



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	16539.720014/2017-61
ACÓRDÃO	2101-003.771 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	12 de maio de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	IPIRANGA PRODUTOS DE PETROLEO S.A.
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/01/2013 a 31/12/2013

CONHECIMENTO. MATÉRIAS CONSTITUCIONAIS. SÚMULA CARF Nº 2.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei.

LANÇAMENTO FISCAL. ADICIONAL PARA CUSTEIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL.

A existência de segurados que prestam serviço em condições especiais e prejudiciais à saúde ou à integridade física obriga a empresa ao recolhimento do adicional para financiamento do benefício da aposentadoria especial, nos termos do art. 57, § 6º, da Lei nº 8.213/91 c/c art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91.

RISCO AMBIENTAL. AGENTE NOCIVO BENZENO. ANÁLISE QUALITATIVA. APOSENTADORIA ESPECIAL

A avaliação de riscos e do agente nocivo do benzeno é qualitativa, cuja nocividade é presumida e independente de mensuração, constatada pela simples presença do agente no ambiente de trabalho gerando direito à aposentadoria especial. Trata-se de elemento cuja aferição é qualitativa, uma vez que a sua periculosidade é jures et de jure, absoluta, sem espaço para relativização, não cabendo avaliar a exposição quantitativa, uma vez que a simples presença deste elemento no ambiente de trabalho já é suficiente para o devido enquadramento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer parcialmente do recurso voluntário, não conhecendo dos argumentos de ilegalidade e inconstitucionalidade referentes ao novo regime de concessão de aposentadoria especial criado pelo Decreto nº. 8.123/2013; na parte conhecida, rejeitar as preliminares e negar-lhe provimento.

Sala de Sessões, em 12 de maio de 2026.

Assinado Digitalmente

Roberto Junqueira de Alvarenga Neto – Relator

Assinado Digitalmente

Heitor de Souza Lima Junior – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os julgadores Roberto Junqueira de Alvarenga Neto, Debora Fofano dos Santos, Silvio Lucio de Oliveira Junior, Ana Carolina da Silva Barbosa, Mario Hermes Soares Campos (substituto[a] integral), Heitor de Souza Lima Junior (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de recurso voluntário interposto por Ipiranga Produtos de Petróleo S.A., contra o Acórdão nº 14-106.265, proferido pela 12ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Ribeirão Preto/SP, que, por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação apresentada pela ora recorrente, mantendo integralmente o crédito tributário lançado.

O crédito tributário em discussão refere-se à contribuição previdenciária adicional para o financiamento do benefício da aposentadoria especial, prevista no art. 57, §6º, da Lei nº 8.213/91 c/c art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91, calculada à alíquota de 6% (seis por cento) sobre a remuneração dos segurados empregados expostos ao agente nocivo químico benzeno, incidente sobre o período de competência de janeiro a dezembro de 2013, incluído o décimo terceiro salário, nos 42 (quarenta e dois) estabelecimentos da recorrente relacionados na Tabela 2 do Relatório Fiscal.

O valor total exigido, incluindo o principal, a multa de ofício de 75% e os acréscimos moratórios, perfaz o montante de R\$ 2.335.505,72. No mesmo processo, foi lavrado auto de infração distinto por infração ao art. 58, §4º, da Lei nº 8.213/91, na redação dada pela Lei nº 9.528/97, em razão de a recorrente ter deixado de elaborar e manter atualizado o Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) de seus empregados e de fornecer cópia autêntica do

referido documento por ocasião do desligamento, matéria que não integra o objeto do presente recurso.

A ação fiscal teve por objeto a verificação do cumprimento da legislação previdenciária quanto à contribuição adicional para o custeio da aposentadoria especial por parte dos 72 (setenta e dois) estabelecimentos da recorrente relacionados na Tabela 1 do Relatório Fiscal, todos pertencentes ao segmento de comércio atacadista de álcool carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados de petróleo (CNAE 46.81-8-01).

A recorrente foi cientificada do Termo de Início do Procedimento Fiscal, oportunidade em que se deu ciência do objeto da fiscalização e do rol de documentos a serem apresentados relativamente ao ano-calendário de 2013 para cada um dos 72 estabelecimentos listados, compreendendo, entre outros: o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), o Programa de Prevenção à Exposição Ocupacional ao Benzeno (PPEOB), as avaliações quantitativas e qualitativas dos agentes químicos, as folhas de pagamento, as GFIP do período, as Comunicações de Acidente de Trabalho (CAT), os Perfis Profissiográficos Previdenciários (PPP), os Quadros III, IV e V das Normas Regulamentadoras aplicáveis, a relação de afastamentos por doença e as atas das reuniões da CIPA relativas à discussão do relatório anual do PCMSO. Ao longo do procedimento fiscal, foram emitidos quinze Termos de Intimação Fiscal, por meio dos quais a recorrente prestou informações e entregou a documentação solicitada.

A Fiscalização ainda identificou que, entre os anos de 2012 e 2014, o Instituto Nacional do Seguro Social havia concedido aposentadorias especiais a trabalhadores que mantiveram vínculo empregatício com a recorrente, sem que nas GFIP por ela transmitidas relativas ao ano de 2013 constasse qualquer empregado como exposto a agentes nocivos. O exame dos PPPs de determinados empregados revelou, na seção de registros ambientais, o reconhecimento de exposição habitual e permanente a vapores de combustíveis (agente nocivo presente na gasolina) sem que a recorrente tivesse declarado tal exposição nas GFIP e recolhido o correspondente adicional ao RAT.

A fiscalização assentou como premissa jurídica central que o benzeno, por ser agente cancerígeno reconhecido e figurar no Grupo 1 da Lista Nacional de Agentes Cancerígenos para Humanos (LINACH), publicada pela Portaria Interministerial MTE/MS/MPS nº 09, de 7 de outubro de 2014, está sujeito ao critério de avaliação qualitativa, nos termos do §4º do art. 68 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/99, na redação conferida pelo Decreto nº 8.123/2013, de modo que a mera presença do agente no processo produtivo e no ambiente laboral, decorrente das atividades de carga, descarga e aditivação de combustíveis, é suficiente para caracterizar a condição especial de trabalho e deflagrar a obrigação de recolhimento do adicional, independentemente dos limites de concentração e da eficácia dos equipamentos de proteção individual ou coletiva utilizados. Consignou, ainda, que, nos termos do Decreto nº 3.048/99, a utilização do Valor de Referência Tecnológico é obrigatória para fins trabalhistas, mas não exclui o risco à saúde do trabalhador para fins previdenciários.

Com base no Relatório Fiscal (elaborado com fulcro no TDPF nº 07.1.85.00-2016-00018-2 e dividido nas Partes I a VIII para as considerações gerais e na Partes IX a L para a análise individualizada de cada um dos 42 estabelecimentos autuados), a recorrente foi cientificada da lavratura do Auto de Infração em 28 de fevereiro de 2017.

A recorrente apresentou impugnação sustentando, em síntese, a nulidade do lançamento fiscal por: ausência de busca à verdade material, ante a inexistência de inspeção in loco nos estabelecimentos autuados; interpretação equivocada dos documentos entregues, em especial dos PPRAs, cujo conteúdo de identificação de riscos potenciais teria sido indevidamente tomado como reconhecimento de exposição efetiva; inaplicabilidade da aferição indireta, que seria medida excepcional insuscetível de utilização nas circunstâncias do caso.

No mérito, arguiu a ilegalidade e a inconstitucionalidade do Decreto nº 8.123/2013 ao instituir o critério qualitativo para o benzeno em suposta contradição com a Lei nº 8.213/91, que exigiria exposição acima de limites de tolerância; sustentou que o limite de tolerância aplicável ao benzeno seria o estipulado pela ACGIH (0,5 ppm em TLV-TWA e 2,5 ppm em TLV-STEL), por força da remissão da NR-9 a esse parâmetro na ausência de limite fixado pela NR-15; e asseverou que nenhum dos empregados dos estabelecimentos autuados teria sido exposta ao benzeno em caráter habitual e permanente, dado o rodízio de funções, a intermitência das atividades com potencial exposição, o reduzido percentual de tancagem de gasolina em cada base e a existência de ambientes abertos e arejados. Requereu, ainda, a produção de perícia técnica e a redução ou afastamento da multa de ofício de 75% com fundamento no art. 112 do CTN. Juntou, com a impugnação, laudo técnico elaborado pelo perito Tuffi Messias Saliba referente aos Pools de Betim e Imbiruçu, além de vasta documentação de avaliações quantitativas realizadas em anos anteriores e posteriores a 2013.

Em sessão de 31 de julho de 2018, a 12ª Turma da DRJ/POR, por unanimidade de votos, proferiu a Resolução nº 4.729, convertendo o julgamento em diligência antes de decidir o mérito da impugnação. A relatora identificou seis pontos que careciam de esclarecimento por parte da autoridade lançadora: a correlação entre os arquivos não-pagináveis originariamente juntados ao processo e a paginação atribuída aos documentos após a descompactação e reanexação às fls. 2.799 a 8.626; a discriminação dos valores apurados por aferição direta e por aferição indireta nos seis estabelecimentos em que as duas modalidades foram utilizadas concomitantemente, a saber: Pool de Londrina (CNPJ 33.337.122/0034-95), Base de Ourinhos (0037-38), Base de Montes Claros (0047-00), Pool Ferroviário de Paulínia (0053-58), Base de Macapá (0077-25) e Escritório de Rio Grande (0096-78); a análise do argumento da recorrente sobre a existência de sistemas de abastecimento hermeticamente fechados nas Bases de São Caetano do Sul, Canoas, Manaus e no Pool Ferroviário de Paulínia, nos quais o combustível seria transportado por tubulações desde a refinaria, o que afastaria, segundo a impugnante, qualquer exposição dos empregados a vapores de combustíveis; o exame de cada uma das novas avaliações ambientais juntadas com a impugnação para os 16 estabelecimentos discriminados na Resolução; a análise do laudo técnico elaborado pelo Engenheiro de Segurança do Trabalho Rubem Antônio

da Cunha relativo ao Pool de Passo Fundo para o ano fiscalizado de 2013, com resultados classificados como “ND – não detectado”; e o exame do laudo pericial (fls. 8.639 a 8.829) apresentado para demonstrar a inexistência de exposição efetiva dos trabalhadores ao benzeno nos Pools de Betim e Imbiruçu.

Em cumprimento à Resolução nº 4.729, a Fiscalização elaborou o Relatório Fiscal de Diligência. Em relação ao primeiro esclarecimento solicitado, a fiscalização informou que a correlação requerida pela DRJ/RPO já havia sido realizada e encontrava-se consolidada na planilha “Equivalência entre Arq. Não Pagináveis e Folhas do Processo” (fls. 8.904 a 8.914), na qual a coluna A discrimina o nome de cada arquivo não-paginável, a coluna B descreve os documentos que o integram e as colunas C e D indicam as folhas de início e fim de cada documento após a descompactação.

Quanto ao segundo esclarecimento (discriminação por modalidade de apuração), a fiscalização pontuou que a vinculação já constava da planilha “Remunerações consideradas na apuração da contribuição adicional” (fls. 192 a 1.039), na qual a coluna C (“Tipo de Apuração”) indica, para cada empregado, se a apuração se deu de forma direta ou por aferição indireta, com totalização ao final de cada estabelecimento, mês e modalidade, refletida no “Demonstrativo de Apuração” (fls. 4 a 27). A título exemplificativo, demonstrou que para o estabelecimento 33.337.122/0034-95 (Pool de Londrina) na competência de janeiro de 2013, o valor de R\$ 30.201,75 correspondeu à apuração direta e o valor de R\$ 26.886,64 correspondeu à aferição indireta, conforme planilha de fls. 299.

Em relação ao terceiro esclarecimento (sistemas herméticos), a fiscalização consignou que os documentos intitulados Doc. 01 a Doc. 03 pela impugnante não foram apresentados ao longo dos quase dois anos de fiscalização, embora tenham sido emitidos quinze Termos de Intimação, além do Termo de Início. Destacou que o Doc. 01, relativo ao estudo elaborado ao SINDICOM sobre avaliações quantitativas de motoristas de caminhões-tanque nas bases de distribuição em 2012, não continha a assinatura de seu emitente e, ademais, tratava da exposição de motoristas (cargo que não integrou o objeto de apuração do presente Auto de Infração). Ressaltou, ainda, que as tabelas constantes do próprio Doc. 01 demonstravam a presença de benzeno nas unidades analisadas, inclusive na Base de São Caetano do Sul.

Quanto às novas avaliações ambientais juntadas na impugnação para 16 estabelecimentos (quarto e quinto esclarecimentos), a fiscalização analisou individualmente cada documento apresentado (Doc. 10 a Doc. 27), concluindo que nenhum deles era hábil a desconstituir a apuração. As razões foram de duas ordens: parte dos documentos referia-se a amostragens realizadas em anos posteriores ao período autuado (2013), como as avaliações de 2015, 2016 e 2017, que, embora demonstrassem a eventual redução dos índices de benzeno, nada evidenciavam sobre as condições do ambiente de trabalho no ano fiscalizado; outra parte dos documentos, ao contrário do alegado pela recorrente, confirmava a presença do agente benzeno.

Nesse ponto, a fiscalização destacou que o Doc. 12, cujo Relatório de Análise para a Base de Presidente Prudente (2016) apontou a existência de benzeno em todas as seis amostras realizadas, e cujos Relatórios de Ensaio da Base de Santa Maria (2014) detectaram a presença do agente em todos os relatórios em que o benzeno foi testado durante atividades laborais; o Doc. 14, referente à Base Terminal de São José do Rio Preto (2016), com resultado positivo para benzeno nas amostras; o Doc. 15, relativo às Bases de Ourinhos e São José do Rio Preto (2016), com presença de benzeno identificada no Relatório de Análise; os Docs. 17, 26 e demais que, ao apresentarem resultados positivos para o agente, antes corroboravam do que infirmavam a convicção da auditora. Quanto ao laudo do engenheiro Rubem Cunha para o Pool de Passo Fundo (Doc. 02), a auditora reconheceu que as coletas realizadas nos dias 5 e 10 de setembro de 2013 resultaram em concentrações de benzeno abaixo do limite de quantificação (<0,01 ppm), mas contrabalançou com os resultados das amostragens de abril de 2012 documentados no Relatório Fiscal do Auto de Infração (itens 257 e 258), os quais revelaram concentrações superiores a zero, como 0,03, 0,06, 0,09 e 0,13 ppm. Registrou que, sendo o benzeno agente qualitativo, qualquer concentração positiva no ambiente de trabalho é suficiente para caracterizar a exposição, razão pela qual o laudo, ao se limitar a amostragens esparsas com resultados abaixo do limite de quantificação, não afastava o cabimento do lançamento.

Em relação ao sexto esclarecimento (laudo pericial de Betim e Imbiruçu), a fiscalização examinou o laudo elaborado pelo perito Tuffi Messias Saliba (fls. 8.639 a 8.829), com medições realizadas em 2018. Transcreveu os resultados do Quadro 4 do laudo, que indicou concentração média ponderada para a jornada de oito horas de 0,053 ppm para o operador de carregamento de caminhões no Pool de Betim, de 0,031 ppm para o operador de descarregamento de caminhões no mesmo pool e de 0,031 ppm para o operador de carregamento de vagões no Pool de Imbiruçu, bem como os resultados de curta duração do Quadro 5, todos superiores a zero. Ante esses dados, a auditora concluiu que, contrariamente ao sustentado pelo perito, as medições de 2018 corroboravam a presença do benzeno no ambiente de trabalho dos empregados lotados nesses dois estabelecimentos, o que, à luz do critério qualitativo, confirmava o cabimento da apuração da contribuição adicional.

A conclusão do Relatório de Diligência foi no sentido de que nenhum dos elementos apresentados pela impugnante foi capaz de afastar a convicção da autoridade lançadora quanto ao cabimento da exigência, mantendo-se integralmente a autuação.

Intimada do teor do Relatório de Diligência, a recorrente apresentou Impugnação Complementar reiterando os fundamentos da impugnação originária e rebatendo, ponto a ponto, as conclusões da auditora, com ênfase na alegada incoerência metodológica da fiscalização, que teria se valido, para fins de aferição indireta, do argumento da similaridade entre estabelecimentos, enquanto rejeitava, por insuficiência de contemporaneidade, os laudos de anos próximos apresentados pela empresa com o mesmo fundamento lógico e na alegada desconsideração das avaliações de 2015, 2016 e 2017 sob o argumento do ano autuado, a

despeito de a própria fiscalização haver considerado avaliações de 2012 como representativas das condições de 2013.

Em sessão de 20 de abril de 2020, a 12ª Turma da DRJ/POR, por unanimidade de votos, proferiu o Acórdão nº 14-106.265, conhecendo da impugnação e julgando-a improcedente no mérito, mantendo integralmente o crédito tributário exigido.

A decisão recorrida examinou as matérias suscitadas nos termos seguintes. Quanto à nulidade por ausência de busca à verdade material, o Acórdão afastou a arguição por entender que o lançamento estava instruído com descrição concreta dos fatos, amparada em farta documentação colhida ao longo da ação fiscal, e que a eventual divergência na interpretação dos elementos probatórios não configura ausência de busca à verdade material, mas mero dissenso hermenêutico. Relativamente à necessidade de visita *in loco*, consignou que a legislação tributária não impõe a verificação física dos estabelecimentos como requisito necessário, indispensável e prévio à constituição do crédito relativo ao adicional de aposentadoria especial, sobretudo quando os fatos são demonstrados por prova documental robusta.

Quanto ao critério qualitativo do benzeno, a decisão assentou que o adicional destinado ao financiamento da aposentadoria especial incide sobre a remuneração dos segurados expostos ao benzeno avaliado de forma qualitativa, cujo enquadramento como agente cancerígeno, nos termos do §4º do art. 68 do RPS e da Portaria Interministerial nº 09/2014, implica que a mera presença no processo produtivo e no ambiente laboral é suficiente para caracterizar a exposição efetiva, sendo irrelevante, para esse fim, a utilização de EPI eficaz.

Afirmou, ainda, que o conceito de trabalho permanente, para os fins da legislação previdenciária, abrange o exercício de atividades em que a exposição ao agente nocivo é indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, não se exigindo que o empregado permaneça exposto durante a integralidade da jornada. No tocante às arguições de ilegalidade e inconstitucionalidade do Decreto nº 8.123/2013, o Acórdão declarou a incompetência das instâncias administrativas para a apreciação de tais arguições, nos termos da Súmula CARF nº 2, por se tratar de matéria reservada ao Poder Judiciário.

Quanto à aferição indireta, o Acórdão reconheceu sua legitimidade diante da falta, incoerência ou incompatibilidade dos documentos relativos ao gerenciamento dos riscos ambientais do trabalho, invertendo-se o ônus da prova para a empresa. Em relação às provas apresentadas extemporaneamente, a decisão entendeu que o prazo para produção de provas coincide com o prazo de impugnação, e que a recorrente não demonstrou as hipóteses autorizadas para juntada de documentos após esse marco, de modo que os laudos e avaliações apresentadas na impugnação e após o término da ação fiscal não puderam ser considerados. Indeferiu a realização de perícia técnica, por entender que a matéria probante estava suficientemente demonstrada nos autos.

Quanto à multa de ofício de 75%, manteve-a integral, por se tratar de lançamento de ofício decorrente de falta de pagamento de contribuição, hipótese em que o art. 44 da Lei nº

9.430/96 impõe a aplicação do percentual de 75% sobre a totalidade da diferença não recolhida, não havendo dúvida quanto à capitulação legal suficiente para afastar a multa com fundamento no art. 112 do CTN.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2013 a 31/12/2013

NULIDADE. FALTA DE BUSCA À VERDADE MATERIAL. INOCORRÊNCIA.

Não há que se falar em nulidade do auto de infração por falta de busca à verdade material quando presentes no lançamento a descrição concreta dos fatos que motivaram a exigência acompanhada de fatos elementos e provas coligidas na ação fiscal. Hipótese de divergência de interpretação que não configura falta de busca à verdade material.

ADICIONAL DESTINADO AO FINANCIAMENTO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. VISITA AO ESTABELECIMENTO. DESNECESSIDADE. PROVA DOCUMENTAL.

A legislação tributária não impõe a verificação "in loco" para a constatação da efetiva exposição dos empregados aos agentes nocivos, como requisito necessário, indispensável e prévio à constituição do crédito tributário relativo ao adicional destinado ao financiamento do benefício de aposentadoria especial, máxime quando os fatos são demonstrados com provas documentais.

LANÇAMENTO FISCAL. ADICIONAL PARA CUSTEIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL.

A existência de segurados que prestam serviço em condições especiais e prejudiciais à saúde ou à integridade física obriga a empresa ao recolhimento do adicional para financiamento do benefício da aposentadoria especial, nos termos do art. 57, § 6º, da Lei nº 8.213/91 c/c art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91.

AFERIÇÃO INDIRETA. GERENCIAMENTO DE RISCOS AMBIENTAIS NO TRABALHO. DEFICIÊNCIA DOCUMENTOS.

A falta, incoerência ou incompatibilidade dos documentos da empresa relativos ao gerenciamento dos riscos ambientais do trabalho autoriza a fiscalização a inscrever de ofício a importância que reputar devida, cabendo à empresa ou contribuinte o ônus da prova em contrário.

EXPOSIÇÃO A AGENTE NOCIVO. BENZENO. AGENTE CANCERÍGENO. ANÁLISE QUALITATIVA. PRESUNÇÃO DO DANO. INEFICÁCIA DO EPI.

O adicional destinado ao financiamento do benefício de aposentadoria especial incide sobre a remuneração dos segurados empregados expostos ao agente nocivo benzeno avaliado apenas de forma qualitativa, que considera a nocividade pela simples presença no processo produtivo e no ambiente laboral, independentemente de mensuração. Havendo exposição a agente nocivo reconhecidamente cancerígeno para humanos, a mera presença no ambiente de trabalho já basta à comprovação da exposição efetiva do trabalhador, sendo suficiente a avaliação qualitativa e irrelevante, para fins de contagem especial, a utilização de EPI eficaz.

TRABALHO PERMANENTE.

Considera-se trabalho permanente aquele exercido de forma não ocasional nem intermitente, no qual a exposição do empregado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

ARGUIÇÃO DE ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE. INCOMPETÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVAS PARA APRECIÇÃO.

As autoridades administrativas estão obrigadas à observância da legislação vigente no País, sendo incompetentes para a apreciação de arguições de inconstitucionalidade e ilegalidade de atos legais regularmente editados.

JUNTADA POSTERIOR DE PROVAS.

O prazo para apresentação de provas no processo administrativo fiscal coincide com o prazo de que o contribuinte dispõe para impugnar o lançamento, salvo se comprovada alguma das hipóteses autorizadas para juntada de documentos após esse prazo.

PERÍCIA. INDEFERIMENTO. PRESCINDIBILIDADE.

A perícia se reserva à elucidação de pontos duvidosos que requeiram conhecimentos especializados para o deslinde do litígio, não se justificando quando a matéria probante estiver suficientemente demonstrada nos autos.

LANÇAMENTO DE OFÍCIO. APLICAÇÃO DA MULTA DE 75%.

No lançamento de ofício aplica-se a multa de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

A recorrente apresentou recurso voluntário sustentando, em síntese, o seguinte.

No que diz respeito às preliminares de nulidade, a recorrente sustenta, em primeiro lugar, a nulidade do Auto de Infração por violação ao princípio da busca da verdade material, ao argumento de que a fiscalização se restringiu à análise de documentos remetidos ao estabelecimento-matriz no Rio de Janeiro, sem proceder a inspeções físicas nos 42 estabelecimentos autuados, distribuídos por todo o território nacional, o que teria levado a autoridade lançadora a adotar premissas fáticas equivocadas: a de que todo e qualquer combustível conteria benzeno (quando apenas a gasolina o contém); a de que todos os setores das Bases Operacionais apresentariam potencial exposição ao agente, quando existiriam setores como “Casas de Aditivação” e “Lubfacil” sem qualquer presença do produto; e a de que o tempo total de permanência do empregado em cada setor equivaleria ao tempo de efetiva exposição ao benzeno quando, segundo a recorrente, as atividades com potencial exposição consumiriam apenas frações da jornada no setor.

Em segundo lugar, a recorrente alega que a autoridade lançadora interpretou equivocadamente os PPRAs apresentados, tomando a identificação de riscos potenciais neles contida (exigência obrigatória da NR-9) como reconhecimento de exposição efetiva ao benzeno, quando o risco reconhecido era de categoria I (irrelevante), demandando apenas controles de

rotina. Aduz que a recusa em aceitar medições de anos próximos ao período autuado, como 2011, 2012, 2015, 2016 e 2017, não encontra amparo legal, dado que a legislação autoriza a utilização de dados de monitoramentos anteriores na ausência de alteração significativa de *layout* ou de variações climáticas relevantes.

Em terceiro lugar, insurgiu-se contra a utilização da aferição indireta, sustentando que essa modalidade excepcional de apuração pressupõe, nos termos do art. 33, §3º, da Lei nº 8.212/91, a inexistência, não apresentação ou total inabilidade da documentação da empresa, hipótese que não se configuraria no caso, em que foram entregues extensos documentos ao longo de quinze intimações, residindo a divergência tão somente na interpretação da documentação.

Em quarto lugar, argumenta que a concessão de aposentadorias especiais pelo INSS a ex-empregados da recorrente nos anos de 2012 a 2014 não constitui fato gerador do adicional ao RAT/SAT, dado que o fato gerador é o pagamento de remuneração a segurado que trabalha em condições especiais, e não a concessão do benefício previdenciário, do qual a empresa não participa e cujas razões podem se referir a outros agentes nocivos alheios ao benzeno.

No mérito, a recorrente sustenta que a Lei nº 8.213/91, em seus arts. 57 e 58, adota o critério quantitativo para a caracterização da condição especial de trabalho, exigindo exposição acima dos limites de tolerância, e que o Decreto nº 8.123/2013, ao introduzir o critério qualitativo para agentes cancerígenos, extrapolou a competência regulamentar delegada pelo art. 58 da mesma lei, que autorizava o Executivo apenas a relacionar os agentes nocivos, não a criar critério de avaliação distinto do legal, e criou hipótese de incidência tributária nova sem respaldo em lei, em violação aos princípios da legalidade tributária (art. 150, I, da CF/88), da reserva legal para benefícios previdenciários, da isonomia tributária, da precedência da fonte de custeio (art. 195, §5º, da CF/88) e do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201, *caput*, da CF/88). Afirma que o ARE 664.335/SC do Supremo Tribunal Federal. Sustenta que o limite de tolerância aplicável ao benzeno deve ser o da ACGIH (0,5 ppm em TLV-TWA e 2,5 ppm em TLV-STEL), por remissão expressa da NR-9 (item 9.3.5.1) a esse parâmetro na ausência de limite fixado pela NR-15. Afirma que nenhuma das avaliações quantitativas disponíveis nos autos ultrapassou tal limite, sendo que em vários estabelecimentos o agente sequer foi detectado pelos aparelhos de medição.

Em relação a cada um dos 42 estabelecimentos autuados, a recorrente, por meio do Anexo Único, apresenta argumentação específica com base nos seguintes vetores argumentativos comuns: a de que os percentuais de exposição informados nos PPPs e demais documentos referem-se ao tempo total de permanência do empregado nos setores com potencial exposição, e não ao tempo de contato efetivo com vapores de benzeno, que seria substancialmente inferior; a de que o percentual de tancagem ou armazenagem do combustível gasolina variava entre 3,86% (Base de Munguba) e 32% (Base de São Caetano do Sul) do total de combustíveis estocados, reduzindo proporcionalmente a possível exposição; a de que os operadores realizavam rodízio entre setores sem benzeno, tornando a exposição intermitente e não permanente; a de que as medições disponíveis, ainda que de anos distintos de 2013, demonstravam concentrações muito inferiores ao limite ACGIH, sendo que em diversas unidades o benzeno não era sequer detectável;

e a de que, para os estabelecimentos autuados por aferição indireta, a similaridade funcional com outros estabelecimentos não era suficiente para presumir a exposição, porque determinadas bases operavam exclusivamente com produtos sem benzeno em sua composição, como é o caso da Base de Barcarena (CNPJ 33.337.122/0222-87), que trabalhava exclusivamente com óleo combustível.

Quanto ao Relatório de Diligência elaborado em 2019, a recorrente critica: a manutenção do lançamento mesmo após a juntada do laudo pericial do Prof. Tuffi Saliba atestando concentrações de 0,031 a 0,053 ppm nos Pools de Betim e Imbiruçu, ambas muito abaixo do limite ACGIH; o silêncio da auditora sobre a incompatibilidade lógica da aferição indireta com o critério qualitativo; a desconsideração das avaliações de 2015 a 2017 por suposta falta de contemporaneidade com o ano autuado, enquanto a própria fiscalização havia utilizado avaliações de 2012 como base; e o fato de que alguns documentos rejeitados por "confirmar a presença de benzeno" revelavam, em verdade, concentrações ínfimas e muito aquém de qualquer limite de tolerância.

Por fim, subsidiariamente, a recorrente requer o afastamento da multa de ofício de 75% com fundamento no art. 112 do CTN, argumentando que a controvérsia objetiva sobre a validade do critério qualitativo, que envolve discussão sobre a legalidade e constitucionalidade do Decreto nº 8.123/2013, com reflexos sobre a própria configuração do fato gerador, caracterizaria a "dúvida quanto à capitulação legal do fato" que, nos termos do inciso I do citado artigo, imporá a interpretação mais favorável ao acusado.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro **Roberto Junqueira de Alvarenga Neto**, Relator

1. Admissibilidade

O recurso voluntário é tempestivo, mas não atende integralmente aos requisitos de admissibilidade.

A recorrente argui que o Decreto nº 8.123/2013 seria ilegal por ter extrapolado a competência regulamentar delegada pelo art. 58 da Lei nº 8.213/91, e inconstitucional por violação aos princípios da legalidade tributária, da reserva legal em matéria previdenciária, da isonomia, da precedência da fonte de custeio e do equilíbrio financeiro e atuarial. Referido argumento não é cognoscível em sede administrativa.

O CARF, como órgão da Administração Pública, está vinculado ao ordenamento jurídico vigente, não lhe compete declarar a ilegalidade ou a inconstitucionalidade de normas, decreto ou ato normativo. A Súmula CARF nº 2 é expressa: *"O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária"*.

Nesse mesmo sentido, o art. 98 do RICARF dispõe:

Art. 98. Fica vedado aos membros das Turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.

Portanto, o tópico IV.3. DO NOVO REGIME CRIADO PELO DECRETO Nº. 8.123/2013 - DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA ESPECIAL PELA MERA PRESENÇA DE AGENTE CANCERÍGENO NO AMBIENTE DE TRABALHO não merece ser conhecido.

2. Preliminares

2.1. Da alegada nulidade por falta de busca à verdade material e ausência de inspeção in loco

A recorrente sustenta que a ação fiscal seria nula porque a autoridade lançadora não procedeu à vistoria física dos estabelecimentos autuados, tendo se limitado à análise de documentação remetida ao estabelecimento-matriz no Rio de Janeiro, o que a teria levado a adotar premissas fáticas equivocadas.

A arguição não merece acolhida.

O princípio da verdade material, corolário do devido processo legal no âmbito do processo administrativo fiscal, impõe à Administração o dever de investigar os fatos com profundidade suficiente para a correta determinação da obrigação tributária. Não impõe, contudo, que essa investigação se dê por determinado meio de prova. A legislação tributária não exige a inspeção física dos estabelecimentos como requisito necessário, indispensável e prévio à constituição do crédito relativo ao adicional de aposentadoria especial.

O art. 33 da Lei nº 8.212/91 confere à fiscalização ampla prerrogativa na escolha dos meios de verificação do cumprimento das obrigações previdenciárias, e a prova documental, quando suficientemente robusta, é plenamente apta a embasar o lançamento.

No caso concreto, a ação fiscal foi instaurada em fevereiro de 2016 e se prolongou por quase dois anos, ao longo dos quais foram emitidos quinze Termos de Intimação Fiscal. A recorrente entregou extenso acervo documental: PPRAs, PCMSOs, PPPs, folhas de pagamento, GFIP, avaliações quantitativas, atas de CIPA, Quadros III, IV e V das NRs, CATs e demais documentos relativos a cada um dos 72 estabelecimentos fiscalizados.

A autoridade lançadora examinou esse acervo com atenção, identificou, nos PPPs de empregados específicos, o reconhecimento expresso de exposição habitual e permanente a vapores de combustíveis, e constatou que, despeito desse reconhecimento, a recorrente não havia declarado nas GFIP de 2013 qualquer empregado como exposto a agente nocivo nem recolhido o adicional correspondente. Há, portanto, ampla base probatória documental para o lançamento.

A alegação de que a fiscalização teria partido de premissas fáticas erradas (como a de que todos os combustíveis conteriam benzeno) é refutada pelo próprio Relatório Fiscal, que

individualiza, estabelecimento por estabelecimento, os cargos, as atividades e os fundamentos específicos da autuação, sem presumir exposição generalizada.

A premissa central adotada é a de que os empregados que desempenham atividades operacionais nas Bases de distribuição de gasolina estão expostos ao benzeno de forma habitual e permanente, o que decorre da natureza indissociável dessas atividades em relação ao processamento de combustível que contém o agente cancerígeno.

Rejeita-se, portanto, a arguição de nulidade.

2.2. Da alegada interpretação equivocada dos PPRAs

A recorrente argumenta que a autoridade lançadora teria distorcido o conteúdo dos PPRAs ao interpretar a identificação de riscos potenciais neles constante (obrigação imposta pela NR-9) como reconhecimento de exposição efetiva ao benzeno.

A arguição também não prospera.

Com efeito, a NR-9 determina que as empresas antecipem e identifiquem os riscos presentes ou que possam vir a existir no ambiente de trabalho. A recorrente tem razão quando afirma que o registro de um risco potencial no PPRA não equivale, por si só, à admissão de exposição efetiva. Contudo, o Relatório Fiscal não se limitou a extrair do PPRA a mera existência de referência ao benzeno.

A autoridade lançadora analisou o conjunto probatório, e identificou, especialmente nos próprios PPPs assinados pela empresa, o reconhecimento expresso de que determinados empregados exerciam suas atividades laborais com exposição ao agente nocivo benzeno.

Esse reconhecimento não é inferência da fiscalização sobre o conteúdo do PPRA, pois está declarado pela própria recorrente nos documentos por ela elaborados e entregues. Além disso, a rejeição dos laudos quantitativos de anos próximos ao autuado não se fundou em interpretação equivocada de normas de segurança do trabalho, mas na aplicação do critério qualitativo para o benzeno, que prescinde de mensuração.

Rejeita-se a arguição.

2.3. Da inaplicabilidade da aferição indireta

A recorrente sustenta que os requisitos legais para a aferição indireta não se configurariam no caso concreto, dado que teria entregado vasta documentação ao longo da fiscalização, não havendo recusa ou sonegação de informações.

A arguição não merece provimento.

O art. 33, §3º, da Lei nº 8.212/91 autoriza a fiscalização a apurar a contribuição por aferição indireta quando a empresa não apresenta os documentos de que trata o *caput* do mesmo artigo, ou quando estes são considerados inidôneos ou deficientes.

No caso, a aferição indireta foi utilizada especificamente para os cargos e estabelecimentos em que a recorrente não apresentou avaliações de exposição do benzeno referentes ao ano de 2013, ou em que os documentos apresentados revelaram incongruências, como as incorreções verificadas nos PPPs de determinados empregados dos Pools de Imbiruçu e de estabelecimentos do ramo de lubrificantes, expressamente documentadas no Relatório Fiscal e no Relatório de Diligência. A circunstância de terem sido entregues documentos sobre outros aspectos da atividade não supre a ausência ou a inidoneidade dos documentos específicos exigidos para a comprovação ou exclusão da exposição ao benzeno nos cargos e períodos objeto da autuação.

Ademais, vale destacar que recorrente é empresa de grande porte, integrante do segmento de distribuição de combustíveis, fiscalizada pela DEMAC/RJO na condição de maior contribuinte, e operava 72 estabelecimentos em todo o território nacional, todos com atividades que envolvem, em maior ou menor grau, o manuseio de gasolina.

A empresa conhecia a classificação do benzeno como agente cancerígeno desde, pelo menos, a edição do Anexo 13-A da NR-15 em 1995, que já qualificava o benzeno como “produto comprovadamente cancerígeno para o qual não existe limite seguro de exposição”.

Não obstante, ao longo de todo o ano de 2013, não declarou qualquer empregado como exposto ao agente nas GFIP e não recolheu o adicional correspondente. Diante desse quadro, não é dado à recorrente, após anos de ação fiscal e de intimações, invocar a deficiência da prova que ela mesma tinha o dever legal de produzir e manter para infirmar a validade da aferição indireta a que a sua própria omissão documental deu causa. Seria, com a devida vênia, valer-se da própria torpeza.

Rejeita-se a arguição.

2.4. Da alegação de que a concessão de aposentadoria especial não constitui fato gerador

A recorrente argumenta que o fato gerador da contribuição adicional é o pagamento de remuneração a segurado que trabalha em condições especiais, e não a concessão de benefício previdenciário pelo INSS, de modo que a verificação da existência de aposentadorias especiais concedidas a ex-empregados não serviria de fundamento autônomo para o lançamento.

A arguição, em si, é juridicamente correta: o fato gerador do adicional ao RAT para custeio da aposentadoria especial é, de fato, o pagamento de remuneração a segurado exposto ao agente nocivo, nos termos do art. 57, §6º, da Lei nº 8.213/91. A concessão de benefício pelo INSS não constitui, por si só, fato gerador da contribuição patronal.

Ocorre que o Relatório Fiscal não erigiu a concessão de aposentadorias especiais a ex-empregados como fundamento isolado ou determinante do lançamento. Esse dado foi utilizado apenas como ponto de partida da investigação ou como indício que motivou a abertura do procedimento fiscal. O lançamento, propriamente, tem como fundamento a constatação, a partir

da análise dos PPPs e demais documentos, de que determinados empregados exerciam atividades com exposição habitual e permanente ao benzeno no ano de 2013, sem que a recorrente houvesse declarado e recolhido o adicional correspondente.

Inexiste, portanto, a confusão entre fato gerador e elemento desencadeador da fiscalização que a recorrente procura identificar. Rejeita-se a arguição.

3. Mérito

3.1. Do critério qualitativo para o benzeno e da obrigação de recolhimento do adicional

A controvérsia central diz respeito à natureza do critério de avaliação da exposição ao benzeno para fins de incidência do adicional de contribuição ao RAT destinado ao custeio da aposentadoria especial, e à conseqüente obrigação de recolhimento do adicional pela recorrente.

O benzeno é hidrocarboneto aromático classificado, há décadas, como agente mielotóxico, leucemogênico e cancerígeno. No plano do direito trabalhista brasileiro, o Anexo 13-A da NR-15, vigente desde 1995, é categórico ao afirmar que *“o benzeno é uma substância comprovadamente carcinogênica, para a qual não existe limite seguro de exposição.”* Essa constatação técnica de que não há concentração de benzeno que seja segura para o organismo humano é o fundamento científico que distingue o regime jurídico do benzeno do regime aplicável aos demais agentes químicos, para os quais a legislação fixa limites de tolerância expressamente admitindo que a exposição abaixo de determinado patamar não compromete a saúde do trabalhador.

No plano previdenciário, o Decreto nº 8.123/2013 inseriu o §4º no art. 68 do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99) prevendo que para fins de caracterização de períodos com exposição aos agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos listados na LINACH, será adotado o critério qualitativo, não sendo considerados na avaliação os equipamentos de proteção coletiva ou individual, uma vez que estes não são suficientes para elidir a exposição a esses agentes. O benzeno integra o Grupo 1 da LINACH (agentes reconhecidamente cancerígenos para humanos), com registro nº 000071-43-2 no CAS, e consta do Anexo IV do Decreto nº 3.048/99 sob o código 1.0.3, sendo agente que enseja aposentadoria especial após 25 anos de contribuição.

Nesse aspecto, vale notar que a aposentadoria especial e o adicional para o seu financiamento encontram-se disciplinada na Lei nº 8.213/1991, que assim dispõe em seus artigos 57 e 58:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social–INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício.

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o [inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#), cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no **caput**.

§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei.

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo.

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista.

§ 2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo.

§ 3º A empresa que não mantiver laudo técnico atualizado com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores ou que

emitir documento de comprovação de efetiva exposição em desacordo com o respectivo laudo estará sujeita à penalidade prevista no art. 133 desta Lei.

§ 4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica desse documento.

Ainda, destaca-se o art. 64 e seguintes do Decreto nº 3.048/99:

Art. 64. A aposentadoria especial, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado que tenha trabalhado durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (redação vigente na época dos fatos geradores) (...)

§2º Consideram-se condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada segundo os critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68. (redação vigente na época dos fatos geradores) [...]

Art. 68. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão de aposentadoria especial, consta do Anexo IV. (redação vigente na época dos fatos geradores)

§ 1º As dúvidas sobre o enquadramento dos agentes de que trata o caput, para efeito do disposto nesta Subseção, serão resolvidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pelo Ministério da Previdência e Assistência Social. (redação vigente na época dos fatos geradores)

§2º A avaliação qualitativa de riscos e agentes nocivos será comprovada mediante descrição: (redação vigente na época dos fatos geradores)

I - das circunstâncias de exposição ocupacional a determinado agente nocivo ou associação de agentes nocivos presentes no ambiente de trabalho durante toda a jornada; (redação vigente na época dos fatos geradores)

II - de todas as fontes e possibilidades de liberação dos agentes mencionados no inciso I;

e III - dos meios de contato ou exposição dos trabalhadores, as vias de absorção, a intensidade da exposição, a frequência e a duração do contato.

§3º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

§4º A presença no ambiente de trabalho, com possibilidade de exposição a ser apurada na forma dos §§ 2º e 3º, de agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos em humanos, listados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, será suficiente para a comprovação de efetiva exposição do trabalhador. (redação vigente na época dos fatos geradores)

Nesse sentido, a Turma Nacional de Uniformização (TNU) proferiu julgamento fixando tese no sentido de que a exposição de frentistas ao benzeno presente na gasolina deve ser

avaliada de forma qualitativa, isto é, sem exigência de medição de concentração ou observância de limites de tolerância, autorizando o reconhecimento da atividade como especial para fins previdenciários.

O voto relator ressaltou que o benzeno é agente reconhecidamente cancerígeno e, para fins previdenciários, sua análise é qualitativa. Naquela ocasião, o colegiado alinhou-se às diretrizes do Manual de Aposentadoria Especial do INSS (Resolução INSS nº 600/2017), às normas regulamentares (NR-15, Anexo 13-A; e Anexo 2 da NR-9 para PRC – Portaria MTPS nº 1.109/2016) e à jurisprudência da própria TNU sobre agentes cancerígenos (Tema 170). Entre os pontos, foi destacado que não há limite seguro de exposição ao benzeno; a nocividade é presumida; e, para agentes cancerígenos, EPI/EPC não afastam a especialidade nas balizas indicadas no acórdão.

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL. RECONHECIMENTO DE TEMPO ESPECIAL. EXPOSIÇÃO AO BENZENO. ATIVIDADE DE FRENTISTA EM POSTO DE COMBUSTÍVEL. ENQUADRAMENTO POR AVALIAÇÃO QUALITATIVA. RISCO À SAÚDE. FIXAÇÃO DE TESE. PROVIMENTO DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME:

1. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal (Pedilef) interposto por W. M. D. S., em face de acórdão da 1ª Turma Recursal da Seção Judiciária de Minas Gerais, vinculada ao TRF da 6ª Região, que negou provimento a recurso inominado quanto ao reconhecimento de tempo especial por exposição ao benzeno, durante o exercício da atividade de frentista em posto de combustíveis no período de 06/03/1997 a 01/09/2007, visando ao reconhecimento integral do período como especial para fins de aposentadoria.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a exposição habitual e permanente ao benzeno, durante a atividade de frentista, autoriza o reconhecimento de tempo especial para fins previdenciários independentemente da quantificação do agente no ambiente de trabalho; (ii) estabelecer se a avaliação qualitativa, nos termos das normas previdenciárias e regulamentares, é suficiente para o enquadramento da atividade como especial, afastando a necessidade de avaliação quantitativa.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

3. O Pedido de Uniformização é cabível diante da divergência entre decisões de Turmas Recursais de diferentes regiões sobre o reconhecimento de tempo especial por exposição ao benzeno em atividade de frentista, desde que demonstrada similitude fático-jurídica e atendidos os requisitos do art. 14 da Lei 10.259/2001 e do Regimento Interno da TNU.

4. A controvérsia refere-se à possibilidade de reconhecimento da especialidade da atividade de frentista em razão da exposição ao benzeno, agente químico reconhecidamente cancerígeno, com base em avaliação qualitativa, dispensando a mensuração de concentração do agente, conforme estabelecido em normas técnicas e previdenciárias.

5. A orientação técnica do INSS (Manual de Aposentadoria Especial, Resolução INSS nº 600/2017), amparada por pareceres da FUNDACENTRO e da PFE/INSS, apontam que a exposição ao benzeno, em postos revendedores de combustíveis, deve ser avaliada qualitativamente, sendo a nocividade presumida, independentemente da medição de concentração e da declaração de eficácia de EPC/EPI.

6. A presença do agente no ambiente de trabalho, associada à constatação da exposição habitual e permanente, é suficiente para o reconhecimento da especialidade do período laborado como frentista, nos termos dos arts. 64, §2º, 68, §5º a 4º do Decreto nº 3.048/1999, NR-15, Anexo 13-A, e LINACH.

7. A divergência entre os acórdãos recorrido e paradigma reside no critério de avaliação adotado: enquanto o acórdão recorrido exigiu comprovação quantitativa e considerou mitigada a exposição, o paradigma reconheceu a especialidade com base apenas na exposição qualitativa, em consonância com a legislação e a orientação consolidada.

8. Diante da multiplicidade de casos, recomenda-se a fixação de tese para uniformização nacional

IV. DISPOSITIVO E TESE:

9. Pedido de uniformização conhecido e provido, com fixação de tese.

Tese de julgamento:

1. A exposição ao benzeno presente na gasolina, decorrente do exercício da atividade de frentista em postos revendedores de combustíveis automotivos, atende aos critérios de avaliação qualitativa estabelecidos nos artigos 64, §2º, e 68, §2º, do Decreto nº 3.048/1999, configurando risco à saúde do trabalhador e autorizando o reconhecimento da atividade como especial para fins previdenciários.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 10.259/2001, art. 14; Decreto nº 3.048/1999, arts. 64, §2º, e 68, §2º.

Jurisprudência relevante citada: TNU, Tema 170; TRF4, IRDR nº 5054341-77.2016.4.04.0000/SC; TRF4, APELREEX 5000096-05.2011.404.7110, Rel. Celso Kipper; Memorando-Circular Conjunto nº 2/DIRSAT/DIRBEN/INSS de 23.07.2015; Nota Técnica nº 00001/2015/GAB/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU.

(TNU, PUIL 1002234-85.2020.4.01.3810, TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO, Relator IVANIR CESAR IRENO JUNIOR, D.E. 29/08/2025)

Ressalta-se, em que pese, o julgado tratar da atividade de frentista, a *ratio decidendi* posta nesse julgado é inteiramente aplicável ao presente caso.

Nesse mesmo sentido, são inúmeras as decisões desse Eg. CARF reconhecendo o “Benzeno é um elemento cuja aferição é qualitativa, uma vez que a sua periculosidade é jures et de jure (“de direito e por direito”), sem possibilidade de relativização, não cabendo avaliar a sua exposição quantitativa, como pretende o Recorrente, de modo que a simples presença deste elemento no ambiente de trabalho já é suficiente para o devido enquadramento”, como bem elucidou a Conselheira Luana Freitas no acórdão nº 2201-012.356.

A título de exemplo, cita-se alguns precedentes sobre o tema: Acórdão nº 2402-012.672, Acórdão nº 2102-003.755, Acórdão nº 2202-010.507.

Diante desse quadro normativo e jurisprudencial, não há margem para acolher a tese da recorrente de que o critério aplicável ao benzeno seria o quantitativo, com base no limite de tolerância da ACGIH de 0,5 ppm. O argumento de que a NR-9 remete aos parâmetros da ACGIH na ausência de limite fixado pela NR-15 pode ser correto no âmbito trabalhista, para fins de elaboração do PPRA e de adoção de medidas de controle, mas não tem o condão de transplantar ao direito previdenciário um limite de tolerância que a própria legislação trabalhista reconhece ser inexistente para fins de caracterização da insalubridade pelo benzeno.

A NR-15, Anexo 13-A, é expressa ao afirmar que para o benzeno não existe limite seguro de exposição, e é esse dado técnico que fundamenta o critério qualitativo. A remissão da NR-9 à ACGIH opera em campo distinto (o das medidas preventivas de controle ambiental), e não pode ser interpretada como fixação de limite de tolerância para fins previdenciários que o próprio sistema normativo recusa.

Sem razão o recorrente.

3.2. Da permanência da exposição e do conceito de trabalho permanente

A recorrente sustenta, subsidiariamente, que mesmo adotado o critério qualitativo, não estaria configurado o trabalho permanente exigido pelo art. 57, §3º, da Lei nº 8.213/91, dado que os empregados realizariam rodízio entre setores, que as atividades com potencial exposição ao benzeno consumiriam apenas frações da jornada, e que o percentual de tancagem de gasolina era reduzido em cada base.

O argumento não procede.

O conceito de trabalho permanente, para fins da legislação previdenciária, não exige que o empregado permaneça exposto ao agente nocivo durante a integralidade da jornada de trabalho. A permanência significa que a exposição ao agente nocivo é indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, integrando o conjunto habitual de atribuições do cargo.

Como o próprio Acórdão recorrido bem sintetizou ao transcrever a posição da autoridade lançadora, o rodízio de operadores pelas diversas atividades e setores da base operacional não afasta a permanência da exposição ainda que em determinado dia específico um operador tenha laborado integralmente em atividade na qual não houve detecção de benzeno, isso não caracteriza descontinuidade da exposição para aquele Grupo Homogêneo de Exposição (GHE), que deve ser avaliado pelo conjunto das atividades habitualmente exigidas do cargo.

As atividades de carga e descarga de caminhões-tanque e vagões-tanque, de aditivação e marcação, de coleta de amostras e de monitoramento da Bacia de Tanques são atividades inerentes e indissociáveis das atribuições dos cargos de Operador, Operador Líder, Supervisor de Operações e Mecânico de Manutenção nas Bases de distribuição de gasolina. Não se

trata de exposição ocasional ou eventual, pois estas são tarefas que definem o próprio conteúdo funcional desses cargos.

O argumento de que o percentual de tancagem de gasolina seria reduzido em cada base (variando entre aproximadamente 4% e 32% do total de combustíveis armazenados) não afasta a exposição ao benzeno. O que importa é que a gasolina estava presente nas bases e que os empregados desenvolviam, no curso regular de suas atividades, tarefas que envolviam contato com esse combustível. A proporção de gasolina no mix de produtos estocados pode ser relevante para dimensionar a intensidade da exposição no critério quantitativo, mas é irrelevante para fins do critério qualitativo, em que a presença do agente no processo produtivo já é suficiente para caracterizar a exposição.

No tocante ao argumento específico relativo a estabelecimentos que, segundo a recorrente, operariam exclusivamente com combustíveis que não contêm benzeno (como a Base de Barcarena, descrita como operando apenas com óleo combustível), caberia, em tese, o exame individualizado de cada unidade.

Contudo, a recorrente não se desincumbiu, no curso da ação fiscal e no processo administrativo, do ônus probatório de demonstrar, de forma específica e documentalmente comprovada para cada estabelecimento, que determinados cargos atuados exerciam suas funções exclusivamente com combustíveis sem benzeno. Registra-se que o benzeno está presente nos demais combustíveis, não só na gasolina, como defende a recorrente.

Nota-se ainda que as afirmações constantes do Anexo Único do recurso voluntário têm caráter unilateral e não encontram respaldo em documentação suficientemente verificada nos autos, não sendo apta, por si só, a desconstituir a presunção de legitimidade do lançamento fiscal. Além disso, em todas as unidades, é possível identificar algum grau de exposição dos obreiros ao agente nocivo benzeno.

Por fim, quanto a alegação do hermeticamente fechado, vale destacar o trecho do acórdão recorrido (fls. 9083/9084):

A impugnante alega ainda a existência de Estabelecimentos em que o sistema de abastecimento de combustível era hermeticamente fechado e o combustível era levado por tubulações desde a Refinaria, não havendo efetiva exposição a “Vapores de Combustíveis” nessas Bases Operacionais. Cita a base de São Caetano do Sul.

Sem razão a defesa.

Verifica-se do PPRA da Base de São Caetano do Sul, fls. 2.986/3.049, que ainda que parte do combustível fosse enviado para a unidade por meio de tubulações, as atividades dos trabalhadores estavam sujeitas à exposição ao agente nocivo benzeno, como no descarregamento e carregamento de caminhões tanque, conforme transcrevo do documento:

Análise de setores operacionais (métodos, processos e procedimentos de trabalho):

A Unidade recebe gasolina e óleo diesel por tubulação também por modal rodoviário, porém esporádico. No caso do Biodiesel e etanol anidro e do hidratado, a descarga é somente por caminhão tanque. (...)

Em média, a Unidade recebe diariamente em média 55 caminhões tanque, podendo chegar a 80 nos dias de pico. Os operadores são responsáveis pela conferência de caminhões tanque com combustíveis para descarga, realizando verificação e conferência dos lacres de segurança, abertura das bocas/escotilhas dos tanques para ajuste de nível, medição de temperatura e coleta de amostras de combustíveis. Liberação para descarga na plataforma e inspeção após escurimento da válvula de saída.

Reforçando como já dito anteriormente neste voto, não só a gasolina contém benzeno, mas os demais combustíveis o contém na mistura de seus componentes, como visto nas fichas de produto químico acima transcritas.

Ademais, ainda que o sistema fosse hermético na chegada do combustível à Base como aduz a impugnante, havia sim atividades com exposição ao benzeno presentes no combustível gasolina e óleo diesel nas demais operações da Base de São Caetano do Sul, como fica claro nos seguintes trechos do PPRA em referência: (...)

Por ser uma substância volátil, o benzeno evapora facilmente. A propriedade físico-química que permite avaliar se uma substância é volátil, e comparar a volatilidade de uma substância com outra, é a pressão de vapor. Quanto maior é a pressão de vapor mais volátil é a substância. A pressão de vapor do benzeno é 95,2 mm Hg na temperatura de 25°C. Para fazer uma comparação, a pressão de vapor da água é de 23,8 mm Hg à 25°C, portanto, o benzeno é mais do que três vezes mais volátil do que a água.

A exposição humana a vapores de combustível, principalmente da gasolina, causa prejuízos importantes à saúde, pois vários dos elementos presentes em sua composição são tóxicos, cancerígenos e mutagênicos, não existindo níveis seguros de exposição. A inalação desses gases pode provocar efeitos como dores de cabeça, mal-estar, náuseas, alterações no sistema nervoso central, como confusão mental e perda de consciência, além de irregularidades cardíacas. (...)

Registra-se que “os exames médicos realizados pelos funcionários” que eventualmente “não identificaram qualquer anomalia” não são aptos a alterar a conclusão firmada, pois uma doença (como uma leucemia, por exemplo) pode se desenvolver anos após a exposição ao agente nocivo.

Portanto, sob qualquer ótica, não assiste razão à recorrente.

3.3. Da multa de ofício de 75%

Por fim, a recorrente requer o afastamento da multa de ofício de 75% com fundamento no art. 112 do CTN, ao argumento de que existiria dúvida objetiva quanto à capitulação legal do fato, decorrente da controvérsia sobre a validade do critério qualitativo para o benzeno.

O argumento não merece acolhida. Como bem pontuado pelo acórdão recorrido:

A impugnante lança mão do artigo 112 do Código Tributário Nacional/CTN afirmando ser impossível a cobrança da multa de ofício de 75%, diante da evidente dúvida quanto à possível existência da própria obrigação tributária, devendo ser interpretado o art. 44 da Lei nº 9.430/96 da maneira mais favorável à impugnante.

Como visto no decorrer deste voto, não há margem de dúvidas quanto à exposição dos trabalhadores ao agente nocivo benzeno presente nos estabelecimentos da autuada, e a permanência na exposição, por conseqüência, correta a exigência do adicional para seu custeio com fulcro no artigo 57, § 6º da Lei nº 8.213/91.

Tratando-se de lançamento de ofício, deve ser aplicada a multa de 75% de acordo com o 35-A da Lei nº 8.212/91, e art. 44 da Lei nº 9.430/96, verbis:

Mantém-se, portanto, a multa aplicada.

4. Conclusão

Ante o exposto, voto por conhecer parcialmente do recurso voluntário, não conhecendo do tópico IV.3. DO NOVO REGIME CRIADO PELO DECRETO Nº. 8.123/2013 - DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA ESPECIAL PELA MERA PRESENÇA DE AGENTE CANCERÍGENO NO AMBIENTE DE TRABALHO e, na parte, conhecida rejeitar as preliminares e negar-lhe provimento.

Assinado Digitalmente

Roberto Junqueira de Alvarenga Neto