



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



**Processo nº** 18186.729169/2017-36  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** 1001-002.861 – 1ª Seção de Julgamento / 1ª Turma Extraordinária  
**Sessão de** 8 de março de 2023  
**Recorrente** CARLOS FERNANDO PEDROSO  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: SIMPLES NACIONAL**

Ano-calendário: 2018

INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO.

Questões não provocadas a debate em primeira instância, quando se instaura a fase litigiosa do procedimento administrativo, com a apresentação da petição impugnativa inicial, e somente vêm a ser demandadas na petição de recurso, constituem matérias preclusas das quais não se toma conhecimento, por afrontar o princípio do duplo grau de jurisdição a que está submetido o Processo Administrativo Fiscal.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer do Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Fernando Beltcher da Silva - Presidente

(documento assinado digitalmente)

José Roberto Adelino da Silva - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Fernando Beltcher da Silva (Presidente), José Roberto Adelino da Silva e Sidnei de Sousa Pereira.

**Relatório**

Trata-se de Recurso Voluntário contra o acórdão nº 04-46.472 da 2ª Turma da DRJ/CGE que julgou improcedente a manifestação de inconformidade, apresentada pela ora recorrente, contra o Ato Declaratório Executivo (ADE) nº 3002820 que excluiu a contribuinte do Simples Nacional, com efeitos a partir 01/01/2019, devido a existência de débitos inscritos com a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), cuja exigibilidade não estava suspensa.

Em sua Manifestação de Inconformidade (MI), a ora recorrente alegou, em síntese:

que houve uma avalanche de multas por falta de entrega de GFIP no ano de 2010, multas prescritas, não existindo nenhum débito pendente. Ademais, conforme Lei n.º 13.097/2015, essas multas foram anistiadas relativas aos períodos de 21/05/2009 a 31/12/2013, nos termos dos arts. 48 a 50, que transcreveu. Por fim, requereu o cancelamento do ADE e sua manutenção no Simples Nacional.

Segundo a DRJ:

A autoridade preparadora informou que o débito continua na situação de devedor, pois não foi regularizado no prazo legal (v. Despacho, fls. 15-16).

A exclusão do Simples Nacional ocorreu em razão de débitos com a Fazenda Pública Federal, nos termos do art. 17, inciso V, da Lei Complementar n.º 123/2006, a saber:

...

A interessada argumentou que houve anistia das multas GFIP, nos termos da Lei n.º 13.097/2015, e que está em dia com suas obrigações fiscais.

Todavia, não cabe nesta sede a apreciação da procedência ou não das referidas multas, o seu mérito, e sim se o débito foi regularizado ou não, ou se está com a exigibilidade suspensa. A discussão da validade das multas deveria ser questionada em impugnação pertinente, naquela oportunidade, em processo próprio perante a DRF de origem, onde seriam analisadas as questões suscitadas pela manifestante e se ocorreram as situações previstas no mencionado diploma legal.

Logo, permanecendo o débito (v. Despacho bem fundamentado às fls. 15-16 e telas: fls. 12 a 14), não há como deferir seu pleito.

A recorrente foi cientificada em 12/11/2018 (fl. 51) e apresentou o seu Recurso Voluntário em 06/12/2018 (fls. 27).

Em seu RV, a recorrente alega ter sido autuada por ter entregue a GFIP fora do prazo e recorreu, mas, o recurso foi julgado improcedente. Entende que a entrega das GFIP extemporaneamente não deveria sujeita-la a multa, nos termos do art. 138, do Código Tributário Nacional – CTN.

Traz uma longa explanação a respeito da inaplicabilidade da multa. Aduz que:

Ainda destacamos, conforme orientações prevista no próprio site da RFB e CEF que, conforme consta no Manual da GFIP/SEFIP 8.4, Pág. 24 e 25, que até a data dessa impugnação não foi alterada e encontra-se , inclusive , até os dias de hoje disponível para download ( no link <http://www.caixa.gov.br/site/Paginas/Pesquisa.aspx?k=gfip> ) , onde orienta que:

"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 previdenciária."

A Lei Federal 9.784/99 que trata das regras e princípios do processo administrativo, também prevê os princípios que devem ser observados em situações como a presente, tais como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 22, parágrafo único, inciso VI), a determinar a observância do critério da "adequação entre os meios e os fins", núcleo central da razoabilidade, e vedar "imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela estritamente necessárias ao atendimento do interesse público", revelando com isto o núcleo da noção de proporcionalidade.

Adiciona que a multa deveria ter como critério a cobrança que exprima o dano sofrido pelo erário e cita Recurso Extraordinário 91.707 – Supremo Tribunal Federal – STF.

Faz, então, uma análise do manual GFIP/SEFIP 8.4. para afirmar:

Desta forma, os ensinamentos e as orientações dos próprios fiscais previdenciários, os quais hoje pertencem ao quadro da Receita Federal do Brasil, sempre foram neste sentido, de que haveria a aplicação da multa somente quando houvesse uma fiscalização e fosse requerido, e mesmo assim não houvesse a entrega, seria aplicada a multa, ou seja, com a interpretação atual, a Receita Federal do Brasil em conjunto com a Caixa Econômica Federal, deveria ter alterado o manual da SEFIP, orientando a aplicação de multa, pelo simples fato que o mesmo é um dos norteadores para a entrega das GFIPs.

Além disso, todas as GFIPs entregues fora do prazo regulamentar o foram antes de qualquer intimação do fisco para prestar esclarecimentos pelo atraso, como determina expressamente o art. 32-A da Lei nº 8.212/91 invocado no auto de infração lavrado, in verbis:

"Art. 32-A. O contribuinte que deixar de apresentar a declaração de que trata o inciso IV do caput do art. 32 desta Lei no prazo fixado... será intimado a apresentá-la ou a prestar esclarecimentos..."

Em nenhum momento no decorrer dos meses do exercício de 2010 abrangidos pelo auto de infração, foi o contribuinte intimado a prestar esclarecimentos ou apresentar as GFIPs no prazo regulamentar, como que homologando tacitamente aquele procedimento de apresentar a GFIP no mesmo dia do pagamento do tributo devido. Deveria o fisco ter aplicado no ato do recebimento da GFIP com atraso a multa respectiva, como acontece em relação à entrega fora do prazo regulamentar da DCTF que tem idêntica natureza da GFIP.

Não houve a intimação do contribuinte omissa, como determina expressamente o art. 32-A da Lei nº 8.212/91, nem tampouco a imposição de multa nos atos dos recebimentos das GFIPs fora do prazo, ou no mês seguinte ou no ano, biênio ou triênio seguintes, para prevenir a conduta do contribuinte quanto a irregularidade que vinha praticando, que é a função específica da repressão das infrações de natureza acessória. O fisco tolerou e contribuiu decisivamente para a continuidade da infração de natureza acessória, para, passados quase cinco anos lançar as multas nos estertores da decadência tributária.

Alega que as multas contrariam a jurisprudência administrativa e judicial e as cita (decisões não vinculantes). Reitera que a aplicação das multas fere o princípio da razoabilidade, *implícito na Constituição Federal*.

Afirma que a multa imposta passou a ter o caráter de tributo e cita jurisprudência do STF. Segue com ponderações contra a aplicação da multa e cita novamente o art. 138, do CTN e doutrina.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro José Roberto Adelino da Silva, Relator.

O Recurso Voluntário é tempestivo, mas, não atende aos demais requisitos estabelecidos pelo Decreto 70.235/72, portanto, dele eu não conheço.

A recorrente inovou completamente em seu Recurso Voluntário trazendo novos argumentos não contemplados em sua MI o que contraria o art. 17, do Decreto 70.235/72, além de não contestar expressamente o que decidido pela DRJ.

O cerne do RV reside no fato de a recorrente entender que as multas por atraso no cumprimento de obrigações acessórias não deveriam ter-lhe sido impostas e apresenta as suas razões.

Razões essas, que não podem ser analisadas neste processo já que este trata de exclusão do simples, conforme bem colocou a DRJ, situação prevista no art. 17, inciso V, da Lei Complementar (LC) 123/2006:

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte: (Redação dada pela Lei Complementar n.º 167, de 2019)

V - que possua débito com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, ou com as Fazendas Públicas Federal, Estadual ou Municipal, cuja exigibilidade não esteja suspensa;

Ainda, de acordo com o art. 31, §2º, do mesmo diploma legal:

Art. 31. A exclusão das microempresas ou das empresas de pequeno porte do Simples Nacional produzirá efeitos:

§ 2º Na hipótese dos incisos V e XVI do caput do art. 17, será permitida a permanência da pessoa jurídica como optante pelo Simples Nacional mediante a comprovação da regularização do débito ou do cadastro fiscal no prazo de até 30 (trinta) dias contados a partir da ciência da comunicação da exclusão.

Como a própria recorrente reconheceu, os débitos eram exigíveis (não estavam com a exigibilidade suspensa) e, de acordo com as regras acima transcritas, a sua exclusão do regime está correta, conforme decidido pela DRJ.

Os argumentos trazidos pela recorrente deveriam ter sido discutidos quando da impugnação do(s) correspondente(s) auto(s) de infração e não num caso de ADE emitido com base na norma acima transcrita.

Desta forma, no presente caso, a recorrente apresenta argumentos inovadores em seu recurso voluntário, não apresentado na manifestação de inconformidade, o qual não deve ser conhecido, por constituir matéria não impugnada conforme o art. 17 do Decreto n.º 70.235/72, não atendendo aos requisitos de admissibilidade do referido Decreto, art. 16, III.

Art. 16. A impugnação mencionará:

III - os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que possuir;

Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante.

O recurso voluntário apresentado, portanto, não constitui impugnação apta a instaurar litígio nesta instância recursal, na forma do art. 14 do referido Decreto.

Art. 14. A impugnação da exigência instaura a fase litigiosa do procedimento.

Não se deve conhecer, portanto, dos argumentos inovadores apresentados em sede de recurso voluntário por não haver, enfim, litígio a julgar.

Consequentemente, não conheço do Recurso Voluntário.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

José Roberto Adelino da Silva