



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 14485.001654/2007-44
Recurso Voluntário
Acórdão nº **2301-006.439 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 11 de setembro de 2019
Recorrente SKANSKA BRASIL LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Data do fato gerador: 23/10/2007

NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

Uma vez que o procedimento fiscal foi feito regularmente, não se apresentando, nos autos, as causas apontadas no art. 59 do Decreto nº 70.235/72, não há que se cogitar nulidade processual, nem nulidade do lançamento enquanto ato administrativo

LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. DESCUMPRIMENTO. FOLHA DE PAGAMENTO. PADRÃO PREVISTO NO MANAD.

Constitui infração a empresa deixar de prestar à Receita todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse do mesmo, na forma por ela estabelecida, bem como os esclarecimentos necessários à fiscalização. Art. 32, III da Lei 8.212/91.

É hígida a autuação com fundamento na norma genérica (artigo 32, inciso III, da Lei nº 8.212/1991) relativa à falta de apresentação de folha de pagamentos em meio digital com padrão previsto no MANAD, em decorrência de constatação fiscal feita anteriormente a 15 de maio de 2012.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso, vencidos o relator e os conselheiros Wesley Rocha e Wilderson Botto, que deram provimento. Designado para redigir o voto vencedor o conselheiro Antônio Sávio Nastureles.

(documento assinado digitalmente)

João Mauricio Vital - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Cleber Ferreira Nunes Leite - Relator

(documento assinado digitalmente)

Antônio Sávio Nastureles - Redator designado

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Antônio Sávio Nastureles, Wesley Rocha, Cleber Ferreira Nunes Leite, Marcelo Freitas de Souza Costa, Sheila Aires Cartaxo Gomes, Virgílio Cansino Gil (suplente convocado em substituição à conselheira Juliana Marteli Fais Feriato), Wilderson Botto (suplente convocado) e João Maurício Vital (Presidente). Ausente a conselheira Juliana Marteli Fais Feriato.

Relatório

Transcreve-se o relatório do acórdão recorrido:

1. Trata-se de Auto de Infração lavrado por descumprimento ao art. 32, III da Lei 8.212/91 combinado com o art. 225, III, do Regulamento da Previdência Social -RPS, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, uma vez que, de acordo com o Relatório Fiscal da Infração, fls. 15, a empresa deixou de apresentar as informações financeiras e contábeis na forma estabelecida pelo INSS, a saber, folhas de pagamento em meio magnético consoante previsto no Manual Normativo de Arquivos Digitais da SRP e solicitadas pela Fiscalização no Termo de Intimação para Apresentação de Documentos, fls. 12.

1.2. A multa aplicada na presente infração foi a prevista no artigo 283, II, "b" do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto 3.048/99, com valor atualizado nos termos da Portaria MPS n.º 142/2007, no valor de R\$ 11.951,21 (onze mil, novecentos e cinquenta e um reais e vinte e um centavos), consoante Relatório Fiscal da Aplicação da Multa de fls. 15, observando-se que não constam circunstâncias agravantes (fls. 15 e 25).

2. A Autuada apresentou defesa tempestiva, fls 68/71, acompanhada dos documentos de fls. 72/95 alegando, em síntese:

2.1. nulidade da autuação; afirma que a fiscalização não apresentou os fundamentos legais da autuação e acrescenta que a "mera Portaria" é insuficiente, pois a Instrução Normativa n.º 03/2005 determina em seu art. 640 que o auto de infração deverá conter todos os elementos de convicção e dispositivos legais, sendo no mesmo sentido a jurisprudência. Conclui que deverá ser declarada a nulidade sob pena de violação do art. 142 do CTN e art. 37 da Constituição Federal;

2.2. no mérito, afirma que apresentou todos os documentos, inclusive os solicitados por meio digital e que a infração não ocorreu;

2.3. impugna genericamente o valor da multa.

DO PEDIDO

3. Por fim, a Impugnante pede e espera o acolhimento de sua defesa com julgamento pela insubsistência da autuação, protestando pelo prazo de 90 dias para a juntada de novos documentos.

No recurso, a recorrente requer a nulidade do lançamento por violação da ampla defesa e contraditório por ter a DRJ inovado na fundamentação da autuação, da seguinte forma:

Em primeiro lugar, imprescindível mencionar que a r. Decisão administrativa de fls. cometeu GRAVE equívoco ao apontar como fundamento da autuação a lei 10.666/2003, especialmente porque argumentou que esta lei representa o nascedouro da obrigação que a impugnante não teria cumprido.

Com efeito, conforme exposto inicialmente, a fiscalização autuou a empresa apenas tendo como base o artigo 32, III, da Lei 8.212/91, sem fazer qualquer menção à lei 10.666/2003.

Assim, ao aduzir que a empresa teria sido autuada por não observar o artigo 8º, da Lei 10.666/2003, a r. decisão de fls. inovou ilegalmente o objeto da autuação, contrariando a própria argumentação da fiscalização e violando os princípios do contraditório e ampla defesa (já que a empresa não se defendeu de fatos que não lhe foram imputados).

Destarte, antes de mais nada requer-se seja anulada, ou alternativamente, desconsiderada a parte da decisão administrativa que relatou fatos que não são controvertidos no presente processo, conforme acima demonstrado.

É o relatório

Voto Vencido

Conselheiro Cleber Ferreira Nunes Leite, Relator.

O recurso é tempestivo e atende os requisitos da admissibilidade

Consta no Relatório Fiscal a descrição do dispositivo legal infringido:

1. A empresa não apresentou a folha de pagamentos em meio digital com padrão previsto no MANAD – Manual Normativo de Arquivos Digitais da Secretaria da Receita Previdenciária. Encontram-se no anexo II os relatórios apontando as não-conformidades com o padrão determinado pelo Manual acima mencionado.
2. Os fatos acima estão em desacordo com a Lei n. 8.212, de 24.07.91, art. 32, inc. III, combinado com o art. 225, inc. III, do Regulamento da Previdência Social -RPS, aprovado pelo Decreto n 3.048, de 06.05.99.

Assim, manifestou-se a DRJ no acórdão recorrido

4.8. Ainda, a obrigação de apresentação de informações em meio digital, tem nascedouro no art. 8º da Lei n.º 10.666, de 08/05/2003, in verbis:

Art. 8º A empresa que utiliza sistema de processamento eletrônico de dados para o registro de negócios e atividades econômicas, escrituração de livros ou produção de documentos de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária e' obrigada a arquivar e conservar, devidamente certificados, os respectivos sistemas e arquivos, em meio digital ou assemelhado, durante dez anos, à disposição da fiscalização.

4.9 Adequando-se à inovação legal, o Regulamento da Previdência Social,

aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99 foi alterado pelo Decreto n.º 4.729, que acrescentou o § 22 ao art. 225, no seguinte teor:

Art. 225...

§22 A empresa que utiliza sistema de processamento eletrônico de dados para o registro de negócios e atividades econômicas, escrituração de livros ou produção de documentos de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária é obrigada a arquivar e

conservar, devidamente certificados, os respectivos sistemas e arquivos, em meio digital ou assemelhado, durante dez anos, à disposição da fiscalização.

A recorrente afirma que, enquanto a fiscalização no seu relatório, anota que a fundamentação legal da autuação pela não apresentação de arquivos digitais é a do inciso III, do art. 32, da Lei n.º 8.212/91, no acórdão, a DRJ inova ao dizer que a obrigação tem como base o art. 8.º, da lei n.º 10.666/03.

Neste caso, assiste razão a recorrente, pois a multa aplicada pela não apresentação dos arquivos digitais na forma do MANAD, deve estar fundamentada no artigo 12, da Lei 8.218/91, que é expresso ao penalizar o descumprimento da obrigação. No entanto a fiscalização aplicou a multa prevista inciso III, do art. 32, da Lei n.º 8.212/91, que não é aplicável ao caso, pela existência daquela norma que, em face da especialidade, prevalece sobre esta.

Este é o entendimento da Secretaria da Receita Federal do Brasil exarado na Solução de Consulta Interna COSIT n.º 5, de 15/05/2012, é outro, a saber:

20. Depreende-se, dessa forma, que os artigos 11 e 12 da Lei n.º 8.218, de 1991, são aplicáveis à fiscalização de contribuições previdenciárias e as razões são as seguintes:

Primeiro, porque o inciso III, do art. 32 da Lei n.º 8.212, de 1991 não traz norma específica para arquivos digitais e, de acordo com o Princípio da Especificidade, a norma especial afasta a incidência da norma geral. No caso, os artigos 11 e 12 da Lei n.º 8.218, de 1991, são mais específicos do que o dispositivo da Lei n.º 8.212, de 1991;

Segundo, porque o art. 8.º da Lei n.º 10.666, de 2003, que seria a norma mais específica, não prescreve a penalidade a ser aplicada no caso de descumprimento do dispositivo, o que o torna ineficaz, já que não traz a cominação da multa e;

Terceiro, porque não há razão para que, numa mesma fiscalização, a RFB aplique multas distintas para o mesmo tipo de infração. Ademais, deve-se atentar para o fato de que, desde a criação da RFB, a política do órgão sempre foi no sentido de unificar procedimentos, e a aplicação dos dispositivos da Lei n.º 8.218, de 2001, à fiscalização das contribuições previdenciárias vai ao encontro deste anseio.

Portanto, a Coordenação Geral de Tributação da RFB - COSIT, por meio da Solução de Consulta Interna n.º 5, de 15 de maio de 2012, concluiu pela aplicação de auto de infração por descumprimento da obrigação acessória previdenciária do presente caso, com fundamento na Lei 8.218/91.

Logo, a autoridade fiscal, em detectando a não apresentação dos arquivos digitais das folhas de pagamento, ou com informações incompletas ou omissas, infração essa prevista no art. 11, da lei n.º 8.218/91, deve lavrar o competente auto de infração.

Portanto, trata-se que de caso de nulidade dos atos administrativos praticados. Os dispositivos do art 59 do Decreto n.º 70.235/1972, determinam que que a autoridade deve declarar a nulidade:

Art. 59. [...]

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

§ 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.

Os dispositivos comandam que a autoridade, ao declarar a nulidade, especifique todos os atos atingidos. Portanto, nos termos do parágrafo 3º acima, deve ser declarada a nulidade dos atos praticados, o lançamento por erro no enquadramento do dispositivo legal infringido e o acórdão por basear-se em dispositivo legal não informado pela fiscalização, sem se entrar no mérito do pedido administrativo.

Do exposto, voto por DAR PROVIMENTO ao presente recurso voluntário para declarar a nulidade do auto de infração e de todos os atos posteriores que dele dependam

(documento assinado digitalmente)

Cleber Ferreira Nunes Leite

Voto Vencedor

Conselheiro Antonio Sávio Nastureles, Redator designado.

1. O voto produzido pelo Relator sustenta que a multa pela não apresentação dos arquivos digitais na forma do MANAD deve estar fundamentada no artigo 12, da Lei 8.218/91 (norma específica). Não obstante o entendimento defendido pelo Relator, peço licença para suscitar divergência em relação à proposta de decretação de nulidade da autuação. Passo a apresentar os motivos da divergência.
2. Verifica-se, no caso dos autos, que a autuação ocorreu em 24/10/2007 (e-fls. 16).
3. O Relatório Fiscal da Infração (AI DEBCAD nº 37.095.664-8) descreve de forma clara e precisa, a situação fática caracterizadora da infração (e-fls. 06):

1. Em ação fiscal na empresa Skanska Brasil Ltda constatamos que a empresa deixou de apresentar ao INSS as informações financeiras e contábeis na forma por ele estabelecida, conforme solicitados no TIAD - Termo de Intimação para Apresentação de Documentos:

"A empresa não apresentou a folha de pagamentos em meio digital com padrão previsto no MANAD – Manual Normativo de Arquivos Digitais da Secretaria da Receita Previdenciária. Encontram-se no anexo II os relatórios apontando as não-conformidades com o padrão determinado pelo Manual acima mencionado.

2. Os fatos acima estão em desacordo com a Lei n. 8.212, de 24.07.91, art. 32, inc. III, combinado com o art. 225, inc. III, do Regulamento da Previdência Social -RPS, aprovado pelo Decreto n. 3.048, de 06.05.99.

3. A fiscalização foi acompanhada pelo gerente de Recursos Humanos, Marcos Fukumura, ao qual foram prestados todos os esclarecimentos em relação à origem e natureza do crédito, bem como, os referentes aos procedimentos da fiscalização.

4. O Relatório Fiscal da Aplicação da Multa (e-fls. 06) assim dispõe:

1. Multa: conforme os arts. 92 e 102 da Lei n. 8.212, de 24.07.91, e o an. 283, II, "b" e art. 373 do RPS.

2. A multa será o valor mínimo, equivalente nesta data a R\$ 11.951,21 (Portaria MPS n. 142 de 11/04/2007).

3. Verificou-se que não constam autos de infração lavrados contra a empresa em ações fiscais anteriores, bem como não ocorreram circunstâncias agravantes.

5. A peça impugnatória (e-fls 70/73) deduz, em sede preliminar, alegações relativas à ausência de fundamento legal válido para a exigência da multa aplicada (e-fls 71/72).

6. A decisão de primeira instância (e-fls. 100/105) perfaz análise minuciosa e correta acerca das questões suscitadas pelo Recorrente ao tempo da impugnação. Adoto, como razões de decidir, os fundamentos expostos nos itens 4.1 a 4.14 do voto inserto no acórdão recorrido, que se passa a transcrever:

início da transcrição do voto contido no Acórdão n.º 16-16.608

4.1. Trata-se de Auto de Infração lavrado por descumprimento à Lei 8.212/91, art. 32, III combinado com o art. 225, III, do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, uma vez que, de acordo com o Relatório Fiscal da Infração, fls. 15, a empresa deixou de apresentar as informações financeiras e contábeis na forma estabelecida pelo INSS, a saber, folhas de pagamento em meio magnético, expressamente solicitadas pela Fiscalização no Termo de Intimação para Apresentação de Documentos, fls. 12, consoante previsto no Manual Normativo de Arquivos Digitais da SRP, de acordo Portaria MPS/SRP 058 de 28/01/2005.

4.2. A Lei 8.212/91, em seu art. 32, III é clara quanto à obrigação da empresa em prestar informações e esclarecimentos necessários à fiscalização, vejamos:

“Art. 32. A empresa é também obrigada a:...

III - prestar ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e ao Departamento da Receita Federal-DRF todas as informações cadastrais, financeiras e contábeis de interesse dos mesmos, na forma por eles estabelecida, bem como os esclarecimentos necessários à fiscalização.” (grifamos).

4.3. No mesmo sentido, o Decreto 3.048/99, ao regulamentar a Lei 8.212/91, dispõe sobre a multa relativa à infração da obrigação acima descrita descrevendo-a no art. 283, II, “b” nos seguintes termos:

“Art. 283...

II - ...

B)deixar a empresa de apresentar ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Secretaria da Receita Federal **os documentos que contenham as informações** cadastrais, **financeiras e contábeis** de interesse dos mesmos, **na forma por eles estabelecida**, ou os **esclarecimentos necessários à fiscalização**;" (grifamos).

4.4. A impugnante alega – genericamente - que apresentou todas as informações à Fiscalização e que atendeu ao inciso III do art. 32 da Lei 8.212/91. Mas tal afirmação sucumbe diante da simples leitura do relatório fiscal de fls. 15, do Termo de Intimação para Apresentação de Documentos, fls. 12 e dos recibos de entrega de arquivos digitais, fls. 26/58, com os quais é possível a confirmação da infração, ou seja, as informações contábeis não prestadas pela Impugnante, a saber, **as folhas de pagamento em meio magnético consoante previsto no Manual Normativo de Arquivos Digitais da SRP**, destacando-se, ainda, que a afirmativa do Auditor Fiscal tem fé pública e a negativa do Contribuinte deve ser comprovada, o que não ocorreu no presente caso.

4.5. Ao contrário do que entende a Impugnante, não há, no presente caso, nulidade em razão de suposta ausência de fundamento legal válido, a lavratura do auto de infração não foi fundada em “mera Portaria”, nem a fiscalização apenas mencionou a mesma.

4.6. Ressalte-se que a lei expressamente prevê no inciso III do art. 32 da Lei 8.212/91 (acima transcrito e mencionado às fls. 01 e 04, esta o relatório fiscal da infração) a obrigatoriedade imposta ao Contribuinte de apresentar **todas as informações** cadastrais, financeiras e contábeis de interesse dos mesmos, **na forma por eles (INSS e SRF) estabelecida**.

4.7. A mencionada Portaria MPS/SRP 058 de 28/01/2005 está em consonância com a lei e o Regulamento acima transcritos e estabelece a forma de apresentação de informações por meio magnético, o que não foi cumprido pela Impugnante.

4.8. Ainda, a obrigação de apresentação de informações em meio digital, tem nascedouro no art. 8º da Lei n.º 10.666, de 08/05/2003, *in verbis*:

Art. 8º A empresa que utiliza sistema de processamento eletrônico de dados para o registro de negócios e atividades econômicas, escrituração de livros ou produção de documentos de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária é obrigada a arquivar e conservar, devidamente certificados, os respectivos sistemas e arquivos, em meio digital ou assemelhado, durante dez anos, à disposição da fiscalização.

4.9. Adequando-se à inovação legal, o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99 foi alterado pelo Decreto n.º 4.729, que acrescentou o § 22 ao art. 225, no seguinte teor:

Art. 225 ...

§22 A empresa que utiliza sistema de processamento eletrônico de dados para o registro de negócios e atividades econômicas, escrituração de livros ou produção de documentos de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária é obrigada a arquivar e conservar, devidamente certificados, os respectivos sistemas e arquivos, em meio digital ou assemelhado, durante dez anos, à disposição da fiscalização.

4.10. A então Secretaria da Receita Previdenciária normatizou a matéria, estabelecendo especificações técnicas e procedimentos para apresentação dos arquivos digitais, conforme Portaria MPS/SRP nº 058, de 28 de janeiro de 2005, que aprovou o Manual Normativo de Arquivos Digitais – MANAD, dispondo em seu artigo 2º:

“Art. 2º Fica aprovada a versão 1.0.0.1 do Manual Normativo de Arquivos Digitais – MANAD aplicado à Fiscalização da Secretaria da Receita Previdenciária – SRP, que está disponível na Internet, no endereço www.previdenciasocial.gov.br, item Serviços/Empregador, subitem Arquivos Digitais - Auditoria fiscal de empresas.”

4.11. Portanto, disponibiliza a Receita, no endereço acima citado, todas as informações necessárias aos contribuintes, valendo lembrar que os atos normativos devidamente elaborados e publicados pela autoridade competente gozam de presunção de legalidade e constitucionalidade, e que as autoridades fiscais exercem atividade plenamente vinculada às normas vigentes.

4.12. Destaca-se que a Lei Federal Lei n.º 10.666, de 08/05/2003, determinou que a empresa que utiliza sistema de processamento eletrônico de dados para o registro de negócios e atividades econômicas, escrituração de livros ou produção de documentos de natureza contábil, fiscal, trabalhista e previdenciária é obrigada a arquivar e conservar, devidamente certificados, os respectivos sistemas e arquivos, em meio digital ou assemelhado, durante dez anos, à disposição da fiscalização.

4.13. A Secretaria da Receita Previdenciária – SRP, conforme foi acima mencionado, apenas normatizou a matéria, estabelecendo especificações técnicas e procedimentos para apresentação dos arquivos digitais, por meio da Portaria MPS/SRP n.º 058, de 28 de janeiro de 2005, que aprovou o Manual Normativo de Arquivos Digitais – MANAD.

4.14. Em suma, não são procedentes os argumentos apresentados em preliminar (nulidade) nem no mérito, pois pela simples leitura do relatório fiscal da infração, fls. 15, em confronto com o TIAD de fls. 13 e a autuação de fls. 01, é clara e correta a descrição do ato praticado pela Impugnante (a falta de apresentação de informações - folhas de pagamento - em meio magnético consoante previsto no Manual Normativo de Arquivos Digitais da SRP e conforme Portaria MPS/SRP 058, de 28/01/2005, Portaria esta em conformidade com a Lei 10.666/03), a infração ao dispositivo legal (Art. 33, III da Lei 8.212/91) e a aplicação da penalidade correspondente (artigo 283, inciso II, alínea “b” e art. 373, ambos do Regulamento da Previdência Social - RPS), constando suficientemente os respectivos dispositivos legais que fundamentam a autuação às fls. 01 e 15 (relatório fiscal da infração).

final da transcrição do voto contido no Acórdão n.º 16-16.608

7. Detendo-nos um pouco mais na análise da infração constatada pela autoridade fiscal: o descumprimento de obrigação acessória consistente no fato da empresa não ter apresentado folha de pagamentos em meio digital com padrão previsto no MANAD.

8. Não obstante a possibilidade do fato se enquadrar na norma específica, ou seja, no artigo 12 da Lei n.º 8.218, tal como sustenta o Relator, não há que se cogitar em decretação de nulidade, pelo fato da autoridade fiscal ter feito o enquadramento na norma genérica, prevista no artigo 32, inciso III, da Lei n.º 8.212/1991. Passo a explicar.

9. Ao tempo da lavratura, em 2007, a convicção da autoridade fiscal acerca do enquadramento do fato no artigo 32, inciso III, da Lei n.º 8.212/1991, se mostrava inteiramente plausível e aceitável. Somente em 15 de maio de 2012, com a aprovação da Solução de Consulta Interna Cosit n.º 5/2012, citada no voto do Relator, foi dirimida a dúvida, tendo prevalecido o entendimento no sentido da aplicabilidade da norma específica.

10. No caso sob exame, porém, a lavratura do auto-de-infração sucedeu em 2007, momento anterior à aprovação da citada Solução de Consulta Interna, em 15/05/2012. Considero que a autoridade fiscal, àquela época, deparando-se com dois caminhos a seguir, um previsto na norma específica (Lei nº 8.218/1991) e outro na norma genérica (Lei nº 8.212/1991), ao escolher a segunda alternativa, agiu com prudência e de forma correta, posto que, ao estabelecer um patamar fixo para a multa, esta alternativa acaba se constituindo em situação menos gravosa ao Recorrente, do que seria, caso a autoridade fiscal optasse pela aplicação da multa nos termos da norma específica. O fato da autuação estar fundamentada na norma genérica não trouxe prejuízo algum ao Recorrente.

11. Hígida, portanto, a autuação com fundamento na norma genérica (artigo 32, inciso III, da Lei nº 8.212/1991) relativa à falta de apresentação de folha de pagamentos em meio digital com padrão previsto no MANAD, em decorrência de constatação fiscal feita em 2007, anteriormente a 15 de maio de 2012, data de aprovação da Solução de Consulta Interna nº 5 – Cosit.

12. Diante das considerações supra delineadas, não vislumbro nos autos a ocorrência das causas de nulidade previstas pelo artigo 59, do Decreto nº 70.235/1972, e, destacadamente, nenhuma situação suscetível de prejudicar o direito de defesa do Recorrente.

13. VOTO por negar provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Antonio Sávio Nastureles