



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial  
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional  
Coordenação de Consultoria Judicial

## PARECER SEI Nº 11315/2020/ME

### **Documento público. Ausência de sigilo.**

Retroatividade benéfica do percentual de multa moratória previsto no art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991. Nota Cosit nº 189, de 28 de junho de 2019. Questionamentos da PRFN 3ª Região. Ratificação da Nota SEI Nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME. Item 1.26, alínea “c”, da lista de dispensa da PGFN. Manutenção do tema em lista. Parecer encaminhado à aprovação do PGFN para fins da art. 19-A, *caput* e inciso III, da Lei nº 10.522, de 2002.

### **Processo SEI nº 10951.101541/2019-87**

#### **I**

1. Trata-se da Nota Cosit nº 189, de 28 de junho de 2019, da Coordenação-Geral de Tributação da Secretaria da Receita Federal do Brasil – COSIT/RFB e do *e-mail* s/n, de 13 de maio de 2020, da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 3ª Região – PRFN 3ª Região, os quais contestam a Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, que analisou proposta de inclusão de tema em lista de dispensa de contestar e de recorrer, nos termos da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016[1].

#### **II**

2. A Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, fruto de sugestão formulada pela PRFN 3ª Região, propôs a inclusão em lista de dispensa recursal do tema referente à questão da retroatividade benéfica do percentual de multa moratória previsto no art. 35 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, nos seguintes moldes:

#### **1.26. Multas**

**c) Retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei nº 8.212/1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941/2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A, da Lei nº 8.212/1991.**

**Resumo:** A jurisprudência do STJ acolhe, de forma pacífica, a retroatividade benigna da regra do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009, que fixa o percentual máximo de multa moratória em 20%, em relação aos lançamentos de ofício. Nessas hipóteses, a Corte afasta a aplicação do art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, que prevê a multa de 75% para os casos de lançamento de ofício das contribuições previdenciárias, por considerá-la mais gravosa ao contribuinte. O art. 35-A da Lei 8.212, de 1991, incide apenas em relação aos lançamentos de ofício (rectius: fatos geradores) realizados após a vigência da referida Lei nº 11.941, de 2009, sob pena de afronta ao disposto no art. 144 do CTN.

**Precedentes:** AgInt no REsp 1341738/SC; REsp 1585929/SP, AgInt no AREsp 941.577/SP, AgInt no REsp 1234071/PR, AgRg no REsp 1319947/SC, EDcl no AgRg no REsp 1275297/SC, REsp 1696975/SP, REsp 1648280/SP, AgRg no REsp 576.696/PR, AgRg no REsp 1216186/RS.

3. Instada a se manifestar acerca da proposta de dispensa, a RFB, por intermédio da Nota Cosit nº 189, de 28 de junho de 2019, concluiu pela não inclusão do tema na lista de dispensa de contestar e de recorrer desta Procuradoria-Geral, pelos argumentos abaixo sintetizados:

a) considerando que já havia uma qualificação específica para as multas incluídas em notificação fiscal de lançamento, não parece adequado, no presente momento, aplicar a retroatividade benigna do texto atual do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991, em relação aos lançamentos de ofício das contribuições previdenciárias, visto que este artigo, com a redação de hoje, discorre sobre multa resultante do mero atraso, que não incide, em hipótese alguma, sobre o procedimento de ofício. Trata-se de uma hibridização inadequada de institutos;

b) isto, contudo, não significa que o art. 35-A, específico para a multa de ofício, deva ser empregado retroativamente, de modo irrestrito. De fato, quando a multa aplicada decorrer de uma notificação fiscal de lançamento, para fatos geradores anteriores ao artigo 35-A, poderá ser utilizada a base legal vigente no momento de sua ocorrência, ou seja, o preceito será o art. 35, incisos II ou III, da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, quando configurar percentual mais benéfico ao contribuinte, em relação aos atuais 75% previstos no artigo 35-A. Não se trata de simples aplicação retroativa da punição mais severa do artigo 35-A, como sugere o STJ em diversos julgados, mas de utilização da base legal normal vigente ao momento da ocorrência do fato gerador, sempre nas condições mais favoráveis ao sujeito passivo;

c) no caso paradigma apresentado, o TRF 3ª Região negou provimento à apelação da Fazenda silenciando quanto aos dispositivos legais aqui mencionados, e mesmo os embargos de declaração opostos com o intuito de esclarecer a obscuridade foram rejeitados por meio de acórdão genérico, que não enfrentou os argumentos apresentados no recurso – trata-se de omissão ainda não completamente sanada, em tese insuficiente para inserção da matéria em lista de dispensa de contestar e recorrer;

d) quanto à não admissibilidade do recurso especial com base na Súmula 83 do STJ, caberia provocar junto ao Tribunal um posicionamento mais detalhado quanto às razões de sua aplicação, a teor do art. 489, inciso V, do CPC, por meio da adequada correlação entre os fundamentos do entendimento consagrado e as circunstâncias fáticas efetivamente apresentadas.

4. Diante da oposição apresentada pela RFB, a CRJ submeteu a questão ao crivo da Procuradoria-Geral Adjunta de Gestão da Dívida Ativa da União e do FGTS – PGDAU, para exame das repercussões da dispensa em apreço no âmbito da dívida ativa da União, e à Coordenação de Atuação perante o Superior Tribunal de Justiça – CASTJ, para manifestação sobre a controvérsia em foco, cujas considerações seguem abaixo:

Nota SEI nº 5/2020/PGDAU-CDA-NOAN/PGDAU-CDA/PGDAU/PGFN-ME

10. Certo que não compete a esta Coordenação emitir juízo sobre orientações do órgão central para querelas judiciais relativas a matéria eminentemente tributária, como no caso presente, cujo debate gravita em torno da natureza jurídica da multa do revogado artigo e da retroação benéfica da penalidade posteriormente minorada, deternos-emos a trazer à baila as estimativas dos impactos da orientação jurídica planeada sobre os números da DAU.

11. Para responder à demanda, perscrutamos as notificações de lançamento de débitos (NFLDs) exaradas anteriormente à revogação da 'multa escalonada' pela Lei nº 11.941, de 2009, contendo multas superiores a 20%, fundamentadas no art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991. No período de janeiro de 2004 a maio de 2009, o excedente das multas alcançou a marca de R\$ 2.324.716.930,52 (dois bilhões, trezentos e vinte e quatro milhões, setecentos e dezesseis mil, novecentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos). Nos cinco anos anteriores à revogação da 'multa escalonada', de maio de 2004 a maio de 2009, portanto, o montante de multas superiores a 20% foi de R\$ 2.242.916.158,25. A estimativa mês a mês transcrevemos a seguir.

(...)

13. *Ex positis*, em atenção à solicitação contida no Despacho PGAJUD/CRJ/COJUD nº 3857544, relativa aos impactos na DAU da nova hipótese de dispensa de contestação e recursos - tese da retroação benéfica da multa de 20% do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991 -, **estimamos que o impacto sobre as inscrições na DAU, no período de maio de 2004 a maio de 2009, será de R\$ 2.242.916.158,25. Acostamos relatório com a listagem das inscrições e valores correspondentes.** (grifou-se)

\*\*\*

Despacho PGAJUD-CASTJ nº 8065878, de 14 de maio de 2020:

Em atenção ao Despacho PGAJUD-CRJ-COJUD 2906512, **manifestamo-nos favoravelmente às conclusões da Nota SEI n. 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, no sentido de dispensar a Carreira de Procurador da Fazenda Nacional de apresentar Contestação ou Recursos no tema da "retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei n. 8.212/1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941/2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A, da Lei n. 8.212/1991".**

**Ambas as Turmas da Seção de Direito Público daquela Corte exibem precedentes no sentido da inviabilidade de uma aplicação retroativa do art. 35-A da Lei n. 8.212/91, nos casos de incidência de multa de ofício sobre contribuições previdenciárias em atraso, quando a ocorrência do fato gerador é anterior a esse dispositivo (trazido pela Lei n. 11.941/09).**

Nossa Coordenação entende plenamente as ponderações da douta Receita Federal do Brasil (Ofício n. 42/2019 - SUTRI/RFB, SEI 2821528) e levou o argumento -- de uma equivocada mescla de regimes (percentuais incidentes sobre o mero atraso no pagamento da contribuição previdenciária são diferentes dos percentuais incidentes sobre o crédito incluído em notificação fiscal de lançamento, inscritos ou não em dívida ativa) -- aos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

**Entretanto, os julgadores, além de técnicos nas matérias trazidas ao seu conhecimento, são imbuídos de convicções outras, fora da técnica (muitas, até, fora daquilo discutido nos autos), concepções de Justiça (poder-se-ia dizer) ou pré-compreensões hermenêuticas (para utilizar algo mais denso). E esses aspectos extraordinários também definem os temas. Daí que seria muitíssimo difícil convencê-los que a retroação de uma multa, 'em tese mais gravosa', poderia, em alguma situação, ser algo positivo aos contribuintes.**

Com essas considerações e louvando o Ofício da RFB, indico, de nossa parte, que **a dispensa de contestar e de recorrer, neste momento, seria uma providência racionalizadora, ainda que o debate envolva muitos milhões de reais.**

**Se houver novos recursos, por parte dos contribuintes, por exemplo, a discussão, em algum momento, será reaberta no Judiciário. Mas, no cenário atual, é improvável que isso aconteça (e é especialmente improvável o êxito fazendário).** (grifou-se)

5. Por sua vez, a PRFN 3ª Região, por intermédio do *e-mail* s/n, de 13 de maio de 2020[2], remeteu à CRJ diversas mensagens eletrônicas acerca da Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, as quais seguem em anexo ao presente expediente.

6. Relatado o histórico acima, passa-se ao exame do objeto da presente consulta.

### III

7. Como é cediço, a análise sobre a viabilidade de inclusão de tema em lista nacional de dispensa de contestar e de recorrer da PGFN decorre da existência de farta jurisprudência dos Tribunais Superiores em sentido contrário ao entendimento defendido, em juízo, pela Fazenda Nacional.

8. A dispensa de apresentação de contestação, de interposição de recursos e a desistência dos já interpostos visa prestigiar os princípios da economia e da eficiência, ao se concluir que a persistência em tese contrária à pacificada pelos Tribunais Superiores apenas gera prejuízo aos cofres públicos, já que inexistente perspectiva de vitória.

9. De modo algum, implica na modificação da posição jurídica sustentada pela PGFN na defesa judicial da União – apenas se reconhece que a interposição de futuros recursos às respectivas ações se revela inútil diante da consolidada jurisprudência dos Tribunais, sem probabilidade nenhuma de êxito.

10. Nesse contexto, em que pese a força das argumentações tecidas pela RFB, a tese de mérito explicitada já fora submetida ao Poder Judiciário, sendo por ele reiteradamente rechaçada, de modo que manter a impugnação em casos tais expõe a Fazenda Nacional aos riscos da litigância contra jurisprudência firmada, sobretudo à condenação ao pagamento de multa.

11. Ao examinar a viabilidade da presente dispensa recursal, a CRJ lavrou a Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, relatando que a PGFN já defendeu, em juízo, a diferenciação do regime jurídico das multas de mora e de ofício para, a partir disso, evidenciar a possibilidade ou não de retroação benigna, conforme as regras incidentes a cada espécie de penalidade:

6. A respeito da questão, a Fazenda Nacional vem defendendo judicialmente a tese de que, para a definição do percentual aplicável a cada caso, indispensável discernir se se trata de multa moratória, devida no caso de atraso no pagamento independente do lançamento de ofício, ou de multa de ofício, cuja incidência pressupõe a realização do lançamento pelo Fisco para a constituição do crédito tributário, diante do não recolhimento do tributo e/ou falta de declaração ou declaração inexata por parte do contribuinte.

7. Na perspectiva da Fazenda Nacional, havendo **lançamento de ofício**, incidiria a regra do art. 35 anterior à Lei nº 11.941, de 2009 (que previa multa para a NFLD e a escalonava até 100% do débito) ou aplicar-se-ia retroativamente o art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991 (que estipula multa de ofício em 75%), quando mais benéfico ao contribuinte. Tais regras, conforme defendido, diriam respeito à multa de ofício. Noutras palavras, na linha advogada pela União, restaria afastada a incidência da atual redação do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991 (de acordo com a Lei nº 11.941, de 2009), porquanto aplicável apenas à multa moratória, não havendo que se falar em redução da multa de ofício imposta pelo Fisco para o patamar de 20% do débito. (grifos no original)

12. Entretanto, o STJ, guardião da legislação infraconstitucional, em ambas as suas turmas de Direito Público, assentou a retroatividade benigna do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação da Lei nº 11.941, de 2009, que fixa o percentual máximo de multa moratória em 20%, inclusive nas hipóteses de lançamento de ofício.

13. Na linha de raciocínio sustentada pela Corte Superior de Justiça, anteriormente à inclusão do art. 35-A pela Lei nº 11.941, de 2009, não havia previsão de multa de ofício no art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991 (apenas de multa de mora), nem na redação primeva, nem na decorrente da Lei nº 11.941, de 2009 (fruto da conversão da Medida Provisória nº 449, de 2008). Consequentemente, a Corte defende a incidência da redação do art. 35 da Lei 8.212, de 1991, conferida pela Lei nº 11.941, de 2009, que fixa o percentual máximo de 20% para a multa moratória, por caracterizar-se como norma superveniente mais benéfica em matéria de penalidades na seara tributária, a teor do art. 106, inciso II, alínea "c", do CTN. Nessas hipóteses, a jurisprudência pacífica do STJ afasta a aplicação do art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, que prevê a multa de 75% para os casos de lançamento de ofício das contribuições previdenciárias, por considerá-la mais

gravosa ao contribuinte. Assim, o art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, incidiria apenas sobre os lançamentos de ofício (rectius: fatos geradores) realizados após a vigência da referida Lei nº 11.941, de 2009, sob pena de afronta ao disposto no art. 144 do CTN (“O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada”).[3]

14. Destarte, no tocante às alíneas “a”, “b” e “d” do item 3 do presente Parecer, além do exposto acima, traz-se à baila também as considerações feitas pela CASTJ, por meio do Despacho PGAJUD-CASTJ nº 8065878, de que as alegações da RFB foram levadas à apreciação dos Ministros do STJ, porém “os julgadores, além de técnicos nas matérias trazidas ao seu conhecimento, são imbuídos de convicções outras, fora da técnica (muitas, até, fora daquilo discutido nos autos), concepções de Justiça (poder-se-ia dizer) ou pré-compreensões hermenêuticas (para utilizar algo mais denso). E esses aspectos extraordinários também definem os temas. Daí que seria muitíssimo difícil convencê-los que a retroação de uma multa, 'em tese mais gravosa', poderia, em alguma situação, ser algo positivo aos contribuintes”.

15. Assim, parece não haver mais espaço de discussão no STJ sobre as considerações da PRFN 3ª Região acerca da natureza da multa prevista no art. 32 e outras distinções de multas, uma vez que a Corte Superior de Justiça não diferencia as multas anteriores a 2009.

16. Quanto à alínea “c” do item 3 do presente Parecer, não se pode olvidar, como já salientado no Despacho PGAJUD-CRJ-COJUD nº 2906512, que, “ainda que os acórdãos tenham sido omissos quanto a alguns dos dispositivos suscitados nos recursos fazendários, a jurisprudência pacífica do STJ é no sentido de que o órgão julgador não está obrigado a se manifestar sobre todas as alegações das partes ou a responder, um a um, a todos os seus argumentos, tampouco mencionar expressamente cada um dos artigos de lei invocados, quando já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão”.

17. Logo, mesmo que a Nota SEI nº 5/2020/PGDAU-CDA-NOAN/PGDAU-CDA/PGDAU/PGFN-ME tenha estimado em bilhões o impacto sobre as inscrições em DAU, a CASTJ, coordenação responsável pela atuação da Fazenda Nacional junto ao STJ, por meio do aludido Despacho PGAJUD-CASTJ nº 8065878, de 2020, afirmou que a “dispensa de contestar e de recorrer, neste momento, seria uma providência racionalizadora, ainda que o debate envolva muitos milhões de reais. Se houver novos recursos, por parte dos contribuintes, por exemplo, a discussão, em algum momento, será reaberta no Judiciário. Mas, no cenário atual, é improvável que isso aconteça (e é especialmente improvável o êxito fazendário)”.

18. Por fim, cumpre deixar registrado, para que não haja dúvidas sobre a matéria, que a dispensa tratada na Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME é específica para débitos previdenciários e é restrita a fatos geradores ocorridos até o advento da Lei nº 11.941, de 2009, que incluiu o art. 35-A na Lei nº 8.212, de 1991.

19. Ante o exposto, considerando o entendimento consolidado da Corte Superior de Justiça e a inexistência, no momento, de possibilidade de reversão da tese firmada pelo STJ, opina-se pela ratificação da Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME e manutenção do presente tema na lista nacional de dispensa de contestar e de recorrer da PGFN.

#### IV

20. Apresentadas as considerações acima, ratifica-se a inclusão já feita em lista de dispensa de contestar e recorrer do tema 1.26, alínea “c” (*Retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei nº 8.212/1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941/2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A, da Lei nº 8.212/1991*) e, por conseguinte, recomenda-se o encaminhamento do presente expediente à Coordenação-Geral de Tributação da Secretaria da Receita Federal do Brasil – COSIT/RFB e à Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 3ª Região – PRFN 3ª Região, para ciência, além da Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS – CDA para eventual análise da possibilidade de apuração especial visando à retificação das CDA's.

21. Amoldando-se a dispensa à hipótese do art. 19, inciso VI, alínea "b", da Lei nº 10.522, de 2002, sugere-se a submissão ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional para os fins do art. 19-A, *caput* e inciso III, da mesma Lei, a fim de eventualmente dispensar o lançamento se ainda houver crédito tributário resguardado da consumação do prazo decadencial.

22. Sugere-se também o envio à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT e à Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS – CDA, para análise, respeitadas as respectivas atribuições regimentais, das questões trazidas pela PRFN 3ª (nos *e-mails* acostados ao expediente – anexo SEI 8062913) que excederam o limite de competência da CRJ, especialmente, acerca da multa de ofício não previdenciária prevista no art. 4º, inciso I, da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, e eventual aplicação da ADN/COSIT nº 1, de 7 de janeiro de 1997, bem como das alterações à Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, com a inclusão do art. 32-A.

À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

**LORETTA PAZ SAMPAIO**

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

**SANDRO LEONARDO SOARES**

Coordenador de Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

**MANOEL TAVARES DE MENEZES NETO**

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo o Parecer na parte que ratifica a inclusão outrora feita na lista de dispensa de contestar e de recorrer. Encaminhe-se, de imediato, à CDA/PGFN e à CAT/PGFN para as providências mencionadas.

Porém, antes do envio à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, submeto ao Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional para análise quanto à eventual aprovação para os fins do art. 19-A, *caput* e inciso III, da mesma Lei nº 10.522, de 2002, conforme proposto.

Documento assinado digitalmente

**ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA**

## Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial

[1] Revoga as Portarias PGFN Nº 294, de março de 2010, PGFN nº 276, de maio de 2015 e o item 3.8, coluna “múltiplas assinaturas (item 3.6.5)”, (sic – item 3.7.5) no que se refere à nota justificativa, da Portaria PGFN nº 870, de 24 de novembro de 2014, e dispõe sobre a atuação contenciosa judicial e administrativa dos Procuradores da Fazenda Nacional.

[2] DIGRA/PRFN-3 (e-mail, de 5 de maio de 2020):

Peço licença para pontuar as questões de forma resumida:

1) Débitos não-previdenciários - multa de ofício - aplicação retroativa do art. 44, inciso I, da Lei 9.430, em substituição ao art. 4º, inciso I, da Lei 8.218/91. Sobre esse ponto, como destacou a Mariana Correa, entendo que não haja dúvidas. Trata-se de aplicação direta do artigo 106, inciso II, alínea 'c', do CTN.

2) Modalidades de multa previstas na Lei 8.212/91 e relação com a Lei 8.218/91. A Lei 8.212/91 previa, em sua redação anterior a 2009, as seguintes espécies de multa: a) multa de mora - prevista no art. 35; e b) multa isolada - prevista no art. 32, §4º e §5º, incidente em virtude do descumprimento de obrigação acessória (falta de entrega de GFIP ou declaração inexata). Nesse ponto, entendo de forma diferente do que colocado pelo Edu, pois me parece que os dispositivos citados no item 'b' acima trazem previsão de multa isolada (decorrente do descumprimento de obrigação acessória, com ou sem lançamento de ofício de contribuição) e não de multa de ofício (esta sim, sempre vinculada ao lançamento de ofício de tributo).

Após a edição da Lei 11.941/2009, a Lei 8.212/91 passou a prever as seguintes penalidades: a) multa de mora - art. 35, que remete ao art. 61 da Lei 9.430 e é limitada a 20%; b) multa isolada - art. 32-A, que estabelece valores fixos por cada informação incorreta ou omitida, além de percentual limitado a 20%; c) multa de ofício - art. 35-A, que remete ao art. 44 da Lei 9.430 e é limitada a 75%.

Assim, Mari, quando vc afirmou, no despacho padrão elaborado no âmbito da Digra, que não havia previsão de multa de ofício no caso de contribuições previdenciárias relativas a fatos geradores anteriores a 2009, parece-me que estava correta. Isso porque - como vc também destacou - a Lei 8.218/91, embora seja ligeiramente posterior à Lei 8.212/91, não a modificou, em razão do princípio da especialidade para resolução de antinomias jurídicas (art. 2º, §2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Pelo o exposto, parece-me que a questão trazida pelo colega de Caxias do Sul, relativa a débito não previdenciário, se resolve pela retroação da legislação mais benéfica, como pontuado pelo Edu e pela Mari.

Com relação aos débitos previdenciários, parece-me que o correto é reduzir todas as multas previdenciárias vinculadas a DCGs (e correlatos) ou NFLDs, com fatos geradores até 2009, ao patamar de 20%, por se tratar de multa de natureza moratória. Não mexeria, porém, nas multas isoladas.

Como o tema sempre gera controvérsia e é, de fato, um tanto intrincado, pergunto ao Weider de podemos/devemos seguir com o projeto de adequação das multas previdenciárias relativas aos devedores monitorados pela Digra ou se prefere aguardar algum posicionamento de Brasília.

\*\*\*

DIDAU/PRFN-3 (e-mail, de 30 de abril de 2020):

A meu ver, a Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, direcionada a débitos previdenciários, foi lacônica em diversos pontos.

Na Lei 8212/91, a multa de mora estava prevista nos incs. I, II e III do art. 35 da Lei 8.212/91 até a redação dada pela Lei 9.876/99.

Quando apenas ela existia, sem qualquer multa de ofício ou isolada, a questão era simples, desde o início: é aplicar o art. 35 com a redação dada pela Lei 11.941/09, minorando a multa de mora para 20%.

Mas o problema surge quando havia imposição conjunta com a multa de ofício de 100% (autuada apartada, isto é, com número de debracad autônomo), nos termos do §5º do art. 32 da Lei 8.212/91, com redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97).

A questão é exatamente que essa multa de 100% não incidia juros de mora. Por isso, para saber se a de 75% (art. 44, I, da Lei nº 9.430/96) era mais benéfica, não era simplesmente olhar o percentual, pois esta incide juros de mora (§3º, art. 61, Lei9430/96).

Também era necessário olhar a totalidade das rubricas, pois, até então, não era possível escolher pontualmente a melhor legislação, para se chegar a uma terceira, mesclando-se.

Mutatis mutandis, é o que especifica a teoria do conglobamento (aplica-se o normativo mais benéfico como um todo, e não da maneira fracionada). De todo modo, de uma maneira ou outra, isso foi ultrapassado.

Já referente à Lei 8.218/91, a multa de ofício do art. 4º tinha como base da cálculo o principal e também já incidia juros de mora (art. 7º). Aqui, então, afigura-se que de fato é possível o cotejo puro e simples com o percentual mais específico, previsto no art. 44, I, da Lei nº 9.430/96.

Dada a repercussão que não tenho noção de quantas inscrições ainda estão com este normativo, sugiro instar o órgão central, para que uniformize o entendimento. (...)

\*\*\*

#### DIGRA/PRFN-3 (e-mail, de 30 de abril de 2020):

(...) trouxe o caso abaixo de PRDI para revisão de multa de ofício de 100%, fundada no art. 4, I, da Lei 8.218/91, aplicada a débitos não previdenciários (in casu, COFINS). Dá uma olhada lá no final, por gentileza.

Bem, após refletir sobre esse caso, confesso que eu não consegui encontrar uma justificativa jurídica para não aceitar a retroatividade benigna do art. 44, I da Lei 9.430/96.

Isso porque para mim está claro que a previsão do art. 4, I da Lei 8.218/91 refere-se à multa de ofício e se aplica aos débitos da Fazenda Nacional (vide título do Capítulo no qual se encontra o artigo). Inclusive, a redação é bem parecida com a redação do art. 44, I e §1º.

Vejamos: (...)

aqui tudo bem. Só que ao afirmar a possibilidade de aplicação retroativa, eu me vejo em contradição com o que afirmei no despacho padrão de multa de mora previdenciária, especialmente no item 8 do documento, que afirma "a inexistência de multa de ofício na legislação antes do regramento da Lei 11.941/09".

À primeira vista, a afirmação parece equivocada uma vez que o art. 4, I da Lei 8.218/91 é a prova cabal de que há multa de ofício na legislação pré-11.941/09, inclusive em relação aos débitos previdenciários (o caput do artigo fala em inclusive as contribuições para o INSS).

Observo que essa afirmação foi inspirada no item 10 da NOTA SEI 27/2019 que, por sua vez, tenta adequar o entendimento da FN à jurisprudência do STJ

Diz a nota SEI: Contudo, o STJ vem entendendo que, anteriormente à inclusão do art. 35-A pela Lei nº 11.941, de 2009, não havia previsão de multa de ofício no art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991 (apenas de multa de mora), nem na redação primeva, nem na decorrente da Lei nº 11.941, de 2009 (fruto da conversão da Medida Provisória nº 449, de 2008).

Onde está o erro? Bom, eu acredito que a falha está na não especificação da expressão legislação. Isso porque quando o STJ afirmou que antes da Lei 11.941/09 não havia previsão de multa de ofício, ele quis se referir à ausência de previsão na lei 8.212/91, e não no ordenamento jurídico.

Como a Lei 8.212/91 é norma especial em relação a Lei 8.218/91 (apesar demais antiga), justifica-se o fato de que toda a construção jurídica de aplicação retroativa da norma tenha tomado por base a Lei 8.212/91.

Contudo, para os débitos não previdenciários, não é correto afirmar que não havia norma anterior prevendo multa de ofício. Assim, mesmo diante da ausência do tema em lista de dispensa, acredito que a retificação é medida que se impõe. (...)

\*\*\*

PFN-PSFN-Caxias do Sul/RS (e-mail, de 27 de abril de 2020):

No mês de janeiro do corrente ano, a DIGRA - PRFN 3ª Região nos noticiou a protocolização de PRDIs pelo Grupo Mundial cuja pretensão era a alteração das multas para 20%, com base no entendimento da CRJ veiculado por meio da Nota SEI 27/2019 (em anexo), que basicamente entendeu que as multas constantes das NFLDs devem respeitar o limite de 20% (art. 35, Lei 8.212/91), não importando a natureza das mesmas (mora ou de ofício). Tanto a PRFN-3ª Região quanto a PSFN/CXS acolherem e aplicaram o entendimento consagrado no Nota SEI nº27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME.

Recentemente, o grupo protocolizou requerimento pela redução de multas subjacentes à inscrição de nº 00 6 96 024203-07 (PAF nº11020 001272/95-68), pois a multa de 100%, prevista no artigo 4º,I, da Medida provisória nº 298/91, convertida na Lei nº 8.218/91 foi reduzida para 75% com a superveniência do artigo 44, I, da Lei nº 9.430/96. Defendem que o Ato Declaratório Normativo da Coordenação-Geral do Sistema de Tributação (ADN/COSIT) nº 1, de 07 de janeiro de 1997 se aplicaria na hipótese.

Gostaria de saber se o grupo tem feito o mesmo tipo de pedido perante a PRFN - 3ª Região e, em caso positivo, como os colegas estão lidando com o caso.

[3] Considerações extraídas da Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME.



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Tavares de Menezes Netto, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 13/07/2020, às 15:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Loretta Paz Sampaio, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 13/07/2020, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Leonardo Soares, Coordenador(a)**, em 13/07/2020, às 16:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD**, em 14/07/2020, às 22:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **9119294** e o código CRC **97AAD778**.



---

---

**Referência:** Processo nº 10951.101541/2019-87

SEI nº 9119294



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

**DESPACHO Nº 328/2020/PGFN-ME**

**Processo nº 10951.101541/2019-87**

APROVO, para os fins do art. 19-A, *caput* e inciso III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, o **PARECER SEI Nº 11315/2020/ME** (9119294), que se manifesta acerca de contestações à Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, a qual, por sua vez, analisou a inclusão na lista de dispensa de contestar e recorrer da PGFN do tema "Retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei nº 8.212/1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941/2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A, da Lei nº 8.212/1991." (2529018)

Encaminhe-se à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, consoante sugerido.

Documento assinado eletronicamente

**RICARDO SORIANO DE ALENCAR**

Procurador-Geral da Fazenda Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Soriano de Alencar, Procurador(a)-Geral da Fazenda Nacional**, em 04/08/2020, às 19:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **9558483** e o código CRC **933113D7**.

Referência: Processo nº 10951.101541/2019-87.

SEI nº 9558483