



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



<b>PROCESSO</b>	<b>10384.725632/2021-17</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2101-002.869 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	7 de agosto de 2024
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	MUNICÍPIO DE GOVERNADOR NUNES FREIRE
<b>RECORRIDA</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias**

Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2017

REGIMENTO INTERNO DO CARF - PORTARIA MF Nº 1.634, DE 21/12/2023 -  
APLICAÇÃO DO ART. 114, § 12, INCISO I

Quando o Contribuinte não inova nas suas razões já apresentadas em sede de impugnação, as quais foram claramente analisadas pela decisão recorrida, esta pode ser transcrita e ratificada.

AUTUAÇÃO.MUNICÍPIO. LANÇAMENTO. LEGALIDADE.ALEGAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS. JUSTIFICATIVA NÃO ACEITA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE FÍSICA DO PREFEITO. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Tendo ocorrido a autuação contra um Município, enquadrado como sujeito passível de tributação, o lançamento só será anulado ou revisto caso haja ausência de algum requisito formal imprescindível para o ato do lançamento.

No caso em tela, o lançamento efetuado pelo agente fazendário preenche todas as formalidades legais do art.142 do Código Tributário Nacional, respeitando o Princípio da Legalidade, não vingando assim a alegação do Município em encontrar-se impossibilitado de apresentar os documentos solicitados em auditoria por estes estarem sob a posse da antiga gestão, por imperar na Administração Pública o Princípio da Impessoalidade, que consiste também na gestão do ente federativo sob a figura estatal e não pessoal do Prefeito, motivo pelo qual a cobrança será mantida.

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. MATÉRIA NÃO IMPUGNADA.  
PRECLUSÃO.

Considera-se não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada, não podendo a autoridade julgadora dela conhecer, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, conhecer parcialmente do recurso, não conhecendo da matéria relativa aos recolhimentos não considerados e, na parte conhecida, rejeitar a preliminar e negar provimento ao recurso

Sala de Sessões, em 7 de agosto de 2024.

*Assinado Digitalmente*

**CLEBER FERREIRA NUNES LEITE – Relator**

*Assinado Digitalmente*

Antonio Savio Nastureles – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os julgadores Cleber Ferreira Nunes Leite, Wesley Rocha, Marcelo de Sousa Sateles (suplente convocado(a)), Roberto Junqueira de Alvarenga Neto, Ana Carolina da Silva Barbosa, Antonio Savio Nastureles (Presidente).

## RELATÓRIO

Por bem retratar os fatos ocorridos desde a constituição do crédito tributário por meio do lançamento até sua impugnação, adoto e reproduzo o relatório da decisão ora recorrida:

Trata-se de Autos de Infração - AI lavrados contra o sujeito passivo em epígrafe, referentes à:

1) Contribuição previdenciária patronal, inclusive a destinada ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, ajustada pelo FAP, não declarada em GFIP, incidente sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados e contribuintes individuais, relativa às

competências 01/2017 a 12/2017 e 13/2017, no valor de R\$ 15.942.743,51, lavrado em 06/07/2021 (fls. 4/13).

2) Contribuição previdenciária dos segurados, não declarada em GFIP, incidente sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados, relativa às competências 01/2017 a 12/2017 e 13/2017, no valor de R\$ 685.250,10, lavrado em 06/07/2021 (fls. 14/18).

3) Multas Previdenciárias por descumprimento de obrigações acessórias, lavrado em 06/07/2021, no valor total de R\$ 29.222,71, sendo:

a) Infração: Falta de arrecadação pela empresa das contribuições dos segurados empregados, comissionados e contratados discriminados nas planilhas II-A e II-B, no valor de R\$ 2.656,61.

b) Infração: Não prestação de esclarecimentos necessários a fiscalização, ao não apresentar toda a documentação solicitada no TIPF e TIF 01 (folhas de pagamento e/ou resumos das folhas das competências 12/2017 e 13/2017), no valor de R\$ 26.566,10.

No Relatório Fiscal (fls. 23/31) constam as informações transcritas a seguir:

### **3. Autos de Infração Lavrados/Incluídos no Processo**

<i>Natureza da obrigação Previdenciária Lançada</i>	<i>Valor Consolidador R\$</i>
Contribuição Previdenciária parte Empresa e do Empregador	<b>15.942.743,51</b>
Contribuição Previdenciária da parte dos Segurados	<b>685.250,10</b>
Multas Previdenciárias acessórias	<b>29.222,71</b>

Nas averiguações do cumprimento das obrigações prevista na legislação previdenciária, por parte do sujeito passivo, constatamos inúmeras situações que se confrontam com a legislação vigente a saber:

a) o autuado pagava e/ou creditava as remunerações aos segurados prestadores de serviços, caráter eventual, os denominados contribuintes individuais, contabilizados na rubrica contábil, “3.3.90.36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoas Físicas”, sem a retenção do percentual de 11% (onze por cento), conforme determina o art. 4º da Lei 10.666/2003, conforme demonstramos na planilha III, anexa, como também a falta de informação em GFIP destes segurados. Arquivo 06, anexo.

b) o município de Governador Nunes Freire- MA, incorria durante no ano 2017, em pagamentos aos segurados empregados e comissionados de diárias em valores superiores a 50% (cinquenta por cento) da remuneração mensal dos respectivos segurados, sem o devido reconhecimento desta como fato gerador de contribuições previdenciária. É pacífico na legislação que estes valores pagos, sob este título, em percentual acima integram o salário de contribuição, conforme farta legislação e decisões como inciso VIII do § 9º do artigo 214 do Decreto 3.048/99 da Previdência Social e a Súmula 101 do TST. Elaboramos planilha II-B,

onde individualizamos as notas de empenhos, os beneficiários em tais condutas, valores pagos e as remunerações recebidas pelos segurados no respectivo mês de recebimento dos valores. Arquivo 04, anexo.

c) o autuado durante o pagamento/crédito das remunerações aos segurados efetivos e comissionados não considerava a verba “2003-GRAT” como base de cálculo para as contribuições previdenciárias, conforme demonstramos com os elementos comprobatórios, notadamente a folhas resumos, planilha II-A e arquivos 03, em anexo; d) o autuado no mês de dezembro/2017, efetuou o pagamento/crédito aos agentes comunitários de Saúde, através do reconhecimento formal empenho 01110013, liquidado em 20.12.2017, nota de liquidação 20120008, de verbas remuneratórias a título de incentivos sem o devido reconhecimento desta verba como fato geradores de contribuições previdenciárias, conforme planilha II-A e arquivos 03, onde constam os elementos comprobatórios, por amostragem em anexo; e) o município de Governador Nunes Freire – MA, não considerava a verba 1/3 de férias, pagas aos segurados a seu dispor como base de cálculo para o recolhimento das contribuições previdenciárias, anexamos cópias de folhas resumo como elemento comprobatório de tal conduta, Arquivo 03 e planilha II-A que consolida tais valores mensais.

[...]

#### 6. DAS REPRESENTAÇÕES:

Exercendo atividade vinculada comunicaremos ao Ministério Público Federal - MPF, através de representação, em relatório à parte, as ações que, em tese, configuram crimes, como: a) não apresentação ou apresentação de GFIP com omissão de segurado, que em tese, configuram o delito de sonegação de contribuição previdenciária, (Código Penal - Art. 337-A.

[...] 8.3 O Município de Governador Nunes Freire - MA, NÃO possui regime próprio de Previdência Social; Impugnação.

O contribuinte foi cientificado da autuação por via postal em 29/07/2021, conforme AR de fl. 812, e, em 30/08/2021 (termo de fl. 813), protocolou impugnação de fls. 816/823, na qual essencialmente:

Requer, “... em resumo, a retificação das quantias indicadas pelo Auditor relativas aos "valores pagos a segurados e não declarados em GFIP" a redução da multa de 75% para o permissivo legal de 20% sobre o valor devido, exclusão dos valores correspondentes aos contribuintes individuais/autônomos, uma vez que já recolhem a contribuição.” Afirma que concorda com o lançamento no valor de R\$ 13.734.858,12 e discorda com o lançamento no valor de R\$ 8.770.158,93. Apresenta o quadro a seguir:

PROCESSO	DOCUMENTO	TRIBUTO	VALOR LANÇADO	VALOR IMPUGNADO
10384.725.632/2021-17	Auto de Infração	CONTRIBUIÇÃO PREV EMPRESA E DO EMPREGADOR	15.942.743,51	8.770.158,93
10384.725.632/2021-17	Auto de Infração	CONT PREV SEGURADO	68.5250,10	
10384.725.632/2021-17	Auto de Infração	MULTA PREV	29.222,71	
11234.720.302/2021-11	Auto de Infração	CONT PREV DOS SEGURADOS	5.847.800,73	
TOTAL DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO			22.505.017,05	8.770.1558,93

Alegação de ausência de intimação.

Alega "... a inobservância do princípio do contraditório e ampla defesa, falta de intimação pessoal dos Processos Administrativos do representante legal do município, ou seja, o Prefeito, requer a nulidade da intimação dos processos fiscais 10384.725632/2021-17 e 11234.720302/2021-11, por falta de intimação válida." Afirma que "... o Mandado de Procedimento Fiscal nº0310100.2021.00037, AR JC954476574AA, intimando o município para tomar ciência sobre a existência de 02 processos administrativos, 10384.725632/2021-17 e 11234.720302/2021-11 ..." "... foi recebido pelo Sr. WAGNER PINHEIRO DE OLIVEIRA, servidor municipal, afrontando diretamente disposição do Decreto nº70.235/72, o qual disciplina o processo administrativo fiscal". Cita o artigo 23, inciso I do referido decreto.

Aduz que, "... em se tratando de um órgão da administração pública como sujeito passivo, faz-se necessária a intimação pessoal do seu representante legal, portanto, o prefeito municipal ou de seu representante processual, o procurador geral, inclusive por disposição subsidiária da Lei 13.105/2015, o Código de Processo Civil." Sonegação – Patronal e segurados.

Diz que "... efetuou os exames necessários nos comprovantes que serviram para os apontamentos da Autoridade Fiscal, sendo relevante assinalar que parte desses comprovantes se referem a pagamentos efetuados a pessoa jurídica, logo, indevidos." Sonegação – Segurados (Arbitrado).

Em relação às contribuições dos segurados que foram aferidas indiretamente na alíquota de 8% sobre a remuneração, assevera que, "... nas SEFIP, apresentadas nos meses de janeiro a dezembro de 2017, incluindo os valores de 13º, exibem os valores totais de todas as folhas de pagamento da Prefeitura Municipal, conforme consta na relação de servidores do Município nos exercícios mencionados, razão porque os valores arbitrados não estão de acordo com os registros municipais de servidores. Para o arbitramento foram consideradas remunerações de um número de servidores bem superior aos existentes no período." Apropriação – Segurados.

Quanto aos créditos relativos à retenção dos segurados empregados, incidentes sobre as remunerações constantes em folhas de pagamento ou em recibos de pagamentos, sem pagamento à seguridade social, alega que “... este valor está compreendido nas SEFIP, foram declarados e não pagos conforme constam nos documentos.” Resumo dos valores reconhecidos pelo Município de Governador Nunes Freire/MA. Pedidos.

Afirma que reconhece o débito lançado nos processos nº 10384.725632/2021-17 e nº 11234.720302/2021-11, no valor de R\$ 13.734.858,12, e requer a exclusão do débito no valor de R\$ 8.770.158,93.

Requer “... o encaminhamento do valor incontroverso para inscrição em dívida ativa, para fins de parcelamento, de modo a evitar a impossibilidade de quitação de débito por parte do Município.”

A decisão de primeira instância manteve o lançamento do crédito tributário exigido, encontrando-se assim ementada:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias Data do fato gerador: 01/01/2017 a 31/12/2017 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.

CONEXÃO.

Devem ser analisados em conjunto com o processo principal os processos vinculados por conexão

Cientificada da decisão de primeira instância em 28/06/2022, o sujeito passivo interpôs, em 17/07/2022, Recurso Voluntário, alegando em síntese que:

- a) reafirma que a ciência do auto de infração foi feita a pessoa que legalmente não é representante legal do contribuinte.
- b) que “ O Município de Nunes Freire - e seus cidadãos - não podem ser onerados com a responsabilidade pelo recolhimento desses valores que foram manejados ilicitamente pelo ex-gestor, gerando reflexos negativos diretos a municipalidade, uma vez que a conduta do ex-gestor vem causando a atual gestão gravame significativo na busca da equacionalização das mazelas nacionais.”
- c) que o valor relativo do levantamento em questão, 01/2017 a 13/2017, já foi recolhido em sua maior parte, conforme pode ser verificado nos documentos que se encontram anexados na defesa apresentada.
- d) Que “em nenhum momento houve falta de pagamento de tributo devido, tanto é que o fisco ficou-se inerte por quase cinco anos sabendo durante todo esse longo período que a entrega das GFIP 's, seguida do pagamento do valor do tributo informado”

## É o Relatório

**VOTO**

Conselheiro **CLEBER FERREIRA NUNES LEITE**, Relator

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual dele conheço.

Trata-se de Autos de Infração referentes à:

1) Contribuição previdenciária patronal, inclusive a destinada ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, ajustada pelo FAP, não declarada em GFIP, incidente sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados e contribuintes individuais, relativa às competências 01/2017 a 12/2017.

2) Contribuição previdenciária dos segurados, não declarada em GFIP, incidente sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados, relativa às competências 01/2017 a 12/2017 e 13/2017.

3) Multas Previdenciárias por descumprimento de obrigações acessórias.

**Alegação de nulidade por ausência de intimação válida.**

Quanto à esta matéria, tendo em vista que a recorrente trouxe em sua peça recursal basicamente os mesmos argumentos deduzidos na impugnação, nos termos ART. 114, § 12, INCISO I do Regimento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF Nº 1.634, DE 21/12/2023, reproduzo no presente voto a decisão de 1ª instância com a qual concordo e que adoto:

Argumenta a defesa que as autuações devem ser anuladas, uma vez que o MPF foi cientificado ao Sr. WAGNER PINHEIRO DE OLIVEIRA, servidor municipal, e não ao prefeito ou ao procurador do município e cita o artigo 23, inciso I do Decreto nº 70.235/1972.

O Decreto nº 70.235/1972 estabelece: Art. 23. Far-se-á a intimação:

I - pessoal, pelo autor do procedimento ou por agente do órgão preparador, na repartição ou fora dela, provada com a assinatura do sujeito passivo, seu mandatário ou preposto, ou, no caso de recusa, com declaração escrita de quem o intimar; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

II - por via postal, telegráfica ou por qualquer outro meio ou via, com prova de recebimento no domicílio tributário eleito pelo sujeito passivo; (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

Pode-se constatar, de acordo com o Aviso de Recebimento dos Correios (fl. 73), que a intimação foi efetuada por via postal, nos termos do inciso II do artigo 23 citado, portanto conclui-se pela validade da ciência do MPF.

Quanto à nulidade no processo administrativo o art. 59 do Decreto 70.235/1972 estabelece que:

Art. 59. São nulos:

I - os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II - os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

No que tange ao aspecto formal, verifica-se que os Autos de Infração, integrados por seus anexos, foram lavrados nos estritos contornos legais, contemplando todas as informações necessárias à defesa do contribuinte.

Também especificando quanto aos requisitos da lavratura do Auto de Infração, dispõe o Decreto nº 70.235/1972: Art. 10. O auto de infração será lavrado por servidor competente, no local da verificação da falta, e conterá obrigatoriamente:

I - a qualificação do autuado;

II - o local, a data e a hora da lavratura;

III - a descrição do fato;

IV - a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

V - a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de trinta dias;

VI - a assinatura do atuante e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula.

Como se vê as hipóteses legais de nulidade que constam do art. 59 do Decreto nº 70.235/1972, não se afiguram no presente processo, pois os atos e termos foram lavrados por pessoa competente, dentro da estrita legalidade e garantido o mais absoluto direito de defesa, ante a perfeita descrição dos fatos e enquadramento legal específico e a abertura de prazo legal de contestação.

Assim, a alegação de nulidade não pode ser acolhida.

#### **Demais questões suscitadas**

O contribuinte alega ainda, que:

Há que ser dito, mais, que pela conduta praticada pelo ex-prefeito municipal é perfeitamente detectável atribuir-lhe a responsabilidade pelos atos lesivos aos cofres federais. E, quando se verifica que o Município é pessoa jurídica de direito público interno, não pode ser atribuída extensivamente a responsabilidade solidária ao atual mandatário do Município de Nunes Freire que não deu causa a indicada inadimplência.

Sobre a alegação acima de que o período relativo ao fato gerador (pagamentos realizados aos funcionários: empregados e contribuintes individuais do Município de Governador Nunes Freire), alega o recorrente que corresponde à época em que a gestão era de outro prefeito, não podendo, portanto, ser penalizado.

Não assiste razão ao recorrente.

Na autuação em tela, o fisco, ao ter verificado a ocorrência de fato gerador, lançou o crédito tributário a um sujeito passivo determinado – Município de Governador Nunes Freira (pessoa jurídica de direito público) e não ao Prefeito (pessoa física), ou seja, a cobrança, no presente caso, será realizada contra o ente federativo, independentemente de estar o comando da Administração pelo Gestor A ou Gestor B, como sustentou o recorrente.

Isso decorre em razão do princípio da impessoalidade, também um dos corolários da Gestão Pública, o qual estabelece, além do dever de imparcialidade do gestor para exercer o comando sobre os administrados, que a atuação dos agentes públicos é imputada ao Estado, demonstrando assim o caráter impessoal da Administração desvinculada da pessoa do seu gestor.

Portanto, não pode o recorrente alegar a falta de cumprimento da obrigação tributária sob o argumento de que a responsabilidade da não declaração/recolhimento das contribuições previdenciárias deva ser atribuída ao mandatário anterior, que era o prefeito na época dos fatos geradores, tendo em vista que o fisco atuou dentro dos parâmetros legais, ou seja, lançou crédito tributário por estar obrigado legalmente e por ter verificado as condições do fato gerador realizado por uma pessoa específica, no caso, o Município e não a pessoa do prefeito.

**O contribuinte alegou também, *grifo nosso*:**

O valor relativo ao período do levantamento em questão, de 01/2017 a 13/2017, já foi recolhido, em sua maior parte, conforme pode ser verificado nos documentos que se encontram anexados na defesa apresentada tempestivamente, o que não foram levados em consideração quando do seu julgamento.

Quanto à esta matéria, da análise da impugnação e do Acórdão da Impugnação, verifica-se que a mesma não foi impugnada.

Logo, se a matéria não foi impugnada, não se instaurou o litígio em relação a ela, a autoridade julgadora, seja de primeira, seja de segunda instância, não tem competência para dela conhecer.

Com efeito, a competência da autoridade julgadora alterar o lançamento originalmente realizado pela autoridade competente decorre, originariamente, do disposto no artigo 145, do CTN. Veja-se:

Art. 145. O lançamento regularmente notificado ao sujeito passivo só pode ser alterado em virtude de:

I - impugnação do sujeito passivo;

II - recurso de ofício;

III - iniciativa de ofício da autoridade administrativa, nos casos previstos no artigo 149.

O dispositivo é claro. O lançamento "só" pode ser alterado nesses casos. E dentre estes casos, os órgãos julgadores administrativos somente atuam nas hipóteses dos incisos I e II. Como, no caso, não se cuida de recurso de ofício, somente na hipótese do inciso I, ou seja, de impugnação do sujeito passivo. Ocorre que, como se viu, a matéria não foi impugnada.

### **CONCLUSÃO**

Do exposto, voto por conhecer parcialmente do recurso, não conhecendo da matéria relativa aos recolhimentos não considerados e, na parte conhecida, rejeitar a preliminar e negar provimento ao recurso.

*Assinado Digitalmente*

**CLEBER FERREIRA NUNES LEITE**