



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10950.720694/2013-42
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-010.683 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 04 de abril de 2024
Recorrente HUGO CEZAR MESSIAS
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

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

CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. NOTÁRIOS. TABELIÃES. OFICIAIS DE REGISTRO E REGISTRADORES. VINCULAÇÃO OBRIGATÓRIA AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL A PARTIR DE 16/12/1998.

O notário, o tabelião, o oficial de registro ou registrador, nomeados até 20 de novembro de 1994, que detêm a delegação do exercício da atividade notarial e de registro, mesmo que amparados por Regime Próprio de Previdência Social, a partir de 16 de dezembro de 1998, por força da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, são segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social, na qualidade de contribuintes individuais.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(assinado digitalmente)
Sonia de Queiroz Accioly – Presidente

(assinado digitalmente)
Marcelo Milton da Silva Risso – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Sara Maria de Almeida Carneiro Silva, João Ricardo Fahrion Nuske, Alfredo Jorge Madeira Rosa, Marcelo Milton da Silva Risso, Thiago Buschinelli Sorrentino e Sonia de Queiroz Accioly (Presidente).

Relatório

01 – Trata-se de Recurso Voluntário interposto pelo contribuinte (e-fls. 198/205) em face do V. Acórdão de e-fls. 165/192, que julgou improcedente a impugnação apresentada

em face da lavratura do auto de infração relacionado, de acordo com o relatório da decisão recorrida:

“Trata-se de lançamento de crédito tributário previdenciário, consubstanciado no Auto de Infração DEBCAD nº 37.391.419-9, relativo a contribuições sociais previdenciárias a cargo do segurado contribuinte individual, Sr. Hugo Cezar Messias – CPF nº 014.093.369-72, matrícula CEI nº 70.010.17584/08, incidentes sobre a remuneração por ele auferida relativamente à sua prestação de serviços na qualidade de titular de serventia extrajudicial (Titular de Cartório), no período compreendido pelas competências 01/2008 a 12/2008.

O procedimento fiscal teve início com a ciência do contribuinte, em 29/01/2013, quanto ao Termo de Início de Procedimento Fiscal – TIPF. Por meio de uma manifestação datada de 14/02/2013, firmada pela tabeliã substituta do Tabelionato Messias de Mamborê - PR, Sra. Anéli Willers Ferreira, na condição de representante do Sr. Hugo Cezar Messias, informou-se que “o sr. Hugo Cezar Messias encontra-se licenciado para tratamento de saúde em Curitiba”; “que o Sr. Hugo Cezar Messias é contribuinte junto ao PARANÁ PREVIDÊNCIA”; “que o sr. Hugo Cezar Messias não contribui com o Regime Geral de Previdência - INSS, haja vista não haver necessidade de estar vinculado e contribuir a dois órgãos para futura aposentadoria ou amparo previdenciário”. Anexou à manifestação cópia da Cédula de Identidade, CPF, comprovante de residência e cópias de alguns recolhimentos efetuados à instituição “PARANÁ PREVIDÊNCIA”.

02 – - A ementa do Acórdão recorrido está assim transcrita e registrada, *verbis*:

“ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

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

TRIBUTÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. TITULAR DE SERVENTIA EXTRA-JUDICIAL. VINCULAÇÃO A REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA ANTERIOR À LEI Nº 8.935, DE 18/11/1994. CABIMENTO. VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. OCORRÊNCIA. INSTRUÇÕES NORMATIVAS.

O titular de serventia extra-judicial que esteja vinculado a regime próprio de previdência do Estado-membro até 20/11/1994, dia imediatamente anterior à publicação da Lei nº 8.935, de 18/11/1994 (DOU de 21/11/1994), não permanece vinculado no Regime Próprio ao qual já se encontrava vinculado ou àquele que lhe sucedeu, vinculando-se ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, na qualidade de segurado contribuinte individual. Ressalva de entendimento pessoal do Relator.

Aplicação da Instrução Normativa SRP nº 03, de 14/07/2005, artigo 9º, incisos XIII e XXIV, e Instrução Normativa RFB nº 971/2009, artigo 9º, incisos XXIII e XXIV.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido”

03 – Em seu recurso o contribuinte, em síntese, diz que não está vinculado ao regime geral de previdência mas sim pela Paraná Previdência. Sendo esse o relatório do necessário, passo ao voto.

Voto

Conselheiro Marcelo Milton da Silva Risso – Relator

04 – Considerando que as alegações de recurso em nada diferem daquelas apresentadas em sede de impugnação, estando as conclusões alcançadas pelo órgão julgador de primeira instância em consonância com o entendimento perfilhado por este Relator, em vista do disposto no art. 114 § 12, I do RICARF.

“A questão posta em testilha nos autos versa sobre o enquadramento relativo ao titular de serventia extra-judicial. Quanto à serventia judicial, pelo fato de integrar a própria Administração Pública inerente ao Poder Judiciário, via de regra, não há que se falar em aplicação da Lei nº 8.212/91, uma vez que todo o seu corpo de trabalho, salvo raras exceções, submete-se às respectivas leis de organização judiciária e ao próprio regime dos servidores públicos, estadual ou federal, vinculando-se, portanto, a regimes próprios de previdência. Já em relação às serventias extra-judiciais, a sucessão de leis no tempo e o próprio disciplinamento jurídico ensejam particularidades. Vejamos.

As serventias extra-judiciais, ou no linguajar coloquial, os “Cartórios Extra-judiciais”, sempre foram considerados como bens imóveis passíveis de aquisição por pessoas físicas, na modalidade de doação (cessão da Coroa portuguesa), submetendo-se ao fenômeno sucessório. Assim, durante muito tempo o tratamento jurídico que lhes foi dado espelhava esta concepção de “bem”, afastando-se da essencial substância que lhe integra, qual seja, a “função registral”. Juridicamente, a própria acepção da palavra “Cartório” deu lugar ao conceito de “Serviço”, enquanto uma prestação de natureza pública exercida em condições peculiares.

Nesse sentido, a função pública do registro, sedimentada ao longo do século XX, exercida a partir da concepção da prestação de um “serviço notarial e de registro” ensejou a mudança de tratamento das serventias extra-judiciais, promovendo o seu reconhecimento como uma típica delegação de função do Poder Público ao particular. Assim, deixa-se de se ter um destacamento físico e patrimonial do Estado, para a delegação de uma função pública. Veja-se o teor da Constituição Federal de 1988:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Desta previsão, em face da concepção moderna sobre a natureza jurídica da atividade registral, as seguintes peculiaridades se fazem presentes:

- a) atividade notarial é titularizada por pessoas físicas, admitidas por meio de concurso público, como agentes delegados.*
- b) os titulares do registro notarial possuem autoridade no exercício de suas funções, como a própria manifestação da função pública.*
- c) as pessoas físicas titulares do registro notarial exercem atividade em nome do Estado, mas por conta própria, sob a fiscalização do Estado que lhe delega a função. Assim, responde ao agente delegante pelos seus atos, e submetem-se à disciplina jurídico-normativa expedida pelos órgãos públicos na esfera dos atos e negócios que praticarem.*
- d) a pessoa física do titular notarial não se confunde com a serventia em si mesmo. As serventias são divisões administrativas nas quais os seus titulares e auxiliares exercem a função notarial. Estes, os titulares, e não a serventia, praticam os atos de registro, havendo perfeita distinção de atuação.*
- e) os auxiliares dos titulares das serventias (prepostos) são contratados e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, não se amoldando ao conceito legal de servidor público.*
- f) os notários e registradores assumem, direta e pessoalmente, todos os ônus decorrentes do exercício da função delegada pelo Estado, como por exemplo, aquisição ou locação do imóvel onde será prestado o serviço, sua montagem com móveis e equipamentos necessários para a execução da referida prestação, guarda e conservação dos livros públicos.*

Dada a substancial relevância da função registral, sobreveio a Lei nº 8.935/1994 em regulamentação ao preceito constitucional. A par de várias previsões, previu que o gerenciamento administrativo e financeiro dos serviços notariais e de registro é da responsabilidade exclusiva do respectivo titular de cada serventia, inclusive, no que diz respeito às despesas de custeio, investimento e pessoal, cabendo-lhe estabelecer normas, condições e obrigações relativas à atribuição de funções e de remuneração de seus prepostos de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços (artigo 21).

Os notários e registradores assumem, direta e pessoalmente, todos os ônus decorrentes do exercício da função delegada pelo Estado, como por exemplo: aquisição ou locação do imóvel onde será prestado o serviço, sua montagem com móveis e equipamentos necessários para a execução da referida prestação, guarda e conservação dos livros públicos, contratação de pessoal sob o regime celetista, responsabilização pessoal por todos os atos praticados.

Quanto ao vínculo dos empregados contratados, inicialmente, deve-se observar o disposto no caput do artigo 236 da Constituição Federal de 1988 que, ao estabelecer que o

serviço notarial e de registro é exercido em caráter privado, exclui o Estado como empregador e impõe a adoção do regime celetista ao titular do cartório quando contrata seus auxiliares e escreventes. Dessa forma, é evidente que o titular da serventia, embora se constitua uma pessoa física representante da serventia pública, equipara-se ao empregador comum, uma vez que é ele quem contrata, assalaria e dirige a prestação dos serviços cartoriais, e, na forma do artigo 15, parágrafo único, da Lei nº 8.212/91, se equipara à empresa para os efeitos previdenciários, com relação aos segurados a seu serviço.

Assim, o contexto rende ensejo à distinção de tratamento previdenciário às pessoas físicas que atuam na serventia, quais sejam, o seu titular (notários ou tabeliães e oficiais de registro) e os seus respectivos auxiliares (escreventes e auxiliares de função), que, por sua vez, devem ser objeto de análise em dois momentos específicos.

Antes da edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, de 15/12/1998, isto é, até 15/12/1998: O vínculo previdenciário dos notários ou tabeliães e oficiais de registro ou registradores, bem como de seus auxiliares, escreventes e auxiliares de função, era disciplinado pelos artigos 40, 48 e 51 da Lei nº 8.935/94 e pela Portaria MPAS nº 2.701/95, restando assim disposto:

1) Titulares - notários ou tabeliães e oficiais de registro ou registradores:

a) admitidos até 20/11/1994: vinculados à legislação que anteriormente os regia.

b) admitidos a partir de 21/11/1994: segurados obrigatórios do RGPS na qualidade de segurado contribuinte individual.

2) Auxiliares - escreventes e auxiliares de função:

a) admitidos até 20/11/1994:

a.1) que fizeram opção pelo regime da CLT, na forma do art. 48 da Lei n.º 8.935/1994: segurados obrigatórios do RGPS na qualidade de segurados empregados;

a.2) que permaneceram com seu regime estatutário ou regime especial (normas específicas que regulam esse pessoal, editadas pelo Tribunal de Justiça respectivo), na forma do art. 13 da Lei n.º 8.212/1991, continuarão excluídos do RGPS, logo, vinculados à legislação previdenciária que anteriormente os regia.

b) admitidos a partir de 21/11/1994: serão vinculados obrigatoriamente ao RGPS, na qualidade de segurados empregados.

Após a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, de 15/12/1998, isto é, a partir de 16/12/1998: Houve efetiva limitação à abrangência dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, mantendo vinculados aos respectivos regimes **apenas** os servidores titulares de cargos de provimento efetivo, restrição essa constante do artigo 40 da Constituição Federal, do artigo 1º da Lei nº 9.717/98 e do artigo 13 da Lei nº 8.212/91.

Portanto, do comparativo acima feito, conclui-se que:

1o.) Até a EC nº 20/98, os regimes próprios de previdência social amparavam trabalhadores comissionados, celetistas, contratados e temporários, a eles sendo dado o mesmo tratamento do servidor efetivo.

2o.) A partir de 16/12/1998, a condição definida na Lei nº 8.935/94 foi alterada e os escreventes e demais auxiliares de cartório nomeados após 20/11/1994, além dos

titulares dos serviços notariais, passaram a ser abrangidos pelo RGPS por não serem servidores públicos titulares de cargo efetivo.

(...) omissis

Ocorre, contudo, que a questão posta nos autos refere-se a titular de serventia extra-judicial nomeado antes de 20/11/1994. Com efeito, constam dos autos os seguintes elementos de prova:

(...) omissis

Portanto, resta inequívoco que o contribuinte autuado já se encontrava abrangido por regime próprio de previdência ao tempo da edição da Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98, e, de consequente, muito antes da Lei nº 8.935/94 e Portaria MPAS nº 2.701/95, na qualidade de titular de serventia extrajudicial (Tabelionato de Notas e Protesto).

Igualmente, a vinculação do contribuinte ao regime próprio das serventias é anterior à própria Lei nº 9.717, de 27/11/1998.

É fato que até o advento da Emenda Constitucional nº 20/1998 não havia no artigo 40 da Constituição Federal de 1988, ou em outro dispositivo, qualquer impedimento quanto à abrangência, pelo regime próprio, de titulares de cargos não efetivos. Somente com a EC nº 20/1998 é que se deu esta restrição.

Pois bem, em 30/12/1998 sobreveio a Lei Estadual nº 12.398, que criou o Sistema de Seguridade Funcional do Estado do Paraná, transformando o Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná – IPE, em serviço social autônomo, denominado de “ParanáPrevidência”. Em seu artigo 34 dispôs o ato normativo estadual:

Art. 34. Serão obrigatoriamente inscritos na PARANAPREVIDÊNCIA os servidores públicos estaduais ativos, com vínculo funcional permanente de todos os Poderes, inclusive o Ministério Público, o Tribunal de Contas e as Instituições de Ensino Superior, bem como das respectivas administrações públicas, direta, autárquica e fundacional, os senadores inativos e os militares estaduais da ativa, na reserva remunerada e os reformados.

§ 1º. Enquadram-se no conjunto de servidores públicos, abrangidos pelo caput deste artigo, aqueles que se encontrem à disposição, cedidos ou em disponibilidade e os serventuários de justiça remunerados pelos cofres públicos.

Até então, nenhum problema ou questionamento se tinha quanto ao regime previdenciário da “ParanáPrevidência”. Os questionamentos e problemas surgiram quando do advento da Lei Estadual nº 12.607/99 que alterou a redação do § 1º do artigo 34, passando a ter a seguinte redação:

Art. 34. (...)

§ 1º. Enquadram-se no conjunto de servidores públicos, abrangidos pelo caput deste artigo, aqueles que se encontrem à disposição, cedidos ou em disponibilidade e os serventuários de justiça remunerados pelos cofres públicos, bem como os não remunerados, admitidos anteriormente a vigência da lei Federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.(Grifei)

Como frisando no texto citado acima, o grande problema que se estabeleceu diante deste contexto foi a expressão “bem como os não remunerados”, constante da parte final do § 1º. do artigo 34. Com efeito, o então Governador do Estado do Paraná ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.791-3 junto ao Supremo Tribunal Federal - STF. Em 16/08/2006 o Pretório Excelso julgou a ADIn, conforme ementa que se reproduz:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 34, §1º, da Lei Estadual do Paraná nº 12.398/98, com redação dada pela Lei Estadual nº 12.607/99. 3. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido rejeitada, por ser evidente que o parâmetro de controle da Constituição Estadual invocado referia-se a norma idêntica da Constituição Federal. 4. Inexistência de ofensa reflexa, tendo em vista que a discussão dos autos enceta análise de ofensa direta aos arts. 40, caput, e 63, I, c/c 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal. 5. Não configuração do vício de iniciativa, porquanto os âmbitos de proteção da Lei Federal nº 8.935/94 e Leis Estaduais nºs 12.398/98 e 12.607/99 são distintos. Inespecificidade dos precedentes invocados em virtude da não-coincidência das matérias reguladas. 6. Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta os arts. 63, I, c/c 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal. 7. Inconstitucionalidade material que também se verifica em face do entendimento já pacificado nesta Corte no sentido de que o Estado-Membro não pode conceder aos serventuários da Justiça aposentadoria em regime idêntico ao dos servidores públicos (art. 40, caput, da Constituição Federal). 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Elen Gracie, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão “bem como os não-remunerados”, contida na parte final do § 1º do art. 34 da Lei nº 12.398/98, na redação dada pela Lei nº 12.607/99, ambas do Estado do Paraná, nos termos do voto do Relator.

Assim, o artigo 34 da Lei Estadual nº 12.398/98 voltou a ter a sua redação original, anterior à Lei Estadual nº 12.607/99, isto é, com a exclusão da expressão “bem como os não remunerados”.

(...) omissis

Destarte, os notários, tabeliães e oficiais de registros, que foram admitidos na condição de titulares da serventia extra-judicial até 20/11/1994 (dia imediatamente anterior à publicação da Lei nº 8.935, de 18/11/1994, DOU de 21/11/1994), não podem permanecer no Regime Próprio ao qual já se encontravam vinculados, vinculando-se ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, na qualidade de segurado contribuinte individual, com ressalva de entendimento pessoal deste Relator.”

05 - Portanto, temos que o contribuinte estava obrigado ao recolhimento para o Regime Geral de Previdência Social no período do lançamento, haja vista ser segurado obrigatório desse regime após o advento da EC 20/98, ainda que estivesse contribuindo para regime próprio.

Conclusão

06 - Diante do exposto, conheço e nego provimento ao recurso.

(assinado digitalmente)

Marcelo Milton da Silva Risso