



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10746.720639/2013-78
Recurso Voluntário
Acórdão nº 1201-005.385 – 1ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 22 de outubro de 2021
Recorrente MUNICÍPIO DE LAGOA DA CONFUSÃO
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Ano-calendário: 2010

RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA.

A responsabilidade por infrações da legislação tributária tem natureza objetiva e alcança o contribuinte independentemente da intenção do agente e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato, salvo disposição de lei em contrário.

RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE PESSOAL.

A responsabilidade por infrações da legislação tributária atribuída pessoalmente a agentes do contribuinte não afasta a responsabilidade objetiva do contribuinte pela mesma infração.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF)

Ano-calendário: 2010

DIRF. INFORMAÇÕES FALSAS. MULTA REGULAMENTAR. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA.

A multa prevista no §3º do art. 86 da Lei nº 8.981/95 deve ser exigida do contribuinte em razão da responsabilidade objetiva prevista no artigo 136 do CTN e pode ser exigida do agente do contribuinte em razão da responsabilidade pessoal prevista no artigo 137 do CTN, para o qual é necessário demonstrar a existência de dolo específico do responsabilizado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(assinado digitalmente)

Neudson Cavalcante Albuquerque – Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Efigênio de Freitas Junior, Jeferson Teodorovicz, Wilson Kazumi Nakayama, Fredy José Gomes de Albuquerque, Sérgio Magalhães Lima, Viviani Aparecida Bacchmi, Bárbara Santos Guedes (suplente convocada) e Neudson Cavalcante Albuquerque (Presidente).

Relatório

MUNICÍPIO DE LAGOA DA CONFUSÃO, pessoa jurídica já qualificada nestes autos, inconformada com a decisão proferida no Acórdão nº 07-35.022 (fls. 696), pela DRJ Florianópolis, interpôs recurso voluntário (fls. 711) dirigido a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, objetivando a reforma daquela decisão.

O processo trata de lançamento tributário para exigir multa regulamentar pela apresentação de DIRF com informações falsas sobre rendimentos pagos, deduções ou imposto retido na fonte no ano 2009, com fundamento no artigo 86, §3º, da Lei nº 8.981/1995, no valor de R\$ 759.360,96 (fls. 2). O procedimento fiscal está relatado no Relatório Fiscal de fls. 8.

O contribuinte impugnou o lançamento tributário (fls. 608). A decisão de primeira instância, ora recorrida, julgou a impugnação improcedente (fls. 696).

O recurso voluntário apresentado em seguida (fls. 711) repisa os argumentos já oferecidos na impugnação, assim sintetizados:

- i) o recorrente não é parte legítima para figurar no polo passivo desse processo;
- ii) o julgamento do presente processo deve aguardar a conclusão da apuração criminal iniciada pela representação apresentada à Procuradoria da República;
- iii) a falsidade apontada é fruto de erro no sistema de recursos humanos da Prefeitura Municipal, quando o sistema foi alimentado, mas já foi retificado;
- iv) o Município não pode ser prejudicado em razão de eventual ato criminoso dos seus agentes.

Esses argumentos serão detalhados e analisados no voto que se segue.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Neudson Cavalcante Albuquerque, Relator.

O contribuinte foi cientificado da decisão de primeira instância em 06/09/2014 (fls. 708) e o seu recurso voluntário foi apresentado em 29/09/2014 (fls. 711). Assim, o recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, pelo que passo a conhecê-lo.

O recorrente opõe-se à decisão de primeira instância com os argumentos a seguir apresentados e apreciados.

1 Legitimidade passiva

O recorrente afirma que não é parte legítima para figurar no polo passivo desse processo, conforme o seguinte excerto do recurso voluntário (fls. 715):

Diante do exposto, considerando a ilegitimidade passiva ad causam da Empresa: SHOPPING CAR, requer sua exclusão do polo passivo da presente ação, e a conseqüente extinção do processo sem julgamento do mérito, nos termos do Artigo 267 VI do CPC.

Entendo que houve um equívoco do recorrente, pois a empresa Shopping Car não faz parte do polo passivo do presente processo, de modo que não é juridicamente possível atender ao pedido de exclusão aventado.

Verifico que o argumento do recorrente, apesar de se fundamentar em tese válida, não possui qualquer congruência com a realidade fática do presente processo, pelo que deve ser rejeitado.

2 Apuração criminal - sobrestamento

O recorrente defende que o julgamento do presente processo aguarde a conclusão da apuração criminal iniciada por ele, conforme o seguinte excerto (fls. 715):

Assim, é inegável para possibilitar a ampla defesa ao recorrente é necessário conclusão da apuração dos fatos ora discutidos. Ou seja, averiguar quem efetivamente praticou a conduta criminoso.

A alínea "a" inciso IV do art. 265 do CPC diz que quando o julgamento depender de outra causa (que é caso) suspende-se o processo. Neste sentido, veja-se:

O citado dispositivo do antigo CPC (Lei nº 5.869/1973) tem a seguinte redação:

Art. 265. Suspende-se o processo:

[...]

IV - quando a sentença de mérito:

a) depender do julgamento de outra causa, ou da declaração da existência ou inexistência da relação jurídica, que constitua o objeto principal de outro processo pendente;

Esse dispositivo trata da dependência existente entre dois processos quando o julgamento de um deve ter como fundamento o resultado do julgamento do outro. Na espécie, está sendo feita uma comparação entre um processo criminal e o presente processo administrativo.

Inicialmente, deve-se salientar que o recorrente não demonstrou a alegada existência do referido processo penal, mencionou apenas uma “representação” ao Ministério Público, o que não é suficiente para disparar a litispendência prevista no supracitado dispositivo legal.

Ainda que existisse tal processo criminal, entendo que este não impediria o julgamento do presente processo, pois a caracterização jurídica do ato de prestar declaração falsa ao Fisco, independentemente de esta possuir natureza penal ou não, não elide a responsabilização frente à Administração Tributária. Ainda que a conduta seja a mesma, a repercussão penal é distinta da repercussão tributária, não havendo interdependência entre elas, salvo expressa determinação legal.

Tratando-se de esferas distintas de atuação do Estado, não há que se falar em dependência entre a investigação criminal e a investigação administrativa. Muito menos se pode falar em dependência entre a legislação penal e a legislação administrativa. Com isso, o julgamento administrativo não depende de eventual julgamento criminal, pelo que deve ser afastada a alegada aplicação do artigo 265 do antigo CPC.

Considerando o exposto, afasto o pedido de suspensão do curso processual.

3 Erro - retificação

O recorrente defende que a falsidade em sua DIRF é fruto de erro no sistema de recursos humanos da Prefeitura Municipal, quando o sistema foi alimentado, mas tal erro já teria sido retificado. Esse argumento foi assim tratado na decisão recorrida (fls. 703):

Como se pode observar, foram enviadas cinco DIRF para o ano-calendário de 2009 (uma original e quatro retificadoras), sendo que somente na DIRF retificadora enviada em 09/01/2014, após a conclusão do procedimento fiscal, o montante do IRRF foi reduzido em mais de 50% do informado anteriormente, adequando-se aos valores apurados pela Fiscalização da RFB (o IRRF foi reduzido de R\$ 456.536,66 para R\$ 203.416,34).

De acordo com o parágrafo único do artigo 138 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 1966), "não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração". Dessa forma, a citada DIRF retificadora não estava sob o abrigo da espontaneidade, pois foi transmitida após o início do procedimento fiscal.

Não foram juntados aos autos quaisquer comprovantes dos alegados supostos erros nos sistemas da Prefeitura que pudessem resultar na inclusão indevida de informações detalhadas em DIRF de rendimentos pagos, deduções e IRRF de 72 pessoas físicas que nunca tiveram qualquer vínculo com o sujeito passivo. Observe-se que as DIRF podem ser transmitidas somente por pessoas habilitadas e autorizadas pelos respectivos contribuintes.

Entendo que a motivação da decisão recorrida afasta de forma acertada o argumento da defesa, pelo que a adoto como razão de decidir. Saliento o fato de o contribuinte não ter demonstrado que a declaração falsa, reprisada por mais três declarações retificadoras, é fruto de um erro. Acrescento que o alegado erro é deveras inverossímil, na medida em que relaciona 72 pessoas estranhas à atividade da municipalidade e majora a obrigação tributária de IRRF por mais do que o seu dobro, de R\$ 203.416,34 para R\$ 456.536,66. Erro de tamanha magnitude dificilmente passaria despercebido por tanto tempo e depois de tantas retificações.

Com isso, afasto o argumento do recorrente.

4 Responsabilidade tributária

O recorrente alega que o Município não pode ser prejudicado em razão de eventual ato criminoso dos seus agentes. Com isso, tenta afastar a sua responsabilidade tributária, atribuindo-a a “terceiro”.

Saliente-se que o presente processo foi lavrado em desfavor do Município de Lagoa da Confusão, não tendo sido apontado qualquer terceiro responsável.

A presente situação fática é relativamente comum, em que o ente público foi responsabilizado tributariamente por ato de ofício praticado por seus agentes. Uma pesquisa na jurisprudência do CARF permite encontrar decisões que adotam, de per si, várias alternativas possíveis, conforme os exemplos a seguir expostos.

No Acórdão nº 1002-000.725, de 05/06/2019, a 2ª Turma Extraordinária da 1ª Seção de Julgamento entendeu que a responsabilidade tributária é objetiva, cabendo ao município o esforço em se defender, conforme a ementa então adotada, *verbis*:

DIRF. INFORMAÇÃO FALSA. MULTA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. ÔNUS DA PROVA.

Na circunstância de apresentação de informações falsas através de DIRF, cabe ao Contribuinte apresentar provas aptas a rechaçar as constatações do Fisco. Nessa ocasião, recai a responsabilidade objetiva.

Já no Acórdão nº 1302-005.495, de 15/06/2021, a 2ª Turma Ordinária da 3ª Câmara da 1ª Seção de Julgamento, entendeu que a responsabilidade tributária é pessoal do agente, não cabendo responsabilidade ao ente público, a menos que o agente tenha atuado em benefício daquele, conforme a ementa então adotada, *verbis*:

RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÕES. DISTINÇÃO.

As hipóteses do art. 135 do CTN são claramente direcionadas para as situações em que o responsável comete infração a lei, contrato social ou estatuto agindo no interesse da pessoa que lhe é relacionada (conforme as circunstâncias estabelecidas nos seus incisos). É diferente do presente caso, que se amolda às hipóteses do art. 137, também do CTN, onde se verifica as situações em que o agente comete infração com dolo específico para dela tirar proveito próprio.

DIRF. INFORMAÇÕES FALSAS. MULTA REGULAMENTAR. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE.

A multa prevista no §3º, do art. 86, da Lei nº 8.981/95, poderia ser aplicada, responsabilizando tanto o representado quanto o agente, caso este agisse em proveito daquele. No caso dos autos, em que o agente não agiu em proveito do representado e sua atuação dolosa beneficiou terceiros (de quem, provavelmente, tirou também seu proveito), a multa só poderia ser aplicada em face do agente.

Por fim, no Acórdão 2402-005.519, de 21/09/2016, a 2ª Turma Ordinária da 4ª Câmara da 2ª Seção de Julgamento entendeu que nem o agente nem o município deveriam responder pela infração, conforme a seguinte ementa:

RESPONSABILIDADE SOLIDARIA. ART. 124, INC. II, DO CTN. INEXISTÊNCIA.

A autoridade lançadora não indicou qualquer dispositivo legal estabelecendo a solidariedade do Prefeito em relação aos débitos do Município.

RESPONSABILIDADE PESSOAL DO PREFEITO. INEXISTÊNCIA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS.

1. A fiscalização não demonstrou a participação do Prefeito na fraude cometida pelo mandatário.
2. A extensão da relação jurídico-tributária a uma determinada pessoa requer a ocorrência de todos os elementos fáticos previstos em lei, ou seja, a concretização de todas as circunstâncias legais atinentes à responsabilidade. Dito de outra forma, a responsabilidade pressupõe a regra matriz de incidência e a regra matriz de responsabilidade, cada uma com seus pressupostos fáticos e seus sujeitos próprios (contribuintes, responsáveis, etc).
3. A responsabilização, portanto, requer tenham ocorrido todos esses pressupostos, sem os quais não poderá existir, sob pena de afronta ao princípio da legalidade.

RESPONSABILIDADE POR INFRAÇÕES. DOLO ESPECÍFICO. DECORRÊNCIA DIRETA. RESPONSABILIDADE PESSOAL. ATENUAÇÃO DO PRINCÍPIO DA OBJETIVIDADE.

1. O mandatário foi totalmente infiel ao sujeito passivo, mormente porque não se vislumbra como o contribuinte possa se aproveitar da conduta ilícita retratada nos autos.
2. O art. 137 do CTN exclui a responsabilidade da pessoa jurídica e atribui responsabilidade pessoal ao agente quanto às infrações que decorram direta e exclusivamente de dolo específico do mandatário contra o mandante, ex vi do seu art. 137, inc. III, alínea b.
3. Ainda se pode suscitar a aplicação do inc. I do citado art. 137, que igualmente atribui responsabilidade pessoal ao agente quanto às infrações situadas no âmbito penal. Isto é, sendo tão grave a infração, que a lei a enquadra como crime ou contravenção, a responsabilidade administrativa é igualmente do agente, e não da pessoa jurídica.

Essa diversidade de entendimentos tem origem em diferentes interpretações dos artigos 136 e 137 do CTN, que tratam da responsabilidade por infrações tributárias, *verbis*:

Art. 136. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato.

Art. 137. A responsabilidade é pessoal ao agente:

I - quanto às infrações conceituadas por lei como crimes ou contravenções, salvo quando praticadas no exercício regular de administração, mandato, função, cargo ou emprego, ou no cumprimento de ordem expressa emitida por quem de direito;

II - quanto às infrações em cuja definição o dolo específico do agente seja elementar;

III - quanto às infrações que decorram direta e exclusivamente de dolo específico:

a) das pessoas referidas no artigo 134, contra aquelas por quem respondem;

b) dos mandatários, prepostos ou empregados, contra seus mandantes, preponentes ou empregadores;

c) dos diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado, contra estas.

O artigo 136 do CTN determina a responsabilidade objetiva do contribuinte, ou seja, independente de fatores subjetivos, relativos ao autor dos atos ou às consequências destes. Este dispositivo é o principal fundamento do supracitado Acórdão nº 1002-000.725.

O artigo 137 do CTN determina a responsabilidade pessoal do agente quando a infração configurar crime ou for caracterizada com dolo específico do autor. Tal dispositivo permitiria a responsabilização do Prefeito ou de agente público.

Ademais, também é levado em consideração o fato de o IRRF retido pela Prefeitura ser destinado diretamente ao Município, não havendo, em tese, prejuízo para a União, mas sim para o Município, o que autorizaria a exclusão de responsabilidade deste.

Eu discordo desse último entendimento, uma vez que a conduta infratora é a declaração falsa de pagamentos e retenções. Não vejo prejuízo financeiro para o Município, uma vez que os pagamentos e as retenções nunca existiram, ou seja, o Município não perderá nada de sua arrecadação e não pagará nada a mais em razão dessa declaração. O verdadeiro prejuízo da conduta infratora está exclusivamente na apuração do IRPF dos beneficiários das falsas retenções, os quais poderão reduzir o imposto a pagar ou até restituir imposto que nunca foi retido, ou seja, é a União que será diretamente prejudicada em sua arrecadação do IRPF.

Embora a declaração falsa possa ser caracterizada como crime ou de conteúdo doloso, atraindo a responsabilidade pessoal do autor (Prefeito ou agente) prevista no artigo 137, tal fato não afasta a responsabilidade objetiva do contribuinte (Município) prevista no artigo 136. Responsabilidade pessoal não significa responsabilidade exclusiva. As duas responsabilidades podem coexistir, mesmo porque têm matrizes legais distintas.

Na espécie, sequer se fala em responsabilização do agente, o que enfraquece ainda mais a tese do recorrente, que pretende afastar a responsabilidade tributária do Município.

Destarte, afasto o presente argumento do recorrente.

5 Conclusão

Diante de todo o exposto, voto por negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)
Neudson Cavalcante Albuquerque

