



**Ministério da Economia**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 17198.720181/2016-01  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** 2003-002.362 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Turma Extraordinária  
**Sessão de** 23 de junho de 2020  
**Recorrente** CONSTRUTORA COLUMBIA LTDA.  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

### **ASSUNTO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS**

Ano-calendário: 2011

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA GFIP. PROJETO DE LEI DE ANISTIA. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO.

Mero projeto de lei que não foi votado pelo Congresso Nacional e que não foi objeto de sanção pelo Presidente da República não obriga os particulares, nem a Administração Tributária, que atua com base no princípio da legalidade.

INTIMAÇÃO PRÉVIA AO LANÇAMENTO. DESNECESSIDADE. SÚMULA CARF nº 46.

O contribuinte deve cumprir a obrigação acessória de entregar a GFIP no prazo legal sob pena de aplicação da multa prevista na legislação.

Nos termos da Súmula CARF nº 46, 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.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA GFIP. ALTERAÇÃO DO CRITÉRIO JURÍDICO DE INTERPRETAÇÃO. INEXISTÊNCIA

A multa por atraso na entrega da GFIP passou a existir no ordenamento jurídico a partir da introdução do art. 32-A na Lei nº 8.212/91, pela lei 11.941/09. O dispositivo não sofreu alteração, de forma que o critério para sua aplicação é único desde a edição da lei.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA GFIP. DENÚNCIA ESPONTÂNEA. INAPLICABILIDADE. SÚMULA CARF nº 49.

Nos termos da Súmula CARF nº 49, o instituto da denúncia espontânea não alcança a prática de ato puramente formal do contribuinte, consistente na entrega, com atraso, da GFIP.

MULTA POR ATRASO NA ENTREGA DA GFIP. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI TRIBUTÁRIA. SÚMULA CARF nº 2. CONFISCO.

Não há que se falar em confisco quando a multa for aplicada em conformidade com a legislação. O princípio da vedação ao confisco é endereçado ao legislador e não ao aplicador da lei, que a ela deve obediência.

Nos termos da Súmula CARF nº 2, o CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

**OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. AUSÊNCIA DA ENTREGA DA GFIP OU ENTREGA FORA DO PRAZO.**

À luz do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, cabível a aplicação da penalidade quando da apresentação da GFIP fora do prazo ou que apresentá-la com incorreções ou omissões, calculada de acordo com os seus incisos e respectivos parágrafos.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(documento assinado digitalmente)

Raimundo Cássio Gonçalves Lima – Presidente e Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Raimundo Cássio Gonçalves Lima (Presidente), Wilderson Botto e Sara Maria de Almeida Carneiro Silva.

## **Relatório**

Trata-se de exigência de multas por atraso na entrega por parte da recorrente das Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP) relativas ao ano-calendário de 2011, aplicação de penalidade que restou confirmada pela autoridade de piso.

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento, por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação por considerar que as razões apresentadas não se aplicam ao lançamento, mantendo o crédito tributário tal como lançado.

Cientificado da decisão de primeira instância, o recorrente interpôs tempestivamente o presente recurso voluntário no qual alega como matéria de defesa, após historiar os fatos desde a ocorrência do lançamento até o julgamento por parte da autoridade de piso, entrando no de mérito:

1. Aduz basicamente em sua peça recursal, pela ordem: **a.** existência do projeto de lei propondo a anistia dos valores das multas ora guerreadas; **b.** da necessidade de haver sido intimado previamente ao lançamento e constituição do crédito tributário; **c.** que teria havido por parte da administração a modificação do critério jurídico; **d.** que, ao seu entender, estaria albergado pelo instituto da denúncia espontânea e **f.** que as multas estariam eivadas do caráter confiscatório;

2. Para cada tópico dantes listado traz longos argumentos que entende como pertinentes às referidas matérias trazidas nas suas razões recursais, com citações de dispositivos de variadas normas que entende aplicáveis às mesmas, também jurisprudência dos nossos tribunais e deste órgão julgador;
3. Requer, alfim, o acolhimento do presente recurso para que seja declarado a insubsistência e improcedência da ação fiscal;
4. É o que importa relatar.

Sem contrarrazões por parte da procuradoria.

## Voto

Conselheiro Raimundo Cássio Gonçalves Lima, Relator.

### Admissibilidade

O recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, razão por que dele conheço.

### Preliminares

Nenhuma matéria preliminar passível de vir a ser apreciada foi suscitada no presente recurso.

### Mérito

#### **Da existência de projetos de lei anistiando as multas – PL 7512/2014**

A existência de projetos de lei que anulariam os valores das multas que se discute nos presentes autos em nada influencia neste julgamento, já que, repetindo, são apenas projetos, de forma que não existem tais leis no nosso ordenamento.

Conforme inteligência do art. 66, *caput*, da Constituição da República, o projeto de lei somente adquire força jurídica após conclusão da votação pelas Casas do Congresso Nacional e promulgação pelo Presidente da República, de forma que, tratando-se apenas de projeto de lei, não pode ser invocado pelo recorrente para se eximir da penalidade pelo descumprimento da obrigação acessória que lhe fora aplicada.

De se rejeitar, como consectário, o presente argumento.

#### **Da falta de intimação prévia ao lançamento**

Alega o recorrente em seu socorro que não teria sido intimado previamente ao procedimento do lançamento, conforme determina o art. 32-A da Lei nº 8.212, de 1991. Entretanto, como se observa, o lançamento vergastado foi efetuado com base nas declarações apresentadas pelo próprio recorrente, de forma que quando do lançamento o Fisco já dispunha dos elementos suficientes para proceder a constituição do crédito tributário relativamente à

infração oriunda da entrega intempestiva da declaração, o que, por seu turno, dispensa a intimação prévia.

Nesse sentido, este Conselho já editou Súmula de caráter vinculante a todos os que aqui atuam, ou seja a sua redação:

**Súmula CARF n.º 46**

*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).*

Ademais, o art. 32-A da Lei n.º 8.212, de 1991 disciplina que o “*O contribuinte que **deixar de apresentar a declaração no prazo... será intimado a apresentá-la**”.* Se o contribuinte já apresentou a declaração, não cabe intimá-lo a cumprir algo que já fez.

À luz do inciso II do caput do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, a multa por atraso será aplicada a todos os obrigados que descumprirem a lei em duas hipóteses: deixar de apresentar a declaração, ou apresentá-la após o prazo previsto. No presente caso, foi aplicada corretamente a multa de “...*de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas, **no caso de ... entrega após o prazo***”.

A fim de subsidiar suas alegações, o recorrente juntou aos autos jurisprudência dos tribunais. Entretanto, a jurisprudência citada pelo recorrente não possui efeito vinculante em relação à Administração Pública Federal, pois somente se aplicam entre as partes envolvidas e nos limites das lides e das questões decididas (inteligência do art. 100, do CTN c/c art. 506 da Lei n.º 13.105/2015 – Código de Processo Civil).

Deve se afastar, como consequência, a presente alegação.

**Da alteração do critério jurídico de interpretação**

O recorrente alega ainda que a demora do fisco em efetuar o lançamento insinua que houve mudança no critério jurídico de interpretação, devendo ser observado o preconiza o art. 146 do CTN.

Não assiste razão ao recorrente também relativamente ao presente argumento, como se demonstrará.

A multa por atraso na entrega da GFIP passou a existir no nosso ordenamento jurídico a partir da introdução do art. 32-A na Lei n.º 8.212, de 1991, inserido pela Medida Provisória n.º 449, de 3 de dezembro de 2008, convertida na Lei n.º 11.941, de 27 de maio de 2009. O dispositivo permanece inalterado até o presente momento, de forma que o critério para aplicação da penalidade é único e o lançamento observou este único critério, pois foi efetuado com base nos exatos termos ali previstos.

Não cabe aqui qualquer juízo quanto à demora na aplicação da penalidade, sendo incabível a alegação de morosidade do órgão competente para efetuar o lançamento da multa por atraso na entrega da GFIP, desde que o lançamento tenha sido efetuado respeitando o prazo decadencial previsto no art. 173, I, do CTN, o que aconteceu. Se sua efetivação não se deu

antes, não se pode atribuir o fato a mudança de entendimento, mas à possibilidade de gerenciamento e controle administrativos a partir dos recursos humanos e materiais disponíveis.

Destarte, rejeita-se o presente argumento defensivo.

### **Da denúncia espontânea da infração**

O recorrente alega em seu benefício o instituto da denúncia espontânea da infração, já que, como afirma, teria entregue as declarações em atraso, contudo o teria feito espontaneamente.

Razão não assiste ao recorrente.

No caso vertente nos autos, não há que se falar aqui em denúncia espontânea da infração, instituto que se encontra previsto no art. 138 da Lei nº 5.172/66 – Código Tributário Nacional (CTN), uma vez que quando da apresentação em atraso das GFIP já teria havido a sua consumação, constituindo-se, de tal modo, em um fato não passível de correção pela denúncia espontânea.

Esse entendimento está pacificado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), no sentido de que o 138 do CTN é inaplicável à hipótese de infração de caráter puramente formal e que seja totalmente desvinculada do cumprimento da obrigação tributária principal. Cita-se, como exemplo, o seguinte aresto:

*TRIBUTÁRIO. DENÚNCIA ESPONTÂNEA. ENTREGA COM ATRASO DE DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS DO IMPOSTO DE RENDA. MULTA. PRECEDENTES.*

*1. A entidade "denúncia espontânea" não alberga a prática de ato puramente formal do contribuinte de entregar, com atraso, a Declaração do Imposto de Renda.*

*2. As responsabilidades acessórias autônomas, sem qualquer vínculo direto com a existência do fato gerador do tributo, não estão alcançadas pelo art. 138, do CTN. Precedentes.*

*3. Embargos de Divergência acolhidos.*

*(EREsp: Nº 246.295/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, julgado em 18/06/2001, DJ 20/08/2001).*

A presente matéria também já foi enfrentada por diversas vezes por este Conselho, que, inclusive, já editou Súmula de caráter vinculante a respeito da matéria, ou seja, que se encontra vazada nos seguintes termos:

*Súmula CARF nº 49*

*A denúncia espontânea (art. 138 do Código Tributário Nacional) não alcança a penalidade decorrente do atraso na entrega de declaração. (Portaria CARF nº 49, de 1/12/2010, publicada no DOU de 7/12/2010, p. 42)*

O recorrente invocou ainda a aplicação do art. 472 da Instrução Normativa da Receita Federal nº 971, de 13 de novembro de 2009, que prevê que “*Caso haja denúncia espontânea da infração, não cabe a lavratura de Auto de Infração para aplicação de penalidade pelo descumprimento de obrigação acessória.*” Entretanto, o parágrafo único do mesmo dispositivo já esclarece que “*Considera-se denúncia espontânea o procedimento adotado pelo infrator com a finalidade de regularizar a situação que constitua infração,...*” (grifei). Como já

colocado acima, quando da apresentação em atraso da GFIP já houve a consumação da infração, constituindo-se em um fato não passível de correção pela denúncia espontânea. Além disso, o art. 476, II, da mesma Instrução Normativa prevê expressa e especificamente a aplicação da multa no caso de GFIP entregue em atraso a partir de 4 de dezembro de 2008. Não pode haver conflito entre dispositivos de um mesmo ato normativo. Enquanto o art. 472 trata de regra geral, aplicável às situações em que é possível a caracterização da denúncia espontânea, o art. 476 trata especificamente da multa que se discute no presente processo, à qual não se aplica tal instituto.

Alega ainda que o Manual vigente da GIFP/SEFIP 8.4 traz disciplina contraditória, pois assim estabelece:

*“12 - PENALIDADES Estão sujeitas a penalidades as seguintes situações:*

- *Deixar de transmitir a GFIP/SEFIP;*
- *Transmitir a GFIP/SEFIP com dados não correspondentes aos fatos geradores;*
- *Transmitir a GFIP/SEFIP com erro de preenchimento nos dados não relacionados aos fatos geradores.*

*Os responsáveis estão sujeitos às sanções previstas na Lei n.º 8.036, de 11 de maio de 1990, no que se refere ao FGTS, e às multas previstas na Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991 e alterações posteriores, no que tange à Previdência Social, observado o disposto na Portaria Interministerial MPS/MTE n.º 227, de 25 de fevereiro de 2005.*

*A correção da falta, antes de qualquer procedimento administrativo ou fiscal por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, caracteriza a denúncia espontânea, afastando a aplicação das penalidades previstas na legislação citada.”*

Entretanto, consta no referido Manual a seguinte informação: “Atualização: 10/2008”. A multa por atraso na entrega da GFIP passou a existir no ordenamento jurídico a partir da introdução do art. 32-A na Lei n.º 8.212, de 1991, inserido pela Medida Provisória n.º 449, de 3 de dezembro de 2008, convertida na Lei n.º 11.941, de 27 de maio de 2009, ou seja, em data posterior à publicação da última versão do Manual. Nota-se que o próprio dispositivo citado do Manual prevê que **“Os responsáveis estão sujeitos às sanções previstas na Lei n.º 8.036, de 11 de maio de 1990, no que se refere ao FGTS, e às multas previstas na Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991 e alterações posteriores, no que tange à Previdência Social, observado o disposto na Portaria Interministerial MPS/MTE n.º 227, de 25 de fevereiro de 2005.”**, dispositivo este que resguardou a aplicação da multa que se discute nos autos.

Rejeita-se a presente tese defensiva.

### **Do caráter confiscatório da multa aplicada**

Também não assiste razão ao recorrente neste ponto, como se demonstrará a seguir.

A aplicação da penalidade se deu nos exatos termos da lei tributária não cabendo, portanto, aqui a análise da sua eventual constitucionalidade, entendimento inclusive já também objeto esposado em Súmula deste Conselho:

*Súmula CARF n.º 2:*

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

Os princípios constitucionais devem, de bom alvitre, ser observados pelo legislador no momento da elaboração da lei. Uma vez positivada a norma é dever da autoridade fiscal aplicá-la sob pena de responsabilidade funcional, pois desenvolve atividade vinculada e, portanto, sendo obrigatória. No presente caso, a multa foi aplicada em conformidade com a sua legislação de regência, de tal modo não há que se falar em eventual confisco.

Como expressamente assentado no inciso II do art. 32-A da Lei 8.212/91, a multa aplicada foi *“de 2% (dois por cento) ao mês-calendário ou fração, incidentes sobre o montante das contribuições informadas, ainda que integralmente pagas... no caso de ...entrega após o prazo”*.

Por seu turno, a farta jurisprudência trazida pelo recorrente em seu socorro não tem efeito vinculante perante aos julgados proferidos pelo CARF.

Rejeita-se a presente matéria defensiva.

### **Do inadimplemento da obrigação acessória – falta de entrega da GFIP ou entrega intempestiva.**

O cerne da questão remanescente no presente recurso voluntário é o de saber se o recorrente cumpriu com o prazo estipulado pela legislação aplicável para fins da apresentação tempestiva da GFIP relativa ao ano-calendário do ano de 2010, restando incontroverso, até em face da sua confissão, que não cumpriu tempestivamente com a referida obrigação acessória, destarte nenhum reparo se faz necessário na decisão da autoridade de piso.

*“(..). Insista-se que essa relação jurídica nem sempre será deflagrada, pois, tendo por objeto a aplicação de uma penalidade, pressupõe, logicamente, o cometimento de uma infração. Esta poderá consistir tanto no descumprimento da obrigação principal (não pagamento de tributo) **como no descumprimento de uma obrigação acessória.**”*  
*(Helena Regina Costa. Curso de Direito Tributário. 7ª edição. SaraivaJur, 2017, p. 204 (negrito e sublinhado não constam do original).*

À luz do art. 32-A da Lei 8.212, de 1991, cabível a aplicação da penalidade quando da apresentação da GFIP fora do prazo ou que apresentá-la com incorreções ou omissões, calculada de acordo com os seus incisos e respectivos parágrafos.

Destarte, não há como prover o presente recurso voluntário, devendo o acórdão proferido pela autoridade de piso permanecer hígido em nosso ordenamento jurídico pelas suas próprias razões de fato e de direito.

### **Conclusão**

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso voluntário, mantendo o crédito tributário tal como lançado.

(documento assinado digitalmente)

Raimundo Cássio Gonçalves Lima