



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 12045.000361/2007-01
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-008.660 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 07 de abril de 2021
Recorrente SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/03/2001 a 31/03/2006

CRÉDITO TRIBUTÁRIO. RELATÓRIO FISCAL DEFICIENTE.
IMPROCEDÊNCIA DO LANÇAMENTO.

Quando a descrição do fato não é suficiente para a certeza de sua ocorrência, carente que é de algum elemento material necessário para gerar obrigação tributária, o lançamento se encontra viciado por ser o crédito dele decorrente duvidoso, culminando na improcedência do crédito tributário.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Daniel Melo Mendes Bezerra - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Douglas Kakazu Kushiya, Francisco Nogueira Guarita, Savio Salomão de Almeida Nóbrega, Debora Fofano dos Santos, Fernando Gomes Favacho, Rodrigo Monteiro, Loureiro Amorim, Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário interposto pelo sujeito passivo contra decisão do Serviço do Contencioso Administrativo, que julgou o lançamento procedente em parte.

Reproduzo o relatório da decisão de primeira, por bem sintetizar os fatos:

Trata-se de lançamento de crédito contra o Município de Goiânia, efetuado com base em folhas de pagamento, recibos de férias, termos de rescisão de contrato de trabalho, recibos de pagamento, resumo dos proventos das folhas de pagamento, resumo dos descontos das folhas de pagamento, razão por centro de custo e balancetes, relativo às remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados, cujo montante do crédito importa em R\$ 84.256,45 (oitenta e quatro mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), consolidado em 31/05/2002.

A notificação fiscal refere-se às diferenças de contribuições devidas à Seguridade Social, correspondentes à parte patronal, inclusive para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, e à parte dos segurados.

A interessada, dentro do prazo regulamentar, contestou o lançamento, pelo instrumento de defesa, às fls. 52 a 59 e 193 a 198, alegando que:

Cita a descrição do fato gerador contida no Relatório Fiscal da NFLD.

Não há como prevalecer o procedimento fiscal consubstanciado na NFLD em questão, em face de apresentar-se a mesma eivada de vícios formais.

Tais vícios consistem na falta de descrição precisa e regular dos fatos geradores do suposto débito, o que implica, indubitavelmente, em flagrante cerceamento de defesa da autuada, haja vista que, desconhecidos os elementos constitutivos do débito objeto da autuação fiscal, impossível se torna a sua impugnação.

Como visto, o lançamento em foco englobou situações inteiramente distintas perante a Previdência Social, reunindo na mesma Notificação de Débito: “contrato administrativo por prazo determinado”, “contrato especial”, “diretor (com vínculo)”, “jeton”, “professor contratado por prazo determinado” e “professor substituto”, como se pode verificar das planilhas de nº 1/6, dificultando a defesa do ente municipal em face da complexidade das matérias abordadas.

A título de exemplificação, o débito apontado na Planilha 2 refere-se à situação funcional a que se denominou “função pública”, mas, lamentavelmente, não consta do relatório que acompanha a NFLD qualquer indicação do que se possa entender por “função pública”. Ora, a expressão é por demais genérica, não sendo possível até mesmo para os especialistas na matéria imaginar qual o fato gerador apontado.

2.6

Igualmente no que tange à Planilha nº 3, situação funcional “JETON”.

Como se sabe, jeton é a remuneração percebida por membros dos órgãos colegiados (parlamentares, conselhos diretores, juntas julgadoras, academias, etc) pelo cumprimento às suas sessões ou reuniões.

Não houve qualquer menção aos órgãos colegiados do impugnante nos quais teria se originado o suposto débito, pelo comparecimento de seus membros, ou seja, não consta do anexo que acompanha a NFLD em foco qualquer indicação da origem desses jetons.

Por outro lado, ao contrário de diversas outras notificações fiscais levadas a efeito, não foram nominados os membros integrantes dos órgãos colegiados, nem a que título os mesmos integram, se pertencem aos quadros do município, se cedidos de outros órgãos e a que esfera de governo (federal ou estadual) são vinculados.

Assim sendo, não se faz possível questionar a procedência da NFLD nº 35.479.816-2, por falta dos elementos imprescindíveis à elaboração da impugnação, o que vem redundar, como dito acima, em flagrante afronta ao direito de defesa do impugnante. Traz ainda ementa de Acórdão.

Em face do exposto, requer o Município a V. Sa., que, acolhendo as razões acima vertidas, haja por bem tornar insubsistente o lançamento fiscal de que cuida a

Notificação Fiscal de Lançamento de Débito - NFLD nº 35.479.816-2, haja visto ter sido a mesma lavrada ao inteiro arrepio dos mandamentos constitucionais que regulam o contraditório.

Relativamente às demais situações funcionais, protesta o ora signatário pela concessão do prazo de 90 (noventa) dias para juntada de mais documentos, faculdade que lhe é assegurada pelo § 1º do art. 6º da supramencionado PT/MPAS nº 357/2002, aguardando-se, de consequência, a entrega dos ditos documentos para prolação do decisum sobre o lançamento ora impugnado.

Com efeito, ao contestar o mencionado Relatório Complementar, o Município de Goiânia persistiu pugnando invalidade do respectivo lançamento do débito, pois que a diligência que o originou teve por objetivo sanar os defeitos formais apontados desde o primeiro momento pelo notificado, evidenciando-se, assim, a pretensão dessa Autarquia de sanar os vícios formais constantes do lançamento fiscal originário.

Ora, da análise do despacho 08.401.4/0234/2004, verifica-se que essa autarquia corroborou o entendimento manifestado pelo defendente, tanto assim que solicitou a realização de diligência fiscal “visando o esclarecimento dos fatos geradores referidos, os quais foram omitidos no relatório fiscal”.

Do mesmo modo, no despacho nº 08.401.4/073/2006, torna claro que o próprio auditor fiscal reconheceu que as situações funcionais apontadas lamentavelmente nada definem.

Por fim, não deixa margem a dúvidas a conclusão a que chegou a Autarquia Previdenciária: “Ante o exposto, verificamos que houve, realmente, o vício acima descrito, porém o mesmo pode ser sanado”. Traz doutrina sobre a questão da nulidade ou anulabilidade do ato administrativo.

No caso vertente, resta claro que os vícios apontados dizem respeito à própria essência do ato administrativo tributário, consubstanciado no lançamento fiscal, assim definido no art. 142 do Código Tributário Nacional.

De outra parte, na hipótese presente, há que se atentar para as disposições contidas na legislação específica - Lei nº 8.212/91 (Plano de Custeio da Seguridade Social), em especial ao artigo 37 da mesma lei que foi transcrito. Traz acórdão judicial sobre o tema.

Destarte, como já sustentado por este Município, os vícios em comento referem-se à falta de descrição precisa e regular dos fatos geradores do suposto débito, o que implica, indubitavelmente, em flagrante afronta à legislação própria, configurando, outrossim, cerceamento de defesa da autuada, eis que, repita-se, desconhecidos os elementos constitutivos do débito objeto da autuação fiscal, impossível se torna a sua impugnação.

Não há, pois, como prevalecer o procedimento fiscal consubstanciado na NFLD em questão, em face de apresentar-se a mesma eivada de vícios formais.

Por último, ao invés de insistir em convalidar o lançamento fiscal atingido por vício insanável e portanto invalável, melhor aproveitaria à Autarquia notificante providenciar nova ação fiscal e, se cabível, a lavratura da competente notificação, antes que o suposto débito seja, irremediavelmente, fulminado pelo instituto da decadência, pois que decorridos mais de quatro anos do lançamento.

É o relatório.

DAS DILIGÊNCIAS

Os autos foram baixados em diligência a fim de que o Auditor-Fiscal notificante complementasse o Relatório Fiscal, uma vez que neste não constavam as contribuições devidas à Seguridade Social referentes à parte dos segurados empregados.

Foi elaborado o Relatório Fiscal Complementar, que sanou a divergência entre o Relatório Fiscal e o Discriminativo Analítico de Débito - DAD referente à parte dos segurados empregados, e também informou as alíquotas aplicadas em cada período, conforme fls. 183 e 184, tendo o contribuinte sido cientificado dele no dia 28/09/2006, conforme se verifica às fls. 182.

Os autos foram novamente baixados em diligência pela Seção do Contencioso Administrativo, às fls. 78 , a fim de que a Autoridade Fiscal notificante esclarecesse quanto à natureza dos serviços prestados nas planilhas 01 (Segurados Empregados Não Incluídos em Folha de Pagamento); 02 (Situação Funcional - Função Pública); e 03 (Situação Funcional - JETON).

Por meio da Informação Fiscal de fls. 79, a Autoridade Fiscal notificante juntou ao processo, às fls. 82 a 124, cópias dos esclarecimentos prestados pelo contribuinte, incluindo cópias de leis, que, segundo a notificada, aclaram as situações funcionais objeto do presente débito.

Tendo em vista persistir a dúvida quanto aos segurados enquadrados nas situações funcionais constantes nas planilhas de fls. 45 a 49, os autos foram novamente baixados em diligência pela Seção do Contencioso Administrativo com vistas a se verificar a qual regime de previdência pertencem os servidores enquadrados nas situações funcionais constantes nas planilhas de fls. 45 a 49.

Em resposta à última diligência, a Autoridade Fiscal notificante, por meio da Informação Fiscal de fls. 128 a 130, afirmou que, exceto a segurada pertencente à Situação Funcional 8 - Função Pública, todos os demais segurados cujas remunerações deram origem à presente NFLD pertencem ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

A decisão de primeira instância restou ementada nos termos seguintes:

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.

São devidas à Seguridade Social contribuições incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas a segurados empregados.

É considerado segurado empregado aquele que presta serviço de natureza urbana à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração.

Intimado da referida decisão em 23/01/2007 (fl.220), o contribuinte apresentou recurso voluntário (fls. 222/225), alegando, em síntese, que: a despeito das assertivas constantes da Decisão-Notificação que entendeu pela procedência do débito, o Relatório do Débito não apresenta a clareza imprescindível à apresentação de defesa, em flagrante desrespeito ao princípio da ampla defesa.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Daniel Melo Mendes Bezerra, Relator

Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, devendo, pois, ser conhecido.

Da Nulidade do Lançamento

O sujeito passivo argui a nulidade do lançamento em virtude do cerceamento ao direito de defesa, uma vez que o relatório fiscal não descreveu com clareza os fatos geradores.

Restou consignado no relatório fiscal de fls. 46/47, a seguinte narrativa:

As remunerações pagas aos segurados empregados, tipificados no art. 12, inciso I, alíneas "a", da Lei 8.212/91, e ocupantes das categorias funcionais relacionadas nas planilhas 01 a 05 e discriminadas nas Folhas de Pagamento emitidas em meio eletrônico, pela Companhia de processamentos de dados do município de Goiânia, Recibos de Férias, Rescisões Contratuais e Recibos de Pagamento, Resumo dos Proventos da Folha de Pagamento, Resumo dos Descontos da Folha de Pagamento, Resumo dos Encargos Sociais. Todos os valores lançados encontram-se no relatório de fatos geradores do sistema PIAF, em anexo. Os valores, por situação funcional, considerados salário de contribuição, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.212/91, encontram-se discriminadas nas planilhas, acima mencionadas.

Cumpre ressaltar, contudo, que o sujeito passivo (Município de Goiânia) possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo que os servidores efetivos estão vinculados a este regime. A exceção são os agentes públicos ocupantes de cargo em comissão, cargos temporários, detentores de mandato eletivo e os empregados públicos.

O relatório fiscal, entretanto, trouxe apenas a informação que se tratam de segurados empregados, fazendo alusão a uma planilha, sem nenhum destaque no sentido de que os referidos empregados estão inseridos na regra estabelecida pelo art. 40, §13, da Constituição Federal, abaixo transcrito:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

Analisando as planilhas mencionadas pela autoridade fiscal, constam as seguintes observações: função pública, jeton, professor contratado por prazo determinado e professor substituto.

A autoridade julgadora de primeira instância baixou os autos em diligência por três vezes para que a autoridade fiscal apresentasse relatório fiscal complementar, não sendo exaustivo transcrever abaixo, as razões que fundamentaram as conversões do julgamento em diligência:

Os autos foram baixados em diligência a fim de que o Auditor-Fiscal notificante complementasse o Relatório Fiscal, uma vez que neste não constavam as contribuições devidas à Seguridade Social referentes à parte dos segurados empregados.

Foi elaborado o Relatório Fiscal Complementar, que sanou a divergência entre o Relatório Fiscal e o Discriminativo Analítico de Débito - DAD referente à parte dos segurados empregados, e também informou as alíquotas aplicadas em cada período, conforme fls. 183 e 184, tendo o contribuinte sido cientificado dele no dia 28/09/2006, conforme se verifica às fls. 182.

Os autos foram novamente baixados em diligência pela Seção do Contencioso Administrativo, às fls. 78, a fim de que a Autoridade Fiscal notificante esclarecesse

quanto à natureza dos serviços prestados nas planilhas 01 (Segurados Empregados Não Incluídos em Folha de Pagamento); 02 (Situação Funcional - Função Pública); e 03 (Situação Funcional - JETON).

Por meio da Informação Fiscal de fls. 79, a Autoridade Fiscal notificante juntou ao processo, às fls. 82 a 124, cópias dos esclarecimentos prestados pelo contribuinte, incluindo cópias de leis, que, segundo a notificada, aclaram as situações funcionais objeto do presente débito.

Tendo em vista persistir a dúvida quanto aos segurados enquadrados nas situações funcionais constantes nas planilhas de fls. 45 a 49, os autos foram novamente baixados em diligência pela Seção do Contencioso Administrativo com vistas a se verificar a qual regime de previdência pertencem os servidores enquadrados nas situações funcionais constantes nas planilhas de fls. 45 a 49.

Em resposta à última diligência, a Autoridade Fiscal notificante, por meio da Informação Fiscal de fls. 128 a 130, afirmou que, exceto a segurada pertencente à Situação Funcional 8 - Função Pública, todos os demais segurados cujas remunerações deram origem à presente NFLD pertencem ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Somente após o resultado da última diligência, restou esclarecido que uma servidora era vinculada ao Regime Próprio de Previdência do município, enquanto que os demais servidores estariam vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Diante dos fatos, restou evidente que o crédito tributário sob enfoque era duvidoso no momento de seu lançamento. Somente após as duas últimas diligências determinadas no sentido de salvar o lançamento, a autoridade julgadora formou sua convicção para retificar o crédito tributário.

A meu ver, não foi cumprido o que estabelece o art. 142, do CTN, abaixo transcrito:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

O relatório fiscal, além de não identificar com precisão a ocorrência do fato gerador, também não motivou o ato administrativo de lançamento, com a descrição clara e precisa dos fatos, para atribuir certeza ao crédito tributário. Não fosse a iniciativa da autoridade julgadora de primeira instância na tentativa de salvar o crédito tributário, através de três diligências, não havia como a instância *a quo* proceder ao julgamento do presente processo, ante a evidente deficiência na descrição dos fatos.

Ainda que as diligências de iniciativa da autoridade julgadora tenham desempenhado papel importante na compreensão do procedimento fiscal, entendo que o lançamento restou maculado desde o seu nascedouro, uma vez que a constituição do crédito tributário é ato privativo da autoridade lançadora.

Assim, por atingir diretamente o ponto nuclear do ato administrativo de lançamento, entendo que a narrativa fiscal não trouxe elementos fáticos suficientes para gerar a obrigação tributária, sendo que a ausência de descrição clara e precisa dos fatos traz incerteza ao crédito tributário.

Destarte, reconheço a existência de mácula que culmina na improcedência do lançamento.

Conclusão

Diante de todo o exposto, voto por conhecer do recurso voluntário, para dar-lhe provimento, reconhecendo a improcedência do lançamento, com a exoneração do crédito tributário lançado.

(documento assinado digitalmente)
Daniel Melo Mendes Bezerra