



Ministério da Fazenda
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10820.720212/2011-78
Recurso Voluntário
Acórdão nº **2201-010.780 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 15 de junho de 2023
Recorrente MUNICIPIO DE PIRAJUÍ
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2006 a 31/12/2008

ABONO. BASE DE CÁLCULO E SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO.
REFLEXOS NO SALÁRIO DE BENEFÍCIO.

O abono concedido mensalmente em face da assiduidade dos segurados empregados, constitui base de cálculo da contribuição patronal previdenciária e integra o salário de contribuição.

MUNICÍPIO. CONSELHEIRO TUTELAR. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL.
INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.

Incide contribuição previdenciária sobre os valores pagos pela prestação de serviços efetuada por contribuinte individual e sobre a remuneração do conselheiro tutelar que presta serviços ao Conselho Tutelar, órgão municipal sem personalidade própria, sendo pago com numerário proveniente de fundo municipal.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Francisco Nogueira Guarita - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Debora Fofano dos Santos, Douglas Kakazu Kushiya, Francisco Nogueira Guarita, Fernando Gomes Favacho, Rodrigo Alexandre Lazaro Pinto (suplente convocado), Marco Aurelio de Oliveira Barbosa, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

Relatório

O presente processo trata de recurso voluntário em face do Acórdão 08-31.218 - 6ª Turma da DRJ/FOR, fls. 964 a 973.

Trata de autuação referente a Contribuições Sociais Previdenciárias e, por sua precisão e clareza, utilizarei o relatório elaborado no curso do voto condutor relativo ao julgamento de 1ª Instância.

1 Do Lançamento

Trata-se de processo no nome do contribuinte em epígrafe, doravante mencionada simplesmente como contribuinte ou Município, por meio do qual foi formalizado crédito tributário incluindo o período 03/2006 a 12/2008. As contribuições foram distribuídas nos seguintes Autos de Infração:

Auto de Infração	Valor Principal	Data da Consolidação	Valor Consolidado	Contribuições	Levantamentos
37.290.599-4	406.618,08	17/03/2011	775.214,54	patronais incidentes sobre: (i) as remunerações de segurados empregados: contribuições previstas no art. 22, I e II, da Lei nº 8.212/1991 (FPAS e RAT); (ii) remunerações de segurados contribuintes individuais: contribuição prevista na Lei nº 8.212/1991, art. 22, III.	CI1 – CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS; CI2 – CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS; CT1 – CONSELHO TUTELAR; CT2 – CONSELHO TUTELAR; DR1 – DIFERENÇA DE RAT; FP1 – FOLHA DE PAGAMENTO; FP2 – FOLHA DE PAGAMENTO.
37.290.600-1	178.962,04	17/03/2011	338.224,92	(i) contribuição dos segurados empregados, a qual a empresa tem obrigação de arrecadar e recolher (Lei nº 8.212/91, art. 20, c/c art. 30, I, "a", e art. 33, §5º); (ii) contribuição dos contribuintes individuais prevista na Lei nº 8.212/1991, art. 21, com a redução constante no art. 30, §4º, da mesma lei, cujo contribuinte de fato é o contribuinte individual caracterizado nessa lei, art. 12, V. A arrecadação, mediante desconto, e o recolhimento dessa contribuição é obrigação da empresa, nos termos do art. 4º da Lei nº 10.666/03.	CI1 – CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS; CI2 – CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS; CT1 – CONSELHO TUTELAR; CT2 – CONSELHO TUTELAR; DR1 – DIFERENÇA DE RAT; FP1 – FOLHA DE PAGAMENTO; FP2 – FOLHA DE PAGAMENTO.

Houve também a emissão do Auto de Infração nº 37.290.601-0, lavrado por descumprimento à Lei n.º 8.212/91, art. 32, IV, ao apresentar a declaração a que se refere o seu art. 32, IV, (Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP) com informações incorretas ou omissas, conforme previsto na mesma lei, art. 32-A.

Consta no Relatório Fiscal que:

1. As remunerações dos segurados empregados e exercentes de mandato eletivo referem-se a diferenças apuradas em relação aos abonos pagos e outras divergências provenientes da comparação das folhas de pagamento com as GFIP. As remunerações desses segurados foram extraídas da contabilidade e das folhas de pagamento.
2. As remunerações dos contribuintes individuais são de membros do Conselho Tutelar e de autônomos. Essas remunerações foram verificadas na contabilidade, empenhos, notas fiscais de prestação de serviços e recibos de autônomos.
3. Todos os segurados encontram-se relacionados nominalmente e por competência nos anexos.
4. Não foram efetuados os descontos dos segurados empregados, inclusive exercentes de cargos eletivos, e contribuintes individuais, fato que não exime o Município do recolhimento.

5. Para as competências 06/2007 a 07/2008, o Município declarou e recolheu a contribuição para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho com a alíquota de 1%, ao invés de 2%.

6. Para o período 02/2007 a 11/2008, a multa do Auto de Infração 68 (art. 32 da Lei n.º 8.212/1991 - 100% da contribuição devida, limitada por número de segurados), acrescida da multa de mora de 24% (multa dos Autos de Infração de obrigações principais) foi comparada com a multa de ofício de 75% (Lei n.º 9.430/1996, art. 44. Lei n.º 8.212/1991, art. 35-A), sendo esta última a mais benéfica para o contribuinte em todas as competências.

7. O Município apresentou as GFIP das competências 03/2006 a 01/2007 com incorreções e omissões, o que caracteriza a infração prevista no art. 32-A. II. da Lei n.º 8.212/1991. Após comparação da multa do Auto de Infração 68 (art. 32 da Lei n.º 8.212/1991 - 100% da contribuição devida, limitada por número de segurados) com a multa do Auto de Infração 78 (Lei n.º 8.212/1991, art. 32-A - fixada por grupos de campos de informações incorretas ou omissas), foi verificado que esta última é mais benéfica ao contribuinte.

8. Com a revogação do art. 41 da Lei n.º 8.212/1991 pela Medida Provisória 449/2008, convertida na Lei n.º 11.941/2009, foi retirada a sujeição passiva dos dirigentes de órgãos públicos- recaindo a penalidade sobre o ente de direito público, com precedente no Parecer PGFN n.º 1.716/2008.

9. O órgão municipal informou a menor na GFIP os valores referentes aos segurados empregados, omitiu informações referentes aos membros do Conselho Tutelar (contribuintes individuais) e omitiu as informações referentes aos autônomos (contribuintes individuais). A relação de autônomos consta na contabilidade da Prefeitura Municipal, de onde foram extraídos os valores.

10. A multa foi aplicada conforme art. 32-A, *caput*. II e §2º, da Lei n.º 8.212/1991, totalizando R\$ 7.520,00.

2 Da Ciência e Da Impugnação

A ciência do Município se deu em 21/03/2011, na pessoa de seu representante legal. Em 19/04/2011, foi apresentada impugnação para o Auto de Infração n.º 37.290.599-4, na qual foi alegado, em síntese:

1. É ilegal a exação sobre os abonos pagos e relativa à contribuição para o

financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.

2. O abono de produtividade instituído pela Lei Municipal n.º 1.941/2005, no

valor de RS 80.00 mensais visa a premiar o servidor assíduo ao trabalho, impondo exigências necessárias ao seu recebimento: não registrar falta injustificada e atraso ou qualquer ausência no serviço que altere a jornada diária de trabalho. Não é vencimento concedido de forma ampla e geral, somente podendo ser caracterizado como verba indenizatória. Os abonos e verbas indenizatórias não integram a remuneração, nem o salário de contribuição.

3. A expressão "folha de salários" não engloba qualquer pagamento e o abono em questão é vantagem não incorporada aos proventos do servidor inativo, não podendo ser objeto de contribuição previdenciária, pois o funcionário somente pode pagar por aquilo que vai "levar" na aposentadoria.

4. Os conselheiros tutelares desempenham função pública, sem qualquer vínculo com o Município e não são empregados ou trabalhadores avulsos. A municipalidade não efetua o pagamento diretamente a eles. Conforme Lei Municipal n.º 1.461/1992, ait. 5º, §1º, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente administra um fundo destinado á consecução de seus fins, composto de recursos de variada espécie, provenientes dos cofies públicos municipais, estaduais e federais, de doações, auxílios, contribuições e multas. Os recursos utilizados para o pagamento dos conselheiros são provenientes desse fundo (Lei Municipal n.º 1.461/1992. art. 17, §3º). Assim, o Município apenas efetua o repasse das verbas, não possuindo qualquer relação obrigacional com eles.

5. Embora o integrante de determinada categoria profissional seja segurado obrigatório da Previdência Social, a entidade que o remunera não está obrigada a pagar sua contribuição previdenciária. conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n.º 1.102. A municipalidade, como tomadora dos serviços, não pode ser considerada empregadora, não possuindo a obrigação de recolher a contribuição devida por ele.

6. Por outro lado. há pagamentos que não tiveram origem na prestação de serviços ao Município. Conforme notas de empenho, trata-se de condenações impostas em ações judiciais, em decorrência das quais se pagou honorários advocatícios da parte vencedora, não havendo qualquer prestação de serviços à municipalidade.

7. Em momento algum foi justificada a majoração da alíquota de 1% do RAT para 2%. o que acarretou, inclusive, cerceamento do direito de defesa do Município. A autuação, portanto, é nula.

Conforme informação nos autos do processo (fls. 925), os Autos de Infração não impugnados (37.290.601-0 e 37.290.600-1) foram parcelados nos moldes da Portaria Conjunta PGFN/RFB n.º 15/2009 e Nota Parcelamento Ordinário e Simplificado - Débitos Previdenciários n.º 2/2010 - DAPAR/CODAC (Processo 13829.720034/2011-93).

É o relatório.

Ao analisar a impugnação, o órgão julgador de 1ª instância, decidiu que assiste razão em parte ao contribuinte, de acordo com a seguinte ementa:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2006 a 31/12/2008

ABONO. BASE DE CÁLCULO E SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO. REFLEXOS NO SALÁRIO DE BENEFÍCIO.

O abono concedido mensalmente em face da assiduidade dos segurados empregados, constitui base de cálculo da contribuição patronal previdenciária e integra o salário de contribuição, com reflexos no salário de benefício que compõe o cálculo dos benefícios de prestação continuada do Regime Geral de Previdência Social, dentre eles a aposentadoria.

MUNICÍPIO. CONSELHEIRO TUTELAR. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.

Incide contribuição previdenciária sobre a remuneração do conselheiro tutelar que presta serviços ao Conselho Tutelar, órgão municipal sem personalidade própria, sendo pago com numerário proveniente de fundo municipal.

RAT. MUNICÍPIO. RELATÓRIO FISCAL FALHO. NULIDADE. VÍCIO MATERIAL.

A majoração da alíquota da contribuição destinada ao financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho - RAT declarada pelo município deve ser motivada.

Se a ocorrência do fato gerador não resta completamente demonstrada, deve ser declarada a nulidade do lançamento por vício de natureza material.

Impugnação Procedente em Parte

Crédito Tributário Mantido em Parte

O interessado interpôs recurso voluntário às fls. 984 a 991, refutando os termos do lançamento e da decisão de piso.

Voto

Conselheiro Francisco Nogueira Guarita, Relator.

O presente Recurso Voluntário foi formalizado dentro do prazo a que alude o artigo 33 do Decreto n. 70.235/72 e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, daí por que devo conhecê-lo e, por isso mesmo, passo a apreciá-lo em suas alegações.

A decisão recorrida, deu provimento parcial à impugnação do contribuinte, excluindo do lançamento, as diferenças da majoração da RAT, declarando a nulidade do lançamento nesta parte da impugnação, por vício de natureza material.

Por questões didáticas, analisar-se-á o recurso do contribuinte, em tópicos separados.

1 - DAS DIFERENÇAS APURADAS EM RAZÃO DO ABONO PECUNIÁRIO

Para o recorrente, o abono de produtividade, instituído pela Lei Municipal n.º 1.941/05, no valor de R\$ 80,00 mensais, visa premiar o servidor assíduo ao trabalho, impondo exigências/condições necessárias ao seu recebimento, desde que não registre falta injustificada ao serviço e também não registre atraso na entrada, saída ou qualquer outra ausência no serviço que altere a jornada diária de trabalho. No caso, para o recorrente, tratando-se o citado abono de verba de natureza eventual, inclusive podendo ser entendida como indenizatória por caracterizar retribuição ao preenchimento de requisitos visando buscar maior assiduidade do servidor público, não compondo o salário-contribuição, deve ser afastada a incidência da contribuição ora exigida.

Considerando os argumentos do recorrente, confrontados com os fundamentos da decisão recorrida, em especial no que diz respeito à falta de previsão legal para a concessão da isenção versus o entendimento do STJ e STF, entendo que não assiste razão à recorrente; pois, a isenção deve necessariamente decorrer de lei, que deve ser interpretada literalmente, não cabendo, portanto, a utilização extensiva através do uso da analogia. No caso de em tela, está-se diante de uma situação em que a administração tenta incentivar algo que já é exigência legal e

que já está contido no contrato de trabalho de cada servidor ao ingressar no serviço público municipal.

2 - DOS CONSELHEIROS TUTELARES

Segundo o recorrente, os conselheiros tutelares não são empregados ou trabalhadores avulsos que prestam serviços ao Recorrente, vez que desempenham uma função pública sem qualquer vínculo com este último e que, por conta disso, o recorrente não possui a obrigação de retenção obrigatória da contribuição previdenciária devida, uma vez que não efetua o pagamento diretamente aos conselheiros tutelares, mas sim que, nos termos do artigo 50, § 10, da Lei Municipal n.º 1.461/92, ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que administrará um fundo destinado à consecução de seus fins, composto de recursos de variada espécie, tais como provenientes dos cofres públicos municipais, estaduais e federais, de doações, auxílios, contribuições e multas.

Nesta parte do recurso, debruçando-se sob os argumentos apresentados pelo recorrente, confrontando com os fundamentos da decisão recorrida, ao desarrazoar o recorrente em relação a este aspecto do lançamento, estando os fundamentos apresentados na decisão de primeira instância estritamente de acordo com o entendimento deste julgador, adoto-os como minhas razões de decidir, o que faço com a transcrição dos tópicos da referida decisão, relacionados ao tema, a seguir apresentados:

4.2 Dos Conselheiros Tutelares e Dos autônomos

Conforme visto alhures, de acordo com a Constituição Federal, no seu art. 195, I. "a" (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/1998), podem integrar a base de cálculo da contribuição previdenciária os rendimentos do trabalho pagos ou creditados a qualquer título a pessoa física que preste serviços à empresa ou entidade equiparada, mesmo sem vínculo empregatício. Em decorrência dessa regia constitucional, a Lei n.º 8.212/1991 instituiu as seguintes contribuições:

I) no seu art. 21, foi instituída a contribuição do contribuinte individual, definido no seu art. 12, V. dentre eles quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego (alínea "g");

II) a contribuição patronal da empresa, instituída no seu art. 22, III incidente sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços.

Vale salientar que o art. 15,1. da Lei n.º 8.212/1991 inclui no conceito de empresa a entidade da administração pública direta, indireta e fundacional. Descabido, pois, o argumento do Município de que a entidade que remunera o trabalhador que presta serviços sem vínculo empregatício não está obrigada a pagar contribuição previdenciária.

Deve ser destacado, ainda, que a Ação Direta de Inconstitucionalidade -

ADI 1.102 julgada pelo Supremo Tribunal Federal - STF não se coaduna com as conclusões a que chegou o contribuinte, dada a diversidade entre o dispositivo legal nela apontado e o dispositivo legal que deu fundamento ao lançamento agora sob julgamento. Na ADI 1.102, o STF declarou a inconstitucionalidade das expressões "empresários" e "autônomos" contidas no inciso I do art. 22 da Lei n.º 8.212/1991, por entender que tais contribuições deveriam ter sido instituídas por lei complementar, uma vez que a redação original do art. 195, I da Constituição Federal somente contemplava a contribuição patronal dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o

faturamento e o lucro. A Emenda Constitucional n.º 20/1998, todavia, alterou esse dispositivo da Magna Carta, agregando na regra matriz de incidência desse tributo a contribuição da empresa ou entidade equiparada incidente sobre os demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados à pessoa física, mesmo sem vínculo empregatício. Passou a não mais ser necessária a lei complementar, tendo sido acrescentado o mencionado inciso m ao art. 22 da Lei n.º 8.212/1991 pela Lei n.º 9.786/1999.

Passa-se à análise do enquadramento dos conselheiros tutelares como contribuintes individuais que prestaram serviços ao Município.

A Lei Municipal n.º 1.461/1992, ait. 5º, dispõe que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é órgão deliberativo e controlador da política de atendimento, vinculado ao Gabinete do Prefeito. O art. 10 dessa lei prevê que o Conselho Tutelar também é órgão do Município, subordinado administrativa e financeiramente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Segundo os arts. 17 e 18 da mesma lei, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente pode fixar remuneração ou gratificação aos membros do Conselho Tutelar, não havendo relação de emprego com a Municipalidade, o que evidencia ser a prestação de serviços destinada ao Município.

Os dois órgãos citados não tem personalidade jurídica, sendo meros componentes da pessoa jurídica de direito público Município de Pirajuí. não podendo, assim, ser sujeitos passivos em relações jurídico-tributárias. cujo conceito é "a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária" (Código Tributário Nacional, art. 121 - grifei). Ademais, o sujeito ativo da contribuição previdenciária, especificamente, é a entidade da administração pública direta, indireta e fundacional (Lei n.º 8.212/1991, art. 15, I). O fundo criado para pagar os conselheiros é municipal, portanto, independentemente da origem do numerário, incorpora-se ao patrimônio do Município, para quem é prestado o serviço e quem paga aos contribuintes individuais, por meio dos conselhos.

Quanto aos advogados que receberam honorários advocatícios constantes das notas de empenho apresentadas, não há nenhuma informação nesses documentos que comprove tratar-se de verbas de sucumbência e não de prestação de serviços ao próprio município. Dessa forma a sua alegação encontra-se desacompanhada de provas, o que se contrapõe ao disposto nos arts. 15 e 16, III. do Decreto n.º 70.235/1972, não podendo ser acatada.

Assim, também não prosperam as alegações do impugnante quanto às contribuições incidentes sobre as remunerações de contribuintes individuais.

3 - DOS SEGURADOS CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS

O recorrente demonstra insatisfação em relação à decisão recorrida ao negar provimento à sua impugnação neste item, pois, a referida decisão entendeu por inexistir provas quanto ao alegado em sua impugnação, sequer abordando as questões arguidas em defesa. Para a recorrente, ainda que o integrante de uma determinada categoria profissional seja segurado obrigatório da Previdência Social, tal situação não induz que a entidade que o remunera esteja obrigada a pagar sua contribuição previdenciária. No caso, como tomador do serviço, não pode ser considerado como empregador, não possuindo a obrigação de recolher a contribuição social devida. Afirma ainda o recorrente que, ao contrário do firmado na decisão da Instância inferior, o Recorrente colacionou as notas de empenho que demonstram que os pagamentos decorreram de condenações impostas em ações judiciais, não tendo qualquer relação com a prestação de serviços para o primeiro, ensejando, neste caso, o respectivo fato gerador.

Da análise das insurgências do recorrente neste item do recurso, entendo que os questionamentos alegados pelo então impugnante foram fielmente debatidos pela decisão recorrida, conforme já tratado e explicitado no item anterior deste acórdão.

No tocante à informação de que o recorrente colacionou as notas fiscais de empenho que demonstram que os pagamentos decorreram de condenações impostas em ações judiciais, não tendo qualquer relação com a prestação de serviços; da análise das notas fiscais apresentadas às fl. 904 a 921, chega-se à mesma conclusão que a decisão atacada chegou, que foi a de que não há nenhuma informação nesses documentos que comprove tratarem-se de verbas de sucumbência e não de prestação de serviços ao próprio município, conforme o print de parte de uma das referidas notas fiscais a seguir apresentado:

-- SP LINS ARF		PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAJUI			Fl. 910	
NOTA DE EMPENHO Nº	2.030-000	FICHA:	29.1	DATA:	03/04/2006	REQUISIÇÃO Nº
LICITAÇÃO:	DISPENSADA	DOCUMENTO:		VENGO:		
NOME:	SOLANGE ELIANA FERREIRA LOPES			CODIGO:	2.154.2	
ENDEREÇO:	PRACA DR. PEDRO DA ROCHA BRAGA, 12 PIRAJUI			SP		
ITEM	QUANTIDADE	UNID.	DESCRIÇÃO DO MATERIAL E/OU SERVIÇOS	UNITÁRIO	TOTAL	
1	1.000		REF. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PROCESSO Nº 1163/97 - TRT LINS (OSMAR ARAUJO DE LIMA) PARCELA Nº 05/05	1.574,78	1.574,78	

Portanto, os referidos elementos apresentados não comprovam o pagamento de verbais sucumbenciais e sim, simples prestação de serviços advocatícios.

Conclusão

Por todo o exposto e por tudo o que consta nos autos, conheço do presente recurso voluntário, para negar provimento.

(documento assinado digitalmente)

Francisco Nogueira Guarita