



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

Processo n° 16370.720025/2013-88
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° 2301-005.217 – 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 3 de abril de 2018
Matéria CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS
Recorrente PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 01/07/2009 a 31/12/2010

AUTO DE INFRAÇÃO. CÁLCULO DA MULTA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

Inexiste cerceamento de defesa no auto de infração lavrado com a indicação de todos os dispositivos legais que envolvem a infração constatada e a correspondente penalidade cabível, e cujo relatório fiscal informa detalhadamente como foi calculada a multa exigida, informando as normas legais e infra legais que lhe dão suporte.

OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA ACESSÓRIA. RELAÇÃO DE ALVARÁS PARA CONSTRUÇÃO CIVIL E DOCUMENTOS DE HABITE-SE. ENTREGA FORA DO PRAZO. INFRAÇÃO.

A relação de alvarás para construção civil e documentos de habite-se concedidos será encaminhada mensalmente à Receita Federal do Brasil até o dia dez do mês seguinte àquele a que se referirem os documentos.

O encaminhamento fora do prazo da relação de alvarás para construção civil e documentos de habite-se concedidos sujeita o infrator à penalidade prevista no art. 283, I, “f”, do Decreto 3.048, de 1999.

INFRAÇÃO. MINORAÇÃO DA PENALIDADE APLICADA. USO DA ANALOGIA. IMPOSSIBILIDADE.

O instituto da analogia somente se aplica aos casos de ausência de disposição expressa quanto à aplicação da legislação tributária.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, rejeitar as preliminares e, no mérito, negar provimento ao recurso.

João Bellini Júnior – Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Andrea Brose Adolfo, Alexandre Evaristo Pinto, João Maurício Vital, Wesley Rocha, Antônio Sávio Nastureles, Marcelo Freitas de Souza Costa, Juliana Marteli Fais Feriato e João Bellini Júnior (Presidente).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário em face do Acórdão 16-69.154, exarado pela 12ª Turma da DRJ em São Paulo (e-fls. 201 a 215).

O processo administrativo é constituído pelo Auto de Infração Debcad n° 51.023.896-3, que formaliza multa no montante de R\$92.732,52, por descumprimento da obrigação acessória prevista no art. 50 da Lei n° 8.212, de 1991, combinado com o art. 226, §§ 1° e 2° do Decreto 3.048, de 1999 (Regulamento da Previdência Social – RPS), por ter o sujeito passivo **deixado de encaminhar** à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), até o dia 10 do mês seguinte, **a relação de todos os alvarás para construção civil e documentos de “habite-se” concedidos mensalmente, ou encaminhar fora do prazo ou apresentar com incorreções ou omissões.**

O relatório fiscal (e-fls. 10 a 17) informa que:

(a) não constando nos sistemas informatizados da RFB o Relatório Mensal de Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se, previsto no art. 50 da Lei 8.212, de 1991 e art. 226 do Decreto 3.048, de 1999, o contribuinte foi intimado, no processo 16370.720015/2012-61, a comprovar o cumprimento dessa obrigação acessória referente aos meses de jan/2008 a abr/2008 por meio do Termo de Início de Procedimento Fiscal; o contribuinte posteriormente foi também intimado a comprovar o cumprimento de suas obrigações acessórias referentes referente aos meses de 07/2008 a 12/2010 (e-fls. 26, 29 e 32);

(b) a Portaria Interministerial MPS/MF N° 15, de 2013, art. 8°, IV, prevê, conforme a gravidade da infração, multa de R\$1.717,38 a R\$171.736,10 para infração a qualquer dispositivo do RPS, para a qual não haja penalidade expressamente cominada, e que foram encontrados elementos caracterizadores de reincidência específica, o que eleva a multa em três vezes, conforme art. 290, V, parágrafo único, e art. 292, inc. IV do RPS;

(c) o contribuinte foi autuado no processo n° 16370.720010/2012-39, Debcad n° 51.023.891-2, por infração ao art. 50 da Lei 8.212, de 1991 combinado com o art. 226, §§ 1° e 2° do RPS, por deixar de apresentar as três relações de todos os alvarás e habite-se concedidos nos meses de 10/2007 a 12/2007, cujo Termo de Revelia foi lavrado em 25/09/2012;

(d) a entrega das Relações de Alvarás e Habite-se concedidos nos meses de 07/2008 a 12/2010 foi realizada a destempo, em 2013;

(e) decorrentemente, foi lavrado auto de infração formalizando exigência de R\$5.152,14 por Relação não entregue, que correspondem à multa mínima de R\$1.717,38

agravada devido a reincidência específica em 3 (três) vezes (R\$1.717,38 x 3 = R\$5.152,14), totalizando R\$92.738,52, que equivalem a 18 x R\$5.152,14, por deixar o contribuinte de apresentar no prazo legal as dezoito relações de todos os alvarás e "habite-se" concedidos nos meses jul/2009 a dez/2010, cujos vencimentos dos prazos para entrega deram-se, respectivamente, em 10/08/2009; 10/09/2009; 10/10/2009; 10/11/2009; 10/12/2009; 10/01/2010; 10/02/2010; 10/03/2010; 10/04/2010; 10/05/2010; 10/06/2010; 10/07/2010; 10/08/2010; 10/09/2010; 10/10/2010; 10/11/2010; 10/12/2010 e 10/01/2011.

Na impugnação (e-fls. 98 a 107) foi alegado, em síntese:

(a) a nulidade formal do auto de infração por falta de indicação da forma de cálculo do valor da multa;

(b) a inexistência de irregularidade e a necessidade do cancelamento da multa, em face de ser caso de não aplicação da penalidade;

(c) a inexistência de irregularidade pela entrega, fora do prazo, da documentação, tendo sido cumprida a obrigação e atingida a finalidade;

(d) caso se entenda devida a multa, ela deve ser minorada por aplicação analógica do § 2º, do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991.

Os pedidos consistem no cancelamento do debrcad, e, em consequência, da multa impugnada.

A DRJ julgou a impugnação improcedente, em acórdão que recebeu as seguintes ementas:

ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Período de apuração: 11/07/2013

Ementa:

MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL.

São representados em juízo, ativa e passivamente, o Município, por seu Prefeito ou procurador, nos termos do Código de Processo Civil.

Nos termos da Lei Orgânica do Município, à Procuradoria Geral do Município, órgão diretamente subordinado ao Prefeito, compete representar judicial e extrajudicialmente o Município.

AUTO DE INFRAÇÃO. CÁLCULO DA MULTA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

Inexiste cerceamento de defesa no Auto de Infração lavrado com a indicação de todos os dispositivos legais que envolvem a infração constatada e a correspondente penalidade cabível, e cujo Relatório Fiscal informa detalhadamente como foi calculada a multa exigida, informando as normas legais e infra legais que lhe dão suporte.

OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA ACESSÓRIA. RELAÇÃO DE ALVARÁS PARA CONSTRUÇÃO CIVIL E DOCUMENTOS DE HABITE-SE. ENTREGA FORA DO PRAZO. INFRAÇÃO.

A relação de alvarás para construção civil e documentos de habite-se concedidos, será encaminhada mensalmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil até o dia dez do mês seguinte àquele a que se referirem os documentos.

O encaminhamento fora do prazo da relação de alvarás para construção civil e documentos de habite-se concedidos é considerado descumprimento de obrigação tributária acessória, que sujeita o infrator à penalidade prevista na alínea "f", do inciso I do art. 283, do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/99.

A ciência dessa decisão ocorreu em 17/09/2015 (e-fl. 219).

Em 13/10/2015, foi apresentado recurso voluntário (e-fls. 221 a 227), sendo repetidos os argumentos e os pedidos da impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João Bellini Júnior, relator.

O recurso voluntário é tempestivo e aborda matéria de competência desta Turma. Portanto, dele tomo conhecimento.

DA NULIDADE

É alegada a nulidade formal do auto de infração por falta de indicação da forma de cálculo do valor da multa, ocasionando cerceamento do direito de defesa, já que foi aplicada multa mínima, no valor de R\$92.738,52, sendo de R\$636,17 o valor mínimo indicado no RPS.

Entendo não ter restado configurada qualquer nulidade.

É consabido que no processo administrativo fiscal as causas de nulidade se limitam às que estão elencadas no artigo 59 do Decreto 70.235, de 1972:

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. (Parágrafo acrescentado pela Lei 8.748, de 1993.)

A teor do art. 60 do mesmo diploma legislativo, as irregularidades, incorreções e omissões diferentes das retromencionadas não configuram nulidade, devendo ser sanadas se “resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio”:

Art. 60. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no artigo anterior não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.

No caso concreto, diferentemente do que alega o contribuinte, não foi aplicada multa de R\$19.405,44, mas, como relatado, de R\$92.738,52. De qualquer sorte, o auto de infração, do qual o “relatório fiscal do auto de infração” é parte integrante, contém a descrição dos fatos e a base legal para a aplicação da multa, não ocorrendo o alegado cerceamento do direito de defesa. Vejamos a base legal citada.

Lei 8.212, de 1991:

Art. 50. Para fins de fiscalização do INSS, o Município, por intermédio do órgão competente, fornecerá relação de alvarás para construção civil e documentos de "habite-se" concedidos. (Redação dada pela Lei nº 9.476, de 1997)

Art. 92. A infração de qualquer dispositivo desta Lei para a qual não haja penalidade expressamente cominada sujeita o responsável, conforme a gravidade da infração, a multa variável de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros) a Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros), conforme dispuser o regulamento.

Art. 102. Os valores expressos em moeda corrente nesta Lei serão reajustados nas mesmas épocas e com os mesmos índices utilizados para o reajustamento dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001).

Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 1999:

Art. 226. O Município, por intermédio do órgão competente, fornecerá ao Instituto Nacional do Seguro Social, para fins de fiscalização, mensalmente, relação de todos os alvarás para construção civil e documentos de "habite-se" concedidos, de acordo com critérios estabelecidos pelo referido Instituto.

§ 1º A relação a que se refere o caput será encaminhada ao INSS até o dia dez do mês seguinte àquele a que se referirem os documentos. (Redação dada pelo Decreto nº 4.032, de 2001)

§ 2º O encaminhamento da relação fora do prazo ou a sua falta e a apresentação com incorreções ou omissões sujeitará o dirigente do órgão municipal à penalidade prevista na alínea "f" do inciso I do art. 283.

Art. 283. Por infração a qualquer dispositivo das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 1991, e 10.666, de 8 de maio de 2003, para a qual não haja penalidade expressamente cominada neste Regulamento, fica o responsável sujeito a multa variável de R\$ 636,17 (seiscentos e trinta e seis reais e dezessete centavos) a R\$ 63.617,35 (sessenta e três mil, seiscentos e dezessete reais e trinta e cinco centavos), conforme a gravidade da infração, aplicando-se-lhe o disposto nos arts. 290 a 292, e de acordo com os seguintes valores: (Redação dada pelo Decreto nº 4.862, de 2003)

I - a partir de R\$ 636,17 (seiscentos e trinta e seis reais e dezessete centavos) nas seguintes infrações:

(...);

f - deixar o dirigente dos órgãos municipais competentes de prestar ao Instituto Nacional do Seguro Social as informações concernentes aos alvarás, "habite-se" ou documento equivalente, relativos a construção civil, na forma do art. 226; e

Art. 290. Constituem circunstâncias agravantes da infração, das quais dependerá a gradação da multa, ter o infrator:

(...);

V - incorrido em reincidência.

Parágrafo único. Caracteriza reincidência a prática de nova infração a dispositivo da legislação por uma mesma pessoa ou por seu sucessor, dentro de cinco anos da data em que se tornar irreversível administrativamente a decisão condenatória, da data do pagamento ou da data em que se configurou a revelia, referentes à autuação anterior. (Redação dada pelo Decreto nº 6.032, de 2007)

Art. 292. As multas serão aplicadas da seguinte forma:

(...);

IV - a agravante do inciso V do art. 290 eleva a multa em três vezes a cada reincidência no mesmo tipo de infração, e em duas vezes em caso de reincidência em infrações diferentes, observados os valores máximos estabelecidos no caput dos arts. 283 e 286, conforme o caso;

Art. 373. Os valores expressos em moeda corrente referidos neste Regulamento, exceto aqueles referidos no art. 288, são reajustados nas mesmas épocas e com os mesmos índices utilizados para o reajustamento dos benefícios de prestação continuada da previdência social.

Portaria Interministerial MPS/MF nº 02 de 06/01/2012:

Art. 8º A partir de 1º de janeiro de 2012:

(...);

IV - o valor da multa pela infração a qualquer dispositivo do RPS, para a qual não haja penalidade expressamente cominada no art. 283 do RPS, varia, conforme a gravidade da infração, de R\$ 1.617,12 (um mil, seiscentos e dezessete reais e doze centavos) a R\$ 161.710,08 (cento e sessenta e um mil, setecentos e dez reais e oito centavos);

Ou seja, não há qualquer omissão na indicação da forma de cálculo do valor da multa, que possa levar ao cerceamento do direito de defesa.

DA MULTA PELA FALTA DE ENTREGA DA RELAÇÃO DE ALVARÁS PARA CONSTRUÇÃO CIVIL E DOCUMENTOS DE "HABITE-SE" CONCEDIDOS

O recorrente alega que a infração não deve subsistir, uma vez que “a multa se refere à falta de entrega da relação de todos os alvarás para construção civil e documentos de “habite-se” concedidos pelo Município de Londrina”, sendo inaplicáveis os fundamentos legais indicados, os arts. 50 e 102, da Lei 8.212, de 1991 (arts. 283, I, “f” e 373 do Decreto Federal 3.048/99). Aduz que, quanto aos entes públicos, não existe a possibilidade de estipulação de “obrigação acessória tributaria”, pois tanto a Constituição quanto o CTN tratam apenas de “cooperação mútua”, sendo este o espírito que o legislador deu ao art. 50 da Lei 8.212, de 1991, conforme previsto nos artigos 198, § 2º e 199 do Código Tributário Nacional (CTN).

Quanto à impossibilidade serem instituídas obrigações acessórias dirigidas a entes públicos, os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional são considerados empresa para fins da aplicação da Lei 8.212, de 1991 (art. 15, I, parte final, da Lei 8.212, de 1991), estando sujeitos às obrigações acessórias previstas na legislação tributária.

O art. 50 da Lei 8.212, de 1991, na redação dada pela Lei 9.476, de 1997, dispõe que, para fins de fiscalização da RFB, o município, por intermédio do órgão competente, fornecerá relação de alvarás para construção civil e documentos de “habite-se” concedidos. Regulamentando esse dispositivo, o art. 226 do RPS, determina que a relação de alvarás para construção civil e documentos de “habite-se” concedidos será encaminhada à RFB até o dia dez do mês seguinte àquele a que se referirem os documentos.

Assim, trata-se de obrigação tributária destinada especificamente ao ente municipal, com previsão expressa de multa pelo seu descumprimento no § 2º do art. 226, já transcrito.

A autoridade fiscal é vinculada à aplicação da legislação citada, face ao disposto no parágrafo único do art. 142 do CTN, pelo qual “a atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional”.

A seu turno, o disposto nos arts. 198 e 199 do CTN não possuem o condão de elidir o lançamento, uma vez que o intercâmbio de informações ou a prestação de mútua assistência “para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações” não desobriga ao cumprimento das obrigações acessórias pelo entes públicos.

Por outro lado, não existe qualquer ilegitimidade na previsão da multa. Ora, não havendo previsão expressa de multa pelo descumprimento do disposto no art. 50 da Lei 8.212, de 1991, o art. 92 do mesmo diploma legal determina que seja aplicada multa variável, conforme dispor o regulamento. O art. 226 do RPS, com base nesse permissivo legal, indica que a multa a ser aplicada é a prevista na alínea “f” do inciso I do art. 283.

DA ENTREGA, FORA DO PRAZO, DO RELATÓRIO

Argumenta o recorrente que, conforme informação da Diretoria de Aprovação de Projetos, da Secretaria Municipal de Obras de Pavimentação do Município de Londrina, ter havido a entrega dos relatórios requeridos após o recebimento da intimação, ainda que não no prazo de vinte dias, não sendo cabível a aplicação de penalidade uma vez cumprida a obrigação, devendo ser anulado o auto de infração.

Como visto, o art. 50 da Lei nº 8.212, de 1991 estabelece ao município a obrigação de fornecer a relação de alvarás para construção civil e documentos de "habite-se" concedidos.

Por sua vez, o art. 226 do RPS estabelece o prazo para o cumprimento da obrigação (§ 1º) e regulamenta a sanção no caso de descumprimento (§ 2º). A recorrente não nega a entrega fora do prazo das relações de alvarás para construção civil e documentos de "habite-se" concedidos.

Tendo havido a incidência da norma sancionadora, não há como afastá-la face aos argumentos expostos, ainda que tenham sido entregues, a destempo, os documentos solicitados.

DA MINORAÇÃO DO VALOR DA MULTA

A recorrente solicita a minoração do valor da multa, por aplicação analógica do § 2º, do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991.

Não há como atender o requerido, uma vez que a legislação apontada aplica-se exclusivamente à infração relacionada à entrega da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (Gfip), documento que não se confunde com o que estamos tratando.

No caso, o valor da multa para a infração constatada encontra-se expressamente previsto no art. 283, I, "f" e 373 do Decreto 3.048, de 1999. Havendo disposição expressa, não é aplicável o art. 108 do CTN, que dispõe sobre a analogia.

Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

- I - a analogia;*
- II - os princípios gerais de direito tributário;*
- III - os princípios gerais de direito público;*
- IV - a equidade. (Grifou-se.)*

Conclusão

Voto, portanto, por REJEITAR a preliminar de nulidade, e no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário.

(assinado digitalmente)

João Bellini Júnior
Relator