



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo n°** 11444.000182/2010-04  
**Recurso n°** 000.000 Voluntário  
**Acórdão n°** **2402-002.756 – 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária**  
**Sessão de** 17 de maio de 2012  
**Matéria** AUTO DE INFRAÇÃO: OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS EM GERAL  
**Recorrente** PREFEITURA MUNICIPAL OURINHOS  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias**

Período de apuração: 01/02/2007 a 31/10/2008

MUNICÍPIO - CÂMARA MUNICIPAL. LEGITIMIDADE PASSIVA. O Município - pessoa jurídica de direito público - tem legitimidade para figurar no pólo passivo da autuação referente As contribuições incidentes sobre as remunerações dos vereadores, não dispondo de personalidade jurídica a Câmara Municipal.

Recurso Voluntário Negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em rejeitar as preliminares suscitadas e, no mérito, em negar provimento ao recurso, vencidos o relator e o Conselheiro Ewan Teles Aguiar que votaram pela nulidade do lançamento por vício na identificação do sujeito passivo. Apresentará voto vencedor o Conselheiro Julio Cesar Vieira Gomes.

Julio César Vieira Gomes - Presidente.

Nereu Miguel Ribeiro Domingues - Relator.

Julio Cesar Vieira Gomes – Redator Designado.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Julio César Vieira Gomes, Nereu Miguel Ribeiro Domingues, Ana Maria Bandeira, Ronaldo de Lima Macedo, Lourenço Ferreira do Prado, Ewan Teles Aguiar.

## Relatório

Trata-se de Auto de Infração, lavrado em 23/02/2010, para exigir multa em razão da Câmara Municipal de Ourinhos ter apresentado as Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP com dados não correspondentes aos fatos geradores de todas as contribuições previdenciárias, no período de 01/02/2007 a 31/10/2008.

A autuação foi lavrada em face da Câmara Municipal de Ourinhos, tendo sido intimado do lançamento o seu Presidente (fl. 2).

Apesar disso, a Delegacia da Receita Federal em Marília também acabou intimando o Prefeito Municipal de Ourinhos do lançamento (fl. 38).

Diante disso, a Prefeitura Municipal de Ourinhos interpôs impugnação (fls. 42/58) requerendo a total insubsistência do lançamento.

A d. Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Ribeirão Preto – SP, ao analisar o presente caso (fls. 62/66), julgou o lançamento procedente, entendendo que (i) em que pese a impugnação tenha sido apresentada pela Prefeitura de Ourinhos, ela deve ser conhecida, haja vista que quem outorgou poderes para que o procurador à apresentasse foi o prefeito municipal, legítimo representante do Município de Ourinhos; (ii) o Município tem legitimidade para figurar no pólo passivo da autuação, não dispondo de personalidade jurídica a Câmara Municipal; e (iii) nos relatórios formulados constam todos os elementos necessários para conferência das infrações que ensejaram o lançamento.

O Município de Ourinhos interpôs recurso voluntário (fls. 69/77) argumentando que (i) o Município foi mantido à margem da atividade de fiscalização que ocorreu na Câmara Municipal; (ii) o CNPJ da Prefeitura e da Câmara são diferentes, tendo a presente autuação sido lavrada em face da Câmara Municipal; (iii) a autuação foi desprovida de Mandado de Procedimento Fiscal em face da Prefeitura; (iv) a simples cientificação posterior não tem o condão de convalidar a ação fiscal; (v) não houve a descrição objetiva dos fatos que teriam gerado a obrigação fiscal e os respectivos enquadramento legais; (vi) o auto de infração não foi instruído com um demonstrativo que indiquem quais receitas integraram a base de cálculo; e (vii) o cerceamento de defesa implicou em ofensa aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

É o relatório.

## Voto Vencido

Conselheiro Nereu Miguel Ribeiro Domingues, Relator

Primeiramente, cabe mencionar que o presente recurso é tempestivo e preenche a todos os requisitos de admissibilidade. Portanto, dele tomo conhecimento.

Analisando os argumentos apresentados, verifica-se que assiste razão ao Município, pois em que pese a Câmara Municipal não dispor de personalidade jurídica própria para figurar como sujeito passivo na presente autuação (tal como, curiosamente, reconheceu a própria decisão de primeira instância (fls. 64/65)), em todo o procedimento fiscal que ensejou este lançamento (fls. 2/36) em nenhum momento o Município foi cientificado da fiscalização, mas sim, apenas quando do lançamento.

Ou seja, todo o procedimento de fiscalização foi realizado diretamente e exclusivamente na Câmara Municipal (CNPJ n.º 54.710.595/0001-06), não tendo sido o Município cientificado formalmente que a fiscalização vinha ocorrendo. Além disso, veja-se que quem constou unicamente como autuado foi a Câmara Municipal, inclusive utilizando diretamente o seu CNPJ em todas as fases do MPF, e não o Município de Ourinhos.

Nesse sentido, é mister destacar que a Câmara Municipal não tem personalidade jurídica, mas sim personalidade judiciária, a ela conferida apenas para a defesa dos seus direitos institucionais. Caberia ao Município, e não à Câmara, figurar no pólo passivo tanto do presente lançamento quanto do procedimento de fiscalização, haja vista que apenas aquele possui personalidade jurídica de direito público, conforme preceitua o art. 41 do Código Civil, *in verbis*:

*“Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:*

*I - a União;*

*II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;*

***III - os Municípios;***

*IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;*

*V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.*

*Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código”.*

Assim sendo, a fiscalização deveria ter expedido o Mandado de Procedimento Fiscal (MPF) e lavrado o presente Auto de Infração diretamente em face da pessoa jurídica de direito público interno competente, no caso o Município de Ourinhos, e dado ciência diretamente ao prefeito, representante legal do Município.

Em situação análoga assim já decidiu o E. STJ:

**“TRIBUTÁRIO - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS -**

*CÂMARA MUNICIPAL - PERSONALIDADE JUDICIÁRIA. A Câmara Municipal não tem personalidade jurídica, mas tão somente personalidade judiciária, só podendo vir a juízo defender seus direitos institucionais. Cabe ao Município, e não à Câmara de Vereadores, figurar no pólo passivo da ação ajuizada pelo INSS fundada em dívida oriunda do não recolhimento de contribuições previdenciárias de servidores municipais que nela desempenham suas funções. Recurso improvido.” (STJ. REsp 199.885/PR. 1ª Turma. Min. Rel. Garcia Vieira. Julgado em 20/04/1999)*

Assim, merece provimento o recurso interposto pelo Município de Ourinhos.

Posto isso, é necessário considerar que quando a fiscalização não observa na sua atividade os elementos intrínsecos do lançamento (no caso, o sujeito passivo correto), ela certamente estará infringindo a disposição legal pertinente (seja aquela aplicável ao cálculo do montante devido, à determinação da sua base de cálculo, ou como no presente caso à sujeição passiva, etc.), importando na existência de um vício material.

Nesse sentido, leciona Leandro Paulsen<sup>1</sup>: “*Vícios materiais são os relacionados à validade e à incidência da lei.*”

Veja-se, assim, que a ocorrência do vício material está diretamente ligada com a deformidade do conteúdo do lançamento, que acaba por exigir indevidamente tributos do sujeito passivo, em ofensa, inclusive, ao princípio da legalidade, situação inaceitável nas relações do fisco com o contribuinte.

É importante destacar que a irregularidade cometida pela autoridade tributária na presente demanda se trata de um vício material e não formal. Isso porque, não constituiu o crédito tributário contra o sujeito passivo correto, no caso, o Município de Ourinhos, não tendo sequer realizado a fiscalização contra ele, mas sim contra ente que sequer goza de personalidade jurídica.

Por fim, caso reste superada a preliminar de nulidade acima, verifica-se que, no mérito, o lançamento foi devidamente constituído, tendo a autoridade administrativa adotado todos os procedimentos necessários para a apuração da base de cálculo do crédito tributário, discriminando todos os dispositivos legais e motivos que levaram à autuação.

Diante do exposto, voto pelo **CONHECIMENTO** do recurso voluntário para **DAR-LHE PROVIMENTO**, reconhecendo a nulidade do presente lançamento por vício material.

É o voto.

Nereu Miguel Ribeiro Domingues

<sup>1</sup> Paulsen, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Editora: ESMARTE, 2010. pp. 1194.

## Voto Vencedor

Conselheiro Julio Cesar Vieira Gomes, redator

Peço vênia ao ilustre relator para divergir do entendimento quanto à ilegitimidade do autuado para figurar como sujeito passivo da obrigação tributária.

Como se depara pelos documentos que compõem o lançamento, foi autuado o Município de Ourinhos - Câmara Municipal, que é ente de personalidade jurídica de direito público. Nesse caso, cuidou a fiscalização **de identificar**, dentre vários órgãos, aquele que foi fiscalizado e autuado, a Câmara Municipal, sem, contudo, concebê-lo como sujeito de direitos e obrigações. Isso porque, como bem salientou a decisão recorrida:

*os órgãos públicos da administração direta - dentre os quais a Câmara Municipal - são centros de competência desprovidos de personalidade jurídica, instituídos para o desempenho das funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem, no caso, o Município.*

...

*TRIBUTÁRIO - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS - CÂMARA MUNICIPAL - PERSONALIDADE JUDICIÁRIA.*

*A Câmara Municipal não tem personalidade jurídica, mas tão somente personalidade judiciária, só podendo vir a juízo defender seus direitos institucionais. Cabe ao Município, e não a Câmara de Vereadores, figurar no pólo passivo da ação ajuizada pelo INSS fundada em dívida oriunda do não recolhimento de contribuições previdenciárias de servidores municipais que nela desempenham suas funções. Recurso improvido. (REsp 199885) .*

A fiscalização também deu ciência da autuação à Prefeitura Municipal. Ainda que se entenda que tal diligência seja desnecessária não se pode com isso invalidar o lançamento uma vez que não presente quaisquer das hipóteses de nulidade previstas no artigo 59 do Decreto nº 70.235/72:

*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.*

*§ 1º A nulidade de qualquer ato só prejudica os posteriores que dele diretamente dependam ou sejam conseqüência.*

*§ 2º Na declaração de nulidade, a autoridade dirá os atos alcançados, e determinará as providências necessárias ao **prosseguimento ou solução do processo.***

Processo nº 11444.000182/2010-04  
Acórdão n.º 2402-002.756

S2-C4T2  
Fl. 88

---

...

*Art. 60. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no artigo anterior não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.*

Assim, entendo que a preliminar deva ser rejeitada.

É como voto.

Julio Cesar Vieira Gomes