



**Ministério da Economia**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 10435.725041/2019-74  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** **2301-010.312 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**  
**Sessão de** 07 de março de 2023  
**Recorrente** MUNICÍPIO DE BONITO  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/01/2015 a 31/12/2015

**CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS. FUNDOS PÚBLICOS. APLICAÇÃO DO REGIME-GERAL DE PREVIDÊNCIA QUANDO INEXISTE REGIME PRÓPRIO.**

O Fundo é instrumento de gestão financeira do ente público. Tem por objetivo afetar recursos a finalidades determinadas, e não é sujeito de direitos e deveres. Sua inscrição no CNPJ não lhe altera a natureza, não lhe conferindo personalidade jurídica, existindo tão somente para fins contábeis. Em não havendo regime-próprio de previdência, são devidas as contribuições previdenciárias sociais ao regime-geral, administrado e gerido pela União.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam, os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

João Maurício Vital - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mônica Renata Mello, Ferreira Stoll, Wesley Rocha, Flavia Lilian Selmer Dias, Fernanda Melo Leal, Alfredo, Jorge Madeira Rosa, Maurício Dalri Timm do Valle, João Maurício Vital (Presidente).

**Relatório**

Trata-se de Recurso Voluntário interposto por *MUNICÍPIO DE BONITO*, contra decisão de primeira instância que julgou improcedente a impugnação apresentada.

A autuação se dá referente a créditos previdenciários devidos à Seguridade Social, correspondentes à parte patronal, ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau

de incidência de incapacidade laborativa decorrentes dos riscos ambientais do trabalho- *GILRAT*, no total de R\$ 1.217.163,44, referente ao período de 01/01/2015 a 31/12/2015.

Em seu Recurso Voluntário, o Município reproduziu as mesmas razões da defesa de primeira instância:

**1** – Os fundos especiais dispõem de orçamento próprio.

**2** – A Instrução Normativa RFB n. 1.005, de 9 de fevereiro de 2010, e a Nota RFB no 114, de 24 de maio de 2010, elucidaram as diferenças entre o fundo meramente contábil ou unidade orçamentária e o fundo público com personalidade jurídica, que recebe a denominação de fundo, mas se constitui como uma autarquia pública ou unidade gestora, detentora de personalidade jurídica, como no presente caso.

**3** – A legislação do SUS exige a existência de fundo municipal de saúde para o recebimento e movimentação de recursos destinados à saúde pública, contemplando os recursos oriundos da União, do Estado e do Município, o que significa dizer que os fundos de saúde serão necessariamente ordenadores de despesas.

**4** – O Município é competente para definir a forma administrativa de operacionalização do fundo público municipal. A Lei no 4.320/1964 estabelece que as especificidades e as características possam ser definidas pela lei municipal que cria o fundo e define a forma como será organizado, gerido e operacionalizado, em conformidade com as normas da contabilidade pública e de fiscalização.

**5** – A Nota RFB nº 114, de 24 de maio de 2010, esclarece que os fundos meramente contábeis só estão isentos das obrigações acessórias por não executarem os recursos financeiros sob sua responsabilidade. Caso o façam, deixarão de ser meramente contábil, passarão a ter personalidade jurídica e terão obrigações acessórias.

**6** – Os Fundos Especiais de Bonito executam os recursos financeiros sob sua responsabilidade. O Fundo Municipal de Saúde foi criado pela Lei Municipal nº 388/91, constando, expressamente, do seu artigo 3º, I, “Gerir o Fundo Municipal de Saúde e estabelecer políticas da aplicação dos seus recursos em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde”.

**7** – O Fundo Municipal de Assistência Social foi criado pela Lei Municipal nº 603/97, que dispõe, expressamente, em seu artigo 3º que o FMAS será regido pela Secretaria Municipal de Ação Social e Meio Ambiente, sob orientação do Conselho Municipal de Ação Social.

**8** – Quanto à contribuição ao Pasep, relativamente à divergência entre a base de cálculo apurada por meio dos balancetes e aquela apurada por meio do SICONFI, ocorreu uma falha formal na apuração realizada pela Auditoria. O valor de R\$ 74.603.445,35 registrado como Receitas Correntes, na verdade, consiste na Receita Total do Município. O valor das receitas de capital está sendo somado, quando deveria ser deduzido, conforme orientação da própria receita federal, na Solução de Consulta n.º 278 –COSIT.

**9** – Deve-se substituir o valor da Receita Corrente na tabela elaborada pela Auditoria e excluir as receitas de capital, relativas as transferências voluntárias, obtendo-se a base de cálculo para fins de apuração do PASEP devido, que totaliza R\$ 65.345.811,05.

Diante dos fatos, é o breve relatório.

## Voto

Conselheiro Wesley Rocha, Relator.

O Recurso Voluntário apresentado é tempestivo, seguindo a regra do art. 33 do Decreto Lei 70.235/72.

### **DA EXIGÊNCIA DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS**

Está sendo exigido do contribuinte Contribuições a cargo da empresa fiscalizada, previstas no art. 22, incisos I, II e III da Lei nº 8.212/91 (parte patronal e para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho –RAT/ SAT/GILRAT).

A infração refere-se exclusivamente às folhas de pagamento dos seguintes Fundos Públicos, vinculados ao Município de Bonito/PE:

I- Fundo Municipal de Saúde do Bonito – FMS, CNPJ 08.763.979/0001-61;

II- Fundo Municipal de Assistência Social do Bonito - FMAS, CNPJ 12.072.383//0001-92;

Estas infrações referem-se às contribuições incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados sujeitos ao regime geral de previdência social e que não foram informadas na Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social – GFIP, referente ao exercício de 2015.

Em seu Recurso Voluntário o Município limitou-se sua manifestação somente à natureza dos fundos, deixando de contestar o mérito também da autuação, quanto às contribuições sociais devidas.

Com isso, preclusa a matéria da autuação, restando, somente a manifestação quanto a natureza jurídica de fundos instituídos por entes federados.

Diante dos fatos apresentados, é inegável a legitimidade passiva do Município. Os Fundos Municipais (Fundos Públicos), relacionados acima, por possuírem natureza meramente contábil e fiscal não possuem personalidade jurídica, e, portanto, não podem figurar como sujeito passivo de obrigação tributária.

Desta forma, os fatos geradores referentes às contribuições previdenciárias de seus segurados empregados, abordados no presente relatório fiscal, terão os respectivos autos de infração lavrados em nome do Município de Bonito/PE, CNPJ 10.121.515/0001-01.

Os Fundos Públicos devem ser constituídos pelo ente federado por meio de Lei ordinária, segundo dispõe o art. 167, inciso IX, da Constituição Federal, e servem como instrumentos de gestão financeira daquele ente público para determinado objetivo a ser executado pela administração pública.

Assim, o fato de possuir CNPJ não o transforma o “fundo” em pessoa jurídica de direito público, interno ou externo, tendo em vista que a inscrição nos cadastros do ente federado é para fins contábeis e de registros cadastrais de suas operações administrativas e financeiras. O artigo 165, inciso II, do §9º, da CF, determina que é por meio de Lei complementar, daquele ente

federado que criou o “fundo”, que será estabelecido normas de gestão financeira e patrimonial da administração, direta e indireta, bem como para as condições de funcionamento de “fundos”.

Conforme o jurista Lafayette Josué Petter “*os fundos públicos não tem personalidade jurídica. Não caracterizam pessoas a que possam ser atribuídos direitos e deveres. Caracterizam um conjunto de recursos afetados a alguma finalidade (legal ou constitucional). São contábeis, por assim dizer, ali se consignando ingressos (elementos ativos) e saídas, aplicações de recurso (elementos passivos), de responsabilidade de alguma autoridade pública, que já se encontra inserida na administração* (Lafayette, in *Direito Financeiro*. 7ª Ed. Porto Alegre-RS: Verbo Jurídico, 2013, p. 359).

Portanto, diante da natureza jurídica de fundos públicos, a responsabilização é do ente federado dotado de personalidade jurídica própria, a fim de responder pela exigência tributária, e não havendo regime-próprio de previdência daquele Município, as contribuições ao regime-geral de previdência, administrado pela União, são devidas.

### CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto no sentido de **Negar** provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha  
Relator