



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	13362.720004/2011-10
ACÓRDÃO	2201-012.595 – 2ª SEÇÃO/2ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	23 de janeiro de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICÍPIO DE SÃO JULIÃO - CÂMARA MUNICIPAL
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Período de apuração: 01/01/2007 a 30/06/2010

DECISÕES ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS. APLICAÇÃO SOMENTE ÀS PARTES LITIGANTES.

As decisões administrativas e as judiciais não se constituem em normas gerais, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela, objeto da decisão.

MATÉRIA NÃO IMPUGNADA. PRECLUSÃO.

Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo recorrente.

INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI TRIBUTÁRIA OU DECRETO. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA. SÚMULA CARF Nº 2.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária ou de decretos que se prestam à sua regulamentação.

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CÂMARA MUNICIPAL. MUNICÍPIO. LEGITIMIDADE PASSIVA.

A Câmara Municipal, órgão integrante de administração pública direta, vinculada ao município, por ser desprovido de personalidade jurídica própria não pode figurar como sujeito passivo da obrigação tributária. Os débitos tributários da Câmara Municipal deverão ser exigidos do respectivo município ao qual é vinculada, porquanto ente dotado de personalidade jurídica.

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2002 a 31/03/2007

AGENTES POLÍTICOS E COMISSIONADOS. CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS. RGPS. VÍNCULO OBRIGATÓRIO. CONTRIBUIÇÃO. INCIDÊNCIA.

É procedente o lançamento que visa apurar as contribuições previdenciárias a cargo do segurado e da empresa, incidentes sobre os pagamentos realizados pela câmara municipal aos vereadores, servidores comissionados e contribuintes individuais, enquanto segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar e, no mérito, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Marco Aurélio de Oliveira Barbosa – Presidente e Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Cleber Ferreira Nunes Leite, Fernando Gomes Favacho (substituto integral), Luana Esteves Freitas, Thiago Álvares Feital, Weber Allak da Silva e Marco Aurélio de Oliveira Barbosa (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Voluntário em face da decisão da 12ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil Julgamento no Rio de Janeiro I (RJ), consubstanciada no Acórdão nº 12-74.531 (fls. 311/318), a qual, por unanimidade de votos, julgou improcedente a Impugnação apresentada pelo sujeito passivo.

Reproduzo abaixo o relatório da decisão de primeira instância, que bem retrata os fatos ocorridos até aquele momento.

Trata-se, no presente processo, de créditos constituídos pela fiscalização, mediante a lavratura dos Autos de Infração referentes às contribuições previdenciárias, a cargo da empresa, destinadas ao financiamento da Seguridade Social e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (AI nº 37.295.958-0) e a cargo dos segurados (AI nº 37.295.959-8), bem como às penalidades aplicadas pelo descumprimento de obrigações acessórias (AI nº 37.295.960-1, 37.295.961-0).

2. No relatório fiscal, de fls. 96/106, a fiscalização informou, em síntese, que:

Em relação aos AI Nº 37.295.958-0 e 37.295.959-8:

2.1. Os fatos geradores das obrigações principais a cargo da empresa e dos segurados consistiram nos pagamentos realizados pela Câmara Municipal a pessoas físicas que prestaram serviços eventuais ao órgão; aos servidores não estatutários que exerceram cargos comissionados; e aos agentes políticos (vereadores), no período de 01/2007 a 06/2010;

2.2. Os fatos geradores extraídos das folhas de pagamentos não foram declarados em GFIP, nem houve desconto das contribuições a cargo dos segurados. As bases de cálculo foram relacionadas, por contribuinte individual e empregado, nos anexos de fls. 108/131;

2.3. Aplicou alíquota de 20 % para o lançamento das contribuições da empresa, 11% para os contribuintes individuais e a tabela de faixas salariais para os empregados (comissionados e vereadores); Em relação à alíquota SAT considerou 1% até a competência 05/2007 e 2% a partir de 06/2007, em razão da alteração legislativa;

2.4. Considerou os pagamentos realizados em GPS, conforme relatório RADA;

Em relação ao AI nº 37.295.960-1:

2.5. Constatou que houve omissão de fatos geradores em GFIP no período de 01/2007 a 06/2010, a partir do exame das folhas de pagamentos e da verificação de que o contribuinte apresentou GFIP sem movimento para todo o período, conforme telas em anexo;

2.6. Realizou a comparação a fim de verificar se a nova regra introduzida pela MP nº 449/08 era mais benéfica ao contribuinte, mas a regra anterior que estabelecia multa correspondente a 100% da contribuição devida e não declarada resultou melhor no período de 02/2007 a 11/2008, exceto na competência 13/2007, conforme demonstrou no item 2.5.1.4 do relatório fiscal e planilhas de fls. 132/144;

Em relação ao AI nº 37.295.961-0:

2.7. Constatou que houve apresentação de GFIP sem movimento, portanto, com informações omissas, na competência 01/2007, a partir do exame de folhas de pagamentos, conforme consta das planilhas 145/148, em anexo;

2.8. Não realizou a comparação com o AI CFL 68, a fim de verificar se a nova regra introduzida pela MP nº 449/08 era mais benéfica ao contribuinte, porque na competência 01/2007 a responsabilidade era do agente e não do órgão, de maneira que aplicou retroativamente a nova regra contida no artigo 32-A da Lei nº 8.212/91, pelo valor mínimo, conforme demonstrou no item 2.5.2.3 do relatório fiscal e planilhas de fls. 145/148;

3. A Impugnante apresentou a defesa, de fls. 284/294, aduzindo, em síntese, que:

3.1. A impugnação é tempestiva;

3.2. Os autos de infração são nulos, sob a alegação de que a autoridade fiscal não relacionou todas as infrações cometidas, carecendo de clareza e fundamentação legal;

3.3. A Lei nº 10.887/04 editada em substituição a Lei nº 9.506/97, declarada inconstitucional, embora com vigência posterior a EC nº 20/98 e 42/2003, apresenta os mesmos vícios de inconstitucionalidade, não sendo cabível a cobrança de contribuição previdenciária de agentes políticos, que não têm vínculo de trabalho, nem prestam serviços às Casas legislativas, portanto, não se ajustam às hipóteses do artigo 195 da CRFB;

3.4. A Câmara Municipal não pode ser contribuinte da Seguridade Social, pois não pode ser equiparada a empresa, sequer tem personalidade jurídica, é órgão despersonalizado;

3.5. O vereador é agente político e não pode ser contribuinte da Seguridade Social, eis que não possui qualquer vínculo laboral ou profissional próprios da prestação de serviços. Tem vínculo de natureza política, incompatível com os conceitos jurídicos de contrato de trabalho ou prestação de serviços, daí a inconstitucionalidade da Lei nº 10.887/04, por extrapolar os limites do artigo 195 da CRFB;

3.6. O vereador Emídio Reis da Rocha é funcionário da CEPISA e já contribui pelo teto máximo (sic) exigido pela Previdência Social, não devendo ter incidência sobre a remuneração do empregador;

3.7. Em relação aos ocupantes de cargos comissionados, as contribuições do biênio 2007/2008 foram repassadas ao Fundo Municipal de Seguridade do Município de São Julião, e, no ano de 2009, foram devidamente recolhidos e repassados ao INSS, conforme demonstrativo de débito que segue incluso nos autos;

3.8. O artigo 11, I da Lei nº 8.213/91 não informa que serviços de consultoria jurídica e contabilidade são segurados obrigatórios, logo, não deve incidir contribuição;

3.9. É necessário oficiar o Fundo Municipal de Seguridade do Município de São Julião a fim de que informe sobre as contribuições dos seguintes exercentes de cargos comissionados, no biênio 2007/2008: ANTONIO ISMAEL DE LIMA MAIA, MARIA LIDUINA DE JESUS CARVALHO, MARILENE MARIA DA SILVA, OLINDIA MARIA PAIVA DE SOUSA, PAULO HENRIQUE DE SOUSA, JOSE DE LIMA CAVALCANTE, MARIA ALICINEIDE ROCHA SA, GRACILEIDE LOPES VIANA, FRANCILANDIO DA SILVA CARVALHO.

3.10. As multas e juros são superiores aos previstos legalmente e devem ser expurgados.

4. É o relatório

A Delegacia Receita Federal do Brasil Julgamento no Rio de Janeiro I (RJ) julgou improcedente a Impugnação, cuja decisão foi assim ementada:

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2007 a 30/06/2010

OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. FOLHA DE PAGAMENTOS. AGENTES POLÍTICOS E COMISSIONADOS. RGPS. VÍNCULO OBRIGATÓRIO. CONTRIBUIÇÃO. INCIDÊNCIA.

É procedente o lançamento que visa apurar as contribuições previdenciárias a cargo do segurado e da empresa, incidentes sobre os pagamentos realizados pela câmara municipal aos vereadores, servidores comissionados e contribuintes individuais, enquanto segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA. GFIP. FATO GERADOR. OMISSÃO. INFRAÇÃO. RETROATIVIDADE BENIGNA. LEGALIDADE.

Constitui descumprimento de obrigação acessória, portanto, infração sujeita à aplicação de penalidade, deixar de declarar em GFIP todos os fatos geradores ocorridos em cada competência. Aplica-se a regra revogada, mas vigente à época dos fatos geradores, quando resultar mais benéfica ao Impugnante.

PAF. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. INCOMPETÊNCIA.

Aos órgãos de julgamento administrativos não compete a apreciação de inconstitucionalidade das normas, sendo defeso deixar de aplicar lei sob tal fundamento.

PAF. RELATÓRIO FISCAL. DESCRIÇÃO DOS FATOS E FUNDAMENTAÇÃO LEGAL. CLAREZA E PRECISÃO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

Descabe a declaração de nulidade quando a autoridade autuante expôs todos os motivos e fundamentos que serviram de suporte aos lançamentos, demonstrou a ocorrência dos fatos geradores, identificou corretamente o sujeito passivo, determinou a base de cálculo, apurou com exatidão o montante devido e aplicou corretamente as penalidades cabíveis.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

O Contribuinte foi cientificado da decisão em 24/06/2016 (A.R. de fl. 322), tendo apresentado, em 25/07/2016, o Recurso Voluntário de fls. 325/332, no qual alega o seguinte, em breve síntese:

- Preliminares:

- Ausência de intimação do polo passivo competente para apresentação de recurso/pagamento.

- Ausência de citação – cerceamento de defesa – ofensa ao princípio do contraditório e ampla defesa.

- Mérito:

- A Lei nº 10.887/04, editada em substituição a Lei nº 9.506/97, declarada inconstitucional, embora com vigência posterior a EC nº 20/98 e 42/2003, apresenta os mesmos vícios de inconstitucionalidade, não sendo cabível a cobrança de contribuição previdenciária de agentes políticos, que não têm vínculo de trabalho, nem prestam serviços às Casas legislativas. Portanto, não se ajustam às hipóteses do artigo 195 da CRFB.

- Nenhuma das hipóteses preconizadas no artigo 195 da Constituição Federal consente a incidência das contribuições previdenciárias sobre o subsídio dos vereadores ou agentes políticos.

- Os vereadores são agentes políticos e não podem ser contribuintes da Seguridade Social, eis que não possuem qualquer vínculo laboral ou profissional próprios da prestação de serviços.

- Quanto aos ocupantes de cargos comissionados, as contribuições do biênio 2007/2008 foram repassadas ao Fundo Municipal de Seguridade do Município de São Julião, e, no ano de 2009, foram devidamente recolhidos e repassados ao INSS. Caso não se concorde com o exposto, deve-se oficiar o Fundo e não apenas discordar alegando o ônus da prova para o Recorrente.

- Não pode incidir contribuição previdenciária sobre os serviços de consultoria jurídica e de contabilidade, pois não são segurados obrigatórios, como bem descreve o art. 11, I, da Lei nº 8.213/91.

- Cita decisões judiciais.

Ao final, requer o reconhecimento das preliminares e, no mérito, o cancelamento do débito fiscal.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Marco Aurélio de Oliveira Barbosa, Relator.

O recurso é tempestivo e atende às demais condições de admissibilidade. Portanto, merece ser conhecido.

DECISÕES ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS

A Recorrente cita decisões judiciais. Quanto ao entendimento que consta das decisões proferidas pela Administração Tributária ou pelo Poder Judiciário, embora possam ser utilizadas como reforço a esta ou aquela tese, elas não se constituem entre as normas complementares contidas no art. 100 do CTN e, portanto, não vinculam as decisões desta instância julgadora, restringindo-se aos casos julgados e às partes inseridas no processo de que resultou a decisão. São inaplicáveis, portanto, tais decisões à presente lide.

DELIMITAÇÃO DO LITÍGIO

Não houve impugnação expressa contra os autos de infração lavrados pelo descumprimento de obrigações acessórias (Als nº 37.295.960-1, 37.295.961-0), de modo que se trata de matéria não impugnada, nos termos do artigo 17 do Decreto nº 70.235/72, que regulamenta o processo administrativo fiscal: *Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante. (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)*, conforme já apontado pela decisão da DRJ.

PRELIMINARES

Aduz o Recorrente que não ocorreu a intimação regular do Município de São Julião, na pessoa do seu representante legal, para apresentar recurso ou pagamento.

Alega, ainda, a falta de citação regular da Câmara Municipal, na pessoa do seu representante legal, para apresentação de defesa, ocasionando prejuízo irreparável. Cita os artigos 239, 242, §3º e 280, do CPC.

Não cabe razão ao Recorrente.

Consoante disposto no acórdão recorrido, a Câmara Municipal é um órgão despersonalizado, vinculado ao Município de São Julião, o qual foi devidamente cientificado dos Autos de Infração, bem como da decisão de primeira instância, nos moldes do Decreto nº 70.235/72, que disciplina o processo administrativo fiscal.

Não ocorreu cerceamento de defesa, nem prejuízo ao ente municipal, tanto que ele apresentou Impugnação e Recurso Voluntário, demonstrando conhecer a acusação fiscal e manifestando-se sobre a autuação.

Rejeito, portanto, as preliminares suscitadas.

MÉRITO

O Recorrente aponta vício de constitucionalidade da Lei nº 10.887/2004, em face das disposições do artigo 195 da Constituição Federal.

Sobre as alegações de ofensa a princípios constitucionais, não há como acatá-las, pois o exame de validade das normas insertas no ordenamento jurídico através de controle de constitucionalidade é atividade exercida de maneira exclusiva pelo Poder Judiciário e expressamente vedada no âmbito do Processo Administrativo Fiscal.

Assim dispõe o Decreto nº 70.235/72, que disciplina o processo administrativo tributário:

Art. 26-A.

No âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Desse modo, não cabe aos órgãos julgadores afastarem a aplicação da legislação tributária em vigor.

Neste Conselho, tal entendimento encontra-se pacificado, com a edição da Súmula nº 2 do CARF: “O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária”.

Alega o Recorrente que, quanto aos ocupantes de cargos comissionados, as contribuições do biênio 2007/2008 foram repassadas ao Fundo Municipal de Seguridade do Município de São Julião, e, no ano de 2009, foram devidamente recolhidos e repassados ao INSS. Afirma que, caso não se concorde com o exposto, deve-se oficial o Fundo e não apenas discordar alegando-se o ônus da prova para o Recorrente.

Sem razão o Recorrente.

Não consta dos autos nenhuma prova dessas alegações de repasse de contribuições ao Fundo Municipal de Seguridade.

É ônus de quem recorre demonstrar os fatos impeditivos, modificativos e extintivos do direito de o Fisco efetuar o lançamento do crédito tributário, conforme dispõem o art. 16 do Decreto 70.235/76 e o art. 273 do Código de Processo Civil (CPC):

Decreto 70.235/76

Art. 16. **A impugnação mencionará:**

[...]

III - os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que possuir;

CPC

Art. 373. **O ônus da prova incumbe:**

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

(destaquei)

Portanto, deve ser mantida a decisão recorrida também nesse ponto.

Aduz, ainda, o Recorrente que não pode incidir contribuição previdenciária sobre os serviços de consultoria jurídica e de contabilidade, pois não são segurados obrigatórios, como bem descreve o art. 11, I, da Lei nº 8.213/91.

O mencionado dispositivo refere-se às pessoas físicas que são segurados empregados, importando o vínculo existente com os tomadores dos serviços e não a atividade por eles executada. No entanto, no caso dos serviços de contabilidade e consultoria jurídica, eles foram prestados por segurados contribuintes individuais, sem relação de emprego.

É de se destacar que o inciso V, do artigo 12 da Lei nº 8.212/91 engloba as pessoas físicas cujas atividades são desenvolvidas sem relação de emprego, como no presente caso, de modo que não procede a argumentação do Recorrente.

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...]

V - como contribuinte individual: (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

[...]

g) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999).

h) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 1999).

Dessa forma, não merece reforma a decisão recorrida também quanto ao mérito.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto por rejeitar as preliminares e, no mérito, por negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Marco Aurélio de Oliveira Barbosa