



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13769.720095/2017-06
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2401-008.218 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 06 de agosto de 2020
Recorrente J.R.P SERVICOS LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Ano-calendário: 2012

SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE.

A teor do inciso III do artigo 151 do CTN, as reclamações e os recursos suspendem a exigibilidade do crédito tributário, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo.

CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA

Não há que se falar em cerceamento de defesa quando o contribuinte tem acesso a todas as informações necessárias à compreensão das razões que levaram à autuação, tendo apresentado impugnação e recurso voluntário em que combate os fundamentos do auto de infração.

NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

O atendimento aos preceitos estabelecidos no art. 142 do CTN, a presença dos requisitos do art. 10 do Decreto nº 70.235/1972 e a observância do contraditório e do amplo direito de defesa do contribuinte afastam a hipótese de nulidade do lançamento.

AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO.

O lançamento de ofício pode ser realizado sem prévia intimação ao sujeito passivo, nos casos em que o Fisco dispuser de elementos suficientes à constituição do crédito tributário. Súmula CARF nº 46.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DE DECLARAÇÃO. GFIP - GUIA DE RECOLHIMENTO DO FGTS E INFORMAÇÕES À PREVIDÊNCIA SOCIAL. PREVISÃO LEGAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA.

É cabível, por expressa disposição legal, na forma do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, com redação dada pela Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, a aplicação da Multa por Atraso na Entrega de Declaração (MAED), relativo a entrega extemporânea da GFIP, sendo legítimo o lançamento de ofício, efetivado pela Administração Tributária, formalizando a exigência. Sendo objetiva a responsabilidade por infração à legislação tributária, correta é a aplicação da multa no caso de transmissão intempestiva. O eventual pagamento da obrigação principal, ou inexistência de prejuízos, não afasta a aplicação da multa por atraso na entrega da GFIP.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DE GFIP. ENVIO MENSAL. OBRIGATORIEDADE.

As empresas devem apresentar GFIP todos os meses, ainda que inexistam fatos geradores previdenciários. No caso de transmissões sem movimento, é facultado ao contribuinte a entrega apenas para a primeira competência, com ausência, dispensando-se às subseqüentes até a ocorrência de fatos geradores previdenciários.

VIOLAÇÃO DO ART. 146 DO CTN. INEXISTÊNCIA.

A multa por atraso na entrega da GFIP foi introduzida pelo art. 32-A na Lei n.º 8.212/91, com redação dada pela lei 11.941/09, publicada no DOU de 28.5.2009. O único critério jurídico previsto na lei para sua aplicação é o atraso na entrega da GFIP. Não existe aplicação retroativa de multa que já estava prevista na legislação desde 2009.

ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. APRECIÇÃO. INCOMPETÊNCIA.

É vedado aos membros das turmas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade. Súmula CARF n.º 2. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(documento assinado digitalmente)

Miriam Denise Xavier - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Matheus Soares Leite - Relator

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Cleberson Alex Friess, Andrea Viana Arrais Egypto, Jose Luis Hentsch Benjamin Pinheiro, Matheus Soares Leite, Rodrigo Lopes Araujo, Rayd Santana Ferreira, Andre Luis Ulrich Pinto (suplente convocado) e Miriam Denise Xavier (Presidente).

Relatório

A bem da celeridade, peço licença para aproveitar boa parte do relatório já elaborado em ocasião anterior e que bem elucida a controvérsia posta, para, ao final, complementá-lo (e-fls. 32 e ss).

Pois bem. O presente processo trata do auto de infração 072010420172120203 lavrado em 10/05/17 para lançamento de multa por atraso na entrega de Guia de Recolhimento

do FGTS e Informações à Previdência Social - GFIP relativa(s) ao ano-calendário 2012 com valor original igual a R\$ 5500.

O enquadramento legal foi o art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, com redação dada pela Lei n.º 11.941, de 27 de maio de 2009.

Cientificado do lançamento, o interessado apresenta impugnação alegando, em síntese, o que se segue: preliminar de prescrição, preliminar de decadência, falta de intimação prévia, a ocorrência de denúncia espontânea, alteração de critério jurídico, princípios, citou jurisprudência.

Em seguida, sobreveio julgamento proferido pela **Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento**, por meio do Acórdão de e-fls. 32 e ss, cujo dispositivo considerou a **impugnação improcedente**, com a **manutenção** do crédito tributário exigido.

O contribuinte, por sua vez, inconformado com a decisão prolatada, interpôs Recurso Voluntário (e-fls. 42 e ss), alegando, em síntese, o que segue: efeito suspensivo do recurso; falta de intimação prévia; dispensa de obrigatoriedade de apresentação das GFIPs sem movimento (art. 15, da Lei n.º 8.036/90); omissão dos órgãos fiscalizadores durante muitos anos levando ao entendimento de que se tratava de uma opção oferecida pela lei; conflito entre a Instrução Normativa RFB n.º 925, de 06 de março de 2009 e a Circular CAIXA n.º 548, de 20 de abril de 2011; ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como a vedação ao confisco.

Em seguida, os autos foram remetidos a este Conselho para apreciação e julgamento do Recurso Voluntário interposto.

Não houve apresentação de contrarrazões.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Matheus Soares Leite – Relator

1. Juízo de Admissibilidade.

O Recurso Voluntário interposto é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade previstos no Decreto n.º 70.235/72. Portanto, dele tomo conhecimento.

Cabe esclarecer que, a teor do inciso III, do artigo 151, do CTN, as reclamações e os recursos suspendem a exigibilidade do crédito tributário, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo.

Nesse sentido, enquanto o recorrente tiver a oportunidade de discutir o débito em todas as instâncias administrativas, até decisão final e última, o crédito tributário em questão não deve ser formalizado pela Administração Pública, nos termos do art. 151, III, do CTN.

Portanto, neste momento, em razão do recurso tempestivamente apresentado, o presente crédito tributário está com sua exigibilidade suspensa, o que torna desnecessária a solicitação do recorrente neste sentido.

2. Preliminar.

O recorrente alega que não foi intimada previamente ao lançamento, conforme determina o art. 32-A, da Lei n.º 8.212/91, sendo essa condição necessária para a imposição de multa por atraso na apresentação da GFIP.

Contudo, esclareço que na fase oficiosa, a fiscalização atua com poderes amplos de investigação, tendo liberdade para interpretar os elementos de que dispõe para efetuar o lançamento. O princípio do contraditório é garantido pela fase litigiosa do processo administrativo (fase contenciosa), a qual se inicia com o oferecimento da impugnação.

As disposições insertas no art. 32-A da Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, não contrariam o entendimento manifestado acima. Em nenhum momento há imposição de prévia intimação ao lançamento tributário. Apenas nos casos em que a intimação é necessária, qual sejam a não apresentação da declaração e a apresentação com erros ou incorreções é que a intimação deve ser realizada.

Entendo que não houve nos autos em momento algum cerceamento do direito de defesa da recorrente ou violação ao contraditório e ao devido processo legal, tendo em vista que lhe foi oportunizado a prática de todos os atos processuais inerentes ao processo administrativo-fiscal, contidos no Decreto no 70.235/1972.

O cerceamento do direito de defesa se dá pela criação de embaraços ao conhecimento dos fatos e das razões de direito à parte contrária, ou então pelo óbice à ciência do auto de infração, impedindo o contribuinte de se manifestar sobre os documentos e provas produzidos nos autos do processo, hipótese que não se verifica *in casu*. O contraditório é exercido durante o curso do processo administrativo, nas instâncias de julgamento, não tendo sido identificado qualquer hipótese de embaraço ao direito de defesa do recorrente.

Ademais, a Súmula CARF n.º 46 dispõe no sentido de que “o lançamento de ofício pode ser realizado sem prévia intimação ao sujeito passivo, nos casos em que o Fisco dispuser de elementos suficientes à constituição do crédito tributário. (Vinculante, conforme Portaria MF n.º 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018)”.

Para além do exposto, entendo que o auto de infração em discussão está em conformidade com os arts. 10 e 11 do Decreto 70.235/1972 e não violou o art. 59 desta norma. Veja-se:

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

I - a qualificação do autuado;

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

III - a descrição do fato;

IV - a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

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

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

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

I - a qualificação do notificado;

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

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

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

Parágrafo único. Prescinde de assinatura a notificação de lançamento emitida por processo eletrônico.

(...)

Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

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

§ 1º A nulidade de qualquer ato só prejudica os posteriores que dele diretamente dependam ou sejam conseqüência.

§ 2º Na declaração de nulidade, a autoridade dirá os atos alcançados, e determinará as providências necessárias ao prosseguimento ou solução do processo.

§ 3º Quando puder decidir do mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Tendo o fiscal autuante demonstrado de forma clara e precisa os fatos que suportaram o lançamento, oportunizando ao contribuinte o direito de defesa e do contraditório, bem como em observância aos pressupostos formais e materiais do ato administrativo, nos termos da legislação de regência, especialmente arts. 142 do CTN e 10 do Decreto n.º 70.235/72, não há que se falar em nulidade do lançamento.

Portanto, não há de se falar em nulidade do auto de infração, tendo em vista que este foi devidamente instituído com base no Decreto n.º 70.235/1992, bem como foi assegurado à Recorrente o exercício de seu direito à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal, razões pelas quais afasto a preliminar arguida.

3. Mérito.

Pois bem. A Lei n.º 9.528/97 introduziu a obrigatoriedade de apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP. Desde a competência janeiro de 1999, todas as pessoas físicas ou jurídicas sujeitas ao recolhimento do FGTS, conforme estabelece a Lei n.º 8.036/90 e legislação posterior, bem como às contribuições e/ou informações à Previdência Social, conforme disposto nas leis n.º 8.212/91 e 8.213/91 e legislação posterior, estão obrigadas ao cumprimento desta obrigação.

Não há, pois, como pretende o recorrente, invocar o art. 15, da Lei n.º 8.036/90 para afirmar a inexistência do dever de cumprir a obrigação acessória em questão, sobretudo por se tratar de legislação anterior à Lei n.º 9.528/97, que, conforme visto, introduziu a obrigatoriedade de apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP.

Nesse sentido, deverão ser informados os dados da empresa e dos trabalhadores, os fatos geradores de contribuições previdenciárias e valores devidos ao INSS, bem como as remunerações dos trabalhadores e valor a ser recolhido ao FGTS.

A empresa está obrigada à entrega da GFIP ainda que não haja recolhimento para o FGTS, caso em que esta GFIP será declaratória, contendo todas as informações cadastrais e financeiras de interesse da Previdência Social.

A entrega da Guia de Recolhimento do FGTS e informações à Previdência Social - GFIP fora do prazo fixado na legislação enseja a aplicação de multa correspondente a 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidente sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas, respeitados o percentual máximo de 20% (vinte por cento) e os valores mínimos de R\$ 200,00, no caso de declaração sem fato gerador, ou de R\$ 500,00, nos demais casos. A propósito, é de se ver a redação do art. 32-A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com redação dada pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, que assim estabelece:

Art. 32-A.O contribuinte que deixar de apresentar a declaração de que trata o inciso IV do caput do art. 32 desta Lei no prazo fixado ou que a apresentar com incorreções ou omissões será intimado a apresentá-la ou a prestar esclarecimentos e sujeitar-se-á às seguintes multas: (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

[...]

II – de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas, no caso de falta de entrega da declaração ou entrega após o prazo, limitada a 20% (vinte por cento), observado o disposto no § 3º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 1º Para efeito de aplicação da multa prevista no inciso II do caput deste artigo, será considerado como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo fixado para entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, a data da lavratura do auto de infração ou da notificação de lançamento.(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009).

Também não prospera a alegação do recorrente no sentido de que haveria conflito entre a Instrução Normativa nº 925/2009 da RFB e a Circular Caixa nº 548/2011, *in verbis*:

IN RFB nº 925/2009

[...]

Art. 9º Para fins do disposto no § 9º do art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991, inexistindo fatos geradores de contribuição previdenciária, o sujeito passivo deverá apresentar GFIP com indicativo de ausência de fato gerador - GFIP sem movimento - na primeira competência da ausência de fatos geradores, dispensando-se a sua transmissão para as competências subsequentes até a ocorrência de fatos geradores de contribuição previdenciária.

Circular CEF nº 548/2011

[...]

2.4 Na ausência de fato gerador (sem movimento) das contribuições para o FGTS e para a Previdência Social, o arquivo SEFIP deve ser transmitido para a primeira competência da ausência de informações, sendo dispensada a transmissão de arquivos, para as competências subsequentes, até a ocorrência de fato gerador.

Além de o argumento ter sido trazido apenas nesta instância recursal, tratando-se de matéria preclusa, as orientações acima apenas almejam a redução da burocracia de procedimentos, em prol do sujeito passivo, considerando a periodicidade do envio da GFIP (mensal), dispensando-o do envio em todos os meses de informação redundante (GFIP sem movimento). Não há como entender que as orientações dispensam o sujeito passivo do cumprimento da entrega da GFIP, obrigação acessória que está prevista no § 9º, do artigo 32, da Lei nº 8.212/91.

A propósito, as orientações apenas fazem referência à situação das GFIPs sem movimento, ou seja, sem a ocorrência de fato gerador, situação diametralmente oposta a dos autos, eis que, conforme consta no lançamento, trata-se de declaração com fato gerador,

sobretudo tendo em vista que não fora aplicado o percentual mínimo de R\$ 200,00, e sim o de R\$ 500,00, não tendo o recorrente se desincumbindo de demonstrar o contrário.

Cabe destacar que a responsabilidade por infrações à legislação tributária, via de regra, independe da intenção do agente ou do responsável e tampouco da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato comissivo ou omissivo praticado, a teor do preceito contido no art. 136 da Lei n.º 5.172, de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN).

Nesse sentido, a exigência da penalidade independe da capacidade financeira ou de existência de danos causados à Fazenda Pública. Ela é exigida em função do descumprimento da obrigação acessória. A possibilidade de ser considerada, na aplicação da lei, a condição pessoal do agente não é admitida no âmbito administrativo, ao qual compete aplicar as normas nos estritos limites de seu conteúdo, sem poder apreciar arguições de cunho pessoal.

Quanto a obrigação de apresentar a declaração em comento a tempo e modo, entendo que não demonstrou o recorrente, de modo objetivo, fato impeditivo, modificativo ou extintivo do dever de cumprir a obrigação instrumental. E, ainda, o contribuinte deve cumprir a obrigação acessória de entregar a GFIP no prazo legal sem necessidade de intimação prévia, sob pena de aplicação da multa prevista na legislação (Súmula CARF n.º 46).

De acordo com o Manual da SEFIP, Versão 8.4 - Capítulo I (Item 11 - Comprovantes de recolhimento do FGTS e prestação das informações ao FGTS e à Previdência Social e 11.2 – Comprovantes para a Previdência Social), a entrega de GFIP/SEFIP para a Previdência Social pode ser comprovada mediante a exibição dos seguintes documentos: a) Protocolo de Envio de Arquivos, emitido pelo Conectividade Social; b) Comprovante de Declaração à Previdência; c) Comprovante/Protocolo de Solicitação de Exclusão.

Tais documentos são aqueles que podem ser considerados aptos a comprovar o envio da GFIP no prazo. Portanto, como em relação à(s) GFIP considerada(s) na autuação, a contribuinte não apresentou nenhum desses documentos (que comprovem o envio da declaração no prazo legal), está correta a aplicação de penalidade pelo atraso na entrega da GFIP.

Dessa forma, é cabível, por expressa disposição legal, na forma do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, com redação dada pela Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, a aplicação da Multa por Atraso na Entrega de Declaração (MAED), relativo a entrega extemporânea da GFIP, sendo legítimo o lançamento de ofício, efetivado pela Administração Tributária, formalizando a exigência.

Existindo o dever jurídico de adimplir a obrigação de entregar a GFIP, no prazo estabelecido, o seu descumprimento enseja a lavratura de auto de infração, por se tratar de atividade vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. Logo, agiu corretamente a autoridade fiscal ao lançar o crédito tributário (art. 142, do Código Tributário Nacional).

E, ainda, cabe reforçar que o eventual pagamento da obrigação principal, ou inexistência de prejuízos, não afasta a aplicação da multa por atraso na entrega da GFIP. A exigência da penalidade, tal como prescrita em lei, independe da capacidade financeira ou de existência de danos causados à Fazenda Pública. Trata-se de uma obrigação objetiva que independe de boa-fé ou de alegada adequação à sua imposição.

Destaca-se 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. São obrigações que não se confundem, 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.

Fica evidente, portanto, que o envio da GFIP constitui obrigação distinta do recolhimento de contribuições à Previdência Social por meio de documento de arrecadação – GPS.

Não há, portanto, motivos que justifiquem a reforma da decisão proferida pela primeira instância que, a meu ver, examinou com proficuidade a questão posta.

No tocante à aplicação do art. 146, do CTN, sob a alegação de omissão dos órgãos fiscalizadores durante muitos anos, levando ao entendimento de que se tratava de uma opção oferecida pela lei, nada mais desarrazoado.

Isso porque, a multa por atraso na entrega da GFIP foi introduzida pelo art. 32-A na Lei n.º 8.212/91, com redação dada pela Lei 11.941/09, publicada no DOU de 28.5.2009, de modo que o único critério jurídico previsto na lei para sua aplicação é o atraso na entrega da GFIP, não havendo que se falar em aplicação retroativa de multa, eis que já estava prevista na legislação desde 2009. O citado dispositivo permanece inalterado, desde a sua vigência, de forma que o critério de sua aplicação é único.

Assim, o dispositivo tido por violado sequer se amolda à hipótese concreta, uma vez que no art. 146 do CTN diz respeito à modificação de critério jurídico oriunda de decisão administrativa ou judicial, enquanto no caso concreto o que houve foi uma alteração legislativa que introduziu uma multa no ordenamento jurídico.

Para além do exposto, sobre a alegação de que a multa é confiscatória, desarrazoada e desproporcional, oportuno observar que já está sumulado o entendimento segundo o qual falece competência a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da lei tributária:

Súmula CARF n.º 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Tem-se, pois, que não é da competência funcional do órgão julgador administrativo a apreciação de alegações de ilegalidade ou inconstitucionalidade da legislação vigente. A declaração de inconstitucionalidade/ilegalidade de leis ou a ilegalidade de atos administrativos é prerrogativa exclusiva do Poder Judiciário, outorgada pela própria Constituição Federal, falecendo competência a esta autoridade julgadora, salvo nas hipóteses expressamente excepcionadas no parágrafo primeiro do art. 62 do Anexo II, do RICARF, bem como no art. 26-A, do Decreto n.º 70.235/72, não sendo essa a situação em questão.

Por fim, apenas registro que não vislumbro nos autos qualquer nulidade atinente ao auto de infração, tendo em vista que este foi devidamente instituído com base no Decreto n.º

70.235/1992, bem como foi assegurado ao Recorrente o exercício de seu direito à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal.

Conclusão

Ante o exposto, voto por CONHECER do Recurso Voluntário para rejeitar a preliminar e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Matheus Soares Leite