



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

Processo nº 10950.004978/2008-21
Recurso nº 000.000 Voluntário
Acórdão nº 2402-002.355 – 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 19 de janeiro de 2012
Matéria AUTO DE INFRAÇÃO: GFIP. FATOS GERADORES
Recorrente INSTITUTO CORPORE PIO DESENVOLVIMENTO DA QUALIDADE DE VIDA
Recorrida FAZENDA NACIONAL

Assunto: Obrigações Acessórias

Período de apuração: 01/02/2005 a 30/06/2008

IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. CONCESSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

A imunidade tributária das entidades beneficentes de assistência social é condicionada ao cumprimento dos requisitos previstos em lei. A ausência de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social impede o gozo do benefício.

A organização da sociedade civil de interesse público, enquanto mantida nessa condição, não pode se qualificar como entidade beneficente de assistência social e, portanto, não tem direito ao gozo da imunidade de contribuições para a seguridade social.

REMUNERAÇÃO DE CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS. PARTE DOS SEGURADOS. APURAÇÃO NA CONTABILIDADE.

A empresa é obrigada a arrecadar a contribuição previdenciária do segurado contribuinte individual a seu serviço, descontando-a da respectiva remuneração recebida, constante de livros contábeis, e recolher o valor arrecadado juntamente com a contribuição a seu cargo.

REMUNERAÇÃO DE CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS

Os livros comerciais quando revestidos das formalidades legais fazem prova dos fatos neles registrados. A existência de contas contábeis com títulos que evidenciam pagamentos a pessoas físicas suscita indício suficiente para o lançamento fiscal das contribuintes previdenciárias incidentes; cabendo ao recorrente o ônus da prova.

FOLHAS DE PAGAMENTO. INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA EMPRESA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE.

As informações prestadas pela própria empresa em seus documentos gozam da presunção de veracidade. Eventuais equívocos devem ser comprovados pelo autor documento, no caso a empresa.

A escrituração nas folhas de pagamento das remunerações como bases de cálculo da contribuição evidenciam a correção do lançamento que teve por origem esse próprio documento.

GFIP. OMISSÕES. INCORREÇÕES. INFRAÇÃO. PENALIDADE MENOS SEVERA. RETROATIVIDADE BENIGNA. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE.

Em cumprimento ao artigo 106, inciso II, alínea “c” do CTN, aplica-se a penalidade menos severa modificada posteriormente ao momento da infração. A norma especial prevalece sobre a geral: o artigo 32-A da Lei nº 8.212/1991 traz regra aplicável especificamente à GFIP, portanto deve prevalecer sobre as regras no artigo 44 da Lei nº 9.430/1996 que se aplicam a todas as demais declarações a que estão obrigados os contribuintes e responsáveis tributários.

INCONSTITUCIONALIDADE.

É vedado ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais afastar dispositivo de lei vigente sob fundamento de inconstitucionalidade.

Recurso Voluntário Provido em Parte

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial para adequação da multa ao artigo 32-A da Lei nº 8.212/91, caso mais benéfica.

Julio Cesar Vieira Gomes – Presidente e Relator.

Participaram do presente julgamento os conselheiros: Julio Cesar Vieira Gomes, Ana Maria Bandeira, Lourenço Ferreira do Prado, Ronaldo de Lima Macedo, Ewan Teles Aguiar e Nereu Miguel Ribeiro Domingues.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto contra decisão de primeira instância que julgou procedente a autuação fiscal que decorre da omissão em GFIP dos fatos geradores discriminados nos processos de números 10950.004966/2008-04, 10950.004968/2008-95 e 10950.004967/2008-41. A autuação foi realizada em 02/09/2008. A discussão principal no processo é o direito à imunidade tributária do §7º do artigo 195 da Constituição Federal independentemente do cumprimento dos requisitos previstos no artigo 55 da Lei 8.212/91, em especial a obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social. Seguem transcrições de trechos do acórdão recorrido:

Relatório Fiscal:

RELATÓRIO FISCAL DA INFRAÇÃO:

1.Nas GFIPs declaradas pela empresa houve a utilização indevida do código FPAS 639, privativo das Entidades Beneficentes de Assistência Social, sendo que a empresa deveria ter utilizado o FPAS 515.

2.Esclarece-se que o código FPAS 639 só pode ser utilizado pelas Entidades Beneficentes de Assistência Social que cumpram os requisitos estipulados no artigo 55 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991:

Art. 55, Fica isenta das contribuições de que tratam os arts. 22 e 23 desta Lei a entidade beneficente de assistência social que atenda aos seguintes requisitos cumulativamente:

I - seja reconhecida como de utilidade pública federal e estadual ou do Distrito Federal ou municipal;

...

RELATÓRIO FISCAL DA APLICAÇÃO

DA MULTA 1 - A multa aplicada pela infração é de R\$ 960,621,70, que corresponde a cem por cento do valor devido relativo à contribuição não declarada, limitada, por competência ao valor máximo, em função do número de segurados, observado o previsto no § 40 do artigo 32 da Lei 8.212/91, conforme planilha em anexo.

2 - Não ficaram configuradas as circunstâncias agravantes previstas no artigo 290 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048/99 e nem as atenuantes previstas no artigo 291 do mesmo RPS.

Acórdão:

APRESENTAR A GFIP COM DADOS NÃO CORRESPONDENTES AOS FATOS GERADORES.

Apresentar a empresa GFIP com dados não correspondentes aos fatos geradores de todas as contribuições previdenciárias constitui infração a dispositivo legal.

GFIP. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

As informações relativas as contribuições previdenciárias devem obrigatoriamente ser declaradas em GFIP obediência à legislação pertinente.

MULTA. APLICAÇÃO DE NOVA SISTEMÁTICA.

Por ocasião do pagamento do débito, a multa prevista no art. 32, §5º, da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, que se refere à apresentação de GFIP com dados não correspondentes aos fatos geradores, deverá ser comparada com os termos da MP 499, de 2008, para aplicação da norma mais benéfica ao contribuinte.

Lançamento Procedente

...

Contra a decisão, o recorrente interpôs recurso voluntário, onde reitera as alegações trazidas na impugnação:

Preliminarmente, diz que inexistente fato gerador da contribuição previdenciária, pois se trata de um caso de imunidade tributária. Fala do conceito de OSCIP, que se trata de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, instituída por particulares para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado.

...

Diz que ao analisar o § 7º do art. 195 da Constituição Federal verifica-se que houve uma limitação do poder de tributar do Estado. Trata da segunda parte do §7º, dizendo que há necessidade de uma lei que regule a concessão de imunidade. Diz que o permissivo legal (art.146, II, da CF) estabelece a lei complementar para regular as limitações constitucionais. Prossegue dizendo que a imunidade do art. 195 da CF está condicionada à verificação dos requisitos estabelecidos no Código Tributário Nacional. Que é descabido supor que limitações constitucionais possam ser reguladas por lei ordinária.

...

Afirma que a entidade atende os requisitos, pois é entidade sem fins lucrativos, é entidade de assistência social, não distribui qualquer parcela de seu patrimônio ou rendas a qualquer título, aplica integralmente no país os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais, e mantém escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

...

Destarte, a alegação de que a Recorrente não detém o CEBAS, requisito de gozo da imunidade tributária nos termos do artigo 55 da Lei Ordinária n. 8.212/91 não era apto para afastar seu direito à imunidade.

...

Com o devido acato, ao tempo da lavratura do auto de infração, o artigo 55 da Lei n. 8.212/91 encontrava-se revogado pela Medida Provisória n. 446/2008.

...

Tanto é assim, que o artigo 2º da Resolução CNAS nº 144/2005 dispõe que as OSCIP's não poderão buscar registro perante o Conselho Nacional de Assistência Social, ad litteram:

ARTIGO 2º: As entidades qualificadas como OSCIP, mesmo que inscritas no Conselho Municipal, Estadual ou Distrito Federal não poderão se registrar ou se certificar perante ao Conselho Nacional de Assistência Social.

E por um único motivo: o requerimento de registro da OSCIP (cujo caráter assistencial já foi verificado pelo Ministério da Justiça) perante o CNAS é ato de todo supérfluo, por força do princípio da unidade da administração. Se determinado órgão da administração, dentro de sua competência, reconhece um situação jurídica apta a criar direitos ao particular, é defeso aos de mais órgãos da administração negar a ocorrência de tal situação.

...

Portanto, os pagamentos feitos aos contribuintes relacionados por terem sido feitos em razão da sua condição de autônomos, não tem natureza salarial, pela ausência dos requisitos indispensáveis A caracterização do vínculo empregatício; A remuneração paga nesse caso jamais é salário, mormente o conceito de remuneração oferecido pela própria Constituição, no seu artigo 7º., de modo que autônomo recebe honorários e administradores, pro labore. A remuneração paga a autônomos, administradores de sociedade e titulares de firma individual decorre da relação sim de trabalho, mas jamais de relação de emprego, como entendeu a Auditoria Fiscal.

Pode-se de fato reconhecer que, na condição de segurados autônomos, os contribuintes individuais, e também prestadores de serviços, inclusive, pessoa física, ainda que constem da folha de pagamentos (a qual não se confunde com folha de salários), diante da ausência de vínculo empregatício com a Recorrente, são eles próprios obrigados pelo recolhimento da contribuição previdenciária, de modo que a Autuação Fiscal se revela totalmente improcedente.

...

Que a lei 7.787, de 1989, fez incidir a alíquota de 20% sobre as remunerações pagas ou creditadas a qualquer título aos segurados empregados, avulsos, autônomos e administradores.

Ocorre que a contribuição só poderia ser criada para incidir sobre a folha de salários, não sobre a remuneração de administradores, avulsos e autônomos. Que isso violou a norma constitucional. Em seguida o Senado federal suspendeu a execução das expressões mencionadas, não existindo mais no ordenamento jurídico a referida contribuição.

...

Diz que apenas os estabelecimentos comerciais ou mistos é que estão sujeitos ao pagamento da contribuição para o SESC e SENAC.

Com o advento da Constituição de 1988, só se pode aceitar novas vinculações aos serviços autônomos se por lei forem impostas.

Trata a seguir do SEBRAE, dizendo que tem caráter acessório, e não se apresenta como juridicamente relevante a sua destinação, finalidade e natureza. Sendo indevido tais contribuições a multa não pode prosperar.

...

Afirma que não integram o salário-de-contribuição o auxílio doença e o auxílio acidente, pois são benefícios concedidos pelo INSS e não pagos pelo empregador. A orientação do STJ é no sentido de que nos primeiros quinze dias do auxílio doença não incide a contribuição previdenciária.

...

Afirma que, em face da legislação, as parcelas devidas a título de décimo terceiro salário e de horas extras, por terem caráter indenizatório, não autorizam a incidência de contribuições previdenciárias. Também não integram a base de cálculo da contribuição previdenciária o adicional de 1/3 de férias efetivamente gozadas. Por fim, trata sobre o aviso que, segundo a empresa, por ter nítida feição indenizatória, não incide contribuição previdenciária.

...

Outrossim, caso seja mantida a multa, o fato é que o lançamento no valor de R\$ 960.621,70 calculada com base no número de empregados da Recorrente deve ser revista, pois, por intermédio da Lei nº 11.941 /2009, considerando as alterações introduzidas inicialmente pela Medida Provisória nº 449 /2008, que revogou o art. 32 , § 40, da Lei nº 8.212 / 1991, mantidas pela Lei no 11.941 /2009, inexistente o critério de a penalidade ser imposta por número de segurados e o seu valor conforme a quantidade de 110 segurados não informados, passando agora a seguir a regra prevista no art. 32 letra A da Lei no 8.212 /1991, aplicando-se ao caso o princípio da retroatividade da legislação mais benéfica nos termos do artigo 106 do CTN.

É o Relatório.

CÓPIA

Voto

Conselheiro Julio Cesar Vieira Gomes, Relator

Comprovado nos autos o cumprimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso, passo ao exame das questões preliminares.

Quanto ao procedimento da fiscalização e formalização do lançamento também não se observou qualquer vício. Foram cumpridos todos os requisitos dos artigos 10 e 11 do Decreto nº 70.235, de 06/03/72, *verbis*:

Art. 10. O auto de infração será lavrado por servidor competente, no local da verificação da falta, e conterà obrigatoriamente:

I - a qualificação do autuado;

II - o local, a data e a hora da lavratura;

III - a descrição do fato;

IV - a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

V - a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de trinta dias;

VI - a assinatura do autuante e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.

Art. 11. A notificação de lançamento será expedida pelo órgão que administra o tributo e conterà obrigatoriamente:

I - a qualificação do notificado;

II - o valor do crédito tributário e o prazo para recolhimento ou impugnação;

III - a disposição legal infringida, se for o caso;

IV - a assinatura do chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.

O recorrente foi devidamente intimado de todos os atos processuais que trazem fatos novos, assegurando-lhe a oportunidade de exercício da ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 23 do mesmo Decreto.

Art. 23. Far-se-á a intimação:

I - pessoal, pelo autor do procedimento ou por agente do órgão preparador, na repartição ou fora dela, provada com a assinatura do sujeito passivo, seu mandatário ou preposto, ou,

*no caso de recusa, com declaração escrita de quem o intimar;
(Redação dada pela Lei nº 9.532, de 10.12.1997)*

*II - por via postal, telegráfica ou por qualquer outro meio ou via,
com prova de recebimento no domicílio tributário eleito pelo
sujeito passivo; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 10.12.1997)*

*III - por edital, quando resultarem improficuos os meios
referidos nos incisos I e II. (Vide Medida Provisória nº 232, de
2004)*

A decisão recorrida também atendeu às prescrições que regem o processo administrativo fiscal: enfrentou as alegações pertinentes do recorrente, com indicação precisa dos fundamentos e se revestiu de todas as formalidades necessárias. Não contém, portanto, qualquer vício que suscite sua nulidade, passando, inclusive, pelo crivo do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

Art. 31. A decisão conterá relatório resumido do processo, fundamentos legais, conclusão e ordem de intimação, devendo referir-se, expressamente, a todos os autos de infração e notificações de lançamento objeto do processo, bem como às razões de defesa suscitadas pelo impugnante contra todas as exigências. (Redação dada pela Lei nº 8.748, de 9.12.1993).

“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. NULIDADE DO ACÓRDÃO. INEXISTÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. JUROS DE MORA. TERMO INICIAL. SÚMULA 188/STJ.

1. Não há nulidade do acórdão quando o Tribunal de origem resolve a controvérsia de maneira sólida e fundamentada, apenas não adotando a tese do recorrente.

2. O julgador não precisa responder a todas as alegações das partes se já tiver encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem está obrigado a ater-se aos fundamentos por elas indicados “. (RESP 946.447-RS – Min. Castro Meira – 2ª Turma – DJ 10/09/2007 p.216).

Portanto, em razão do exposto e nos termos das regras disciplinadoras do processo administrativo fiscal, não se identificam vícios de procedimento capazes de tornarem nulos quaisquer dos atos praticados:

Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

No mérito

Imunidade

Como já asseverado, a discussão principal é em relação ao direito à imunidade tributária do §7º do artigo 195 da Constituição Federal independentemente do cumprimento dos requisitos previstos no artigo 55 da Lei 8.212/91, em especial a obtenção do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS, já que se trata de

organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP; portanto, tendo em sua natureza jurídica o regime de jurídico de direito privado sem fins lucrativos e atuando em parceria com o poder público.

Antes desse exame mais específico, cabe consignar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da obrigatoriedade de cumprimento dos requisitos previstos no artigo 55 da Lei n. 8.212/91, atualmente no artigo 29 da Lei nº 12.101, de 27/11/2009, para gozo da imunidade do artigo 195, §7º da Constituição, bem como da prescindibilidade de regulamentação por lei complementar:

RMS 27093 / DF - DISTRITO FEDERAL RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Relator(a): Min. EROS GRAU Julgamento: 02/09/2008 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-02 PP-00244 RTJ VOL-00208-01 PP-00189 Parte(s)

RECTE.(S): FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DA REGIÃO DE JOINVILLE - FURJ ADV.(A/S): SÉRGIO ROBERTO BACK E OUTRO(A/S)

RECD.(A/S): UNIÃO ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO Ementa EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. IMUNIDADE. CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CEBAS. RENOVAÇÃO PERIÓDICA. CONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. OFENSA AOS ARTIGOS 146, II e 195, § 7º DA CB/88. INOCORRÊNCIA. 1. A imunidade das entidades beneficentes de assistência social às contribuições sociais obedece a regime jurídico definido na Constituição. 2. O inciso II do art. 55 da Lei n. 8.212/91 estabelece como uma das condições da isenção tributária das entidades filantrópicas, a exigência de que possuam o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS, renovável a cada três anos. 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de afirmar a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, razão motivo pelo qual não há razão para falar-se em direito à imunidade por prazo indeterminado. 4. A exigência de renovação periódica do CEBAS não ofende os artigos 146, II, e 195, § 7º, da Constituição. Precedente [RE n. 428.815, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 24.6.05]. 5. Hipótese em que a recorrente não cumpriu os requisitos legais de renovação do certificado. Recurso não provido.

Decisão A Turma, por votação unânime, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Joaquim Barbosa e Eros Grau. 2ª Turma, 02.09.2008.

Cabe assinalar também que tal imunidade especial **de contribuições sociais**, concedida apenas para as instituições com título de entidade beneficente de assistência social,

não se confunde com a imunidade **de impostos** prevista no artigo 150, VI, “c” da Constituição Federal e regulada pelos artigos 9, IV, “c” e 14 do Código Tributário Nacional:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

...

*VI - instituir **impostos** sobre:*

...

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

...

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

É que a Seguridade Social é informada, entre outros princípios, pela Universalidade e a Solidariedade, o que justifica um canal mais estreito na renúncia fiscal. De fato, o reconhecimento da imunidade do artigo 195, §7º da Constituição é sujeito a outros requisitos além daqueles já exigidos no artigo 14 do CTN:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

...

Quanto à condição da recorrente, com título de organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP, deve ser examinada a Lei nº 9.790, de 23/03/99 que dispõe sobre a concessão dessa qualificação às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito

privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

Após estabelecer os requisitos para a qualificação através do termo de parceria, a lei, já no artigo 18, deixa claro que as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos não podem manter junto com a condição de OSCIP outras qualificações. Somente no período de 5 anos após o início da vigência da lei é que a cumulatividade pode ser mantida; após, coube à pessoa jurídica realizar sua opção. Daí o mencionado artigo 2º da Resolução nº 144/2005 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, órgão que à época era competente para a concessão dos certificados de entidade beneficente de assistência social. Percebe-se que a Resolução teve vigência justamente após transcorrido o período de 5 anos, quando era facultada a cumulatividade de títulos para as OSCIP. O que significa que a partir de então, enquanto mantida a condição de OSCIP, é vedado o reconhecimento da qualificação como entidade beneficente de assistência social e, conseqüentemente, o gozo da imunidade especial prevista no artigo 195, §7º da Constituição:

Art.18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001)

§1ºFindo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001).

...

ARTIGO 2º: As entidades qualificadas como OSCIP, mesmo que inscritas no Conselho Municipal, Estadual ou Distrito Federal não poderão se registrar ou se certificar perante ao Conselho Nacional de Assistência Social.

A meu ver, está claro que organização da sociedade civil de interesse público não se confunde com entidade beneficente de assistência social e, por força de lei, inclusive a vedada a acumulação de títulos.

No presente caso, a recorrente jamais requereu a qualificação como entidade beneficente de assistência social e sequer é possuidora de tal título; razões pelas quais é improcedente o pedido de reconhecimento da imunidade.

Contribuições Incidentes

A escrituração contábil, até prova em contrário, evidencia a realidade dos fatos. A peça acusatória do lançamento apresenta a conta contábil com os valores pagos e os segurados beneficiários dos pagamentos, todos, em princípio, pessoas físicas. A recorrente não contesta tal condição; apenas defende que não sendo segurados empregados, a está sujeita ao pagamento da contribuição previdenciária.

Continuando, as folhas de pagamentos foram preparadas pelo próprio recorrente e nelas estão escrituradas parcelas reconhecidamente remuneratórias, conforme passa-se ao exame das exações exibidas no relatório discriminativo analítico do débito. Todas as rubricas levantadas decorrem de regras-matrizes legalmente criadas e que, portanto, não podem ser afastadas do lançamento sob pena de se negar aplicação aos diplomas legais legitimamente inseridos no ordenamento jurídico. Cuidou a autoridade fiscal de demonstrar ao recorrente em seu relatório de fundamentos legais do débito todos os dispositivos legais e regulamentares que impõem a obrigação tributária de recolhimento. Pela mesma razão já aqui apontada, não compete a este julgador afastar a aplicação das normas legais. Neste mesmo sentido é a legitimidade da incidência de juros e multa de mora. Os artigos 35 e 35-A da Lei nº 8.212, de 24/07/91 criaram regras claras para os acréscimos legais, que somente podem ser dispensados por expressa determinação de lei.

Art. 35. Os débitos com a União decorrentes das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11 desta Lei, das contribuições instituídas a título de substituição e das contribuições devidas a terceiros, assim entendidas outras entidades e fundos, não pagos nos prazos previstos em legislação, serão acrescidos de multa de mora e juros de mora, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

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.

Em razão da clareza do lançamento e do reconhecimento das bases de cálculo pelo próprio recorrente, é prescindível qualquer diligência ou perícia para a necessária convicção no julgamento do presente recurso, devendo-se aplicar o disposto nas normas que disciplinam o processo administrativo tributário, *in verbis*:

DECRETO Nº 70.235, DE 6 DE MARÇO DE 1972.

Art. 18. A autoridade julgadora de primeira instância determinará, de ofício ou a requerimento do impugnante, a realização de diligências ou perícias, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerar prescindíveis ou impraticáveis, observando o disposto no art. 28, in fine. (Redação dada pela Lei nº 8.748, de 9.12.1993)

As demais alegações trazidas pela recorrente centram-se na inconstitucionalidade das exações discriminadas no lançamento. A recorrente, embora tenha declarado em seus documentos o pagamento das parcelas remuneratórias, insurge-se contra a cobrança em tese – seriam inconstitucionais os dispositivos legais. No entanto, o artigo 26-A

do Decreto nº 70.235/72 restringe a atuação do órgão administrativo no sentido de afastar dispositivo legal vigente:

Art. 26-A. No âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Multa aplicada

Embora a decisão recorrida tem reconhecido o direito à retroatividade benéfica prevista no artigo 106 do Código Tributário Nacional e em face da regra trazida pelo artigo 26 da Lei nº 11.941, de 27/05/2009 que introduziu na Lei nº 8.212, de 24/07/1991 o artigo 32-A, remeteu sua aplicação para o momento do pagamento da multa, o que implica seu exame em segunda instância e, sendo o caso, desde já aplicada a nova regra. Passo, então, ao exame desse direito. Seguem transcrições:

Art.26. A Lei nº 8.212, de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

...

Art. 32-A. O contribuinte que deixar de apresentar a declaração de que trata o inciso IV do caput do art. 32 desta Lei no prazo fixado ou que a apresentar com incorreções ou omissões será intimado a apresentá-la ou a prestar esclarecimentos e sujeitar-se-á às seguintes multas:

I – de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de 10 (dez) informações incorretas ou omitidas; e

II – de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas, no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20% (vinte por cento), observado o disposto no § 3º deste artigo.

§ 1º Para efeito de aplicação da multa prevista no inciso II do caput deste artigo, será considerado como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo fixado para entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, a data da lavratura do auto de infração ou da notificação de lançamento.

§ 2º Observado o disposto no § 3º deste artigo, as multas serão reduzidas:

I – à metade, quando a declaração for apresentada após o prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício; ou II – a 75% (setenta e cinco por cento), se houver apresentação da declaração no prazo fixado em intimação.

§ 3º A multa mínima a ser aplicada será de:

I – R\$ 200,00 (duzentos reais), tratando-se de omissão de declaração sem ocorrência de fatos geradores de contribuição previdenciária; e

II – R\$ 500,00 (quinhentos reais), nos demais casos.”

Código Tributário Nacional:

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

I - em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa, excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados;

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

a) quando deixe de defini-lo como infração;

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.”

Podemos identificar nas regras do artigo 32-A os seguintes elementos:

- a) é regra aplicável a uma única espécie de declaração, dentre tantas outras existentes (DCTF, DCOMP, DIRF etc): a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP;
- b) é possibilitado ao sujeito passivo entregar a declaração após o prazo legal, corrigi-la ou suprir omissões antes de algum procedimento de ofício que resultaria em autuação;
- c) regras distintas para a aplicação da multa nos casos de falta de entrega/entrega após o prazo legal e nos casos de informações incorretas/omitidas; sendo no primeiro caso, limitada a vinte por cento da contribuição;
- d) desvinculação da obrigação de prestar declaração em relação ao recolhimento da contribuição previdenciária;
- e) reduções da multa considerando ter sido a correção da falta ou supressão da omissão antes ou após o prazo fixado em intimação; e
- f) fixação de valores mínimos de multa.

Inicialmente, esclarece-se que a mesma lei revogou as regras anteriores que tratavam da aplicação da multa considerando cem por cento do valor devido limitado de acordo com o número de segurados da empresa:

Art. 79. Ficam revogados:

I – os §§ 1º e 3º a 8º do art. 32, o art. 34, os §§ 1º a 4º do art. 35, os §§ 1º e 2º do art. 37, os arts. 38 e 41, o § 8º do art. 47, o § 2º do art. 49, o parágrafo único do art. 52, o inciso II do caput do art. 80, o art. 81, os §§ 1º, 2º, 3º, 5º, 6º e 7º do art. 89 e o

parágrafo único do art. 93 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

Para início de trabalho, como de costume, deve-se examinar a natureza da multa aplicada com relação à GFIP, sejam nos casos de “*falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo*” ou “*informações incorretas ou omitidas*”.

No inciso II do artigo 32-A em comento o legislador manteve a desvinculação que já havia entre as obrigações do sujeito passivo: acessória, quanto à declaração em GFIP e principal, quanto ao pagamento da contribuição previdenciária devida:

*II – de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, **ainda que integralmente pagas**, no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20% (vinte por cento), observado o disposto no § 3º deste artigo.*

Portanto, temos que o sujeito passivo, ainda que tenha efetuado o pagamento de cem por cento das contribuições previdenciárias, estará sujeito à multa de que trata o dispositivo. Comparando-se com o artigo 44 da Lei nº 9.430, de 27/12/1996, que trata das multas quando do lançamento de ofício dos tributos federais, vejo que as regras estão em outro sentido. As multas nele previstas incidem em razão da falta de pagamento ou, quando sujeito a declaração, pela falta ou inexistência da declaração, aplicando-se apenas ao valor que não foi declarado e nem pago. Ao declarado e não pago é aplicada apenas multa de mora. Melhor explicando essa diferença, apresentamos o seguinte exemplo: o sujeito passivo, obrigado ao pagamento de R\$ 100.000,00 apenas declara R\$ 80.000,00, embora tenha efetuado o pagamento/recolhimento integral dos R\$ 100.000,00 devidos, qual seria a multa aplicável? Somente a prevista no artigo 32-A. E se houvesse pagamento/recolhimento parcial de R\$ 80.000,00? Incidiria a multa de 75% (considerando a inexistência de agravamento) sobre a diferença de R\$ 20.000,00 e, independentemente disso, a multa do artigo 32-A em relação ao valor não declarado. Isto porque a multa de ofício existe como decorrência da constituição do crédito pelo fisco, isto é, de ofício através do lançamento. Caso todo o valor de R\$ 100.000,00 houvesse sido declarado, ainda que não pagos, a declaração constituiria o crédito tributário por confissão; portanto, sem necessidade de autuação.

A diferença reside aí. Quanto à GFIP não há vinculação com o pagamento. Ainda que não existam diferenças de contribuições previdenciárias a serem pagas, estará o contribuinte sujeito à multa do artigo 32-A da Lei nº 8.212, de 24/07/1991:

LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996.

Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências.

...

Seção V

Normas sobre o Lançamento de Tributos e Contribuições

...

Multas de Lançamento de Ofício

Art.44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas, calculadas sobre a totalidade ou diferença de tributo ou contribuição:

I- de setenta e cinco por cento, nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, pagamento ou recolhimento após o vencimento do prazo, sem o acréscimo de multa moratória, de falta de declaração e nos de declaração inexata, excetuada a hipótese do inciso seguinte;

II- cento e cinquenta por cento, nos casos de evidente intuito de fraude, definido nos arts. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, independentemente de outras penalidades administrativas ou criminais cabíveis.

A DCTF tem finalidade exclusivamente fiscal, diferentemente do caso da multa prevista no artigo 32-A, em que independentemente do pagamento/recolhimento da contribuição previdenciária, o que se pretende é que, o quanto antes (daí a gradação em razão do decurso do tempo), o sujeito passivo preste as informações à Previdência Social, sobretudo os salários de contribuição percebidos pelos segurados. São essas informações que viabilizam a concessão dos benefícios previdenciários. Quando o sujeito passivo é intimado para entregar a GFIP, suprir omissões ou efetuar correções, o fisco já tem conhecimento da infração e, portanto, já poderia autuá-lo, mas isso não resolveria um problema extra-fiscal: as bases de dados da Previdência Social não seriam alimentadas com as informações corretas e necessárias para a concessão dos benefícios previdenciários.

Por essas razões é que não vejo como se aplicarem as regras do artigo 44 aos processos instaurados em razão de infrações cometidas sobre a GFIP. E no que tange à “falta de declaração e nos de declaração inexata”, parte também do dispositivo, além das razões já expostas, deve-se observar o Princípio da Especificidade - a norma especial prevalece sobre a geral: o artigo 32-A da Lei nº 8.212/1991 traz regra aplicável especificamente à GFIP, portanto deve prevalecer sobre as regras no artigo 44 da Lei nº 9.430/1996 que se aplicam a todas as demais declarações a que estão obrigados os contribuintes e responsáveis tributários. Pela mesma razão, também não se aplica o artigo 43 da mesma lei:

Auto de Infração sem Tributo

Art.43.Poderá ser formalizada exigência de crédito tributário correspondente exclusivamente a multa ou a juros de mora, isolada ou conjuntamente.

Parágrafo único. Sobre o crédito constituído na forma deste artigo, não pago no respectivo vencimento, incidirão juros de mora, calculados à taxa a que se refere o § 3º do art. 5º, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao vencimento do prazo até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês de pagamento.

Em síntese, para aplicação de multas pelas infrações relacionadas à GFIP devem ser observadas apenas as regras do artigo 32-A da Lei nº 8.212/1991 que regulam exaustivamente a matéria. É irrelevante para tanto se houve ou não pagamento/recolhimento e, nos casos que tenha sido lavrada NFLD (período em que não era a GFIP suficiente para a constituição do crédito nela declarado), qual tenha sido o valor nela lançado.

E, aproveitando para tratar também dessas NFLD lavradas anteriormente à Lei nº 11.941, de 27/05/2009, não vejo como lhes aplicar o artigo 35-A, que fez com que se

estendesse às contribuições previdenciárias, a partir de então, o artigo 44 da Lei nº 9.430/1996, pois haveria retroatividade maléfica, o que é vedado; nem tampouco a nova redação do artigo 35. Os dispositivos legais não são interpretados em fragmentos, mas dentro de um conjunto que lhe dê unidade e sentido. As disposições gerais nos artigos 44 e 61 são apenas partes do sistema de cobrança de tributos instaurado pela Lei nº 9.430/1996. Quando da falta de pagamento/recolhimento de tributos são cobradas, além do principal e juros moratórios, valores relativos às penalidades pecuniárias, que podem ser a **multa de mora**, quando embora a destempo tenha o sujeito passivo realizado o pagamento/recolhimento antes do procedimento de ofício, ou a **multa de ofício**, quando realizado o lançamento para a constituição do crédito. Essas duas espécies são excludentes entre si. Essa é a sistemática adotada pela lei. As penalidades pecuniárias incluídas nos lançamentos já realizados antes da Lei nº 11.941, de 27/05/2009 são, por essa nova sistemática aplicável às contribuições previdenciárias, **conceitualmente multa de ofício** e pela **sistemática anterior multa de mora**. Do que resulta uma conclusão inevitável: independentemente do nome atribuído, a multa de mora cobrada nos lançamentos anteriores à Lei nº 11.941, de 27/05/2009 não é a mesma da multa de mora prevista no artigo 61 da Lei nº 9.430/1996. Esta somente tem sentido para os tributos recolhidos a destempo, mas espontaneamente, sem procedimento de ofício. Seguem transcrições:

Art.35.Os débitos com a União decorrentes das contribuições sociais previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do parágrafo único do art. 11, das contribuições instituídas a título de substituição e das contribuições devidas a terceiros, assim entendidas outras entidades e fundos, não pagos nos prazos previstos em legislação, serão acrescidos de multa de mora e juros de mora, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.430, de 1996.

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

Seção IV

Acréscimos Moratórios Multas e Juros

Art.61.Os débitos para com a União, decorrentes de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores ocorrerem a partir de 1º de janeiro de 1997, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de multa de mora, calculada à taxa de trinta e três centésimos por cento, por dia de atraso.

§1º A multa de que trata este artigo será calculada a partir do primeiro dia subsequente ao do vencimento do prazo previsto para o pagamento do tributo ou da contribuição até o dia em que ocorrer o seu pagamento.

§2º O percentual de multa a ser aplicado fica limitado a vinte por cento.

Redação anterior do artigo 35:

Art. 35. Sobre as contribuições sociais em atraso, arrecadadas pelo INSS, incidirá multa de mora, que não poderá ser relevada, nos seguintes termos:

I - para pagamento, após o vencimento de obrigação não incluída em notificação fiscal de lançamento:

- a) oito por cento, dentro do mês de vencimento da obrigação;*
- b) quatorze por cento, no mês seguinte;*
- c) vinte por cento, a partir do segundo mês seguinte ao do vencimento da obrigação;*

II - para pagamento de créditos incluídos em notificação fiscal de lançamento:

- a) vinte e quatro por cento, em até quinze dias do recebimento da notificação;*
- b) trinta por cento, após o décimo quinto dia do recebimento da notificação;*
- c) quarenta por cento, após apresentação de recurso desde que antecedido de defesa, sendo ambos tempestivos, até quinze dias da ciência da decisão do Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS;*
- d) cinquenta por cento, após o décimo quinto dia da ciência da decisão do Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS, enquanto não inscrito em Dívida Ativa;*

Retomando os autos de infração de GFIP lavrados anteriormente à Lei nº 11.941, de 27/05/2009, há um caso que parece ser o mais controvertido: o sujeito passivo deixou de realizar o pagamento das contribuições previdenciárias (para tanto foi lavrada a NFLD) e também de declarar os salários de contribuição em GFIP (lavrado AI). Qual o tratamento do fisco? Por tudo que já foi apresentado, não vejo como *bis in idem* que seja mantida na NFLD a multa que está nela sendo cobrada (ela decorre do falta de pagamento, mas não pode retroagir o artigo 44 por lhe ser mais prejudicial), sem prejuízo da multa no AI pela falta de declaração/omissão de fatos geradores (penalidade por infração de obrigação acessória ou instrumental para a concessão de benefícios previdenciários). Cada uma das multas possuem motivos e finalidades próprias que não se confundem, portanto inibem a sua unificação sob pretexto do *bis in idem*.

Agora, temos que o valor da multa no AI deve ser reduzido para ajustá-lo às novas regras mais benéficas trazidas pelo artigo 32-A da Lei nº 8.212/1991. Nada mais que a aplicação do artigo 106, inciso II, alínea “c” do CTN:

Código Tributário Nacional:

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

...

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

- a) quando deixe de defini-lo como infração;*

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.”

De fato, nelas há limites inferiores. No caso da falta de entrega da GFIP, a multa não pode exceder a 20% da contribuição previdenciária e, no de omissão, R\$ 20,00 a cada grupo de dez ocorrências:

Art. 32-A. (...):

I – de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de 10 (dez) informações incorretas ou omitidas; e

*II – de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, **ainda que integralmente pagas**, no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20% (vinte por cento), observado o disposto no § 3º deste artigo.*

§ 1º Para efeito de aplicação da multa prevista no inciso II do caput deste artigo, será considerado como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo fixado para entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, a data da lavratura do auto de infração ou da notificação de lançamento.

Certamente, nos eventuais casos em a multa contida no auto-de-infração é inferior à que seria aplicada pelas novas regras (por exemplo, quando a empresa possui pouquíssimos segurados, já que a multa era proporcional ao número de segurados), não há como se falar em retroatividade.

Outra questão a ser examinada é a possibilidade de aplicação do §2º do artigo 32-A:

§ 2º Observado o disposto no § 3º deste artigo, as multas serão reduzidas:

I – à metade, quando a declaração for apresentada após o prazo, mas antes de qualquer procedimento de ofício; ou

II – a 75% (setenta e cinco por cento), se houver apresentação da declaração no prazo fixado em intimação.

Deve ser esclarecido que o prazo a que se refere o dispositivo é aquele fixado na intimação para que o sujeito passivo corrija a falta. Essa possibilidade já existia antes da Lei nº 11.941, de 27/05/2009. Os artigos 291 e 292 que vigoraram até sua revogação pelo Decreto nº 6.727, de 12/01/2009 já traziam a relevação e a atenuação no caso de correção da infração.

E nos processos ainda pendentes de julgamento neste Conselho, os sujeitos passivos autuados, embora pudessem fazê-lo, não corrigiram a falta no prazo de impugnação; do que resultaria a redução de 50% da multa ou mesmo seu cancelamento. Entendo, portanto,

desnecessária nova intimação para a correção da falta, oportunidade já oferecida, mas que não interessou ao autuado. Resulta daí que não retroagem as reduções no §2º:

Art.291. Constitui circunstância atenuante da penalidade aplicada ter o infrator corrigido a falta até o termo final do prazo para impugnação.

§1º A multa será relevada se o infrator formular pedido e corrigir a falta, dentro do prazo de impugnação, ainda que não contestada a infração, desde que seja o infrator primário e não tenha ocorrido nenhuma circunstância agravante.

...

CAPÍTULO VI - DA GRADAÇÃO DAS MULTAS

Art.292. As multas serão aplicadas da seguinte forma:

...

V - na ocorrência da circunstância atenuante no art. 291, a multa será atenuada em cinquenta por cento.

Retornando à aplicação do artigo 32-A da Lei nº 8.212, de 24/07/1991, devem ser comparadas as duas multas, a aplicada pela fiscalização com a prevista no artigo 32-A da Lei nº 8.212, de 24/07/1991, prevalecendo a menor.

Por tudo, voto pelo provimento parcial do recurso nos termos do parágrafo anterior.

É como voto.

Julio Cesar Vieira Gomes