

**Acórdão nº 18.740**

Sessão do dia 06 de junho de 2024.

Publicado no D.O. Rio de 26/06/2024

**RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 20.466**

Recorrente: **ASSOCIAÇÃO LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVIDÊNCIA DE DEUS**

Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**

Relator: Conselheiro **GABRIEL ABRANTES DOS SANTOS**

Representante da Fazenda: **RACHEL GUEDES CAVALCANTE**

**TFC – DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO  
ACESSÓRIA – PENALIDADE – PRINCÍPIO  
CONSTITUCIONAL DO NÃO CONFISCO**

*As multas previstas na legislação tributária municipal não infringem a proibição de utilização de tributo com efeito de confisco, nem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Recurso Voluntário improvido. Decisão unânime.*

**TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE CEMITÉRIOS**

**RELATÓRIO**

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 102/103, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de Recurso Voluntário interposto por ASSOCIAÇÃO LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVIDÊNCIA DE DEUS em face da decisão do Senhor Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, às fls. 55, que JULGOU IMPROCEDENTE a impugnação apresentada e MANTEVE o Auto de Infração nº 302590.

O Auto de Infração apresenta sete itens. Todos eles penalizam a falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, com a aplicação de multa prevista no art. 224 da Lei nº 691/1984 c/c art. 4º, inciso I, do Decreto nº 28.335/2007, de R\$ 2.118,08 por mês ou fração, conforme a seguir especificado: item 1, relativo ao 2º semestre de 2016, no valor de R\$ 114.376,32, correspondente a 54 meses de atraso na entrega; item 2, relativo ao 1º semestre de 2017, no valor de R\$ 101.667,84, correspondente a 48 meses de atraso; item 3, relativo ao 2º semestre de 2017, no valor de R\$ 88.959,36, correspondente a 42

## **Acórdão nº 18.740**

meses de atraso; item 4, relativo ao 1º semestre de 2018, no valor de R\$ 76.250,88, correspondente a 36 meses de atraso; item 5, relativo ao 2º semestre de 2018, no valor de R\$ 63.542,40, correspondente a 30 meses de atraso; item 6, relativo ao 1º semestre de 2019, no valor de R\$ 50.833,92, correspondente a 24 meses de atraso; e item 7, relativo ao 2º semestre de 2019, no valor de R\$ 38.125,44, correspondente a 18 meses de atraso.

Na impugnação de fls. 05-19, em breve resumo, a Contribuinte pediu o cancelamento do Auto de Infração ao argumentar que cumpriu a obrigação de entrega do mapa/resumo da Taxa de Fiscalização de Cemitérios para os períodos alcançados pelo Auto de Infração, mas que os protocolos de foram extraviados. Subsidiariamente, pediu que as penalidades fossem reduzidas a 20% do valor devido em razão da obrigação principal, conforme entendimento do STF. A argumentou, ainda: que a multa aplicada é inconstitucional, desproporcional e confiscatória; que há sobreposição de normas que demandam a mesma obrigação, vez que as informações solicitadas são as mesmas 'já entregues à Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários, órgão responsável pela fiscalização e instituição dos tributos no que concerne a atividade cemiterial'; e que há erro material no valor mensal atribuído à infração, de R\$ 2.118,08, uma vez que o Decreto nº 28.335/2007 estipula tal valor em R\$ 1.000,00 (art. 4º, I do Decreto nº 28.335/2007).

A autoridade lançadora manifestou-se às fls. 50-50v, tendo prestado importantes esclarecimentos sobre os fatos e, ao fim, proposto a manutenção do Auto de Infração.

A decisão de primeira instância teve por base o parecer de fls. 51-54, no qual se destacou, resumidamente: que a afirmativa de que procedeu à entrega do mapa/resumo da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (TFC) deveria vir acompanhada de prova cabal do cumprimento da obrigação, a saber, a 3ª via carimbada como recibo (art. 2º, III, do Decreto nº 28.335/2007), o que não ocorreu; que a situação tem como agravante o fato de o documento não ter sido encontrado nos arquivos da repartição fiscal competente, a 5ª Gerência de Fiscalização do ISS e Taxas; que a Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários não possui nenhum liame com as atividades afetas à tributação e sua fiscalização, privativas da Secretaria Municipal de Fazenda, como aponta, por exemplo, o art. 2º do Decreto nº 28.335/2007, ao fixar a obrigatoriedade de entrega do mapa/resumo da Taxa de Fiscalização de Cemitérios na repartição fiscal competente da Secretaria Municipal de Fazenda; que a propositura de aplicação das penalidades tributárias resulta de lei, a ela está vinculada e é obrigatória, conforme a previsão do Art. 142 do CTN, e seu parágrafo único; que a multa formal de que tratamos não se expressa por uma porcentagem da TFC, mas de valor fixo que nenhuma ligação tem com o recolhimento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios per si; e que o valor original expresso no art. 4º, I, do Decreto nº 28.335/2007 foi atualizado em conformidade com a Lei nº 3.145/2000, correspondendo atualmente a R\$ 2.118,08, não havendo, portanto, equívoco no valor mensal da multa.

## **Acórdão nº 18.740**

Contra a decisão foi interposto o Recurso Voluntário de fls. 72-77, no qual se pede a diminuição da penalidade imposta para 20% do valor devido em razão da obrigação principal, de acordo com o entendimento do STF. Alegou-se, resumidamente: que as informações solicitadas acerca da especificação dos sepultamentos realizados e contratos instituindo direito sobre sepulturas vêm sendo devidamente entregues também à Coordenadoria de Cemitérios e Serviços Funerários, órgão da Comissão dos Cemitérios, sendo mensalmente realizada a apuração de valores e o correto recolhimento do DARM; que, ao se imputar multa por descumprimento de obrigação tributária, há que se considerar um patamar para não ultrapassar os limites da razoabilidade e proporcionalidade, o que infelizmente não está acontecendo no presente caso; que aqui tratamos de um descumprimento acessório, motivo pelo qual devemos observar os princípios da boa-fé e do não confisco ao aplicar a multa; que para as funções arrecadatória e reparatória temos os tributos e as indenizações, respectivamente; que as sanções por descumprimento da obrigação acessória não podem ser taxadas com liberalidade; que impor uma multa de forma imoderada, em patamar elevadíssimo, torna a sanção insustentável, impossível de ser cumprida, representando verdadeira agressão ao ordenamento jurídico; que a não observância da proporcionalidade na previsão da multa fiscal pode levar à aplicação de multa confiscatória, ensejando a declaração de inconstitucionalidade por violação expressa ao art. 150, IV, da Constituição Federal; que o STF tem aplicado os princípios da proporcionalidade e do não confisco para afastar multas superiores ao valor da obrigação principal e, até o presente momento, resta assentado como confiscatórias multas acima de 100% do valor do tributo, e não confiscatórias multas de até 20% do valor do tributo; que foi reconhecida a repercussão geral da discussão sobre o caráter confiscatório, desproporcional e irracional de multa por descumprimento de obrigação acessória; que o entendimento do STF é no sentido de que o poder de tributar – também em relação às multas – deve ser exercido dentro dos limites do razoável; e que, para a aplicação da referida multa, importa à autoridade administrativa a conduta de bom senso a utilizar o princípio da boa-fé, observando a proporcionalidade, atentando-se que, no presente caso, a multa por descumprimento de obrigação acessória se dá quando ‘o pagamento do tributo principal já se compensou’.

A Representação da Fazenda opinou pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

## Acórdão nº 18.740

### VOTO

Como bem exposto no relatório exarado pela d. Representação da Fazenda, o presente Auto de Infração teve início em procedimento investigatório específico, que teve por objeto identificação de falta de entrega dos Mapas de Sepultamento / informações relativas à Taxa de Fiscalização de Cemitérios.

No caso concreto, diante da ausência de apresentação de documentação pela Recorrente, restou formalizada a peça de lançamento, que identificou 7 (sete) itens, todos relacionados ao descumprimento de obrigação acessória de entrega dos Mapas de Sepultamento/informações relativas às Taxas de Fiscalização de Cemitérios, conforme descrito a seguir:

a) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, com a aplicação de multa prevista no art. 224 da Lei nº 691/1984 c/c art. 4º, inciso I, do Decreto nº 28.335/2007, de R\$ 2.118,08 por mês ou fração, conforme a seguir especificado: item 1, relativo ao 2º semestre de 2016, no valor de R\$ 114.376,32, correspondente a 54 meses de atraso na entrega;

b) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, item 2, relativo ao 1º semestre de 2017, no valor de R\$ 101.667,84, correspondente a 48 meses de atraso;

c) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios item 3, relativo ao 2º semestre de 2017, no valor de R\$ 88.959,36, correspondente a 42 meses de atraso;

d) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, ; item 4, relativo ao 1º semestre de 2018, no valor de R\$ 76.250,88, correspondente a 36 meses de atraso;

e) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, item 5, relativo ao 2º semestre de 2018, no valor de R\$ 63.542,40, correspondente a 30 meses de atraso,

f) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, item 6, relativo ao 1º semestre de 2019, no valor de R\$ 50.833,92, correspondente a 24 meses de atraso,

g) Falta de entrega do mapa/resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios, item 7, relativo ao 2º semestre de 2019, no valor de R\$ 38.125,44, correspondente a 18 meses de atraso.

## Acórdão nº 18.740

Após intimada da lavratura, a Recorrente apresentou impugnação sustentando o seguinte:

a) Que teria cumprido a obrigação de entrega do mapa/resumo da Taxa de Fiscalização de Cemitérios relativos ao período objeto do auto de infração, mas que os protocolos de foram extraviados, sem, contudo, trazer qualquer documento que comprovasse tal assertiva, e, subsidiariamente;

b) Que as multas impostas no auto de infração seriam desproporcionais, contrárias aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme decisões do STF, devendo ser reduzidas para o patamar de 20% (vinte por cento) da Taxa devida; e

c) Que haveria sobreposição de normas que demandam a mesma obrigação, “já entregue de forma mensal a Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários, órgão responsável pela fiscalização e instituição dos tributos no que concerne a atividade cemiterial”; e que há erro material no valor mensal atribuído à infração, de R\$ 2.118,08, uma vez que o Decreto nº 28.335/2007 estipula tal valor em R\$ 1.000,00 (art. 4º, I do Decreto nº 28.335/2007).

Quando do julgamento da impugnação, a d. CRJ **negou provimento** à impugnação da ora Recorrente, mantendo, *in totum*, o Auto de Infração.

Em seu recurso voluntário a ora Recorrente requereu a diminuição das penalidades aplicadas para 20% (vinte por cento), sustentando, inclusive, a inconstitucionalidade das penalidades aplicadas e alegou, novamente, que a obrigação acessória relativa à entrega dos Mapas de Sepultamento teria sido cumprida junto à Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários e as taxas correlatas teriam sido recolhidas, mensalmente, via DARM, entretanto, tal documentação teria sido “extraviada”.

Após análise detalhada dos autos e considerando os fundamentos apresentados pelas partes, entendo que o pedido recursal **não merece provimento, pelos seguintes motivos:**

Em primeiro lugar, necessário destacar que a alegação de extravio da documentação apresentada à Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários, com todas as vênias, não socorre à pretensão da Recorrente, uma vez que o órgão competente para exigir, apurar e recolher as Taxas de Fiscalização de Cemitérios é a 5ª Gerência de Fiscalização do ISS a qual **não identificou em seus arquivos o recibo de entrega da 3ª via carimbada do mapa de sepultamentos**, conforme exige o art. 2º, III, do Decreto nº 28.335/2007.

Ademais, em que pese certa plausibilidade na visão irresignação apresentada pela ora Recorrente com a forma de aplicação da penalidade lançada, a atividade de lançamento do crédito tributário é **vinculada** e **obrigatória**, sob pena de responsabilidade funcional, conforme determinam o 142, parágrafo único, do CTN e o art. 168, § 1º, da Lei nº 691/1984 e, seguindo a legislação aplicável à época dos fatos geradores, a multa formal de que tratamos não se expressa por uma porcentagem da TFC, mas de **valor fixo** e exigido **por mês de descumprimento**, que nenhuma

## Acórdão nº 18.740

ligação tem com o recolhimento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios per si; e que o valor original expresso no art. 4º, I, do Decreto nº 28.335/2007 (de R\$ 1.000,00) foi atualizado monetariamente, em conformidade com a Lei nº 3.145/2000, correspondendo atualmente a R\$ 2.118,08.

Diante desse cenário, portanto, o pedido de redução da penalidade para 20% do valor devido, baseado no entendimento do STF sobre o caráter confiscatório de multas excessivas, não encontra suporte na legislação municipal aplicável ao caso, seja por que **não há decisão firme, em repercussão geral, ou ação de controle concentrado**, sobre a fixação de patamar razoável de penalidades tributárias, seja por que os Conselheiros não detém a competência para aferir a (in)constitucionalidade de norma municipal para afastá-la, sem manifestação do Eg. STF ou do STJ nos ritos representativos de controvérsia, sobre tal matéria, nos termos do art. 82-A do Regimento Interno deste Eg. Conselho de Contribuintes<sup>1</sup>.

Ademais, devemos destacar o teor do enunciado da Súmula Administrativa 06 deste Egrégio Conselho, cuja observância é obrigatória por este Conselheiro, *verbis*:

SÚMULA 06: As multas cominadas no Código Tributário Municipal não infringem a proibição de utilização de tributo com efeito de confisco, nem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A matéria, inclusive, foi recentemente julgada por esse Eg. Conselho de Contribuintes, quando da prolação dos Acórdãos 18.637 e 18.638, cujos trechos das ementas trazemos a seguir, *verbis*:

TFC – PENALIDADE PREVISTA PARA A NÃO ENTREGA DO MAPA RESUMO DE INFORMAÇÕES – ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA – A multa aplicável à falta de entrega do mapa resumo de informações da Taxa de Fiscalização de Cemitérios é aquela prevista no art. 4º, inciso I, do Decreto nº 28.335/2007, e que sofre a atualização monetária prevista no art. 2º da Lei nº 3.145/2000.

TFC – DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA – PENALIDADE – PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO NÃO CONFISCO – As multas previstas na legislação tributária municipal não infringem a proibição de utilização de tributo com efeito de confisco, nem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

TFC – OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA – DESCUMPRIMENTO – IMPOSIÇÃO DE MULTA – DESCONTOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO PARA O PAGAMENTO – Os descontos previstos no art. 51-A, da Lei nº 691/1984 (CTM), conforme condições, formas e prazos indicados em seus incisos e parágrafos, são aplicáveis apenas às multas previstas no art. 51 da mesma lei, observadas as exceções listadas.

---

<sup>1</sup> Art. 82-A. Fica vedado aos Conselheiros afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo, sob fundamento de sua inconstitucionalidade

## Acórdão nº 18.740

Diante do exposto, voto pelo NÃO PROVIMENTO ao Recurso Voluntário interposto pela ASSOCIAÇÃO LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVIDÊNCIA DE DEUS, mantendo-se, *in totum*, a decisão da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários nos termos apresentados.

### A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **ASSOCIAÇÃO LAR SÃO FRANCISCO DE ASSIS NA PROVIDÊNCIA DE DEUS** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes, por unanimidade, negar provimento ao Recurso Voluntário, nos termos do voto do Relator.

Ausentes da votação os Conselheiros BERITH JOSÉ CITRO LOURENÇO MARQUES SANTANA e MARCO ANTONIO FERREIRA MACEDO, o primeiro substituído pelo Conselheiro Suplente ABEL MENDES PINHEIRO JUNIOR.

Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro, 20 de junho de 2024.

**FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA**  
PRESIDENTE

**HEVELYN BRICHI CARDOZO**  
CONSELHEIRA

(Designada para assinar o voto do Conselheiro Relator GABRIEL ABRANTES DOS SANTOS, por aplicação do art. 9º, inciso XXXVII, do Regimento Interno deste Conselho)