



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	11274.720723/2021-68
ACÓRDÃO	2102-003.490 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	2 de outubro de 2024
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICIPIO DE MATA GRANDE
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018

AUTORIDADE COMPETENTE. ATO REGULAR. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE.

É regular o ato administrativo emitido por autoridade competente, que observa todos os elementos da legislação, e oferece prazo para o contribuinte exerça o contraditório e a ampla defesa.

SONEGAÇÃO DE DOCUMENTOS. AFERIÇÃO INDIRETA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.

A recusa ou sonegação de documentos solicitados pela fiscalização autoriza o lançamento por aferição indireta e atribui o ônus da prova ao sujeito passivo.

CARÁTER CONFISCATÓRIO DA MULTA. ATIVIDADE VINCULADA.

O processo administrativo fiscal não é o ambiente apropriado para discussão da gradação das penalidades legalmente previstas, nem questionar se as multas infringem os princípios legais da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação ao confisco.

ACÓRDÃO

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, rejeitar a preliminar e, no mérito, negar provimento ao recurso voluntário.

Sala de Sessões, em 2 de outubro de 2024.

Assinado Digitalmente

Carlos Marne Dias Alves – Relator

Assinado Digitalmente

Cleber Alex Friess – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os julgadores Jose Marcio Bittes, Carlos Eduardo Fagundes de Paula, Carlos Marne Dias Alves, Yendis Rodrigues Costa, Henrique Perlatto Moura (substituto[a] integral), Cleber Alex Friess (Presidente)

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto em face de acórdão de primeira instância, que julgou a IMPUGNAÇÃO IMPROCEDENTE e MANTEVE O CRÉDITO TRIBUTÁRIO.

A exigência é referente a contribuições previdenciárias patronais, incluindo aquelas destinadas ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (RAT), de contribuições dos segurados empregados e contribuintes individuais, e de multa previdenciária por descumprimento de obrigações acessórias, apuradas em relação ao período de 01/2017 a 12/2018.

Conforme Relatório Fiscal (fls. 48 a 57), o contribuinte foi intimado a apresentar diversos documentos, através do Termo de Início de Procedimento Fiscal, de 22/12/2020, e do Termo de Intimação Fiscal nº 2, mas nada apresentou, pelo que foi autuado com fundamento no §2º do art. 33 da Lei nº 8.212/1991, combinado com os arts. 232 e 233 do Regulamento da Previdência Social (RPS), Decreto nº 3.048/1999.

As circunstâncias da autuação e os argumentos de Impugnação estão resumidos no relatório do Acórdão 106-026.384 – 15ª TURMA/DRJ06 (fls. 436 a 445), que tem a seguinte ementa:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2018

NULIDADE. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

Não há nulidade a ser declarada se o ato foi emitido por autoridade competente e se não restou caracterizado cerceamento do direito de defesa.

Não há cerceamento do direito de defesa quando o procedimento fiscal observa a legislação de regência, explicitando todos os elementos do lançamento e abrindo prazo para sua contestação pelo interessado.

NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. AFERIÇÃO INDIRETA. CABIMENTO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.

A não apresentação de documentos solicitados pela fiscalização autoriza a aferição indireta das contribuições sociais e inverte o ônus da prova em contrário.

ILEGALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO APRECIAÇÃO.

Não cabe apreciação, pela instância administrativa, de alegações de ilegalidade e ou inconstitucionalidade de leis e atos normativos em vigor, a qual incumbe ao Poder Judiciário.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Cientificado do acórdão supracitado, o sujeito passivo interpôs Recurso Voluntário, (fls. 454 a 482), alegando, em síntese:

- a) preliminarmente, ausência de solicitação de autoridade preparadora ou julgadora;
- b) nulidade do lançamento, por não individualização dos valores referentes aos CNPJ com orçamento próprio;
- c) base de cálculo equivocada e ausência de materialidade;
- d) ausência de individualização dos contribuintes no procedimento fiscal e ausência de certeza e liquidez do crédito;
- e) retenções do fundo de participação dos municípios que comprovam o recolhimento no período autuado e desconsiderados pela autoridade tributária;
- f) exclusão das verbas indenizatórias incluídas indevidamente;
- g) existência de regime próprio de previdência social no Município e débito parcialmente adimplido; e
- h) caráter confiscatório da multa com percentual restritivo.

Ao final, pugna pelo provimento do recurso para reformar a decisão proferida, uma vez demonstrada a insubsistência da ação fiscal, conceder efeito suspensivo do recurso, nos termos do artigo 33 do Decreto 70.235/72, e anular os débitos fiscais reclamados.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro **Carlos Marne Dias Alves**,

Juízo de admissibilidade

Após realizado o juízo de validade do procedimento e satisfeitos os requisitos de admissibilidade, tomo conhecimento do presente Recurso Voluntário.

Preliminar**Da ausência de solicitação de outra autoridade preparadora ou julgadora.**

A recorrente alega inobservância da legislação, uma vez que não há, no Auto de Infração e seus anexos, solicitação de outra autoridade preparadora ou julgadora, caracterizando afronta ao art. 3º do Decreto nº 70.235/72¹.

Conforme consta no Termo de Início do Procedimento Fiscal (fl 9), o sujeito passivo poderia acessar o Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal no site da Receita Federal do Brasil, onde poderia ter sanado todos os questionamentos ora apresentados.

De acordo o Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal (fl 442), verifica-se que o procedimento foi distribuído pelo Delegado Adjunto da DRF Recife, autoridade competente para realizar o ato, em 09/12/2020, à autoridade fiscal, nos termos da Lei nº 11.457/2007, e do art. 3º do Decreto nº 70.235/72.

Não merece prosperar a alegação de vício de competência.

Entendo que não cabe razão à recorrente e rejeito a preliminar.

Mérito**Da não individualização dos valores referentes aos CNPJ com orçamento próprio**

Quanto à alegação de que não foram considerados, de forma discriminada, os entes com CNPJ e orçamento próprios do Município, cabe esclarecer que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são entes federativos, nos termos do art. 18 da Constituição de 1988²:

Embora dentro do Município possam existir vários órgãos com CNPJ, somente o Município é pessoa jurídica de direito público, nos termos do art. 41 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

¹ Art. 3º A autoridade local fará realizar, no prazo de trinta dias, os atos processuais que devam ser praticados em sua jurisdição, por solicitação de outra autoridade preparadora ou julgadora.

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Somente Município é dotado de personalidade jurídica, o que não impede que seja composto de diversos órgãos com CNPJ, tais como: a Prefeitura; as Secretarias; e a Câmara de Vereadores.

Assim, nas situações em que se exija o exercício de capacidade jurídica, como no presente caso, a responsabilidade desses órgãos é imputada às pessoas jurídicas que integram os respectivos entes federativos.

Quanto aos Fundos Municipais, estes também não gozam de personalidade jurídica própria. São apenas unidades orçamentárias do ente público, criados por lei municipal para abrigar contabilmente receitas específicas para a realização de determinados objetivos ou serviços.

Órgãos públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios, desde que se constituam em unidades gestoras de orçamento, são também obrigados a se inscrever no CNPJ, mas não possuem personalidade jurídica.

Destarte, o crédito previdenciário eventualmente apurado na Câmara Municipal e em outros órgãos municipais desprovidos de personalidade jurídica deve ser exigido do Município, que é o detentor de capacidade jurídica.

Diante dos fatos, verifica-se que houve correção na autuação lavrada em nome do Município.

Não cabe razão a recorrente.

Da ausência de individualização dos contribuintes.

A recorrente questiona a base de cálculo utilizada no lançamento e alega que não houve a individualização dos valores por CNPJ e segurado contribuintes.

Porém, em razão da não apresentação de documentos solicitados ao contribuinte durante o procedimento fiscal, o lançamento foi efetuado por aferição indireta, com base nos §2º e §3º do art. 33 da Lei nº 8.212/1991.

Art. 33. À Secretaria da Receita Federal do Brasil compete planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, à fiscalização, à arrecadação, à cobrança e ao recolhimento das contribuições sociais previstas no parágrafo único do art. 11 desta Lei, das contribuições incidentes a título de substituição e das devidas a outras entidades e fundos. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).

(...) § 2º A empresa, o segurado da Previdência Social, o serventuário da Justiça, o síndico ou seu representante, o comissário e o liquidante de empresa em

liquidação judicial ou extrajudicial são obrigados a exibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).

§ 3º Ocorrendo recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou sua apresentação deficiente, a Secretaria da Receita Federal do Brasil pode, sem prejuízo da penalidade cabível, lançar de ofício a importância devida. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009). (...)

Diante da não apresentação de documentos, conforme o Acórdão recorrido, constituíram fatos geradores das contribuições lançadas, as remunerações pagas ou devidas aos segurados empregados e contribuintes individuais a serviço do autuado, não informadas nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP, aferidas com base nas informações prestadas pelo sujeito passivo ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi, no endereço eletrônico <https://sisconfi.tesouro.gov.br>, em forma de Balanço Anual.

O contribuinte não apresentou as folhas de pagamentos dos segurados vinculados ao RGPS e outros documentos solicitados. Destarte, passou a ser do contribuinte o ônus da prova em relação aos levantamentos realizados por aferição indireta pela fiscalização.

Existem precedentes de decisões no CARF quando há inversão do ônus da prova por recusa ou sonegação de documentos, conforme transcrito abaixo:

Número do processo: 18050.001566/2008-94

Turma: 2ª TURMA/CÂMARA SUPERIOR REC. FISCAIS

Câmara: 2ª SEÇÃO Seção: Câmara Superior de Recursos Fiscais

Data da sessão: Tue Feb 07 00:00:00 UTC 2012

Ementa: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/07/1998 a 31/10/1998

Ementa: AFERIÇÃO INDIRETA. PREVISÃO LEGAL. Ocorrendo recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou sua apresentação deficiente, o Fisco pode, sem prejuízo da penalidade cabível, inscrever de ofício importância que reputar devida, cabendo à empresa ou ao segurado o ônus da prova em contrário. (...).

Número da decisão: 2403-001.006

Ante o exposto, não cabe razão à recorrente.

Dos recolhimentos realizados pelo Município e retenções do FPM

A recorrente alega que não foram considerados, no cálculo do valor das contribuições devidas, os valores retidos pelo Fundo de Participação dos Municípios – FPM e os eventuais recolhimentos em GPS, aos quais a RFB tem acesso por meio de relatórios de seus sistemas informatizados.

Em relação às retenções de FPM, verifica-se, no DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO (fls. 332 a 355), a existência de retenção de contribuições previdenciárias, relativas a obrigações correntes apuradas com base na respectiva Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIP, conforme dispõe o art. 14-D da Lei nº 10.522/2002:

Art. 14-D. Os parcelamentos concedidos a Estados, Distrito Federal ou Municípios conterão cláusulas em que estes autorizem a retenção do Fundo de Participação dos Estados – FPE ou do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Parágrafo único. O valor mensal das obrigações previdenciárias correntes, para efeito deste artigo, será apurado com base na respectiva Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIP ou, no caso de sua não-apresentação no prazo legal, estimado, utilizando-se a média das últimas 12 (doze) competências recolhidas anteriores ao mês da retenção prevista no caput deste artigo, sem prejuízo da cobrança ou restituição ou compensação de eventuais diferenças.

Quanto ao fato de não considerar no lançamento os valores já recolhidos e constantes na base de dados da RFB, segundo o item 7 do referido Relatório Fiscal (fl. 54), foram consideradas no lançamento as últimas GFIP de cada competência, enviadas antes do início da ação fiscal, constantes no banco de dados da RFB (sistema GFIP Web) com a situação “EXPORTADA”, referentes ao Fundo Municipal de Educação de Mata Grande e a Câmara Municipal de Mata Grande.

De acordo com os autos, nos sistemas da Receita Federal do Brasil, para os Fundos Municipais, não constavam outras GFIP relativas ao período de apuração. Por essa razão, para apuração das contribuições devidas, foram deduzidos apenas os valores declarados nas GFIP relativas à Câmara Municipal e ao Fundo de Educação.

Quanto às Folhas de Pagamento da Prefeitura, juntadas às fls. 265/331, verificou-se que os valores não foram declarados em GFIP, sendo, portanto, passíveis de lançamento pela Fiscalização.

Quanto à alegação de existência de recolhimentos realizados por meio de GPS e não lançados, haveria necessidade de que o contribuinte comprovasse a vinculação dos referidos recolhimentos aos fatos geradores de cada CNPJ, o que não foi feito em razão da não apresentação dos documentos solicitados pela Auditoria. O débito acabou sendo apurado por meio de aferição indireta.

Ante o exposto, não cabe razão à recorrente.

Das verbas indenizatórias incluídas indevidamente

A respeito da não incidência de contribuições previdenciárias sobre verbas consideradas indenizatórias, vale destacar que a existência delas no presente lançamento não foi

comprovada, tendo em vista que foi utilizado o procedimento de aferição indireta, em razão do contribuinte não atender às intimações fiscais para apresentação de documentos.

Em sede Recurso Voluntário, o contribuinte não trouxe fatos novos que pudessem modificar o lançamento realizado e a decisão de 1ª instância.

Ante os fatos, não há que se falar em retificação dos valores lançados.

Da existência de Regime Próprio de Previdência Social no Município

Quanto à alegação de que não teria sido considerada a existência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, verifica-se que, conforme demonstrado no item 4 do Relatório Fiscal e em seu Anexo II (fls.59 e 60), o referido RPPS foi devidamente considerado pela Auditoria, que excluiu o valor a ele relativo e informado ao Siconfi, para fins de apuração da base de cálculo.

Em sede Recurso Voluntário, o contribuinte não trouxe fatos novos que pudessem modificar o lançamento realizado e a decisão de 1ª instância.

Não cabe razão à recorrente.

Do caráter confiscatório da multa

Quanto ao pedido de reforma do lançamento impugnado para se desconstituir o crédito tributário relativo à multa, não cabe à autoridade administrativa avaliar se o imposto ou a multa legalmente prevista possuem valor excessivo ou caráter confiscatório.

A atividade administrativa é eminentemente executiva e vinculada ao fiel cumprimento da legislação, por força do princípio constitucional da legalidade de que trata o art.37 da CF/88³.

Nesse sentido, uma vez positivada uma norma, esta presume-se válida e conforme o direito, não podendo a autoridade administrativa negar-lhe cumprimento, sob pena de responsabilidade funcional, nos termos do parágrafo único do art. 142, do CTN, abaixo reproduzido:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

No mesmo diapasão, dispõe o artigo 26-A do Decreto 70.235/72, que disciplina o contencioso administrativo fiscal:

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.

§ 6º O disposto no caput deste artigo não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo que:

I – que já tenha sido declarado inconstitucional por decisão definitiva plenária do Supremo Tribunal Federal; II – que fundamente crédito tributário objeto de:

a) dispensa legal de constituição ou de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, na forma dos arts. 18 e 19 da Lei no 10.522, de 19 de julho de 2002;

b) súmula da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 43 da Lei Complementar no 73, de 10 de fevereiro de 1993; ou

c) pareceres do Advogado-Geral da União aprovados pelo Presidente da República, na forma do art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

O processo administrativo fiscal não é o ambiente apropriado para discussão da gradação das penalidades legalmente previstas, nem questionar se as multas infringem os princípios legais da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação ao confisco.

Ante o exposto, não cabe razão ao recorrente.

Conclusão

Pelo exposto, voto por rejeitar a preliminar e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário.

É o voto

Assinado Digitalmente

Carlos Marne Dias Alves