

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

Sessão do dia 13 de agosto de 2026.

Publicado no D.O. Rio de 08/10/2026

RECURSO VOLUNTÁRIO Nº 21.128

Recorrente: **LÉO BARROS ALMADA – TITULAR DO 1º TABELIONATO DE PROTESTO DE TÍTULOS DO RIO DE JANEIRO**

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

Relator: Conselheiro **ABEL MENDES PINHEIRO JUNIOR**

Representante da Fazenda: **TIAGO CAMPOS SILVA**

ISS – PROCESSO – PRELIMINAR DE NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO

a) Improcede a arguição de nulidade de Auto de Infração, quando se constata a observância de todos os requisitos previstos no art. 68 do Decreto nº 14.602/1996, e quando não restou comprovado nos autos qualquer prejuízo ao pleno exercício do direito de defesa do Contribuinte. b) Improcede a alegação de nulidade do Auto de Infração fundada na existência de depósitos judiciais ou administrativos quando demonstrado que os valores objeto do lançamento correspondem a receitas informadas pelos próprios Cartórios ao TJ/RJ, não abrangidas pelos depósitos invocados pelo Contribuinte. c) Não há nulidade do Auto de Infração por ausência de especificação dos serviços quando a peça fiscal, acompanhada de demonstrativos e relatório fundamentado, identifica a natureza dos serviços tributados, o período de apuração, a base de cálculo, a alíquota e o imposto devido, possibilitando o pleno exercício do direito de defesa. Preliminar rejeitada. Decisão unânime.

ISS – PROCESSO – PRELIMINAR DE NULIDADE DO PROCEDIMENTO FISCAL – CONSULTA TRIBUTÁRIA – SOLUÇÃO ADMINISTRATIVA ANTERIOR À CIÊNCIA DO AUTO DE INFRAÇÃO

A existência de consulta tributária não impede a atividade fiscalizatória quando a matéria já recebeu solução administrativa anteriormente à ciência do Auto de Infração. Solucionada a consulta, incumbe ao contribuinte observar o procedimento definido pela Administração Tributária no prazo legal, sob pena de sujeição às medidas fiscais cabíveis. Preliminar rejeitada. Decisão unânime.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

**ISS – SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS,
CARTORÁRIOS E NOTARIAIS – INCIDÊNCIA –
BASE DE CÁLCULO**

Os serviços de registros públicos, cartorários e notariais sujeitam-se à incidência do ISS, tendo como base de cálculo o preço do serviço e aplicando-se a alíquota genérica de 5%, nos termos dos arts. 16 e 33, inciso I, da Lei nº 691/1984.

**ISS – SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS,
CARTORÁRIOS E NOTARIAIS – REEMBOLSO
POR ATOS GRATUITOS – INCLUSÃO NA BASE
DE CÁLCULO**

Os valores recebidos a título de reembolso pela prestação de serviços gratuitos integram a base de cálculo do ISS incidente sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, por constituírem valores cobrados em virtude da prestação do serviço, nos termos do art. 16, § 1º, da Lei nº 691/1984.

**ISS – PENALIDADE – MULTA DE 90% – BASE
DE CÁLCULO APURADA COM BASE EM
INFORMAÇÕES PÚBLICAS –
INAPLICABILIDADE – READEQUAÇÃO**

Inaplicável a penalidade de 90%, prevista no art. 51, inciso I, item 5, alínea “a”, da Lei nº 691/1984, quando a base de cálculo do lançamento não foi apurada exclusivamente por meio de documentos contábeis apresentados pelo sujeito passivo, mas mediante informações públicas disponibilizadas pelo TJ/RJ. Aplicação da penalidade genérica de 50%, prevista no art. 51, inciso I, item 1, da mesma lei.

**ISS – REVISÃO DE OFÍCIO DO LANÇAMENTO –
EXCLUSÃO DE COMPETÊNCIA**

Constatada, a partir de informação prestada pela autoridade fiscal, a inclusão indevida de valores relativos à competência de maio de 2024, impõe-se a revisão de ofício do lançamento para sua exclusão.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

ISS – ACRÉSCIMOS MORATÓRIOS

A atualização e mora incidentes sobre créditos tributários são aplicadas conforme os índices previstos em lei municipal.

*Recurso Voluntário parcialmente provido.
Decisão por maioria.*

IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS

RELATÓRIO

Adoto o relatório da Representação da Fazenda, de fls. 132/139v, que passa a fazer parte integrante do presente.

“Trata-se de recurso interposto por LEO BARROS ALMADA, titular do 1º Ofício de Protesto de Títulos do Rio de Janeiro, às fls. 95/120, em face da decisão do Sr. Coordenador da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, de fls. 58/65, que rejeitou as preliminares de nulidade suscitadas, manteve o item 1 e cancelou o item 2 do Auto de Infração nº 303.140, impondo-se a multa descrita no item 1 do Auto de Infração.

O Auto de Infração foi lavrado em dois itens: O primeiro refere-se à falta de pagamento de ISS incidente sobre operações realizadas no período de dezembro de 2019 a julho de 2024, concernentes a serviços de registros públicos, cartorários e notariais, previstos no item 21.01 do art. 8º da Lei nº 691/1984, alterada pela Lei nº 3.691/2003, incidindo multa de 90% sobre o valor do tributo, conforme art. 51, inciso I, item 5, alínea “a” da Lei nº 691/1984, alterada pela Lei nº 2.715/1998; o segundo item refere-se ao fato de o contribuinte não possuir talonário de Notas Fiscais de Serviços (modelo 1), apesar de ter prestado serviços cuja emissão de tais documentos fiscais era obrigatória, incorrendo na penalidade descrita no art. 51, inciso II, item 1, alínea “a”, da Lei nº 691/1984.

Compõem o Auto de Infração quadro demonstrativo do item 01, quadro discriminando as parcelas consideradas como base de cálculo do tributo, e relatório circunstanciado da autoridade fiscal, o qual transcrevo abaixo:

Nos termos do art. 214 da Lei nº 691/1984; e art. 242 do Decreto nº 10.514/1991, a ação fiscal teve início no dia 12/04/2024, por meio da intimação nº 60, feita por meio pessoal com data/hora de ciência 12/04/2024, às 16:00.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

Período Fiscalizado: AGO/2019 ATÉ JUL/2024.

Descrição dos Fatos:

O presente AI tem por base o não pagamento de ISS e a não emissão de NFS-e, após a obrigatoriedade na emissão.

O item 01 refere-se ao total de receitas de serviços prestados, na capitulação de serviços notariais, previsto no item 21 - Serviços de registros públicos, cartorários e notariais, da lista Anexa da LCF nº 116/2003, cujos valores foram retirados das receitas informadas por todos os Cartórios do Estado do Rio de Janeiro disponíveis eletronicamente através do site <https://www.tjrj.jus.br/transparencia/relatorio-de-receita-cartoraria-extrajudicial>

Foi considerada Receita Tributável as rubricas Emolumento e RESSAG, por serem receitas próprias, na forma do artigo 16, Lei Municipal nº 691/1984, CTM-RJ, e ao total de receitas apurada foi aplicada a alíquota de 5% frente ao ISS, conforme determinação legal.

No item 02 ficou registrado que a infração se refere ao total de competências em que não houve emissão de NFS-e, em transgressão à Resolução SMF nº 3185/2020 e Resolução SMF nº 3190/2020.

A norma passou a prever a obrigatoriedade de emissão de NFS-e a partir de NOV/2020.

Assim, totalizou 45 meses de NOV/2020 a JUL/2024.

Documentação analisada: Receita de Cartórios na forma da página do TJRJ e o Sistema da Nota Carioca

Irresignado com a referida autuação, o contribuinte, às fls. 12/34, apresentou impugnação alegando, em síntese, o seguinte:

1) O impugnante e diversos outros delegatários ajuizaram ação ordinária com o fim de combater a forma de tributação levada a efeito pelo município do Rio de Janeiro (processo nº 0347223-82 2011.8.19.0001). No bojo do Agravo de Instrumento nº 0038607-63.2012.8.19.0000 foi prolatado acórdão que suspendeu a exigibilidade de créditos tributários de ISS em relação ao impugnante, decisão esta que permanece em vigor até a presente data.

2) Em 2018, houve a celebração de Termo de Compromisso visando a conciliação tributária entre inúmeros delegatários e o Município, por meio do qual os contribuintes se comprometeram a apurar e depositar administrativamente os valores supostamente devidos a título de ISSQN. Em paralelo, após a edição das Resoluções SMF nº 3.185/2020 e 3.190/2020, o contribuinte, em conjunto com outros delegatários, apresentou Consultas Tributárias sobre a interpretação e a aplicação dos mencionados atos normativos, por meio dos processos administrativos nºs 04/354.209/2020 e 04/354.268/2020. Salvo melhor juízo, ainda não foi conferida solução às referidas consultas.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

3) Em cumprimento ao acordado, o impugnante vem realizando depósitos mensais desde outubro de 2018, os quais se iniciaram administrativamente, mas, por conta do ilegal óbice apresentado pela SMF no início de 2022, tornaram-se judiciais em março daquele ano (processo nº 0053450-78.2022.8.19.0001).

4) Segundo a pacífica jurisprudência do STJ¹, os efeitos da suspensão da exigibilidade pela realização do depósito integral do crédito tributário têm o condão de impedir a lavratura de Auto de Infração. Dessa forma, o presente Auto de Infração deve ser anulado, porque o contribuinte efetuou previamente o depósito judicial dos valores devidos, circunstância que impede a sua autuação.

5) Houve erro de capitulação, pois, ao contrário do que consta no Auto de Infração, não houve “falta de pagamento” do ISS por parte do contribuinte, que realizou depósitos mensais dos valores supostamente devidos. O Auto de Infração nº 303.139, em contradição com a infração apontada no presente Auto, consigna a seguinte informação: “o 01 PROTESTO DE TÍTULOS realizou depósitos administrativos decorrentes do processo PGM-RJ 11/512.020.2018 e também realizou depósitos judiciais através do processo judicial 0053450-78.2022.8.19.0001”. Sendo assim, há manifesta nulidade do Auto de Infração em tela.

6) Não é possível a penalização do contribuinte pelo mero exercício de direito. A equivocada premissa de que não teria havido pagamento do ISS levou a fiscalização a erroneamente aplicar a penalidade prevista no art. 51, inciso I, item 5, alínea “a”, da Lei Municipal nº 691/1984, referente à falta de pagamento, o que não ocorreu. A jurisprudência do STJ² é unânime no sentido de que suspensa a exigibilidade do crédito tributário em decorrência do depósito do montante integral da dívida, afasta-se a incidência de multas e juros de mora.

7) O Auto de Infração deve ser declarado nulo por não especificar o serviço prestado pela serventia. Verifica-se a ausência de descrição minuciosa e individualizada dos fatos geradores ocorridos, dado que em tal documento há referência tão somente ao item da lista de serviços que, todavia, abrange três hipóteses de incidência distintas, que não foram distinguidas e identificadas pelo fiscal autuante: 21.01. Serviços de registros públicos, cartorários e notariais. Os dados informados pela fiscalização fazendária são genéricos e não permitem que seja identificada a remuneração de cada serviço prestado pelo impugnante, se referentes apenas à remuneração dos serviços prestados ou se contemplam valores recebidos pela prestação de serviços em exercícios anteriores. Na ausência de elementos informativos indispensáveis à exata compreensão do débito cobrado, mostra-se inviável: (i) identificar os serviços (quantidade média arbitrada) prestados pelo contribuinte; (ii) aferir o preço de cada serviço prestado (preço médio arbitrado); (iii) entender a racionalidade do cálculo efetuado pela autoridade lançadora; e (iv) verificar se a base de cálculo apurada contempla valores repassados a terceiros ou valores recebidos pela prestação de serviços em exercícios anteriores. Logo, impõe-se a

¹ O impugnante fez menção ao AgInt no AREsp 1172587 SP 2017/0231708-0, Rel. Min. SERGIO KUKINA, 1ª Turma, j. 04.09.2023.

² O impugnante fez menção ao REsp 1351073/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, 2ª Turma, j. 07.05.2015.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

decretação da nulidade do Auto de Infração, com base no art. 40, II e III, do Decreto nº 14.602/1996 e no art. 142 do CTN. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que é nulo o lançamento que não atende aos requisitos do art. 202 do CTN, englobando vários serviços e competências, sem discriminar todos eles, com seus respectivos valores, conforme entendimento adotado no julgamento do AgRg no AREsp 573.031/PR. O vício do lançamento em questão gera prejuízo à defesa técnica do contribuinte, que não teve plena ciência da natureza e das características da dívida em discussão.

8) Como se sabe, em 05/04/2023, transitou em julgado Acórdão proferido pelo plenário virtual da 2ª Turma da STF, que, por maioria, deu provimento ao Recurso Extraordinário interposto pelo Município do Rio de Janeiro para reformar o Acórdão prolatado pelo Órgão Especial do TJRJ na Representação de Inconstitucionalidade nº 0046363-60.2011.8.19.0000 que, em 2013, havia reconhecido a inconstitucionalidade dos Decretos Municipais nºs 31.935/2010 e 31.879/2010. Entretanto, a referida decisão não possui o condão de afastar todos os fundamentos invocados pelos contribuintes para questionar a cobrança levada a efeito pelo Município do Rio de Janeiro, nem mesmo quanto às alegadas inconstitucionalidades da legislação municipal, porque a mencionada decisão foi exarada em sede de Recurso Extraordinário, no qual, por força do próprio art. 102, III, "a", da CRFB/1988, a discussão ficou limitada à compatibilidade entre a decisão desse Tribunal de Justiça e os dispositivos constitucionais invocados pelo recorrente naqueles autos. Dessa forma, não se poderia sequer afirmar que a *causa de pedir aberta* no controle abstrato resultaria, *in casu*, no afastamento dos argumentos invocados para demonstrar a inconstitucionalidade das normas municipais que dão arrimo à cobrança do ISS sobre os serviços cartorários. Outrossim, como textualmente afirmou o eminente Ministro Dias Toffoli na decisão do dia 27/10/2017, proferida no julgamento do 1º Agravo Interno nos autos do ARE 873.804: "No recurso extraordinário, alega-se violação dos arts. 103, 125, § 2º, e 150, II, da Constituição Federal". Isso porque, em resumo, o apelo do Município restringiu a discussão à mera compatibilidade da decisão do TJRJ com o princípio da capacidade contributiva. A correção do raciocínio acima exposto é confirmada quando se examina a questão a partir da competência jurisdicional do E. STF, conforme definida pela Constituição Federal. A referida Corte não possui competência para processar e julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, espécie normativa questionada na Representação de Inconstitucionalidade nº 0046363-60.2011.8.19.0000. O recurso extremo da municipalidade jamais poderia "instaurar" *controle abstrato* perante aquela Corte. Entender diversamente seria desconsiderar a distribuição constitucional de competências, na qual a Corte que exerce controle abstrato de constitucionalidade de normas municipais é o Tribunal de Justiça (art. 125, § 2º, da CRFB/1988). Sendo assim, certo é que a r. decisão do E. STF proferida no ARE 873.804 afastou apenas a alegada Inconstitucionalidade dos referidos Decretos quanto à violação ao princípio da capacidade contributiva, nada além, motivo pelo qual devem ser apreciados, com a devida profundidade, os demais fundamentos que demonstram a inconstitucionalidade/ilegalidade da tributação levada a efeito no Auto de Infração ora combatido.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.609**

9) Houve violação da equidade tributária e da justiça fiscal, ante a ausência de progressividade. Deve ser registrado que a decisão proferida no ARE 873.804 jamais realizou o exame da "progressividade", indispensável à validade da exação, pois, tanto os delegatários (período anterior ao repasse) quanto os usuários do serviço público em comento (contribuintes de fato após a edição da Lei Estadual 7.128/2015) são diretamente atingidos pelo ISS, indiscriminadamente fixado em 5% sobre o "preço do serviço". A aplicação de uma alíquota em percentual fixo, invariável, sobre o preço do serviço, ignora as diferentes potencialidades econômicas dos indivíduos, tratando os contribuintes que possuem distinta disponibilidade financeira como se iguais fossem. O STF³ já afirmou que a progressividade de alíquotas é um dos instrumentos mais relevantes para a persecução dos objetivos fundamentais da República e deve incidir sobre todas as espécies tributárias. Assim, deve ser declarada nula a cobrança de ISS fixado em 5% sobre o preço dos serviços prestados pelo impugnante, eis que viola o disposto no art. 145, § 1º, da CRFB/1988, por manifesta ausência de progressividade.

10) Houve violação do art. 150, IV, da CRFB/1988, ante o nítido caráter confiscatório da tributação. Como já assentado em pacífica jurisprudência do STF, a verificação do caráter confiscatório de um determinado tributo deve ser feita de acordo com a totalidade da carga tributária a que está submetido o contribuinte, devendo ser levado em consideração o efeito cumulativo da tributação. Na ADI nº 2.010/DF, o STF asseverou ainda que a identificação do efeito confiscatório deve considerar a capacidade de que dispõe o contribuinte para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que deverá pagar.

11) Houve violação do art. 145, §2º, da CRFB/1988 c/c art.9º, §1º, do Decreto Legislativo nº 406/1968, dada a completa e irrestrita identidade entre as bases de cálculo do ISS e de Taxas. Como já definido pelo STF, os emolumentos recebidos pelos titulares das serventias extrajudiciais possuem natureza de "taxa", porque fixados em lei, como reconhecido na ADI nº 3.694: "É da jurisprudência do Tribunal que as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais têm caráter tributário de taxa" (STF, ADI nº 3.694, Rel. Min SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, j. 20.09.06). O regime mais oneroso defendido pelo Município implica na identidade integral entre as bases de cálculo do ISS e os emolumentos cobrados. Em acréscimo, registre-se que o art. 16 do CTM fixou a base de cálculo do ISS sobre os serviços de registros públicos como sendo o "preço do serviço", vale dizer, o valor total cobrado a título de emolumentos dos usuários de serviços notariais e registrais (receita pública + receita privada). Ocorre que as taxas decorrentes do exercício do poder de polícia que a Corregedoria-Geral da Justiça Fluminense exerce sobre as serventias extrajudiciais do Estado do Rio de Janeiro, conforme art. 1º da Lei Fluminense nº 3.217/1999, têm como base de cálculo o "preço do serviço", isto é, o montante cobrado pela prática dos atos dos serviços extrajudiciais prestados pelos delegatários.

³ Menciona a impugnante o RE 602.347/MG e a ADI 3.151/MT.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

12) Foram ilegalmente incluídas verbas indenizatórias na base de cálculo do ISS. Parte dos valores cobrados se referem a verbas recebidas pelo contribuinte do Tribunal de Justiça a título de indenização pela prática dos atos gratuitos previstos em lei. A jurisprudência do TJRJ⁴ reconhece a natureza indenizatória desses reembolsos e, conseqüentemente, a impossibilidade de tais valores comporem a base de cálculo do ISS. Tal cobrança é ilegal, pois viola o art. 7º da Lei Complementar nº 116/2003. A jurisprudência do STJ é no sentido da impossibilidade de cobrança de ISS em relação a serviços gratuitos, conforme REsp 1212026/MG.

13) O procedimento fiscalizatório é nulo, pois a consulta regularmente formulada impede o início do procedimento fiscal. Com fundamento no art. 119 e seguintes do Decreto nº 14.602/1996, o impugnante formulou consultas tributárias sobre a interpretação e aplicação da legislação tributária municipal, especialmente sobre o teor das Resoluções SMF nºs 3.185/2020 e 3.190/2020. O Auto de Infração faz menção expressa à Resolução SMF nº 3.185/2020. Considerando-se que ainda não foi conferida solução às mencionadas consultas, incide o disposto no art. 124, I e II, do Decreto nº 14.602/1996. Portanto, o presente Auto de Infração deve ser declarado nulo, eis que pende consulta tributária sobre a Resolução em que se embasou a autoridade fiscal para autuar a impugnante, sendo certo que o procedimento fiscalizatório sequer poderia ter sido iniciado.

14) Subsidiariamente, deve ser aplicado ao caso o parágrafo único do art. 100 do CTN, pois não se pode negar que a declaração de inconstitucionalidade da cobrança do ISS sobre os serviços cartorários, em controle concentrado e com efeito vinculante para o Município, despertou a confiança legítima do contribuinte de que não estava sujeito ao recolhimento de tal tributo, ao menos até o trânsito em julgado da decisão proferida no ARE 873.804/RJ, o que ocorreu apenas em 05/04/2023. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de aplicar o parágrafo único do art. 100 do CTN enquanto perdurou a boa-fé do contribuinte sobre a juridicidade de sua conduta, conforme demonstra o Acórdão prolatado no REsp 215655/PR. Na presente hipótese, é inquestionável que, entre 27/03/2013 e 05/04/2023, o acórdão prolatado na mencionada Representação de Inconstitucionalidade demonstra a boa-fé do contribuinte acerca de eventuais diferenças encontradas entre os valores depositados e o valor que o Fisco entende como devido.

15) Ainda que, por eventualidade, fosse admitida a penalização do contribuinte, a multa a ser aplicada jamais poderia ser aquela indicada no Auto de Infração, já que, no máximo, poderia se considerar que a impugnante teria cometido "erro na determinação da base de cálculo", o que atrairia a incidência do art. 51, inciso I, item 2, alínea "d", da Lei nº 691/1984. Ocorre que o contribuinte já foi autuado e penalizado por diferenças encontradas pela fiscalização no Auto de Infração nº 303.139/2024, razão pela qual não pode sequer subsistir a multa aplicada no Auto ora combatido, sob pena de dupla penalização.

⁴ Menciona o contribuinte o Acórdão prolatado no AI nº 0043530-88.2019.8.19.000, Des. Rel. ANDRÉ RIBEIRO, 21ª CC, j. 22.11.2019.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

16) Consoante já decidido pelo STF no Tema 1.062, os entes menores podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins. Conquanto ainda não haja decisão do STF no Tema 1.217, "a mesma *ratio decidendi* empregada para os Estados e o Distrito Federal deve a ser adotada em relação aos Municípios, devendo ser afastada a incidência de índices superiores à SELIC" (TJRJ, Ag, Inst. 0009245-64.2022.8.19.0000, 6ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. ANDRÉ RIBEIRO, j. 10.08.23). Dessa forma, deve ser reconhecido que a aplicação do percentual de juros de mora de 1% ao mês (art. 161, §1º, do CTN), acrescido do IPCA-E (art. 2º da Lei Municipal 3.145/2000), viola frontalmente a decisão da Corte Suprema sobre o tema, razão pela qual os acréscimos moratórios devem ficar limitados à aplicação da SELIC, em linha com o decidido no Ag. Inst. 0089068-24.2021.8.190000.

Ante todo o exposto, requereu a impugnante a anulação integral do Auto de Infração, em razão dos motivos elencados em sua peça de defesa, bem como, em plano subsidiário: o afastamento da incidência de ISS sobre os valores recebidos pela prática de atos gratuitos; o afastamento da aplicação de qualquer penalidade e juros de mora, em decorrência da suspensão de exigibilidade do crédito tributário pelo depósito do montante integral da pretensa dívida; o afastamento da penalidade aplicada pela falta de pagamento do ISS; o reconhecimento de que a decisão que declarou a inconstitucionalidade da tributação resulta na impositiva aplicação do parágrafo único do art. 100 do CTN; o reconhecimento de que a penalidade aplicada pela autoridade fiscal não está de acordo com a legislação de regência, a qual não estabelece multa de 60% sobre o valor do tributo, mas sim sobre o imposto apurado; e a limitação dos acréscimos moratórios à taxa SELIC, em observância à jurisprudência vinculante do STF.

Em atendimento ao que determina o art. 86 do Decreto nº 14.602/1996, manifestou-se a autoridade fiscal, às fls. 51/56, do seguinte modo:

1) O relatório anexo ao Auto de Infração revela que o item 1 se refere ao não pagamento ou ao não depósito dos valores devidos a título de ISS, em que as receitas são exatamente os valores disponíveis no site do TJTJ. Usando como exemplo as remunerações informadas pela própria Serventia em fls. 46/48, valores disponíveis para consulta diretamente no site do TJRJ, há identidade com o somatório dos valores em quadro Auxiliar de fl. 05, e Quadro demonstrativo de fl. 03.

2) Não houve emissão de NFS-e por parte do Cartório.

3) A capitulação infracional decorre da legislação aplicável, já que não ocorreu o pagamento de ISS e não se trata de qualquer valor depositado. Os valores depositados e suas diferenças foram abordados no Auto de Infração nº 303.139 (processo nº 04/353.468/2024).

4) Uma vez que o art. 145, § 1º, da CRFB/1988 traz a expressão "sempre que possível", não há obrigatoriedade de sua aplicação, cabendo avaliar o caso concreto.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

5) Não há caráter confiscatório quando o ente federado autônomo estabelece carga tributária total de 5%.

6) Conforme consta no *caput* e no inciso II do artigo 8º da Lei Estadual nº 6.370/2012, há repasse do custo dos tributos municipais, ou seja, esse valor é cobrado à parte dos emolumentos devidos pela serventia aos usuários dos serviços. Em verdade, esse tributo é recolhido pela serventia dos usuários de seus serviços e, caso ela não o transfira para os cofres municipais, pode incorrer em apropriação tributária indevida, pois a norma expressamente trata como repasse, conforme abaixo transcrito:

Art. 8 Os emolumentos previstos nas tabelas constantes desta Lei não sofrerão quaisquer acréscimos, sendo vedada a cobrança de quaisquer outros atos, diligências ou serviços necessários para execução do ato extrajudicial, salvo os seguintes repasses:

[...]

II-custo dos tributos municipais instituídos por lei do município de sede do respectivo Serviço Extrajudicial, ou por força de lei complementar federal, incidentes sobre os atos extrajudiciais praticados;

Como o ISS é custo de tributo municipal que é repassado ao usuário do serviço da Serventia, conclui-se que não se confundem.

7) Se os atos gratuitos possuem caráter remuneratório por força de lei, os atos onerosos originários obviamente possuirão o mesmo caráter, conforme está registrado no art. 2º da Lei Estadual nº 6.370/2012: “Para efeito de remunerar os atos extrajudiciais gratuitos, previstos na Lei Estadual nº 3.350/99, o valor dos respectivos emolumentos será majorado em 2% (dois por cento), para os fins previstos no artigo 112, § 2º da Constituição Estadual.”

8) A análise da jurisprudência de que os valores percebidos pela Serventia possuem caráter de taxa em nada se assemelha à análise quanto aos valores reconhecidos pela prestação de serviços da Serventia, como determinou o legislador ordinário ao inserir os serviços de registros públicos, cartorários e notariais na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003.

9) Não há no Auto de Infração parcela que não seja remuneratória, frente aos valores devidos.

10) As decisões judiciais apresentadas em fls. 27/28 tratam de valores que a Serventia recebe de algum fundo, não se confundindo com o RESSAG, que é uma parcela cobrada pelo próprio Cartório a terceiros clientes. Tais valores já ficam em responsabilidade da Serventia, não havendo qualquer tipo de câmara de compensação, na forma do art. 2º da Lei Estadual nº 6.370/2012.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

11) O processo nº 04/354.209/2020 foi apensado ao de nº 04/354.268/2020, conforme fl. 49. Assim, o processo principal se tornou o de nº 04/354.268/2020, o qual teve decisão proferida no DOM-RJ de 21/11/2022, nos seguintes termos, com cópia da página do Diário Oficial à fl. 50 do presente processo:

ISS. CONSULTA. SERVIÇOS NOTARIAIS. OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. A NFS-e - NOTA CARIOCA - será emitida quando o prestador de serviços estabelecido no Município do Rio de Janeiro executar serviço. Solução de Consulta elaborada por órgão de classe, nos termos do art. 121 do Decreto 14.602/96, aprovada pela titular da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento em 16/11/2022.

Ou seja, a decisão frente ao tema já estava vigorando há quase 2 (dois) anos da data da ciência do presente Auto de Infração, sendo que o artigo 129 do Decreto Municipal nº 14.602/1996 revela que o consulente possui 30 (trinta) dias contados da decisão para adotar o procedimento determinado, estando sujeito, em caso de não cumprimento, à lavratura de Auto de Infração, conforme art. 129, § 1º, da norma citada, bem como ao início de procedimento fiscal, nos termos do art. 130, II, do PAT.

12) O art. 100 do CTN trata de normas complementares, sendo que o contribuinte não demonstrou qual seria a norma complementar que alega estar cumprindo, somente referindo-se à boa-fé.

13) Somente pode ocorrer erro na determinação da base de cálculo caso esta tenha sido feita pelo Cartório. Como poderíamos identificar erro se não houve informação por parte do contribuinte?

Diante de todo o exposto, propôs o fiscal autuante a manutenção integral do Auto de Infração vergastado.

Ultimada a fase instrutória deste procedimento, rumaram os autos para julgamento em primeira instância.

A ilustre parecerista da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários, às fls. 58/64, propôs que fosse mantido o item 1 da peça fiscal impugnada e cancelado seu item 2, com base nos seguintes fundamentos:

1) Quanto à arguição de nulidade do Auto de Infração por não discriminação dos serviços, não assiste razão à Recorrente. Da leitura do Auto, do relatório circunstanciado e dos quadros anexos, percebe-se com nitidez a presença dos elementos obrigatórios. Depreendem-se com clareza a fundamentação legal, a indicação do período considerado para a autuação, da base de cálculo, da alíquota, dos critérios levados em consideração, bem como a segregação dos valores em bases mensais e a previsão legal de multa penal e acréscimos moratórios.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

2) Não existe exigência para que o Auto de Infração contenha o nível de pormenorização pleiteado pelo Impugnante, tampouco faz, a legislação, menção ao mínimo para que a descrição seja considerada suficiente pelo infrator. Tendo em vista que a hipótese de incidência relativa ao serviço prestado está perfeitamente indicada no Auto de Infração (subitem 21.01 do art. 8º da Lei nº 691/1984) e que a peça fiscal não padece de qualquer omissão de elemento essencial, não se caracteriza nulidade, nem qualquer prejuízo ou cerceamento ao direito de defesa do Recorrente, exercido de forma abrangente e contundente.

3) Há claro equívoco nas alegações do contribuinte quanto à impossibilidade de lançamento por terem sido realizados depósitos e quanto à ocorrência de erro de capitulação legal, uma vez que a presente autuação não faz qualquer menção à existência de depósitos que resguardecem os valores nela apurados, o que foi reiterado pela autoridade fiscal em sua manifestação.

4) Mesmo que os valores contemplados na autuação houvessem sido objeto de depósito integral, ainda assim careceria de razão o contribuinte no que tange à pretensa suspensão de exigibilidade que impedisse a lavratura do Auto, uma vez que é preciso discernir entre o comando do art. 151 do CTN e eventual impedimento de constituição do crédito tributário.

5) Quanto à extensão do julgamento do ARE 873.804, apesar de a discussão sobre o alcance em controle concentrado ou abstrato da constitucionalidade ser importante, é absolutamente estéril em sede administrativa, considerando que a legislação do Município do Rio de Janeiro está vigente e não foi declarada inconstitucional pelo Judiciário em nenhum de seus aspectos e, portanto, deve ser aplicada integralmente pelo Fisco no exercício de atividade vinculada. Não bastasse isso, carece de sentido o argumento relativo à progressividade do ISS, pois não se trata, por exemplo, de tributo incidente sobre a renda, mas sobre o preço de um serviço.

6) Quanto à arguição da impugnante sobre o caráter confiscatório da alíquota de ISS no Município do Rio de Janeiro, o art. 156, §3º, I, da CRFB/1988 determina que cabe à lei complementar fixar as alíquotas máximas e mínimas do ISS. Nos termos do art. 8º da Lei Complementar nº 116/2003, a alíquota máxima permitida para o ISS é de 5%, podendo cada município, dentro de sua competência, dispor sobre a gradação dessa alíquota, a fim de incentivar algum segmento em determinado momento econômico do País ou pelas características da própria municipalidade.

7) Quanto à menção do contribuinte ao art. 145, § 2º, da CRFB/1988, a ADI por ele evocada não oferece solução à questão suscitada. Invocamos o julgamento da ADI 3089, capaz de iluminar a matéria aqui discutida, cuja ementa segue abaixo transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ITENS 21 E 21.1. DA LISTA ANEXA À LEI COMPLEMENTAR 116/2003. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN SOBRE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS. CONSTITUCIONALIDADE.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os itens 21 e 21.1 da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003, que permitem a tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN. Alegada violação dos arts. 145, II, 156, III, e 236, caput, da Constituição, porquanto a matriz constitucional do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza permitiria a incidência do tributo tão-somente sobre a prestação de serviços de índole privada. Ademais, a tributação da prestação dos serviços notariais também ofenderia o art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º da Constituição, na medida em que tais serviços públicos são imunes à tributação recíproca pelos entes federados. As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, § 3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação dos serviços confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não-tributação das atividades delegadas. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.

8) Quanto à alegação da impugnante de que a autuação abarcou verbas indenizatórias, observa-se que, se existem ingressos de receita vinculados a uma prestação de serviço, que é fato gerador do ISS, essa circulação econômica é alcançada pela tributação, ainda que a origem desse pagamento ocorra de forma compensatória. O art. 16, § 1º, da Lei 691/1984 é claro quanto a isso.

9) Quanto à menção ao parágrafo único do art. 100, registre-se que a decisão do Órgão Especial do TJRJ, que julgou procedente pedido do SINOREG quanto à inconstitucionalidade dos Decretos 31.935/2010 e 31.879/2010, foi revista em sede de Agravo em Recurso Extraordinário no STF. Ademais, o CTM jamais deixou de estar vigente nem sofreu qualquer restrição quanto à constitucionalidade dos dispositivos que tratam da tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais ou da aplicação de correção monetária e penalidades cabíveis. As multas impostas são exatamente aquelas previstas no CTM para as situações descritas na peça fiscal.

10) Quanto ao alegado erro na aplicação da multa penal, vê-se que a multa imposta é exatamente aquela prevista no CTM para a situação descrita na peça fiscal.

11) Sobre a reivindicação do impugnante de que os acréscimos moratórios sejam limitados à taxa SELIC, o CCM já se manifestou algumas vezes sobre o assunto, no sentido de que não foi fixada tese alguma que submeta os Municípios aos índices estabelecidos pela União. Citamos os Acórdãos 18.956 e 18.287.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE**Acórdão nº 19.609**

12) Quanto à alegação sobre consultas pendentes, observa-se que a respectiva decisão já estava vigorando há quase dois anos quando da ciência da presente peça fiscal, sendo que os arts. 129 e 130 do PAT estabelecem que o consulente possui trinta dias contados da decisão para adotar o procedimento determinado, estando, em caso de não cumprimento, sujeito à lavratura de Auto de Infração, bem como a início de procedimento fiscal.

13) Especificamente em relação aos serviços de registros públicos, notariais e cartorários, verifica-se que, nos termos da Resolução SMF nº 2.617/2010 e da resposta formulada à mencionada consulta tributária, os contribuintes passaram a ser obrigados à emissão de uma única NFS-e por mês, pelo valor total cobrado dos clientes, sem identificação dos tomadores de serviço. Também restou vedada a utilização dos modelos anteriores de documentos fiscais (talonários físicos). Essa conclusão decorre do teor dos dispositivos da Resolução SMF nº 2.617/2010.

14) O relatório circunstanciado, a que alude expressamente o contribuinte em sua impugnação, registra textualmente que, no caso concreto, o contribuinte deixou de emitir o referido documento eletrônico. Desse modo, há de se reconhecer o descumprimento da obrigação acessória a que estava vinculado. Todavia, a infração autuada refere-se à inexistência de talonário de Notas Fiscais de Serviços (modelo 1), cuja utilização, como vimos acima, foi vedada. Em caso semelhante de impugnação a Auto de Infração concernente a serviços cartoriais, esta Coordenadoria decidiu recentemente que “ainda que tenha havido o descumprimento de outra obrigação acessória, cuja penalidade específica não foi aplicada, possivelmente em razão do disposto no art. 222 da Lei 691/19841, não se pode aplicar sanção por inobservância de obrigação cuja prática foi vedada por ato normativo da própria administração tributária”. Desta forma, opinamos no sentido de que o mesmo entendimento deva prevalecer quanto ao item 2 do presente Auto de Infração.

Em 30/05/2025, com base no parecer retro, o titular da Coordenadoria de Revisão e Julgamento Tributários rejeitou as preliminares de nulidade suscitadas, manteve o item 1 e cancelou o item 2 do Auto de Infração nº 303.140, impondo-se a multa descrita no item 1 do Auto de Infração.

Na sequência, irresignada com a decisão de primeira instância, a contribuinte interpôs Recurso Voluntário, autuado às fls. 95/120, sendo então os autos encaminhados a este Egrégio Conselho de Contribuintes para análise e julgamento das pretensões recursais.

Em suas razões recursais, a Recorrente reitera a manifestação expendida em sede de impugnação, agregando em sua defesa o seguinte:

1) Embora a decisão recorrida consigne corretamente que o depósito do tributo não se confunde com o pagamento, a defesa do contribuinte foi muito clara ao argumentar que a falta de pagamento observada pela fiscalização não pode ser dissociada dos depósitos realizados. Em outras palavras, a “falta de pagamento” relatada pela fiscalização não pode amparar a penalização do contribuinte porque, repita-se, o valor do tributo lançado no Auto de Infração foi integralmente depositado.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE**Acórdão nº 19.609**

2) O julgamento da RI 0046363-60.2011.8.19.0000 implicou na inconstitucionalidade da tributação de 5% de ISS sobre os serviços cartorários, ao menos até o trânsito em julgado da decisão proferida no ARE 873.804/RJ, o que ocorreu apenas em 05.04.2023. Desse modo, torna-se evidente que o contribuinte observou a legislação municipal ao recolher o ISS na modalidade fixa, porquanto a tributação de 5% havia sido declarada inconstitucional, com efeitos *ex tunc, erga omnes* e vinculantes para a administração pública. O acórdão prolatado na mencionada RI demonstra a boa-fé do contribuinte entre 27/03/2013 e 05/04/2023, o qual observou a legislação municipal então em vigência acerca da forma de incidência do ISS sobre os serviços cartorários.

Requer, portanto, a reforma da decisão recorrida, a fim de que o Auto de Infração seja integralmente anulado, em razão dos motivos elencados em sua peça de defesa. Reitera também a recorrente os pleitos subsidiários apresentados em sede de impugnação, apenas retificando o percentual mencionado em relação à multa⁵.

Conforme informado pela autoridade lançadora, o presente Auto de Infração refere-se a valores não depositados, obtidos a partir de consulta ao *site* do TJRJ. Já o Auto de Infração nº 303.139 (processo nº 04/353.468/2024), lavrado em relação ao mesmo sujeito passivo e às mesmas rubricas, teve como base os depósitos administrativos e judiciais realizados pelo sujeito passivo.

Ocorre que a competência de maio de 2024 é relacionada nas duas autuações. Desse modo, a Coordenadoria do ISS foi instada a se manifestar sobre a existência ou não de depósito associado à competência em questão, o motivo de constar tal competência em ambos os Autos de Infração, bem como a razão da diferença observada entre os valores totais descritos nos quadros de folhas nº 03 e 05. Assim se manifestou a autoridade lançadora, à fl. 129:

Observando os documentos apresentados pelo contribuinte, pode-se atestar que o devido depósito judicial da competência MAI/24 foi realizado, na forma do comprovante em fl. 128.

No presente lançamento, em fl. 05, há o quadro demonstrativo em que a referida competência NÃO está inserida.

Desta forma, a competência MAI/24 faz parte do AI 303.139, processo 04/353.468/2024, devendo o presente AI 303.140 ser considerado na forma dos valores no quadro de fl. 05, desconsiderando a competência MAI/24."

A Representação da Fazenda requereu a rejeição das preliminares de nulidade do Auto de Infração e de nulidade do procedimento fiscalizatório, suscitadas pelo Contribuinte, e, no mérito, opinou pelo provimento parcial do recurso, para que fosse alterada a penalidade aplicada para 50% sobre o imposto devido; e que fosse determinada a revisão de ofício da autuação, com vistas à exclusão dos valores relativos à competência de maio de 2024.

⁵ O percentual de 60% mencionado nos pedidos subsidiários da impugnação foi retificado para 90% no Recurso Voluntário apresentado.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

É o relatório.

VOTO VENCEDOR
Conselheiro **RELATOR**

O item 1 do Auto de Infração versa sobre falta de pagamento de ISS incidente sobre serviços de registros públicos, cartorários e notariais, previstos no subitem 21.01 da lista de serviços, ao passo que o item 2 diz respeito à ausência de talonário de Notas Fiscais de Serviços, modelo 1.

A controvérsia recursal deve ser examinada à luz dos argumentos deduzidos pelo Recorrente, sem perder de vista que, no curso do julgamento deste recurso, foi constatada situação específica envolvendo a competência de maio de 2024, posteriormente esclarecida pela autoridade lançadora.

PRELIMINAR DE NULIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO

**DA SUPOSTA IMPOSSIBILIDADE DE LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO EM
RAZÃO DOS DEPÓSITOS**

Sustenta o Recorrente que realizava depósitos administrativos e judiciais dos valores que entendia devidos a título de ISS e que, por essa razão, não poderia ter sido autuada por falta de pagamento.

A alegação não procede.

É necessário distinguir a **suspensão da exigibilidade do crédito tributário** da própria **constituição do crédito tributário por meio do lançamento**.

O depósito integral do montante discutido constitui hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, não impedindo, por si só, que a Administração Tributária constitua o crédito mediante lançamento.

DO ALEGADO ERRO DE CAPITULAÇÃO – “FALTA DE PAGAMENTO”

O Recorrente sustenta que não teria ocorrido falta de pagamento, mas apenas a realização de depósitos, razão pela qual seria inadequada a capitulação utilizada pela Fiscalização.

Também aqui não lhe assiste razão.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.609**

A capitulação adotada pela autoridade fiscal decorreu da constatação de que os valores considerados no presente lançamento não haviam sido recolhidos aos cofres municipais, tendo a Fiscalização utilizado, para a apuração da receita tributável, os dados disponíveis no sistema de transparência do TJRJ. A autoridade fiscal foi expressa ao afirmar que os valores depositados foram considerados no Auto de Infração nº 303.139.

Assim, não se verifica incompatibilidade entre a situação fática descrita no Auto e a capitulação legal adotada.

Não há, portanto, vício capaz de comprometer a validade formal do lançamento.

DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

O Recorrente alega que o Auto de Infração não teria especificado individualmente os serviços prestados, limitando-se a indicar o subitem 21.01 da lista de serviços, o que, em seu entender, impossibilitaria o exercício da defesa.

A alegação não merece acolhimento.

O lançamento identifica o período fiscalizado, o enquadramento legal da atividade, a base de cálculo, a alíquota aplicada e os valores considerados em cada competência. O relatório circunstanciado esclarece, ainda, que a Fiscalização utilizou as receitas informadas pelos cartórios ao Tribunal de Justiça e disponibilizadas eletronicamente, considerando como receita tributável as rubricas “Emolumento” e “RESSAG”.

Não se exige que o Auto de Infração reproduza a integralidade da escrituração ou discrimine individualmente cada ato praticado pela serventia quando a base de cálculo foi apurada mediante os valores efetivamente declarados e identificados nos demonstrativos fiscais.

A própria extensão da defesa apresentada pelo Recorrente demonstra que houve plena compreensão dos fatos que deram origem à exigência.

Não há, portanto, demonstração de prejuízo concreto ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

PRELIMINAR DE NULIDADE DO PROCEDIMENTO FISCAL**DA CONSULTA TRIBUTÁRIA E DA ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE INÍCIO DA FISCALIZAÇÃO**

O Recorrente sustenta que a existência de consultas tributárias ainda pendentes impediria a instauração do procedimento fiscal.

O argumento não prospera.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

Conforme esclarecido pela autoridade fiscal, o processo nº 04/354.209/2020 foi apensado ao processo nº 04/354.268/2020, tendo este último recebido solução publicada no Diário Oficial em 21/11/2022. A solução consignou que a NFS-e deveria ser emitida pelos prestadores de serviços estabelecidos no Município do Rio de Janeiro, quando da execução dos serviços.

Assim, quando da ciência do Auto de Infração, a matéria já havia recebido solução administrativa.

A própria autoridade fiscal destacou que o contribuinte dispunha de trinta dias, contados da decisão, para adotar o procedimento nela determinado, estando sujeito, em caso de descumprimento, à lavratura de Auto de Infração.

Não se verifica, portanto, circunstância que impedisse o exercício da atividade fiscalizatória.

Face ao exposto, voto pela REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES.

MÉRITO

DA INCIDÊNCIA DO ISS SOBRE OS SERVIÇOS CARTORÁRIOS

O Recorrente pretende afastar a exigência sob o fundamento de que a tributação dos serviços cartorários teria sido declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

A pretensão não pode ser acolhida.

O tema foi objeto de julgamento específico pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive no âmbito do ARE 873.804/RJ mencionado pela própria Recorrente.

Além disso, a constitucionalidade da incidência do ISS sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais foi reconhecida pelo STF no julgamento da ADI nº 3.089, que concluiu pela constitucionalidade dos itens 21 e 21.1 da lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003. A decisão reconheceu, ainda, que os titulares das serventias extrajudiciais não estão abrangidos pela imunidade recíproca, em razão do caráter remunerado e lucrativo da atividade delegada.

No âmbito administrativo tributário, enquanto vigente a legislação municipal e inexistindo decisão judicial com eficácia que determine ao Fisco o afastamento da cobrança, não cabe à autoridade administrativa deixar de aplicar a legislação tributária regularmente vigente.

Assim, não há fundamento para afastar, em sede administrativa, a incidência do ISS sobre os serviços previstos no subitem 21.01.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

DA ALEGADA AUSÊNCIA DE PROGRESSIVIDADE

O Recorrente sustenta que a adoção de alíquota uniforme de 5% violaria o princípio da capacidade contributiva e exigiria progressividade.

A argumentação não procede.

O ISS possui como base de cálculo o preço do serviço, e não a renda ou o patrimônio do contribuinte.

A previsão constitucional de observância da capacidade contributiva, além de conter a expressão “sempre que possível”, não impõe que todos os impostos sejam necessariamente estruturados segundo alíquotas progressivas.

No caso específico do ISS incidente sobre os serviços em questão, a legislação municipal adotou a alíquota de 5%, dentro do limite estabelecido pela legislação complementar federal.

Não cabe, portanto, ao órgão administrativo afastar a alíquota legalmente estabelecida sob fundamento de inconstitucionalidade que não foi reconhecida pelos órgãos competentes em relação à norma municipal aplicável.

DO ALEGADO CARÁTER CONFISCATÓRIO

O Recorrente afirma que a tributação de 5% sobre o preço dos serviços possuiria caráter confiscatório.

Também não assiste razão.

Não se demonstrou, no caso concreto, que a exigência tributária, considerada em sua dimensão específica, ultrapasse os limites constitucionalmente admissíveis.

A alíquota de 5% encontra-se dentro do limite máximo previsto para o ISS pela Lei Complementar nº 116/2003.

A alegação genérica de confisco, desacompanhada de demonstração concreta da excessividade da carga tributária, não é suficiente para afastar a exigência.

DA SUPOSTA IDENTIDADE ENTRE A BASE DE CÁLCULO DO ISS E A DAS
TAXAS

O Recorrente sustenta que os emolumentos possuem natureza tributária de taxa e que haveria identidade entre a base de cálculo das taxas e a do ISS.

A argumentação não conduz à inexigibilidade do imposto.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

É certo que o STF reconhece natureza tributária aos emolumentos cobrados pelos serviços notariais e registrais. Todavia, disso não decorre que o serviço prestado pela serventia deixe de constituir fato gerador do ISS.

A própria constitucionalidade da incidência do ISS sobre os serviços notariais e registrais foi reconhecida pelo STF no julgamento da ADI nº 3.089.

A natureza jurídica dos emolumentos não impede, por si só, a incidência de outro tributo cuja materialidade seja juridicamente distinta e que tenha como fato gerador a prestação de serviços.

Deve ser afastada, portanto, a pretensão de nulidade do lançamento por esse fundamento.

DA INCLUSÃO DE SUPOSTAS VERBAS INDENIZATÓRIAS

O Recorrente afirma que determinados valores recebidos em razão da prática de atos gratuitos teriam natureza indenizatória e, por isso, não poderiam integrar a base de cálculo do ISS.

Aqui se impõe uma análise cuidadosa.

A autoridade fiscal informou que os valores considerados no lançamento correspondiam às receitas identificadas nas rubricas “Emolumento” e “RESSAG”, esclarecendo, ainda, que os valores apontados pela Recorrente como provenientes de fundos ou mecanismos de compensação não se confundiriam com o RESSAG considerado na autuação.

Assim, não foi demonstrado, nos elementos constantes dos autos, que o lançamento tenha incorporado valores estranhos à remuneração tributável ou que tenha incluído, de maneira indevida, verba comprovadamente indenizatória.

A alegação, portanto, não é suficiente para afastar a base de cálculo apurada pela fiscalização.

DA APLICAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 100 DO CTN

O Recorrente invoca o parágrafo único do art. 100 do CTN, sustentando que teria agido de boa-fé diante da decisão do Órgão Especial do TJRJ que, anteriormente, havia reconhecido a inconstitucionalidade de atos normativos municipais relacionados à cobrança do ISS.

A pretensão não merece acolhimento nos moldes pretendidos.

O parágrafo único do art. 100 do CTN prevê a exclusão da imposição de penalidades, da cobrança de juros de mora e da atualização do valor monetário da base de cálculo do tributo quando o contribuinte observa normas complementares da legislação tributária.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES**Acórdão nº 19.609**

No caso, porém, a Recorrente não demonstra ter deixado de recolher o tributo em razão de norma complementar expedida pela Administração Tributária que autorizasse expressamente sua conduta.

A situação narrada decorre, essencialmente, da existência de controvérsia judicial acerca da constitucionalidade da cobrança, posteriormente submetida ao STF.

A legislação municipal, contudo, permaneceu vigente.

Não há, portanto, fundamento suficiente para aplicação do parágrafo único do art. 100 do CTN nos termos postulados.

DA MULTA APLICADA

O Recorrente sustenta, ainda, que a penalidade aplicada deveria ser afastada ou, subsidiariamente, enquadrada em dispositivo diverso, sob alegação de que não houve falta de pagamento e de que já teria sido autuada por diferenças relativas aos depósitos no Auto de Infração nº 303.139.

A questão merece análise em conjunto com a existência dos dois lançamentos.

O presente Auto de Infração foi lavrado tendo por base os valores de receitas identificados pela Fiscalização no site do TJRJ, enquanto o Auto de Infração nº 303.139 tomou como referência os depósitos administrativos e judiciais realizados pela Recorrente.

Em princípio, portanto, não há identidade integral entre os objetos dos dois lançamentos.

Não procede, por isso, a alegação de dupla penalização pelo simples fato de os dois Autos de Infração envolverem o mesmo sujeito passivo e período fiscalizado.

A penalidade aplicada ao item 1 corresponde à infração descrita na peça fiscal, qual seja, a falta de recolhimento do ISS sobre as receitas apuradas pela fiscalização.

Não se trata, no presente caso, de mero erro cometido pelo contribuinte na determinação da base de cálculo, uma vez que a Fiscalização não partiu de base de cálculo informada equivocadamente pelo sujeito passivo, mas de receitas identificadas diretamente a partir das informações disponíveis no Tribunal de Justiça. A própria autoridade fiscal consignou que, inexistindo informação prestada pelo contribuinte, não haveria como caracterizar a situação como simples erro na determinação da base de cálculo.

Assim, não há fundamento para reclassificação da infração.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

DOS ACRÉSCIMOS MORATÓRIOS

A Recorrente pretende a limitação dos acréscimos moratórios à taxa SELIC, invocando os Temas 1.062 e 1.217 do STF.

A matéria já foi enfrentada por este Conselho de Contribuintes em precedentes mencionados nos autos, dentre eles os Acórdãos nº 18.956 e 18.287, não tendo sido estabelecida, no âmbito deste Conselho, tese que determine a submissão dos Municípios aos índices adotados pela União.

Ausente, portanto, fundamento bastante para modificar, no presente julgamento, os critérios de atualização e os juros previstos na legislação municipal aplicável.

Rejeito o pedido.

DA COMPETÊNCIA DE MAIO DE 2024 – DUPLICIDADE DE LANÇAMENTO

Há, entretanto, questão objetiva e relevante que deve ser considerada de ofício no julgamento do recurso.

Conforme consignado nos autos, a competência de **maio de 2024** constava inicialmente relacionada nos dois Autos de Infração: nº 303.139 e nº 303.140.

Diante dessa circunstância, a autoridade lançadora foi expressamente instada a esclarecer se existia depósito relativo à competência de maio de 2024, por qual motivo essa competência aparecia nos dois lançamentos e qual seria a razão da diferença entre os valores dos respectivos demonstrativos.

A resposta foi inequívoca.

A autoridade fiscal reconheceu que o depósito judicial referente à competência de maio de 2024 havia efetivamente sido realizado e esclareceu que, embora a competência aparecesse no período originalmente indicado, ela **não consta do quadro demonstrativo de fl. 05 do presente Auto de Infração**, devendo integrar o Auto de Infração nº 303.139.

Por essa razão, determinou expressamente que o Auto de Infração nº 303.140 fosse considerado de acordo com os valores constantes do quadro de fl. 05, **desconsiderando-se a competência de maio de 2024**.

O lançamento tributário deve guardar correspondência com a efetiva materialidade tributária e não pode produzir duplicidade de exigência em relação ao mesmo fato gerador.

Embora a autoridade lançadora tenha esclarecido que a competência de maio de 2024 não integra efetivamente o quadro demonstrativo que deve prevalecer no presente Auto, impõe-se, por segurança jurídica e para que não subsista qualquer possibilidade de sobreposição entre os lançamentos, determinar expressamente a exclusão dessa competência do Auto de Infração nº 303.140.

CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Acórdão nº 19.609

É, portanto, neste ponto específico, que o recurso merece provimento.

Voto, portanto, para que seja dado PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso Voluntário, para alterar a penalidade aplicada no item 1 para aquela prevista no art. 51, inciso I, item 1, da Lei nº 691/1984, no montante de 50% sobre o imposto devido e revejo de ofício a autuação, com vistas à exclusão dos valores relativos à competência de maio de 2024, mantendo-se o Auto de Infração em seus demais termos.

É o meu voto.

VOTO VENCIDO

Conselheiro **RAFAEL GASPARD RODRIGUES**

Discordou-se do douto Relator em pequena extensão, apenas no que concerne à pretensão do Recorrente para que a atualização do débito fosse limitada à taxa Selic. De fato, como já se externou, entende este signatário que assiste, no caso, parcial razão ao contribuinte. Ocorre que, em sede de julgamento do RE 1.346.152, com repercussão geral reconhecida no Tema 1217, o STF fixou tese no sentido de que *“Os municípios não podem adotar índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais em percentuais que superem a taxa Selic, praticada pela União para os mesmos fins.”*

Ressalve-se que este Conselheiro, em sede do julgamento que resultou na prolação do Acórdão nº 19.199, manifestou o entendimento de que seria defeso a este Colegiado aplicar as teses acima referidas antes de seu trânsito em julgado – o que ainda não ocorreu. Ocorre, contudo, que, parece forçosa a mudança de entendimento, visto que também já decidiu o Pretório Excelso pela desnecessidade do trânsito em julgado para a aplicação das teses fixadas em repercussão geral. Veja-se:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEGITIMIDADE. POLO PASSIVO. ASSISTÊNCIA À SAÚDE. REPERCUSSÃO GERAL. INSURGÊNCIA VEICULADA CONTRA A APLICAÇÃO DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO IMEDIATA DOS ENTENDIMENTOS FIRMADOS PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REPERCUSSÃO GERAL. 1. A existência de precedente firmado pelo Plenário desta Corte autoriza o julgamento imediato de causas que versem sobre o mesmo tema, independente da

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

publicação ou do trânsito em julgado do paradigma. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 930647 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 15-03-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 08-04-2016 PUBLIC 11-04-2016).

Pelos motivos aduzidos, discorreu-se do Relator apenas para, no mérito, DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso Voluntário, de modo a também limitar os acréscimos moratórios à taxa Selic.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que é Recorrente: **LÉO BARROS ALMADA – TITULAR DO 1º TABELIONATO DE PROTESTO DE TÍTULOS DO RIO DE JANEIRO** e Recorrido: **COORDENADOR DA COORDENADORIA DE REVISÃO E JULGAMENTO TRIBUTÁRIOS**.

Acorda o Conselho de Contribuintes:

- 1) Por unanimidade, rejeitar a preliminar de nulidade do Auto de Infração, suscitada pelo Contribuinte, nos termos do voto do Relator;
- 2) Por unanimidade, rejeitar a preliminar de nulidade do procedimento fiscal, suscitada pelo Contribuinte, nos termos do voto do Relator; e
- 3) No mérito, por maioria, dar provimento parcial ao Recurso Voluntário e determinar a revisão de ofício da autuação, nos termos do voto vencedor do Conselheiro RELATOR.

Vencidos os Conselheiros RAFAEL GASPARD RODRIGUES e HEVELYN BRICHI RODRIGUES, que davam provimento parcial ao recurso, em maior extensão, nos termos do voto do primeiro.

CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Acórdão nº 19.609

Ausente das votações o Conselheiro IURI ENGEL FRANCESCUTTI.

Conselho de Contribuintes do Município do Rio de Janeiro, 27 de agosto de 2026.

FERNANDO MIGUEZ BASTOS DA SILVA
PRESIDENTE

ABEL MENDES PINHEIRO JUNIOR
CONSELHEIRO RELATOR

RAFAEL GASPAR RODRIGUES
CONSELHEIRO