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

Processo n° 15586.001455/2009-22
Recurso n° . Voluntário
Acórdão n° **2301-003.880 – 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 22 de janeiro de 2014
Matéria CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA
Recorrente AMERICAN GLOBAL GRANITES S.A
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/05/2005 a 31/12/2007

Consolidado em 14/12/2009

NORMAS GERAIS. RETROATIVIDADE BENIGNA.
DETERMINAÇÃO LEGAL. CTN. APLICAÇÃO.

O Código Tributário Nacional (CTN) determina, em seu Art. 106, que a lei aplica-se a ato ou fato pretérito, tratando-se de ato não definitivamente julgado, quando deixe de defini-lo como infração; 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; quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática..

Portanto, como no presente caso, a aplicação da retroatividade benigna, exposta na determinação legal acima, não é uma questão de se conhecer de ofício ou não, mas sim de cumprimento de mandamento legal, obrigando a análise pelo julgador.

MULTA RETROATIVIDADE BENIGNA. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. GFIP.

Na superveniência de legislação que estabeleça novos critérios para a apuração da multa por descumprimento de obrigação acessória, faz-se necessário verificar se a sistemática atual é mais favorável ao contribuinte que a anterior.

No caso, a aplicação da multa mais benéfica ao contribuinte deve se efetivar pela comparação entre o valor da multa dos autos com o disciplinado no art. 44, I da Lei no 9.430, de 1996, deduzidos os valores levantados a título de multa nos lançamentos correlatos, no momento do julgado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros do Colegiado : I) Por voto de qualidade: a) em manter a multa aplicada, nos termos do voto do Redator. Vencidos os Conselheiros Fábio Pallaretti Calcini, Wilson Antônio de Souza Correa e Manoel Coelho Arruda Júnior, que votaram em aplicar a multa conforme o art. 32-A, da Lei 8.212/1991; II) Por unanimidade de votos: a) em negar provimento ao Recurso nas demais alegações da Recorrente, nos termos do voto do(a) Relator(a). Redator: Marcelo Oliveira.

(assinado digitalmente)

MARCELO OLIVEIRA – Presidente/Redator Designado

(assinado digitalmente)

WILSON ANTONIO DE SOUZA CORRÊA - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: MARCELO OLIVEIRA, BERNADETE DE OLIVEIRA BARROS, MANOEL ARRUDA COELHO JÚNIOR, WILSON ANTONIO DE SOUZA CORRÊA, LUCIANA DE SOUZA ESPINDOLA REIS E FABIO PALLARETTI CALCINI.

Relatório

Trata-se de Auto de Infração lavrado contra a Recorrente, por infração ao § 5º e inciso IV do art. 32 da Lei 8.212, de 24/07/91, tendo em vista que ela apresentou Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP com dados não correspondentes a todos os fatos geradores de contribuições previdenciárias, no período de 05/2005 a 12/2007, não registrando a remuneração de empregados e contribuintes individuais.

A Fiscalização comparou a multa vigente à época dos fatos geradores e a imposta pela legislação superveniente, sendo adotada em cada competência a mais benéfica, em observância ao princípio da retroatividade benigna, previsto no art. 106, II, "c" do Código Tributário Nacional. Observa-se, assim, que a competência 13/2007 não foi contemplada no presente lançamento, uma vez que para esse período foi aplicada a multa do lançamento de ofício prevista no art 44 da Lei 9.430/96, introduzida pela MP 449/2008, posteriormente convertida na Lei 11.941 de 27/05/2009.

As contribuições foram apuradas por meio das folhas de pagamento, rescisões de contratos de trabalho, recibos de férias, recibos de pagamentos a contribuintes individuais, recibos de pagamento de fretes, não tendo tais valores sido declarados em GFIP pelo sujeito passivo.

Não foram apresentados ao fisco diversos documentos relacionados aos fatos geradores das contribuições previdenciárias, dentre eles os livros contábeis, motivo pelo qual, além deste AI, foi lavrado outro pelo descumprimento da obrigação acessória correspondente.

Em função da não-apresentação de diversos documentos solicitados, foi feita a aferição da remuneração em diversas competências, utilizando-se como base para este procedimento os documentos denominados "extra-folha" (folha paralela) e "planilha dos não-registrados", conforme critérios explicitados no Relatório Fiscal, e com base na autorização do artigo 33, §§ 3º e 6º da Lei 8.212/91.

Impugnou com suas razões, mas não obteve êxito, eis que o lançamento foi mantido em sua totalidade.

A decisão de piso negando provimento à Impugnação foi recebida pela Recorrente no dia 22.MAR.2010 e no dia 22.ABR.2010 (21 de abril feriado nacional) aviou o presente Recurso Voluntário alegando: i) tempestividade; ii) da inadequação da base de cálculo presumida; iii) da presunção subjetiva e o princípio da verdade material, pugnano pela procedência do mesmo.

É a síntese do necessário.

Voto Vencido

Conselheiro Wilson Antonio de Souza Corrêa - Relator

O presente Recurso Voluntário acode os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual, desde já, dele conheço, passando à análise requerida, com a final decisão.

TEMPESTIVIDADE

Sem maiores delongas, como a Recorrente alega tempestividade do seu recurso, mister que seja analisado, de forma simples e objetiva.

Assiste razão, eis que o vencimento do trintídio para interposição do recurso seria o dia 21.ABR.2010, se não fosse feriado nacional, como de fato foi, o que compele o adiamento do vencimento do prazo para o primeiro dia útil seguinte, como ocorreu.

Com razão a Recorrente.

ii) DA INADEQUAÇÃO DA BASE DE CALCULO PRESUMIDA

Diz que há inadequação na base de cálculo perpetrado pela Fiscalização, eis que foi realizado o lançamento com fulcro nos documentos apresentados e que estes foram de interpretação equivocada pela autoridade, uma vez que ele tomou como base valores fictícios que não correspondem com os fatos, tampouco com a realidade da empresa.

Para a Recorrente a base de cálculo utilizada nas competências de 05/2005 e 12/2006 não corresponde à realidade dos fatos, uma vez que foi presumida sem qualquer prova documental que a justifique, pois foram utilizados meros recibos de pessoas físicas, além disto, os sócios não fizeram qualquer retirada de pró-labore em 2005.

Ademais, prossegue, o quadro de funcionário da Recorrente é bem menor do que se considerou.

Todavia, *'data venia'*, são meras alegações, pois elas não vieram acompanhadas das contra-provas de que o número de funcionários considerado é menor, bem como outra qualquer que desfigure suas alegações., neste sentido.

Quanto ao procedimento adotado pela autoridade fiscal, não há outro caminho a ser percorrido por ela quando o contribuinte não apresenta os documentos imperiosos requeridos para realização da atividade fiscal, conforme reza a Lei 8.212/91, artigos 33 e 37, *'in verbis'*:

Lei 8.212/91:

Art. 33 - Ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS compete arrecadar, fiscalizar e normatizar o recolhimento das contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11; ao Departamento da receita Federal - DRF 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.

Art. 37. Constatado o atraso total ou parcial no recolhimento de contribuições tratadas nesta lei, ou em caso de falta de pagamento de benefício reembolsado, a fiscalização lavrará notificado de débito, com discriminação clara e precisa dos fatos geradores, das contribuições devidas e dos períodos a que se referem, conforme dispuser o regulamento.

Sem razão a Recorrente.

iii) DA PRESUNÇÃO SUBJETIVA E O PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL, PUGNANDO PELA PROCEDÊNCIA DO MESMO

Diz que a presunção subjetiva é relativa e não absoluta, razão porque sucumbe diante da prova real em sentido contrário, e por esta razão a decisão de piso deve ser modificada, porque a autoridade julgadora não considerou as provas carreadas na impugnação, onde corroborava com a alegação de que os sócios da empresa não receberam pró-labore em 2005 e vários lançamentos não são relativos a serviços de autônomos.

Entretanto, a impugnação apresentada não foi acompanhada de provas suficientes que ensejassem tais modificações, ou seja, foram meras alegações.

Despiciendo é embasar todo o procedimento fiscal, que, como alhures dito, diante da insuficiência de documento apresentado, seguiu a legislação, onde determina a medida adotada, ou seja, aferição indireta.

Sem razão a Recorrente.

MATÉRIAS NÃO RECORRIDAS.

Em primeiro lugar, urge trazer à baila que quando as peças impugnativa e recursiva, respectivamente, foram aviadas já estava em pleno vigor a novel legislação que determina aplicação de pena menos rigorosa ao contribuinte. Mas, ainda assim, no presente remédio processual não foi costurada tese de defesa neste sentido.

Urge tratar das matérias não suscitadas em seu recurso, cujas quais penso não constituir matéria de ordem pública, já que estas normas (ordem pública) são aquelas de aplicação imperativa que visam diretamente a tutela de interesses da sociedade, o que não é o caso.

Neste diapasão tenho que a 'Ordem Pública' significa dizer do desejo social de justiça, assim caracterizado porque há de se resguardar os valores fundamentais e essenciais, para construção de um ordenamento jurídico 'JUSTO', tutelando o estado democrático de direito.

Por outro lado, julgar matéria não questionada e que não trate do interesse público é decisão 'extra petita', como é o caso em tela onde a multa não foi anatematizada pelo Recorrente, e que tem o meu pronunciamento de aplicação da multa mais favorável ao contribuinte, mas que neste momento não julgo a questão, eis que não refutada no recurso e não se trata de matéria de ordem pública.

Tem o meu voto no sentido de que matéria não recorrida é matéria atingida pela instituição do trânsito em julgado, mesmo as matérias de ordem pública não pré-questionadas, porque, em não sendo pré-questionadas há limite para cognição.

Das pesquisas realizadas para definir o que seja 'matéria de ordem pública', parece-nos que a mais completa seja a de Fábio Ramazzini Becha, que peço vênia para transcrevê-la:

"... Matéria de Ordem Pública trata-se de conceito indeterminado, a dificuldade de interpretação é maior do que nos conceitos legais determinados. ...

Prossegue:

"... A ordem pública enquanto conceito indeterminado, caracterizado pela falta de precisão e ausência de determinismo em seu conteúdo, mas que apresenta ampla generalidade e abstração, põe-se no sistema como inequívoco princípio geral, cuja aplicabilidade manifesta-se nas mais variadas ramificações das ciências em geral, notadamente no direito, preservado, todavia, o sentido genuinamente concebido. A indeterminação do conteúdo da expressão faz com que a função do intérprete assumam um papel significativo no ajuste do termo. Considerando o sistema vigente como um sistema aberto de normas, que se assenta fundamentalmente em conceitos indeterminados, ao mesmo tempo em que se reconhece a necessidade de um esforço interpretativo muito mais árduo e acentuado, é inegável que o processo de interpretação gera um resultado social mais aceitável e próximo da realidade contextualizada. Se, por um lado, a indeterminação do conceito sugere uma aparente insegurança jurídica em razão da maior liberdade de argumentação deferida ao intérprete, de outro lado é, pois, evidente, a eficiência e o perfeito ajuste à historicidade dos fatos considerada.

O fato de se estar diante de um conceito indeterminado não significa que o conteúdo da expressão "ordem pública" seja inatingível.(...)"

(...)

A ordem pública representa um anseio social de justiça, assim caracterizado por conta da preservação de valores fundamentais, proporcionando a construção de um ambiente e contexto absolutamente favoráveis ao pleno desenvolvimento humano.

Trata-se de instituto que tutela toda a vida orgânica do Estado, de tal forma que se mostram igualmente variadas as possibilidades de ofendê-la. As leis de ordem pública são aquelas que, em um Estado, estabelecem os princípios cuja manutenção se considera indispensável à organização da vida social, segundo os preceitos de direito.

(...)

Para Andréia Lopes de Oliveira Ferreira matéria de ordem pública implica

dizer que:

“são questões de ordem pública aquelas em que o interesse protegido é do Estado e da sociedade e, via de regra, referem-se à existência e admissibilidade da ação e do processo. Trata-se de conceito vago, não podendo ser preenchido com uma definição” e cita Tércio Sampaio Ferraz, para quem “é como se o legislador convocasse o aplicador para configuração do sentido adequado”

A princípio tem-se que matéria de ordem pública é aquela que diz respeito à sociedade como um todo, e dentro de um critério mais correto a sua identificação é feita através de se saber qual o regime legal que ela se encontra, ou seja, quando a lei diz.

É bem verdade e o difícil é que nem sempre a lei diz se determinada matéria é ou não de ordem pública, e, neste caso, para resolver a questão, urge que a concretização e a delimitação do conteúdo da ordem pública constitui tarefa exclusiva das Cortes Nacionais.

Todavia, elas mesmas (Cortes Superiores) não definiram com exatidão o que vem ser matéria de ordem pública, e tão pouco se a multa quando não recorrida deve ou não ser decidido por ser matéria imperiosa de julgamento, tratando-se de interesse geral.

E mais, mesmo quando a matéria é de ordem pública e não pré-questionada, o STJ vem reiteradamente decidindo que, reconhecidamente matérias de ordem pública, quando não analisada em instâncias inferiores e tão pouco pré-questionadas, não devem ser analisadas naquela Corte. ‘Ex vi’ Acórdão abaixo:

*AgRg no REsp 1203549 / ESAGRAVO
REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL
2010/0119540-7*

Relator Ministro CESAR ASFOR ROCHA (1098)

T2 - SEGUNDA TURMA

Data de Julgamento 03/05/2012

DJe 28/05/2012

Ementa

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. SUSPENSÃO DE LIMINARINDEFERIDA. PREQUESTIONAMENTO. QUESTÕES DE ORDEM PÚBLICA.- A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, na instância especial, é vedado o exame de questão não debatida na origem, carente de pré-questionamento, ainda que se trate eventualmente de matéria de ordem pública. Agravo regimental improvido.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são

partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, acompanhando o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro-Relator.

Assim, tenho que a multa não é matéria de ordem pública porque, como dito por Fábio Rmansini Bechara, ela não ‘representa um anseio social de justiça, assim caracterizado por conta da preservação de valores fundamentais, proporcionando a construção de um ambiente e contexto absolutamente favoráveis ao pleno desenvolvimento humano’.

CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, como o presente recurso voluntário atende os pressupostos de admissibilidade, dele conheço, para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É o voto.

(assinado digitalmente)

WILSON ANTONIO DE SOUZA CORRÊA – Relator

Voto Vencedor

Conselheiro Redator, Marcelo Oliveira.

Com todo respeito ao nobre relator, divirjo de suas conclusões em relação a duas questões: a) reconhecimento de ofício da retroatividade benigna; e b) forma de aplicação dessa retroatividade.

Quanto ao primeiro ponto - reconhecimento de ofício da retroatividade benigna - o CTN possui determinação legal sobre o assunto.

CTN:

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

I - em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa, excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados;

II - 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.

A lide em questão trata de ato não definitivamente julgado e pode, ou não, cominar penalidade menos severa que a aplicada.

Portanto, como no presente caso, a aplicação da retroatividade benigna, exposta na determinação legal acima, não é uma questão de se conhecer de ofício ou não, mas sim de cumprimento de mandamento legal, obrigando a análise pelo julgador.

Pelo exposto, voto em conhecer da aplicação da retroatividade.

Quanto ao segundo ponto - forma de aplicação dessa retroatividade – discordo do relator, por aplicar e comparar as penalidades sofridas pelo sujeito passivo antes e após a alteração legal.

Como bem salientado nos autos, ocorreu alteração do cálculo da multa para esse tipo de infração pela Medida Provisória n.º 449/2008, convertida na Lei n.º 11.941/2009, com o surgimento do Art. 35-A na Lei 8.212/1991.

O Código Tributário Nacional (CTN) determina aplicação retroativa da Lei, como citado acima.

Antes da alteração legislativa os sujeitos passivos – em caso de descumprimentos de obrigações acessória e principal – eram punidos com duas multas de ofício.

Com a mudança da legislação, descumprimentos de obrigações acessória e principal acarretam a penalidade em uma multa de ofício.

Portanto, deve o órgão responsável pelo cumprimento da decisão recalcular o valor da penalidade, posto que o critério atual – que possui padrão único de 75 % (setenta e cinco por cento) – pode ser mais benéfico para a recorrente, em comparação as multas de ofício aplicadas antes da alteração legislativa.

Conseqüentemente, para tanto, deve-se comparar a multa constante dos autos com a resultante do cálculo da multa expressa no I, art. 44, da Lei n.º 9.430/1996, como determina o Art. 35-A da Lei 8.212/1991, deduzidas as multas aplicadas nos lançamentos correlatos e - caso seja mais benéfico à recorrente - utilizar esse valor.

CONCLUSÃO:

Em razão do exposto, voto em;

1. Acompanhar o relator nas questões de mérito, negando provimento ao recurso do sujeito passivo;
2. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, para aplicar a determinação legal do Art. 106 do CTN, nos termos do voto;
3. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, para manter a multa aplicada, a fim de que se compare a multa constante dos autos com a resultante do cálculo da multa expressa no I, art. 44, da Lei n.º 9.430/1996, como determina o Art. 35-A da Lei 8.212/1991, deduzidas as multas aplicadas nos lançamentos correlatos e - caso seja mais benéfico à recorrente - utilizar esse valor, cálculo este que deve ser feito pelo órgão preparador.

(assinado digitalmente)

Marcelo Oliveira.