



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

Processo n° 12898.000074/2010-58
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° 2302-002.295 – 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 23 de janeiro de 2013
Matéria Aferição Indireta
Recorrente CRISFLAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2005 a 31/12/2005

AUTO DE INFRAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO *IN NATURA*. CONCESSÃO CESTAS BÁSICAS. AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO PAT. PARECER PGFN/CRJ/Nº 2117 /2011. NÃO INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.

Com e edição do parecer PGFN 2117/2011, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional reconheceu ser aplicável a jurisprudência já consolidada do STJ, no sentido de que não incidem contribuições previdenciárias sobre valores de alimentação *in natura* concedidas pelos empregadores a seus empregados, independentemente de haver ou não inscrição no PAT.

RETROATIVIDADE BENIGNA. GFIP. MEDIDA PROVISÓRIA N ° 449. REDUÇÃO DA MULTA.

As multas em GFIP foram alteradas pela Medida Provisória n ° 449 de 2008, sendo benéfica para o infrator. Foi acrescentado o art. 32-A à Lei n ° 8.212.

Conforme previsto no art. 106, inciso II do CTN, a lei aplica-se a ato ou fato pretérito, 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.

Recurso Voluntário provido em Parte

Crédito Tributário Mantido em Parte

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos em dar provimento parcial ao recurso, para excluir as parcelas relativas à alimentação in natura, com base no Parecer PGFN/CRJ/Nº 2117/2011, nos termos do relatório e voto que integram o presente julgado, devendo a multa ser calculada considerando as disposições da Medida Provisória nº 449 de 2008, mais precisamente o art. 32A, inciso II, que na conversão pela Lei nº 11.941 foi renumerado para o art. 32A, inciso I da Lei nº 8.212 de 1991. Fez sustentação oral: Dr. Miguel de Oliveira Amarilli OAB/RJ 140.628

(assinado digitalmente)

LIEGE LACROIX THOMASI- Presidente.

(assinado digitalmente)

MANOEL COELHO ARRUDA JÚNIOR - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: LIEGE LACROIX THOMASI (Presidente), ANDRE LUIS MARSICO LOMBARDI, ARLINDO DA COSTA E SILVA, MANOEL COELHO ARRUDA JUNIOR, JULIANA CAMPOS DE CARVALHO CRUZ, ADRIANA SATO.

Relatório

Adoto o relatório de fls. 1.469/1.472:

O presente Auto de Infração de Obrigação Acessória DEBCAD 37.261.715-8 (CFL 68) consta do acervo processual da Secretaria da Receita Federal do Brasil, criada conforme art. 4º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, como processo nº 12898.000074/2010-58.

2. Trata-se de autuação contra a empresa acima identificada, lavrado por infringência ao artigo 32, inciso IV, §§ 3.º e 5.º, da Lei 8.212/1991, acrescentado pela Lei 9.528, de 10/12/1997, combinado com o artigo 225, inciso IV, § 4.º do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto 3.048/1999.

2.1. De acordo com o Relatório Fiscal da Infração, fls. 07/10, a empresa deixou de informar em suas GFIP do período de 01 a 12/2005 os salários de contribuição e correspondentes contribuições previdenciárias referentes aos segurados empregados que efetuaram serviços de construção civil nas obras REDUC e RELAM.

3. Conforme o Relatório Fiscal da Aplicação da Multa, fls. 11/14, esta correspondeu a R\$ 42.323,70, com base no art.32, parágrafo 5.º da Lei 8.212/1991, c/c art.284, inciso II do RPS, aprovado pelo Decreto 3.048/1999, levando-se em consideração

as ocorrências e mencionando-se o limite de aplicação da multa, por competência.

3.1. Nos termos do art. 106, II do Código Tributário Nacional, foram separadas, nas planilhas de fls. 285/287 e 289/292 do Processo 12898.000078/2010-36, DEBCAD 37.261.719-0, ao qual o presente foi apensado (fls. 23), as competências autuadas no presente Código de Fundamento Legal- CFL 68 daquelas que foram consideradas para autuação no CFL 78, segundo a multa mais benéfica.

3.2. Não ficaram configuradas as circunstâncias agravantes nem a atenuante, previstas, respectivamente, nos arts. 290 e 291 do RPS-Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048/1999.

4. Informa o Relatório Fiscal do Processo 12898.000078/2010-36, DEBCAD 37.261.719-0, ao qual o presente foi apensado (fls. 23), que a empresa foi indicada para verificação de sua regularidade fiscal por apresentar baixa massa salarial declarada em GFIP em relação aos rendimentos obtidos, informados por terceiros em DIRF. As circunstâncias de que decorreu o lançamento foram detalhadas como segue:

4.1. A empresa informou em GFIP remuneração total para o exercício de 2005 de R\$ 114.059,94 e em RAIS R\$ 157.420,60, enquanto que foi apurado em Folha de Pagamento R\$ 158.109,08, cujas contribuições previdenciárias foram devidamente recolhidas.

Constatou-se que a divergência entre o informado em GFIP e o apurado em Folha de Pagamento deve-se a erros de informação nas GFIP.

4.2. O valor de faturamento da empresa obtido através das informações de terceiros em DIRF é de R\$ 4.713.419,82 e o constante em DIPJ é de R\$ 4.671.942, 79, que é o mesmo obtido pelo somatório das notas fiscais emitidas em 2005, conforme planilha de fls. 293/295 e 296/297 do Processo 12898.000078/2010-36, DEBCAD 37.261.719-0, ao qual presente foi apensado (fls. 44).

4.2.1. A relação massa salarial / faturamento, ou seja, 158.109,08 / 4.671.942, 79, é igual a 0,034, o que está muito abaixo da relação de 0,20 esperada para a atividade de construção civil com fornecimento de materiais, o que foi considerado pela Fiscalização forte indício de omissão de Folhas de Pagamento.

4.3. Assim, procurou-se encontrar o motivo do desvio acima relatado, através da análise dos documentos solicitados em TIPF - Termo de Início de Procedimento Fiscal, dentre os quais Folhas de Pagamento, GFIP, Livros Contábeis, Contratos de Empreitada, Contratos de Prestação de Serviços, Livro de Registro de empregados, RAIS, Relação de Obras de Construção Civil, Comprovantes de fornecimento de Vales-transporte.

4.4. A Relação de Obras apresentada à Fiscalização (fls. 67 do Processo 12898.000078/2010-36) o Auditor Fiscal concluiu corresponderem integralmente as Folhas de Pagamento, GFIP e GPS emitidas e pagas pela empresa. Tampouco foi constatada qualquer irregularidade quanto aos documentos e recolhimentos referentes ao pessoal administrativo da empresa fiscalizada.

4.5. Como situações relevantes, as quais foram consideradas pela Fiscalização como geradoras dos desvios descritos no subitem 4.2.1. acima, constatou-se:

4.5.1. que o gasto anual com equipamentos para proteção individual do trabalhador (EPI) foi de R\$ 148.440,74 (enquanto os salários para o mesmo período totalizaram R\$ 158.109,08, como já mencionado).

4.5.2. que o gasto anual com alimentação do trabalhador foi de R\$ 257.232,06, que, como visto, é muito superior ao gasto salarial.

4.5.3. que, mesmo deduzindo do montante do faturamento da empresa, para efeito de cálculo de estimativa de mão-de-obra, o total de R\$ 465.908,45, referente a serviços de projetos, a relação $\text{Massa salarial} / \text{Faturamento}$ ($158.109,08 / 4.206.034,25 = 0,038$) continua muito abaixo do 0,20 esperado, já citado no subitem 4.2.1. acima.

4.5.4. que a empresa emitiu notas fiscais para obras (efetuadas na REDUC - Refinaria Duque de Caxias e RLAM - Refinaria Landulpho Alves) não constantes da Relação de Obras apresentada à Fiscalização citada no subitem 4.4 acima, para as quais não foram apresentadas Folhas de Pagamento ou GFIP.

4.5.5. que a empresa lançou na conta 4.1.2.01.012-4 - Lanches e Refeições apenas os valores de notas fiscais de compras de alimentos referentes às obras omitidas (REDUC e RLAM). Quanto a essas compras de alimentos, constatou-se, na obra REDUC, a média de 827 cafés da manhã e almoços por mês, correspondendo à média de 39 empregados por mês. Na obra RLAM, houve o fornecimento médio de 154 cestas de alimentos por mês aos empregados, correspondendo à média de 154 empregados por mês.

5. As situações verificadas nos subitens 4.5.1 a 4.5.5 acima levaram o Auditor Fiscal a concluir que a empresa fiscalizada omitiu Folhas de Pagamento referentes a segurados das obras omitidas (39 empregados/mês na REDUC e 154 empregados/mês na RLAM), os quais tampouco foram informados em GFIP e RAIS e, portanto, a empresa não recolheu os valores de contribuições previdenciárias e para Terceiros incidentes sobre os salários de contribuição desses segurados, inclusive deixando arrecadar, mediante desconto, as contribuições devidas por esses segurados empregados.

DA IMPUGNAÇÃO

6. A CRISFLAN, notificada do lançamento em 27/01/2010, contestou-o em 26/02/2010 através do instrumento de fls. 314/1.751, juntando comprovantes de capacidade postulatória e,

dentre outros, cópias de Folhas de Pagamento, GPS, GFIP, os contratos principais efetuados entre a TECNOSOLO e a PETROBRÁS e os contratos de subempreitada e parceria para execução de empreitada mencionados no relatório fiscal). Em síntese:

6.1. Defende não ter sido omissa quanto à elaboração e apresentação das Folhas de Pagamento dos empregados que executaram os serviços nas obras RLAM e REDUC, já que, por exigência da PETROBRÁS, a contratação dessa mão-de-obra era responsabilidade da TECNOSOLO, empreiteira vencedora das licitações, conforme cláusulas dos correspondentes contratos.

6.2. A CRISFLAN teria sido subcontratada pela TECNOSOLO para realizar apenas o gerenciamento das referidas obras, até porque os contratos efetuados entre a TECNOSOLO e a PETROBRÁS não admitem na execução dos serviços outros segurados empregados que não os da TECNOSOLO.

6.3. Comparando-se a quantidade de segurados que o Auditor Fiscal concluiu ter sido omitida e aquela constante das Folhas de Pagamento e GFIP apresentadas pela impugnante (todas emitidas pela TECNOSOLO para as obras REDUC e RLAM e vinculadas a matrículas CEI e GPS), seria possível verificar que todos os segurados que trabalharam em tais obras foram informados e tiveram seus salários de contribuição tributados.

6.4. Alega que todos os gastos com alimentação e equipamentos de proteção individual feitos em 2005 (os quais conduziram à conclusão de existência de uma Folha de Pagamentos da CRISFLAN muito superior àquela apresentada à Fiscalização) foram realizados, apenas para dar agilidade à execução dos serviços, a pedido da TECNOSOLO.

6.4.1. Assim, reputa mero erro de fato a falha que cometeu ao não discriminar em suas notas fiscais de serviços, e nem a elas anexar as notas de reembolso relativas aos gastos efetuados com EPI e alimentação para os segurados empregados da TECNOSOLO que estavam sob supervisão da CRISFLAN.

6.5. Finda pedindo seja julgada a improcedência do lançamento e que seja cancelado o arrolamento de bens efetuado.

Em 11 de maio de 2011, a 14ª Turma da DRJ/RJ proferiu Acórdão n. 12-37.103 [fls. 1467 e ss] que manteve a autuação lavrada:

INFRAÇÃO. GFIP. APRESENTAÇÃO COM OMISSÃO DE FATOS GERADORES DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.

Constitui infração ao artigo 32, inciso IV, §§ 3.º e 5.º, da Lei nº 8.212/91, acrescentado pela Lei nº 9.528, de 10/12/97, combinado com o artigo 225, inciso IV, § 4.º do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/99, a

empresa apresentar a GFIP com omissão de fatos geradores de contribuições previdenciárias.

NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS ELISIVOS

Contratos de sub-empregada e parceria para execução de empreitada na construção civil apresentando indícios de locação de mão-de-obra, associados à inexistência de documentos provando em contrário, justificam a manutenção integral dos valores lançados por aferição indireta segundo art. 33, §§3º, 4º Lei 8.212/91 - Redação Lei 11.941/09, tendo como decorrência a manutenção integral da multa aplicada por descumprimento de obrigação acessória.

RETROATIVIDADE DE NORMA BENIGNA.

O cálculo para aplicação da norma mais benéfica ao contribuinte deverá ser efetuado na data da quitação do débito, comparando-se a legislação vigente a época da infração com os termos da Lei nº 11.941/2009.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Devidamente intimado do *decisum* [06/07/2011], o sujeito passivo interpôs recurso voluntário em 04/08/2011, que alegou, em síntese:

- (i) nulidade do auto de infração por suposto excesso de prazo para lavratura;
- (ii) inexistiu cessão de mão-de-obra;
- (iii) houve quitação previdenciária das obras REDUC e RLAM;
- (iv) inaplicável a aferição indireta;
- (v) não incide contribuição previdenciária em face de salário *in natura*; e
- (vi) requer, ao final, a nulidade ou insubsistência do processo em referência, tornando-se sem efeito o imposto exigido, bem como os consectários.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Manoel Coelho Arruda Júnior, Relator.

O sujeito passivo foi válida e eficazmente cientificado da decisão recorrida no dia 06/07/2011. Havendo sido o recurso voluntário protocolado no dia 04/08/2011, há que se reconhecer a tempestividade do recurso interposto.

Presentes os demais requisitos de admissibilidade do recurso, dele conheço.

Ante a inexistência de questões preliminares a serem dirimidas, passamos **diretamente ao exame do mérito.**

MÉRITO

Da Aferição Indireta

A recorrente reclama que o lançamento foi lavrado com base em aferição indireta, porém não teria a Fiscalização demonstrado que havia motivos para utilização desta sistemática excepcional para apuração da base de cálculo das contribuições, conforme os requisitos legais do §6º do art. 33 da Lei 8.212/91 que assim preceitua:

“§ 6º Se, no exame da escrituração contábil e de qualquer outro documento da empresa, a fiscalização constatar que a contabilidade não registra o movimento real de remuneração dos segurados a seu serviço, do faturamento e do lucro, serão apuradas, por aferição indireta, as contribuições efetivamente devidas, cabendo à empresa o ônus da prova em contrário.”

A questão central, portanto, reside no fato de ter havido ou não adequado enquadramento do caso dentro do permissivo legal que trata da aferição indireta, pois é fora de dúvidas que se trata de sistemática excepcional que só pode ser utilizada se configurados os requisitos legais para tanto.

Como visto no Relatório Fiscal [fls. 34 e ss], o objeto da autuação refere-se a 02 [dois] levantamentos: OB (existência de mão-de-obra sem inscrição na Previdência Social para as obras REDUC e RLAM) e AL [alimentação (cestas de alimentos)]. Após analisar todos os fundamentos e documentos apresentados, entendo que a utilização do procedimento foi correto e se arrimou em robusta prova indiciária que, ressalte-se, não foi refutada.

Da prova indiciária no direito tributário

A recorrente não admite a prova indiciária no direito tributário, o que nos induz a alguns considerações sobre tal tipo de elemento probatório.

Fabiana Del Padre Tomé, autora com obra relativamente recente e que é freqüentemente citada no estudo das provas, é enfática ao afirmar que *“toda prova é indireta, pois nunca se tem acesso aos fatos, que são sempre passados. Daí por que toda prova é uma conjectura, levando à presunção acerca da ocorrência ou não de certo fato”*(A prova no direito tributário. São Paulo: Noeses, 2005, p. 94) e acrescenta que *“ toda prova é indiciária, visto que jamais toca o objeto a que se refere”*(op.cit., p. 94). Em outro trecho de sua obra, a autora destaca que *“o indício em nada difere da prova”*(op. cit., p. 138).

A respeitável autora reconhece a existência de uma distinção tradicional entre indício e prova em função do grau de convicção que o fato provado acarrete no julgador, de modo que seria prova quando levar à certeza, e indício se dele decorrer mera possibilidade. Porém, sua lição é de que a verdade jurídica decorre da decisão do julgador após a análise do conjunto probatório.

Este, o conjunto probatório, pode ser composto por indícios que podem ser de duas espécies: indícios necessários e indícios contingentes.

Os indícios necessários revelam, com alto grau de probabilidade, determinada situação. Os indícios contingentes indicam de forma mais ou menos provável a ocorrência de certo acontecimento. Além de necessários ou contingentes.

Os indícios podem ser homogêneos ou heterogêneos. São homogêneos os indícios que tem conteúdo convergente, todos conduzindo ao mesmo resultado, ao passo que são heterogêneos os indícios que indicam fatos diversos.

A autora conclui que “a força probatória de qualquer indício(...) deve ser avaliada no caso concreto, de modo que, havendo um único indício necessário(prova no sentido comumente empregado) ou vários indícios contingentes e convergentes, ter-se-á por provado o fato”. (op. cit., p. 138-9).

É de ser observado que as lições de Fabiana Del Padre Tomé que adotamos divergem da doutrina de Marcus Vinicius Neder e Maria Teresa Martinez López(Processo administrativo fiscal federal comentado. 2. ed. São Paulo, Dialética, 2004, p. 173). O autor, em certo trecho de sua doutrina, exige que os indícios no direito tributário sejam graves, ou seja, sejam aceitos somente se tiverem como consequência apenas um único fato. Essa exigência, no entanto, é qualidade dos indícios chamados necessários e que se equiparam ao que comumente se denomina de prova. Deixam de ser indícios, portanto. Exigir tal qualidade dos indícios é o mesmo que negar a utilidade deles para o direito tributário, mesmo quando convergentes. Em outro trecho de sua obra, entretanto, Marcus Vinicius admite a prova indiciária. Vejamos:

“O trabalho investigatório realizado pelo agente fiscal é muito parecido com o desenvolvido pelo paleontólogo que aproveita diversas peças análogas de um animal. Completando-as uma com outras para formar o esqueleto do animal. Nesse trabalho de reconstrução, ele não precisa obter todos os ossos do esqueleto para ter uma idéia clara e precisa do animal e a certeza da espécie que foi descoberta. Basta que o conjunto de vestígios lhe dê segurança de suas conclusões. O julgador, de maneira análoga, vai reunindo indícios que permitem inferências sobre determinados fatos. Utiliza-se da combinação desse indícios que permitem inferências sobre determinados fatos. Utiliza-se da combinação desses indícios, sua comparação e a exclusão das hipóteses contraditórias, de modo a reconstruir o passado de forma segura.”(p. 173)

Fácil notar, portanto, que mesmo Marcus Vinicius e Maria Teresa admitem a prova indiciária no direito tributário.

Sobre o assunto, não poderíamos deixar de fazer referência ao mestre Alberto Xavier (*Do Lançamento: Teoria Geral do Ato, do Procedimento e do Processo Tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 133), que assim expressa seu entendimento:

“Nos casos em que não existe ou é deficiente a prova direta pré-constituída, a Administração fiscal deve também investigar livremente a verdade material. É certo que ela não dispõe agora de uma base probatória fornecida diretamente pelo contribuinte ou por terceiros; e por isso deverá ativamente recorrer a todos os elementos necessários à sua convicção. Tais elementos serão, via de regra, constituídos por provas indiretas, isto é, por fatos indiciantes, dos quais se procura extrair, com o auxílio de regras da experiência comum, da ciência ou da técnica, uma ilação quanto aos fatos indiciados. A conclusão ou prova não se obtém diretamente, mas indiretamente, através de um juízo de relação normal entre o indício e o tema da prova. Objeto de prova em qualquer caso são os fatos abrangidos na base de cálculo (principal ou substitutiva) prevista na lei: só que num caso a verdade material se obtém de um modo direto e nos

outros de um modo indireto, fazendo intervir ilações, presunções, juízos de probabilidade ou de normalidade. Tais juízos devem ser, contudo, suficientemente sólidos para criar no órgão de aplicação do direito a convicção da verdade.”

O que queremos destacar de tais abalizadas lições é que não somente as provas ou indícios necessários é que conduzem à certeza jurídica construída pelo julgador, mas também um conjunto de indícios contingentes e convergentes. Cada um dos indícios contingentes nunca se equipara, isoladamente, a um indício necessário (prova no sentido tradicional) e não pode ser excluído do conjunto probatório por tal razão. A análise de um conjunto de indícios contingentes deve ser feita em duas etapas. Na primeira, analisamos a existência em si de cada indício. Na segunda etapa, analisamos o conjunto de indícios para qualificarmos se tratamos de um conjunto de indícios contingentes e convergentes. Se forem contingentes e convergentes, os indícios que compõem o conjunto terão alto valor probatório, habilitando-se a fundamentar o convencimento do julgador que emitirá sua decisão conformadora da verdade jurídica aplicável ao caso. Por óbvio, não podemos olvidar da possibilidade da utilização da análise do conjunto probatório baseado em indícios para o direito tributário.

Qual qualidade superior ao direito penal teria o direito tributário para negarmos a utilização de conjuntos indiciários, tendo em vista que no direito penal tal metodologia probatória é amplamente aceita? Se aqui lidamos com o patrimônio do contribuinte, no direito penal tratamos da liberdade do cidadão. Teria o patrimônio um valor mais nobre que a liberdade individual em nosso Estado Democrático Direito de tal sorte que na análise das provas no direito que pode afetar o patrimônio devemos ser mais restritivos do que no direito que afeta a liberdade? Teria a legalidade tributária uma força jurídico-axiológica maior que a legalidade no direito penal?

Com todo respeito aos que pensam diferente, nossa resposta é não! Se para o direito penal é assente a utilização da análise do conjunto indiciário, o direito tributário há de admiti-la.

Talvez a busca por uma verdade material como corolário do princípio da legalidade seja o argumento dos que querem afastar do direito tributário a análise do conjunto indiciário. Mas voltando-nos para as lições de Fabiana Del padre Tomé, é certo que *“a verdade que se busca no curso do processo de positivação do direito, seja ele administrativo ou judicial, é a verdade lógica, quer dizer, a verdade em nome da qual se fala, alcançada mediante a constituição de fatos jurídicos, nos exatos termos prescritos pelo ordenamento: a verdade jurídica”*. O que comumente é denominado princípio da verdade material se conforma na possibilidade de a administração pública carrear aos autos outras provas de modo a possibilitar que sua decisão se aproxime da realidade. Não se relaciona, portanto, com a vedação à análise do conjunto indiciário.

Registramos que no CARF, inclusive na Câmara Superior de Recursos Fiscais, há várias decisões que acatam a utilização da prova indiciária:

Acórdão 107-08326

PAF - PROVA INDICIÁRIA - A prova indiciária é meio idôneo para referendar uma autuação, quando a sua formação está apoiada num encadeamento lógico de fatos e indícios convergentes que levam ao convencimento do julgador.

Acórdão 107-07083

PAF – PROVA INDICIÁRIA - A prova indiciária é aceita em matéria tributária, quando formada a partir de um juízo instrumental que leve em conta a existência de vários indícios convergentes.

Acórdão CSRF/01-05.132

PAF – PROVA INDICIÁRIA - A prova indiciária é meio idôneo para referendar uma autuação, desde que ela resulte da soma de indícios convergentes. O que não se aceita no Processo Administrativo Fiscal é a autuação sustentada em indício isolado, o que não é o caso desses autos que está apoiado num encadeamento lógico de fatos e indícios convergentes que levaram ao convencimento do julgador.

Tomando tais considerações jurídicas gerais sobre os indícios, passamos a outras questões de relevo para o caso.

Da regularidade do procedimento

A Empresa foi indicada para verificação da regularidade fiscal em relação às contribuições previdenciárias por apresentar baixa massa salarial declarada em GFIP em relação aos rendimentos obtidos, informados por terceiros em DIRF.

A Empresa informou em GFIP remuneração total para exercício de 2005 de R\$ 114.059,94 e em RAIS R\$ 157.420,60; apurou-se em folha de pagamento R\$ 158.109,08, cujas contribuições previdenciárias estão devidamente recolhidas. A divergência entre o informado em GFIP e o apurado em folha de pagamento deve-se a erros de informações nas GFIP.

O valor do faturamento da Empresa obtido através das informações de terceiros na DIRF é de R\$ 4.713.419,82 e o constante da DIPJ é de R\$ 4.671.942,79, o mesmo obtido pelo somatório das Notas Fiscais emitidas em 2005, conforme planilha anexa.

A partir dos valores anteriormente apurados verificou-se que a relação Massa Salarial / Faturamento, ou seja, 158.109,08 / 4.671.942,70 é igual a 0,034, que está muitíssimo abaixo do esperado, que seria algo em torno de 0,20 para a atividade de construção civil com fornecimento de materiais; forte indício de que a Empresa tenha omitido folhas de pagamento.

A Fiscalização buscou então através da análise dos documentos solicitados no Termo de Início de Procedimento Fiscal, entre outros: folhas de pagamento, GFIP, Livros Contábeis, Contratos de Empreitada, Contratos de Prestação de Serviços celebrados com terceiros, Livro de Registro de Empregados, RAIS, Relação de obras de Construção Civil e Comprovantes de fornecimento de Vales-transporte, encontrar o motivo do desvio anteriormente relatado.

A Empresa apresentou a seguinte Relação de Obras, assinada pelo sócioadministrador Carlos Alberto Carneiro:

a) Sociedade de Educação e Caridade - (Instituto Pio XI).

b) Associação Filhas de Santa Maria da Providência.

c) Parque das Ruínas

d) Escola Municipal Altivo César Barreto - (Barreto).

e) Rodovia BR 101 - (Florianópolis/Osório).

Foram também apresentadas as folhas de pagamento, as GFEP e as GPS relativas às obras acima e ao pessoal administrativo. Os valores constantes das folhas de pagamento encontram-se devidamente contabilizados, e os pagamentos da contribuição previdenciária foram integralmente realizados por meio das GPS.

Analisada a contabilidade verificaram-se as seguintes situações relevantes:

a) O gasto anual com a compra de equipamentos para proteção individual do trabalhador (EPI) e uniformes, lançado na conta 4.1.2.01.007-4 - Uniformes e Equipamentos de Segurança do Trabalho foi de R\$ 148.440,74, praticamente igual ao gasto com salários, que como informado anteriormente foi de R\$ 158.109,08.

b) O gasto anual com alimentação do trabalhador, lançado na conta 4.1.2.01.012-4 - Lanches e Refeições foi de R\$ 257.232,06, em muito superior ao gasto salarial.

Deste modo a prova indiciária de que a Empresa teria apresentado a folha de pagamento e a GFIP com informação diversa da realidade, consolidava-se.

Analisadas as Notas Fiscais emitidas pela Empresa, a Fiscalização verificou-se que a mesma também realizou serviços de projetos, que por sua natureza devem ser excluídos do montante do faturamento para efeito de estimativa de cálculo de mão-de-obra. O valor total recebido de projetos no ano foi de R\$ 465.908,45.

Ainda assim a relação Massa Salarial / Faturamento, ou seja: $158.109,08 / 4.206.034,25$, igual a 0,038, continua muitíssimo abaixo do esperado, segundo consta do Relatório Fiscal.

Verificou-se ainda a emissão de Notas Fiscais para obras não constantes da Relação de Obras apresentada inicialmente pela Empresa, para as quais não foram apresentadas folhas de pagamento ou GFIP.

Deste modo a Fiscalização constatou a existência de mão-de-obra sem inscrição na Previdência Social

As obras omitidas são oriundas de contratos de sub-empitada firmados entre a Crisflan Engenharia (empresa sob ação fiscal) e a Tecnosolo Engenharia e Tecnologia de Solos e Materiais S.A., CNPJ 33.111.246/0001-90 vencedora das licitações junto à Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A., a saber: REDUC [Refinaria Duque de Caxias] e RLAM [Refinaria Landulpho Alves].

Da leitura dos Contratos de sub-empitada, conclui-se que foi utilizado um contrato padrão para os três serviços a serem realizados na obra RLAM pela autuada. Verifica-se que a Empresa contratada (sob ação fiscal) realizou a execução de parte do contrato firmado entre a Tecnosolo e a Petrobras pelo regime de empreitadas por preços unitários (fornecimento de materiais e mão-de-obra).

É cediço que o arbitramento deve ter a sua utilização reservada somente para os casos excepcionais, após ficar demonstrada a impossibilidade de se obter as informações de forma convencional, ou seja, com base nos registros oferecidos pelo contribuinte ou constantes em sua contabilidade.

Os fatos conforme narrados apontam exatamente no sentido da ocorrência real das situações excepcionais apontadas pelo contribuinte como autorizadas da condução do levantamento da base de cálculo por arbitramento.

No plano infraconstitucional, a matéria relativa à apuração da base de cálculo das contribuições previdenciárias foi confiada à Lei nº 8.212/91, a qual dispõe em seu art. 33

Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 33. Ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS compete arrecadar, fiscalizar, lançar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11, bem como as contribuições incidentes a título de substituição; e à Secretaria da Receita Federal – SRF compete arrecadar, fiscalizar, lançar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas ‘d’ e ‘e’ do parágrafo único do art. 11, cabendo a ambos os órgãos, na esfera de sua competência, promover a respectiva cobrança e aplicar as sanções previstas legalmente. (Redação dada pela Lei nº 10.256/2001).

§1º É prerrogativa do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e do Departamento da Receita Federal-DRF o exame da contabilidade da empresa, não prevalecendo para esse efeito o disposto nos arts. 17 e 18 do Código Comercial, ficando obrigados a empresa e o segurado a prestar todos os esclarecimentos e informações solicitados.

§2º A empresa, o servidor de órgãos públicos da administração direta e indireta, o segurado da Previdência Social, o serventário da Justiça, o síndico ou seu representante, o comissário e o liquidante de empresa em liquidação judicial ou extrajudicial são obrigados a exhibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas nesta Lei.

§3º Ocorrendo recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou sua apresentação deficiente, o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e o Departamento da Receita Federal-DRF podem, sem prejuízo da penalidade cabível, inscrever de ofício importância que reputarem devida, cabendo à empresa ou ao segurado o ônus da prova em contrário. (grifos nossos)

§4º Na falta de prova regular e formalizada, o montante dos salários pagos pela execução de obra de construção civil pode ser obtido mediante cálculo da mão de obra empregada, proporcional à área construída e ao padrão de execução da obra, cabendo ao proprietário, dono da obra, condômino da unidade imobiliária ou empresa corresponsável o ônus da prova em contrário. (grifos nossos)

Documentado assinado digitalmente em 28/08/2013 por MANOEL COELHO ARRUDA JUNIOR, Assinado digitalmente em 28/08/2013 por LIEGE LACROIX THOMA

Autenticado em 28/08/2013 por MANOEL COELHO ARRUDA JUNIOR, Assinado digitalmente em 28/08/2013 por LIEGE LACROIX THOMA

detalhamento dos procedimentos fiscais a serem conduzidos pela fiscalização, assim dispondo em seu art. 487, *verbis*:

Instrução Normativa INSS/DC nº 100, de 18 de dezembro de 2003

Art. 486. A obra ou o serviço de construção civil, de responsabilidade de pessoa jurídica, deverá ser auditada com base na escrituração contábil, observado o disposto nos arts. 433 e 435, e na documentação relativa à obra ou ao serviço. Parágrafo único. Os livros Diário e Razão, com os lançamentos relativos à obra, serão exigidos pela fiscalização após noventa dias contados da ocorrência dos fatos geradores.

Art. 487. A base de cálculo para as contribuições sociais relativas à mão de obra utilizada na execução de obra ou de serviços de construção civil será aferida indiretamente, com fundamento nos §§ 3º, 4º e 6º do art. 33 da Lei nº 8.212, de 1991, quando ocorrer uma das seguintes situações:

I – quando a empresa estiver desobrigada da apresentação de escrituração contábil;

II – quando não houver apresentação de escrituração contábil no prazo fixado no § 6º do art. 65;

III - quando a contabilidade não espelhar a realidade econômico-financeira da empresa por omissão de qualquer lançamento contábil ou por não registrar o movimento real da remuneração dos segurados a seu serviço, do faturamento ou do lucro;

IV – quando houver sonegação ou recusa, pelo responsável, de apresentação de qualquer documento ou informação de interesse do INSS; (grifos nossos)

V – quando os documentos ou informações de interesse do INSS forem apresentados de forma deficiente. (grifos nossos)

§1º Nas situações previstas no caput, a base de cálculo aferida indiretamente será obtida:

I - mediante a aplicação dos percentuais previstos nos arts. 441, 619 e 623, sobre o valor da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços ou sobre o valor total do contrato de empreitada ou de subempreitada;

II- pela aferição do valor da mão de obra empregada, proporcional à área construída e ao padrão em relação à obra de responsabilidade da empresa, nas edificações prediais; (grifos nossos)

III- por outra forma julgada apropriada, com base em contratos, informações prestadas aos contratantes em licitação, publicações especializadas ou em outros elementos vinculados à obra, quando não for possível a aplicação dos procedimentos previstos nos incisos I e II.

§2º Na contratação de serviços mediante cessão de mão de obra ou empreitada total ou parcial, até janeiro de 1999, aplicar-se-á a responsabilidade solidária, na forma da Seção III do Capítulo X do Título II, em relação às contribuições incidentes sobre a base de cálculo apurada na forma deste artigo, deduzidas as contribuições já recolhidas, se existirem.

§3º Na contratação de empreitada total a partir de fevereiro de 1999, não tendo o contratante usado da faculdade da retenção prevista no art. 200, aplicar-se-á a responsabilidade solidária em relação às contribuições incidentes sobre a base de cálculo apurada na forma deste artigo, deduzidas as contribuições já recolhidas, se existirem.

A conduta infracional perpetrada pelo Recorrente culminou por frustrar os objetivos da lei e, como consequência, prejudicou a atuação ágil e eficiente dos agentes do fisco, que se viram impelidos a despender uma energia investigatória suplementar na apuração dos fatos geradores em realce.

Para não permitir que tórpidos venham a se valer da própria torpeza, mediante a intercalação artificial de embaraços e percalços no curso regular dos procedimentos fiscais, a lei, de forma expressa, promoveu a inversão do ônus probante nas situações em que o iter procedimental da fiscalização tenha que ser desviado por culpa ou dolo do sujeito passivo.

É exatamente o que ocorre no caso da apuração da base de cálculo de contribuições previdenciárias, nas hipóteses em que o agente do fisco tenha que se valer do expediente da aferição indireta para apurar a matéria tributável, em razão de recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou de sua apresentação deficiente; de falta de prova regular e formalizada do montante dos salários pagos pela execução de obra de construção civil, ou, ainda, nos casos em que a contabilidade não registra o movimento real de remuneração dos segurados a seu serviço, do faturamento e do lucro, dentre outras.

Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991

Art. 33. Ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS compete arrecadar, fiscalizar, lançar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11, bem como as contribuições incidentes a título de substituição; e à Secretaria da Receita Federal - SRF compete arrecadar, fiscalizar, lançar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas 'd' e 'e' do parágrafo único do art. 11, cabendo a ambos os órgãos, na esfera de sua competência, promover a respectiva cobrança e aplicar as sanções previstas legalmente. (Redação dada pela Lei nº 10.256, de 2001).

§1º É prerrogativa do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e do Departamento da Receita Federal-DRF o exame da contabilidade da empresa, não prevalecendo para esse efeito o disposto nos arts. 17 e 18 do Código Comercial, ficando obrigados a empresa e o segurado a prestar todos os esclarecimentos e informações solicitados.

§2º A empresa, o servidor de órgãos públicos da administração direta e indireta, o segurado da Previdência Social, o serventário da Justiça, o síndico ou seu representante, o comissário e o liquidante de empresa em liquidação judicial ou

extrajudicial são obrigados a exhibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas nesta Lei.

*§3º Ocorrendo recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou sua apresentação deficiente, o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e o Departamento da Receita Federal-DRF podem, sem prejuízo da penalidade cabível, inscrever de ofício importância que reputarem devida, **cabendo à empresa ou ao segurado o ônus da prova em contrário.** (grifos nossos)*

*§4º Na falta de prova regular e formalizada, o montante dos salários pagos pela execução de obra de construção civil pode ser obtido mediante cálculo da mão de obra empregada, proporcional à área construída e ao padrão de execução da obra, **cabendo ao proprietário, dono da obra, condômino da unidade imobiliária ou empresa corresponsável o ônus da prova em contrário.** (grifos nossos)*

§5º O desconto de contribuição e de consignação legalmente autorizadas sempre se presume feito oportuna e regularmente pela empresa a isso obrigada, não lhe sendo lícito alegar omissão para se eximir do recolhimento, ficando diretamente responsável pela importância que deixou de receber ou arrecadou em desacordo com o disposto nesta Lei.

*§6º Se, no exame da escrituração contábil e de qualquer outro documento da empresa, a fiscalização constatar que a contabilidade não registra o movimento real de remuneração dos segurados a seu serviço, do faturamento e do lucro, serão apuradas, por aferição indireta, as contribuições efetivamente devidas, **cabendo à empresa o ônus da prova em contrário.** (grifos nossos)*

Dessa forma, o fisco procedeu à confecção dos cálculos com base em valores aferidos indiretamente, os quais resultaram em um débito para o contribuinte, como restou demonstrado nos autos.

O procedimento indireto adotado encontra respaldo na Legislação Previdenciária, conforme se depreende da combinação do disposto na Lei n.º 8.212/91; com o Regulamento da Previdência Social aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, na falta de prova regular e formalizada pelo sujeito passivo de sua contabilidade regular, deverá ser aferida, de forma indireta, a mão-de-obra mínima a ser considerada na execução dos serviços para o cálculo da contribuição a ser recolhida.

Os parágrafos, do artigo 33 da Lei de Organização da Seguridade Social, trazem em seu texto:

“Art. 33 (...).

§ 1 É prerrogativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil, por intermédio dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, o exame da contabilidade das empresas, ficando obrigados a prestar todos os esclarecimentos e informações solicitados o segurado e os terceiros responsáveis pelo

recolhimento das contribuições previdenciárias e das contribuições devidas a outras entidades e fundos.

§ 2 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 exhibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas nesta Lei.

§ 3 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.

§ 4 Na falta de prova regular e formalizada pelo sujeito passivo, o montante dos salários pagos pela execução de obra de construção civil pode ser obtido mediante cálculo da mão de obra empregada, proporcional à área construída, de acordo com critérios estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, cabendo ao proprietário, dono da obra, condômino da unidade imobiliária ou empresa co-responsável o ônus da prova em contrário.

§ 5º O desconto de contribuição e de consignação legalmente autorizadas sempre se presume feito oportuna e regularmente pela empresa a isso obrigada, não lhe sendo lícito alegar omissão para se eximir do recolhimento, ficando diretamente responsável pela importância que deixou de receber ou arrecadou em desacordo com o disposto nesta Lei.

*§ 6º Se, no exame da escrituração contábil e de qualquer outro documento da empresa, a fiscalização constatar que a contabilidade não registra o movimento real de remuneração dos segurados a seu serviço, do faturamento e do lucro, serão apuradas, por aferição indireta, as contribuições efetivamente devidas, cabendo à empresa o ônus da prova em contrário.”
(g.n.)*

Nesse sentido, artigos 232 a 234 do Regulamento da Previdência Social, dispõem:

“Art.232. A empresa, o servidor de órgão público da administração direta e indireta, o segurado da previdência social, o serventuário da Justiça, o síndico ou seu representante legal, o comissário e o liquidante de empresa em liquidação judicial ou extrajudicial são obrigados a exhibir todos os documentos e livros relacionados com as contribuições previstas neste Regulamento.

Art.233. Ocorrendo recusa ou sonegação de qualquer documento ou informação, ou sua apresentação deficiente, o Instituto Nacional do Seguro Social e a Secretaria da Receita Federal podem, sem prejuízo da penalidade cabível nas esferas de sua competência, lançar de ofício importância que reputarem devida, cabendo à empresa, ao empregador doméstico ou ao segurado o ônus da prova em contrário.

Art.234. Na falta de prova regular e formalizada, o montante dos salários pagos pela execução de obra de construção civil pode ser obtido mediante cálculo da mão-de-obra empregada, proporcional à área construída e ao padrão de execução da obra, de acordo com critérios estabelecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social, cabendo ao proprietário, dono da obra, incorporador, condômino da unidade imobiliária ou empresa co-responsável o ônus da prova em contrário.” (g.n.)

Dessa forma, não tendo a empresa colacionado aos autos a documentação comprobatória de sua regularidade contábil e dos termos alegados, e tendo sido configurado que a mesma, na verdade está em débito para com o fisco, uma vez que não recolheu o valor devido, correto o procedimento de aferição indireta.

1.2 Levantamento OB

Conforme visto anteriormente constatou-se de forma inequívoca a existência de mão-de-obra sem inscrição na Previdência Social para as obras REDUC e RLAM.

O sujeito passivo foi intimado através do TIP - Termo de Intimação Fiscal nº. 03 em 18/01/10 a apresentar as folhas de pagamento e as GFIP das obras REDUC e RLAM, não tendo atendido ao intimado, desta forma, não restou outra alternativa para se apurar a contribuição social devida pela Empresa se não por AFERIÇÃO INDIRETA, visto que a mesma não apresentou folhas de pagamento, não elaborou GFIP, nem mesmo a RAIS, deixando também de contabilizar os valores pagos aos trabalhadores das obras REDUC e RLAM.

Desta forma a base de contribuição previdenciária foi obtida aplicando-se o percentual de 40% sobre a metade do valor bruto das notas fiscais, como determinado no § I. do art. 401 da IN/RFB 971/2009, visto que a Empresa estava contratualmente obrigada a fornecer o material necessário à execução das obras.

Portanto, correta a apuração e a autuação realizada.

1.3 Levantamento AL

A irresignação da recorrente merece acolhimento, consubstanciado nos atuais entendimentos administrativos e jurisprudenciais e em face do julgamento realizado nesta assentada, onde foram julgados os processos 10166.723053/2010-43 e 10166.723054/201098 referentes às obrigações principais, dando-lhes provimento parcial para a exclusão das rubricas “vale transporte” e “cesta básica” conforme as razões abaixo:

DO FORNECIMENTO DE CESTAS BÁSICAS

Recentemente a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, após reiteradas decisões judiciais que entenderam não incidir contribuições previdenciárias sobre o fornecimento de alimentação in natura aos segurados das empresas, emitiu o Parecer PGFN 2117/2011, que assim dispõe:

PARECER PGFN/CRJ/Nº 2117 /2011

Superior Tribunal de Justiça. Aplicação da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recursos e a desistir dos já interpostos.

Este posicionamento da Procuradoria foi emitido uma vez que “no âmbito do STJ o posicionamento segundo o qual o pagamento in natura do auxílio-alimentação, ou seja, quando o próprio empregador fornece a alimentação aos seus empregados, não sofre a incidência da contribuição previdenciária, por não constituir verba de natureza salarial, esteja o empregador inscrito ou não no Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT ou decorra o pagamento de acordo ou convenção coletiva de trabalho.

Entende o Colendo Superior Tribunal que tal atitude do empregador visa tão-somente proporcionar um incremento à produtividade e eficiência funcionais, razão pela qual os levantamentos referentes à Cestas Básicas devem ser excluídos da presente autuação.

2 MULTA – RETROATIVIDADE BENIGNA

Não assiste razão à recorrente ao afirmar que não poderiam ser imputadas conjuntamente as infrações por deixar de recolher o tributo e deixar de informar em GFIP. Não NFLD estão sendo cobradas multa pelo atraso no recolhimento do tributo, obrigação principal. Por sua vez, no presente caso estão sendo cobradas multas por descumprimento de obrigação acessória, não preenchimento adequado da GFIP.

Deve ficar claro que as obrigações acessórias são impostas aos sujeitos passivos como forma de auxiliar e facilitar a ação fiscal. Por meio das obrigações acessórias a fiscalização conseguirá verificar se a obrigação principal foi cumprida.

Como é cediço, a obrigação acessória é decorrente da legislação tributária e não apenas da lei em sentido estrito, conforme dispõe o art. 113, § 2º do CTN, nestas palavras:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária.

Não procede o argumento recursal de que haveria excesso na aplicação da multa, por não ter observado os limites legais. Conforme relatório fiscal às fls. 14 a 27, o limite previsto no art. 32 da Lei n 8.212 foi corretamente observado pela fiscalização e deve ser observado mês a mês, pois caso contrário o contribuinte que praticou uma infração seria penalizado da mesma maneira que um outro que infringiu durante trinta meses.

Não assiste razão à recorrente ao afirmar que os autos de infração guardam relação entre si, sendo o caso de infração continuada, deveria ser aplicada uma única multa,

observando-se os artigos do Código Penal relativos ao crime continuado. De fato ocorreram diversos descumprimentos de obrigações acessórias, e cada obrigação descumprida enseja a lavratura de um auto de infração. Ao contrário do que afirma a recorrente, os diversos autos de infração lavrados não possuem o mesmo fundamento jurídico.

Contudo, há que se observar a retroatividade benigna prevista no art. 106, inciso II do CTN.

As multas em GFIP foram alteradas pela Medida Provisória n.º 449 de 2008, sendo mais benéficas para o infrator. Foi acrescentado o art. 32-A à Lei n.º 8.212, nestas palavras:

“Art.32-A.O contribuinte que deixar de apresentar a declaração de que trata o inciso IV do art. 32 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 dois por cento ao mês-calendário ou fração, incidente 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 vinte por cento, observado o disposto no §3º; e

II-de R\$ 20,00 (vinte reais)para cada grupo de dez informações incorretas ou omitidas.

§1ºPara efeito de aplicação da multa prevista no inciso I do caput, 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, 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 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.” (NR)

Desse modo, resta evidenciado, que a conduta de apresentar a GFIP com dados não correspondentes aos fatos geradores sujeitava o infrator à pena administrativa correspondente à multa de cem por cento do valor devido relativo à contribuição não declarada, limitada aos valores previstos no parágrafo 4º do artigo 32 da Lei n.º 8.212 de 1991. Agora, com a Medida Provisória n.º 449 de 2009, convertida na Lei n.º 11.941, a tipificação passou a

ser apresentar a GFIP com incorreções ou omissões, com multa de R\$ 20,00 (vinte reais) para cada grupo de dez informações incorretas ou omitidas.

O núcleo do tipo infracional seja na redação anterior à MP n° 449, seja com o novo ordenamento é o mesmo: apresentar a GFIP com erros. A multa será aplicada ainda que o contribuinte tenha pago as contribuições, conforme previsto no inciso I do art. 32 A. Resta demonstrado, assim, que estamos diante de uma obrigação puramente formal, devendo ser aplicada a multa isolada. Não há razão para serem somadas as multas por descumprimento da obrigação principal e da acessória antes da MP n° 449 e após, para verificar qual a mais vantajosa. A análise tem que ser multa por descumprimento de obrigação principal antes e multa por tal descumprimento após; e multa por descumprimento de obrigação acessória antes e após. A análise tem que ser realizada dessa maneira, pois como já afirmado trata-se de obrigação acessória independente da obrigação principal.

A conduta de não apresentar declaração, ou apresentar de forma inexata, somente se subsumiria à multa de 75%, prevista no art. 44 da Lei n° 9.430, nas hipóteses em que não há penalidade específica para ausência de declaração ou declaração inexata. Para a GFIP, assim como a DCTF e a DIRPF, há multa com tipificação específica; desse modo inaplicável o art. 44. Para a GFIP aplica-se o art. 32-A da Lei n° 8.212 de 1991.

Conforme previsto no art. 44 da Lei n° 9.430, a multa de 75% incidirá sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata. Desse modo, há três condutas no art. 44 que não precisam ocorrer simultaneamente para ser aplicada a multa. Há a conduta deixar de pagar ou recolher; outra conduta é ausência de declaração, e a outra é a apresentação de declaração inexata.

Logicamente, se o contribuinte tiver recolhido os valores devidos antes da ação fiscal, não se aplica a multa de 75% prevista no art. 44 da Lei n° 9.430; mas a despeito do pagamento não declarou em GFIP, é possível a aplicação da multa isolada do art. 32A da Lei n° 8.212. Essa aplicação de multa isolada somente é possível, pelo fato de serem condutas distintas. Agora, se o contribuinte tiver declarado em GFIP não se aplica a multa do art. 44 da Lei n° 9.430, sendo aplicável somente a multa moratória do art. 61 da Lei n° 9430, pois os débitos já estão confessados e devidamente constituídos, sendo prescindível o lançamento. Afinal, a multa do art. 44 da Lei n° 9.430 somente se aplica nos lançamentos de ofício. Desse modo, se o contribuinte tiver declarado em GFIP, mas não tiver pago, o art. 44 da Lei 9.430 não é aplicado pelo fato de o contribuinte não ter recolhido, mas ter declarado; de fato, não se aplica o art. 44 em função de não haver lançamento de ofício, pois o crédito já está constituído pelo termo de confissão que é a GFIP. E nas hipóteses em que o contribuinte não recolhe e não declara em GFIP, há duas condutas distintas: por não recolher o tributo e ser realizado o lançamento de ofício, aplica-se a multa de 75%; e por não ter declarado em GFIP a multa prevista no art. 32-A da Lei n° 8.212. Como já afirmado, a multa será aplicada ainda que o contribuinte tenha pago as contribuições, conforme previsto no inciso I do art. 32 A.

Pelo exposto, é de fácil constatação que as condutas de não recolher ou pagar o tributo e não declarar em GFIP não estão tipificadas no mesmo artigo de lei, no caso o art. 44 da Lei n° 9.430/96. Assim, não há que se falar em bis in idem, tampouco em consunção. Pelo contrário, a lei ao tipificar essas infrações, inclusive em dispositivos distintos, demonstra estar tratando de obrigações, infrações e penalidades tributárias distintas, que não se confundem e tampouco são excludentes. Logo, não há consistência nos entendimentos que pretendem dispensar a multa isolada, por ter sido aplicada a multa genérica.

A Receita Federal do Brasil editou a Instrução Normativa RFB n.º 1.027 de 22 de abril de 2010 que assim dispõe em seu artigo 4º:

Art. 4º A Instrução Normativa RFB n.º 971, de 2009, passa a vigorar acrescida do art. 476-A:

Art. 476-A. No caso de lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos:

I - até 30 de novembro de 2008, deverá ser aplicada a penalidade mais benéfica conforme disposto na alínea “c” do inciso II do art. 106 da Lei n.º 5.172, de 1966 (CTN), cuja análise será realizada pela comparação entre os seguintes valores:

a) somatório das multas aplicadas por descumprimento de obrigação principal, nos moldes do art. 35 da Lei n.º 8.212, de 1991, em sua redação anterior à Lei n.º 11.941, de 2009, e das aplicadas pelo descumprimento de obrigações acessórias, nos moldes dos §§ 4º, 5º e 6º do art. 32 da Lei n.º 8.212, de 1991, em sua redação anterior à Lei n.º 11.941, de 2009; e

b) multa aplicada de ofício nos termos do art. 35-A da Lei n.º 8.212, de 1991, acrescido pela Lei n.º 11.941, de 2009.

II - a partir de 1º de dezembro de 2008, aplicam-se as multas previstas no art. 44 da Lei n.º 9.430, de 1996.

§ 1º Caso as multas previstas nos §§ 4º, 5º e 6º do art. 32 da Lei n.º 8.212, de 1991, em sua redação anterior à dada pela Lei n.º 11.941, de 2009, tenham sido aplicadas isoladamente, sem a imposição de penalidade pecuniária pelo descumprimento de obrigação principal, deverão ser comparadas com as penalidades previstas no art. 32-A da Lei n.º 8.212, de 1991, com a redação dada pela Lei n.º 11.941, de 2009.

§ 2º A comparação de que trata este artigo não será feita no caso de entrega de GFIP com atraso, por se tratar de conduta para a qual não havia antes penalidade prevista.?

Entendo inaplicável a referida Portaria por ser ilegal. Como demonstrado, é possível a aplicação da multa isolada em GFIP, independentemente de o contribuinte ter pago, conforme dispõe o art. 32-A da Lei n.º 8.212. Uma vez que a penalidade está prevista em lei, somente quem pode dispor da mesma é o Poder Legislativo, a interpretação da Receita Federal gera a concessão de uma anistia sem previsão em lei. Nesse sentido, o art. 150, parágrafo 6º da Constituição exige lei específica para concessão de anistia.

A Portaria também viola o art. 182 do CTN que exige a concessão de anistia por meio de lei. Além de violar, os artigos 32-A da Lei n.º 8.212 e 44 da Lei n.º 9.430.

Conforme previsto no art. 106, inciso II do CTN, a lei aplica-se a ato ou fato pretérito, 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.

Entendo que há cabimento do art. 106, inciso II, alínea “c” do CTN.

CONCLUSÃO

Dado o exposto, CONHEÇO do recurso voluntário para, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, A multa deve ser calculada considerando as disposições da Medida Provisória n.º 449 de 2008, mais precisamente o art. 32-A, inciso II, que na conversão pela Lei n.º 11.941 foi renumerado para o art. 32-A, inciso I da Lei n.º 8.212 de 1991. Também deve ser reconhecida a fluência em parte do prazo decadencial, na forma do art. 173, inciso I do CTN.

É como voto.

Manoel Coelho Arruda Júnior- Conselheiro