



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	11516.721353/2015-48
ACÓRDÃO	2302-004.349 – 2ª SEÇÃO/3ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	5 de fevereiro de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	COPOBRAS S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE EMBALAGENS
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Período de apuração: 01/01/2012 a 31/12/2014

AÇÃO JUDICIAL. IDENTIDADE DE OBJETO. RENÚNCIA À VIA ADMINISTRATIVA. NÃO CONHECIMENTO.

A propositura de ação judicial pelo sujeito passivo, com identidade de pedido e de causa de pedir em relação à exigência tributária discutida no processo administrativo, importa renúncia à apreciação administrativa das matérias submetidas ao Poder Judiciário, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 6.830/1980, do art. 126 do Decreto nº 7.574/2011 e da Súmula CARF nº 01.

RECURSO VOLUNTÁRIO. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO.

Não se conhece de matérias suscitadas apenas em sede de recurso voluntário, quando não deduzidas na impugnação, por força da preclusão consumativa prevista nos arts. 14 e 17 do Decreto nº 70.235/1972, sendo vedada a inauguração de controvérsia na instância recursal administrativa.

REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS. INCOMPETÊNCIA DO CARF.

É incabível a apreciação, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, de controvérsias relativas à lavratura, manutenção ou arquivamento de representação fiscal para fins penais, nos termos da Súmula CARF nº 28.

ACÓRDÃO

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer do Recurso Voluntário nos termos do voto condutor.

Assinado Digitalmente

Roberto Carvalho Veloso Filho – Relator

Assinado Digitalmente

Johnny Wilson Araujo Cavalcanti (Presidente) – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Alfredo Jorge Madeira Rosa, Angelica Carolina Oliveira Duarte Toledo, Carmelina Calabrese, Rosane Beatriz Jachimovski Danilevicz, Roberto Carvalho Veloso Filho, Johnny Wilson Araujo Cavalcanti (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário interposto por COPOBRAS S/A Indústria e Comércio de Embalagens contra o Acórdão nº 10-55.985, proferido pela 6ª Turma da DRJ/POA, que julgou improcedente a impugnação apresentada em face do Auto de Infração DEBCAD nº 51.051.374-3, mantendo integralmente o crédito tributário exigido.

AUTUAÇÃO FISCAL

Trata-se de processo administrativo fiscal instaurado em face de COPOBRAS S/A Indústria e Comércio de Embalagens, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 86.445.822/0001-00, bem como de suas filiais, em razão da lavratura do Auto de Infração DEBCAD nº 51.051.374-3, que constituiu crédito tributário relativo a contribuições sociais previdenciárias destinadas ao financiamento dos benefícios decorrentes dos riscos ambientais do trabalho – GILRAT/FAP.

O lançamento fiscal abrange o período de apuração de 01/01/2012 a 31/12/2014, inclusive os 13º salários, tendo como matéria tributável a remuneração paga aos segurados

empregados, conforme declarada em GFIP, incidindo sobre a alíquota do RAT ajustada pelo Fator Acidentário de Prevenção – FAP.

A fiscalização apurou que o sujeito passivo recolheu a contribuição ao RAT à alíquota básica de 3%, deixando de aplicar os multiplicadores do FAP atribuídos pelo Ministério da Previdência Social, quais sejam: 1,3027 para 2012, 1,2390 para 2013 e 1,4337 para 2014, resultando em diferenças de contribuição. O crédito tributário foi consolidado no montante de R\$ 2.561.620,37, acrescido de multa de ofício, calculada nos termos da legislação aplicável.

O Auto de Infração DEBCAD nº 51.051.374-3 corresponde ao lançamento nas competências 01/2012 a 13/2014 do adicional FAP – Fator Acidentário de Prevenção, que ajusta a alíquota da contribuição para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, incidente sobre a remuneração dos segurados empregados.

O lançamento abrange a matriz do sujeito passivo (CNPJ nº 86.445.822/0001-00) e as filiais COPOBRAS-I-SC (CNPJ nº 86.445.822/0002-82), COPOBRAS-MG (CNPJ nº 86.445.822/0004-44), COPOBRAS-III-SC (CNPJ nº 86.445.822/0006-06) e COPOBRASII-SC (CNPJ nº 86.445.822/0007-97).

De acordo com o relatório fiscal (fls. 32 a 38), o sujeito passivo ingressou em 10/02/2010 com o Mandado de Segurança nº 5000597-14.2010.404.7200/SC na Justiça Federal em Florianópolis (4ª Região), onde requereu “a concessão da medida liminar para que seja determinado à autoridade coatora, ou na iminência de perpetrar o ato coator, que se abstenha de exigir a aplicação do FAP às alíquotas do RAT, de modo a contribuição restaurar-se a aplicabilidade do art. 22, II, da Lei nº 8212/91. Alternativamente, que se abstenha de exigir a contribuição previdenciária incidente sobre os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT), com as alterações trazidas pelo Decreto nº 6.957/2009, até a vinda das informações”. Em 20/04/2010 sobreveio sentença concedendo a segurança para suspender a aplicação do FAP às alíquotas do RAT, de modo a restaurar-se a aplicabilidade do artigo 22, II da Lei nº 8.212/1991 conforme sua extensão original. A União apresentou recurso de apelação, que foi recebido no efeito devolutivo. Em 21/09/2010 a 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região deu provimento à remessa oficial e à apelação da União. O Recurso Extraordinário 676.061 interposto pelo contribuinte aguarda julgamento, estando atualmente sobrestado por se tratar de matéria com repercussão geral reconhecida pelo STF (Tema nº 554).

Segundo a autoridade administrativa tributária, o lançamento foi efetuado em razão de inexistir depósito judicial das contribuições discutidas judicialmente, de inexistir recurso suspensivo para o recurso extraordinário, e pela prevenção quanto à decadência.

O montante do crédito, consolidado em 15/07/2015, corresponde a R\$ 2.561.620,37 (dois milhões, quinhentos e sessenta e um mil, seiscentos e vinte reais e trinta e sete centavos).

DA IMPUGNAÇÃO

Cientificado da autuação em 16/07/2015, o sujeito passivo apresentou em 14/08/2015 a impugnação de fls. 389 a 415, alegando, em síntese:

a) a inexistência de legislação válida, do ponto de vista constitucional, no que diz respeito ao FAP. O artigo 10 da Lei nº 10.666/2003, quando não esgota a fixação da alíquota, a remete à parametrização por atos emanados do Executivo. O artigo 202-A do Decreto nº 3.048/1999, com a redação dada pelo Decreto nº 6.957/2009 e as Resoluções nº 1.308 e 1.309/2009 do CNPS, quando invadem o campo da reserva absoluta da lei ordinária, desatendem o artigo 150, I da CF, materializando a inconstitucionalidade da exigência do acréscimo de alíquota instituído pelo referido diploma legal;

b) que o FAP, no seu caso, é de 1,0000 para os três anos mencionados (2012, 2013 e 2014), e não como constou no lançamento;

c) a improcedência da Representação Fiscal para Fins Penais;

d) o caráter confiscatório da multa de ofício, que não é nem razoável nem proporcional. Caso se conclua pela procedência do lançamento, requer a redução da multa aplicada para 20% do valor principal do tributo.

e) a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, até a decisão final.

DA DECISÃO RECORRIDA

A Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Porto Alegre (DRJ/POA), por meio do Acórdão nº 10-55.985(fl.483/488), proferido em sessão de 18/12/2015, julgou improcedente a impugnação, mantendo integralmente o crédito tributário exigido.

A decisão recorrida assentou, em síntese, que:

a) a apresentação tempestiva da impugnação suspendeu a exigibilidade do crédito tributário;

b) a existência de ações judiciais propostas pelo contribuinte com o mesmo objeto do lançamento importaria em renúncia à discussão administrativa quanto às matérias coincidentes, devendo o julgamento administrativo limitar-se às matérias distintas;

c) o FAP foi atribuído à empresa conforme a metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, inexistindo prova capaz de infirmar os índices utilizados pela fiscalização;

d) as alegações desacompanhadas de comprovação documental não seriam suficientes para desconstituir o lançamento;

e) a instância administrativa não detém competência para apreciar matérias relativas à Representação Fiscal para Fins Penais;

f) a multa de ofício foi aplicada estritamente de acordo com a legislação vigente, sendo vedado ao julgador administrativo afastar sua incidência sob fundamento de inconstitucionalidade.

O Acórdão recorrido restou assim ementado:

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 01/01/2012 a 31/12/2014

AI - Debcad nº 51.051.374-3 EFEITO SUSPENSIVO.

A impugnação tempestiva suspende a exigibilidade do crédito tributário.

AÇÃO JUDICIAL. RENÚNCIA À DISCUSSÃO ADMINISTRATIVA.

MATÉRIA DIFERENCIADA. PROSSEGUIMENTO.

A existência de ação judicial com o mesmo objeto do lançamento importa em renúncia ao litígio nas instâncias administrativas.

O julgamento administrativo deve se limitar ao exame das matérias distintas daquelas já levadas à apreciação do Poder Judiciário.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2012 a 31/12/2014

AI - Debcad nº 51.051.374-3

AUTO DE INFRAÇÃO. OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. CONTRIBUIÇÕES DA EMPRESA.

CÁLCULO DO FAP. ALEGAÇÕES SEM COMPROVAÇÃO.

O FAP atribuído à empresa pelo Ministério da Previdência Social é calculado de acordo com a metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social - CNPS descrita no Anexo à Resolução MPS/CNPS nº 1.316/2010, que deu nova redação ao Anexo à Resolução MPS/CNPS nº 1.308/2009.

As alegações desacompanhadas de provas são incapazes de desconstituir lançamento regularmente efetuado em conformidade com a legislação.

MULTA DE OFÍCIO. APLICAÇÃO DE ACORDO COM A LEI.

A multa de ofício aplicada de acordo com a legislação que rege a matéria não pode ser reduzida ou dispensada, não cabendo à instância administrativa manifestação quanto à sua constitucionalidade.

REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS.

A DRJ não tem competência para se pronunciar sobre controvérsias referentes a processo administrativo de Representação Fiscal para Fins Penais.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

RECURSO VOLUNTÁRIO

Inconformado com a decisão supramencionada, o contribuinte interpôs Recurso Voluntário, conforme razões expendidas às fls. (496/533), em que requereu a reforma integral do acórdão recorrido, com o conseqüente cancelamento do crédito tributário.

É o relatório do fundamental.

VOTO

CONSELHEIRO ROBERTO CARVALHO VELOSO FILHO, RELATOR

1.ADMISSIBILIDADE

O Recurso Voluntário não merece conhecimento pelas seguintes razões.

1.1IDENTIDADE ENTRE AÇÃO JUDICIAL E CONTROVÉRSIA ADMINISTRATIVA

Nos termos do ordenamento jurídico vigente, a opção do sujeito passivo por submeter ao Poder Judiciário controvérsia que verse sobre a exigência tributária objeto do lançamento importa renúncia tácita à discussão administrativa, relativamente às matérias que apresentem identidade de pedido e de causa de pedir, não se admitindo a tramitação simultânea de ambas as vias.

Tal entendimento decorre do princípio da unicidade da jurisdição e encontra previsão expressa no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 6.830/1980, segundo o qual a propositura de ação judicial pelo sujeito passivo, visando à desconstituição do crédito tributário, implica renúncia às instâncias administrativas no tocante às matérias submetidas ao crivo judicial.

No âmbito do processo administrativo fiscal, a matéria encontra-se igualmente disciplinada pelo art. 126 do Decreto nº 7.574/2011, que veda o conhecimento de impugnação ou recurso administrativo quanto a matérias objeto de ação judicial proposta pelo sujeito passivo, ressalvadas aquelas não abrangidas pela demanda judicial.

A jurisprudência administrativa do CARF é pacífica no sentido de que a renúncia não se presume de forma ampla, devendo ser limitada às matérias efetivamente deduzidas em juízo, de modo que apenas os pontos coincidentes entre a discussão judicial e a administrativa restam obstados ao exame nesta instância, permanecendo cognoscíveis as demais alegações.

Nesse sentido, é firme o entendimento de que a renúncia não alcança matérias autônomas, acessórias ou supervenientes, nem aquelas que, embora relacionadas ao mesmo lançamento, não tenham sido objeto do pedido judicial, sob pena de indevida supressão do direito de defesa na via administrativa.

No caso dos autos, verifica-se que o recorrente ajuizou ações judiciais questionando a legalidade e a constitucionalidade do Fator Acidentário de Prevenção – FAP, bem como aspectos relacionados à sua metodologia de cálculo, matérias que se confundem com o núcleo central das alegações deduzidas na impugnação e reiteradas no Recurso Voluntário.

Diante da identidade entre o objeto das ações judiciais e as teses administrativas referentes à exigibilidade do FAP, impõe-se reconhecer a renúncia à apreciação administrativa dessas matérias específicas, nos estritos limites do que foi submetido ao Poder Judiciário, nos termos da legislação de regência e da jurisprudência consolidada deste Conselho.

Corroborando o entendimento explicitado, a jurisprudência deste Conselho consolidou tal orientação por meio da Súmula CARF nº 01, segundo a qual:

Súmula CARF nº 1

Aprovada pelo Pleno em 2006

Importa renúncia às instâncias administrativas a propositura pelo sujeito passivo de ação judicial por qualquer modalidade processual, antes ou depois do lançamento de ofício, com o mesmo objeto do processo administrativo, sendo cabível apenas a apreciação, pelo órgão de julgamento administrativo, de matéria distinta da constante do processo judicial.

No caso dos autos, verifica-se que o recorrente ajuizou ações judiciais nas quais questiona a legalidade e a constitucionalidade do Fator Acidentário de Prevenção – FAP, bem como aspectos relacionados à sua metodologia de cálculo. Tais matérias coincidem com o núcleo das alegações deduzidas na impugnação e reiteradas no Recurso Voluntário, no que se refere à exigibilidade do referido fator.

Diante da identidade entre o objeto das ações judiciais propostas e as teses administrativas relativas ao FAP, impõe-se o reconhecimento da renúncia à apreciação administrativa dessas matérias específicas, nos estritos limites do que foi submetido ao Poder Judiciário, em conformidade com o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 6.830, de 1980, com o art. 126 do Decreto nº 7.574, de 2011, e com a Súmula CARF nº 01.

1.2NÃO CONHECIMENTO DE INOVAÇÃO RECURSAL

Examinam-se matérias suscitadas no Recurso Voluntário (fls. 496/533) relativas à:

1)Nulidade do Fap por cerceamento defesa.

2) Da ilegalidade da apuração do desempenho – apuração pelo ambiente de trabalho (estabelecimento) e não pela atividade econômica – sumula 351 do STJ.

3) Das ilegalidades da resolução 1316 do cnps – metodologia e critérios de apuração ilegais

Verifica-se dos autos que tais alegações não foram deduzidas na fase de Impugnação (fls. 389/476).

Nos termos do art. 14 do Decreto nº 70.235/1972, a impugnação da exigência instaura a fase litigiosa do procedimento administrativo fiscal. A delimitação da lide administrativa ocorre, portanto, com a apresentação da Impugnação, que deve conter a contestação expressa das matérias de fato e de direito objeto do lançamento.

O art. 17 do Decreto nº 70.235/1972 é expresso ao dispor que se considera não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada, operando-se a preclusão quanto aos pontos não suscitados oportunamente.

No caso concreto, as matérias ora veiculadas no Recurso Voluntário não integraram o objeto da Impugnação. Não se formou, assim, a relação litigiosa administrativa sobre tais questões. Configura-se, portanto, preclusão consumativa, que impede o conhecimento de alegações novas em sede recursal.

A instância recursal administrativa não se presta à inauguração de controvérsia não submetida à apreciação da primeira instância. O Recurso Voluntário possui natureza devolutiva limitada às matérias efetivamente impugnadas, sob pena de supressão de instância e violação ao devido processo administrativo.

Diante disso, não conheço do Recurso Voluntário quanto às matérias novas, por força da preclusão prevista nos arts. 14 e 17 do Decreto nº 70.235/1972.

1.3 NÃO CONHECIMENTO DA ALEGAÇÃO DE INDEVIDA REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIS

A controvérsia suscitada no presente recurso, no ponto em que se pretende o exame da regularidade da representação fiscal para fins penais, não se insere no âmbito de competência deste Conselho.

A atuação do CARF limita-se ao controle da legalidade do lançamento tributário e das penalidades administrativas dele decorrentes, não lhe cabendo apreciar, cancelar, determinar o arquivamento ou emitir juízo de valor sobre a instauração ou a subsistência de representação fiscal para fins penais, por se tratar de providência de natureza acessória, submetida a regime jurídico próprio e à esfera de atribuições de outros órgãos.

Esse entendimento encontra-se consolidado na Súmula CARF nº 28, segundo a qual:

Súmula CARF nº 28

Aprovada pelo Pleno em 08/12/2009

O CARF não é competente para se pronunciar sobre controvérsias referentes a Processo Administrativo de Representação Fiscal para Fins Penais.

Dessa forma, eventual discussão acerca da indevida lavratura, manutenção ou arquivamento da representação fiscal para fins penais, inclusive a que tramita sob o nº 11516.721354/2015-85, não pode ser conhecida nesta instância administrativa, por absoluta incompetência material.

Ainda que o recorrente sustente a inexistência de pressupostos para a persecução penal, tal alegação não tem o condão de deslocar a competência legalmente atribuída ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, nem de autorizar a intervenção deste Conselho em matéria estranha ao processo administrativo fiscal.

Assim, por força da Súmula CARF nº 28, não conheço do recurso no que se refere ao pedido de arquivamento da representação fiscal para fins penais, por se tratar de matéria alheia à competência do CARF.

2.CONCLUSÃO

Ante ao exposto, não conheço do Recurso Voluntário.

Assinado Digitalmente

Roberto Carvalho Veloso Filho