



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 18471.000438/2008-72
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2401-011.785 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 8 de maio de 2024
Recorrente GRAFICA EDITORA JORNAL DO COMERCIO S A
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 01/02/1996 a 31/12/2005

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. TOTALIDADE DA MATÉRIA OBJETO DAS RAZÕES RECURSAIS NÃO CONSTANDO DA IMPUGNAÇÃO. RECURSO NÃO VEICULA MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. AUSÊNCIA DE LITÍGIO. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Extrapolando a totalidade das razões recursais o objeto da lide deduzida na impugnação e não havendo dentre as alegações veiculadas no recurso voluntário matéria de ordem pública, não se estabelece a competência recursal, impondo-se o não conhecimento do recurso por falta de regularidade formal. Uma vez não conhecido o recurso voluntário, não se estabelece a competência recursal para conhecimento de ofício da decadência, não havendo como se falar em efeito devolutivo de recurso não conhecido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Miriam Denise Xavier - Presidente

(documento assinado digitalmente)

José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro - Relator

Participaram do presente julgamento os conselheiros: José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro, Matheus Soares Leite, Monica Renata Mello Ferreira Stoll, Guilherme Paes de Barros Geraldi e Miriam Denise Xavier.

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário (e-fls. 173/177 e 511/515) interposto em face de decisão (e-fls. 166/169) que julgou improcedente impugnação contra Notificação Fiscal de Lançamento de Débito - NFLD nº 37.005.559-4 (e-fls. 05/104), no valor total de R\$ 1.476.320,93 a envolver as rubricas “11 Segurados”, “12 Empresa”, “13 Sat/rat”, “14 C.Ind/adm/aut”, “15 Terceiros”, “22 Deduções” e “1F Contrib Indiv” (levantamentos: 101 - FOLHA DE PAGAMENTO FPAS 566, 102 - FOLHA DE PAGAMENTO FPAS 507, 103 - FOLHA DE PAGAMENTO FPAS 566 e 104 - FOLHA DE PAGAMENTO FPAS 507) e competências 02/1996 a 12/2005, cientificada(o) em 05/05/2006 (e-fls. 05). Do Relatório Fiscal (e-fls. 117/119), extrai-se:

6 O presente débito deriva do cotejo das folhas de pagamento dos trabalhadores, planilha nominal dos pagamentos realizados a contribuintes individuais, das GFIP, GPS do período, sendo que os valores das contribuições lançadas podem ser constatados no relatório RELATÓRIO DE LANÇAMENTOS - RL e planilhas confeccionadas pela auditora, em anexo. (...)

7 Os valores lançados foram apropriados por meio do levantamento 103 - FOLHA DE PAGAMENTO (FPAS 566) e 104 - FOLHA DE PAGAMENTO (FPAS 507) para o período anterior à implantação da GFIP até 12/1998 (incluindo o 13 Salário de 1998) e levantamento 101 - FOLHA DE PAGAMENTO (FPAS 566) e 102- FOLHA DE PAGAMENTO (FPAS 507), para o período declarado em GFIP competências de 01/1999 até 12/2005, término do período da fiscalização.

Na impugnação (e-fls. 122), simplesmente se pede que as cópias de resumo das folhas de pagamento das competências 11/97, 12/97, 06/00, 01/03, 02/03, 03/03, 04, 03, 05/03, 06/03 e 07/93 a instruir a defesa e que os demais documentos arquivados na empresa não apresentados em função da quantidade sejam devidamente analisados.

A seguir, transcrevo da Decisão-Notificação (e-fls. 166/169):

PERÍODO: 02, 03,12/1996; 13/1997; 02, 06,12/1998; 01, 03, 07,10 a 13/1999; 01 a 03, 05, 06, 8.4. Por outro lado, o art. 11 da Portaria 520, de 19 de maio de 2004, autoriza a autoridade julgadora a indeferir pedido de diligência ou perícia que seja desnecessária ou protelatória

8.5.1 O contribuinte não apresentou alegação em sua defesa, apenas trazendo algumas folhas de pagamento que, pelos valores que consignam, já foram consideradas pela Auditoria-Fiscal para efetuar o lançamento, enquanto a grande maioria delas refere-se a competências (11 e 12/1997; 01, 02, 03, 04, 06 e 09/2003) não abrangidas pela presente NFLD. Desta forma, constata-se a natureza protelatória do pedido de diligência ao estabelecimento da defendente para exame de documentos a indeferir pedido de diligência ou perícia que seja desnecessária ou protelatória.

8.5.1 O contribuinte não apresentou alegação em sua defesa, apenas trazendo algumas folhas de pagamento que, pelos valores que consignam, já foram consideradas pela Auditoria-Fiscal para efetuar o lançamento, enquanto a grande maioria delas refere-se a competências (11 e 12/1997; 01, 02, 03, 04, 06 e 09/2003) não abrangidas pela presente NFLD. Desta forma, constata-se a natureza protelatória do pedido de diligência ao estabelecimento da defendente para exame de documentos.

A Decisão-Notificação foi cientificada em 31/07/2006 (e-fls. 170) e o recurso voluntário (e-fls. 173/177) interposto em 29/08/2006 (e-fls. 173) e aditado (e-fls. 511/515) em 13/09/2006 (e-fls. 1052), em síntese, alegando:

- (a) que inexistia o crédito cobrado frente a inúmeros recolhimentos que efetuou e não foram computados pelo fisco, como os recolhimentos advindos da retenção de 11%, sobre as notas fiscais de prestação de serviço;
- (b) que nas competências de 07/2002 a 11/2002 compensou valores de recolhimentos efetuados sobre as remunerações de autônomos e administradores, face à decisão judicial que lhe foi favorável;
- (c) que na competência 02/1998 compensou indébito do salário-educação, conforme antecipação de tutela no processo 91.01053770 da 9ª vara Federal no RJ;
- (d) que nas competências 01/1999 e 03/1999, recolheu corretamente as contribuições, mas o Fisco glosou;
- (e) que na competência 13/1999 o INSS classificou as verbas pagas a outras entidades como juros e multa, gerando um débito inexistente;
- (f) que nas competências de 13/1997, 13/2000, 13/2001 e 13/2002, foi computada diferença que já está recolhida nas competências 12 de cada ano;
- (g) que nas competências de 01/2004 a 04/2004 a fiscalização considerou a base de autônomo maior do que informado em GFIP;
- (h) que nas competências de 06 e 07/2004, a fiscalização não computou o total pago para o SAT no percentual de 2%.

Quando da elaboração das contrarrazões (e-fls. 1054), o Serviço de Contencioso Administrativo encaminhou os autos ao Serviço de Fiscalização para apreciação das novas alegações e novos documentos apresentados com o recurso voluntário, bem como para eventual emissão de FORCED – FORMULÁRIO PARA CADASTRAMENTO E EMISSÃO DE DOCUMENTOS para retificação do crédito.

Ato contínuo, foi juntado pela fiscalização FORCED (e-fls. 1056/1067), sem maiores esclarecimentos. A Equipe de Controle de Débitos Previdenciários solicitou emissão de Relatório Fiscal a esclarecer as alterações do débito (e-fls. 1070), sendo emitida apenas tabela “DE/PARA” (e-fls. 1071/1076).

Despacho da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ) do Rio de Janeiro I solicitou a revisão de ofício do lançamento com base no art. 285, I, do Regimento Interno da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF/GM nº 125, de 2009, por meio de Despacho-Decisório do Delegado da Receita Federal (DRF) de Fiscalização, independentemente da interposição do recurso voluntário (e-fls. 1080/1082). A Delegacia da Receita Federal de Fiscalização do Rio de Janeiro, contudo, considerou que a pendência do recurso voluntário impediria a retificação de ofício pela autoridade lançadora (e-fls. 1084).

Por força da Resolução nº 2302-000.368, de 3 de dezembro de 2012, o julgamento foi convertido em diligência para o Fisco explicitar as razões que o levaram a propor a retificação do débito mediante relatório a detalhar sua motivação para sustentar o cabimento da retificação do débito, não bastando a simples apresentação de FORCED e de demonstrativo “DE/PARA”.

Emitido Relatório de Diligência Fiscal Instrutória (e-fls. 1131/1150) e, intimada a empresa, o contribuinte não se manifestou sobre o resultado da diligência (e-fls. 1415/1422).

É o relatório.

Voto

Conselheiro José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro, Relator.

Admissibilidade. Diante da intimação em 31/07/2006 (e-fls. 170), o recurso interposto em 29/08/2006 (e-fls. 173) é tempestivo (Portaria MPS nº 520, de 2004, art. 24, §1º).

Na impugnação (e-fls. 122), a empresa atacou a NFLD argumentando apenas pela necessidade da devida análise dos resumos das folhas de pagamento das competências “dez/97, nov/97, jun/00, jan/03, fev/03, mar/03, abr/03, mai/03, jun/03 e set/93, que informam as bases de cálculo do INSS”, carreadas aos autos em cópias (e-fls. 130/160), bem como requereu que demais documentos fossem analisados na empresa em função da quantidade.

A decisão recorrida (e-fls. 166/169) considerou que a análise da amostra dos resumos das folhas de pagamento carreados aos autos não possibilita a alteração dos valores lançados e que a impugnação já deveria ter sido instruída com prova documental, cabendo o indeferimento da prova desnecessária e protelatória.

A Decisão-Notificação (e-fls. 166/169) inclusive destacou a ausência de efetivos argumentos de defesa, como podemos constatar do seguinte excerto de sua fundamentação:

O contribuinte não apresentou alegação em sua defesa, apenas trazendo algumas folhas de pagamento que, pelos valores que consignam, já foram consideradas pela Auditoria-Fiscal para efetuar o lançamento, enquanto a grande maioria delas refere-se a competências (11 e 12/1997; 01, 02, 03, 04, 06 e 09/2003) não abrangidas pela presente NFLD. Desta forma, constata-se a natureza protelatória do pedido de diligência ao estabelecimento da defendente para exame de documentos.

Nas razões recursais (e-fls. 173/177), houve uma total inovação dos motivos de fato e de direito invocados para atacar a NFLD, pois não se reiterou a alegação de que as folhas de pagamento revelariam a base de cálculo das contribuições e infirmariam o lançamento, veiculando-se novos argumentos alicerçados em prova documental trazida aos autos somente com as razões recursais, de modo a inaugurar os seguintes pontos de discordância alinhavados apenas no recurso voluntário:

- (a) que inexistiu o crédito cobrado frente a inúmeros recolhimentos que efetuou e não foram computados pelo fisco, como os recolhimentos advindos da retenção de 11%, sobre as notas fiscais de prestação de serviço;
- (b) que nas competências de 07/2002 a 11/2002 compensou valores de recolhimentos efetuados sobre as remunerações de autônomos e administradores, face à decisão judicial que lhe foi favorável;
- (c) que na competência 02/1998 compensou indébito do salário-educação, conforme antecipação de tutela no processo 91.01053770 da 9ª vara Federal no RJ;
- (d) que nas competências 01/1999 e 03/1999, recolheu corretamente as contribuições, mas o Fisco glosou;
- (e) que na competência 13/1999 o INSS classificou as verbas pagas a outras entidades como juros e multa, gerando um débito inexistente;
- (f) que nas competências de 13/1997, 13/2000, 13/2001 e 13/2002, foi computada diferença que já está recolhida nas competências 12 de cada ano;
- (g) que nas competências de 01/2004 a 04/2004 a fiscalização considerou a base de autônomo maior do que informado em GFIP;
- (h) que nas competências de 06 e 07/2004, a fiscalização não computou o total pago para o SAT no percentual de 2%.

Diante dos novos argumentos e novas provas apresentados com o recurso voluntário, por ocasião do oferecimento das contrarrazões, momento em que se admitia a revisão de ofício do lançamento pela autoridade competente para elaboração das contrarrazões (Regulamento da Previdência Social, art. 305, §3º, na redação original do Decreto nº 3.048, de 1999; e Portaria MPS nº 520, de 2004, art. 26), o Serviço de Contencioso Administrativo encaminhou os autos ao Serviço de Fiscalização, tendo sido emitidos FORCED (e-fls. 1054) e tabela “DE/PARA” (e-fls. 1071/1076).

Diante desses novos argumentos e novas provas apresentados apenas nas razões recursais, bem como diante do FORCED e da tabela “DE/PARA” emitidos pela fiscalização, e ponderando a segregação funcional dos órgãos julgadores dos órgãos responsáveis pela administração, fiscalização e cobrança dos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), a DRJ Rio de Janeiro I solicitou a revisão de ofício do lançamento com base no art. 285, I, do Regimento Interno da Receita Federal, por meio de Despacho-Decisório do Delegado da Receita Federal (DRF) de Fiscalização, independentemente da interposição do recurso voluntário (e-fls. 1080/1082).

A Delegacia da Receita Federal de Fiscalização do Rio de Janeiro, contudo, considerou que a pendência do recurso voluntário impediria a retificação de ofício pela autoridade lançadora (e-fls. 1084).

Não havendo nos autos uma motivação para a emissão do FORCED (e-fls. 1054) e da tabela “DE/PARA” (e-fls. 1071/1076), o julgamento foi convertido em diligência pela

Resolução n.º 2302-000.368, de 2012, para a Receita Federal explicitar os motivos que a levaram a elaborar tais documentos, sendo lavrado o Relatório de Diligência Fiscal Instrutória de e-fls. 1131/1150.

A leitura do Relatório de Diligência Fiscal Instrutória revela que não se opina pelo acolhimento da alegação veiculada na impugnação de a análise das folhas de pagamento infirmarem o lançamento.

A retificação do lançamento é proposta no Relatório de Diligência Fiscal Instrutória com lastro em fundamentos advindos dos pontos de discordância inaugurados nas razões recursais ou levantados de ofício pela autoridade fiscal subscritora do Relatório.

Nesse ponto, temos de ponderar que a simples confrontação entre a impugnação e as razões do recurso voluntário revela inovação dos motivos de fato e de direito e abandono do ponto de discordância veiculado na impugnação. Substitui-se no recurso voluntário integralmente a causa de pedir veiculada na impugnação, ganhando relevo questões probatórias até então não cogitadas nos autos.

A impugnação instaura (Decreto n.º 70.235, de 1972, art. 14) e delimita (Decreto n.º 70.235, de 1972, art. 16, III, e 17) a lide administrativa e a competência do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais limita-se ao julgamento de recursos de ofício e voluntário de decisão de primeira instância (Decreto n.º 70.235, de 1972, art. 25, II), logo não há como se conhecer de recurso que pretenda a apreciação de motivos de fato e de direito, pontos de discordância e razões não mencionados na impugnação e não submetidos à primeira instância administrativa.

Assim, operou-se a preclusão consumativa e a apreciação por esse Conselho da matéria não deliberada pela DRJ ensejaria ofensa aos dispositivos legais citados em evidente supressão de instância¹ e violação do princípio da congruência².

Como a totalidade das razões recursais extrapola o objeto da lide deduzida na impugnação e não havendo dentre as alegações veiculadas no recurso matéria de ordem pública, não se estabelece a competência recursal, impondo-se o não conhecimento do recurso por falta de regularidade formal (Lei n.º 5.869, de 1973, art.557, *caput*; Lei n.º 13.105, 2015, arts. 15 e 932, III).

Uma vez não conhecido o recurso voluntário, não se estabelece a competência recursal para conhecimento de ofício da decadência, não havendo como se falar em efeito devolutivo (sob o aspecto da profundidade) de um recurso não conhecido.

Por fim, destaco que, uma vez que o presente voto venha a ser acolhido pela maioria dos conselheiros e transite em julgado, a matéria veiculada no recurso voluntário, bem como a questão da decadência de parte do lançamento, restará como não apreciada na esfera do contencioso administrativo e, por conseguinte, passível de ser apreciada, a critério da Receita Federal, em sede de eventual revisão de ofício (Parecer Normativo Cosit n.º 8, de 03 de setembro de 2014, itens 9 a 12).

¹ Lei n.º 5.869, de 1973, art. 515; e Lei n.º 13.105, de 2015, arts. 15 e 1.013.

² Lei n.º 5.869, de 1973, arts. 128, 183, 294 e 460; e Lei n.º 13.105, de 2015, arts. 15, 141, 223, 329 e 492.

Isso posto, voto por NÃO CONHECER do recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro