos pelo INSS (CFL 30), do que resultou na aplicação da multa com fundamento nos artigos 92 e 102 da Lei n.º 8.212/91, combinado com os artigos 283, inciso I, alínea “a” e 373 do RPS, a qual, no final, restou fixada em R\$ 1.254,89 (fls. 2).

Depreende-se da leitura do *Relatório Fiscal* de fls. 7/8 que a autoridade fiscal entendeu por lavrar o correspondente Auto de Infração com base nos seguintes motivos:

“1 DO OBJETO DO LANÇAMENTO

1.1 Este relatório fiscal visa prestar os esclarecimentos necessários acerca do Auto de Infração lavrado por ter o contribuinte deixado de preparar as folhas de pagamento das remunerações pagas ou creditadas a todos os segurados a seu serviço, de acordo com os padrões e normas estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRF, com fundamento no art. 32, inc. I, da Lei n.º 8.212, de 24/07/1991, c/c art. 225, inc. I e § 9º, do Regulamento da Previdência Social (RPS) aprovado pelo Decreto n.º 3.048, de 06/05/1999.”

A Autuada foi devidamente notificada da autuação fiscal através do *Termo de Encerramento de Procedimento Fiscal* – TEPF em 22/10/2008 (fls. 28/29) e entendeu por apresentar, tempestivamente, Impugnação de fls. 32/33 em que suscitou, em síntese, (i) que o pedido de isenção da multa fosse acatado, já que estaria apresentando todas as GFIP's, (ii) que se tratava de empresa infratora primária, pelo que a multa deveria ser cancelada e, por fim, (ii) que o verdadeiro objetivo do agente fiscalizador era o de orientar a empresa que, no final, havia cumprido rigorosamente conforme havia sido orientada, de modo que tinha sanado a falta.

Na sequência, os autos foram encaminhados para que a autoridade julgadora de 1ª instância pudesse apreciar a peça impugnatória e, aí, em Acórdão de fls. 192/198, a 9ª Turma da DRJ de Ribeirão Preto – SP entendeu por julgá-la improcedente, conforme se verifica da ementa transcrita abaixo:

“ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/06/2003 a 31/03/2007

LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA.
DESCUMPRIMENTO. INFRAÇÃO.

A Empresa é obrigada a preparar folhas de pagamento das remunerações pagas a todos os segurados a seu serviço, de acordo com os padrões e normas estabelecidos pelo órgão competente. A não confecção das respectivas folhas, nos moldes estabelecidos, constitui infração, ficando o responsável sujeito à penalidade (multa).

AUTUAÇÃO. LEGALIDADE. LANÇAMENTO. ATO VINCULADO E OBRIGATÓRIO.

Constatada a ocorrência de descumprimento de obrigação acessória prevista em lei, cumpre à autoridade administrativa lavrar o respectivo auto de infração com imposição de multa, pois o lançamento é um ato vinculado e obrigatório, sob pena de responsabilidade funcional.

REVELAÇÃO DA MULTA. AUSÊNCIA DE CORREÇÃO INTEGRAL DA FALTA. IMPOSSIBILIDADE.

Impossível a relevação da multa aplicada quando não corrigida integralmente a falta que deu ensejo à lavratura do auto-de-infração.

MULTA ÚNICA. CORREÇÃO PARCIAL. IRRELEVÂNCIA.

No auto de infração com aplicação de multa única, é irrelevante que parte das competências tenham sido corrigidas.

No tipo de autuação sob análise, o valor da penalidade é fixo (único), não sofrendo alteração em função do número de ocorrências ou de competências envolvidas no auto de infração, não podendo, portanto, ser fracionada, confirmada a procedência da autuação para o período não corrigido, deve ser a multa mantida em seu valor integral.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido.”

A empresa foi regularmente intimada do resultado da decisão de 1ª instância em 27/10/2009 (fls. 203) e entendeu por apresentar Recurso Voluntário de fls. 207/246, protocolado em 19/11/2009, sustentando, pois, as razões do seu descontentamento. E aí, os autos foram encaminhados a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF para que o recurso seja apreciado.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Relator.

Verifico, inicialmente, que o presente Recurso Voluntário foi formalizado dentro do prazo a que alude o artigo 33 do Decreto nº 70.235/72, sendo que o recurso não preenche os requisitos de admissibilidade recursal, uma vez que as matérias tais quais formuladas são totalmente estranhas à lide instaurada com a apresentação da impugnação.

A despeito do recurso voluntário ter sido formalizado dentro do prazo recursal a que alude o artigo 33 do Decreto nº 70.235/72, reconheça-se que as alegações tais quais formuladas são estranhas ao objeto discutido, de modo que o recurso, no caso, não preenche os requisitos de admissibilidade recursal. É que as razões recursais levantadas pela recorrente não fazem nenhuma referência à discussão que foi tratada pela autoridade julgadora de 1ª instância e, por isso, não devem ser conhecidas.

A propósito, note-se que, em razão do princípio da dialeticidade, todo recurso deverá ser devidamente fundamentado, de modo que o recorrente deve expor os motivos pelos quais está atacando a decisão recorrida e, a partir de então, possa justificar seu pedido de anulação ou reforma. Essa a causa de pedir recursal.

A interposição do recurso transfere ao órgão *ad quem* o conhecimento da matéria impugnada. O efeito devolutivo deve ser examinado em duas dimensões: extensão (dimensão horizontal) e profundidade (dimensão vertical). A propósito, note-se que os ensinamentos de Daniel Amorim Assumpção Neves¹ são de todo relevantes e devem ser aqui reproduzidos com a finalidade precípua de aclarar eventuais dúvidas ou incompreensões que poderiam surgir a respeito das dimensões horizontal e vertical próprias do efeito devolutivo do recursos. Dispõe o referido autor que

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil: Volume único. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, Não paginado.

“(…) é correta a conclusão de que todo recurso gera efeito devolutivo, variando-se somente sua extensão e profundidade. A dimensão horizontal da devolução é entendida pela melhor doutrina como a extensão da devolução, estabelecida pela matéria em relação à qual uma nova decisão é pedida, ou seja, pela extensão o recorrente determina o que pretende devolver ao tribunal, com a fixação derivando da concreta impugnação à matéria que é devolvida. Na dimensão vertical, entendida como sendo a profundidade da devolução, estabelece-se a devolução automática ao tribunal, dentro dos limites fixados pela extensão, de todas as alegações, fundamentos e questões referentes à matéria devolvida. Trata-se do material com o qual o órgão competente para o julgamento do recurso irá trabalhar para decidi-lo.

[...]

Uma vez fixada a extensão do efeito devolutivo, a profundidade será uma consequência natural e inexorável de tal efeito, de forma que independe de qualquer manifestação nesse sentido pelo recorrente. O art. 1.013, § 1º, do Novo CPC especifica que a profundidade da devolução quanto a todas as questões suscitadas e discutidas, ainda que não tenham sido solucionadas, está limitada ao capítulo impugnado, ou seja, à extensão da devolução. Trata-se de antiga lição de que a profundidade do efeito devolutivo está condicionada à sua extensão.”

É nesse mesmo sentido que os processualistas Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha² também se manifestam:

“A extensão do efeito devolutivo significa delimitar o que se submete, por força do recurso, ao julgamento do órgão ad quem. A extensão do efeito devolutivo determina-se pela extensão da impugnação: *tantum devolutum quantum appellatum*. O recurso não devolve ao tribunal o conhecimento de matéria estranha ao âmbito do julgamento (decisão) *a quo*. Só é devolvido o conhecimento da matéria impugnada (art. 1.013, caput, CPC). A extensão do efeito devolutivo determina o objeto litigioso, a questão principal do procedimento recursal. Trata-se da dimensão horizontal do efeito devolutivo.

A profundidade do efeito devolutivo determina as questões que devem ser examinadas pelo órgão *ad quem* para decidir o objeto litigioso do recurso. Trata-se da dimensão vertical do efeito devolutivo. A profundidade identifica-se com o material que há de trabalhar o órgão *ad quem* para julgar. Para decidir, o juízo *a quo* deveria resolver questões atinentes ao pedido e à defesa. A decisão poderá apreciar todas elas, ou se omitir quanto a algumas delas. Em que medida competirá ao tribunal a respectiva apreciação?

O § 1º do art. 1.013 do CPC diz que serão objeto da apreciação do tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, desde que relacionadas ao capítulo impugnado. Assim, se o juízo *a quo* extingue o processo pela compensação, o tribunal poderá, negando-a, apreciar as demais questões de mérito, sobre as quais o juiz não chegou a pronunciar-se. Ora, para julgar, o órgão *a quo* não está obrigado a resolver todas as questões atinentes aos fundamentos do pedido e da defesa; se acolher um dos fundamentos do autor, não terá de examinar os demais; se acolher um dos fundamentos da defesa do réu, *idem*. Na decisão poderá apreciar todas elas, ou se omitir quanto a algumas delas: “basta que decida aquelas suficientes à fundamentação da conclusão a que chega no dispositivo da sentença.”

Pelo que se pode notar, a profundidade do efeito devolutivo abrange as seguintes questões: (i) questões examináveis de ofício, (ii) questões que, não sendo examináveis de ofício,

² DIDIER JR. Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil: Meios de Impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais. vol. 3. 13. ed. reform. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 143-144.

deixaram de ser apreciadas, a despeito de haverem sido suscitadas abrangendo as questões acessórias (ex. juros), incidentais (ex. litigância de má-fé), questões de mérito e outros fundamentos do pedido e da defesa. De fato, o tribunal poderá apreciar todas as questões que se relacionarem àquilo que foi impugnado - e somente àquilo. A rigor, o recorrente estabelece a extensão do recurso, mas não pode estabelecer a sua profundidade.

Seguindo essa linha de raciocínio, registre-se que na sistemática do processo administrativo fiscal as discordâncias recursais não devem ser opostas contra o lançamento em si, mas, sim, contra as questões processuais e meritórias decididas em primeiro grau. A matéria devolvida à instância recursal é apenas aquela expressamente contraditada na peça impugnatória. É por isso que se diz que a impugnação fixa os limites da controvérsia. É na impugnação que o contribuinte deve expor os motivos de fato e de direito em que se fundamenta sua pretensão, bem como os pontos e as razões pelas quais não concorda com a autuação, conforme prescreve o artigo 16, inciso III do Decreto n. 70.235/72, cuja redação transcrevo abaixo:

“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; (Redação dada pela Lei nº 8.748, de 1993).”

O que deve restar claro é que, no caso, tem-se que o recurso não cumpre um dos requisitos de admissibilidade relativo à falta de contestação expressa das matérias objeto da lide. Nesta linha de raciocínio, inexistindo então matéria impugnada, resta ora carente a competência do CARF para realizar qualquer julgamento, conforme disposição do artigo 25 do referido Decreto ora tratado, a saber:

“Decreto nº 70.235/72

Art. 25. O julgamento do processo de exigência de tributos ou contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal compete:

(...)

II – em segunda instância, ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, órgão colegiado, paritário, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, com atribuição de julgar recursos de ofício e voluntários de decisão de primeira instância, bem como recursos de natureza especial.”

Logo, não se pode conhecer de pleito que pretenda a apreciação de motivos de fato e de direito externos à delimitação da lide por se tratar de temas totalmente estranhos à lide instaurada com a impugnação. Por isso, resta impossível apreciar as razões tais quais formuladas no recurso voluntário. Portanto, entendo por não conhecer do recurso em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal referente à falta de observância do princípio da dialeticidade e do efeito devolutivo dos recursos.

Conclusão

Por todo o exposto e por tudo que consta nos autos, voto por não conhecer do presente recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega