



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

Processo nº 10700.000014/2007-74
Recurso nº 150.278 Voluntário
Acórdão nº 2301-002.577 – 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 7 de fevereiro de 2012
Matéria Contribuições Previdenciárias
Recorrente GOVERNADORIA DO ESTADO DO RJ
Recorrida FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/02/1999 a 30/11/2003

DECADÊNCIA. STF. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS. LEI 8.212/91. TOMADOR DE SERVIÇO. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. AUSÊNCIA DE FUNDAMETAÇÃO FISCAL

O Supremo Tribunal Federal, através da Súmula Vinculante nº 08, declarou inconstitucionais os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212, de 24/07/91, devendo, portanto, ser aplicadas as regras do Código Tributário Nacional.

No presente caso, aplica-se a regra do artigo 150, §4º, do CTN, haja vista a existência de pagamento parcial do tributo, considerada a totalidade da folha de salários da empresa recorrente.

Entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com atividades normais da empresa. No processo em questão, o fisco não fundamentou o lançamento, restando prejudicada a caracterização da cessão de mão de obra.

Recurso Voluntário Provido.

Crédito Tributário Exonerado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, Por unanimidade de votos: a) em dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

(assinado digitalmente)

Marcelo Oliveira - Presidente.

(assinado digitalmente)

Damião Cordeiro de Moraes - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Marcelo Oliveira (Presidente), Adriano Gonzales Silverio, Damiao Cordeiro de Moraes, Mauro Jose Silva, Leonardo Henrique Pires Lopes.

Relatório

1. Retornam os autos após terem sido cumpridas, em parte, as providências solicitadas pelo relator, conforme Resolução nº 205-00.216, que converteu o julgamento em diligência nos termos do voto acostado às ff. 423 a 426, *in verbis*

“8. (...) analisando os autos, vejo a necessidade da realização de diligência para esclarecimentos de questões atinentes ao procedimento de constituição do crédito previdenciário. O MPF inicial foi emitido em 26 de novembro de 2003; sendo cientificado o representante do contribuinte em 08 de dezembro de 2003. O TIAF foi cientificado ao contribuinte também em 8 de dezembro de 2003, e o TIAD também foi emitido em 8 de dezembro de 2003. Contudo, em outras notificações fiscais, que envolvem a mesma ação fiscal, há um outro TAD emitido em 6 de outubro de 2003; portanto em data anterior ao MPF, bem como ao TIAF.

9. Desse modo, em virtude da decisão proferida nas outras notificações fiscais, entendo ser mais prudente a conversão do julgamento em diligência a fim de que a unidade da Receita Federal do Brasil informe o motivo de emissão do TIAD em 6 de outubro de 2003, e se há um MPF embasando esse TIAD, e se for o caso juntando cópia aos autos.” (ff. 425 a 426)

2. Em atendimento à diligência requerida a então Delegacia da Receita Federal de Fiscalização no Rio de Janeiro juntou a documentação de ff. 429 a 438, bem como os seguintes esclarecimentos

“1. O MPF – Mandado de Procedimento Fiscal de número 09108909 foi emitido em 26 de novembro de 2003, conforme cópia em anexo. Em 18 de março de 2004 foi emitido um MPF Complementar de número 01, em 9 de julho de 2004 foi emitido o MPF Complementar de número 01, em 09 de julho de 2004 foi emitido o MPF Complementar de número 02 e em 28 de outubro de 2004 foi emitido o MPF Complementar número 03. (cópias em anexo)

II. O Termo de Início da Ação fiscal foi emitido em 03/12/2003 e entregue ao fiscalizado em 08/12/2003 (cópia em anexo), portanto em data posterior ao Mandado de Procedimento Fiscal de número 09108909 (que se deu em 26 de novembro de 2003). O primeiro Termo de Intimação para apresentação de documentos foi dado ao contribuinte em 08/12/2003 (cópia às fls. 233), portanto em data posterior ao da emissão do MPF.

III. Cumpre esclarecer que as datas dos MPF complementares em nada interferem no caso, porque o início da ação se dá com a data do MPF ORIGINÁRIO, no caso sua emissão foi em 26 de novembro de 2003, os demais MPF são complementares.

IV – Cumpre esclarecer ainda que os TIADs – Termo de Intimação para apresentação de documentos entregues no curso da ação fiscal referida no parágrafo I foram datados de 08/12/2003, 29/12/2003, 06/02/2004, 30/03/2004, e 13/10/2004, isto é, posteriores à emissão do MPF, conforme cópias em anexo”. (f. 439)

3. Tendo em vista que o relatório já foi apresentado por ocasião da decisão anterior, cito seu inteiro teor:

“1. Tratam os autos de pedido de revisão interposto pelo fisco para combater o acórdão de ff. 326/328, proferido pela então 4ª Câmara do Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS, que anulou a Notificação Fiscal de Lançamento de Débitos por vício formal

2. Na oportunidade, aquele Colegiado entendeu que deveria ser emitida nova NFLD com observância do art. 351 da Instrução Normativa nº 100.

3. O fisco em suas razões entende que, em síntese, que a falha encontrada é uma mera irregularidade e não é apta para gerar vício insanável. A fim de corroborar seu entendimento, cita acórdãos divergentes da própria 4ª Câmara de Julgamentos do CRPS.

4. Cientificado do pedido de revisão, o Estado recorrido manifestou-se, aduzindo, em síntese, que não cabe o pedido de revisão, por se tratar de mera rediscussão de matéria, bem como que inexistente violação a preceito legal.

É o relatório.” (f. 424)

4. Dada ciência ao contribuinte que não se manifestou sobre o resultado da diligência. Os autos foram devolvidos à análise deste Conselho.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Damião Cordeiro de Moraes

DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

1. Tendo em vista que os pressupostos de admissibilidade já foram analisados em assentada anterior, passo ao julgamento das questões de mérito.

DO MPF

2. Com a realização da diligência foram devidamente esclarecidas as dúvidas originalmente formalizadas em assentada anterior, apontando, também, a regularidade dos Mandados de Procedimentos Fiscais, de forma que o processo está apto a julgamento.

DECADÊNCIA

3. Preliminarmente, é importante que seja feita a análise da decadência, de ofício, tendo em vista que parte do crédito tributário constituído já se encontra decaído, segundo o prazo quinquenal previsto no Código Tributário Nacional - CTN.

4. Sobre essa questão, cumpre dizer que, nas sessões plenárias dos dias 11 e 12/06/2008, respectivamente, o Supremo Tribunal Federal - STF, por unanimidade, declarou inconstitucionais os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212, de 24/07/91 e editou a Súmula Vinculante nº 08. Seguem transcrições:

“Parte final do voto proferido pelo Exmo Senhor Ministro Gilmar Mendes, Relator:

Resultam inconstitucionais, portanto, os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/91 e o parágrafo único do art.5º do Decreto-lei nº 1.569/77, que versando sobre normas gerais de Direito Tributário, invadiram conteúdo material sob a reserva constitucional de lei complementar.

Sendo inconstitucionais os dispositivos, mantém-se hígida a legislação anterior, com seus prazos quinquenais de prescrição e decadência e regras de fluência, que não acolhem a hipótese de suspensão da prescrição durante o arquivamento administrativo das execuções de pequeno valor, o que equivale a assentar que, como os demais tributos, as contribuições de Seguridade Social sujeitam-se, entre outros, aos artigos 150, § 4º, 173 e 174 do CTN.

Diante do exposto, conheço dos Recursos Extraordinários e lhes nego provimento, para confirmar a proclamada inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91, por violação do art. 146, III, b, da Constituição, e do parágrafo único do art. 5º do Decreto-lei nº 1.569/77, frente ao § 1º do art. 18 da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional 01/69.

É como voto.

Súmula Vinculante nº 08:

São inconstitucionais os parágrafo único do artigo 5º do Decreto-lei 1569/77 e os artigos 45 e 46 da Lei 8.212/91, que tratam de prescrição e decadência de crédito tributário”.

5. Os efeitos da Súmula Vinculante estão previstos no artigo 103-A da Constituição Federal, regulamentados pela Lei nº 11.417, de 19/12/2006, **in verbis**:

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após

reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.”

6. Ainda sobre o assunto, a Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, dispõe o que segue:

“Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal e altera a Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências.

...

Art. 2º O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, editar enunciado de súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º O enunciado da súmula terá por objeto a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja, entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública, controvérsia atual que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre idêntica questão.”

7. Assim, como demonstrado, a partir da publicação na imprensa oficial, todos os órgãos judiciais e administrativos ficam obrigados a acatarem a Súmula Vinculante.

8. Dessa forma, afastado por inconstitucionalidade o artigo 45 da Lei nº 8.212/91, resta verificar qual regra de decadência, prevista no CTN, se aplica ao caso concreto.

9. Compulsando os autos, constata-se do Termo de Encerramento da Auditoria Fiscal – TEAF (ff. 230 a 235) que o auditor fiscal examinou as folhas de pagamento comprovantes de recolhimento, e GFIPs apresentadas pela recorrente, além disso, depreende-se do Relatório de Documentos Apresentados – RDA (ff. 08 a 115) que foram analisadas GRPS da empresa, sendo assim, considerando a totalidade da folha de salário da empresa, pode-se afirmar que houve o recolhimento de parte das contribuições sociais previdenciárias. Posto isso, há que se observar o disposto no artigo 150, §4º, do CTN.

10. E considerando que a recorrente foi cientificada do lançamento fiscal em 16/12/2004, referente às contribuições do período de 02/1999 a 11/2003, ficam alcançadas pela decadência quinquenal o período de 02/1999 a 11/1999, restando mantidas as competências 12/1999 a 11/2003.

11. Dito isso, acato a preliminar de decadência sustentada pelo contribuinte e, tendo em vista a existência de débito remanescente, passo a examinar as demais questões recursais.

DO LANÇAMENTO

12. A controvérsia central dos autos envolve a incidência de contribuição previdenciária no percentual de 11% sobre o valor bruto dos serviços prestado mediante “cessão de mão-de-obra ou por empreitada contidos em Nota Fiscal, Fatura ou Contrato, não retida e não recolhida pela empresa contratante, contidas nas Notas Fiscais de Serviço emitidas pela empresa prestadora de serviços” no período de 02/1999 a 11/2003.

13. Nesse momento, faz-se necessário um breve comentário sobre o instituto da cessão de mão de obra. Conforme entendimento doutrinário, a prestação de serviços mediante cessão de mão-de-obra ocorre quando a empresa prestadora de serviços (cedente) cede sua mão-de-obra de seus trabalhadores à empresa contratante (tomador). O objeto do contrato é o fornecimento de mão-de-obra, dessa forma, a força de trabalho do trabalhador é a principal prestação da empresa cedente.

14. A propósito, sobre essa matéria tanto o Decreto 3.048/99, em seu artigo 219, parágrafo 1º, quanto a Lei de Custeio, em seu artigo 31, §2º, conceituam a cessão de mão de obra da seguinte forma:

“Art. 219 (...)

§ 1º Exclusivamente para os fins deste Regulamento, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade fim da empresa, independentemente da natureza e da forma de contratação, inclusive por meio de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, entre outros.”

“Art. 31. (...)

§ 2º Exclusivamente para os fins desta Lei, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com atividades normais da empresa, quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.1997).

15. Quando da leitura do conceito de cessão de mão-de-obra, destaca-se a necessidade do preenchimento dos seguintes requisitos cumulativos: a) os prestadores devem ficar à disposição do tomador, submetidos a seu poder de comando, o qual gerencia a realização do serviço; b) a execução das atividades ocorrerá no estabelecimento comercial do tomador de serviços ou de terceiros.

16. Além do mais, destaco ainda a ‘continuidade dos serviços’ como outro requisito previsto em lei, ou seja, o serviço, em si, deve ser contínuo, independentemente da rotatividade de prestadores de serviços que a empresa tomadora contrate. É dizer: não importa se o prestador ou o trabalhador será o mesmo, e sim que o serviço seja contínuo.

17. E considerando que no caso em questão, o lançamento foi fundamentado no artigo 31, da Lei nº 8.212, de 1991, exige-se, assim, a caracterização dos serviços mediante cessão de mão de obra no bojo do relato fiscal.

18. No entanto, o relatório fiscal não mencionou em nenhum momento se os prestadores estavam submetidos ao poder de comando da empresa recorrente (tomadora), se a natureza do serviço era contínuo, se o serviço realmente envolvia mão de obra ou se tratava de empreitada. Enfim, constata-se que não houve, por parte do fisco, qualquer embasamento fático e jurídico para a constituição do lançamento, vez que ausente a motivação necessária para fundamentar a lavratura da notificação.

19. É importante esclarecer que o contribuinte foi intimado a apresentar os documentos listados no termo de intimação para apresentação de documentos – TIAD, quais sejam: “folha de pagamento de empregados/avulsos/contribuintes individuais; GFIP; GRFP; GRFC e eventuais retificações; cópias reprográficas dos documentos acima; contrato de empreitada e subempreitada; contratos de serv. de cessão de mão de obra e temporários; notas fiscais de serviços e faturas emitidas pelas empresas prestadoras de serviços; GRPS/GPS e declaração de contabilidade emitidas pelas empresas prestadoras de serviço; faturas e recibos de mão de obra; comprovantes de recolhimento; laudo técnico, perfil profissional; PPRA e PCMSO; proc. trabalhista; livro diário/livro razão/plano de contas; contratos de prestação de serviços por cessão de mão de obra/empreitada”, entre outros (ff. 218 a 222)

20. E de acordo com o termo de encerramento da ação fiscal – TEAF constata-se que foram analisados: folha de pagamento; guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP); comprovantes de recolhimento; outros elementos”. (f. 230)

21. Desta forma, descabe o argumento de que o fisco poderia deixar de caracterizar a cessão de mão de obra em face da não apresentação de documentação pela empresa, pois foi constatado no TEAF que o fisco examinou diversos documentos entregues pela empresa recorrente.

22. Além disso, da leitura do relatório fiscal depreende-se que não foi apontado pelo fisco quais os serviços prestados mediante cessão de mão de obra.

23. Cumpre ressaltar que os contratos de prestação de serviço firmados entre o Estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria de Estado de Educação, e a Associação Carioca de Ensino Superior (ff. 186 a 211) têm como objeto referências genéricas inclusive à remissão a outros documentos (Plano de Trabalho e a Proposta especial):

Contrato de ff. 186 a 191

“a atualização de 72 (setenta e duas) turmas de professores dos quadros do ESTADO (SEE) das disciplinas de português e matemática, pertencentes às Coordenadorias Regionais Serrana II e III, Metropolitana III, IV e X, e Baixada Litorânea II, para implantação do Projeto ‘Contextualizado as Grandes Áreas do Conhecimento’, conforme o Plano de Trabalho e a Proposta especial”

Contrato de ff. 202 a 211

“Prestação dos Serviços, de pesquisa e desenvolvimento de sistema integrado de gestão escolar, abrangendo uma rede de 1200 escolas, com implantação experimental na Rede Pública do Estado dos sistemas pesquisados incluindo infraestrutura tecnológica, conforme Proposta Especial n.º60/2001 e Plano de Trabalho”

24. Dessa forma, verifica-se que não há qualquer menção, nos contratos juntados ao processo, sobre a cessão de mão de obra ou empreitada.

25. E por esse motivo entendo que o lançamento é insubsistente e não comprova o surgimento do fato gerador da obrigação tributária, uma vez que até mesmo os critérios utilizados pelo fisco para chegar aos valores do débito não foram devidamente esclarecidos pela autoridade lançadora.

26. Com efeito, cumpre destacar que o art. 50 da Lei n.º 9.784/99 sustenta a necessidade de os atos administrativos, que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses, serem motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos.

27. A propósito, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, trata em seu art. 2º que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, ao princípio da motivação.

28. Isto porque, a atividade administrativa de lançamento requer a verificação da ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, como preceitua o CTN, em seu art. 142. Nesse sentido, o próprio art. 37, da Lei 8.212/91, dispõe que a fiscalização deverá lavrar notificação de débito, com discriminação clara e precisa dos fatos geradores: “constatado o atraso total ou parcial no recolhimento de contribuições tratadas nesta Lei, ou em caso de falta de pagamento de benefício reembolsado, a fiscalização lavrará notificação de débito, **com discriminação clara e precisa dos fatos geradores**, das contribuições devidas e dos períodos a que se referem, conforme dispuser o regulamento.” [g.n.]

29. Acrescento ainda que o relatório fiscal é a peça essencial para propiciar o contraditório e a ampla defesa do sujeito passivo da obrigação tributária, assim como a adequada análise do crédito.

30. Nesse aspecto, é cediço que não se pode vincular a recorrente a uma determinada obrigação tributária, sem que haja comprovação da ocorrência do fato gerador que ensejou tal cobrança, vez que o *onus probandi* cabe ao fisco.

31. No mesmo sentido é o Código de Processo Civil ao asseverar em seu artigo 333, inciso I, que o “ônus da prova incumbe ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito”.

32. Feitas essas considerações, dou provimento ao recurso voluntário nos termos acima delineados.

CONCLUSÃO

33. Por todo o exposto, CONHEÇO do recurso voluntário, para, no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO.

(assinado digitalmente)

Damião Cordeiro de Moraes - Relator

Processo nº 10700.000014/2007-74
Acórdão n.º **2301-002.577**

S2-C3T1
Fl. 449

CÓPIA