



Ministério da Fazenda
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 15588.720620/2021-15
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-011.736 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 8 de maio de 2024
Recorrente MUNICIPIO DE ARATACA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2017 a 29/02/2020

MATÉRIA NÃO SUSCITADA NA IMPUGNAÇÃO. PRECLUSÃO.

Não pode ser apreciada em sede recursal, em face de preclusão, matéria não suscitada pelo Recorrente na impugnação.

SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. RECURSO VOLUNTÁRIO.

A suspensão da exigibilidade do crédito tributário é efeito que decorre direta e automaticamente da interposição do recurso voluntário, nos termos do artigo 151, inciso III do Código Tributário Nacional, prescindindo de decisão a respeito por parte do CARF.

MULTA DE OFÍCIO. LEGALIDADE.

É devida a multa de ofício, no percentual de 75%, sobre a totalidade ou diferença do imposto ou contribuição, nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata, nos termos do inciso I do artigo 44 da Lei nº 9.430 de 1996.

JURISPRUDÊNCIA. EFICÁCIA NORMATIVA.

Somente devem ser observados os entendimentos jurisprudenciais para os quais a lei atribua eficácia normativa.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Marco Aurélio de Oliveira Barbosa - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Débora Fófano dos Santos - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Débora Fófano dos Santos, Fernando Gomes Favacho, Weber Allak da Silva, Wilderson Botto (suplente convocado(a)), Thiago Alvares Feital e Marco Aurélio de Oliveira Barbosa (Presidente).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário (fls. 243/251 e págs. PDF 237/245) interposto contra decisão no acórdão da 11ª Turma da Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil 01 (fls. 216/222), que julgou a impugnação improcedente, mantendo o crédito tributário formalizado nos Autos de Infração abaixo relacionados, lavrados em 08/09/2021, acompanhados do Relatório Fiscal (fls. 27/32):

- Auto de Infração CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA EMPRESA E DO EMPREGADOR, prevista no artigo 22, inciso I da Lei nº 8.212 de 1991, relativa à remuneração de segurados empregados e contribuição para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho – GILRAT (Anteriormente denominado SAT – Seguro Acidente do Trabalho), conforme previsto no artigo 22, inciso II da Lei nº 8.212 de 1991, artigo 202-A do Decreto nº 3.048 de 1999 e legislação pertinente, no montante de R\$ 21.127.309,20, já incluídos juros de mora (calculados até 09/2021) e multa proporcional (passível de redução) – (fls. 02/16) e
- Auto de Infração CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SEGURADOS, prevista no artigo 20 da Lei nº 8.212 de 1991, cuja obrigação de arrecadar e recolher é do município, nos termos do artigo 30, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 8.212 de 1991, no montante de R\$ 8.387.256,34, já incluídos juros de mora (calculados até 09/2021) e multa proporcional (passível de redução) – (fls. 18/25).

Em complemento, a Auditoria Fiscal informou que:

- O procedimento fiscal ficou restrito aos fatos geradores das contribuições para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS).
- O Município não possui Regime Próprio de Previdência.
- Restou constatado que o contribuinte não declarou, nas GFIP, os dados correspondentes à parcela dos fatos geradores de contribuições previdenciárias apuradas no presente procedimento fiscal, deixando ainda, de recolhê-las junto à rede bancária.
- Foi formalizada REPRESENTAÇÃO FISCAL PARA FINS PENAIIS, objeto do Processo nº 15588-720.639/2021-61, tendo em vista tais fatos se configurarem, em tese, respectivamente, a prática dos crimes de sonegação de contribuição previdenciária e apropriação indébita previdenciária, consoante previsões contidas no artigo 337-A e 168-A do Código Penal, acrescentado pela Lei nº 9.983 de 2000.

Da Impugnação

O contribuinte foi cientificado do lançamento em 01/10/2021 (AR de fl. 176) e apresentou sua impugnação em 15/10/2021 (fls. 179/182), acompanhada de documentos (fls. 183/201), com os seguintes argumentos consoante resumo no acórdão da DRJ (fls. 217/218):

(...)

IMPUGNAÇÃO

Ciente do lançamento, a contribuinte apresentou impugnações, fls. 180-201, alegando, em apertada síntese que:

1 – O município de Arataca está subordinado à Delegacia da Receita Federal do Brasil de Vitória da Conquista, no Estado da Bahia. No entanto, o Auto de Infração foi lavrado por Auditor Fiscal da Delegacia da Receita Federal do Brasil em Aracaju/SE, o que viola o disposto no art. 10 do Decreto nº 70.235/1972.

2 – A DCTF foi gerada com erro material, não refletindo a realidade do município.

3 – Não foram identificados os segurados fora da Gfip:

Os lançamentos foram feitos com base em dados com erros materiais. As folhas de pagamento não correspondem à realidade fática do município de Arataca. Por ausência de transição governamental, não foi possível à atual gestão fazer a verificação das folhas do período em apuração, lançadas com grave erro material.

As rubricas que dão azo a contribuição previdenciária não puderam ser retificadas, sendo informados em GFIP segurados que não mais laboravam no município. Logo, há necessidade de nomear os segurados que foram lançados, de modo a harmonizar as contribuições com os arquivos constantes no Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia.

Necessária uma comparação entre o que foi informado na GFIP pela gestão do período 2017/2020 e o levantamento feito pela auditoria fiscal para se chegar ao resultado correto e que represente a realidade, resultando em uma GFIP com valores menores dos que atualmente cobrados pela RFB.

2 – Devido ao erro material das DCTF e GFIP, pelo ex gestor municipal, os lançamentos não coadunam com a realidade, devendo haver a abertura de novo prazo para que a municipalidade possa rever as suas obrigações acessórias e, posteriormente, fazer o recolhimento do tributo

Ao final, requer prazo para juntada de novos documentos e para proceder às correções na DCTF e GFIP, de modo a ser retificado o crédito tributário, requerendo, ainda, o cancelamento das multas impostas.

As multas impostas devem ser canceladas, consoante os argumentos acima delineados. Verifica-se que com o erro material das DCTF e GFIP formuladas pelo ex-gestor municipal, os lançamentos não coadunam com a realidade, devendo haver a abertura de novo prazo para que a municipalidade possa retificar as suas obrigações acessórias e, posteriormente, fazer o recolhimento do tributo.

Da Decisão da DRJ

A 11ª Turma da DRJ01, em sessão de 17 de agosto de 2023, no acórdão nº 101-025.371 (fls. 216/222), julgou a impugnação improcedente, conforme ementa abaixo reproduzida (fl. 216):

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2017 a 29/02/2020

FISCALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA TERRITORIAL.

A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil é órgão do Poder Executivo de alcance nacional, que tem no Auditor-Fiscal o agente competente para efetuar procedimento fiscal e o lançamento do crédito tributário.

PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. PRECLUSÃO.

A prova documental deve ser apresentada por ocasião da impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Do Recurso Voluntário

O contribuinte tomou ciência do acórdão em 22/08/2023, conforme Termo de Abertura de Documento (fl. 240 e pág. PDF 234) e interpôs recurso voluntário em 21/09/2023 (fls. 243/251 e págs. PDF 237/245), acompanhado de documentos (fls. 252/327 e págs. PDF 246/321), com os argumentos sintetizados nos tópicos abaixo:

(...)

I. DOS FATOS**II. DO DIREITO NULIDADE DA NOTIFICAÇÃO FISCAL DE LANÇAMENTO DE DÉBITOS**

- LANÇAMENTO POR ARBITRAMENTO – CARÁTER SUBSIDIÁRIO
- LEVANTAMENTO DO RESUMO DA FOLHA DE PAGAMENTO – DIVERGÊNCIA EM LANÇAMENTO DE GFIP
- DA MULTA DE OFÍCIO – ILEGALIDADE DA COBRANÇA EM RAZÃO DE DECLARAÇÃO DO MUNICÍPIO

III. DA SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Tomando por base a lição do Art. 73 do Decreto Nº 7.475/11, a interposição de Recurso Voluntário provoca, dentre outros efeitos, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, em alinhamento com o Art. 151, III do Código Tributário Nacional.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Por todas as razões de fato e de direito expostas pelo Recorrente, da seguinte forma REQUER:

- 1. SEJA RECEBIDO E ACATADO O RECURSO VOLUNTÁRIO** ora interposto, diante de sua tempestividade e pertinência.
- 2. APLIQUEM-SE OS EFEITOS DA SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**, incorrendo ineficácia aos termos da decisão recorrida, conforme disposto no Art. 151, III do Código Tributário Nacional.
- 3. SEJA DECLARADO NULO O AUTO DE INFRAÇÃO** por falta de elemento essencial à formação do pretense crédito tributário.
- 4. A REFORMA DA DECISÃO PROFERIDA PELA DRJ.**
- 5. A EXONERAÇÃO TOTAL DO DÉBITO FISCAL.**

O presente recurso compôs lote sorteado para esta relatora.

É o relatório.

Voto

Conselheira Débora Fófano dos Santos, Relatora.

O recurso voluntário é tempestivo e preenche os requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve ser conhecido.

No recurso voluntário o Recorrente insurgiu-se em relação aos seguintes pontos: (i) nulidade da notificação fiscal de lançamento de débitos - lançamento por arbitramento – caráter subsidiário; (ii) levantamento do resumo da folha de pagamento – divergência em lançamento de GFIP; (iii) ilegalidade da cobrança da multa de ofício em razão de declaração do município e (iv) suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

Assim, semelhantemente ao ocorrido na impugnação, não há no recurso voluntário qualquer insurgência do Recorrente em relação ao lançamento do GILRAT, de modo estar preclusa na esfera administrativa a discussão sobre tal matéria.

Da Suspensão da Exigibilidade do Crédito Tributário.

As causas de suspensão da exigibilidade do crédito tributário estão expressas no artigo 151 do CTN:

Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

II - o depósito do seu montante integral;

III - as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo;

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

V – a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial; (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

VI – o parcelamento. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela consequentes.

Com efeito, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário é efeito que decorre direta e automaticamente da interposição do recurso voluntário, nos termos do mencionado artigo 151, inciso III do Código Tributário Nacional.

Da Nulidade do Lançamento.

Inicialmente o Recorrente suscita a nulidade do lançamento sob o argumento de ter a fiscalização utilizado do arbitramento, tomando por base os valores apurados em resumo geral das folhas de pagamento relativas às despesas de pessoal referente à remuneração dos segurados empregados, subsídios do prefeito e vice-prefeito, secretários e pessoal temporário, bem como os descontos dos segurados empregados verificados no resumo geral das folhas de pagamento.

Relata que os valores foram lançados tomando por base a folha geral, consideradas horas extras, funções gratificadas, vale transporte, adicional noturno, adicionais de insalubridade e demais verbas indenizatórias.

Conclui que pela precariedade do lançamento por arbitramento, abrangendo todos os valores, inclusive os incabíveis, já se perfaz equívoco incorrigível, impugna por completo o crédito tributário levantado pela Auditoria.

Alega, ainda, que o lançamento tomou por base a divergência apresentada entre a GFIP e o resumo da folha de pagamento, sem analisar a folha de pagamento em sua integralidade, causando inconsistência nos valores auferidos.

A autoridade lançadora informou no Relatório Fiscal que o lançamento decorreu de divergências apuradas pela fiscalização, em relação aos valores dos salários de contribuição e contribuições descontadas dos segurados empregados, a partir do cruzamento das informações constantes nas folhas de pagamentos com as das GFIP apresentadas pelo contribuinte. Relatou ainda que (fl. 29):

(...)

15. Atente-se que da análise da incidência ou não das contribuições previdenciárias sobre as rubricas da folha de pagamento, a fiscalização não encontrou divergências com relação à incidência já registrada pelo contribuinte, pelo que se consideraram corretas as bases de cálculo informadas nos resumos apresentados para as competências 02/2017 a 01/2019, 03/2019 a 13/2019 e 02/2020.

16. Já para as competências 01/2017, 02/2019 e 01/2020, foram encontradas diferenças relevantes (*sic*) entre as bases de cálculo apuradas pela fiscalização em confronto com a totalizada pelo contribuinte. Assim, no “ANEXO II – RESUMO FOLHA (RUBRICAS INCIDENTES - FISCALIZAÇÃO)” constam todas as rubricas consideradas incidentes para o cálculo das contribuições previdenciárias pela fiscalização. Os valores utilizados são os totalizados nas linhas “BASE DE CÁLCULO INSS – FISCALIZAÇÃO” ao final de cada mês.

17. O “Anexo III – Diferenças Resumos Folha de Pagamentos x GFIP Declaradas” lista, mensalmente, os valores dos totais da remuneração e do desconto dos segurados declarados em GFIP, bem como remunerações totais e descontos dos segurados obtidas dos resumos de folhas de pagamentos apresentados. As remunerações e descontos dos segurados não declarados são obtidos por diferença na coluna “VALORES NÃO DECLARADOS”.

18. Assim, a remuneração não declarada em GFIP é a base de cálculo da contribuição previdenciária devida a título de contribuição patronal de 20% (base legal no item 1.1. A), bem como da contribuição GILRAT (base legal no item 1.1. B).

19. Com relação a contribuição do segurado empregado, a diferença apurada não declarada em GFIP já é o valor devido lançado no auto de infração.

(...)

Neste caso, cabia ao contribuinte, mediante a apresentação de documentação hábil e idônea justificar o motivo das divergências apontadas pela fiscalização, a partir da análise dos documentos mencionados. Em não o fazendo, mostrou-se adequado, correto e amparado pela legislação vigente o procedimento adotado pela fiscalização, de modo ser improcedente o argumento de nulidade suscitado pelo Recorrente.

No mesmo sentido, improcedentes os argumentos de ter havido erro material e do lançamento abranger verbas indenizatórias. Sobre o tema, reproduzimos o seguinte excerto da decisão recorrida (fls. 221/222):

(...)

3.DO PRAZO PARA CORREÇÕES E APRESENTAÇÃO DE PROVAS.

Sob a alegação de que há erro material cometido pela gestão municipal anterior, relativamente às DCTF e GFIP, a Impugnante pede abertura de prazo para fazer as devidas correções e juntar novos documentos, requerendo o consequente cancelamento das multas impostas.

O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal, em seus artigos 15 e 16, § 4º, determina:

Art. 15. A impugnação, formalizada por escrito e instruída com os documentos em que se fundamentar, será apresentada ao órgão preparador no prazo de trinta

dias, contados da data em que for feita a intimação da exigência. (grifamos) Art. 16. A impugnação mencionará:

[...]

§ 4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que: (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997) (Produção de efeito) (grifamos)

a) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997) (Produção de efeito)

b) refira-se a fato ou a direito superveniente; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997) (Produção de efeito)

c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos. (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997) (Produção de efeito)

Verifica-se, portanto, que o prazo para apresentar impugnação é de trinta dias, sendo que a prova documental deve ser apresentada nessa ocasião, “precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual”.

Desta forma, considerando que a Administração Pública é pautada pelo princípio da legalidade, diante da atividade funcional vinculada do administrador público, não se pode acolher o pleito da Impugnante.

(...)

Impende observar que, nos termos do artigo 59 do Decreto nº 70.235 de 1972, as hipóteses de nulidade se restringem aos atos e termos lavrados por pessoa incompetente e aos despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

No caso em tela não há que se falar em preterição do direito de defesa, uma vez que o contribuinte regularmente cientificado do feito, conseguiu apresentar com precisão todos os argumentos de sua defesa, sendo incabível a pretendida nulidade, por não se vislumbrar qualquer vício capaz de invalidar o procedimento administrativo adotado.

Ainda que a decisão recorrida tenha fundamentado acerca da necessidade de apresentação de prova documental para fazer prova do alegado erro material, novamente com o recurso voluntário o Recorrente insiste na mesma tese, sem contudo, trazer a colação elementos para comprovar suas alegações, motivo pelo qual não podem ser acolhidos os argumentos apresentados, não merecendo qualquer reforma lançamento e a decisão recorrida.

Da Multa de Ofício.

O Recorrente afirma que a incidência da multa de ofício de 75% consiste em verdadeiro dano ao Município, até porque não houve auditoria nas contas do Município, mas tão somente levantamento do débito com base em GFIP, sendo totalmente desproporcional, razão pela qual requer a sua exclusão, por não haver respaldo no artigo 44 da Lei nº 9.430 de 1996.

A multa é consequência da constatação da infração à legislação tributária. O artigo 142 do CTN¹ prevê que a autoridade lançadora tem o dever de lavrar a multa de ofício, sob pena

¹ Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

de responsabilidade funcional, visto que a atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória.

No caso de lançamento decorrente de procedimento de fiscalização, o fundamento legal para o lançamento da multa de ofício de 75% encontra-se no artigo 44, inciso I da Lei nº 9.430 de 1996², não havendo previsão para reduzi-la.

Quanto à alegação do caráter confiscatório da multa, a despeito da posição jurisprudencial mencionada, é uma apreciação a ser feita previamente pelo legislador ou no controle da constitucionalidade pelo judiciário. Uma vez vigente a lei, esta goza presunção de constitucionalidade, não cabendo ao aplicador negar sua aplicação sob argumentos desta natureza.

No que diz respeito à invocação da violação aos princípios constitucionais aplica-se o disposto na Súmula CARF nº 2, de observância obrigatória por seus Conselheiros:

Súmula CARF nº 2

Aprovada pelo Pleno em 2006

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Do exposto, nada a prover neste tópico.

Jurisprudência, Decisões Administrativas e Doutrina.

No que concerne à interpretação da legislação e ao entendimento jurisprudencial indicado pela Recorrente, nos termos do artigo 100 do Código Tributário Nacional (CTN), somente devem ser observados os atos para os quais a lei atribua eficácia normativa, o que não se aplica ao presente caso.

Quanto a jurisprudência de tribunais e administrativa e o entendimento doutrinário colacionado pelo Recorrente, cabe esclarecer que os efeitos das decisões judiciais, conforme artigo 503 da Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), somente obrigam as partes envolvidas, uma vez que a sentença judicial tem força de lei nos limites das questões expressamente decididas.

Além disso, cabe ao conselheiro do CARF o dever de observância obrigatória de decisões definitivas proferidas pelo STF e STJ, após o trânsito em julgado do recurso afetado para julgamento como representativo da controvérsia, consoante disposição contida no artigo 98 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (RICARF), aprovado pela Portaria MF nº 1.634 de 21 de dezembro de 2023³.

² LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências.

Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas: (Vide Lei nº 10.892, de 2004) (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

I - de 75% (setenta e cinco por cento) 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; (Vide Lei nº 10.892, de 2004) (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

(...)

³ Art. 98. Fica vedado aos membros das Turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto que: I - já tenha sido declarado inconstitucional por decisão plenária transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado, ou em controle difuso, com execução suspensa por Resolução do Senado Federal; ou

De aduzir-se, em conclusão, que a jurisprudência trazida aos autos pelo Recorrente não vincula este julgamento na esfera administrativa.

Conclusão

Por todo o exposto e por tudo mais que consta dos autos, vota-se em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Débora Fófano dos Santos

II - fundamento crédito tributário objeto de:

- a) Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal;
- b) Decisão transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferida na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma disciplinada pela Administração Tributária;
- c) dispensa legal de constituição, Ato Declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou parecer, vigente e aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002;
- d) Parecer do Advogado-Geral da União aprovado pelo Presidente da República, nos termos dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; e
- e) Súmula da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 73, de 1993.