



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11557.000985/2009-40
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-005.237 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 04 de junho de 2019
Recorrente MUNICÍPIO DE VITÓRIA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 31/12/1996 a 30/10/1998

DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. MATÉRIA SUMULADA. SÚMULA CARF N.º 2

É vedado ao órgão julgador administrativo negar vigência a normas jurídicas por motivo de ilegalidade e/ou de inconstitucionalidade. O pleito de reconhecimento de inconstitucionalidade materializa fato impeditivo do direito de recorrer, não sendo possível conhecer o recurso neste particular. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

NULIDADE. CÓPIA DOS AUTOS. HIPÓTESE DE NULIDADE NÃO CONFIGURADA.

Não há que se falar em nulidade quando a defesa não demonstra efetivo prejuízo ao exercício do seu direito de contraditar a fiscalização, a despeito de ter alegado dificuldades para obtenção de cópia dos autos, porém atestando que as obteve durante o curso do prazo recursal. Inexistindo demonstração de preterição do direito de defesa, especialmente quando o contribuinte exerce a prerrogativa de se contrapor a acusação fiscal, inclusive protocolando seu recurso antes do prazo final, restando evidenciado no caderno processual que o sujeito passivo já conhecia a íntegra da lide, não se configura qualquer nulidade.

DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA.

Tendo o lançamento sido efetivado no quinquídio legal não ocorre a decadência.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 31/12/1996 a 30/10/1998

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ENTE PÚBLICO. AUTÔNOMOS.

Incidem contribuições previdenciárias, a cargo da pessoa jurídica, sobre pagamentos feitos a trabalhadores autônomos.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer em parte do recurso, para, na parte conhecida, negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Leonam Rocha de Medeiros - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Marcelo de Sousa Sateles, Martin da Silva Gesto, Ricardo Chiavegatto de Lima, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Rorildo Barbosa Correia, Fernanda Melo Leal (Suplente convocada), Leonam Rocha de Medeiros e Ronnie Soares Anderson (Presidente). Ausente a conselheira Andréa de Moraes Chierregatto.

Relatório

Cuida-se, o caso versando, de Recurso Voluntário (e-fls. 170/186), com efeito suspensivo e devolutivo — autorizado nos termos do art. 33 do Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal —, interposto pelo recorrente, devidamente qualificado nos fólios processuais, relativo ao seu inconformismo com a Decisão Notificação n.º 07.401/0118/2000 (e-fls. 42/45), proferida monocraticamente em 20/03/2000, pela Divisão de Arrecadação da Gerência Executiva de Vitória/ES do INSS, que julgou improcedente à impugnação (e-fls. 32/37), considerando procedente o lançamento, mantendo o crédito tributário exigido no montante de R\$ 5.270,66 (cinco mil e duzentos e setenta reais e sessenta e seis centavos), consolidado em 15/10/1999, cujo acórdão restou assim ementado:

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ÓRGÃO PÚBLICO. AUTÔNOMOS. JUROS. CERCEAMENTO DE DEFESA.

Incidem contribuições previdenciárias, a cargo de Pessoa Jurídica, sobre pagamentos feito a trabalhadores autônomos.

É lícita a cobrança de juros sobre contribuições sociais em atraso.

Não há cerceamento de defesa se constam da NFLD os dados e a fundamentação legal necessários para a identificação dos valores lançados.

Lançamento Procedente

Do lançamento fiscal

A essência e as circunstâncias do lançamento, no Procedimento Fiscal, para fatos geradores ocorridos entre 31/12/1996 a 30/10/1998, especialmente nas competências 12/1996, 03/1997, 07/1997, 08/1997, 10/1997 a 12/1997, 02/1998 a 04/1998, 06/1998, 09/1998 e 10/1998, com auto de infração DEBCAD NFLD n.º 32.739.969-4 lavrado e consolidado com suas peças complementares em 15/10/1999 (e-fls. 03/21), notificado o contribuinte em 03/11/1999 (e-fl. 30), com Relatório Fiscal juntado aos autos (e-fls. 22/24), foram bem delineadas e sumariadas no relatório do acórdão vergastado, pelo que passo a adotá-lo:

Trata-se de crédito lançado pela fiscalização, contra o contribuinte acima identificado, que de acordo com o Relatório Fiscal de fls. 20/22 [e-fls. 22/24], teve como fato gerador o pagamento feito a trabalhadores autônomos.

Esta NFLD substitui a de n.º 32.738.956-7.

No montante do Débito de R\$ 5.270,66 (cinco mil e duzentos e setenta reais e sessenta e seis centavos), relativo as competências 12/96, 03/97, 07/97, 08/97, 10/97 a 12/97, 02/98 a 04/98, 06/98, 09/98 e 10/98, consolidado em 15/10/1999.

Da Impugnação ao lançamento

O contencioso administrativo teve início com a impugnação efetivada pelo recorrente, em 16/11/1999 (e-fls. 31/37), a qual delimitou os contornos da lide. Em suma, controverteu-se na forma apresentada nas razões de inconformismo, conforme bem relatado na decisão vergastada, pelo que peço vênia para replicar, *litteris*:

A empresa inconformada com o lançamento, apresentou impugnação, às fls. 30/35 [e-fls. 32/37], tempestivamente, alegando em síntese que:

- Houve afronta direta à Constituição Federal, à legislação infraconstitucional, à situação de fato encontrada e equivocada interpretação e aplicação da norma previdenciária.

- Houve cerceamento de defesa, pois foram acostados à notificação, demonstrativos absolutamente ininteligíveis e indecomponíveis.

- Os juros aplicados ignoram "(...) a atual política monetária nacional, a estabilização das taxas de juros, a estabilização econômica e os destinatários dos recolhimentos pretendidos".

- O procedimento fiscal é ilegal tendo em vista que, de acordo com o art. 13 da Lei n.º 8.212/91, (...). Havendo o sistema próprio de previdência social no Município de Vitória, os servidores municipais, ocupantes de cargos comissionados e contratados, estão automaticamente vinculados àquela entidade.

- A Lei Municipal n.º 4.005/94 (IBWP), que em seu art. 3.º dispõe que os funcionários comissionados e os contratados temporariamente são associados obrigatórios do Instituto.

- (...) os valores recolhidos dos ocupantes de cargos efetivos são exatamente iguais aos associados ocupantes de cargos comissionados e contratos temporários, sob esse prisma pode-se afirmar que os mesmos são e estavam à época apurada pela fiscalização segurados obrigatórios do IBWP (atual IPAMV).

- (...) Deve-se lembrar que o objeto da notificação fiscal que ora se apresenta está sendo analisado pelo judiciário, tendo o Município de Vitória inclusive obtido liminar onde considera ser altamente discutível o débito lançado pela fiscalização de arrecadação.

- Requer a produção de prova documental e especialmente pericial.

Da Decisão Notificação

A tese de defesa não foi acolhida pela Divisão de Arrecadação da Gerência Executiva de Vitória/ES do INSS, primeira instância do contencioso tributário previdenciário daquela época (e-fls. 42/45). Na decisão *a quo*, datada de 20/03/2000, foram refutadas cada uma das insurgências do contribuinte por meio de razões baseadas nos seguintes capítulos da decisão: **a)** inexistência de cerceamento de defesa; **b)** regularidade da notificação de lançamento; **c)** não necessidade de perícia ou juntada de outros documentos, sendo as provas fornecidas pela própria autuada; **d)** correção da autuação, considerando que o pagamento feito a trabalhadores autônomos e não recolhidos nos prazos estabelecidos pela legislação legitimam o procedimento fiscal, ademais os percentuais de juros aplicados são aqueles previstos na legislação.

Ao final, consignou-se que julgava procedente o lançamento fiscal e declarava o contribuinte devedor do crédito apurado na NFLD em referência.

Consta nos autos informações de que o procedimento administrativo foi questionado judicialmente, por alegado cerceamento de defesa, vez que a intimação da decisão *a quo* não se operou da forma correta (*intimou-se a Câmara Municipal ao invés da Procuradoria Municipal responsável pela representação jurídica do Município, ente público legitimado*), tendo sido ordenado cumprir o comando decisório no sentido de restabelecer o *iter* administrativo com nova intimação ao contribuinte, especialmente porque o crédito tributário não foi extinto em juízo, cabendo oportunizar direito de apresentar recurso voluntário (e-fls. 161/163).

Do Recurso Voluntário

No recurso voluntário, interposto em 25/08/2014 (e-fls. 170/186), o sujeito passivo requer seja reconhecida a nulidade processual decorrente da falta de acesso aos autos ou, se ultrapassada, seja reconhecida a decadência dos créditos tributários ou mesmo à sua insubsistência e pleiteia a inconstitucionalidade do art. 31 da Lei 8.212.

Na peça recursal aborda os seguintes capítulos para devolução da matéria ao CARF: **a)** nulidade por cerceio ao direito de defesa administrativa, pois na nova intimação para fins de recurso voluntário teve dificuldades para obter cópias; **b)** decadência, pois o lançamento teria sido efetivado na Câmara Municipal; e **c)** inexistência do crédito constituído, pois os supostos créditos executados referem-se a contribuições previdenciárias de empregados de empresas contratadas pela Câmara Municipal, porquanto, supostamente, o empregador não recolheu os valores respectivos, sendo que ao fixar tal responsabilidade solidária acaba por definir como contribuinte o tomador do serviço, invadindo-se competência legislativa exclusiva de lei complementar, pleiteando a inconstitucionalidade do art. 31 da Lei 8.212.

Consta nos autos Termo de Apensação deste feito ao Processo n.º 11557.000989/2009-28 (e-fl. 191).

Nesse contexto, os autos foram encaminhados para este Egrégio Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), sendo, posteriormente, distribuído por sorteio público para este relator, em data de 10/04/2019.

É o que importa relatar. Passo a devida fundamentação analisando, primeiramente, o juízo de admissibilidade e, se superado este, o juízo de mérito para, posteriormente, finalizar com o dispositivo.

Voto

Conselheiro Leonam Rocha de Medeiros, Relator.

Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo (notificação em 25/07/2014, e-fl. 169, protocolo recursal em 25/08/2014, e-fl. 170, e despacho de encaminhamento, e-fl. 195), mas não

atende a todos os pressupostos de admissibilidade, sendo caso de conhecimento parcial, pois reconheço fatos impeditivos e mesmo extintivos do direito de recorrer para algumas matérias veiculadas no recurso. Explico.

Pretende o recorrente o reconhecimento de inconstitucionalidade do art. 31 da Lei n.º 8.212. Deveras, alega que os supostos créditos executados referem-se a contribuições previdenciárias de empregados de empresas contratadas pela Câmara Municipal, porquanto, supostamente, o empregador não recolheu os valores respectivos. Neste norte, aduz que a exação é indevida, pois o art. 31 da Lei n.º 8.212, ao fixar responsabilidade solidária, acaba por definir contribuinte, atribuindo essa qualificação ao tomador do serviço, pelo que invade competência legislativa exclusiva de lei complementar, na forma do art. 146, III, alínea "a", da Constituição

Ocorre que, este Egrégio Conselho não pode adentrar no controle de constitucionalidade das leis, somente outorgada esta competência ao Poder Judiciário, devendo o CARF se ater a observar o princípio da presunção da constitucionalidade das normas legais, exercendo, dentro da devolutividade que lhe competir frente a decisão de primeira instância com a dialética do recurso interposto, controle de legalidade do lançamento para observar se o ato se conformou ao disposto na legislação que estava em vigência por ocasião da ocorrência dos fatos, não devendo abordar temáticas de constitucionalidade, salvo em situações excepcionais quando já houver pronunciamento definitivo do Poder Judiciário sobre dado assunto, ocasião em que apenas dará aplicação a norma jurídica constituída em linguagem competente pela autoridade judicial, ou se eventualmente houvesse dispensa legal de constituição ou de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, na forma dos arts. 18 e 19 da Lei n.º 10.522, de 2002, ou súmula da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 43 da Lei Complementar n.º 73, de 1993, ou pareceres do Advogado-Geral da União aprovados pelo Presidente da República, na forma do art. 40 da Lei Complementar n.º 73, de 1993. Não há situação excepcional nestes autos.

Ora, o assunto já resta sumulado administrativamente, a teor da **Súmula CARF n.º 2**, sendo pacificado o entendimento de que: *"O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária"*.

Outrossim, o art. 26-A do Decreto n.º 70.235, de 1972, com redação dada pela Lei 11.941, de 2009, enuncia que, no âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Deveras, é vedado ao órgão julgador administrativo negar vigência a normas jurídicas por motivo de alegada ilegalidade de lei e/ou de inconstitucionalidade de lei. O controle de legalidade efetivado pelo CARF, dentro da devolutividade que lhe competir frente a decisão de primeira instância com a dialética do recurso interposto, analisa a conformidade do ato da administração tributária em parâmetro com a legislação vigente, observa se o ato administrativo de lançamento atendeu seus requisitos de validade, se o ato observou corretamente os elementos da competência, da finalidade, da forma, os motivos (fundamentos de fato e de direito) que lhe dão suporte e a consistência de seu objeto, sempre em dialética com as alegações postas em recurso, observando-se a matéria devolvida para a apreciação na instância revisional, não havendo permissão para declarar ilegalidade de lei e/ou a sua inconstitucionalidade, cabendo exclusivamente ao Poder Judiciário este controle.

Por tais razões, reconheço fatos impeditivos e mesmo extintivos do direito de recorrer e declaro que não compete a este Colegiado se pronunciar sobre inconstitucionalidade e/ou ilegalidade de lei, pontuo que os efeitos desta declaração se estendem sobre a discussão envolvendo todo o rol a seguir: **(i)** pretensão de reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 31 da Lei n.º 8.212.

Por conseguinte, conheço parcialmente do recurso voluntário.

Apreciação de preliminar antecedente a análise do mérito

- Preliminar de nulidade por cerceamento de defesa

Observo que a recorrente requereu seja reconhecida a nulidade processual decorrente da alegada falta de acesso tempestivo aos autos. Informa que, após receber intimação que restabeleceu o *iter* administrativo com nova intimação ao contribuinte efetivada em 25/07/2014 (e-fl. 169), dirigiu-se a unidade de sua jurisdição para obter cópia do processo, no entanto foi comunicado que deveria agendar o atendimento para tal propósito por meio de sistema eletrônico, só tendo conseguido data próxima ao fim do prazo, constando que acessou o sistema de agendamento em 07/08/2014 (e-fl. 189), obtendo como data de atendimento o dia 22/08/2014, bem próxima ao termo do prazo (26/08/2014).

Pois bem. Entendo que não assiste razão ao recorrente, uma vez que, a despeito dos argumentos, não restou demonstrado qualquer efetivo prejuízo para a defesa, aliás o recurso foi protocolado em 25/08/2014 (e-fl. 170), um dia antes do prazo fatal. Também, não consta dos autos que o recorrente não tenha tido acesso ao processo, demais disto os termos processuais eram do amplo conhecimento do recorrente, o qual, inclusive, questionou em juízo a primeira intimação acerca da decisão de primeira instância, tendo obtido provimento para a nulidade daquela intimação, quando, então, sobreveio a segunda intimação para comunicar o teor já conhecido da decisão de piso administrativa. Em termos de relevâncias, os autos não contém sequer elementos novos, os quais já não fossem conhecidos pela defesa. A própria decisão de primeira instância, decerto que já era conhecida da defesa. Certamente, por isso, o recurso foi apresentado, inclusive, antes do prazo final. Ademais, a pretendida nulidade, quando muito, devolveria, mais uma vez, o prazo para apresentação de defesa, não gerando a extinção do crédito tributário. Por fim, a alegada nulidade não influi na solução do litígio.

Deste modo, não restando comprovado qualquer prejuízo, rejeito a preliminar em comento.

Mérito

Quanto ao juízo de mérito, passo a apreciá-lo. Inicialmente, conheço da temática envolvendo a decadência, por ser uma prejudicial de mérito.

- Decadência

A defesa advoga que se operou a decadência, pois a notificação do lançamento, datada de 1999, foi efetivada na Câmara Municipal, a qual não tem competência para recebê-la.

Pois bem. A controvérsia dos autos remonta em sua gênese ao lançamento de ofício decorrente da constatação, pela fiscalização, a partir da análise de recibos de pagamentos

com respectivos empenhos das despesas, de que a autuada deixou de recolher as contribuições para a Seguridade Social incidentes sobre o pagamento a trabalhadores autônomos por serviços prestados em 12/1996, 03/1997, 07/1997, 08/1997, 10/1997 a 12/1997, 02/1998 a 04/1998, 06/1998, 09/1998 e 10/1998, tendo a fiscalização ocorrido na Câmara Municipal e estando os autônomos indicados nos autos (e-fl. 25).

A notificação se deu 03/11/1999 (e-fl. 30), tendo sido remetida e recebida na Câmara Municipal, a despeito de escrito no Aviso de Recebimento (AR) “Prefeitura Municipal”. A questão é que a famigerada notificação, malgrado entregue na Câmara de Vereadores, fez-se chegar na Procuradoria Municipal (órgão administrativamente integrante do executivo) e a Procuradora do Município protocolou a impugnação tempestivamente, em 16/11/1999 (e-fls. 31/37), pelo que não se observa qualquer decadência, não havendo transcorrido o quinquídio legal. Eventual nulidade da notificação, resta superada com o próprio protocolo tempestivo da impugnação, que instaura o litígio administrativo por impulso do contribuinte, através de seu representante jurídico legitimado. Ademais, na decisão judicial trazida aos autos pelo Município (Acórdão do TRF, em trecho do Voto do Insigne Desembargador Federal Relator, citando o juízo de origem) o assunto foi abordado e restou superado, veja-se (e-fl. 113):

“(…)

Procedendo-se à análise da farta documentação que instrui os presentes autos, verifica-se que o Município-Autor foi autuado pelo Instituto Nacional do Seguro Social através das NFLDs ns.º 32.739.968-6, 32.739.966-0, 32.739.965-1, 32.739.969-4 e 32.739.967-8.

Por outro lado, tem-se que, de início, aquele Município foi devidamente notificado dos ditos lançamentos tributários, tanto que ofertou sua defesa com relação a cada um deles.

Pelo documento de fl. 380, pode-se inferir que a Autoridade Fiscal Previdenciária identificou, como pessoa de quem seriam exigidos os débitos tributários em questão, o Município de Vitória, tendo endereçado a notificação, pelo Correio, ao “Município de Vitória - Prefeitura Municipal”, indicando como “domicílio tributário” a “Av. Beira Mar, s/n.º, Palácio Municipal”.

Não obstante o endereço correto a constar do dito documento - Carta com “AR” - fosse “Av. Mascarenhas de Moraes, n.º 1927, Bento Ferreira”, local onde se situa a Prefeitura Municipal, é patente que, tendo o ora Autor apresentado suas defesas contra as NFLDs referidas, tal supriu a irregularidade acima destacada.”

Portanto, sem razão o recorrente. O Poder Judiciário só aceitou a nulidade da intimação da decisão de primeira instância administrativa, tendo o prazo sido devolvido para apresentação do recurso voluntário que ora é analisado. Não foi acatado, conforme razão acima, a nulidade da notificação, vez que, voluntariamente e tempestivamente, o Município instaurou a lide administrativa, sendo que o comparecimento espontâneo com o propósito de tornar litigioso o lançamento efetuado supri eventual alegada nulidade.

- Do crédito constituído

Como informado em linhas pretéritas, a controvérsia é relativa ao lançamento de ofício decorrente da constatação, pela fiscalização, a partir da análise de recibos de pagamentos com respectivos empenhos das despesas, de que a autuada deixou de recolher as contribuições para a Seguridade Social incidentes sobre o pagamento a trabalhadores autônomos por serviços prestados, tendo a fiscalização ocorrido na Câmara Municipal e estando os autônomos indicados no caderno processual (e-fl. 25).

Pois bem. Observo que em nenhum momento dos autos a edilidade contesta a condição dos autônomos, os quais pela análise processual (e-fl. 25) são profissionais, pessoas físicas, tais como: advogado, palestrante, atriz de teatro, mediador de debate, consultor de marketing, fotógrafo e outros.

Na impugnação o Município alegava que possuía regime próprio previdenciário, de modo que os ocupantes de cargos comissionados e contratados estavam automaticamente vinculados àquele, especialmente diante de lei municipal, porém em nenhum momento apresentou qualquer nomeação relativa a tais pessoas físicas para comprovar a situação de vínculo na condição de servidores do Município. Demais disto, no recurso voluntário o Município sequer retoma aquela tese, limitando-se a questionar a constitucionalidade do art. 31 da Lei n.º 8.212, ponto que não pode ser conhecido pelo julgador administrativo, bem como aduzindo que a responsabilidade pelo recolhimento dos trabalhadores autônomos seriam deles próprios e não de quem contrata os serviços respectivos, o que não se coaduna com as disposições legais vigentes à época dos fatos geradores, bem postas nos fundamentos legais da autuação (e-fls. 12/14).

Sendo assim, sem razão o recorrente.

Conclusão quanto ao Recurso Voluntário

De livre convicção, relatado, analisado e por mais o que dos autos constam, não há, portanto, motivos que justifiquem a reforma da decisão proferida pela primeira instância, dentro do controle de legalidade que foi efetivado conforme matéria devolvida para apreciação, deste modo, considerando o até aqui esposado e não observando desconformidade com a lei, nada há que se reparar no julgamento efetivado pelo juízo de piso. Neste sentido, em resumo, conheço parcialmente do recurso, não conhecendo o pedido de declaração de inconstitucionalidade, rejeito a preliminar de nulidade, assim como rejeito a prejudicial de decadência, e, no mérito, quanto a parte conhecida, nego provimento ao recurso, mantendo íntegra a decisão recorrida.

Dispositivo

Ante o exposto, conheço em parte do recurso voluntário para, na parte conhecida, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É como Voto.

(documento assinado digitalmente)

Leonam Rocha de Medeiros