INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS INDUSTRIÁRIOS — EXAME DE LIVROS DE EMPREGADORES — MULTA — EXECUTIVO FISCAL

— Os Institutos ou Caixas de Aposentadoria e Pensões têm o direito de examinar os livros dos empregadores. Caso êstes se oponham ao exame, poderão aquêles impor multa aos faltosos pela infração e promover a verificação em juízo.

— Nos executivos fiscais, embora de valor inferior a dois mil cruzeiros, caberá recurso, desde que a decisão seja contrária à Fazenda Pública.

— Interpretação dos decs.-leis ns. 960, de 17-12-38, e 65, de 14-12-37, e do decreto n.º 1.918, de 27-8-37.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários *versus* Sociedade Mercantil de Produtos Alimentícios Ltda.

Agravo de petição n.º 33.950 — Relator: Sr. Desembargador Juarez Bezerra

ACÓRDÃO

Acordam, em Quarta Câmara Civil do Tribunal de Justiça de São Paulo, nestes autos de agravo de petição n.º 33.950 da comarca de São Paulo em que é agravante o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários e agravada a Sociedade Mercantil de Produtos Alimentícios Ltda., conhecer, por maioria de votos, do recurso e dar-lhe, por votação unânime, provimento,

para o fim de, reformando a sentença agravada, julgar procedente o executivo e boa a penhora feita, condenando a agravada a pagar o pedido, juros da mora e custas.

1. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários move executivo contra a Sociedade Industrial e Mercantil de Produtos Alimentícios Ltda., para cobrar-lhe a quantia de Cr$ 1.000,00 referente a multas que lhe foram impostas por infração do art. 185 do regulamento aprovado pelo decreto n.º 1.918, de 27 de agosto de 1937.

Feita, por falta de pagamento, a penhora de fls., a ré oferece embargos, em que articula que a autora pretendeu examinar livros não relacionados com assuntos da sua competência e que pertenciam à firma de que a ré é sucessora. Acrescenta que o art. 2.º do decreto-lei n.º 65, de 14 de Dezembro de 1937, desautoriza a imposição de multa por não permitir o empregador a verificação dos seus livros, facultando apenas que o autor promova a exibição judicial.

A sentença de fls. julgou improcedente o executivo. Agravou de petição o autor, sendo o recurso contraminutado.

A fls., foi sustentada a decisão.

2. Apesar de o executivo ser do valor de Cr$ 1.000,00 toma-se conhecimento dele.

E' verdade que o Código de Processo Civil, no art. 839, dispõe que, das sentenças proferidas em ações de valor igual ou inferior a Cr$ 2.000,00, só se admitirão embargos de nulidade ou infringentes de julgado e embargos de declaração.

Mas o decreto-lei n.º 960, de 17 de dezembro de 1938, no art. 74, estatui que, "nas causas para cobrança de dívida ativa de valor inferior a Cr$ 2.000,00, só haverá recurso ordinário, se a Fazenda for vencida no todo ou em parte."

Apesar de ser o Código de Processo Civil posterior ao decreto-lei n.º 960, deve prevalecer a disposição do referido decreto-lei, que é lei especial sôbre executivos fiscais e contém normas especiais sôbre recursos. E, como esclarece o art. 1.º do Código de Processo Civil: "O processo civil e comercial, em todo o território brasileiro, regular-se-á por êste Código, salvo o dos feitos por êle não regulados, que constituem objeto de lei especial".

3. E' deste teor o art. 185 do Regulamento do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, aprovado pelo decreto n.º 1.918, de 27 de agôsto de 1937: "Os empregadores sujeitos ao regime do presente regulamento são obrigados a prestar ao Instituto as informações e os esclarecimentos necessários e, bem assim, a permitir a mais ampla fiscalização por parte deste, relativamente aos assuntos de sua competência, ressalvados ùnicamente os casos de segredo comercial, expressamente garantidos pelas leis em vigor."

O art. 172, n.º II, do citado Regulamento estabelece a aplicação da multa de Cr$ 100,00 a Cr$ 500,00 aos que infringirem o art. 185 transcrito.

O decreto-lei n.º 65, de 14 de dezembro de 1937, por sua vez estatui, no art. 2.º: "Para a apuração das importâncias que lhe sejam devidas por con-

tribuições fixadas em disposição legal, poderão os Institutos e Caixas promover a verificação dos livros dos empregados e, se êstes se opuserem a tal verificação, o Instituto ou Caixa interessado poderá promovê-la em Juízo, segundo o processo estabelecido no art. 1.º, parágrafo único, inciso 8.º, alínea *a*, do decreto n.º 5.746, de 9 de dezembro de 1929".

O decreto-lei n.º 65 não revogou o art. 185 do decreto n.º 1.918, quanto à aplicação da multa ao empregador que se opuser à fiscalização. E tanto é assim que nele não há qualquer referência ao art. 172, n.º II. Apenas criou mais um meio para facilitar a fiscalização: a verificação judicial dos livros do empregador.

O que, em conjunto, o art. 185 do decreto n.º 1.918 e o art. 2.º do decreto-lei n.º 65 firmam é o seguinte: Os Institutos ou Caixas de Aposentadorias e Pensões têm o direito de examinar os livros dos empregadores. Caso êstes se oponham ao exame, poderão aqueles: a) impor aos faltosos, pela infração, uma multa; b) promover a verificação em Juízo.

Para a falta, portanto, deparam-se dois recursos: o administrativo, que é a multa; e o judicial, que é a verificação compulsória.

A verificação judicial não substituiu a multa. E' uma outra medida.

O art. 2.º do decreto-lei n.º 65 tão sòmente completou os meios assecuratórios da fiscalização por parte das instituições de previdência social.

Para chamar o empregador ao cumprimento do dever, há uma multa. A multa contribui para a não reprodução do abuso, mas não fornece os elementos necessários para a eficiente fiscalização. Recorre-se, então, à medida complementar da verificação em juízo.

Pune-se, dessarte, o infrator e conseguem-se os dados para apurar-se a regularidade das contribuições.

Se assim não fôra, o não cumprimento da determinação legal ficaria sem sanção. E as instituições de previdência social estariam desaparelhadas para preencher o seu fim.

O exame poderá ser feito relativamente aos assuntos da competência dos Institutos e Caixas.

A lei não especifica os livros que possam ser submetidos à inspeção. Mas, por certo, esta se dará nos livros em que possam ser colhidos os elementos precisos para a regular fiscalização.

Não se restringe, assim, aos livros e papéis concernentes por exclusivo às relações dos empregados com o empregador, como o livro de ponto, registro de empregados, folhas de pagamentos, declarações sôbre empregados nacionais, fichas do registro de contribuições, cadernetas de contribuições, recibos de contribuições e guias de recolhimentos.

O art. 6.º do decreto-lei n.º 65 bem elucida esse ponto:

Reza ele: "Todo o pagamento de salário feito pelos empregadores obrigados à escrita mercantil e sujeito a desconto legal para atender as contribuições devidas aos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, qualquer que seja

a forma ou título dêsse salário, deve ser lançado na referida escrita, em título próprio, sendo arquivados, durante cinco anos, os respectivos comprovantes discriminativos".

Pela leitura desse artigo, se verifica: a) que os pagamentos de salário sujeito a desconto para as contribuições devidas aos Institutos e Caixas devem ser lançados na escrita mercantil, em título próprio; b) que os respectivos comprovantes discriminativos serão arquivados durante cinco anos.

Onde serão feitos tais lançamentos?

No livro de ponto ou no de registro de empregados é que não é possível, por isso que têm eles destino especial e não comportariam semelhante escrituração.

Nos chamados livros fiscais, como o de vendas a vista etc., igualmente não, que se destinam, como o nome indica, à fiscalização de impostos.

Forçosamente, os lançamentos em título próprio, serão feitos nos livros Diário, Razão e Caixa.

Na conformidade do art. 26 do Regulamento baixado com o decreto n.º 1.918, constituem fontes de receita dos Institutos e Caixas, entre outras: I. a contribuição mensal dos associados, obrigatórios ou facultativos, correspondente a uma percentagem variável; II. a contribuição mensal dos empregadores, igual ao total das cotas pagas, durante o mês, por seus empregados.

Descontada, dos salários dos empregados, no ato do pagamento, a importância das contribuições por êles devidas ao Instituto ou Caixa (Regulamento citado, art. 30), o empregador a adicionará à importância da contribuição que lhe cabe satisfazer, recolhendo o total aos cofres do Instituto (art. 32.) êsse recolhimento dar-se-á, mediante guias, acompanhadas de relações dos empregados e das contribuições respectivas em fórmulas próprias (art. 33.) Quaisquer contribuições extraordinárias do associado serão recolhidas por meio de guias próprias, observadas as demais formalidades das contribuições obrigatórias (art. 35).

Para que os Institutos e Caixas tenham existência normal e desenvolvam produtivamente a alta função de assistência social para que foram criados, é imprescindível que exerçam contínua e acurada fiscalização sôbre as contribuições, já devidas pelos empregadores, já por eles descontadas dos salários dos seus empregados.

A principal maneira de fiscalizar consistirá no exame da escrita, em título próprio, a que alude o art. 6.º do decreto-lei n.º 65, confrontando-a com os respectivos comprovantes discriminativos que são representados pelas folhas de pagamento etc. Esses comprovantes serão arquivados durante cinco anos, exatamente para possibilitar o confronto.

Modificou êsse artigo a organização da escrita mercantil dos empregadores para facilitar a fiscalização dos Institutos e Caixas.

Seria, pois, um contra-senso vedar-lhes a inspeção dessa escrita onde ela fosse lançada. No livro em que se encontrar essa escrita, aí será facultada a verificação.

Em face do sistema de fiscalização preconizado no art. 6.º do decreto-lei n.º 65, o princípio do sigilo comercial sofreu uma restrição que se justifica pela necessidade de apurar-se a observância das normas de previdência social, tendentes a proteger econômicamente os empregados nas suas relações com os empregadores.

Por certo, a verificação, a que procedam os Institutos ou Caixas de Aposentadorias e Pensões, não pode transformar-se em devassa da vida comercial dos empregadores. Limita-se, segundo as expressões da lei, aos assuntos da sua competência e, portanto, aos pontos respeitantes às contribuições dos empregadores e empregados para as aludidas entidades.

4. Sustenta-se que a agravante pretendeu que a agravada lhe mostrasse livros de terceiros, ou seja, da firma Faria Santos & Cia. Ltda., da qual a agravada é sucessora. Como prova, há o depoimento do contador Manuel Areosa Campos.

Como se vê dos documentos de fls., a agravada recebeu, pelo menos três notificações para a apresentação de livros e papéis. Por essas notificações, a exibição devia ser feita, respectivamente, a 14 de novembro de 1944 (fls.), 11 de julho de 1945 (fls.) e 20 de julho de 1945 (fls.).

As notificações que, por desatendidas, deram origem a imposição das duas multas, são as para a apresentação de livros a 14 de novembro de 1944 (fls.) e a 20 de julho de 1945 (fls.).

A testemunha diz, vagamente, que presenciou os fatos relatados no seu depoimento, em 1945. Logo, esses fatos não se relacionam com a multa aplicada no processo n.º A-47-407 (fls.), resultante do não atendimento da notificação de fls. para a apresentação de livros a 14 de novembro.

Referem-se esses fatos à notificação de fls. para a apresentação de livros a 20 de julho de 1945? E' o que não está esclarecido.

E' de ponderar que a apelada ajuntou, em original, apenas a notificação para a exibição de livros a 11 de julho de 1945 (fls.), como que ligando a ela os fatos a que alude a testemunha.

As notificações de fls. são para a apresentação de livros e papéis pertencentes à própria firma agravada e não a terceiro.

Houve, para a imposição das multas, processos administrativos, nos quais a apelada podia defender-se.

Em Juízo esta não conseguiu provar a irregularidade da imposição da multa. Inscritas as dívidas oriundas das multas, constituem elas títulos líquidos e certos.

São Paulo, 21 de agôsto de 1947. — *Meireles dos Santos*, Presidente. — *Juarez Bezerra*, relator. — *Cunha Cintra*, — *Fernandes Martins*, vencido na preliminar.