



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10980.723850/2019-65
ACÓRDÃO	2201-012.002 – 2ª SEÇÃO/2ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	4 de fevereiro de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	ADMINISTRACAO DOS PORTOS DE PARANAGUA E ANTONINA
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2015 a 31/12/2017

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. TERCEIROS. ENTIDADE DO PODER PÚBLICO. CÓDIGO FPAS. ATIVIDADE ECONÔMICA DA EMPRESA. FISCALIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DOS PORTOS. NÃO INCIDÊNCIA.

As entidades ou fundos para os quais o sujeito passivo deve contribuir são definidas em função da atividade econômica da empresa. As atividades de fiscalização e regulamentação destinadas ao efetivo funcionamento dos Portos não se subsume à hipótese tributária das contribuições sociais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

Assinado Digitalmente

Fernando Gomes Favacho – Relator

Assinado Digitalmente

Marco Aurélio de Oliveira Barbosa – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Debora Fófano dos Santos, Fernando Gomes Favacho, Weber Allak da Silva, Luana Esteves Freitas, Thiago Alvares Feital, Marco Aurelio de Oliveira Barbosa (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se o **Auto de Infração** de Contribuições devidas a Outras Entidades e Fundos (fl. 02): Terceiros FNDE Salário-educação, INCRA e FDEPM (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo), no período compreendido pelas competências 01/2015 a 12/2017.

Conforme **Relatório Fiscal** (fl. 36), a fiscalização sustenta a incidência das contribuições devidas aos Terceiros, dado que, em relação às contribuições devidas à Seguridade Social, não há dúvida acerca da sujeição do contribuinte, pelo fato de exercer a atividade de administração e exploração de porto e outras atividades correlatas, como pessoa jurídica de direito privado, não desenvolvendo atividades exclusivas de Estado. Por esse motivo, o contribuinte deveria ter se auto enquadrado no FPAS (Fundo de Previdência e Assistência Social) 540, e não no FPAS 582.

Intimado sobre o lançamento, o contribuinte apresentou **Impugnação** (fls. 94 a 102), alegando, em síntese:

- a) Aduz que, se a APPA (Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina) não desenvolve atividades lucrativas, não se equipara a empresa, faltando-lhe atributo para que a caracterize como sujeito passivo das contribuições sociais.
- b) Tanto o Estado do Paraná quanto a Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina não são concessionários ou permissionários da exploração dos portos, mas sim delegados da União para execução de tal serviço público, o que resta comprovado pelo Convênio de Delegação n. 037/2001. É dizer, aduz que exerce atividade exclusiva de Estado mediante serviço público exclusivo da União Federal, sob a forma de delegação na sua execução.

O **Acórdão n. 14-99.982** (fl. 127 a 149) da 12ª Turma da DRJ/POR, em sessão 19/11/2019, julgou a impugnação improcedente. No voto, consta que:

O artigo 109-A, I, da Instrução Normativa RFB n. 971/2009 é taxativo ao dizer que não estão sujeitos às contribuições a Terceiros, os órgãos e entidades do Poder Público e quando emprega a expressão “entidades” está se referindo aos entes da descentralização administrativa, ou seja, todos da Administração Indireta. São eles: autarquias, fundações públicas (criadas e mantidas pelo Poder Público), sociedades de economia mista e empresas públicas.

Especificamente quanto a APPA, explica que o tratamento jurídico a ser conferido às empresas estatais, em qualquer esfera federativa, deve sempre ter em mente a natureza do serviço ou atividade por ela prestado, pouco importando a personalidade de direito privado da sociedade de economia mista ou empresa pública.

Constatando-se que, no próprio Estatuto Social do contribuinte, sua finalidade é o serviço público de administração e exploração dos portos marítimos, fluviais e lacustres no Estado do Paraná (artigo 4º, caput) e no Estatuto Social não há previsão de sua atuação com intuito especulativo, além de sequer se cogitar de lucro, impõe-se o reinvestimento das receitas líquidas.

Com isso, entendeu o Relator de primeira instância que o contribuinte atuou de forma limitada e restrita à administração e fiscalização portuária, sem desenvolver atividades empresariais próprias de outros sujeitos da iniciativa privada que atuam como operadores portuários. Logo, há equívoco no enquadramento feito pela fiscalização, sendo correto o código informado pelo Impugnante.

No entanto, o julgamento seguiu o entendimento proferido pela Solução de Consulta nº 128 COSIT/2017 no sentido contrário, negando provimento ao recurso.

Cientificado da Decisão em 16/12/2019, conforme **Termo de ciência por abertura de mensagem** (fl. 158), o Contribuinte interpôs **Recurso Voluntário** (fls. 161 a 178) em 14/01/2020 (fl. 159). Nele, alega:

- a) A APPA é uma empresa pública prestadora de serviço público por delegação da União, pois a classificação deve ter por base a principal atividade desenvolvida pela empresa, assim considerada a que constitui o seu objeto social, observadas as regras do art. 109-C da IN 971/2009.
- b) A recorrente é Empresa Pública criada pelo Estado do Paraná para exercer tão somente a Administração do Porto Organizado de Paranaguá e Antonina, serviço público prestado em decorrência da delegação da União ao Estado do Paraná. Tais serviços são públicos e essenciais, sem finalidade lucrativa, inclusive, por expressa vedação constante no Convênio de Delegação n. 037/2001 firmado entre União e Paraná.
- c) As atividades da recorrente se limitam ao exercício do poder regulador e de polícia, não atuando em qualquer tipo de regime concorrencial ou acúmulo de riqueza. Veja-se, inclusive, que a previsão de que a recorrente não tem nenhum intuito especulativo encontra-se gravada em seu próprio estatuto, especificamente no §2º do art. 7, o qual estabelece que “...o resultado líquido da APPA será reinvestido para atendimento da finalidade da Empresa...”.
- d) A primeira instância já reconheceu que a empresa atuou de forma limitada e restrita à administração e fiscalização portuária, sem desenvolver atividades empresariais próprias, havendo equívoco quanto a classificação fiscal, vencida a controvérsia acerca da natureza da pública dos serviços prestados.
- e) A recorrente atua, na verdade, na fiscalização das empresas da iniciativa privada que atuam na exploração/operação do transporte marítimo no âmbito do porto organizado de Paranaguá e Antonina. A recorrente é a “mão e os olhos” da

União nos Portos de Paranaguá e Antonina, ou seja, atua na fiscalização preventiva e corretiva do porto organizado que, frise-se, é de propriedade da União.

- f) A própria Receita Federal, por intermédio do art. 109-A da IN n. 971/2009, define que as “entidades do Poder Público” não irão recolher as contribuições, ou seja, reconhece que a recorrente não se sujeita ao recolhimento do tributo ora exigido.
- g) O Tribunal Regional Federal da 4ª Região já sedimentou o entendimento de que o enquadramento no código FPAS 582 e, conseqüentemente, o recolhimento das contribuições não deve considerar tão somente a disposição expressa do art. 109-A da IN n. 971/2009, mas sim a verdadeira atividade desenvolvida pelo contribuinte.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Fernando Gomes Favacho, Relator.

Admissibilidade.

Inicialmente, atesto a tempestividade da peça recursal. Cientificado da Decisão em 16/12/2019 (fl. 158), o Contribuinte interpôs Recurso Voluntário (fls. 161 a 178) em 14/01/2020 (fl. 159).

Contribuições Sociais Previdenciárias – Terceiros.

Os autos visam a cobrança de Contribuições Sociais destinadas a Terceiros, com base na indicação do código 582, enquanto o correto seria o FPAS 540, devido a atividade exercida pela APPA (Associação Dos Portos de Paranaguá e Antonina).

A fiscalização sustenta devida a incidência das contribuições com base na atividade de administração e exploração de porto e outras atividades correlatas, concluindo que a APPA não desenvolve atividades exclusivas de Estado, usando como parâmetro o Estatuto Social da APPA e as informações do site da Administração, como segue:

(fl. 36) Art. 1. ° A Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina — APPA, empresa pública criada pela Lei Estadual n° 17.895, de 27 de dezembro de 2013, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira, vinculada à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, reger-se-á pela legislação aplicável e pelo presente Estatuto. (...)

(fl. 37) Informações colhidas do site da APPA

4. Conforme informações colhidas do seu site, a APPA foi criada pelo Governo do Paraná em 1947, e, no ano de 2014, o Estado do Paraná, por meio da Lei n.º 17.895, de 27 de dezembro de 2013, regulamentada pelo Decreto n.º 11.562/14, transformou-a de autarquia para empresa pública estadual, subordinada à Secretaria de Estado e Infraestrutura e Logística, e responsável por gerir os portos paranaenses (Paranaguá e Antonina) através do Convênio de Delegação n.º 037/2001, celebrado em 11 de dezembro de 2001 entre o Estado do Paraná e a União com validade de 25 anos, que vigorará até 1º janeiro de 2027, com possibilidade de prorrogação.

5. Ainda consta do seu site na internet as seguintes atividades desenvolvidas pela APPA:

- a) fiscalizar, controlar e normatizar todas as atividades portuárias;
- b) garantir a segurança da navegação (acesso dos navios aos portos), através de sistemas e obras de manutenção;
- c) monitorar o meio ambiente no qual está inserido, cuidando dos resíduos e disponibilizando recursos para a defesa do ambiente, em caso de acidentes; (...)

(fl. 38) 8. Conforme exposto acima, verifica-se claramente que as atividades desenvolvidas pela APPA não são atribuições exclusivas de Estado, não podendo, portanto, permanecer enquadrada no código FPAS n.º 582, característico de atividades de órgãos públicos, mas, sim, deve estar enquadrada no código FPAS n.º 540, como empresa de exploração de portos, devendo recolher também as contribuições sociais relativas aos Terceiros (Salário-Educação. Incra e DPC).

Por outro lado, defende a Recorrente que a APPA é uma empresa pública prestadora de serviço público por delegação da União, pois a classificação deve ter por base a principal atividade desenvolvida pela empresa, assim considerada a que constitui o seu objeto social, observadas as regras do art. 109-C da IN 971/2009.

Acrescenta que apenas administra o Porto, serviço público prestado em decorrência da delegação da União ao Estado do Paraná, serviço público essencial, sem finalidade lucrativa, e que as atividades se limitam ao exercício do poder regulador e de polícia.

Afirma que em seu próprio estatuto, especificamente no §2º do art. 7º, há a seguinte previsão: (...) *o resultado líquido da APPA será reinvestido para atendimento da finalidade da Empresa* (...) e que o Convênio de Delegação n. 037/2001 confirma esse caráter.

Reitera que a primeira instância já reconheceu que a empresa atuou de forma limitada e restrita à administração e fiscalização portuária, sem desenvolver atividades empresariais próprias, havendo equívoco quanto a classificação fiscal, vencida a controvérsia acerca da natureza da pública dos serviços prestados e cita a IN n. 971/2009 e decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

De fato, na Decisão de primeira instância, depois de discorrer acerca da natureza de empresas públicas e privadas e analisar as provas dos autos, o relator concluiu que a qualificação da fiscalização estaria equivocada, sendo correto o código informado pelo Contribuinte:

(fl. 149) Destarte, apesar de nutrir apreço por convicção diversa daquela materializada no entendimento acima transcrito, forçoso reconhecer a minha vinculação a ele, nos termos do artigo 9º. da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16/09/2013, *verbis*:

Art. 9º A Solução de Consulta Cosit e a Solução de Divergência, a partir da data de sua publicação, têm efeito vinculante no âmbito da RFB, respaldam o sujeito passivo que as aplicar, independentemente de ser o consultante, desde que se enquadre na hipótese por elas abrangida, sem prejuízo de que a autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização, verifique seu efetivo enquadramento. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1434, de 30 de dezembro de 2013)

Ex positis, voto no sentido de se conhecer da impugnação, e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo integralmente o crédito tributário constituído pelo Auto de Infração.

Ocorre que, em vista da vinculação das Instruções Normativas aos julgamentos administrativos, votou-se no sentido de manter a autuação, considerando os termos da Solução de Consulta nº 128/2017.

Ao final do voto constata-se a justificativa do Relator com base na Solução de Consulta nº 128/2017, apesar de tratar de situação distinta (transporte coletivo) se aplica ao caso dos autos:

(fl. 143) Todavia, no âmbito do processo administrativo fiscal, em que pese vigorarem os princípios da persuasão racional e do livre convencimento do julgador, não pode este furtar-se à observância dos entendimentos administrativos vinculantes exarados no âmbito da Receita Federal do Brasil – RFB. Assim, apensar da linha de raciocínio acima adotada, este julgador se vê forçado a aplicar entendimento contrário à sua convicção, fazendo-o à luz do entendimento exarado pela Solução de Consulta nº 128 COSIT, de 09/02/2017, assim ementada:

EMPRESA PÚBLICA. CONTRIBUIÇÕES PARA OUTRAS ENTIDADES OU FUNDOS. CÓDIGO FPAS. ENQUADRAMENTO.

A empresa pública que presta serviços de gestão do sistema de transporte coletivo deve se enquadrar no código CNAE 5229-0/99 e no código FPAS 515, devendo recolher as contribuições sociais destinadas aos terceiros, decorrentes de tal enquadramento previstos no anexo II da IN RFB nº 971, de 2009. Dispositivos Legais: Constituição da República, art. 173, §1º, II; Lei nº 5.172, de 1996 (CTN), art. 111, II; Decreto-lei nº 9.853, 1946, art. 3º; Decreto-lei nº 8.621, de 1946, art. 4º; Decreto-lei nº 2.318, de 1986, art. 1º; Lei nº 8.029, de 1990, art. 8º, §3º; Lei nº 8.706, de 1993, art. 7º, I; Lei nº 9.766, de 1998, art. 1º, §1º; IN RFB nº 971, de

2009, na redação dada pela IN RFB nº 1.071, de 2010 e alterações seguintes, arts. 109, §§1º e 5º, I, 109-A, I, 109-C, §§ 5º e 6º, 110-B, 110-C, 259, 260, §1º, 394, III e ANEXOS I e II. (...)

Apesar da Solução de Consulta nº 128/COSIT 2017 ter sido aplicada no julgamento de primeira instância, entendo que não se aplica ao caso dos autos. Embora trate do enquadramento do código FPAS, *trata especificamente de empresas públicas de gestão do sistema de transporte coletivo*.

Logo, ainda que sejam razoáveis as ponderações adotadas em primeira instância, discordo quanto a este ponto.

Diferente seria se a Solução de Consulta regulasse questões gerais acerca do enquadramento do código FPAS para empresas públicas em geral e estabelecesse os critérios acerca de cada caso específico (autarquias, fundações públicas criadas e mantidas pelo Poder Público, sociedades de economia mista e empresas públicas), situação que poderia influenciar a sua aplicação no presente caso.

Superada a questão da natureza da APPA, visto que de fato é uma empresa que presta um serviço *delegado* pela União, como comprova o seu Estatuto (fl. 50) e pelo Convênio de Delegação n. 037/2001 (fl. 103), resta reconhecê-la como empresa pública prestadora de serviço público por delegação da União. Conforme consta na Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União: (...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: (...)

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

E sendo a atividade preponderante da empresa o gerenciamento de portos mediante concessão da União, considera-se a APPA como empresa pública prestadora de serviço público por delegação da União, pelo que não é devida a Contribuição destinada a Terceiros.

Conclusão.

Ante o exposto, conheço o Recurso Voluntário e, no mérito, dou provimento.

Assinado Digitalmente

Fernando Gomes Favacho

Conselheiro