



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo nº** 10640.000592/2009-24  
**Recurso nº** Voluntário  
**Acórdão nº** 2301-005.549 – 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 10 de agosto de 2018  
**Matéria** CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS  
**Recorrente** DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE PÚBLICA DR.  
ANTÔNIO BENEDITO DE ARAÚJO - DEMASP  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/01/2004 a 31/12/2004

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CONTRIBUIÇÕES A CARGO DA EMPRESA, INCIDENTES SOBRE A REMUNERAÇÃO PAGA OU CREDITADA AOS SEGURADOS CONTRIBUINTE INDIVIDUAIS.

Autarquia municipal que faz pagamentos a contribuintes individuais é empresa para fins previdenciários e contribuinte pelos pagamentos efetuados a contribuintes individuais.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

(assinado digitalmente)

João Bellini Júnior – Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: João Maurício Vital, Wesley Rocha, Antônio Sávio Nastureles, Alexandre Evaristo Pinto, Reginaldo Paixão Emos, Thiago Duca Amoni e João Bellini Júnior (Presidente). Ausente justificadamente o conselheiro Marcelo Freitas de Souza Costa.

## Relatório

Trata-se de recurso voluntário em face do Acórdão 09-25.677, exarado pela 5ª Turma da DRJ em Juiz de Fora (e-fls. 687 a 699).

A recorrente é entidade autárquica, criada pela Lei Municipal nº 3.154, de 1995, dotada de personalidade jurídica e patrimônio próprios, com autonomia financeira, administrativa e técnica, com sede e foro no Município de Barbacena, representada judicial e extrajudicialmente pelo seu Diretor-Geral (Lei Delegada Municipal nº 04, de 28/02/2005).

De acordo com o relatório fiscal (e-fls. 22 a 25), foi lavrado o Auto de Infração DEBCAD 37.172.383-3, no valor consolidado de R\$552.804,07, lavrado por descumprimento de obrigação principal, relativamente às **contribuições a cargo da empresa**, destinadas à Seguridade Social, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados contribuintes individuais, médicos, no período de 01/2004 a 12/2004.

A base de cálculo está descrita no relatório de lançamentos (RL), elaborado com base nos discriminativos (Planilha A) e relação de créditos bancários efetuados, contendo a identificação de todos os trabalhadores, contribuintes individuais, que prestaram serviços médicos ao Demasp, conforme informações extraídas dos relatórios, arquivos digitais, fornecidos pela própria autuada.

Os fatos geradores incluídos no lançamento, não declarados em Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (Gfip), foram agrupados no levantamento FPA – folha de pagamento a prestadores autônomos – médicos.

O relatório fiscal esclarece, ainda, que, na presente autuação, **não foram incluídas as contribuições dos segurados**, pois houve comprovação de que os trabalhadores prestaram serviços em outras empresas, tendo já sofrido o desconto pelo limite máximo do salário de contribuição.

Na impugnação (e-fls. 563 a 581), foi alegado, em síntese:

(a) preliminarmente, a sua ilegitimidade passiva, uma vez que, apesar da independência administrativa e financeira, o Demasp é, na verdade, gestor dos recursos da saúde advindos do Ministério da Saúde, não registrando nenhuma situação de renda própria, sendo, assim, é uma autarquia atípica, que não se enquadra no inciso I do art. 15 da Lei nº 8.212, de 1991; o Demasp não é considerado empresa no real termo da palavra, que é apenas gestor de receita governamental, qual seja, recurso de transferência, para gerir o Sistema Único de Saúde no Município de Barbacena, repassando os recursos aos prestadores e fazendo controle e avaliação dos serviços prestados; quem mantém vinculação direta com os profissionais são as unidades hospitalares e que estes profissionais já fazem seu recolhimento previdenciário, em sua maioria, pelo teto máximo, o que ensejaria o risco de pagamento em duplicidade; as argumentações técnicas e jurídicas da autoridade fiscal, expostas no relatório, ferem princípios administrativos, como o da razoabilidade e da moralidade, já que a receita é da União, advinda da repartição de tributos, e a vinculação é de terceiro, das unidades hospitalares; transcreve trecho do Processo Adm. 059/2002 do DEMASP, segundo o qual “é de responsabilidade exclusiva e integral do contratado a utilização de pessoal para a execução do objeto do contrato, incluídos encargos trabalhistas, previdenciários, sociais, fiscais e comerciais resultante de vínculo empregatício, cujo ônus e obrigações em nenhuma hipótese poderão ser transferidos para o contratante ou para o MS”; que o contrato faz lei entre as partes e que os

prestadores contratados do SUS de Barbacena, no caso, as unidades hospitalares, assumiram os encargos previdenciários, sociais e fiscais resultantes da vinculação com os profissionais autônomos; que pauta suas ações pelo princípio da legalidade, mas que as normas para o Sistema de Saúde Pública no Brasil vêm muitas vezes através de atos normativos para suprir lacunas de leis; que "não tem como a autarquia arcar com esse ônus"; discorre acerca do instituto da Cessão de Crédito, cita Portaria MS 158, de 05/05/04, e diz que, face o exposto, em 2006, resolveu não trabalhar mais com a figura do "profissional autônomo com cessão de crédito"; a partir de 04/2006, estaria repassando aos hospitais, além dos valores financeiros, os relatórios detalhados com os valores brutos devidos a cada profissional, ficando com os hospitais a responsabilidade do pagamento aos autônomos, bem como a retenção de tributos e outros valores devidos; que, através do Processo 2006.38.00.017604-2, foi concedida tutela antecipatória à Associação dos Hospitais de Minas Gerais, estando suspensos, até a presente data, os efeitos da Portaria 158/2004 e Of. 399/06 do Demasp, sendo o fundamento da referida decisão a falta de aprovação do Conselho Municipal de Saúde, nos termos da Lei nº 8.080/90 e Decreto 99.438/90; que seria de bom alvitre que a Receita Federal a excluísse do presente auto de infração e aguardasse o desfecho da Ação Ordinária promovida pela Associação dos Hospitais de Minas Gerais ou desse a ele efeito suspensivo, por estar em tramitação na Justiça Federal o instituto da Cessão de Crédito;

(b) no mérito, diz que faltou bom senso à autoridade fiscal, uma vez que a rede hospitalar de Barbacena mantém contratos com o SUS na prestação de serviços de internações hospitalares, de acordo com tabelas e normas emitidas pelo MS; os valores atribuídos a cada internação possuem vários componentes, como serviços hospitalares, exames, órteses e próteses etc; efetuava o pagamento dos serviços profissionais aos médicos, situação essa aceita pelo sistema desde a época do Inamps; outras fiscalizações já estiveram no Demasp e relevaram tal situação, não a considerando ato infracional; a partir do segundo semestre de 2004, a União e a Secretaria Estadual de Saúde de MG alertaram quanto ao fato do contrato ser celebrado entre o Estado ou Município e a Unidade Hospitalar, pessoa jurídica; não se trata de uma situação isolada dos hospitais, que têm responsabilidade civil em caso de dano a terceiro, ocasionado pelos médicos autônomos; a SES-MG, preocupada com essa situação, instituiu a cessão de crédito; a Resolução 989/2006, em seu artigo Iº, diz que "fica determinado que o pagamento dos serviços de saúde prestados ao Sistema Único de Saúde -SUS, a partir da competência outubro de 2006, deve ser realizado diretamente ao estabelecimento cadastrado ou à cooperativa de profissionais de saúde devidamente constituída, através da cessão de crédito"; a forma de pagamento pretendida pela autoridade fiscal é descabida, vez que o SUS efetuará o pagamento duas vezes (uma para os hospitais e outra para os médicos), impondo ao Demasp que pague a um profissional autônomo, sem vínculo com o órgão pagador e que não possui verba para este fim, atendendo a interesses particulares em detrimento dos públicos; menciona o art. 197 da Constituição da República, de 1988 (CR/88), o art. 18 da Lei Federal 8.080, de 1990, que estabelece a competência do gestor municipal; entende que o Demasp não está inadimplente com as obrigações previdenciárias e que apenas cumpre as normas emanadas do Ministério da Saúde.

A DRJ julgou a impugnação improcedente, em acórdão que recebeu as seguintes ementas:

*ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS*

*Período de apuração: 01/01/2004 a 31/12/2004*

*IMPROCEDÊNCIA. ALEGAÇÃO. FALTA DE PROVA.*

*É improcedente a impugnação que vem desacompanhada de prova de suas alegações.*

*Impugnação Improcedente*

*Crédito Tributário Mantido*

A ciência da recorrente ocorreu em 03/09/2009 (e-fl. 703); em 1º/10/2009, foi apresentado recurso voluntário (e-fls. 707 a 725), repisando as razões expostas na impugnação.

Foram feitos os seguintes pedidos:

(i) cancelamento do auto de infração, em razão de sua ilegitimidade passiva;

(ii) a responsabilidade dos hospitais que contrataram os profissionais médicos autônomos relacionados no relatório de lançamentos, por tratar-se de uma relação jurídica entre eles, sendo que, de acordo com o contrato que essas pessoa jurídicas celebraram com o Demasp, essa responsabilidade é exclusiva dos prestadores;

É o relatório.

## Voto

Conselheiro João Bellini Júnior, relator

A recorrente alega, em preliminar, sua ilegitimidade para responder pelo tributo lançado, uma vez que não é sujeito passivo da obrigação. Tal questão se relaciona (e será abordada) diretamente com o mérito – erro de sujeição passiva –, uma vez que está em questão os elementos essenciais do fato gerador, a teor do art. 142 do CTN:

*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. (Grifou-se.)*

A recorrente, entidade autárquica municipal, afirma que não se caracteriza como empresa, para fins previdenciários. Não lhe assiste razão. A definição de empresa, presente no art. 15, I, da Lei 8.212, de 1991, abrange os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta, o que inclui as autarquias municipais:

*Art. 15. Considera-se:*

*I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como **os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional**; (Grifou-se.)*

De acordo com o relatório fiscal, os fatos geradores do presente processo foram pagamentos a título de honorários a diversos profissionais, como médicos, advogados,

administradores, consultores, assessores técnicos e outros trabalhadores autônomos, e a base de cálculo o total das remunerações pagas e ou creditadas no decorrer do mês aos segurados, conforme nomes, números das notas de empenho e valores discriminados nos relatórios de fatos geradores. As planilhas das e-fls. 32 a 515 relacionam os depósitos bancários efetivados pela recorrente diretamente aos contribuintes individuais.

A base legal é o art. 22, III, da Lei 8212, de 1991:

*Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à  
Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de*

*(...)*

*III - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou  
creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados  
contribuintes individuais que lhe prestem serviços;*

A recorrente assevera que os profissionais médicos não se vinculam a ela, mas às unidades hospitalares, sendo que apenas repassa recursos advindos do Ministério da Saúde a esses prestadores, realizando a avaliação e controle dos serviços prestados.

Ocorre que, como relatado, a fiscalização verificou, nos próprios documentos apresentados pela recorrente, a ocorrência dos referidos pagamentos, a título de honorários, aos profissionais elencados nas planilhas das e-fls. 32 a 515. Também foram identificados na Conta 339036 — Outros Serviços de Terceiros — Pessoa Física e Folhas de Pagamento Prestadores Autônomo, os nomes dos beneficiários, agência bancária e o número da conta onde foram efetuados os depósitos do valor empenhado, relativo aos serviços prestados. O nome do beneficiário, CPF, número da conta, número da agência bancária e o valor depositado foram verificados, ainda, no "Relatório de Créditos Efetuados nos Bancos por conta de Terceiros". Daí a sua legitimidade para responder pelo crédito tributário.

Assim, ainda que a recorrente repasse os valores advindo do Ministério da Saúde às unidades hospitalares para que estas efetuem os pagamentos aos profissionais médicos contribuintes individuais, como alega a recorrente, foi verificada a ocorrência de pagamentos diretamente a médicos, contribuintes individuais, conforme explicitado no relatório fiscal, e discriminado nos anexos do auto de infração.

A respeito do instituto da cessão de crédito, a recorrente afirma que pela Resolução 989, de 2006, ficou determinado que o pagamento dos serviços de saúde prestados ao SUS, a partir da competência outubro de 2006, deveria ser realizado diretamente ao estabelecimento cadastrado ou à cooperativa de profissionais de saúde devidamente constituída, através da cessão de crédito. Ainda que tal argumento fosse procedente, não elidiria os pagamentos realizados diretamente pela recorrente, objeto deste processo; ademais, só alcançaria fatos geradores ocorridos a partir de outubro de 2006, sendo que estamos diante de fatos geradores ocorridos no período de 01 a 12/2004.

Quanto à duplicidade de pagamento da contribuição, em razão de os contribuintes individuais efetuarem seus próprios recolhimentos, em sua maioria, já observando o limite máximo do salário de contribuição, reitera-se que a presente autuação inclui apenas as contribuições devidas pela empresa, conforme explicitado no relatório fiscal.

Por outro lado, não há falar em restarem feridos princípios administrativos, como o da razoabilidade e da moralidade, quando o lançamento é legítimo, se fundamenta no descumprimento da legislação previdenciária pela recorrente.

Quanto à argumentação de que o contrato faz lei entre as partes e que os prestadores contratados do SUS de Barbacena, no caso, as unidades hospitalares, assumiram os encargos previdenciários, sociais e fiscais resultantes da vinculação com os profissionais autônomos, temos que o art. 123 do CTN dispõe que salvo disposições de lei em contrário, as convenções particulares, relativas à responsabilidade pelo pagamento de tributos, não podem ser opostas à Fazenda Pública, para modificar a definição legal do sujeito passivo das obrigações tributárias correspondentes.

Já o instituto da cessão de crédito ou Portaria MS 158, de 05/05/04, não elide o dever da recorrente de arcar com as contribuições previdenciárias sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços (art. 22, III, da Lei 8.212, de 1991). Chama a atenção nos pagamentos efetuados pela recorrente (planilhas das e-fls. 32 a 515) que ela, corretamente, cumpriu suas obrigações relativas ao imposto sobre a renda retido na fonte (IRRF); porém, decorrentemente dos mesmos pagamentos, há a obrigação de recolher as contribuições previdenciárias, parte da empresa.

Já no Processo 2006.38.00.017604-2 não se discute qualquer questão que possa influir no presente lançamento, estando lá em questão os efeitos da Portaria 158/2004 e Of. 399/06 do Demasp.

### **Conclusão**

Voto, portanto, por NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário.

*(assinado digitalmente)*

João Bellini Júnior  
Relator