



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10970.720109/2012-95
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2004-000.148 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Turma Extraordinária
Sessão de 28 de dezembro de 2023
Recorrente GRUPIARA PREFEITURA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/06/2007 a 31/12/2008

PREVIDENCIÁRIO. RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO - RAT. ALÍQUOTA. GRAU DE RISCO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL

Para os órgãos da Administração Pública em geral, a alíquota definida para financiamento dos riscos ambientais do trabalho - RAT foi alterada de 1% (risco leve) para 2% (risco médio) a partir de 06/2007, em decorrência da edição do Decreto nº 6.042, de 12/02/2007, que modificou o anexo V do Regulamento da Previdência Social.

DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. RETROATIVIDADE BENIGNA. NOTA SEI Nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME.

Conforme a Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, é cabível a retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei 8212/91, com a redação da Lei 11.941/09, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A da Lei nº 8.212/91.

MULTA DE OFÍCIO - ALEGAÇÃO DE CONFISCO.

A multa de ofício por infração à legislação tributária tem previsão em disposição expressa de lei, que deve ser observada pela autoridade administrativa e pelos órgãos julgadores administrativos.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao Recurso Voluntário, apenas para que a multa por descumprimento de obrigação principal do período de junho de 2007 a novembro de 2008 seja limitada a 20%.

(documento assinado digitalmente)

Régis Xavier Holanda – Presidente

(documento assinado digitalmente)

Mauricio Nogueira Righetti - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Mauricio Nogueira Righetti, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira e Regis Xavier Holanda (Presidente).

Relatório

Cuida o presente de lançamento (*DEBCAD 37.374.269-0*) para cobrança das contribuições previdenciárias a cargo da empresa, relativa à diferença de alíquota no recolhimento do GIL/RAT.

O Relatório Fiscal encontra-se às fls. 13/15.

O sujeito passivo apresentou impugnação às fls. 31/54.

A Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil em São Paulo / SPO julgou o lançamento procedente às fls. 143/150, por meio do acórdão a seguir ementado:

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Período de apuração: 01/06/2007 a 31/12/2008

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE. INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA.

No âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação, ou deixar de observar lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade, cujo reconhecimento encontra-se na esfera de competência do Poder Judiciário.

MULTA DE OFÍCIO. NATUREZA DE NÃO CONFISCO.

LEGALIDADE. O valor da multa de ofício aplicada decorre do disposto da Lei, tendo em vista infração cometida pelo contribuinte, não havendo que se falar em confisco.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/06/2007 a 31/12/2008

CONTRIBUIÇÃO PARA FINANCIAMENTO DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS EM RAZÃO DO GRAU DE INCIDÊNCIA DE INCAPACIDADE LABORATIVA DECORRENTE DOS RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO (GILRAT). ATIVIDADE PREPONDERANTE. LEGALIDADE.

A contribuição da empresa, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (GILRAT), incidente sobre as remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos, corresponde a 1%, 2 ou 3%, de acordo com sua atividade preponderante.

A partir da competência 06/2007, com a vigência do Decreto n.º 6.042/2007, que alterou o Anexo V do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, a contribuição para o GILRAT passa a ser de 2% para a Administração Pública em geral, conforme CNAE Fiscal 84.11-6-00.

Cientificado do acórdão de impugnação, o sujeito passivo apresentou recurso voluntário às fls. 153/171.

É o relatório.

Fl. 3 do Acórdão n.º 2004-000.148 - 2ª Sejul/4ª Turma Extraordinária
Processo nº 10970.720109/2012-95

Voto

Conselheiro Mauricio Nogueira Righetti, Relator.

Da admissibilidade

O contribuinte tomou ciência do acórdão de impugnação em 4/11/15 (fl. 152) e apresentou seu recurso tempestivamente em 24/11/15 (fl. 153). Preenchido os demais requisitos para a sua admissibilidade, dele conheço e passo a analisar-lhe o mérito.

Do mérito.

Como relatado acima, o crédito tributário destes autos decorre do recolhimento do GIL/RAT na alíquota de 1%, quando o correto, segundo o CNAE declarado pelo próprio recorrente como sendo “**8411-6/00 – Administração Pública em Geral**” - consoante infere-se do relatório fiscal - seria de 2%, na vigência do Decreto 6.042/2007.

Não obstante, em seu recurso sustenta o autuado que a alíquota aplicável deveria ser aquela atinente às suas atividades preponderantes, tais como as afetas à saúde e ao ensino.

Cumprir destacar que antes da vigência do Decreto 6.042/2007, a Administração Pública era assim decomposta na tabela de CNAE:

* 75 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL

75.1 ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO E DA POLÍTICA ECONÔMICA E SOCIAL

75.11-6 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL – 1

75.14-0 ATIVIDADES DE APOIO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – 1

75.2 SERVIÇOS COLETIVOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

75.21-3 RELAÇÕES EXTERIORES – 1

75.22-1 DEFESA – 2

75.23-0 JUSTIÇA – 2

75.24-8 SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICA – 2

75.25-6 DEFESA CIVIL – 2

75.3 SEGURIDADE SOCIAL

75.30-2 SEGURIDADE SOCIAL – 1

Havia, como se pode notar, uma mínima segregação das atividades de modo que umas contavam com a alíquota de 1%, ao passo que outras, com a de 2%.

Com o advento do referido decreto, as atividades então desempenhadas pelo ente público foram concentradas em uma única alíquota, é dizer, de 2%, independentemente de serem, ou não, consideradas burocráticas e/ou sujeita a um risco diferenciado.

E mais, a expressão “*...em geral*” ao final da denominação “Administração Pública”, bem demonstra a intenção de se incluir as demais atividades – que não as excetuadas nos itens 8412-4/00 ao 8430-2/00 - no âmbito da administração pública.

Veja-se que o CNAE, iniciado pelo numeral 84, comportam, todos eles, essa mesma alíquota de 2%, Confira-se:

8411-6/00 - Administração pública em geral

8412-4/00 - Regulação das atividades de saúde, educação, serviços culturais e outros serviços sociais

8413-2/00 - Regulação das atividades econômicas

8421-3/00 - Relações exteriores

8422-1/00 - Defesa

8423-0/00 - Justiça

8424-8/00 - Segurança e ordem pública

8425-6/00 - Defesa Civil

8430-2/00 - Seguridade social obrigatória

Ressalte-se que esse modelo vigeu até a entrada em vigor do Decreto 6.957/2009, em 1º de janeiro de 2010.

Nesse rumo, não merece guarida a argumentação de que o recorrente faria jus a CNAE cuja alíquota representasse risco baixo sujeito à alíquota de 1%, por absoluta ausência de amparo normativo.

Ademais, que não se diga que haveria um suposto descompasso entre o Decreto 6.042/2007 e a Lei 8.212/91. Há de se ressaltar que negar sua aplicação, ao argumento de que extrapolaria sua função regulamentadora, implicaria, em última análise, promover o controle de sua legalidade, o que não me parece ser da competência deste Colegiado.

Durante a tramitação da Medida Provisória nº 600/2012, foi acrescido ao projeto de conversão, o parágrafo único e os incisos I e II ao artigo 48 da Lei 11.941/2009, nos seguintes termos:

Parágrafo único. São prerrogativas do Conselheiro integrante do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF:

I - somente ser responsabilizado civilmente, em processo judicial ou administrativo, em razão de decisões proferidas em julgamento de processo no âmbito do CARF, quando proceder comprovadamente com dolo ou fraude no exercício de suas funções; e

II - emitir livremente juízo de legalidade de atos infralegais nos quais se fundamentam os lançamentos tributários em julgamento.

Todavia, referido inciso foi vetado pela então Presidenta do Brasil sob o seguinte fundamento: "*O CARF é órgão de natureza administrativa e, portanto, não tem competência para o exercício de controle de legalidade, sob pena de invasão das atribuições do Poder Judiciário.*"

Ademais, é da competência exclusiva do Congresso Nacional a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, consoante dispõe o artigo 49, V, também de nossa Carta Política.

Não bastasse, o STJ, no julgamento do REsp 1.522.443/CE, fixou o entendimento acerca da legalidade **i)** do enquadramento, **por decreto**, para fins de fixação da contribuição para o Seguro de Acidentes de Trabalho - SAT, bem como **ii)** do grau de risco médio atribuído à Administração Pública em geral.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.522.443 - CE (2015/0064660-5) RELATORA :
MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : MUNICIPIO DE MUCAMBO ADVOGADOS : LEYLANE VIEIRA

CORREA DA SILVEIRA - CE023984 RAFAEL FERREIRA DA SILVEIRA - CE024818 DECISÃO Trata-se de Recurso Especial, interposto pela FAZENDA NACIONAL, em 11/07/2014, mediante o qual se impugna acórdão, proferido do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado: "Processual Civil e Tributário. Jurisprudência dominante deste Tribunal e do Superior Tribunal de Justiça quanto à ilegalidade da elevação de 1% para 2% da alíquota da contribuição para o RAT pelas Prefeituras Municipais, eis que as atividades do pessoal por elas mantido são eminentemente burocráticas. Agravo inominado desprovido" (fl. 123e). Embargos de Declaração rejeitados (fls. 145/148e). No Recurso Especial, manejado com base na alínea a do permissivo constitucional, alega-se violação ao art. 22, II, b, § 3º, da Lei 8.212/91 c/c art. 202, § 4º, do Decreto 3.048/99 (com redação conferida pelo Decreto 6.042/2007). Sustenta-se, em síntese, que: "O Município autor pretende recolher a contribuição prevista no art. 22, II, da Lei nº 8.212/91 à alíquota de 1%, a despeito do Decreto nº 6.042/07, seguido pelo Decreto nº 6.957/09, ter atribuído à atividade preponderantemente exercida pela administração pública em geral o grau médio, que corresponde à alíquota de 2%. Cabe dizer, inicialmente, que a contribuição RAT (antiga SAT) está expressamente prevista em sede constitucional (art. 7º, inc. XXVIII, e art. 201, inc. I, ambos da CF/88) e devidamente disciplinada pela legislação em vigor. Todos os benefícios concedidos, que tenham em conta a incapacidade laborativa, ocasionada por acidentes do trabalho, devem ser financiados pelas empresas, por expressa previsão legal e constitucional. O custeio do seguro contra acidentes do trabalho é um ônus do empregador. A Lei 8.212/91, por seu turno, regulamentando o referido dispositivo constitucional, determina em seu art. 22, II, com redação dada pela Lei 9.528/97, que: (...) Por seu turno, convém mencionar as regras constantes dos artigos 202 e 202-A do Decreto 3.048/99, in verbis: (...) No § 3º do art. 22 da Lei 8.212/91 fica estabelecido que O Ministério do Trabalho e da Previdência Social poderá alterar, com base nas estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas para efeito da contribuição a que se refere o inciso II deste artigo, a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes. Tal relação é feita a partir de estudos realizados pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, com a colaboração de entidades privadas, baseando-se em dados estatísticos, nos quais se verificam os ramos de atividades empresariais que possuem maior número de acidentes de trabalho. Esta relação, das atividades preponderantes e correspondentes graus de risco, pode mudar tendo em vista o aumento ou a diminuição dos casos de acidente de trabalho, conforme prevê a Lei 8.212/91 em seu art. 22, II, de acordo com cada ramo de atividade. Tais mudanças ocorrem com muita freqüência e em intervalos de tempo muito exíguos, o que inviabilizaria a sua previsão por lei. O enquadramento de determinada atividade e dos correspondentes graus de risco, não é feito ao desamparo de uma devida definição legal, mas sim, seguindo critérios expressamente definidos na Lei 8.212/91, art. 22, § 3º, ou seja, com base nas estatísticas de acidentes de trabalho, apuradas em inspeção. Tal critério, além de lógico, já que se destina à contribuição referente a acidentes de trabalho, atende ao fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes. Inexiste qualquer contradição entre os termos do artigo 22, § 3º, da Lei 8.212/91 e o Decreto 6.042/2007. A necessidade do decreto regulamentar, na hipótese, emerge do fato de restar impossível à lei estabelecer todos os pressupostos técnicos necessários a sua plena aplicabilidade. No caso, o artigo 22, § 3º, da Lei 8.212/91, fixa as balizas para modificação das alíquotas da contribuição para o SAT em vista das 'estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção'. Tal pressuposto não só foi observado, mas motivou o re-enquadramento contemplado pelo Decreto 6.042/2007. Urge frisar que a matéria foi apreciada pelo Plenário da Suprema Corte, no RE 343.446, Relator Ministro Carlos Veloso, julgado em 20 de março de 2003, cuja ementa segue abaixo transcrita, pacificando a matéria posta no âmbito da Suprema Corte: (...) Portanto, nada há de inconstitucional e, muito menos, de ilegal, na sistemática de enquadramento e cobrança de contribuições referentes ao Acidente de Trabalho segundo os diferentes graus de risco. Tais procedimentos, realizados em estrito cumprimento das determinações legais, são a única forma de ser promovida a execução dos preceitos legais a respeito dessa contribuição. Não se trata, pois, como pretende fazer crer a parte autora, de alteração aleatória. Nesse contexto, convém

assentar que a revisão do enquadramento das empresas, para fins de determinação da alíquota da contribuição ao SAT, decorreu de levantamentos recentes dos benefícios concedidos por incapacidade laborativa, realizado pelo Conselho Nacional de Previdência Social, o qual atendeu ao procedimento estabelecido na Resolução MPS/CNPS n.º 1.269/2006, onde se constatou o crescimento de acidentes de trabalho, inclusive dentro da administração pública, razão pela qual se tornou irrelevante o Município supostamente continuar em atividade eminentemente burocrática. Esse novo enquadramento culminou na nova tabela do Anexo V do Regulamento da Previdência Social, alterado pelo Decreto n.º 6.042/07, que classifica a atividade preponderante da empresa de acordo com o código de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). A pretensão do Município-Autor em infirmar o enquadramento da atividade preponderante da Administração Pública em geral no grau de risco médio, para que seja considerada como de risco leve, afigura-se como uma tentativa velada de incursão no mérito do ato administrativo, pautado na discricionariedade técnica, que é exercitada no âmbito do poder regulamentar. Tal conduta, contudo, é vedada pelo ordenamento jurídico pátrio, não sendo admissível na hipótese do caso vertente. Se o Município autor, in concreto, apresenta reduzidos índices de acidentes de trabalho, ou presta, em sua maioria, atividades burocráticas, deve-se valer do quanto estatuído pelo artigo 10 da Lei 10.666/2003, que apresenta disposição no seguinte sentido: (...) A fim de dotar de efetividade o dispositivo legal suso transcrito, o Decreto 6.042/2007 introduziu o artigo 202-A no Regulamento da Previdência Social retro transcrito -, criando o FAP (Fator Acidentário de Prevenção). O que se busca com o FAP é, dentro dos diversos grupos de CNAE, a redução de até 50% ou a ampliação de até 100% das alíquotas de 1%, 2% ou 3%, para cada uma das empresas ativas no Brasil, com o escopo de estimular o desenvolvimento econômico, via redução de custos e fomento ao trabalho sustentável. Gize-se que o FAP é o mecanismo que permite à Previdência Social aumentar ou diminuir as alíquotas de contribuição das empresas destinada ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (antigo seguro de acidente de trabalho), cujo percentual depende do grau de risco de cada empresa. A aplicação do FAP permite reduzir pela metade a alíquota de contribuição das empresas com menor taxa de acidente e dobrar a contribuição das que apresentam maior grau de risco. O FAP é um multiplicador, a ser aplicado às alíquotas de 1%, 2% ou 3% incidentes sobre a folha de salários, para financiar o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT). Ele varia de 0,5 a 2,0, o que significa que a alíquota de contribuição da empresa pode ser reduzida à metade ou dobrar. Desse modo, a pretensão do Município autor desconsidera a sistemática normativa que regula a atribuição de alíquotas da contribuição ao SAT: a existência de uma norma de cunho genérico, estabelecendo a alíquota do SAT de acordo com os códigos do CNAE; e, ao mesmo tempo, a possibilidade de adequação de cada situação concreta, por meio da utilização do Fator Acidentário Previdenciário. A depender das ocorrências de acidentes de trabalho em cada Município, é possível, através do FAP, reduzir-se a alíquota da contribuição para o SAT até a metade, o que pode ensejar o retorno à obrigação de pagar a exação pela alíquota anterior de 1% (um por cento). A alegação, meramente genérica, de que a maioria dos seus servidores exerce funções burocráticas (educação) é que destoa da regência legal e da teleologia da norma, cuja diretriz é de variar a alíquota da contribuição para o SAT de acordo com a efetiva existência de acidentes de trabalho em cada empresa. Nesses moldes, realiza-se a finalidade extrafiscal de variação de alíquotas da exação. Assim sendo, há que se concluir pela impertinência da tese albergada na exordial, dado que as normas constantes do Decreto 6.042/2007 coadunam-se perfeitamente com os termos do artigo 22, § 3º, da Lei 8.212/91. (...) É importante destacar, ainda, que muito embora o § 3º do art. 22 da Lei n.º 8.212/91 determine que a modificação do enquadramento do empregador deva se basear em estatísticas de acidentes do trabalho, em hipótese alguma ela condicionou a elevação da alíquota ao aumento do número de acidentes. O que importa, para a lei, é que a modificação do enquadramento, com conseqüente majoração do percentual, vise estimular investimentos com prevenção de acidentes, independentemente do seu efetivo crescimento. É dizer, basta que o Poder Executivo entenda, com fulcro em estatísticas

de acidentes de trabalho, que o número ainda é muito alto, mesmo havendo decréscimo nos últimos anos. Em tal situação, haveria necessidade de reenquadramento para estimular uma redução maior. Diante de tudo o que foi explicitado, conclui-se que o v. acórdão recorrido, ao determinar ao Município o recolhimento da contribuição RAT (antiga SAT) à alíquota de 1% sobre a folha de salário, acabou violando o art. 22, II, 'b', e § 3º, da Lei nº 8.212/91 c/c o art. 202, § 4º, do Decreto nº 3.048/99, com a redação conferida pelo Decreto nº 6.042/2007 (seguido pelo Decreto nº 6.957/09)" (fls. 156/168e). Por fim, requer-se "a admissão e o provimento do presente recurso para que o acórdão regional seja reformado, diante da contrariedade ao art. 22, II, 'b', e § 3º, da Lei nº 8.212/91 c/c o art. 202, § 4º, do Decreto nº 3.048/99, com a redação conferida pelo Decreto nº 6.042/2007 (seguido pelo Decreto nº 6.957/09), perpetradas pelo v. acórdão recorrido, reconhecendo a legitimidade da alíquota de 2% da contribuição ao RAT" (fl. 168e). Em contrarrazões, argumenta-se que: "DA ILEGALIDADE DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA RAT ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE Com efeito, o art. 22, II, da Lei n.º 8.212/91 estabelece todos os elementos essenciais da hipótese de incidência da contribuição para o RAT, quais sejam: o sujeito passivo (a empresa), o fato gerador (realização de atividades empresariais de risco leve, médio ou grave), as alíquotas (1%, 2% e 3%) e a base de cálculo (total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos). Por seu turno, § 3º do indigitado dispositivo prevê a possibilidade de alteração da alíquota do RAT com base nas estatísticas de acidentes de trabalho, para fins de estimular investimentos em prevenção de acidentes. A respeito do assunto, importante salientar que o Ministério do Trabalho e Emprego editou a Portaria 14 n.º 76, de 21 de novembro de 2008, dispondo, em seu Anexo, acerca da 'Relação da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, com correspondente Grau de Risco - GR para fins de SESMT' (Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho). No item 84, consta, especificamente na parte de 'Administração Pública, Defesa e Seguridade Social', a atividade de administração pública em geral com grau de risco '1', senão vejamos: (...) Contudo, referido estudo realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego é ignorado pela União que utiliza-se apenas de dados genéricos para majorar o RAT. Ademais, se trouxermos o caso para a realidade do Município de MUCAMBO, como determina a Lei, restará cristalino e direito do Município de continuar recolhendo o RAT sobre a alíquota de 1%, isto porque, conforme demonstrado abaixo e comprovado através dos documentos acostados, quais sejam: ANUÁRIOS ESTATÍSTICO DE ACIDENTE DO TRABALHO dos anos de 2008 a 2012, resta comprovado que não houve nenhum aumento de Acidentes do Trabalho que justificassem tal majoração da alíquota, senão vejamos quadro abaixo: (...) Portanto, resta comprovado que não houve aumento significativo que justificasse a majoração da alíquota do Município de MUCAMBO para 2%, muito pelo contrário, o Município apresenta desde muitos anos um índice de '0' (zero) acidentes do Trabalho. Não pode, o Município de pequeno porte, localizado no interior do Estado do Ceará, que sobrevive quase que exclusivamente de recursos federais, arcar com alíquota superior à sua realidade. Em seu Recurso Especial alega a União que a majoração ocorreu com base em estudo realizado pelo Ministério da Previdência Social, com base no Anuário de Acidentes do Trabalho de 2008, entretanto, a União apresenta os valores de um modo genérico, não individualizando o Município. Se individualizarmos o mesmo Anuário de Acidentes do Trabalho de 2008 por Município, chegaremos a um resultado diferente do apresentado pela União, conforme comprovamos com o Anuário em anexo. Isso deve-se porque, em grandes cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro, as atividades poderiam ser classificadas como aquelas sujeitas a risco médio ou grave, posto que apresentam atividades de risco mais elevado, tais como: as ligadas a esgotos e saneamentos; aberturas de valas e canalização, distribuição de energia elétrica, produção de gás, dentre outras. No entanto, em cidades pequenas, como no caso sob comento, por tratar-se de município de pequeno porte do interior do Ceará, predominam atividades de risco grau 1, como atividades burocráticas, devendo ser aplicado o princípio da isonomia, não sendo o caso de estabelecer um critério uniforme para todos os entes municipais da Federação. A Lei 8.212/91, quando trouxe em seu art. 22, § 3º, da Lei 8.212/91, que

seria de competência do Ministério do Trabalho, com base em estatísticas de acidente de trabalho apurada em inspeção, modificar o enquadramento das empresas, buscou o tratamento individualizado e proporcional para cada empresa, de modo que seriam classificadas conforme a atividade preponderante, não restando motivos para a alegação genérica de que houve aumento nas estatísticas de acidentes. Conforme já decidido pelo STJ, em sendo as atividades desenvolvidas pelos servidores do poder municipal preponderantemente burocráticas e, portanto, de baixo grau de risco, esse risco de grau leve impõe o seu enquadramento na alíquota de 1% para fins de SAT (atual RAT). Nesse sentido, colaciono o seguinte precedente: (...) O próprio Superior Tribunal de Justiça STJ já firmou o entendimento que deve ser levada em consideração para a definição do grau de risco (leve, médio ou alto) a atividade preponderante do empreendimento, sendo que os municípios dos Estados, principalmente os de pequeno porte o que é o caso do Município de MUCAMBO tem sua atividade preponderante burocrática" (fls. 184/188e). **O presente recurso merece prosperar. Está atualmente consolidada a jurisprudência do STJ no sentido de que é legal o enquadramento genérico, realizado pelo Decreto 6.042/2007, da atividade da Administração Pública em geral, no grau de risco médio, para fins de cobrança do RAT/SAT. A título de ilustração, são os seguintes precedentes:** "TRIBUTÁRIO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. CONTRIBUIÇÃO REFERENTE AO RAT (RISCO AMBIENTAL DE TRABALHO), ANTIGO SAT (SEGURO CONTRA ACIDENTES DE TRABALHO). REGULARIDADE DO REENQUADRAMENTO, PELO DECRETO 6.042/2007, DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL, NO GRAU DE RISCO MÉDIO, COM APLICAÇÃO DA ALÍQUOTA DE 2% AOS MUNICÍPIOS. PRECEDENTES DO STJ. 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. **2. De acordo com a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, é legal o Decreto 6.042/2007, segundo o qual a Administração Pública em geral, para fins de cobrança da contribuição referente ao RAT (Risco Ambiental de Trabalho) antigo SAT (Seguro contra Acidentes de Trabalho) , está sujeita ao grau de risco médio, devendo ser aplicada a alíquota de 2% aos Municípios. 3. Com efeito, 'o Decreto 6.042/2007 reenquadrou a Administração Pública (em geral) no grau de periculosidade médio, majorando a alíquota correspondente ao SAT para 2%'. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido da legalidade do enquadramento, por decreto, para fins de fixação da contribuição para o Seguro de Acidentes de Trabalho - SAT, e o grau de risco médio deve ser atribuído à Administração Pública em geral. 4. Recurso Especial não provido"(STJ, REsp 1589363/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2016)."PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO AO RAT. ANTIGO SAT. ATIVIDADES REFERENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. FAP (FATOR ACIDENTÁRIO DE PREVENÇÃO). MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA PELO DECRETO 6.042/2007. LEGALIDADE. 1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que é legítima a majoração para 2% (dois por cento) da contribuição ao RAT (antigo SAT), realizada pelo Decreto n. 6.042/2007, o qual enquadrou a atividade da Administração Pública em geral no grau de periculosidade médio. 2. Os municípios, como entes públicos que são, enquadram-se no mesmo grau de risco da Administração Pública em geral. Precedentes: AgRg no REsp 1.451.021/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20/11/2014; AgRg no REsp 1.502.533/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/9/2015; EDcl no REsp 1.522.496/RN, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 13/10/2015; AgRg no REsp 1.502.990/PB, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 9/11/2015; AgRg no REsp 1.499.354/PE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 10/2/2016. 3. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.500.405/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 07/12/2016). Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao Recurso Especial da Fazenda Nacional, para restabelecer o recolhimento da contribuição do RAT/SAT, pelo Município recorrido, na alíquota de 2%, conforme previsto no Decreto 6.042/2007, invertidos os ônus da sucumbência. I.**

Brasília (DF), 02 de março de 2017. MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES Relatora (STJ - REsp: 1522443 CE 2015/0064660-5, Relator: Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data de Publicação: DJ 09/03/2017)

Nessa perspectiva, não vejo espaço, seja lá qual for a argumentação posta, para negar a aplicação, no âmbito do julgamento administrativo, de um decreto presidencial regular e juridicamente válido.

Já no que tange à multa por descumprimento de obrigação principal, percebe-se que em todas as competências – 06/2007 a 13/2008 – cobrou-se aquela no patamar de 75%, forte no novel artigo 35-A da Lei 8.212/91, percentual este chancelado pela decisão recorrida.

Segundo noticiou o autuante, para verificação da multa mais benéfica, promoveu-se o cotejo entre a de 75% (art. 35-A da Lei 8.212/91), com o somatório da dos hoje revogados artigos artigo 35 da Lei 8.212/91 com a do § 5º do artigo 32, IV da Lei 8.212/91.

Pois bem.

Há de se registrar, de início, que em Sessão do PLENO, no dia 6 de agosto de 2021, este Colegiado, por unanimidade de votos, houve por bem revogar o enunciado de Súmula CARF nº 119, que continha a seguinte redação:

Súmula CARF nº 119

No caso de multas por descumprimento de obrigação principal e por descumprimento de obrigação acessória pela falta de declaração em GFIP, associadas e exigidas em lançamentos de ofício referentes a fatos geradores anteriores à vigência da Medida Provisória nº 449, de 2008, convertida na Lei nº 11.941, de 2009, a retroatividade benigna deve ser aferida mediante a comparação entre a soma das penalidades pelo descumprimento das obrigações principal e acessória, aplicáveis à época dos fatos geradores, com a multa de ofício de 75%, prevista no art. 44 da Lei nº 9.430, de 1996

O fundamento central que deu azo à sumula hoje revogada repousa na tese de que o artigo 35-A, incluído pela MP 449/2008, que estabeleceu a multa de ofício forte no artigo 44 da Lei 9.430/96, procurou apenar – em um só instante - duas condutas, que, antes de sua edição, seriam sancionadas por dois artigos distintos, quais sejam: art. 35 (*descumprimento de obrigação principal*) e §§ 4º e 5º do artigo 32 (*descumprimento de obrigação acessória*). Nesse sentido a determinação de que ambas as multas anteriormente vigentes fossem, quando conexas/ associadas, somadas e comparadas com aquela decorrente do então novo dispositivo, no patamar ordinário de 75%. Foi o que se usou chamar de “cesta de multas”.

Naquela Sessão, levou-se em conta as reiteradas manifestações da Fazenda Nacional, a exemplo da Nota SEI nº 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME e do Parecer SEI nº 11315/2020/ME, que justificaram a inclusão e manutenção desse tema da lista nacional de dispensa de contestar e de recorrer da PGFN. Confira-se o que diz o subitem “c” do item “1.26-multas” constante da citada lista:

c) Retroatividade benéfica da multa moratória prevista no art. 35 da Lei nº 8.212/1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941/2009, no tocante aos lançamentos de ofício relativos a fatos geradores anteriores ao advento do art. 35-A, da Lei nº 8.212/1991.

Resumo: A jurisprudência do STJ acolhe, de forma pacífica, a retroatividade benigna da regra do art. 35 da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009, que fixa o percentual máximo de multa moratória em 20%, em relação aos lançamentos de ofício. Nessas hipóteses, a Corte afasta a aplicação do art. 35-A da Lei nº 8.212, de 1991, que prevê a multa de 75% para os casos de lançamento de ofício das contribuições previdenciárias, por considerá-la mais gravosa ao contribuinte. O art. 35-

A da Lei 8.212, de 1991, incide apenas em relação aos lançamentos de ofício (*rectius*: fatos geradores) realizados após a vigência da referida Lei n.º 11.941, de 2009, sob pena de afronta ao disposto no art. 144 do CTN.
Precedentes: AgInt no REsp 1341738/SC; REsp 1585929/SP, AgInt no AREsp 941.577/SP, AgInt no REsp 1234071/PR, AgRg no REsp 1319947/SC, EDcl no AgRg no REsp 1275297/SC, REsp 1696975/SP, REsp 1648280/SP, AgRg no REsp 576.696/PR, AgRg no REsp 1216186/RS.
Referência: [Nota SEI n.º 27/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME](#), [Parecer SEI N.º 11315/2020/ME](#)
***Data da inclusão:** 12/06/2018

Do cenário noticiado pela Fazenda Nacional, notadamente em relação ao posicionamento já pacificado no âmbito do STJ, extrai-se que no lançamento de ofício das contribuições previdenciárias, a multa lavrada com espeque no hoje revogado artigo 35 deveria ser comparada com aquela resultante de sua nova redação, é dizer, limitada a 20%, já que, segundo entende aquela corte, a multa de ofício no lançamento de tais contribuições só passou a existir com o advento daquela MP 449/08. Em outras palavras: a multa de 75% incidiria apenas em relação aos lançamentos efetuados após a sua vigência.

Nesse contexto, ressalvado o entendimento pessoal deste Conselheiro, mas curvando-me à jurisprudência pacífica do STJ¹, que justificou, ante a inviabilidade de reversão do entendimento acima e da submissão do tema ao STF, a sua inclusão na lista nacional de dispensa de contestar e recorrer da PGFN, ora recorrente, aliado, ainda, ao princípio da eficiência administrativa, encaminho por **dar provimento** ao recurso quanto a esta matéria, notadamente no que tange às competências até 11/2008, limitando a multa lançada, que detinha percentual variável no tempo, a 20%, com esteio na nova redação daquele artigo 35.

No que pertine à competência de 12/2008, não há reparos no lançamento, tampouco na decisão de piso. Trata-se de exação textualmente prevista no artigo 35-A da Lei 8.212/91, do qual não se devem afastar a autoridade autuante ou mesmo o julgador administrativo, seja lá qual for o argumento, dada a vinculação que há no que toca a essas atividades estatais.

Forte no exposto, DOU PROVIMENTO PARCIAL ao recurso, apenas para que a multa por descumprimento de obrigação principal do período de junho de 2007 a novembro de 2008 seja limitada a 20%.

(assinado digitalmente)

Mauricio Nogueira Righetti

¹ Excertos da Nota SEI 27/2019

[...]

Tendo em vista a pacificação da jurisprudência no âmbito do STJ e a consequente inviabilidade de reversão do entendimento desfavorável à União, o tema ora apreciado enquadra-se na previsão do art. 2º, inciso VII, da Portaria PGFN n.º 502, de 2016, que dispensa a apresentação de contestação, o oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, em temas sobre os quais exista jurisprudência consolidada do STF em matéria constitucional ou de Tribunais Superiores em matéria infraconstitucional, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional.

Por fim, ressalte-se que o tema objeto da presente Nota não ostenta contornos constitucionais, versando eminentemente sobre a interpretação e aplicação de normas infraconstitucionais, o que inviabiliza a sua submissão, via recurso extraordinário, ao Supremo Tribunal Federal.

Fl. 11 do Acórdão n.º 2004-000.148 - 2ª Sejul/4ª Turma Extraordinária
Processo n.º 10970.720109/2012-95