

**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes – CMC**



Notificação Fiscal nº 54028/2018

Impugnação nº 641080/2022

Recurso Voluntário nº 646135/2022

Recorrente: RUI MILANESE JUNIOR

Relatora Conselheira: GIOVANA MARIA GHISI DA SILVA

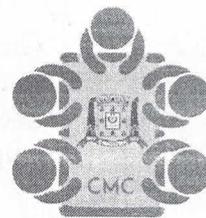
**EMENTA: TRIBUTÁRIO. REGULARIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 287/2018. TLFE. PODER DE POLÍCIA: ART. 77 CTN C/C ART. 28, II DO CTM. QUESTÃO PROBATÓRIA. ATO JURÍDICO NULO. INSUBSISTÊNCIA. ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS. FATO GERADOR NÃO DEMONSTRADO. RECURSO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.**

Vistos etc., acordam, os membros do CMC, em sessão havida em 31/03/2023, em conformidade com a ata de julgamento, POR UNANIMIDADE, pelo PROVIMENTO do RECURSO VOLUNTÁRIO.

Relatora Conselheira: GIOVANA MARIA GHISI DA SILVA



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes – CMC**



CONSELHEIRA GIOVANA MARIA GHISI DA SILVA (RELATORA)

VOTO

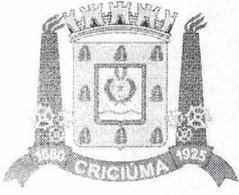
Cuida-se de recurso voluntário interposto contra decisão singular, proferida nos autos da Impugnação (processo nº 641080/2022 - fls. 03/10) pelo julgador de primeira instância administrativa - Sr. Vinícius Koerich Espíndola -, o qual julgou improcedentes os pedidos formulados pela impugnante, ora recorrente (processo nº 641080/2022 - fls. 24/29).

Abreviadamente, o fisco municipal notificou o contribuinte em 2018 para regularização de seu estabelecimento comercial, no ramo de eletrônica, no prazo de trinta dias.

Nos autos da Impugnação, o contribuinte justificou que logo que recebida a notificação n. 54028 dirigiu-se até a prefeitura para dar início à regularização de seu estabelecimento, quando o atendente lhe informou que não seria possível, posto que já existia um alvará com número de inscrição e atividade para aquele mesmo endereço, número e sala. Informou que posteriormente, ao tentar abrir uma conta bancária foi surpreendido com um protesto em seu nome e que, ao dirigir-se ao 1º Tabelionato tomou conhecimento do débito referente à TLFE no valor de R\$ 4.030,07 para um endereço que nunca exerceu nenhuma atividade, referente ao lançamento da Taxa de Licença e Fiscalização de Estabelecimentos - TLFE, dos anos de 2019 a 2021.

Impugnou ainda a inexistência da dupla visita prevista no art. 55 §1º da LC 123/06. Anexou recibo de multa de encerramento de aluguel, distrato de contrato de locação, e espelho para demonstrar a existência de outra atividade no local já em 2018.

A decisão tomada pela autoridade julgadora foi pela total improcedência dos pedidos. Entendeu o julgador de primeira instância que o lançamento da TLFE ocorreu por dois motivos: primeiro, por não haver requerimento formal por parte do impugnante quanto ao encerramento da atividade econômica no prazo indicado na notificação expedida pelo Fiscal de Rendas responsável pela vistoria *in loco* e, segundo, por a Administração Pública presumir que, transcorrido o prazo de 30 dias, o impugnante continuava exercendo a atividade econômica.



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes – CMC**



Fundamentou que tal tributo é decorrente do efetivo exercício do poder de polícia ou o contribuinte ter se utilizado, efetiva ou potencialmente, do serviço público específico e divisível, conforme preceitua o inciso II do art. 28 do CTM.

Quanto aos documentos juntados, entendeu que o distrato de locação e o extrato de recibo de multa de aluguel anexados nos autos, apesar de datados no dia 10 de junho de 2018, foram autenticados no cartório somente em 2022 no mesmo dia em que o contribuinte instaurou o segundo processo administrativo, o que representaria forte evidência de se tratar de um negócio jurídico simulado, o que, nos termos do inciso III do art. 167 da Lei nº 10.406 de 2022 que institui o Código Civil, é NULO. Assim, não aceitou tais documentos como prova cabal de que o impugnante tenha encerrado a sua atividade econômica antes do prazo de regularização.

Inconformado com a decisão, o contribuinte interpôs recurso voluntário ao Conselho Municipal de Contribuintes. Neste ato, sustenta que nenhuma de suas defesas falta com a verdade. Que, não tendo sido possível regularizar a inscrição, o estabelecimento foi fechado no dia 10/07/2018, ou seja, 26 dias após a visita do técnico, que se deu em 14/06/2018. Que jamais recebeu aviso de protesto em seu endereço, apenas tomando conhecimento da referida dívida por ter sido barrado na abertura de conta corrente.

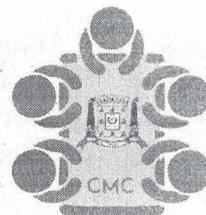
Informou que não comunicou o encerramento do seu contrato de locação porque não possuía qualquer inscrição cadastral. Esclareceu que os documentos foram autenticados no ano de 2022, para que fossem acostados a defesa, pois o documento original está em suas mãos. Por fim, o recorrente junta aos autos declaração do atual proprietário do imóvel alugado, bem como novas cópias de recibos de aluguéis e, requer a anulação/cancelamento do débito em seu desfavor.

Encaminhado os autos para réplica fiscal, o entendimento anteriormente exposto foi ratificado. Quanto à declaração anexada pelo recorrente, a autoridade fiscal identificou outros pontos de dúvida que lhe fizeram desconsiderá-la, vejamos:

Sequencialmente, nas fls. 21 da matrícula 130.607 na averbação R-1-130.07 consta que em 05 de outubro de 2018 a sala comercial n.º 13 foi registrada em nome de Gilberto Alano Avelino. Ora, qual seria a razão do atual proprietário também assinar o distrato de contrato de locação, sendo que à época da locação os proprietários do imóvel era a Sra Maria Alves Fernandes e Ari Nelson Fernandes?



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes -- CMC**

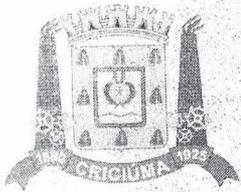


Acrescento ainda a seguinte indagação: Porque a declaração nas fls.28, quem assinou foi Gilberto Alano Avelino, sendo que, entre as datas mencionadas não era ele o proprietário do imóvel?

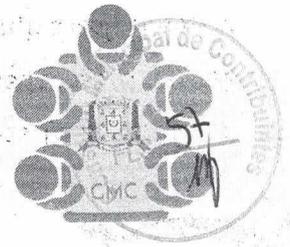
Em ato posterior, a Procuradoria Geral do Município - PGM, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, por meio do Parecer Jurídico Tributário nº 03/2023 destacou que para a declaração de nulidade da realização de negócio jurídico simulado, no caso em estudo com o suposto fim de burlar a verdadeira data do encerramento das atividades econômicas do recorrente no local da notificação confeccionada, exige-se que minimamente se demonstre com clareza uma motivação sólida, que leve a referida tomada de decisão, demonstrando os pressupostos que estão no art. 167 do Código Civil. Fato que considerou não demonstrado pela servidora Fiscal de Rendas e Tributos responsável pela manifestação fiscal, e pela autoridade julgadora de primeira instância. Isto porquê as presunções partiram de duas premissas: a primeira que os documentos anexados, apesar de datados do ano de 2018, foram autenticados só no dia da apresentação da defesa administrativa, a segunda que o senhor Gilberto Alano Avelino, que assina os referidos documentos, não era proprietário do imóvel na época dos fatos. Por fim, **manifestou-se pela validade das provas anexas nos autos pelo contribuinte recorrente, por consequência, entendendo pela falta de ocorrência do fato gerador da TLFÉ nos anos de 2019, 2020 e 2021, o que atrai a necessidade de anulação dos lançamentos realizados ante a inocorrência dos seus fatos geradores, opinando pelo provimento do recurso.**

**É o relatório.** Passo aos fundamentos e ao voto.

A intimação da decisão em primeira instância ocorreu no dia 25/07/2022 (processo nº 641080/2022 - fls. 30) e o recurso interposto no dia 03/08/2022 (processo nº 643135/2022. fls. 02); destarte, nos termos dos artigos 155 e 432 do CTM, porquanto tempestivo e formalmente apresentado, entendo que o recurso deve ser conhecido e, inexistentes quaisquer questões preliminares ou prejudiciais à análise do mérito, passo à fundamentação do voto.



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes – CMC**



Considerando que o recorrente anexou documentos que, se considerados válidos, tem a aptidão para demonstrar a inexistência do fato gerador da TLFE, os quais inclusive já havia juntado à impugnação, e que na decisão de primeira instância foram considerados nulos, com entendimento no mesmo sentido pelos fiscais que exararam parecer, passo a analisar se a prova documental é ou não apta a demonstrar o alegado.

No caso, a administração entende pela inidoneidade da documentação apresentada pelo contribuinte – recibos e distrato de locação - pelos seguintes fatos: as autenticações em cartório foram realizadas somente no ano de 2022 enquanto datados de 2018; as assinaturas não foram reconhecidas à época; o sr. Gilberto Alano Avelino assinou declaração de fls. 28 atestando a locação do imóvel em 2017, e início de sua utilização em maio de 2018, antes de se tornar proprietário do bem, eis que a transferência da propriedade foi efetivada apenas em outubro do mesmo ano.

Não vislumbro, no caso, razões para entender pela nulidade da relação de locação demonstrada pelo recorrente por ocorrência de simulação. Nos termos do Código Civil:

Art. 167. É nulo o negócio jurídico simulado, mas subsistirá o que se dissimulou, se válido for na substância e na forma.

§ 1º Haverá simulação nos negócios jurídicos quando:

- I - aparentarem conferir ou transmitir direitos a pessoas diversas daquelas às quais realmente se conferem, ou transmitem;
- II - contiverem declaração, confissão, condição ou cláusula não verdadeira;
- III - os instrumentos particulares forem antedatados, ou pós-datados.

§ 2º Ressalvam-se os direitos de terceiros de boa-fé em face dos contraentes do negócio jurídico simulado.

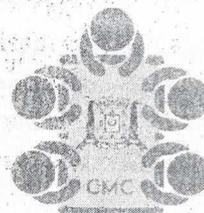
Primeiramente, entendo que a intenção do recorrente ao apresentar ao Município as fotocópias com registro notarial de autenticidade em relação às originais se deu apenas por formalidade. Não concebo que o recorrente pretenda ludibriar o fisco a pensar que as autenticações fossem de 2018.

Ademais, importante dizer que o contrato de locação, bem como seu distrato, possui forma livre, independente de qualquer formalidade, para que tenha validade. A lei nº 8.245/91 (lei

f



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes - CMC**



do inquilinato) até mesmo possibilita o ajuste verbal de contrato de locação (art. 47), ou seja, sequer o reconhecimento de firma, obrigatório em diversos negócios jurídicos, é exigido para validade desse tipo de negócio.

No que se refere à existência das assinaturas do sr. Gilberto Alano Avelino, entendo que o fato de o mesmo somente ter registrado a propriedade em seu nome em outubro de 2018 não prova que este já não figurasse como dono do imóvel. Não são raras as pessoas que demoram meses e até anos para registrar uma propriedade, dados os custos que da transferência advêm.

Somado a isso, foi ele o responsável pelo recebimento dos valores a título de aluguel da referida sala comercial, ou seja, ao que tudo indica apesar de o senhor Gilberto não ser proprietário legal do imóvel em questão, era ele o responsável de fato pelas salas comerciais, eis que, inclusive, era o responsável pelo recebimento dos pagamentos a título de aluguel, isso explica a sua assinatura tanto na declaração anexa, quanto no distrato realizado.

É fato que a propriedade entre vivos se transfere apenas com o registro no Cartório de Registro de Imóveis (art. 1.245 do Código Civil). Mas para a discussão aqui travada, não haveria impedimento em que o Sr. Gilberto, já tendo pago o preço do imóvel, ou parte do preço, estivesse usufruindo dos seus frutos, no caso o aluguel. Isto porque apesar de não estar ainda na condição de proprietário, já poderia figurar na posse indireta do imóvel.

Nesse sentido o artigo do Código Civil: "Art. 1.214. O possuidor de boa-fé tem direito, enquanto ela durar, aos frutos percebidos."

Assim, entendo muito frágil a alegação de nulidade do negócio jurídico (distrato) em decorrência de suposta simulação.

O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina possui entendimento de que o negócio jurídico simulado é de difícil comprovação pela via documental, bem como, não pode ser presumida:

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE NEGÓCIO JURÍDICO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO. INSURGÊNCIA DOS AUTORES.**

**1. PRELIMINARMENTE. CERCEAMENTO DE DEFESA. RECORRENTES QUE ADUZEM A NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO DO FEITO. PEDIDO DE OITIVA DE TESTEMUNHAS REALIZADO NA INICIAL. ARGUMENTOS ACOLHIDOS. APELANTES**



QUE SUSTENTAM, NA INICIAL, A OCORRÊNCIA DE NEGÓCIO JURÍDICO SIMULADO. **SITUAÇÃO DE DIFÍCIL COMPROVAÇÃO POR INTERMÉDIO DA JUNTADA DE DOCUMENTOS. NECESSIDADE DA OITIVA DE TESTEMUNHAS PARA A SOLUÇÃO DA LIDE. RETORNO DOS AUTOS AO PRIMEIRO GRAU QUE É MEDIDA IMPERATIVA.**

2. DECADÊNCIA. APELANTES QUE SUSTENTAM A INAPLICABILIDADE DO PRAZO PREVISTO NO ART. 179 DO CÓDIGO CIVIL. RAZÃO QUE LHES ASSISTE. ALEGAÇÃO DA NULIDADE DO NEGÓCIO JURÍDICO. VÍCIO QUE NÃO É CONVALIDADO COM O TEMPO. PRAZO DECADENCIAL QUE NÃO INCIDE SOBRE A SITUAÇÃO. AFASTAMENTO DA FUNDAMENTAÇÃO APRESENTADA PELO MAGISTRADO. IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS RECURSAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJSC, Apelação n. 0300838-11.2017.8.24.0039, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Osmar Nunes Júnior, Sétima Câmara de Direito Civil, j. 21-10-2021).

II

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE CONTRATO DE COMPRA E VENDA E FINANCIAMENTO DE VEÍCULO C/C INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS. DECISÃO QUE INDEFERIU TUTELA DE URGÊNCIA PLEITEADA PARA CANCELAR CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO, BEM COMO PARA SUSTAR COBRANÇAS DERIVADAS DAQUELA. RECURSO DO AUTOR.

ALEGAÇÃO DE NÍTIDA OCORRÊNCIA DE FRAUDE. **NEGÓCIO JURÍDICO SIMULADO QUE DEVE SER ANULADO. TESE INSUBSISTENTE. VÍCIO DE CONSENTIMENTO ATÉ O MOMENTO NÃO DEMONSTRADO. SIMULAÇÃO QUE NÃO PODE SER PRESUMIDA.** AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DO DIREITO QUE NÃO PERMITE A CONCESSÃO DA MEDIDA ALMEJADA (ART. 300 DO CPC). INDEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA MANTIDO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 5007701-83.2020.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Osmar Nunes Júnior, Sétima Câmara de Direito Civil, j. 04-02-2021).

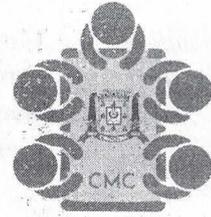
Ainda, na doutrina de Humberto Theodoro Júnior<sup>1</sup>: “Pela sistemática geral do ônus da prova, salvo alguma presunção legal incidível no caso concreto, cabe a quem invoca uma simulação o encargo de prová-la (CPC/2015, art. 373).”

Saliento ainda que nos termos do STJ: “1.3. A presunção de boa-fé é princípio geral de direito universalmente aceito, sendo milenar parêmia: a boa-fé se presume; a má-fé se prova.” (Resp 956.943-PR).

1Jr., Humberto T. Negócio Jurídico. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2020.



**Governo do Município de Criciúma**  
**Poder Executivo**  
**Secretaria da Fazenda**  
**Conselho Municipal de Contribuintes – CMC**



Em acréscimo, insta salientar que os lançamentos ocorreram por presunção, não tendo o fisco estado *in loco* nos anos posteriores a fim de confirmar a existência do estabelecimento.

Nesse aspecto, o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina é de que cumpre ao fisco a comprovação:

**EXECUÇÃO FISCAL – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE – CABIMENTO – QUESTÃO DE FATO E DE DIREITO, MAS SOLUCIONÁVEL APENAS POR DOCUMENTOS – TAXA DE LICENÇA E FISCALIZAÇÃO – ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS – FATO GERADOR NÃO DEMONSTRADO – CAUSALIDADE QUE GRAVA O EXECUTADO, QUE NÃO FEZ COMUNICAÇÃO ADMINISTRATIVA OPORTUNA.**

[...]

2. Os papéis juntados propiciam convicção suficiente no sentido de que a empresa encerrou suas atividades em 2008, antes da ocorrência dos fatos geradores discutidos. Perspectiva oposta, aliás, nem sequer foi arguida pelo Fisco, que se limitou a afirmar que o executado não comunicou o encerramento de suas atividades empresariais.

**Competia ao Município de Brusque a revelação do exercício do poder de polícia, indicando concretamente a hipótese de incidência; a materialização da obrigação tributária naquele período posterior à baixa da empresa, para que fosse válida a cobrança do valor relativa a TLLF.**

Não é razoável que o contribuinte - que não tem acesso às atividades administrativas, muito menos aos seus meandros burocráticos - receba o encargo de suprir a inércia da municipalidade que, em última análise, seria beneficiada com a própria incúria.

Não se ignora a presunção de legitimidade da certidão de dívida ativa. Mas é igualmente certo que o sujeito passivo deve ter seu direito de defesa respeitado, o que apenas será realidade se puder efetivamente desconstituir o título executivo unilateralmente criado.

[...]

4. Recurso do particular provido para extinguir a execução fiscal.

(TJSC, Agravo de Instrumento n. 5006224-54.2022.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 12-04-2022).



Ante ao exposto, voto pelo conhecimento do recurso voluntário, e no mérito pelo seu integral provimento para cancelamento do débito referente à Taxa de Licença e Fiscalização de Estabelecimento, referente aos anos de 2019, 2020 e 2021. É como voto.

**CONSELHEIRO FELIPE BORUSIEWICZ TAVARES** – De acordo com a Relatora.

**CONSELHEIRO RAYAN BIAVA ROCHA** – De acordo com a Relatora.

**CONSELHEIRO RAFAEL DA SILVA TROMBIM** - De acordo com a Relatora.

**SÚMULA:** “PROVIMENTO AO RECURSO VOLUNTÁRIO”.

### INTIMAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO

As decisões do CMC são definitivas, desta forma, caso haja débitos pendentes, os mesmos deverão ser regularizados no prazo de 10 (dez) dias, conforme preceituam os arts. 163 e 164 do CTM regulamentado pelo arts. 50 e 51, do Decreto SF/nº 1.325/18, sob pena de inscrição na dívida ativa e consequentes medidas de cobranças administrativa ou judicial.

Os autos serão remetidos ao Setor de Arrecadação e Apoio Tributário, para fins de cumprimento da decisão.

  
**GIOVANA MARIA GHISI DA SILVA**  
Conselheira Relatora

  
**LUIZ FERNANDO CASCAES**  
Presidente do CMC

