h 0



# CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO - CONAT CONSELHO DE RECURSOS TRIBUTÁRIOS – CRT

RESOLUÇÃO Nº \_\_\_\_\_\_\_/2009
1º CÂMARA DE JULGAMENTO
7º SESSÃO EXTRAORDINÁRIA EM: 22/01/09

PROCESSO Nº. 1/3987/2006

**AUTO DE INFRAÇÃO Nº 1/200621825-1** 

RECORRENTE: EDITE ALBUQUERQUE PARENTE - EPP RECORRIDA: CÉLULA DE JULGAMENTO DE 1ª INSTÂNCIA

AUTUANTE: José Pinto Filho MATRÍCULA: 069.282-1-8

RELATOR: Conselheiro Cid Marconi Gurgel de Souza REVISOR: Conselheiro Alfredo Rogério Gomes de Brito

EMENTA: ICMS – 1. OMISSÃO DE VENDAS – 2. A ação fiscal constatou através de levantamento financeiro/fiscal/contábil, que o montante do desembolso de caixa foi superior ao seu ingresso, caracterizando a saída de mercadoria sem emissão de documentos fiscais, referente aos exercícios de 2004, 2005 e 2006. Recurso voluntário conhecido e provido. 3. Auto de infração julgado NULO, por unanimidade de votos, por cerceamento ao direito de defesa da contribuinte, haja vista que o agente fazendário elaborou o levantamento fiscal, sem observância aos elementos fundamentais da metodologia aplicada. 4. Reformada a decisão condenatória exarada em 1ª instância, contrariamente ao parecer da Consultoria Tributária, adotado pelo representante da douta Procuradoria Geral do Estado. 5. Decisão amparada no art. 53, §3º do Decreto 25.468/99.

# RELATÓRIO

A proeminal em alusão versa sobre auto de infração lavrado por omissão de vendas, identificada através do levantamento financeiro/fiscal/contábil nos exercícios de 2004, 2005 e 2006. A contribuinte deixou de emitir documentos fiscais equivalente a R\$ 40.436,67 no exercício de 2004, R\$ 81.952,16 no exercício de 2005 e R\$ 27.095,63 no exercício de 2006. O ilícito fiscal supramencionado teve origem em uma ação fiscal designada pela ordem de serviço nº. 2006.27513, cujo objetivo era executar auditoria fiscal específica – fiscalização de contribuintes enquadrados em regime EPP, referente ao período de 01/01/04 a 31/07/06, junto à



empresa *Edite Albuquerque Parente - EPP*, cuja classificação na CNAE é mercearias e armazéns varejistas. Auto de infração lavrado em 19/09/06, com fulcro nos art. 92, § 8° da Lei 12.670/96.

A ciência da ação fiscal foi realizada inicialmente em 24/08/06 de forma pessoal, consoante comprova a aposição da assinatura do representante da empresa no termo de início de fiscalização nº. 2006.22777 às fls. 05, ocasião em que fora intimada a apresentar livros e documentos fiscais/contábeis descritos no termo retromencionado no prazo de 10 (dez) dias. Posteriormente em 11/09/06 foi emitido um termo de intimação nº. 2006.24094 às fls. 04 com ciência pessoal na mesma data, intimando à contribuinte para realizar pagamento do ICMS referente aos exercícios de 2004, 2005 e 2006 no prazo de 05 (cinco) dias.

O processo, originalmente, foi instruído com o auto de infração nº. 1/2006.21825-1, ordem de serviço nº. 2006.27513, termo de início de fiscalização nº. 2006.22777, termo de intimação nº. 2006.24094, termo de conclusão de fiscalização nº. 2006.24932, demonstrativos das análises financeiras, termo de juntada e termo de revelia às fls.54. A peça inaugural descreveu o ilícito fiscal, *ad litteram*:

"OMISSÃO DE RECEITA IDENTIFICADA ATRAVÉS DE LEVANTAMENTO FINANCEIRO/FISCAL/CONTÁBIL, SEM EMISSÃO DE DOCUMENTO FISCAL. CONTRIBUINTE DEIXOU DE INFORMAR RECEITA TRIBUTADA REF. ANO DE 2004 R\$ 40.436,67, 2005 R\$ 81.952,16 E 2006 R\$ 27.095,63." (sic).

O agente fiscal sugeriu como penalidade, a preceituada no art. 123, III, alínea "b" da Lei 12.670/96, alterado pela Lei 13.418/03, ou seja, o pagamento de multa equivalente a 30% do valor da operação ou da prestação. Por tais fatos, foi produzida a demonstração que se segue:

Base de Cálculo R\$ 0,00	
Alíquota	0%
ICMS (principal)	R\$ 25.412,36
Multa (30%)	R\$ 44.845,34
TOTAL	R\$ 70.257,70

A empresa tomou ciência do auto de infração por via postal em 21/09/06, consoante comprova o AR acostado aos autos às fls. 52, nos termos do art. 34, §3° do



Decreto 25.468/99. O prazo transcorreu *in albis*, sem que a autuada recolhesse aos cofres fazendários o valor devido ou ofertasse impugnação. Destarte, foi lavrado termo de revelia em 16/10/06.

A contribuinte protocolou impugnação em 01/12/06, sendo, portanto, intempestiva, onde arrazoou que, caso houvesse alguma irregularidade nas Compras de Mercadorias, teria sido constatada através dos documentos extra operacionais, ou mesmo, através de averiguações paralelas, haja vista que cada operação supostamente omitida carece de duas pessoas jurídicas, uma que vende e outra que compra, além de outros instrumentos e evidências indispensáveis à formalização da acusação, que não foram constatados pela fiscalização. Neste contexto, inferiu que restou comprovada a plena regularidade das operações praticadas pela contribuinte, por não ter a fiscalização indicado à contribuinte, dados como: quem foi o comprador? Qual a natureza da operação? Qual a origem das mercadorias supostamente vendidas? Qual a empresa transportadora? Existe registro de despesas de origem não comprovada, no livro caixa? Os depósitos bancários são inconciliáveis? Há algum registro ou citação em correspondência, documentos, crédito, letras, duplicatas, etc? Ademais, expendeu que duas causas são suficientes e irreversíveis para conduzir a lide a pleno e total arquivamento: 1) A comprovação dos fatos alegados pelo autuante de forma concreta, objetiva e imune de dúvidas; 2) A inexistência da conta financeira nos moldes elaborados pelo Fisco e o descarte da conta-fornecedores e saldos de caixa revelados pelo autuante. Frente ao exposto, requereu a improcedência da peça inaugural.

A julgadora singular, após breve relato, delineou que todo o trabalho realizado pela autoridade lançadora foi arrimado nos livros/documentos fiscais apresentados pela empresa em liça, insurgindo-se neste átimo contra o argumento denegatório da conduta infracional. Teceu considerações acerca do ônus da prova no âmbito do Direito Tributário, ressaltando que, no presente caso o auditor fiscal trouxe como prova do alegado o Demonstrativo de Receitas Operacionais, resultado do cotejo entre os valores informados no Livro Diário, Livro Registro de Saídas e GIM. A conclusão do referido confronto é que motivou a peça inaugural, haja vista que em alguns meses, o faturamento mensal inserto no Livro de Registro de Saídas apresentou-se inferior às Receitas Operacionais do balancete de verificação demonstrado nas planilhas de fls. 07/10, concernentes às mesmas mercadorias e totalizando o valor de R\$ 149.484,46. Ponderou que, não obstante os questionamentos impugnatórios, a autuada nada apresentou que fizesse prova de seus argumentos, não desconstituindo assim, as provas do agente fazendário. Além do que, considerou o arrazoado defensório genérico e sem elementos concretos que apontem as pechas do trabalho fiscal, refutando assim, a argumentação de que a imputação fiscal carece de provas. Elucidou acerca do procedimento de elaboração da Conta Financeira, acrescentado que a empresa em baila apresentou um desembolso maior que seus ingressos, na monta imputada na peça exordial, destarte concluiu que restou configurada a



increpação fiscal descrita na inicial. Isto posto, decidiu por acatar o feito fiscal em todos os seus termos, sujeitando a infratora a penalidade prevista no art. 123, III, alínea b, da Lei 12.670/96, alterando pela Lei 13.418/2003, julgando **PROCEDENTE** o feito fiscal e intimando à autuada a recolher aos cofres do Estado, o prazo de 20 (vinte) dias o valor de R\$ 70.257,70.

A autuada foi intimada da decisão **PROCEDENTE** da instância singular, por via postal, em harmonia com a legislação processual vigente, consoante comprovado através do *Aviso de Recebimento* acostado às fls. 68 do caderno processual.

Irresignada com a decisão supracitada, a empresa protocolou tempestivamente às fls. 70/73, recurso voluntário, onde se limitou a repisar os argumentos já expendidos em sede de impugnação, instando na tese de que cabe ao agente fazendário o ônus da prova. Ademais, afirmou que o quadro demonstrativo trazido aos autos como prova da increpação fiscal é aleatório e omisso, pois descarta os saldos de caixa e a conta – fornecedores. Nesta linha de raciocínio, afirma que jamais um passivo de origem lícita poderá constituir fato gerador do ICMS e, denuncia a violação ao direito constitucional, por não ter sido respondido os questionamentos impugnatórios. Ao final, suscita a nulidade do libelo acusatório, para isentar a firma recorrente do pagamento de quaisquer débitos de ICMS.

A Célula de Consultoria e Planejamento - CECOP, por intermédio do Parecer 464/08, após relato detalhado da ação fiscal, considerou que a infração em liça foi demonstrada por método utilizado na contabilidade, reunindo os elementos indispensáveis à sua validade, como: os saldos iniciais e finais das disponibilidades existentes no período examinado, os valores respectivos a todo ingresso e desembolso de numerário, ou seja, todos os pagamentos e recebimentos de recursos pela empresa no período auditado. Elucidou ainda, que a sistemática de levantamento fiscal de fluxo de caixa somente se presta a comprovar omissão de saídas e nunca omissão de entradas. Ressaltou que o procedimento relativo à fiscalização em baila não é de levantamento de entradas e saídas de mercadorias, mas, de uma técnica contábil em que ficou constatada omissão de vendas, prática comum decorrente da não contabilização de vendas. Posta assim a questão, opinou pelo conhecimento do recurso voluntário, negando-lhe provimento para manter a decisão condenatória proferida no juízo "a quo".

Os autos foram encaminhados, para apreciação do representante da douta Procuradoria Geral do Estado, que se manifestou pelo acatamento do referido parecer, que dormita às fls. 78/81.

É o relatório.



#### VOTO DO RELATOR

Trata-se de recurso voluntário interposto por *EDITE* ALBUQUERQUE PARENTE - EPP em face de CÉLULA DE JULGAMENTO DE 1ª INSTÂNCIA, concernente ao auto de infração sob o nº. 1/200621825-1, através do qual, a recorrente, exercendo o direito do jus postulandi, se insurgiu contra a Decisão proferida pela julgadora singular. O presente recurso preenche as condições de admissibilidade, razão pela qual dele conheço.

O processo administrativo fiscal reporta-se à *omissão de vendas*, identificada através do levantamento financeiro/fiscal/contábil nos exercícios de 2004, 2005 e 2006. A contribuinte foi acusada de emitir documentos fiscais equivalente a R\$ 40.436,67 no exercício de 2004, R\$ 81.952,16 no exercício de 2005 e R\$ 27.095,63 no exercício de 2006. O ilícito fiscal supramencionado teve origem em uma *auditoria fiscal específica – fiscalização de contribuintes enquadrados em regime EPP*, referente ao período de 01/01/04 a 31/07/06, junto à empresa *Edite Albuquerque Parente - EPP*, cuja classificação na CNAE é mercearias e armazéns varejistas.

A empresa autuada em suas razões recursais afirmou que o quadro demonstrativo trazido aos autos como prova da increpação fiscal é aleatório e omisso, pois descarta os saldos da Conta Caixa e da Conta Fornecedores. Nesta linha de raciocínio, afirma que jamais um passivo de origem lícita poderá constituir fato gerador do ICMS. Denuncia a violação ao direito constitucional, por não ter sido respondido os questionamentos impugnatórios. Ao final, suscita a nulidade do libelo acusatório, por entender que carece de comprovação de forma concreta, objetiva e imune às dúvidas.

Ao compulsar os fólios processuais, observa-se que antes de analisar o mérito da ação fiscal em comento, cumpre uma análise preliminar em relação ao aspecto formal do procedimento.

A lavratura de um auto de infração é um ato administrativo, que, por ser vinculado, deve obediência aos requisitos de validade. É assente que, um dos atributos essenciais à validade e eficácia do ato administrativo é a presunção de legitimidade. Significa dizer, que até prova em contrário o ato administrativo foi adotado em consonância com a lei e os fatos apontados pela *Administração Pública* são verdadeiros. A presunção em questão é relativa e admite prova em sentido contrário.



Essa presunção de legitimidade decorre de um dos princípios básicos da administração, o da legalidade, no dizer do ilustre *Hely Lopes Meirelles*<sup>1</sup>, *ad litteram*:

"O administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei."

Os princípios que regem a *Administração Pública* devem ser seguidos rigorosamente pelos agentes públicos, não podendo se desviar destes princípios sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar civil ou criminal dependendo do caso.

O entendimento aqui esposado é agasalhado pelo Código Tributário

Nacional, senão vejamos:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (Grifos acrescidos).

No mesmo sentido é que se direcionou o ilustre *Prof. Misabel Abreu Machado Derzi*, na obra Comentários ao Código Tributário Nacional, afirmando que: "A lei tributária atribui ao agente administrativo um poder vinculado, o mais vinculado possível, no exercício do qual serão praticados atos plenamente vinculados". Dessa forma, tem-se que, não sendo o lançamento um ato discricionário, inexiste flexibilização da ação do agente fiscal; se está determinado na legislação tributária, não há margem de liberdade ao Fisco.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Hely Lopes Meirelles - "in" Direito Administrativo Brasileiro, 17<sup>a</sup> ed.



À análise acurada das peças instrutórias do caderno processual, na oportunidade do julgamento neste colegiado, permitiu constatar que a fiscalização utilizou na ação fiscal, o método conhecido como *Demonstração das Entradas e Saídas de Caixa — DESC*. O referido método se reporta ao confronto de receitas e despesas efetuado no exercício, com a finalidade de demonstrar se o contribuinte utilizou recursos em volume superior às suas disponibilidades financeiras, possibilitando a exigência do imposto sobre a diferença entre o montante aplicado e o disponível, traduzida em vendas não registradas.

Dessarte, perfilhando essa tese, vislumbra-se a necessidade de considerar todo o numerário que efetivamente adentrou na empresa, descriminando-o como receita auferida no exercício. Em contrapartida, deve-se levar em consideração todas as despesas efetivamente realizadas, onde em ambas as rubricas devem ser levado em conta o regime de caixa, o qual considera apenas as entradas e saídas efetivas de numerários durante o exercício.

Noutro dizer, a coluna de receitas deve ser composta de todas as entradas de numerários, acrescida do saldo inicial de caixa e banco, ou seja, toda disponibilidade a disposição da empresa no exercício. Enquanto, a coluna de despesa deve ser composta de todo o numerário desembolsado pela empresa durante o período, acrescida do saldo final de caixa e banco. Não poderia ser diferente, haja vista que todo o recurso que adentrou na empresa, juntamente com o que já existia no caixa e banco, fora aplicado em pagamentos durante o exercício, sendo o saldo remanescente, após os desembolsos efetuados, lançados como saldo final de caixa e banco.

In casu, da vista aos autos, comprova-se que o trabalho fiscal foi elaborado sem a observância aos elementos fundamentais da metodologia aplicada, encontrando-se, pois, o levantamento sobredito desfalcado de seus elementos essenciais. Observa-se que o trabalho fiscal limitou-se ao confronto dos valores de compras e vendas realizadas no período. Com efeito, não restou demonstrada a inexistência de receitas operacionais, não foram glosadas as receitas administrativas, além de não terem sido considerados os saldos iniciais e finais das contas caixa, bancos e aplicações financeiras, tampouco os saldos iniciais e finais das contas fornecedores e clientes. Outrossim, deve fazer parte do levantamento em comento, as despesas incorridas nos períodos analisados e todas as fontes de receitas que tenham gerado a entrada de recursos financeiros no caixa, tais como, receitas de aplicações financeiras, venda de bens do ativo imobilizado, entre outras.

É assente que, no caso em tela, o agente autuante não considerou tais elementos e não fez menção se eles existiam ou não, impossibilitando a análise com exatidão, do resultado apresentado no levantamento fiscal. Destarte, não resta outra alternativa senão chegar à



conclusão de que a presunção de legitimidade está eivada de vício insanável, pois, como se vê, é notória a falta de clareza das provas que consubstanciam a imputação fiscal.

Neste contexto cai por terra a presunção de legitimidade, como atributo de validade e eficácia do ato vergastado, frente à declarada inobservância ao Decreto 25.468/99, *in verbis*:

Art. 33. O auto de infração será numerado e emitido por meio de sistema eletrônico de processamento de dados, sem rasuras, entrelinhas ou borrões e deverá conter os seguintes elementos:

(...)

XI - descrição clara e precisa do fato que motivou a autuação e das circunstâncias em que foi praticado e, se necessário à melhor elucidação da ocorrência, o registro dos fatos e elementos contábeis e fiscais, em anexo do auto de infração, ou ainda, fotocópia de documentos comprobatórios da infração; (Grifos acrescidos).

O preceptivo acima transcrito corrobora com a nulidade do ato em questão, no momento em que aponta os dispositivos que não ensejariam nulidade, aqui, transcritos ad litteram:

(...)

§ 1º A ausência das indicações referidas nos incisos II, III, IV, V, VI, VII e XIII não ensejará a nulidade do auto de infração.

§ 2º A ausência da indicação referida no inciso XIV não ensejará nulidade, desde que o relato do auto de infração seja claro e preciso

O Processo Administrativo Fiscal é albergado pela teoria da prova abraçada pelo Código de Processo Civil Brasileiro, em razão do seu art. 333, III. O referido dispositivo legal afirma que incube ao autor o ônus da prova do fato constitutivo do seu direito. O contribuinte tem o direito de dar a sua versão dos fatos, em face da versão do Fisco. Se o Fisco não tem condições de comprovar de forma clara e precisa, o fato que motivou a autuação, o contribuinte fica impossibilitado de defender-se adequadamente.

Nessa consonância infere-se que o ato administrativo em apreço está substancialmente viciado uma vez que desvestido de suas formas legais. Ora, dart. 33, XI do



Decreto 25.468/99 contém uma norma COGENTE, da qual não se poderia afastar o fiscal. Não há, nela, uma faculdade, mas, sim, uma imposição: a norma processual administrativa quer que se proceda de acordo com a forma nela prevista. Disso resulta a impossibilidade de se modificar a forma pela qual se há de praticar o ato. Referido fato, resume-se na nulidade absoluta do auto de infração nos termos do art. 32 da Lei 12.732/97 transcrita *in verbis*:

Art. 32. São absolutamente nulos os atos praticados por autoridade incompetente ou impedida, ou com preterição de qualquer das garantias processuais constitucionais, devendo a nulidade ser declarada de oficio pela autoridade julgadora. (*Grifos acrescidos*).

Frente à apresentação destes elementos, observo que a conclusão mais consentânea com a justiça fiscal é declarar em grau de preliminar a nulidade da presente peça acusatória, uma vez que a contribuinte teve seu direito de defesa cerceado, e como tal, deve a nulidade ser declarada de oficio pela autoridade julgadora, em cumprimento ao que reza o art. 53, §3º do Decreto 25.468/99, *expressis verbis*:

Art. 53. São absolutamente nulos os atos praticados por autoridade incompetente ou impedida, ou com preterição de quaisquer das garantias processuais constitucionais, devendo a nulidade ser declarada de ofício pela autoridade julgadora.

(...)

§ 3º. Considera-se ocorrida à preterição do direito de defesa em qualquer circunstância em que seja inviabilizado o direito ao contraditório e à ampla defesa do autuado." (*Grifos acrescidos*).

Diante do exposto, voto pelo conhecimento do recurso voluntário, dando-lhe provimento, para reformar a decisão condenatória exarada em 1ª instância, declarando em grau de preliminar a **NULIDADE** da ação fiscal, por cerceamento ao direito de defesa, contrariamente ao parecer da *Consultoria Tributária*, adotado pelo representante da douta Procuradoria Geral do Estado.

É o VOTO.



### **DECISÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos em que é recorrente *EDITE ALBUQUERQUE PARENTE - EPP* e recorrida *CÉLULA DE JULGAMENTO DE 1ª INSTÂNCIA*. A 1ª Câmara do Conselho de Recursos Tributários, por unanimidade de votos, resolve conhecer do recurso voluntário, dar-lhe provimento, para reformar a decisão condenatória proferida pela 1ª instância, declarando em grau de preliminar e por decisão unânime, a NULIDADE processual por cerceamento do direito de defesa, nos termos do voto do relator, contrariamente ao parecer da Consultoria Tributária, adotado pelo representante da douta Procuradoria Geral do Estado.

//	DO CONSELHO DI
RECURSOS TRIBUTÁRIOS, em Fortaleza, aos de de de	de 2009.
Dulcimeira Regina Gomes	
PRESIDENTA	
$\sim \sim $	
N/En/solonde	
Alfriedo Rogerio Gomes de Brito Cid Marconi Gurgel de	Souza
Conselheiro Revisor Conselheiro Relator	
A Medical Man	
Maria Elineide Silva e Souza João Fernandes Forner	elle
Consolhaire	
Magna Vitoria 6 bim	
Magna oxoga o oxom	
Liduího Lopes de Brito Jamine Gonçalves Fei	tosa
Conselheiro	
Ol Sorten of	
José Sidney Valente Lima Vito Simply de Morais	1-
Conselheiro	
Conseniero	
Matters With a Neto	
PROCURADO ESTADO	
n llon.	