



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

Processo n° 13609.000666/2010-41
Recurso n° 000.000 Voluntário
Acórdão n° **2401-02.420 – 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 15 de maio de 2012
Matéria DIFERENÇA DE CONTRIBUIÇÕES
Recorrente MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DA NEVES - CÂMARA MUNICIPAL
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 01/01/2005 a 31/12/2006

PREVIDENCIÁRIO - CUSTEIO - AUTO DE INFRAÇÃO - OBRIGAÇÃO PRINCIPAL - DIFERENÇA DE CONTRIBUIÇÕES - ILEGITIMIDADE PARA APRESENTAR DEFESA EM NOME DO ENTE PÚBLICO

Quando constatado que todo o procedimento fiscal, foi realizado na Câmara Municipal, inclusive com a intimação para apresentação de defesa, entendo que acabou-se por induzir o chefe do legislativo a possibilidade dele mesmo apresentar defesa em nome do município.

A Câmara Municipal, enquanto órgão, público não tem legitimidade para responder em juízo pelo ente público municipal, contudo, entendo que pela análise do caso concreto, a recusa em apreciar, no âmbito administrativo, a defesa por ela apresentada, importaria cerceamento do direito de defesa e do contraditório.

Anulada a Decisão de Primeira Instância

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros do colegiado, por unanimidade de votos, anular a decisão de 1ª instância.

Elias Sampaio Freire - Presidente

Elaine Cristina Monteiro e Silva Vieira - Relatora

Participaram do presente julgamento, os Conselheiros Elias Sampaio Freire, Elaine Cristina Monteiro e Silva Vieira, Kleber Ferreira de Araújo, Lourenco Ferreira Do Prado, Marcelo Freitas de Souza Costa e Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira.

CÓPIA

Relatório

O presente Auto de Infração de Obrigação Principal - AIOP, lavrado sob n. 37.267.404-6, tem por objeto as contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social, parcela a cargo da empresa incluindo as destinadas ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrentes dos riscos ambientais do trabalho, sobre a remuneração paga as pessoas físicas que prestaram serviços na qualidade de segurados empregados. O período do lançamento envolve as competências 01/2005 a 12/2006.

Conforme consta do relatório fiscal, durante o procedimento foi constatado que os valores das remunerações constantes da folha de pagamento da empresa para os segurados empregados, incluindo agentes políticos, foram superiores aos salários de contribuição informados ao INSS por meio de GFIP. Esta diferença de valores é a razão da lavratura do presente AI.

Importante, destacar que a lavratura da AIOP, deu-se em 13/05/2010, tendo a cientificação ao sujeito passivo ocorrido no dia 25/05/2010.

Inconformada, a empresa notificada apresentou impugnação à fls. 487 a 499.

Foi emitida notificação ao Chefe do Poder Executivo, quanto a ilegitimidade da Câmara em apresentar defesa, fls. 629 a 632.

Apresentou a Câmara nova impugnação fl. 630 a 651.

Foi exarada Decisão, fl. 689 a 693 que determinou o não conhecimento da impugnação, por entender que a Câmara Municipal não possui legitimidade passiva, posto que o município é que é dotado de personalidade jurídica de direito público.

Não conformado com o resultado proferido a Câmara apresentou recurso, fl. 641 a 645. Em síntese alega:

1. O recurso é tempestivo.
2. Após ter contra si lavrado auto de infração, apresentou impugnação, conforme relatado pela própria Receita no acórdão recorrido.
3. Entanto, a conclusão a que chegou a Receita foi no sentido de não conhecer da impugnação, por entender que a Câmara Municipal não possui personalidade jurídica para tanto.
4. Todavia, argumenta que essa decisão merece ser reformada, considerando que todos os fatos que ensejaram a autuação terem ocorrido no âmbito do poder legislativo, não havendo razão para a recorrida negar a legitimidade para apresentar defesa sobre seus interesses.

5. A própria Receita, não obstante admitir que deu ciência do auto de infração tanto ao poder executivo, quanto ao poder legislativo local, negou a capacidade judiciária desta de apresentar sobre assunto de seu manifesto interesse.
6. Deve o mérito de sua impugnação ser analisado por manifeste legitimidade passiva, por ser detentora de capacidade judiciária.
7. Os fatos que ensejaram a lavratura d AI, deram-se, em sua totalidade na Câmara, o que já impossibilita a apresentação de defesa pelo executivo.
8. A Câmara, não desconhece a limitação legal e lhe é imposta diante da circunstância de não possuir personalidade jurídica, e sim, personalidade judiciária. Todavia, essa situação deve ser vista caso a caso, conforme orientação do STF, sendo o presente caso uma típica hipótese de exceção.
9. Sendo assim, requer a reforma do acórdão que não conheceu da impugnação apresentada pela Câmara Municipal de Ribeirão das Neves, por entende-la parte ilegítima e, por consequência, proceda-se a análise do mérito da impugnação apresentada.

O processo foi encaminhado para julgamento no âmbito deste Conselho.

É o relatório.

Voto

Conselheira Elaine Cristina Monteiro e Silva Vieira, Relatora

PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE:

O recurso foi interposto tempestivamente, conforme já apreciado a fl. 710. Superados os pressupostos, passo as preliminares ao exame do mérito.

DAS PRELIMINARES AO MÉRITO

O ponto a ser apreciado em relação ao recurso em questão diz respeito a possibilidade da Câmara Municipal, por meio de seu presidente ou procurador interpor defesa em relação a Ai lavrado no órgão Câmara Municipal.

O que nos parece uma questão simples, ao apreciar os termos da Decisão de primeira instância, acaba por merecer uma análise mais pontual de todo o procedimento adotado pela autoridade fiscal, como vista a afastar qualquer espécie de violação aos direitos constitucionais de ampla defesa e contraditório.

Para isso, entendo pertinente, relatar o desenvolvimento da ação fiscal realizada no município.

10. A lavratura do AIOP deu-se no Município de Ribeirão das Neves – Câmara Municipal, CNPJ 17.580.952/0001-24, no endereço Av. das Nogueiras, 226.
11. O termo de Início de Procedimento fiscal, foi entregue ao Presidente da Câmara Municipal, conforme podemos verificar na cópia do TIPF, fl. 22.
12. Emissão do Termo de Intimação, fl. 23, em nome do Município de Ribeirão das Neves – Câmara Municipal, CNPJ 17.580.952/0001-24, no endereço Av. das Nogueiras, 226, concedendo o prazo de 20 dias para apresentação dos documentos, donde novamente extraímos a cientificação na figura do presidente da Câmara.
13. Conforme consta do respectivo termo a documentação relacionada deverá ficar à disposição desta fiscalização, no endereço: AVENIDA DOS NOGUEIRAS, 226, CENTRO, RIBEIRÃO DAS NEVES – MG.
14. Os esclarecimentos solicitados deverão ser feitos por escrito, devidamente assinados, acompanhados, quando for o caso, da respectiva documentação.
15. Às fls. 25 a 33 apresentou o presidente da Câmara, as planilhas requeridas, com relação as remunerações pagas.
16. Foi emitido termo de continuidade do procedimento fiscal, tendo sido novamente a cientificação do procedimento sido dada ao presidente da Câmara.

17. Foi lavrado o respectivo termo de encerramento, tendo o mesmo sido encaminhado por AR,
18. Conforme descrito no relatório fiscal da infração: o sujeito passivo da obrigação previdenciária é o contribuinte ou a pessoa responsável pelo pagamento de contribuições sociais previdenciárias ou de penalidades pecuniárias, bem como pelo cumprimento das obrigações acessórias decorrentes da legislação.

É certo que todo o procedimento acabou por induzir o recorrente a erro, posto que no próprio IPC, encontra-se descrito a regras inerentes a interposição de defesa. Ora, se o fisco previdenciário entendesse que a Câmara Municipal não possui personalidade para defender-se, nem mesmo deveria encaminhar-lhe o Auto de Infração.

Não se está com isso, mudando o entendimento acerca da personalidade jurídica do ente público municipal, mas simplesmente garantido ao sujeito passivo o amplo direito de defesa. Note-se que o próprio auditor, por inúmeras vezes, no relatório destaca a sujeição passiva do recorrente

“o sujeito passivo da obrigação previdenciária é o contribuinte ou a pessoa responsável pelo pagamento de contribuições sociais previdenciárias ou de penalidades pecuniárias, bem como pelo cumprimento das obrigações acessórias decorrentes da legislação.”

Ademais, durante muito tempo o próprio INSS e posteriormente a Secretaria da Receita Previdenciária, tiveram dúvidas acerca de como dever-se-ia dar o procedimento nos entes públicos, procedendo a lavratura de NFLD apenas em nome do Município, desconsiderando totalmente a personalidade do ente público. Por outras, o valor da Câmara e da prefeitura em relação as obrigações previdenciárias eram diretamente descontada dos repasses do FPM. Posteriormente, novamente houve alteração da legislação, orientando a lavratura no ente público com a identificação do órgão público fiscalizado, sendo que por diversas vezes apresentou a própria Câmara, defesa as NFLD lavradas.

Ademais, entendo que o norte da decisão proferida, foi no sentido, que o ente público não possui capacidade processual, para responder em juízo, o que no entender dessa relatora, não impediria, na maneira como realizado o procedimento no entes públicos, de apreciar sua defesa. O próprio poder judiciário por medida de exceção, acata a possibilidade da Câmara, de ingressar em juízo, conforme podemos identificar a seguir.

Segundo os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, fl.. 17.

Como círculo interno de poder, o órgão em si é despersonalizado; apenas integra a pessoa jurídica. (...)

Sendo assim, o órgão não pode, como regra geral, ter capacidade processual, ou seja, idoneidade para figurar em qualquer dos pólos de uma relação processual. Faltaria a presença dos pressupostos processual atinente a capacidade de estar em juízo.(...)

De algum tempo para cá, todavia, tem evoluído a ideia de conferir capacidade a órgãos públicos para certos tipos de litígio. Um desses casos é o de impetração de mandado de segurança por órgãos públicos de natureza constitucional, quando se trata de defesa de sua competência, violada por ato de outro órgão.

Em outra hipótese, já se admitiu mandado de segurança impetrado por Câmara Municipal contra o prefeito para o fim de obriga-lo à devida prestação de contas ao Legislativo, tendo sido concedida a segurança.(...)

Repita-se, porém, que essa excepcional personalidade judiciária ó é aceita em relação ao órgãos mais elevados do Poder Público, de envergadura constitucional, quando defendem suas prerrogativas e competências. Por outro lado, esse tipo de conflito se passa entre órgãos da mesma natureza, como é o caso, (talvez o mais comum) de litígio entre o Executivo e o Legislativo, e como pertencem, à mesma pessoa política, não haveria, mesmo outra alternativa senão admitir-lhes, por exceção, a capacidade processual.(...)

Mais recentemente, veio a dispor o Código do Consumidor (lei 8.078/1990) que são legitimados para promover a liquidação e execução de indenização “as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados a defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código”

Isto posto, entendo que deva ser anulada a decisão de primeira instância, para que se considere válida a defesa apresentada e que por consequência seja a mesma apreciada em suas razões de mérito.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto por ANULAR A DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA, nos termos acima expostos.

É como voto.

Elaine Cristina Monteiro e Silva Vieira