



**MINISTÉRIO DA ECONOMIA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 11070.721806/2013-51  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** 2201-005.713 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 7 de novembro de 2019  
**Recorrente** RICARDO NEDEL  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/03/2010 a 31/03/2011

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. CONTRIBUIÇÃO INDIVIDUAL.

O contribuinte que se vincula a regime próprio de previdência social é excluído do Regime Geral da Previdência Social - RPGS e, portanto, eventuais recolhimentos a título de contribuição previdenciária individual são passíveis de restituição desde que o contribuinte comprove vinculação a tal regime próprio.

NOVOS ELEMENTOS DE CONVICÇÃO. RAZÕES LEVANTADAS EM SEDE DE DECISÃO DE 1ª INSTÂNCIA. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM FASE RECURSAL. POSSIBILIDADE.

A impugnação deverá ser instruída com provas documentais, precluindo o direito de o contribuinte fazê-lo em momento posterior, a menos que destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

Na hipótese em que novos elementos de convicção consubstanciados em novos fatos ou razões são posteriormente trazidos aos autos em sede de decisão de 1ª instância, poderá o contribuinte insurgir-se contra tais elementos através da apresentação de novas provas documentais.

Recurso Voluntário Provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu Kushiyama, Débora Fófano dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Marcelo Milton da Silva Risso e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

## Relatório

Trata o presente processo administrativo de *Pedido de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso e Declaração de Compensação* – PERD/COMP por meio do qual RICARDO NEDEL solicita a restituição de valores no montante de R\$ 3.990,00, recolhidos indevidamente no período de 03.2010 a 03.2011 a título de contribuição individual – recolhimento mensal NIT/PIS/PASEP, código 1007, NIT n. 110.4094698-9, sendo que no Sistema SARCI os recolhimentos constam no NIT n. 110.4094698-9.

O contribuinte alega que os recolhimentos foram realizados indevidamente uma vez que desde 17.02.2010 vem exercendo cargo público estadual junto ao Ministério Público do Rio Grande do Sul, razão pela qual, desde então, encontra-se vinculado ao Regime Estatutário relativo a tal carreira.

Em despacho de fls.50/51, datado de 13 de agosto de 2013, a Delegacia da Receita Federal de Santo Ângelo – RS entendeu por indeferir o *Pedido de Restituição* sob o fundamento de que no *Cadastro Nacional de Informações Sociais* – CNIS consta o NIT 1.104.094.698-9 em nome do contribuinte, cadastrado com a atividade “Engenheiro (outros)”, código de ocupação n. 02990, e no Sistema de Acertos de Recolhimentos do Contribuinte Individual – SARCI constam pagamentos efetuados no código 1007 correspondentes a contribuição individual – recolhimento mensal.

Com efeito, a autoridade fiscal entendeu que não existe previsão legal que autoriza a restituição de valores recolhidos à título de contribuição individual quando não são recolhidos acima do teto máximo previsto no *Regime Geral de Previdência Social* – RGPS, bem assim que os valores não haviam sido recolhidos indevidamente, já que no período o contribuinte desempenhou atividades que o tornavam contribuinte obrigatório. Ao final, concluiu-se que os recolhimentos tais quais efetuados foram realizados em consonância com a legislação e, portanto, não poderiam ser considerados indevidos e não seriam passíveis de restituição.

O contribuinte foi devidamente intimado do referido despacho e apresentou manifestação de inconformidade de fls. 53, suscitando, em síntese, as seguintes alegações:

- (i) Que a alegação de que os valores a título de contribuição individual não haviam sido recolhidos indevidamente uma vez que no período o contribuinte desempenhou atividades que o tornaram contribuinte individual não se sustenta; e
- (ii) Que no período fiscalizado exercia cargo de provimento efetivo com carga-horária de 40 horas semanais com dedicação exclusiva que, nos termos do Provimento n. 17/2001, vedava-lhe de exercer a advocacia, sendo essa a razão pela qual teve de cancelar sua inscrição da OAB para que não incorresse em falta grave capaz de implicar sua exclusão dos quadros do Ministério Público do Estado.

Em decisão de fls. 61/64, a 4ª Turma da DRJ de Belém entendeu por julgar a manifestação de inconformidade improcedente, mantendo-se a decisão pelo não reconhecimento do direito creditório, conforme se pode observar da ementa transcrita abaixo:

**“ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/03/2010 a 31/03/2011

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Regime Próprio de Previdência Social, para que assim seja considerado, tem que prever, em lei, a concessão a seus filiados dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte.

**IMPUGNAÇÃO. PROVAS.**

A impugnação deverá ser instruída com os documentos em que se fundamentar, cabendo ao contribuinte produzir as provas necessárias para justificar suas alegações.

Manifestação de Inconformidade Improcedente

Direito Creditório Não Reconhecido.”

O contribuinte foi, então, regularmente intimado da decisão de 1ª instância em 18.03.2019 (fls.68) e apresentou Recurso Voluntário de fls. 71/73, protocolado em 15.04.2019, sustentando, pois, as razões de seu descontentamento.

É o relatório.

## **Voto**

Conselheiro Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Relator.

Verifico que o presente Recurso Voluntário foi formalizado dentro do prazo a que alude o artigo 33 do Decreto n. 70.235/72, razão por que dele conheço e passo a apreciá-lo em suas alegações meritórias.

De início, observo que o recorrente encontra-se por elencar as seguintes alegações:

- (i) Que comprova que o Estado do Rio Grande do Sul possui Regime Próprio de Previdência Social ao qual se encontra vinculado pelo exercício do cargo efetivo de assistente de promotoria de justiça;
- (ii) Que requer a juntada de cópia parcial da Lei Complementar Estadual n. 10.098/1994 que trata do Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Cíveis do Estado do Rio Grande do Sul, ao qual faz parte pelo exercício do referido cargo;
- (iii) Que junta, também, informações sobre o *Instituto de Previdência do Rio Grande do Sul - IPERGS*, criado pelo Decreto Estadual n. 4.842/1931, o qual é desde 2005 oficialmente gestor do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos estaduais;
- (iv) Que requer a juntada de cópia parcial da Lei Complementar n. 15.142/2018, que trata especificamente do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, cujo artigo 1º garante a cobertura dos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão por morte, sendo

que o parágrafo único do artigo 1º da referida Lei dispõe que o RGPS aplica-se, também, aos servidores públicos estaduais do Ministério Público;

- (v) Que não há se falar em preclusão relativamente à apresentação de prova documental, uma vez que a documentação ora mencionada é juntada neste momento processual com base no artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72; e
- (vi) Que a exigência de prova documental apenas surgiu quando da decisão que julgou a manifestação de inconformidade improcedente, de modo que o caso enquadra-se na hipótese do artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72.

Com base em tais alegações RICARDO NEDEL requer que o presente Recurso Voluntário seja acolhido para que o seu pedido de restituição de valores recolhidos indevidamente seja, ao final, deferido.

No meu entendimento a discussão gira em torno da possibilidade de apresentação de provas em momento processual posterior ao protocolo da impugnação. E, aí, acredito que seja razoável fazer alguns comentários sobre a hipótese normativa constante do artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72 para, num segundo momento, verificar se o caso concreto enquadra-se em na hipótese normativa em evidência. Em caso positivo, verificaremos, ao final, se as provas trazidas aos autos apenas nesta fase processual comprovam a veracidade das alegações tais quais formuladas pelo recorrente.

### **1. Da inteligência do artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72**

Com a introdução do parágrafo 4º no artigo 16 do Decreto n. 70.235/72, o momento processual para juntada de prova documental foi restringido à ocasião da impugnação sob pena de preclusão, o que significa dizer que o contribuinte, em princípio, não poderá juntar qualquer outro documento posteriormente a menos que comprove quaisquer das hipóteses excepcionais ali elencadas. Confira-se:

“Decreto n. 70.235/72

**Art. 16.** (omissis):

[...]

§ 4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

- a) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior;
- b) refira-se a fato ou a direito superveniente;
- c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.” (grifei).

Competindo à própria administração impulsionar o processo até seu ato-fim por força do princípio da oficialidade, é de se reconhecer que o processo administrativo fiscal corresponde a uma sequência ordenada de atos que são desenvolvidos com vistas à decisão final. Para impedir que este caminho se prolongue por tempo indeterminado a lei fixa o espaço máximo dentro do qual os atos processuais devem ser validamente praticados, quer seja em

relação à autoridade fazendária, quer seja quanto aos contribuintes. Com ou sem colaboração das partes, a relação processual segue sua marcha procedimental em razão de imperativos jurídicos lastreados precipuamente no mecanismo dos prazos. É por isso mesmo que o Decreto n. 70.235/72 prescreve que a concentração dos atos probatórios deve ocorrer em momentos pré-estabelecidos.

Aliás, o próprio princípio do devido processo legal manifesta-se por meio princípios outros que vão além do princípio da verdade material. Porque o processo requer andamento, desenvolvimento, marcha e conclusão. A segurança e a observância das regras previamente estabelecidas para a solução das lides constituem valores igualmente relevantes para o processo. É aí que o instituto da preclusão aparece como figura indispensável ao devido processo legal, diferentemente dos que sustentam alguns quando afirmam que a preclusão revela-se incompatível com o Estado de Direito ou com o direito de ampla defesa ou, ainda, com o princípio da verdade material.

E nem se diga que a apresentação de alegações e documentos pode ser realizada até a tomada da decisão administrativa por força do artigo 38 da Lei n. 9.784/99, porque, ainda que tal dispositivo normativo estabeleça um prazo mais amplo do que aquele prescrito pelo Decreto n. 70.235/72, a lei geral apenas será aplicada subsidiariamente aos processos regulados por lei específica<sup>1</sup>. E, aí, considerando que o Decreto n. 70.235/72 é lei específica, decerto que prevalecerá sobre a norma geral, já que nos quadrantes da hermenêutica um dos critérios que visa eliminar eventuais conflitos aparentes de normas é o de que a lei especial anula uma lei mais geral ou, ao menos, subtrai uma parte material da norma para submetê-la a uma regulamentação diferente.

O próprio artigo 16, § 4º do Decreto n. 70.235/72 elenca algumas hipóteses em que a norma ali prescrita é flexibilizada ao prescrever que a prova documental poderá ser apresentada após a formalização da peça impugnativa quando (i) o contribuinte tenha demonstrado a impossibilidade de sua apresentação oportuna por motivo de força maior, (ii) refira-se a fato ou a direito superveniente ou (iii) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

Em comentários ao artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72, Marcos Vinicius Neder e Maria Teresa Martínez López<sup>2</sup> dispõem o seguinte:

“É também possível legalmente apresentar provas que se destinem a contrapor fatos ou razões, posteriormente, trazidos aos autos. É muito comum serem apresentados novos elementos de convicção apurados em decorrência de diligências ou perícias promovidas após a impugnação, tanto na primeira como na segunda instância. Cabe ressaltar que as diligências solicitadas, na maioria pelos julgadores, visam esclarecer dúvidas suscitadas nos autos ou esclarecer pontos obscuros. Há quem afirme que, se o julgador pode solicitar documentos a qualquer momento, o contribuinte, por essa mesma razão, também poderia espontaneamente juntá-los a qualquer tempo sem a ocorrência da figura da preclusão. Se, inclusive de ofício, o julgador administrativo pode determinar a produção da prova até o julgamento do processo, com muito mais razão deveria acolher qualquer requerimento probatório até a tomada da decisão.

Não nos parece acertado esse entendimento. A um porque, para o julgador não se aplicam as regras de preclusão previstas para o contribuinte, a quem - julgador - as

<sup>1</sup> É nesse sentido que prescreve o próprio artigo 69 da Lei n. 9.784/99: "Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei."

<sup>2</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPEZ, Maria Teresa Martínez. *Processo Administrativo Fiscal Federal Comentado* (de acordo com a Lei nº 11.941, de 2009, e o Regimento Interno do CARF). 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010, Não paginado.

regras do PAF lhe confere o direito de converter o julgamento em diligência quando houver necessidade de introduzir novos elementos formadores de convicção. A dois porque o resultado de uma diligência fiscal pode produzir o efeito de convencer, sensibilizar ou colocar em dúvida, a autoridade aplicadora da lei tributária, com competência legal para reexaminar o lançamento tributário. A três porque a autoridade julgadora deve, nos termos do RICARF/09, artigo 49, dentre outras coisas, observar o devido processo legal, assegurando às partes igualdade de tratamento e zelando pela rápida solução do litígio.”

Muito embora comumente se entenda que o artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72 deve ser aplicado às hipóteses em que novos elementos de convicção consubstanciados em novos fatos ou novas razões são posteriormente trazidos aos autos em decorrência de diligências ou perícias promovidas após a impugnação, parece-me razoável considerar que a melhor interpretação do dispositivo normativo em voga não se resume a tanto.

Em outras palavras, entendo que novos fatos ou razões podem ser trazidos aos autos em sede de decisão de 1ª instância. Ora, se o processo administrativo fiscal rege-se pelo princípio da verdade material não é de todo impossível que o julgador de 1ª instância possa convencer-se de uma ou outra linha de entendimento em virtude de fatos ou razões outras que não sequer foram mencionados anteriormente.

A propósito, é pela “verdade material” que a lei concede ao órgão fiscal meios instrutórios amplos para que venha a formar sua livre convicção sobre fatos praticados pelo contribuinte. Todavia, agir em nome da verdade material não equivale a agir em nome da verdade absoluta, porque, como visto, a verdade absoluta encontra-se no campo da utopia, do ideal. Aliás, pela verdade material não se pretende obter a verdade absoluta, quase sempre inatingível. Obtém-se, isso sim, apenas um juízo de verossimilhança ou probabilidade da ocorrência dos fatos.

Tanto é que de acordo com o artigo 29 do Decreto n. 70.235/72 a autoridade julgadora formará livremente sua convicção quando da apreciação da prova, podendo determinar as diligências que entender necessárias. Então, se é certo que a verdade absoluta encontra-se no campo do ideal, e a despeito das informações prestadas em diligências o que se obtém são apenas juízos de verossimilhança ou probabilidade da ocorrência dos fatos, também é certo que os fatos e provas são valorados a partir das convicções de cada qual. Com efeito, ainda que a autoridade julgadora de 1ª instância tenha livremente formado sua convicção sobre a ocorrência dos fatos tais quais relatados pela autoridade lançadora, a autoridade judicante poderá, uma vez mais, valorar as provas que se encontram juntada aos autos e, sendo o caso, determinar diligências que entender necessárias.

Tecidas essas linhas iniciais, penso que a hipótese dos autos se equandrá com perfeição à linha de entendimento aqui exposta. É que o despacho de fls. 50/51 em que houve o indeferimento do pedido de restituição seguiu uma determinada linha de entendimento a qual não foi trilhada pela decisão judicante de 1ª instância. E, aí, ao assim proceder a decisão de 1ª instância de fls. 61/64 trouxe aos autos novos elementos de convicção consubstanciados em fatos que sequer haviam sido mencionados anteriormente. Peço vênha para transcrever trechos das referidas decisões que bem corroboram essa linha de entendimento:

Despacho de indeferimento de pedido de restituição (fls. 50/51):

“No cadastro CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS *Cidadão*, consta o NIT 1.104.094.698-9 em nome do contribuinte, cadastrado com a atividade de “Engenheiro (outros)” código de ocupação 02990 e no sistema SARCI – Sistema de

Acertos de Recolhimentos do Contribuinte Individual, constam os pagamentos efetuados no código de contribuinte individual código 1007.

Assim, não há, na legislação, autorização para restituição dos valores recolhidos à título de contribuinte individual, eis que não o foram acima do teto máximo do RGPS, e nem indevidos, já que o mesmo desempenhou, no período, atividades que o tornam contribuinte obrigatório.

Nesse sentido, como o pagamento realizado pelo contribuinte foi efetuado em consonância com a legislação e, assim, não pode ser considerado indevido, não é, portanto, possível sua restituição.”

*Decisão da autoridade julgante de 1ª instância (fls. 61/64):*

“Em sede de manifestação, o contribuinte alega que ocupou cargo de dedicação exclusiva no Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul no período de 03/2010 a 03/2011 e que, por esta razão, tem direito à restituição pleiteada. Juntou aos autos cópias da Certidão n.º 370/2013 e do Provimento n.º 17/2001.

Da análise da Certidão n.º 370/2013 (fl. 54), o contribuinte comprovou que faz parte do quadro efetivo do Ministério Público do Rio Grande do Sul, ocupando o cargo de Assistente de Promotoria de Justiça, com dedicação exclusiva, sendo aprovado do meio de concurso público de provas e títulos, desde 08/02/2010.

No entanto, o requerente não comprova que o Estado do Rio Grande do Sul possui Regime Próprio de Previdência Social.”

Pelo que se nota, a linha de entendimento trilhada pela autoridade julgante de 1ª instância dispôs que o ora recorrente não comprovou que o Estado do Rio Grande do Sul possuía Regime Próprio de Previdência Social. Essas razões não haviam sido mencionadas até então e, por isso mesmo, correspondem a fatos que foram posteriormente trazidos aos autos. Portanto, considerando que a hipótese dos autos enquadra-se à hipótese normativa constante do artigo 16, § 4º, “c” do Decreto n. 70.235/72.

Com base nessa linha de entendimento, passemos, agora, a analisar se as provas trazidas aos autos pelo recorrente apenas nesta fase processual comprovam a veracidade das alegações tais quais formuladas. A propósito, os documentos juntados e os quais devem ser aqui analisados são os seguintes:

- (i) Edital de Concurso Público n. 21/2008 em que são abertas vagas destinadas ao provimento do cargo de assistente de promotoria de justiça (fls. 80);
- (ii) Lei Complementar Estadual n. 10.098/1994 que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 81/84);
- (iii) Informações sobre o IPERGS em que se verifica que o instituto concentra-se na gestão da saúde e previdência do servidor público (fls. 85/86); e
- (iv) Lei Complementar Estadual n. 15.142/2018 que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, cujas disposições são aplicáveis, dentre outros, aos servidores do Ministério Público (fls. 87/89).

A partir da análise do *Edital do Concurso Público n. 21/2008* é possível perceber que o cargo de assistente de promotoria de justiça do Quadro de Pessoal de Provimento Efetivo da Procuradoria-Geral da Justiça – Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio

Grande do Sul enquadra-se em Regime Estatutário o qual deve reger-se nos termos da Lei Complementar Estadual n. 10.098, de 03 de fevereiro de 1994 e suas alterações posteriores.

Dando continuidade, verifico que a Lei Complementar Estadual n. 10.098/1994 dispõe sobre o estatuto e o regime jurídicos dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, os quais são definidos como pessoa legalmente investida em cargo público.

Por fim, observo que a Complementar n. 15.142/2018 dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS no qual estão incluídos os servidores e membros de Poder, titulares de cargos efetivos, dentre outros, do Ministério Público. O artigo 2º da referida Lei é expresso em dispor que o RPPS/RS é de filiação obrigatória, enquanto o 5º prescreve que a vinculação do servidor ao RPPS/RS dá-se pelo exercício do cargo de que é titular. Igualmente, o artigo 7º dispõe que são segurados do RPPS/RS os servidores e membros de Poder, titulares de cargos efetivos, do Ministério Público.

Considerando que os documentos trazidos aos autos nesta fase recursal bem atestam que o recorrente exerce o cargo de assistente do Ministério Público e, portanto, é servidor público vinculado ao Estado do Rio Grande do Sul, bem assim que tal ente federado possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS cuja filiação é obrigatória para aqueles que são servidores públicos e membros do Ministério Público, entendo que assiste razão ao recorrente.

Por essas razões, entendo que a decisão recorrida deve ser reformada para que seja deferido o pedido de restituição referente aos recolhimentos indevidamente realizados no período de 03.2010 a 03.2011 a título de contribuição individual – recolhimento mensal, código 1007.

### **Conclusão**

Por todo o exposto e por tudo que consta nos autos, conheço do recurso voluntário e, no mérito, voto por dar-lhe provimento para reconhecer o direito de restituição dos recolhimentos indevidamente realizados no período de 03.2010 a 03.2011 a título de contribuição individual – recolhimento mensal, código 1007.

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega