



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11516.004579/2009-32
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-009.494 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 01 de dezembro de 2021
Recorrente CÂMARA MUNICIPAL DE PALHOÇA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/09/2004 a 30/11/2008

ERRO NA IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO. CÂMARA MUNICIPAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ERRO INSANÁVEL.

A Câmara Municipal é órgão integrante da administração pública direta, vinculado ao Município, e desprovido de personalidade jurídica própria. Não pode, portanto, ser incluída como sujeito passivo da obrigação tributária, devendo os débitos serem lavrados contra o respectivo Município ao qual é vinculada.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao Recurso Voluntário. Votou pelas conclusões o conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Fernando Gomes Favacho - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Douglas Kakazu Kushiya, Francisco Nogueira Guarita, Fernando Gomes Favacho, Debora Fofano dos Santos, Thiago Buschinelli Sorrentino (suplente convocado(a)), Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

Relatório

Trata o processo do Auto de Infração DEBCAD 37.192.398-0, consolidado em 24/08/2009, cujo contribuinte é o Município de Palhoça – Câmara Municipal. O valor constante no AI é de R\$ 736.841,78. Conforme os Fundamentos Legais do Débito (fls. 44 a 45), trata-se das competências de 09/2004 a 10/2004, 11/2004 a 12/2004, e 01/2005 a 11/2008. As rubricas foram Contribuição da Empresa sobre a Remuneração de Empregados, Contribuição das

Empresas para Financiamento dos benefícios em razão da incapacidade laborativa, além de acréscimos legais – juros e multa.

Segundo o Relatório Fiscal do Auto de Infração (fls. 48 a 57), ponto 4.1.4., a parcela em pecúnia paga a servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, a título de auxílio alimentação, integra a remuneração para compor a base de cálculo da contribuição devida à Seguridade Social, dado que o “programa de alimentação do trabalhador – PAT”, ao qual a contribuinte estava inscrita, não prevê o pagamento do auxílio em pecúnia. Também, ponto 4.2., quanto às remunerações pagas aos vereadores da Câmara Municipal de Palhoça, deixou-se de considerar a totalidade dos vereadores constantes da folha de pagamento, mas somente de alguns.

Nas informações complementares, constam as medidas para a observância do princípio da retroatividade benigna na aplicação das penalidades e, ante a MP 449/2008, fez-se anexo com planilha de comparação de multas (fls. 58).

Teve-se como resultado do procedimento fiscal:

11516.004580/2009-67	08/2009	37.192399-9	R\$ 132.918,00	CFL 68
11516.004581/2009-10	08/2009	3.7192.400-6	R\$ 15.500,00	CFL 78
11516.004582/2009-56	09/2004 a 11/2008	3.7192.401-4	R\$ 217.148,83	Empregados
11516.004580/2009-67	09/2004 a 11/2008	37.192.398-0	R\$ 736.841,78	Patronal e RAT

Na Impugnação (fls. 131 a 147) protocolizada em 01/10/2009, em que se defende de todos os Autos de Infração no quadro acima, afirma que:

a) a multa aplicada baseou-se em artigo que não se enquadra ao tipo;

b) o auxílio-alimentação é indenizatório. Só é recebido quando o servidor se encontra no efetivo exercício do cargo, logo, de caráter transitório e não permanente para efeitos de parcela de natureza remuneratória, conforme definição no art. 4º, §1º, V, da Lei 10.887/2004; e que nunca fora reajustado (é desvinculado do reajuste anual);

c) os vereadores que não foram informados nas competências são estatutários, é dizer, possuem regime de previdência social próprio. Pela regra do art. 12, I, “j”, da Lei 8.212/1991, somente são obrigados os vereadores que não estejam vinculados a regime próprio de previdência social;

d) sobre as diferenças de remunerações de segurados da folha de pagamento dos servidores comissionados, traz justificativas ao item 4.3 do Relatório Fiscal e também explica que parte do pagamento se refere ao abono constitucional de 1/3 de férias – tratando-se, portanto, de indenização;

e) requer que, caso mantido o Auto de Infração, que a multa seja minorada em 40%, sem os acréscimos legais de juros e multa, além de parcelamento em 180 meses.

Consta despacho (fls. 166) solicitando comprovação de que a Câmara Municipal tem poderes para representar o contribuinte na esfera administrativa. Intimado, apresentou o Regimento Interno da Câmara, ata de instalação e diploma de um vereador.

No Acórdão 07-20.452 – 5ª Turma da DRJ/FNS, em Sessão de 09 de julho de 2010 (fls. 206 a 211), julgou-se pelo não conhecimento da impugnação, dado a Câmara Municipal ser parte ilegítima.

A justificativa para o julgamento no Acórdão fora que os Municípios são entes federativos (art. 18 da CF), e que o Código Civil (art. 41, III) confere personalidade jurídica a este ente federativo. Que a legislação não contemplou diversos órgãos públicos, tais como a Câmara Municipal (fls. 209):

Assim, nas situações em que se exija o exercício de capacidade jurídica, a atuação desses órgãos é imputada às pessoas jurídicas que os mesmos integram.

Dessa forma, os débitos fiscais apurados na Câmara Municipal devem ser exigidos do Município, que é o detentor de capacidade jurídica nesse âmbito da Federação.

Dada a ciência da decisão tanto na Câmara quanto na Prefeitura, a impugnação foi feita pela Câmara, representada por seu Presidente.

No Voto consignou-se que, com base no inciso II, art. 12, do CPC de 1973, cabe ao Prefeito ou seu procurador representar o Município em juízo. Ainda neste CPC, ninguém pode pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei (art. 6º).

Cientificada no dia 05/08/2010 (fls. 213), o Município de Palhoça apresenta Recurso Administrativo em 06/09/2010 (fls. 214 a 232) com os mesmos argumentos apresentados na Impugnação, sem discorrer sobre o julgamento da legitimidade.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Fernando Gomes Favacho, Relator.

Preliminarmente conheço do Recurso Voluntário, dada a tempestividade (fls. 235) e a legitimidade. O Recurso Voluntário foi apresentado pelo Município de Palhoça, CNPJ 82.892.316/0001-08. O documento foi assinado pelo Prefeito Municipal, pelo Procurador Geral do Município e pelo Subprocurador Geral do Município.

Legitimidade passiva – matéria de ordem pública – conhecimento de ofício

É de se observar que, em se tratando de matéria de ordem pública, a legitimidade passiva é cognoscível de qualquer grau, inclusive de ofício. Conforme o art. 142, do CTN, compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento e identificar o sujeito passivo.

Ainda que o Termo de Início do Procedimento Fiscal fora cientificado tanto pelo Procurador Geral do Município quanto pelo Presidente da Câmara de Vereadores (fls. 118), o Auto de Infração foi lavrado contra o Município de Palhoça – Câmara Municipal, CNPJ 75.813.675/0001-59 (fls. 02), e não pelo Município de Palhoça, CNPJ 82.892.316/0001-08.

É bem verdade que, conforme o Relatório Fiscal do Auto de Infração, constam como representantes legais do contribuinte o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara de Vereadores (fls. 55 e 56). Mas o fato de o Prefeito Municipal assinar o documento não descaracteriza que a Câmara Municipal, de CNPJ diferente, é que consta como contribuinte.

À época do lançamento fiscal (consolidado em 24/08/2009), ainda vigia a Instrução Normativa SRP nº 3, de 14 de julho de 2005. Nela consta que:

Art. 340. Os documentos de constituição do crédito previdenciário serão emitidos em nome da União, dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, quando a Auditoria-Fiscal se desenvolver nos órgãos públicos da administração direta (ministérios, assembleias legislativas, câmaras municipais, secretarias, órgãos do Poder Judiciário, dentre outros), sendo obrigatória a lavratura de documento de constituição de crédito distinto para cada órgão.

Art. 639. Em se tratando de órgão da Administração Pública direta, a NFLD será lavrada em nome da União, do estado, do Distrito Federal ou do município, seguido da identificação do órgão, devendo constar do relatório fiscal a identificação do dirigente e respectivo período de gestão.

Observo que a Impugnação foi feita pela Câmara Municipal de Palhoça/SC, CNPJ 75.813.675/0001-59 (fls. 130), em que alega que, apesar de não ter personalidade jurídica, é dotada de capacidade postulatória. E que o Acórdão 07-20.452 julgou que a Câmara Municipal era *parte ilegítima*, posto que o Município é quem detém a legitimidade para impugnar (fls. 206). Mas o Acórdão de 1ª instância não observou que, conforme os artigos 340 e 639, da IN SRP 03/2005, o Auto de Infração deveria ter sido lavrado em nome do Município, *seguido da identificação do órgão*, e não *em nome do órgão*.

Em consulta no Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Receita Federal do Brasil, constam as diferenças:

CNPJ 75.813.675/0001-59: CÂMARA MUNICIPAL DE PALHOÇA – 106-6 -
Órgão Público do Poder Legislativo Municipal. R. Joci Jose Martins, nº 101. CEP 88.132-282.

CNPJ 82.892.316/0001-08: PALHOÇA PREF GABINETE DO PREFEITO –
124-4 – Município. Av. Hilza Terezinha Pagani, nº 280. CEP 88.132-900.

No Auto de Infração (fls. 02) consta como contribuinte sob Ação Fiscal: **CNPJ 75.813.675/0001-59. Nome: MUNICÍPIO DE PALHOÇA – CAMARA MUNICIPAL. Endereço: Rua Joci Jose Martins, 101. CEP 88.132-282.**

Apesar de constar no nome, corretamente, “Município de Palhoça – Câmara Municipal” o Auto está tratando do CNPJ e endereço exclusivamente da Câmara. É de se compreender – independente de se julgar correto ou não – que a Impugnação tenha sido feita pela própria Câmara Municipal.

Importa dizer que não foi uma mera irregularidade, incorreção ou omissão que não resulta em prejuízo para o sujeito passivo (art. 60 do PAF). Ela resultou ao ponto de prejudicar a própria defesa do contribuinte (art. 59, II), pois levou (mais uma vez: concorde-se ou não com o resultado *per se*) ao não conhecimento da Impugnação em 1ª instância.

O tema possui precedentes no CARF, inclusive recentes.

Pelo Acórdão 2201-007.673 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária, Relator Conselheiro Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Sessão de 04 de novembro de 2020, julgou-se por unanimidade que a Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia, por ser órgão integrante de administração pública direta e vinculada ao município, desprovida de personalidade jurídica própria, não pode ser incluída como sujeito passivo de obrigação tributária.

No Acórdão 2402-010.136 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária, Relator Gregório Rechmann Junior, Sessão de 12 de julho de 2021, julgou-se por maioria de votos que a Câmara Municipal de Cerquilha não pode ser incluída como sujeito passivo de obrigação tributária, devendo os débitos desta serem lavrados contra o respectivo município. De ofício, foi anulado o lançamento fiscal por vício material em face de erro na identificação do sujeito passivo.

Voto, portanto, pela nulidade da autuação, dada a identificação errônea do sujeito passivo.

Conclusão

Ante o exposto, voto por conhecer do Recurso Voluntário e, no mérito, dar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Fernando Gomes Favacho