



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10283.724976/2015-91
ACÓRDÃO	2101-003.406 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	6 de novembro de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICÍPIO DE BENJAMIN CONSTANT- PREFEITURA MUNICIPAL
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2011 a 31/12/2011

NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

O atendimento aos preceitos estabelecidos no art. 142 do CTN, a presença dos requisitos do art. 10 do Decreto nº 70.235/1972 e a observância do contraditório e do amplo direito de defesa do contribuinte afastam a hipótese de nulidade do lançamento.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. CONTRIBUIÇÃO DA EMPRESA E DOS SEGURADOS.

A empresa é obrigada a arrecadar as contribuições dos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais a seu serviço e recolher o produto arrecadado juntamente com as contribuições previdenciárias a seu cargo.

SUJEIÇÃO PASSIVA. ENTE POLÍTICO.

O sujeito passivo da obrigação previdenciária, no âmbito municipal, é o próprio Município.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, rejeitar a preliminar e negar provimento ao Recurso Voluntário.

Assinado Digitalmente

Ana Carolina da Silva Barbosa – Relatora

Assinado Digitalmente

Mário Hermes Soares Campos – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Heitor de Souza Lima Junior, Roberto Junqueira de Alvarenga Neto, Debora Fófano dos Santos, Silvio Lucio de Oliveira Junior, Ana Carolina da Silva Barbosa, Mario Hermes Soares Campos (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário (e-fls. 969/989) interposto por MUNICÍPIO DE BENJAMIN CONSTANT- PREFEITURA MUNICIPAL em face do Acórdão nº. 03-71.700 (e-fls. 956/962), que julgou a Impugnação improcedente, mantendo o crédito tributário.

Trata-se de Auto de Infração de Obrigação Principal – AIOP – emitido contra o órgão público em epígrafe, para lançamento das contribuições sociais destinadas à Seguridade Social, relativa à contribuição patronal a do segurado e as destinadas ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho RAT/GILRAT, no período de 01/2011 a 12/2011, incidentes sobre as remunerações dos segurados empregados e contribuintes individuais que prestaram serviços ao Município, assim detalhados:

Informa que a Prefeitura Municipal de Benjamin Constant possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Assim, os servidores detentores de cargo efetivo (estatutários) vinculam-se obrigatoriamente ao RPPS, mas os servidores temporários e os comissionados vinculam-se obrigatoriamente ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e que analisando os Balancetes Mensais das Despesas e os arquivos digitais referentes às Notas de Empenho Liquidadas, emitidos pelo órgão municipal, foram registradas as seguintes despesas orçamentárias:

- 3.3.90.35.00 Serviços de Consultoria - Despesas orçamentárias decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas e,
- 3.3.90.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física - Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoas físicas pagos diretamente a estes e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa

física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

Com base nestas informações, constatou-se que **houve pagamentos ou créditos efetuados pelo sujeito passivo a pessoas físicas que se enquadram na definição de segurados obrigatórios da Previdência Social na qualidade de Contribuintes Individuais, sem que o montante pago ou creditado pelos serviços prestados bem como os dados cadastrais dos beneficiários tenham sido declarados na Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social GFIP.** (grifos acrescidos)

Foi formalizada Representação Fiscal para Fins Penais tendo em vista que a omissão na GFIP de informações financeiras e cadastrais dos segurados vinculados ao Regime Geral da Previdência Social, associada à falta de recolhimento da contribuição previdenciária que ensejou o lançamento dos créditos tributários, constitui-se, em tese, crime de **sonegação fiscal**, previstos no artigo 337-A, inciso I, do Código Penal Brasileiro (com arelação dada pela Lei nº 9.983, de 14/07/2000), como também deixar de recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a contribuinte configura-se, em tese, crime de **apropriação indébita**, tipificado no art. 168-A do Código Penal, Decreto-lei nº 2.848/1940, tendo sido lavrada a devida representação à autoridade competente.

Em decorrência da mesma ação fiscal foram lavrados outros dois lançamentos: 10283.724972/2015-11 (PIS/PASEP) e o processo nº. 10283.724975/2015-46, sendo que o último está sendo julgado nesta oportunidade. O processo nº 10283.724972/2015-11 foi julgado em 26/07/2018, quando foi proferido o Acórdão nº. 3302-005.687, assim ementado:

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP

Período de apuração: 31/01/2011 a 31/12/2011

NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE Não restaram demonstrados de forma cabal os vícios que possivelmente levariam à nulidade do autos, esses trazidos de forma expressa pelo art. 59 do Decreto 70.235/72.

PASEP. MUNICÍPIOS. SUJEITO PASSIVO.

O Município, pessoa jurídica de direito público, é sujeito passivo e contribuinte do PASEP, sujeitando-se à referida exação.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

O contribuinte foi cientificado do Auto de Infração pela via postal em 04//01/2015, conforme Aviso de Recebimento (e-fl. 926), e apresentou Impugnação, cujas razões foram assim resumidas pela decisão de piso:

Da Impugnação

Inconformada com a autuação, a defendente apresentou impugnação, tempestiva, às fls. 927/936, com as seguintes razões:

Em preliminares, informa que as irregularidades que se deram na gestão anterior, cujo gestor faltoso é o ex-prefeito municipal, que inclusive está sendo responsabilizado por ausência nas prestações de contas, tendo contra si intentadas várias ações, mas que a Impugnante foi em busca de documentos que comprovem os referidos recolhimentos efetuados e que estão sendo apresentados.

Registra que aderiu ao parcelamento instituído pela Lei nº 12.865/2013, que trata do parcelamento especial, o qual isentava de multa e os juros seriam reduzidos a 50% do valor auferido, das Prefeituras Municipais que aderissem até fevereiro de 2013. Ocorre que o Procedimento Fiscal em referência, do exercício de 2011 só se concluiu em 18 de dezembro de 2015, após o prazo que incluíam as respectivas importâncias consideradas devidas a Receita Federal o que acarretou prejuízo a Municipalidade.

Ressalta que é cediço que os Municípios do interior do Estado do Amazonas sofrem com diversos problemas ligados a estrutura administrativa e financeira principalmente, portanto, cumpre mencionar que a atual Prefeita, mesmo com diversas dificuldades encontradas no início da sua gestão, procedeu com todo esforço necessário com o fim de melhorar a situação da Prefeitura e vem se posicionando de forma íntegra ao demonstrar com transparência e clareza a correta aplicação dos recursos repassados por convênios e programas firmados com o Governo Federal.

Ressalta ainda que a responsabilidade por infrações decorrente do descumprimento de uma obrigação acessória, independe da intenção do agente ou do responsável, devendo arcar, portanto, aquele que descumpriu a obrigação que lhe cabia, com a multa pelo descumprimento.

Aduz estar juntando as provas necessárias as arguições desta impugnação, comprovando-se tudo o que se arguiu até o presente momento.

Discorda totalmente dos valores exorbitantes tanto dos juros como da multa fixada, haja vista, que deveriam ter sido inclusos no parcelamento especial feito nº exercício passado de 2013 e que não são nada benéficos à Impugnante, ferindo o próprio CTN.

Ante o exposto requer seja totalmente acolhida a presente Impugnação para o fim de assim ser cancelado em sua totalidade o débito fiscal reclamado.

Sobreveio o julgamento da Impugnação, e foi proferido o Acórdão nº. 03-71.700 (e-fls. 956/962), que restou assim ementado:

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2011 a 31/12/2011

Auto de Infração de Obrigação Principal - AIOP CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. CONTRIBUIÇÃO DA EMPRESA E DOS SEGURADOS.

São devidas pela empresa e equiparadas as contribuições sociais incidentes sobre a remuneração paga aos segurados empregados e contribuintes individuais que lhes prestem serviços.

SUJEIÇÃO PASSIVA. ENTE POLÍTICO.

O sujeito passivo da obrigação previdenciária, no âmbito municipal, é o próprio Município.

MULTA DE OFICIO E JUROS DE MORA. PREVISÃO LEGAL. NÃO CONFISCO.

A utilização da multa de ofício e dos juros de mora amparados legalmente nos artigos 35-A da Lei 8.212/91, combinado os artigos 44 e 61 da Lei nº 9.430/96, não caracteriza o efeito confiscatório.

ALEGAÇÕES NÃO COMPROVADAS.

As simples alegações desprovidas dos respectivos documentos comprobatórios não são suficientes para afastar a exigência tributária.

Impugnação Improcedente Crédito Tributário Mantido

O contribuinte foi cientificado do resultado do julgamento pela via postal, em 01/09/2016 conforme Aviso de Recebimento (e-fls. 967) e apresentou seu Recurso Voluntário (e-fls. 969/989), em 19/09/2016, conforme carimbo (e-fls. 969) com os seguintes argumentos:

Preliminar | Alega que a sua infraestrutura é precária, não tendo edição de leis fiscais nem quadro de servidores qualificados o que dificulta a busca pelos documentos necessários para a defesa; que a prefeita atual não era a gestora da época dos fatos e que este provavelmente teria levado consigo os documentos do Município; afirma que teria agido judicialmente contra o antigo prefeito; que as dívidas do Município são altas, sendo que também foram lavrados os Processos 1028372-49722015-11, 1028372-4975/2015-46, 1082372-4976/2015-91; que a responsabilidade pelas contas e pagamentos dos tributos é do gestor e a atual administração nada sabe sobre os débitos da época do ex-gestor, sendo inadmissível que toda a coletividade sofra com a negligência cometida pelo ex-gestor. Que o Tribunal de Contas deixa de aplicar a literalidade da lei quando esta se mostra injusta à análise do caso concreto, de modo que o presente lançamento deve ser anulado.

Mérito | Apenas menciona que está anexando cópias das Notícias Crimes, bem como as cópias anexadas no Processo nº. 10283.724975/2015-91 e requer a reforma do acórdão para cancelar a exigência ou para reduzir seu montante.

Em seguida, os autos foram remetidos a este Conselho para apreciação e julgamento do Recurso Voluntário.

Não foram apresentadas contrarrazões.

É o relatório.

VOTO

Conselheira **Ana Carolina da Silva Barbosa**, Relatora.

1. Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade previstos no Decreto nº. 70.235/72. Portanto, conheço o Recurso Voluntário.

Antes de se adentrar à análise do caso em comento, cumpre esclarecer que o contribuinte em seu recurso insurgiu-se apenas no que diz respeito à suposta responsabilidade quanto ao recolhimento da exação, baseando se a dizer que não foi realizado por ato ilegal cometido por ex-gestor, não trazendo qualquer tipo de prova quando a pagamento de débitos ou para contrapor aos apontamentos feitos pela fiscalização no auto de infração.

2. Da Preliminar de Nulidade

No que diz respeito à preliminar de nulidade, destaca-se que o Auto de Infração foi lavrado em razão do descumprimento de obrigações tributárias do Município, de modo que ele é a entidade responsável por responder pelos débitos perante a Receita Federal, pois é o sujeito passivo da obrigação tributária, conforme muito bem analisado pela decisão de piso:

Inicialmente cumpre ressaltar que o sujeito passivo ora autuado é equiparado à empresa, nos termos da Lei 8.212/1991, artigo 15, abaixo transcrito, e, nessa condição, deve observar a legislação previdenciária:

Art. 15. Considera-se:

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional. (gn)

No que diz respeito à alegação de que os fatos teriam ocorrido em outra gestão, releva destacar que, independentemente da identificação do mandatário responsável pela gestão da municipalidade no período, o vínculo obrigacional ora deduzido nos autos é com o Município – pessoa jurídica de direito público – na condição de contribuinte do tributo, porquanto manifesta é a sua relação pessoal e direta com o fato gerador (pois foi quem remunerou os empregados e prestadores de serviço), nos termos do artigo 121, parágrafo único, inciso I, do CTN:

CTN Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador; (gn).

(...).

Nesse contexto, verifica-se que é a Prefeitura Municipal que tem relação pessoal e direta com a situação que constitui o fato gerador das contribuições para a Seguridade Social, sendo empregadora e remunerando seus empregados.

Logo, o Município de Benjamin Constant na qualidade de contribuinte, é o sujeito passivo da obrigação principal.

Portanto, apesar dos processos criminais formalizados contra o Prefeito da época dos fatos geradores, o auto de infração contém todos os requisitos de validade, de modo que não se verifica qualquer justificativa para ser declarado nulo. A obrigação tributária de recolhimento das obrigações previdenciárias é do Município e não do Prefeito, e é este o sujeito passivo da obrigação tributária, conforme previsto no art. 121 do CTN retromencionado. Portanto, é o Município o contribuinte e quem deve constar no polo passivo da presente autuação.

A começar, é certo que a constituição do crédito tributário, por meio do lançamento de ofício, como atividade administrativa vinculada, exige do Fisco a observância da legislação de regência, a fim de constatar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível (art. 142 do CTN). A não observância da legislação que rege o lançamento fiscal ou a falta de seus requisitos, tem como consequência a nulidade do ato administrativo, sob pena de perpetuar indevidamente cerceamento do direito de defesa.

Contudo, entendo que o ato administrativo de lançamento foi motivado pelo conjunto das razões de fato e de direito que carrearam à conclusão contida na acusação fiscal, à luz da legislação tributária compatível com as razões apresentadas no lançamento. O convencimento fiscal está claro, aplicando a legislação que entendeu pertinente ao presente caso e apurando o tributo devido com as demonstrações constantes no Auto de Infração.

A capitulação legal está perfeitamente detalhada no Auto de Infração, bem como a previsão legal da penalidade aplicada e os juros de mora também consta devidamente inserida no Auto de Infração. Todos os documentos usados para o lançamento foram listados pela autoridade fiscal no Relatório (e-fls. 17/41): resumos de folha de pagamento, demonstrativos com detalhamento mensal de remuneração paga ao pessoal vinculado ao RPPS, balancetes mensais de despesas, balancetes das receitas orçamentárias, extratos de contas contábeis, arquivos digitais de folha de pagamento e arquivos de execução de despesas, dentre outros.

Entendo, pois, que o lançamento em comento seguiu todos os passos para sua correta formação, conforme determina o art. 142 do Código Tributário Nacional, quais sejam: (a) constatação do fato gerador cominado na lei; (b) caracterização da obrigação; (c) apuração do montante da base de cálculo; (d) fixação da alíquota aplicável à espécie; (e) determinação da exação devida – valor original da obrigação; (f) definição do sujeito passivo da obrigação; e (g) lavratura do termo correspondente, acompanhado de relatório discriminativo das parcelas mensais, tudo conforme a legislação.

Pelo conjunto de documentos pertencentes ao processo e de tabelas contendo a compilação dos dados, é possível compreender perfeitamente todos os motivos, bem como identificar todos os fundamentos legais que a amparam. O lançamento foi realizado de acordo com o que dispôs a lei sobre a matéria.

A fiscalização esclareceu os procedimentos utilizados, baseando-se em documentos fornecidos pela própria interessada ou informados pelo Tribunal de Contas, a partir dos quais foi caracterizada a ocorrência dos fatos geradores, de forma clara e precisa, permitindo ao interessado verificar os valores lançados e, se for o caso, contestá-los fundamentadamente.

Desta sorte, do conjunto documental que instruiu o hostilizado AI emergem com clareza os motivos fáticos e jurídicos que embasaram o entendimento da Autoridade Fiscal e o ato administrativo do lançamento tributário analisado, donde se depreende que a tese erigida pelo recorrente nessa questão carece de verossimilhança.

Tendo o fiscal atuante demonstrado de forma clara e precisa os fatos que suportaram o lançamento, oportunizando ao contribuinte o direito de defesa e do contraditório, bem como em observância aos pressupostos formais e materiais do ato administrativo, nos termos da legislação de regência, especialmente arts. 142 do CTN e 10 do Decreto nº 70.235/72, não há que se falar em nulidade do lançamento.

Ante o exposto, destaco que não vislumbro qualquer nulidade na hipótese dos autos, seja do lançamento tributário a que se combate ou mesmo da decisão proferida, não tendo sido constatada violação ao devido processo legal e à ampla defesa.

Assim, rejeito a preliminar levantada pelo recorrente.

3. Do Mérito

No mérito, a recorrente apenas reitera que estariam sendo tomadas as providências necessárias contra o ex-prefeito e que a autuação deveria ser cancelada em razão de aplicação do princípio da equidade, pois não seria justo que toda a coletividade tivesse que arcar com os prejuízos da autuação, uma vez que teria sido fruto da má gestão do Prefeito à época.

Como analisado no tópico anterior, a obrigação tributária é do Município, portanto, é ele o sujeito passivo que deve responder à autuação. Ademais, não pode a Administração afastar a aplicação da legislação tributária e desobrigar o sujeito passivo em razão da má gestão do Prefeito.

Ademais, a decisão de piso já tinha destacado que não foi trazida qualquer defesa quanto às obrigações tributárias tratadas nestes autos, vale o destaque:

No mérito a impugnante não contesta o fato Gerador da Obrigação Tributária em tela que é a prestação de serviço remunerado pelos empregados e contribuintes individuais, identificada quando do exame das folhas de pagamento e das Notas de Empenho Liquidadas, emitidas pelo órgão municipal, se limitando em afirmar que está juntando as provas necessárias a comprovar suas alegações. No entanto, não junta nenhum documento relativo às contribuições devidas e não recolhidas, portanto, mantém-se inalterado o presente lançamento, pois não basta a mera alegação de que se encontra regular perante a Seguridade Social como entende a impugnante, sem a devida comprovação.

No tocante ao argumento de prejuízo da Municipalidade causado pela demora da fiscalização na conclusão do procedimento fiscal que impediu a adesão da impugnante ao parcelamento, **cabe frisar que é obrigação da empresa, antes de qualquer procedimento fiscal, a arrecadação, mediante desconto das remunerações dos segurados e o recolhimento das contribuições sociais previdenciárias (CSP). Portanto, não obstante o inconformismo da impugnante quem deu causa ao seu prejuízo foi o próprio Município inadimplente.**

Diante do exposto, nego provimento ao recurso voluntário.

4. Conclusão

Ante o exposto, voto por rejeitar a preliminar e negar provimento ao Recurso Voluntário.

Assinado Digitalmente

Ana Carolina da Silva Barbosa