

## Acórdão nº 18.741

Sessão do dia 06 de junho de 2024.

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

### **RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 20.286**

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 – FALTA DE RECOLHIMENTO – EXIGÊNCIA DA MULTA DE OFÍCIO – PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO NÃO CONFISCO**

*A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional, conforme determina o parágrafo único do art. 142 do Código Tributário Nacional e 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. Inteligência da Súmula Administrativa 06. Recurso Voluntário improvido. Decisão unânime.*

### **TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE CEMITÉRIOS**

## **RELATÓRIO**

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 90/91-verso, 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. 56, que JULGOU PARCIALMENTE PROCEDENTE a impugnação apresentada, alterando os itens 1 e 2 e mantendo os itens 3 e 4 do Auto de Infração nº 302600.

## Acórdão nº 18.741

O Auto de Infração apresenta quatro itens. O **item 1** aponta falta de pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por sepultamentos), referente à competência de novembro de 2017, no valor histórico de R\$ 875,05, tendo sido aplicada a multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984. O **item 2** aponta falta de pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por contratos), referente à competência de novembro de 2017, no valor histórico de R\$ 3.571,41, tendo sido aplicada a multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984. O **item 3** aponta insuficiência no pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por sepultamentos), no período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020, no valor histórico de R\$ 3.561,96, já deduzidos os pagamentos efetuados, tendo sido aplicada a multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984. Finalmente, o **item 4** indica que o sujeito passivo deixou de incluir os acréscimos moratórios devidos nos pagamentos efetuados em atraso, resultando débito autônomo no valor histórico de R\$ 753,07, tendo sido aplicada a multa de 50% do valor do tributo, prevista no art. 51, inciso I, item 1, da Lei nº 691/1984.

Na impugnação, às 05-11, a Contribuinte pediu que fossem extintas as penalidades impostas no Auto de Infração ou, subsidiariamente, que tais penalidades fossem reduzidas a 20% do valor devido em razão da obrigação principal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal. Argumentou-se, resumidamente: que os pagamentos exigidos no Auto de Infração foram realizados, conforme entrega das informações solicitadas ao órgão da Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários, configurando dupla cobrança; que, quanto ao débito autônomo lançado, deve-se observar que a impugnante realizou o pagamento de maneira espontânea, antes mesmo do início de qualquer procedimento fiscal, não devendo se falar, portanto, em punição de multa moratória; que se compreende como acréscimos moratórios os juros da mora, e não a multa moratória, a qual possui um caráter punitivo; que a municipalidade não deve agir com discricionariedade excessiva em um intuito de punitividade fiscal, sem a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; que o Supremo Tribunal Federal tem decidido que (i) a obrigação principal deve servir de limitador para aplicação da penalidade fiscal, e (ii) as multas moratórias devem ter como limite o valor correspondente a 20% do valor do tributo; e que foi reconhecida a repercussão geral da discussão sobre o caráter confiscatório, desproporcional e irracional de multa por descumprimento de obrigação acessória.

A autoridade lançadora manifestou-se às fls. 49-49v e propôs a manutenção do Auto de Infração ao informar, em breve síntese: que o pagamento do tributo ocorreu quando a ação fiscal já havia sido iniciada, não havendo que se falar, portanto, na espontaneidade prevista no art. 221 da Lei nº 691/1984; que os números referentes a sepultamentos foram fornecidos pela própria contribuinte, em atendimento a exigência da ação fiscal iniciada em 09/06/2021; que o prazo para pagamento da taxa, os acréscimos moratórios, a atualização monetária e a penalidade estão previstas em lei; que o percentual da penalidade aplicada é fixado em lei, à qual a autoridade administrativa deve obediência; e que a dispensa ou a redução de penalidade depende de lei que a conceda.

## Acórdão nº 18.741

A Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários manteve os itens 3 e 4 do Auto de Infração e alterou os itens 1 e 2 para que fossem exigidas apenas as multas, de 50% sobre os valores das taxas, uma vez que os valores dos tributos foram recolhidos, com seus acréscimos, quando o contribuinte já estava sob ação fiscal. A decisão teve por base o parecer de fls. 50-55, no qual se destacou, resumidamente: que a ação fiscal iniciou-se em 09/06/2021 e o pagamento relativo aos itens 1 e 2 foi feito em 21/06/2021; que, como não houve pagamento espontâneo, não se aplica o disposto no art. 221 da Lei nº 691/1984; que, para o caso em questão, a multa é de 50% sobre o valor do tributo corrigido; que, como o valor do tributo e a correspondente mora foram devidamente pagos, estando o Contribuinte sob ação fiscal, o tributo deve ser cancelado, permanecendo apenas a multa no Auto de Infração; que a ocorrência da infração nos itens 1 e 2, portanto, não é a falta de pagamento do tributo, mas o pagamento efetuado sob ação fiscal sem o pagamento da correspondente multa; que, quanto ao item 3 do Auto de Infração, referente à falta de pagamento de parte da Taxa de Fiscalização de Cemitérios – TFC, a impugnante não apresentou nenhum comprovante de pagamento; que o item 4 do Auto de Infração refere-se à falta de pagamento dos acréscimos moratórios decorrentes de pagamento fora do prazo, constituindo débito autônomo, conforme disposto no art. 185 da Lei nº 691/1984; que os acréscimos moratórios estão prescritos na Lei nº 5.546/2012; e que o agente fiscal deve aplicar as penalidades conforme dispostas em lei, não lhe sendo permitido modificá-las ou deixar de aplicá-las.

Considerando o valor do crédito tributário reduzido, a autoridade julgadora singular deixou de recorrer ao Conselho de Contribuintes, em atendimento ao disposto no art. 99, § 1º, item 5, do Decreto nº 14.602/1996, alterado pelo Decreto nº 45.914/2019.

Contra a decisão foi interposto o Recurso Voluntário de fls. 79-84, 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 Supremo Tribunal Federal. 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 Geral 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,

## **Acórdão nº 18.741**

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.

## **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 a aferição quanto à suficiência ou insuficiência do recolhimento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios.

No caso concreto, a própria Recorrente apresentou informações e documentos no curso do procedimento fiscal acerca do número de sepultamentos realizados no período fiscalizado, subsidiando a lavratura do Auto de Infração, que identificou as seguintes infrações:

a) Falta de pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por sepultamentos) referente à competência de novembro de 2017, no valor histórico de R\$ 875,05, com multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984.

b) Falta de pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por contratos) referente à competência de novembro de 2017, no valor histórico de R\$ 3.571,41, com multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984.

c) Insuficiência no pagamento da Taxa de Fiscalização de Cemitérios (por sepultamentos) no período de janeiro de 2019 a dezembro de 2020, no valor histórico de R\$ 3.561,96, já deduzidos os pagamentos efetuados, com multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 160 da Lei nº 691/1984.

## Acórdão nº 18.741

d) Falta de inclusão dos acréscimos moratórios devidos nos pagamentos efetuados em atraso, resultando débito autônomo no valor histórico de R\$ 753,07, com multa de 50% do valor do tributo, conforme art. 51, inciso I, item 1, da Lei nº 691/1984.

Após intimada da lavratura, a Recorrente promoveu o pagamento do valor principal exigido nas infrações insertas nos itens “a)” e “b)” acima (infrações 1 e 2 do auto de infração), sem, contudo, realizar o pagamento das multas de ofício e acréscimos moratórios e, em sua impugnação, a Recorrente sustentou o seguinte:

a) Que teria realizado o pagamento das taxas, diretamente à Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários através de DARMS mensais;

b) Que as penalidades deveriam ser excluídas, ou reduzidas para 20% do valor devido, com base no entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF);

c) Que o pagamento espontâneo realizado após o início do procedimento fiscalizatório não deveria ser punido com multa moratória, e

d) Que as multas impostas no auto de infração seriam desproporcionais, contrárias aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme decisões do STF.

Quando do julgamento da impugnação, a d. CRJ **deu parcial provimento** à insurgência da ora Recorrente, cancelando a exigência das taxas dos itens 1 e 2 do auto de infração, mantendo, entretanto, as multas de 50% (cinquenta por cento) do valor lançado e manteve, na íntegra, os itens 3 e 4 do auto de infração, em sua totalidade.

Em seu Recurso Voluntário a ora Recorrente requereu a diminuição das penalidades aplicadas para 20% (vinte por cento) e alegou, novamente, que o valor devido teria sido recolhido via DARM em favor da Coordenadoria Geral de Cemitérios e Serviços Funerários.

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, a Recorrente fundou seu recurso em alegações de direito que tratavam, precipuamente, do seu entendimento acerca da constitucionalidade e razoabilidade/proporcionalidade das penalidades aplicadas na lavratura do auto de infração, tendo, entretanto, postulado pelo cancelamento integral do auto de infração, inclusive no que respeita ao débito principal.

## Acórdão nº 18.741

Acontece que, em que pese certa plausibilidade na visão apresentada pela ora Recorrente, 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 o rito previsto no art. 160 da Lei nº 691/1984 – com redação vigente à época dos fatos geradores - a penalidade prevista na legislação era de 50% (cinquenta por cento) do valor da taxa de fiscalização de cemitérios em caso de descumprimento da **obrigação principal**.

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 do Acórdão 18.638, cujo trecho da ementa trazemos a seguir, *verbis*:

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 – FALTA DE PAGAMENTO DE ACRÉSCIMOS MORATÓRIOS – COBRANÇA E MULTA – A falta de pagamento de acréscimos moratórios devidos em razão da mora no recolhimento do tributo enseja sua cobrança através de lançamento, com as multas previstas na legislação.

Por fim, entendo que a argumentação de que os pagamentos exigidos no Auto de Infração configurariam dupla cobrança **não procede**, uma vez que a multa aplicada se refere ao “*pagamento efetuado sob ação fiscal, sem o pagamento da correspondente multa*”, conforme disposto no art. 221 da Lei nº 691/1984.

---

<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 18.741

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)