



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

Processo n° 13315.000021/2009-70
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° 2302-002.618 – 3ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 17 de julho de 2013
Matéria CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - AIOP
Recorrente MUNICÍPIO DE ARARIPE - CÂMARA MUNICIPAL
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/1998 a 31/12/2004

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. FASE PREPARATÓRIA DO LANÇAMENTO. NATUREZA INQUISITIVA. CONTRADITÓRIO INEXISTENTE.

O procedimento administrativo do lançamento é inaugurado, em regra, por uma fase preliminar, de natureza eminentemente inquisitiva, na qual a autoridade fiscal promove a coleta de dados e informações, examina documentos, procede à auditagem de registros contábeis e fiscais e verifica a ocorrência ou não de fato gerador de obrigação tributária. Nessa fase, os atos praticados *ex officio* pelo agente fiscal, bem como os procedimentos que antecedem o ato de lançamento, ainda que devam respeito aos princípios da administração pública (artigo 37, *caput*, da CF), podem ser unilaterais, sendo juridicamente inexigível a presença do contraditório. Quanto à ampla defesa, sequer se poderia cogitar de seu exercício, pois não há do que se defender se nada foi constituído, nem uma dívida, nem uma acusação. Trata-se de mero expediente administrativo de verificação do cumprimento das obrigações tributárias.

ACÓRDÃO DRJ. FUNDAMENTAÇÃO DO DECISÓRIO.

De acordo com o entendimento pacificado nos tribunais superiores, o julgador não é obrigado a se manifestar expressamente sobre todos os pontos levantados pelas partes, devendo centrar a análise nas questões relevantes para o deslinde da controvérsia. STJ: Recurso Especial n° 760.001, publicado no DJ em 23/08/2007.

Recurso Voluntário Negado

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do relatório e votos que integram o presente julgado.

(assinado digitalmente)
LIEGE LACROIX THOMASI – Presidente

(assinado digitalmente)
ANDRÉ LUÍS MÁRSICO LOMBARDI – Relator

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Liége Lacroix Thomasi (Presidente), Leonardo Henrique Pires Lopes (Vice-presidente), Arlindo da Costa e Silva, Juliana Campos de Carvalho Cruz, Bianca Delgado Pinheiro e André Luís Mársico Lombardi.

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário contra decisão de primeira instância que julgou procedente em parte a impugnação apresentada pela(o) interessada(o).

O processo teve início com a Notificação Fiscal de Lançamento de Débito (NFLD) nº 35.898.390-8, lavrada em 01/08/2006, que constituiu crédito tributário relativo a contribuições incidentes sobre remunerações de empregados, contribuintes individuais e exercentes de mandato eletivo (estes últimos a partir da competência 09/2004), no período de 08/1998 a 13/2004, tendo resultado na constituição do crédito tributário de R\$ 35.887,96, fls. 02.

Após tomar ciência pessoal do lançamento em 08/08/2006, fls. 02, a recorrente apresentou impugnação, fls. 89/95, na qual apresentou argumentos similares aos constantes do recurso voluntário.

A 5ª Turma da DRJ/Fortaleza, no Acórdão de fls. 103/113, julgou o lançamento procedente em parte. Apesar de não ter sido suscitado pela recorrente em impugnação, a DRJ, em sede de revisão de ofício, reconheceu a decadência parcial do lançamento pela aplicação da Súmula Vinculante STF n. 8, que estabelece que “São inconstitucionais o parágrafo único do artigo 5º do Decreto-lei nº 1.569/1977 e os artigos 45 e 46 da lei nº 8.212/1991, que tratam de prescrição e decadência de crédito tributário.”

Assim, e tendo em vista a recolhimento parcial de contribuições previdenciárias no período em comento, o prazo decadencial foi calculado, então, com base no artigo 150, § 4º, do Código Tributário Nacional, ou seja, cinco anos, a contar da ocorrência do fato gerador. Como a ciência ocorreu em 08/08/2006, foram considerados decadentes os créditos tributários constituídos até a competência 07/2001. Os valores excluídos estão descritos no anexo Discriminativo Analítico de Débito Retificado – DADR, tendo a recorrente sido cientificado do decisório em 01/04/2009, fls. 125.

No recurso voluntário apresentado em 04/05/2009, fls. 131/135, afirma que teria havido cerceamento de defesa e ratifica o pedido formulado na impugnação de que seja remetido todo o material resultante da apuração, a fim de tornar compreensível à recorrente elaborar defesa abrangente e em todos os seus termos.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Relator André Luís Mársico Lombardi

Não há como acolher a pretensão da recorrente de violação ao devido processo legal, seja por ofensa ao contraditório ou à ampla defesa.

Inicialmente, é preciso lembrar que o lançamento tributário constitui procedimento administrativo, privativo da autoridade fiscal competente, com o objetivo de apurar 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.

Tal procedimento é inaugurado, em regra, por uma fase preliminar, de natureza eminentemente inquisitiva, na qual a autoridade fiscal promove a coleta de dados e informações, examina documentos, procede à auditagem de registros contábeis e fiscais e verifica a ocorrência ou não de fato gerador de obrigação tributária. Nessa fase, os atos praticados *ex officio* pelo agente fiscal, bem como os procedimentos que antecedem o ato de lançamento, ainda que devam respeito aos princípios da administração pública (artigo 37, *caput*, da CF), podem ser unilaterais, sendo juridicamente inexigível a presença do contraditório. Quanto à ampla defesa, sequer se poderia cogitar de seu exercício, pois não há do que se defender se nada foi constituído, nem uma dívida, nem uma acusação. Trata-se de mero expediente administrativo de verificação do cumprimento das obrigações tributárias.

O antigo Conselho de Contribuintes, atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), já se manifestava nesse sentido:

NORMAS PROCESSUAIS - NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - A fase de investigação e formalização da exigência, que antecede à fase litigiosa do procedimento, é de natureza inquisitorial, não prosperando a arguição de nulidade do auto de infração por não observância do princípio do contraditório. Assim também a mesma arguição, quando fundada na alegação de falta de motivação do ato administrativo, que, de fato, não ocorreu. (Acórdão 101-93425)

A fase oficiosa ou não contenciosa encerra-se com a ciência do contribuinte do lançamento tributário levada a cabo, se for o caso, podendo ele, aquiescendo, pagar ou a parcelar o que lhe é exigido.

Caso discorde da exigência, poderá ainda impugnar o lançamento, exercendo a partir de então, em sua plenitude, os direitos ao contraditório e à ampla defesa. Com efeito, a fase litigiosa do Processo Administrativo Fiscal, a teor do art. 14 do Decreto nº 70.235/72, inicia-se com a impugnação da exigência:

Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972

Art. 14. A impugnação da exigência instaura a fase litigiosa do procedimento.

Nessa perspectiva, tanto as provas coletadas diretamente pela fiscalização quanto àquelas obtidas por intermédio dos trabalhos complementares de investigação, num

primeiro momento, não se submetem ao contraditório e à ampla defesa na forma pretendida pela recorrente. Posteriormente, com a impugnação ao lançamento pelo sujeito passivo, aí sim se instaura o contencioso fiscal, permeado, de forma plena, pelos princípios do contraditório de da ampla defesa.

Assinale-se que o auditor fiscal possui a prerrogativa de exigir do sujeito passivo a prestação de esclarecimentos e informações de interesse da fiscalização. E é claro que no exercício desse poder-dever de apuração dos fatos teremos manifestações do contribuinte, mas não como exercício do direito de defesa ou ao contraditório, pois, como visto, até então, nada terá sido imputado ao contribuinte.

Em verdade, a recorrente demonstra total desconhecimento do rito utilizado no Processo Administrativo Fiscal. Com efeito, o foro próprio, específico e único, no âmbito administrativo, para o exercício do contraditório e da ampla defesa em face de lançamento tributário da natureza do presente é exatamente este, no qual ora nos encontramos, cuja fase litigiosa, conforme já salientado, se inaugura com o oferecimento de impugnação à exigência fiscal, no prazo de trinta dias contados da data da intimação da exigência, devendo ser formalizada por escrito e instruída com os documentos em que se fundamentar, sendo certo que a matéria que não for expressamente contestada pelo impugnante será tida como verdadeira, nos termos dos artigos 14 a 17 do Decreto nº 70.235/72.

Art. 15. A impugnação, formalizada por escrito e instruída com os documentos em que se fundamentar, será apresentada ao órgão preparador no prazo de trinta dias, contados da data em que for feita a intimação da exigência.

Art. 16. A impugnação mencionará:

I - a autoridade julgadora a quem é dirigida;

II - a qualificação do impugnante;

III - os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que possuir; (Redação dada pela Lei nº 8.748/93)

IV - as diligências, ou perícias que o impugnante pretenda sejam efetuadas, expostos os motivos que as justifiquem, com a formulação dos quesitos referentes aos exames desejados, assim como, no caso de perícia, o nome, o endereço e a qualificação profissional do seu perito. (Redação dada pela Lei nº 8.748/93)

V - se a matéria impugnada foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição. (Incluído pela Lei nº 11.196/2005)

§1º Considerar-se-á não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos no inciso IV do art. 16. (Incluído pela Lei nº 8.748/93)

§2º É defeso ao impugnante, ou a seu representante legal, empregar expressões injuriosas nos escritos apresentados no processo, cabendo ao julgador, de ofício ou a requerimento do ofendido, mandar riscá-las. (Incluído pela Lei nº 8.748/93)

§3º Quando o impugnante alegar direito municipal, estadual ou estrangeiro, provar-lhe-á o teor e a vigência, se assim o determinar o julgador. (Incluído pela Lei nº 8.748/93)

§4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que: (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

a) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior; (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

b) refira-se a fato ou a direito superveniente; (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos. (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

§5º A juntada de documentos após a impugnação deverá ser requerida à autoridade julgadora, mediante petição em que se demonstre, com fundamentos, a ocorrência de uma das condições previstas nas alíneas do parágrafo anterior. (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

§6º Caso já tenha sido proferida a decisão, os documentos apresentados permanecerão nos autos para, se for interposto recurso, serem apreciados pela autoridade julgadora de segunda instância. (Incluído pela Lei nº 9.532/97)

Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante. (Redação dada pela Lei nº 9.532/97)

Por tudo isso, não procede a alegação de cerceamento de defesa aviada pela recorrente, ao fundamento de não lhe terem sido disponibilizados, pelo Auditor Fiscal, os documentos utilizados para subsidiar o lançamento ou, em suas palavras, todo o material resultante da apuração.

O relatório intitulado “Instruções para o Contribuinte – IPC” (fls. 3/4) informa o sujeito passivo quanto ao seu exercício de defesa, salientado, expressamente, que esta deve ser “*formalizada por escrito e instruída com os documentos em que se fundamenta ou com as razões porque não os apresenta, especificando as provas que se pretenda produzir*”. Especifica, ainda, o prazo legal para a impugnação, bem como o local para a sua apresentação, bem como os elementos essenciais à instrução de defesa.

Convém ressaltar ainda que o lançamento fiscal é constituído por uma diversidade de Termos, Relatórios e Discriminativos, sendo certo que a captação e compreensão das condições de contorno que individualizam e modelam a exação exigida decorrem não de um único relatório, mas, sim, da interpretação conjunta, sistemática e teleológica de todos os documentos que integram o lançamento de ofício, apreciados à luz da legislação de regência.

Incontestavelmente, o lançamento encontra-se revestido de todas as formalidades exigidas por lei, dele constando diversos relatórios e termos, tendo sido o sujeito passivo cientificado de todas as decisões de relevo exaradas no curso do presente feito, restando garantido, por conseguinte, o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. Inexiste, portanto, qualquer óbice procedimental da parte da fiscalização.

Quanto à alegação de que teria havido cerceamento de defesa pela impossibilidade de compreensão dos valores cobrados, remetemos ao quanto decidido, de maneira irretocável, pela DRJ:

No Discriminativo Analítico de Débito encontram-se informações do valor devido pelo município, por competência, os itens de cobrança, o valor originário e as alíquotas utilizadas no cálculo do montante devido. Já no Relatório de Fatos Geradores estão relacionados todos os lançamentos efetuados pelo Auditor-Fiscal para apuração dos valores devidos pelo contribuinte, juntamente com as observações sobre sua origem.

Desta forma, quanto aos relatórios emitidos pela fiscalização nada há que se reparar, pois que restam comprovadas a ocorrência do fato gerador e a identidade e adequação da matéria fática com o tipo legal. Ao sujeito passivo é que incumbe comprovar os fatos modificativos, extintivos ou impeditivos do direito da Fazenda. Se o município acredita haver erro nos cálculos ou na correta apuração da base de cálculo (fato modificativo), cabe a ele o ônus da prova.

Ademais, deve ser considerado o fato de que os documentos que serviram de base para o lançamento foram elaborados pela própria defendente e colocados à disposição da fiscalização. Portanto, não há que se falar em cerceamento de defesa quando os documentos são de total conhecimento da Câmara Municipal, vez que foram por ela mesma elaborados. O motivo fático do lançamento está evidenciado de maneira cristalina e incontestável, e a fundamentação legal que alicerça o presente lançamento encontra-se discriminada no Relatório FLD — Fundamentos Legais do Débito.

É incontroverso que as contribuições apuradas são devidas e que a notificado deixou de efetuar seu recolhimento, e o argumento da notificada em relação ao cerceamento de defesa não procede, pelos esclarecimentos abaixo expendidos.

O contribuinte, em sua defesa, refere-se a uma suposta ausência de motivos do ato ou procedimento administrativo de lançamento, razão pela qual solicita seja remetido todo o material resultante da apuração, a fim de tornar compreensível à recorrente elaborar defesa abrangente e em todos os seus termos. Todavia, nas mesmas razões de inconformismo, pouco à frente, admite ter recebido “documentos impressos (NFLD – Notificação Fiscal de Lançamento de Débito; TEAF – Termo de Encerramento de Auditoria Fiscal; Mandado de Procedimento Fiscal Complmentar nº 09298829C01; REC-IPC- Recibo de Arquivos e instruções ao Contribuinte) e dois CD’s-ROM”. Como se vê, nem a recorrente sabe bem ao certo demonstrar os motivos de sua irresignação.

Sendo assim, denota-se que o lançamento está devidamente fundamentado e que o contribuinte foi regularmente cientificado de todos os atos e documentos indispensáveis à elaboração da defesa.

Avançando para a análise do decisório da DRJ, consta-se, não só pelo excerto acima transcrito, que o Acórdão repisou nas razões e fundamentos de fato e de direito do lançamento, em especial sobre a legitimidade da incidência de contribuição previdenciária sobre a remuneração de empregados e contribuintes individuais em todo o período do débito e, quanto aos detentores de mandato eletivo, da incidência de contribuição a partir de 19 de

setembro de 2004. Quanto à apuração de valores, também reprisou-se tudo quanto explicitado no Relatório Fiscal. A despeito disso, o contribuinte insistiu, em recurso voluntário, em argumentos despidos de qualquer visio de lógica e juridicidade.

Quanto à fundamentação do decisório, é preciso lembrar que, de acordo com o entendimento pacificado nos tribunais superiores, STF e STJ, o julgador não é obrigado a se manifestar expressamente sobre todos os pontos levantados pelas partes. Nessa vereda está o acórdão proferido pela 1ª Turma do STJ no Recurso Especial nº 760.001, publicado no DJ em 23/08/2007:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. FGTS. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. ÍNDICE DE 84,32%. INOCORRÊNCIA DE DECISÃO EXTRA PETITA. REEXAME DE PROVA. SÚMULA 07/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. PRECEDENTES.

*1. A violação do art. 535 do CPC ocorre quando há omissão, obscuridade ou contrariedade no acórdão recorrido. **Inocorre a violação posto não estar o juiz obrigado a tecer comentários exaustivos sobre todos os pontos alegados pela parte, mas antes, a analisar as questões relevantes para o deslinde da controvérsia.***

2. Decisão 'extra petita' é aquela inaproveitável por conferir à parte providência diversa da almejada, como 'v.g.', quando o acórdão confere pedido diverso ou baseia-se em 'causa petendi' não eleita.

3. A correção monetária integra o conteúdo implícito do pedido. Precedentes da Corte: RESP 641695 / DF, DJ 29.11.2004; AgRg RESP 638537 / RS, DJ 25.10.2004; RESP 632216/BA, DJ 11.10.2004.

4. No que atine à ausência de prova nos autos, referente ao pagamento do índice de 84,32% (IPC de março de 1990), ante a necessidade de análise do conjunto fático-probatório carreado aos autos para acolher as razões recursais da recorrente, a sua cognição revela-se insindicável ao STJ, em sede de recurso especial, em razão da incidência do verbete sumular n.º 7, que assim determina: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."

5. Precedentes: REsp 867863/CE, DJ 24.11.2006. EDcl no REsp 724154/CE, DJ 20.06.2005.

*6. Agravo regimental desprovido.
(grifos nossos)*

Pelas razões ora expendidas, CONHEÇO do recurso para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É como voto.

(assinado digitalmente)
ANDRÉ LUÍS MÁRSICO LOMBARDI – Relator

Processo nº 13315.000021/2009-70
Acórdão n.º **2302-002.618**

S2-C3T2
Fl. 141



Ministério da Fazenda

PÁGINA DE AUTENTICAÇÃO

O Ministério da Fazenda garante a integridade e a autenticidade deste documento nos termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 e da Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012.

Documento produzido eletronicamente com garantia da origem e de seu(s) signatário(s), considerado original para todos efeitos legais. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001.

Histórico de ações sobre o documento:

Documento juntado por ANDRE LUIS MARSICO LOMBARDI em 22/08/2013 17:24:46.

Documento autenticado digitalmente por ANDRE LUIS MARSICO LOMBARDI em 22/08/2013.

Documento assinado digitalmente por: LIEGE LACROIX THOMASI em 26/08/2013 e ANDRE LUIS MARSICO LOMBARDI em 22/08/2013.

Esta cópia / impressão foi realizada por MARIA MADALENA SILVA em 03/10/2019.

Instrução para localizar e conferir eletronicamente este documento na Internet:

1) Acesse o endereço:

<https://cav.receita.fazenda.gov.br/eCAC/publico/login.aspx>

2) Entre no menu "Legislação e Processo".

3) Selecione a opção "e-AssinaRFB - Validar e Assinar Documentos Digitais".

4) Digite o código abaixo:

EP03.1019.15083.PQWR

5) O sistema apresentará a cópia do documento eletrônico armazenado nos servidores da Receita Federal do Brasil.

Código hash do documento, recebido pelo sistema e-Processo, obtido através do algoritmo sha1:

966ED5EA1C2DC2D290A2EB7F7898C8926EEB9539