



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo nº** 15956.000160/2009-83  
**Recurso nº** 000000 Voluntário  
**Acórdão nº** 2402-002.068 – 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 29 de setembro de 2011  
**Matéria** CARACTERIZAÇÃO DE SEGURADOS EMPREGADOS  
**Recorrente** MUNICÍPIO DE BEBEDOURO - PREFEITURA MUNICIPAL  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2005 a 30/11/2005

**CARACTERIZAÇÃO DE SEGURADO- AUDITORIA FISCAL -  
COMPETÊNCIA**

É atribuída à fiscalização a prerrogativa de, seja qual for a forma de contratação, desconsiderar o vínculo pactuado e efetuar o enquadramento como segurados empregados, se constatar a ocorrência dos requisitos da relação de emprego

**RELAÇÃO JURÍDICA APARENTE - DESCARACTERIZAÇÃO**

Pelo Princípio da Verdade Material, se restar configurado que a relação jurídica formal apresentada não se coaduna com a relação fática verificada, subsistirá a última. De acordo com o art. 118, inciso I do Código Tributário Nacional, a definição legal do fato gerador é interpretada abstraindo-se da validade jurídica dos atos efetivamente praticados pelos contribuintes, responsáveis, ou terceiros, bem como da natureza do seu objeto ou dos seus efeitos

**SEGURADOS ABRANGIDOS PELO REGIME GERAL DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL – OBSERVÂNCIA DE LEGISLAÇÃO  
FEDERAL**

É a legislação federal, no caso, a Lei nº 8.212/1991, que deve ser observada no tocante à exigibilidade de contribuição previdenciária sobre valores pagos a segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social

**Recurso Voluntário Negado**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

Júlio César Vieira Gomes – Presidente

Ana Maria Bandeira- Relatora.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Júlio César Vieira Gomes, Ana Maria Bandeira, Lourenço Ferreira do Prado, Ronaldo de Lima Macedo, Tiago Gomes de Carvalho Pinto e Nereu Miguel Ribeiro Domingues.

## Relatório

Trata-se de lançamento de contribuições devidas à Seguridade Social, correspondentes à contribuição dos segurados.

Segundo o Relatório Fiscal (fls. 25/27), os fatos geradores das contribuições lançadas foram os pagamentos efetuados aos segurados que prestaram serviços em diversos setores da Prefeitura Municipal através do programa denominado "Frentes de Trabalho".

Os empenhos demonstram a competência e o valor da prestação dos serviços e contém relações que discriminam nome do trabalhador, dias trabalhados, data da admissão, conta corrente, valor bruto dos serviços e valor líquido recebido.

Estes segurados foram considerados pela fiscalização como empregados.

A auditoria fiscal informa que o programa "Frentes de Trabalho" foi criado através da Lei nº 3087 de 15 de agosto de 2001 com objetivo de dar ocupação, renda e qualificação aos desempregados residentes no município, propondo pagamento de um salário mínimo mensal e qualificação profissional, com benefícios concedidos por 12 meses e prorrogável por mais 6 meses.

A participação implicaria nos serviços de limpeza, manutenção e restauração de bens públicos da Administração Municipal, direta, autárquica ou fundacional e de bens das entidades assistenciais, sem fins lucrativos e previa 50 vagas, tendo coordenação do Departamento de Obras Municipais.

O Decreto nº 5757 de 17 de fevereiro de 2005, alterou de 50 para 100 vagas, fixou a jornada de trabalho em 40 horas semanais, sendo 36 na prestação de serviços e 04 em cursos de capacitação e além do Departamento Municipal de Obras, a coordenação passou também para o Departamento de Promoção Social.

A fiscalização solicitou documentos sobre todos os cursos de capacitação profissional efetuados no período fiscalizado e a Prefeitura Municipal através de documento datado de 23 de abril de 2009, informou que os documentos sobre os cursos de qualificação profissional não foram encontrados nos arquivos do departamento de Recursos Humanos e nem mesmo no departamento de Promoção Social.

A auditoria fiscal concluiu que tratava-se de segurados prestando serviços à Prefeitura Municipal, sem nenhum direito previdenciário ou do FGTS, pois não há qualquer recolhimento e informações na GFIP - Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social.

A notificada apresentou defesa (fls. 30/37) onde tece considerações a respeito do princípio federativo e da igualdade entre a União, Estados e Municípios.

Argumenta que o Programa "Frentes de Trabalho", foi criado por Lei Municipal, a qual não previu a obrigatoriedade das contribuições previdenciárias e FGTS.

Aduz que conforme a Lei Municipal nº 3.483, de 07 de junho de 2005 que criou o Programa "Frentes de Trabalho", o referido programa possui caráter assistencial, sendo remunerado através de "bolsa auxílio-desemprego" e não salário.

Considera o lançamento deve ser desconstituído uma vez que a Municipalidade agiu dentro do princípio da legalidade.

Pelo Acórdão nº 12-35.789 (fls. 57/65), a 11ª Turma da DRJ/Rio de Janeiro I (RJ) considerou a autuação procedente.

Contra tal decisão, a autuada apresentou recurso tempestivo (fls. 71/78), onde efetua a repetição das alegações de defesa.

É relatório.

## Voto

Conselheira Ana Maria Bandeira, Relatora

O recurso é tempestivo e não há óbice ao seu conhecimento.

A recorrente efetuou pagamento a diversos trabalhadores sob a égide do programa denominado Frentes de Trabalho.

Em sua defesa, alega que tal programa foi instituído por lei municipal, a qual não previu a incidência de contribuições previdenciárias sobre os valores pagos.

Além disso, alega o princípio da autonomia da União, Estados e Municípios para auto-legislação.

*In casu*, os trabalhadores vinculados ao referido programa recebiam um salário mínimo por mês, valor este que a recorrente alega não representar salário mas assistência social.

No entanto, o que se verifica é que os trabalhadores exerciam atividades as quais deveriam ser promovidas pela Prefeitura como serviços de limpeza, manutenção e restauração de bens públicos da Administração Municipal, direta, autárquica ou fundacional e de bens das entidades assistenciais.

Tais trabalhadores prestavam esses serviços de forma habitual, mediante remuneração e subordinados ao Departamento Municipal de Obras, restando clara a presença dos elementos caracterizadores da relação empregatícia.

Diante da situação verificada, a auditoria fiscal utilizou a competência prevista no § 2º do art. 229 do Decreto nº 3.048/1999 que dispõe o seguinte:

*§ 2º Se o Auditor Fiscal da Previdência Social constatar que o segurado contratado como contribuinte individual, trabalhador avulso, ou sob qualquer outra denominação, preenche as condições referidas no inciso I do caput do art. 9º, deverá desconsiderar o vínculo pactuado e efetuar o enquadramento como segurado empregado*

A recorrente alega que os valores pagos aos trabalhadores não seriam salário mas se configurariam em assistência social.

Ora não há que se falar em assistência social diante da situação verificada.

A assistência social implica em gratuidade e, no caso concreto, os supostos beneficiários de tal assistência social deveriam cumprir jornada de trabalho de 40 horas semanais em atividades inerentes às que devem ser prestadas pelo Município.

Não se pode concordar que esses pagamentos representariam uma forma de assistência social por parte do Município, sobretudo quando se verifica que a parte do

programa relacionada à capacitação profissional desses trabalhadores, a princípio, não foi cumprida, uma vez que a recorrente, embora intimada, não apresentou qualquer documento que demonstrasse a efetiva existência de algum tipo de capacitação profissional de tais trabalhadores.

Tal situação leva a inferir que se tratava de mera utilização da força de trabalho dos trabalhadores sem a correspondente contrapartida no que tange aos benefícios previdenciários e trabalhistas, o que é inadmissível.

No que tange ao fato de o programa ter sido instituído por lei municipal a qual não previu a incidência de contribuição previdenciária sobre os valores pagos, vale lembrar que a legislação a ser observada na verificação da incidência ou não de contribuição previdenciária é a federal, especificamente, a Lei nº 8.212/1991, não havendo qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade no lançamento em questão.

O art. 22., Inciso XXIII da Constituição Federal de 1998 estabelece que é competência da União legislar sobre Seguridade Social.

**Art. 22.** *Compete privativamente à União legislar sobre: (...)*

*XXIII - seguridade social;*

No entanto, a Carta Magna ressalva a possibilidade de Estados e Municípios legislarem a respeito instituindo regimes próprios de previdência social abrangendo seus servidores.

Assim, aqueles trabalhadores não amparados por regime próprio de previdência social são amparados pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, sobre o qual cabe à União legislar.

Assim, agiu bem a auditoria fiscal em efetuar o presente lançamento.

Diante do exposto e de tudo o mais que dos autos consta.

Voto no sentido de CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO.

É como voto.

Ana Maria Bandeira