



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 37332.001586/2004-10  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** 2202-009.123 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 03 de dezembro de 2021  
**Recorrente** CONSTRUTORA CASSI LTDA  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/08/1998 a 30/11/2003

JULGAMENTO CONVERTIDO EM DILIGÊNCIA. CONFIRMAÇÃO DO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO. PAGAMENTO A MENOR.

Após conversão do julgamento em diligência, reiterado que todos os valores recolhidos pela fiscalizada já foram considerados pela autoridade fiscalizadora, conforme demonstrado no Relatório de Apropriação de Documentos Apresentados (RADA).

DECADÊNCIA QUINQUENAL. SÚMULA VINCULANTE Nº 8. EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CONHECIMENTO DE OFÍCIO.

Sedimentando o entendimento sobre o prazo decadencial para constituição do crédito tributário relativo às contribuições previdenciárias, o STF editou a Súmula Vinculante n. 08, que assim dispõe: “[s]ão inconstitucionais o parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei 1.569/1977 e os artigos 45 e 46 da Lei 8.212/1991, que tratam da prescrição e decadência do crédito tributário.” Declarada a inconstitucionalidade do prazo de decenal para a constituição do crédito, certo ter sido parcela dos créditos fulminada pela decadência.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso para declarar a decadência do lançamento, no que se refere às competências anteriores a julho de 1999.

(assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente.

(assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Leonam Rocha de Medeiros, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira (Relatora), Mário Hermes Soares Campos,

Martin da Silva Gesto, Ronnie Soares Anderson (Presidente), Samis Antônio de Queiroz, Sara Maria de Almeida Carneiro Silva e Sônia de Queiroz Accioly.

## Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto por CONSTRUTORA CASSI LTDA. contra decisão-notificação proferido pela Gerência Executiva em Petrolina do Instituto Nacional do Seguro – que *rejeitou* a impugnação apresentada para manter a exigência de R\$8.647,72 (oito mil, seiscentos e quarenta e sete reais e setenta e dois centavos) pela “diferença entre os valores de contribuições levantados pela fiscalização devidos ao INSS e destinados à Seguridade Social, correspondentes às partes da Empresa, financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrentes dos riscos ambientais do trabalho (RAT) e terceiros e os valores pagos pela empresa” (f. 74), no período de 08/1998 a 11/2003.

Em sintética impugnação (f. 194/197) afirma, *preliminarmente*, necessidade de conexão, uma vez que contra ela lavradas diversas NFLD’s e autos de infração. *No mérito*, alega apenas que

[o] lançamento de ofício procedido pelo agente fiscal decorreu, sem sombra de dúvidas, de desculpável equívoco. Com efeito, o agente fiscal deixou de computar, no demonstrativo que elaborou, os valores compensados pela Impugnante. Vale esclarecer que os créditos, objeto da compensação, decorreram de retenções efetuadas pelos próprios tomadores dos serviços, tudo como faz prova cópias do resumo de folhas, guias de recolhimento e guias de retenção, ora acostadas a essa impugnação. (f. 196)

Após o manejo da defesa, promoveu dois aditamentos: uma para que reconhecida a decadência até junho de 1999 – *vide* f. 198/202 – e outra para que realizada perícia técnica contábil (f. 520).

Ao apreciar as razões apresentadas na impugnação e nas manifestações posteriores, houve por bem rechaçá-las.

### Anotado que haveria

a discriminação clara e precisa dos fatos geradores das contribuições devidas e dos períodos a que se referem, bem como fundamentação legal do débito relativamente ao levantamento efetuado. Precisamente às fls. 71/72, em seu Relatório Fiscal, a Autoridade Notificante chama atenção apontando que os fatos geradores estão minuciosamente detalhados no Relatório de Lançamentos e no Discriminativo Analítico de Débito, e também para os relatórios que acompanham a NFLD, onde constam todos os elementos esclarecedores do crédito previdenciário apurado.

(...)

4.3 – Vale ressaltar, que a legitimidade do ato administrativo, traz incita [sic] a inversão do ônus da prova. Sabemos, pois, que os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção da legitimidade, independentemente de

norma legal que a estabeleça, cabendo à notificada trazer aos autos provas que contradigam o que foi apurado pela fiscalização afim de que o débito apurado seja elidido ou reduzido. (Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 21ª ed. Pág. 141/142)

No atinente à documentação acostada, elencou a decisão seis guias de pagamento que realmente não haviam sido analisadas pela fiscalização, porque haviam sido recolhidas para CEI incorreto e/ou com código de arrecadação incorreto ou se tratava de guia referente à competência que não havia sido objeto da fiscalização. Assim, todas as guias, salvo as retromencionadas, haviam sido aproveitadas pela fiscalização.

Em relação ao para que todas as autuações conexas fossem julgadas em conjunto, a decisão concluiu que não haveria essa necessidade, visto que, inclusive,

tem a fiscalização o poder/dever de lavrar Auto de Infração – AI (art. 293 ‘caput’ do RPS) e pelo descumprimento de obrigação principal, tem o fisco, o poder/dever de emitir Notificação Fiscal de Lançamento de Débito – NFLD (art. 37 Lei 8.212/91, c/c art. 243 do RPS) situação essa perfeitamente formalizada pelo procedimento fiscal ora guerreado.

Quanto à decadência, com arrimo em excertos de Pareceres da Administração Pública e também decisões do STJ, chancela a aplicabilidade do prazo decadencial decenal. E, por derradeiro, indeferir a realização de perícia técnica contábil, ante o cariz meramente procrastinatório.

Intimada da decisão a recorrente apresentou recurso voluntário (f. 540/551) sustentando que, a análise por competência, demonstraria a insubsistência parcial da autuação. De acordo com seus próprios cálculos, haveria em aberto apenas R\$618,23 (seiscentos e dezoito reais e vinte e três centavos) – f. 551.

O pedido de julgamento conjunto, a decretação da decadência parcial e o requerimento de realização de perícia não foram renovados.

Ao analisar a alegação, as autoridades fazendárias propuseram que

que se determine a realização de diligência, a fim de que a Fiscalização analise os documentos e demonstrativos apresentados pela Notificada em seu recurso, verificando a necessidade de retificação do crédito apurado. Se necessária a retificação do crédito apurado, a Fiscalização deve elaborar planilha demonstrando a retificação a ser feita no crédito, por estabelecimento e por competência, informando o valor original, o valor excluído, e o valor remanescente. (f. 715)

Cumprida a diligência (f. 721/723) oportunizada a manifestação da parte ora recorrente (f. 731/732) que deixou transcorrer o prazo *in albis* (f. 736).

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

## Voto

Conselheira Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Relatora.

Difiro a aferição do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade para após cotejar as razões declinadas em primeira e em segunda instância.

No sistema brasileiro – seja em âmbito administrativo ou judicial –, a finalidade do recurso é única, qual seja, devolver ao órgão de segunda instância o conhecimento das *mesmas questões suscitadas e discutidas no juízo de primeiro grau*. Por isso, inadmissível, em grau recursal, modificar a decisão de primeiro grau com base em novos fundamentos que não foram objeto da defesa – e que, por óbvio, sequer foram discutidos na origem.

Da análise do relatório resta claro que as razões de insurgência declinadas em sede de impugnação não guardam nenhuma relação com a apresentada em sede recursal. Não mereceria ser a insurgência conhecida por essa razão.

Apesar da flagrante modificação das razões de defesa, convertido o julgamento em diligência para que averiguada a plausibilidade das alegações lançadas em grau recursal. Por esse motivo, entendo ter havido a devolução da matéria a este eg. Conselho. **O recurso é tempestivo e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, dele conheço.**

A única alegação trazida na peça recursal é que os valores exigidos já haviam sido recolhidos, conforme demonstrado pela documentação que naquela oportunidade teria acostado. Ocorre que, quando da realização da diligência, determinada para verificar se, de fato, o montante exigido já havia sido recolhido, diversa foi a conclusão. Confira-se:

De acordo com a NFLD 35.601.980-2, constituída em 09/07/2004, o débito nominal consolidado da empresa fiscalizada (excluídos multas e juros) era de R\$ 5.044,81 (Cinco mil, quarenta e quatro reais e oitenta e um centavos). Estes valores estão demonstrados no processo através dos diversos relatórios que compõem a NFLD, bem como na planilha "VALORES ORIGINAIS - NFLD 35.601.980-2", em anexo.

Analisando o processo, apuramos o valor de R\$ 6.292,13 (Seis mil, duzentos e noventa e dois reais e treze centavos), correspondente a contribuições previdenciárias devidas no mesmo período abrangido pela NFLD 35.601.980-2. Este valor não considera multa e juros, e está demonstrado na planilha "VALORES APURADOS", em anexo. Desta forma, **em relação ao valor levantado originalmente, houve um acréscimo de R\$ 1.247,32 (Um mil, duzentos e quarenta e sete reais e trinta e dois centavos),**

conforme a planilha "VALORES DIVERGENTES DA NFLD", em anexo.

**Todos os valores pagos pela empresa fiscalizada, através de GPS - Guia da Previdência Social e apresentados no recurso (fls. 520 a 531), foram considerados na fiscalização e devidamente apropriados conforme claramente exposto no RADA - Relatório de Apropriação de Documentos Apresentados (fls. 32 a 43), à exceção dos abaixo relacionados, pelas razões que seguem:**

(...)

Além dos valores acima, que não foram considerados por terem sido transferidos para outros estabelecimentos, a GPS no valor de R\$ 5.597,19 (Cinco mil, quinhentos e noventa e sete reais e dezenove centavos) da competência 03/2002, que havia sido considerada pela fiscalização, também teve que ser excluída em virtude de ter sido transferida para outro estabelecimento, em 28/01/2005, e, portanto, após o encerramento da fiscalização, conforme Anexo II - GPS EXCLUÍDA. (f. 719/720; sublinhas deste voto)

**Não merece guarida a tese suscitada, pois.**

Entretanto, de ofício, passo apreciar matéria não renovada em sede recursal, embora trazida em um dos aditamentos à impugnação.

Isso porque as matérias de ordem pública, cognoscíveis *ex officio* em matéria tributária, estão sempre umbilicalmente atreladas à questão de viabilidade do próprio executivo fiscal, dentre as quais estão a liquidez e exigibilidade do título, bem como o preenchimento de condições da ação e pressupostos processuais.

A decadência da constituição do crédito é matéria sabidamente de ordem pública, conforme a reiterada jurisprudência pátria:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 5º E 1.022 DO CPC/15. TRIBUNAL A QUO QUE SE OMITIU SOBRE A CONDUTA CONTRADITÓRIA DO PARQUET. PREQUESTIONAMENTO FICTO. PRESCRIÇÃO. MATÉRIA NÃO PRECLUSA. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER E DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL

(...)

**VII - Nos termos da jurisprudência do STJ, as matérias de ordem pública, tais como prescrição e decadência, podem ser apreciadas a qualquer tempo nas instâncias ordinárias.** Conforme o entendimento do STJ, "enquanto não instaurada esta instância especial, a questão afeta à prescrição, em todos os seus contornos, em especial à lei regente, não se submete à preclusão, tampouco se limita à extensão da matéria devolvida em apelação" (STJ. REsp nº 1.608.048/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 22/5/2018, DJe 1º/6/2018; destaques deste voto).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO. GDAP E GDASS. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE.

INEXISTÊNCIA. FUNDAMENTO NÃO IMPUGNADO. SÚMULAS 283 E 284 DO STF.

PRESCRIÇÃO. QUESTÃO ANTERIORMENTE DECIDIDA, NO CURSO DA AÇÃO.

PRECLUSÃO. SUMULAS 7 E 83/STJ. 1. Constatou-se que não se configura a alegada ofensa ao artigo 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou, de maneira amplamente fundamentada, a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.

2. Nas razões do Recurso Especial, a parte recorrente sustenta apenas que "a prescrição deveria ser analisada ainda que não houvesse alegação em Recurso". Todavia, no enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem lançou o seguinte fundamento (fl. 568, e-STJ): " Inicialmente, no tocante à alegação de omissão sobre a prescrição, não prospera o recurso. A questão acerca da prescrição foi devidamente enfrentada na sentença (Evento 19 dos autos originários), não tendo sido objeto de embargos de declaração e tampouco sido impugnada no recurso de apelação. Dessa forma, ainda que a prescrição se trate de questão de ordem pública, se não for impugnada no momento oportuno, no momento em que apreciada pelo magistrado a quo, opera-se a preclusão consumativa".

3. A fundamentação utilizada pelo Tribunal a quo para firmar seu convencimento não foi inteiramente atacada pela parte recorrente e, sendo apta, por si só, para manter o decisum combatido, permite aplicar na espécie, por analogia, os óbices das Súmulas 283 e 284 do STF, ante a ausência de impugnação de fundamento autônomo e a deficiência na motivação.

4. Ainda que fosse superado tal óbice, a irresignação não mereceria prosperar, porquanto se extrai do acórdão vergastado que **o entendimento do Tribunal de origem está em consonância com a orientação do STJ de que as matérias de ordem pública, tais como prescrição e decadência, podem ser apreciadas a qualquer tempo** nas instâncias ordinárias. Todavia, existindo decisão anterior, opera-se a preclusão consumativa se não houver impugnação no momento processual oportuno. Precedentes: AgInt no REsp 1.584.287/DF, Rel.

Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 21.5.2018; EDcl no AgInt no REsp 1.594.074/PR, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 26.6.2019. (STJ. REsp nº 1823532/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/09/2019, DJe 11/10/2019; destaques deste voto.)

Em que pese a coerência da fundamentação apresentada à época, o exc. Supremo Tribunal Federal, ao editar a superveniente **Súmula Vinculante de nº 8**, pôs uma pá de cal na controvérsia, ao cancelar os motivos declinados pela recorrente para reconhecer a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 5º do Decreto-Lei nº 1.569/1977 e dos arts. 45 e 46 da Lei nº 8.212/1991, que trazia prazo decenal para a aferição da prescrição e decadência dos créditos previdenciários.

Em obediência ao comando da al. "a" do inc. II do § 1º do art. 62 do RICARF, passo à aplicação do entendimento vinculante firmado pela Corte Constitucional ao caso concreto.

Consabido que este eg. Conselho editou o verbete sumular de nº 99, segundo o qual

[p]ara fins de aplicação da regra decadencial prevista no art. 150, § 4º, do CTN, para as contribuições previdenciárias, caracteriza

pagamento antecipado o recolhimento, ainda que parcial, do valor considerado como devido pelo contribuinte na competência do fato gerador a que se referir a autuação, mesmo que não tenha sido incluída, na base de cálculo deste recolhimento, parcela relativa a rubrica especificamente exigida no auto de infração.

De acordo com o discriminativo analítico do débito (f. 8/15) estão sendo exigidas contribuições sociais devidas nas competências de **08/1998 a 11/2003**, ao passo que apenas em **09/07/2004** (f. 5) teve a recorrente ciência da autuação.

Também observo no DAD que houve recolhimento a menor, o que é comprovado pelo próprio relatório fiscal, que deixa claro se tratar de “diferença entre os valores de contribuições levantados pela fiscalização devidos ao INSS e destinados à Seguridade Social, correspondentes às partes da Empresa, financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrentes dos riscos ambientais do trabalho (RAT) e terceiros e os valores pagos pela empresa.” (f. 74)

Desse modo, aplicável ao presente caso o regramento previsto no §4º do art. 150 do CTN para a contagem do prazo decadencial, encontrando-se **parcialmente fulminados pela decadência os lançamentos anteriores a julho de 1999.**

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso para declarar a decadência das exigências anteriores a julho de 1999.**

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira