

Processo Administrativo nº 7.605/2023 (Apensos: 22.726/2021 e 13.465/2020)

Recorrente: Marcos Fonseca de Souza

Assunto: Recurso Voluntário - Notificação de Lançamento nº 000069/2021 - Multa TFEQ

Relator: Conselheiro Hugo Leonardo de Carvalho

**EMENTA:** RECURSO VOLUNTÁRIO. MULTA TFEQ. PARCIAL PROVIMENTO PARA DETERMINAR A REVISÃO DO VALOR DA MULTA APLICADA. APLICAÇÃO DO ART. 224, § 3º, DA LEI COMPLEMENTAR 124/2018, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR 141/2021.

Vistos e discutidos estes autos, da decisão proferida pela Junta de Recursos Fiscais, que julgou improcedente a impugnação apresentada pelo contribuinte, acordam os Conselheiros que integram o Conselho de Contribuintes de Nova Friburgo, por UNANIMIDADE, NO SENTIDO DE JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para aplicar o art. 224, § 3º, da Lei Complementar 124/2018, alterada pela Lei Complementar 141/2021, reduzindo o valor da multa aplicada.

Inicialmente, verifica-se a tempestividade do recurso, uma vez que em 06 de março de 2023 o Recorrente foi notificado da decisão em primeira instância e iniciou o presente processo em 21 de março de 2023, razão pela qual dele conheço.

Este é o **relatório**.

## **VOTO**

Conforme se extrai dos autos do Processo Administrativo nº 13.465/2020, o próprio Recorrente protocolizou, em 17/09/2020, pedido de “construção e legalização” referente a dois galpões destinados a depósito de uso geral, sendo um deles objeto de legalização, com área de

397,85m<sup>2</sup>, e outro objeto de construção, com área de 496,45m<sup>2</sup>, totalizando 894,30m<sup>2</sup> de área construída.

Constam dos autos plantas, memorial descritivo e Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do responsável técnico, todos expressamente qualificando a edificação como “galpão” ou “depósito de uso geral”, circunstância que evidencia, de forma inequívoca, a existência de construção permanente no imóvel. Ademais, em 18 de junho de 2021 foi expedido Alvará de Construção nº 185/2022, por meio do qual foi ratificada a existência de 397,85m<sup>2</sup> de construção, assim como do acréscimo de 496,45m<sup>2</sup> - ambos caracterizados como “galpão industrial”.

O Recorrente sustenta, em síntese, a nulidade da Notificação de Lançamento sob o argumento de ausência de motivação adequada, bem como insiste na tese de que o imóvel não possuiria construção, tratando-se apenas de depósito temporário de materiais e/ou canteiro de obras.

Todavia, razão **não lhe assiste**.

A tese defensiva de inexistência de construção mostra-se frontalmente incompatível com os próprios atos praticados pelo Recorrente perante a Administração Municipal. Isso porque foi o próprio contribuinte quem requereu a legalização de galpão já edificado, além da aprovação de construção complementar, reconhecendo formalmente a existência das edificações.

Ademais, não se trata de estrutura precária, transitória ou removível, nos moldes do **artigo 105, inciso V, da Lei Complementar nº 124/2018 (Código Tributário Municipal - CTM)**<sup>1</sup>. Ao contrário, os elementos constantes dos autos demonstram a existência de edificações permanentes, destinadas a depósito de uso geral, cuja área total construída alcança 894,30m<sup>2</sup>.

Cumpra registrar, ainda, que o próprio cadastro imobiliário municipal vem considerando a área como construída para fins de incidência do IPTU, situação aceita pelo próprio contribuinte ao longo do tempo, inexistindo tributação apenas territorial do imóvel. Tal circunstância reforça a inequívoca caracterização da edificação como construção permanente.

---

<sup>1</sup> Lei Complementar nº 124/2018 - Art.105, inciso V - Consideram-se imóveis sem edificações (territoriais): (...) V - o imóvel sem edificação destinado a estacionamento de veículos, instalação de linha férrea e de torre de transmissão de qualquer natureza, bem como a depósito temporário de materiais e canteiros de obras;

Logo, não prospera a alegação de que o imóvel se enquadraria como simples depósito temporário de materiais ou canteiro de obras.

No tocante à alegada nulidade da Notificação de Lançamento por ausência de motivação adequada, igualmente **não merece prosperar o recurso.**

A Notificação consignou expressamente tratar-se de “*multa administrativa TFEO por execução de obra sem licença prévia*”, com indicação do dispositivo legal aplicável, qual seja, o **artigo 224 do Código Tributário Municipal**<sup>2</sup>, sendo plenamente possível a identificação da infração imputada.

Outrossim, os requisitos do **artigo 368<sup>3</sup> da LC nº 124/2018** foram cumpridos, conforme depreende-se da Notificação nº 69/2021 anexada às fls.65 do PA nº 13.465/2020. Nada obstante, dos elementos fáticos constantes deste processo administrativo originário, verifica-se que o conjunto documental contém informações suficientes para determinação da infração e identificação do infrator, especialmente porque o próprio contribuinte participou ativamente do procedimento administrativo de legalização da obra.

Nessa linha, aplica-se ao caso o disposto nos **artigos 368, caput e §2º<sup>3</sup>, 373, parágrafo único<sup>4</sup>, 407, §3º<sup>5</sup> e 408**, todos da Lei Complementar Municipal nº 124/2018, segundo os quais eventuais omissões ou incorreções formais não acarretam nulidade do lançamento quando existentes nos autos elementos suficientes à perfeita compreensão da infração e do sujeito passivo.

---

<sup>2</sup>Lei Complementar nº 124/2018-Art. 224. A inobservância de qualquer disposição deste capítulo constitui infração sujeita à aplicação das penalidades previstas na Tabela II do Anexo II. <sup>3</sup> Art. 368. Verificada a infração de dispositivo desta Lei ou do regulamento, que importe ou não em evasão fiscal, lavrar-se-á o auto de infração correspondente, que deverá conter os seguintes requisitos: (...) § 2º As omissões ou incorreções do auto de infração não o invalidam quando do processo constem elementos para a determinação da infração e a identificação do infrator. <sup>4</sup> Art. 373. A Notificação de Lançamento de que trata o artigo anterior poderá ser emitida por processo eletrônico com publicação no Diário Eletrônico Oficial do Município e conterá, no mínimo: (...) Parágrafo único. Aplicam-se à Notificação de Lançamento, no que couber, as disposições da legislação processual relativas ao Auto de Infração. <sup>5</sup> Art. 407. São nulos os atos praticados:(...) § 3º As incorreções ou omissões do Auto de Infração, inclusive aquelas decorrentes de cálculo ou de capitulação de infração ou de multa, não acarretarão a sua nulidade, quando do processo constarem elementos suficientes para determinar com segurança a infração e o infrator. <sup>6</sup>Art. 408. Quando a norma prescrever determinada forma, a autoridade julgadora considerará válido o ato se, realizado de outra maneira, alcançar a sua finalidade.

Também merece acolhida a fundamentação expendida pela Junta de Recursos Fiscais quanto à incidência do princípio da instrumentalidade das formas, previsto no artigo 408 do CTM, considerando que o ato administrativo atingiu plenamente sua finalidade, sem qualquer demonstração concreta de prejuízo **ao exercício do contraditório e da ampla defesa**.

Com efeito, o Recorrente exerceu amplamente seu direito de defesa, tanto em primeira instância quanto em sede recursal, demonstrando pleno conhecimento da origem das imputações fiscais que lhe foram dirigidas, haja vista as defesas e recursos apresentados nestes processos administrativos.

A jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que a nulidade do lançamento tributário somente se configura quando inexistente ou irregular a própria ciência do contribuinte acerca da constituição do crédito tributário, impedindo-lhe o exercício do direito de defesa.

Abaixo, colaciona-se jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região como exemplo:

*“APELAÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO ÀS RESOLUÇÕES Nº 233/03 E 3.075/09, DA ANTT. CONFIGURAÇÃO. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS REGULARES. EXISTÊNCIA DE NORMA LEGAL ESPECÍFICA. INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO - CTB. PENALIDADE PREVISTA EM RESOLUÇÃO. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.*

*1. A controvérsia cinge-se em verificar se a conduta da embargante, ora apelante, subsume-se ao enquadramento legal a ela imputado nos autos de infração lavrados pela ANTT, ora apelada.*

*2. Em seu recurso, a apelante afirma que os autos de infração que integram os processos administrativos nº 08657.011733/2007-41 e 50510.008312/2012-2 estariam ilegíveis.*

*3. A simples leitura das autuações em questão já afasta as afirmações da apelante. Embora preenchidos à mão, ambos os documentos se encontram perfeitamente legíveis. Além disso, as informações constantes do auto de*



*infração correspondem às descritas nas notificações recebidas pela apelante, o que afasta a alegação de prejuízo ao direito de defesa.*

*(...)*

*16. Também não deve ser provida a alegação de que os autos de infração vieram desacompanhados de elementos mínimos que comprovassem a prática das condutas neles descritas. Isso porque, em todos os casos, as infrações foram constatadas pelos fiscais da ANTT no próprio local, sendo que os atos praticados pelos agentes públicos no exercício de suas funções são dotados de presunção de legalidade e veracidade.*

*17. Assim, diante da ausência de elementos capazes de comprovar a veracidade das alegações da apelante, deve prevalecer aquilo que foi atestado pela fiscalização.*

*18. Vale lembrar que os autos de infração, como atos administrativos que são, gozam de presunção de legitimidade e, assim, cabe ao interessado demonstrar que ocorreu ilegalidade. Não se pode pretender fazer do Judiciário mera instância de recurso da apreciação administrativa.”*

No âmbito administrativo, é possível verificar decisões similares:

*Conselho de Contribuintes de Niterói / RJ*

*Ementa: ITBI. RECURSO VOLUNTÁRIO. OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. Notificação de lançamento de ITBI que preenche os requisitos indicados na legislação municipal. O reconhecimento de nulidade no processo administrativo-tributário demanda a prova do efetivo prejuízo, o que não ocorreu. A imunidade do ITBI alcança a incorporação de imóveis ao capital de pessoa jurídica desde que sua atividade preponderante não seja a compra e venda, locação de bens imóveis ou locação mercantil. A inatividade empresarial sem qualquer razão de direito no período de fiscalização impede a apuração da atividade preponderante, o que, consequentemente, afasta o reconhecimento da imunidade. Precedentes do TJ/RJ. Decreto municipal que tão somente regulamentou normas já existentes. Critério da atividade preponderante que também se aplica à incorporação de bem imóvel ao capital social, e não somente às hipóteses de incorporação, fusão, cisão ou extinção de pessoa*



*jurídica. Argumento obter dictum no RE 796.376/SC que não possui efeito vinculante. Lei municipal que impõe a incidência do imposto nesta hipótese e que não pode ser afastada pelo Conselho de Contribuintes por suposta inconstitucionalidade. Art. 49, Lei Municipal nº 3.368/18 (PAT). Art. 156, §2º, I, CF. Art. 146, II, CF. Art. 37, §§1º a 4º, CTN. Decreto Municipal nº 14.349/2022. Art. 43, §1º, Lei Municipal nº 2.597/08 (CTM). Art. 67, Lei Municipal nº 3.368/18 (PAT). RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO”.*

Portanto, não há nulidade a ser reconhecida na Notificação de Lançamento nº 000069/2021.

No entanto, deve-se observar que, no decorrer do tempo - desde a aplicação da penalidade até a conclusão do processo nesta instância recursal - sobreveio a Lei Complementar Municipal nº 141/2021, que acrescentou o §3º ao artigo 224 do Código Tributário Municipal, estabelecendo que:

*Art. 224. A inobservância de qualquer disposição deste capítulo constitui infração sujeita à aplicação das penalidades previstas na Tabela II do Anexo II.*  
*(...)*  
*A multa aplicável para a infração de execução de obra sem licença ou em desconformidade com a mesma, não poderá ultrapassar 20% do valor devido a título da Taxa de Fiscalização de Execução de Obras.*

Trata-se, inequivocamente, de norma mais benéfica ao contribuinte, devendo ser aplicada retroativamente aos atos não definitivamente julgados, nos termos do artigo 106, inciso II, alínea “c”, do Código Tributário Nacional, como já decidido em outras oportunidades por este Conselho.

*Lei nº 5.172/1966 - Código Tributário Nacional*

*Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:*

*(...)*

*II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:*

*(...)*

*c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.*



Assim, considerando que o presente processo administrativo ainda se encontra pendente de julgamento definitivo, impõe-se a reforma da decisão recorrida, no sentido de que seja revisto o valor da multa originalmente aplicada, adequando-se a penalidade ao novo limite legal correspondente a 20% do valor devido a título de TFEO.

Diante do exposto, **voto**:

1. pelo conhecimento do Recurso Voluntário;
2. no mérito, pelo seu parcial provimento, exclusivamente para determinar a revisão do valor da multa aplicada na Notificação de Lançamento nº 000069/2021, adequando-a ao limite previsto no artigo 224, §3º, da Lei Complementar Municipal nº 124/2018, incluído pela Lei Complementar Municipal nº 141/2021, em observância ao artigo 106, II, “c”, do CTN;
3. mantendo-se, no mais, a higidez da Notificação de Lançamento e o reconhecimento da infração por execução de obra sem licença prévia.

É como **voto**.

Nova Friburgo, 30 de abril de 2026.

HUGO LEONARDO DE  
CARVALHO:09394142  
797

Cons. Hugo Leonardo de Carvalho  
RELATOR  
Mat.: 115120

Assinado digitalmente por HUGO LEONARDO DE  
CARVALHO:09394142797  
DN: C=BR, O=CPF Brasil, OU=Secretaria de Receita Federal do Brasil - RFB, CN=HUGO LEONARDO DE CARVALHO:09394142797  
Localidade:  
Data: 2026.09.21 16:57:53-0300  
Foxit PDF Reader Versão: 2025.1.0