



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 19647.007705/2007-65
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2402-010.049 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 8 de junho de 2021
Recorrente POLICLÍNICA SANTA CLARA LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2003 a 30/10/2005

CONTRIBUIÇÃO. INCRA. LEGITIMIDADE.

É legítima a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

CONTRIBUIÇÃO DE 15% SOBRE NOTA FISCAL OU FATURA DE COOPERATIVA DE TRABALHO. RE Nº 595.838/SP.

Ao julgar o Recurso Extraordinário nº 595.838/SP, com repercussão geral reconhecida, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade e rejeitou a modulação de efeitos desta decisão do inc. IV do art. 22 da Lei nº 8.212/91, dispositivo que previa a contribuição previdenciária de 15% sobre as notas fiscais ou faturas de serviços prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.

MULTA DE OFÍCIO. NÃO CONFISCO. SÚMULA CARF Nº 2.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária que estabelece a alíquota da multa de ofício sob fundamento de violação ao princípio do não confisco.

TAXA SELIC. SÚMULA CARF Nº 4.

É cabível a cobrança da Taxa Selic de sobre os débitos para com a União decorrentes de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao recurso voluntário para excluir do lançamento o Levantamento “1C Cooper de trab”.

(documento assinado digitalmente)

Denny Medeiros da Silveira - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Márcio Augusto Sekeff Sallem - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Ana Claudia Borges de Oliveira, Denny Medeiros da Silveira (Presidente), Francisco Ibiapino Luz, Gregório Rechmann Júnior, Luís Henrique Dias Lima, Márcio Augusto Sekeff Sallem, Rafael Mazzer de Oliveira Ramos e Renata Toratti Cassini.

Relatório

A autoridade tributária lavrou notificação fiscal de lançamento de débito em face ao contribuinte acima identificado de contribuição social previdenciária, no valor principal de R\$ 4.140.529,08, referente a fatos geradores havidos no período de apuração de 1/2003 a 10/2005, com ciência postal em 3/8/2007 (fls. 124).

Relatório do Lançamento de Débito Confessado (fls. 63 e 64)

A fiscalização baseou-se nas informações prestadas em GFIPs, com o objetivo de regularizar as divergências apontadas no confronto GFIP x GPS. Houve também lançamento das diferenças de acréscimos legais relativo às competências 7, 8 e 13/2003 e 11/2005.

Impugnação (fls. 128 a 150)

O contribuinte apresentou impugnação em 3/9/2007.

Defendeu a ilegalidade da cobrança em favor do INCRA.

Defendeu a ilegalidade da contribuição relativa a serviços prestados por cooperados por intermédio de cooperativas.

Criticou o efeito confiscatório da multa de ofício.

Criticou a aplicação da taxa Selic por se tratar de ilegalidade.

Ao fim, requereu: a anulação da NFLD ou, eventualmente, a exclusão dos valores cobrados a título de contribuição em favor do INCRA e relativos a prestação de serviços por cooperados por intermédio de cooperativas, com a redução da alíquota da multa de ofício para percentual de 20% e o reconhecimento da ilegalidade da taxa Selic como índice de atualização do débito.

Acórdão de Impugnação (fls. 232 a 238)

Com base no art. 94 da Lei nº 8.212/91, a autoridade lançadora está autorizada a fiscalizar e arrecadar a contribuição previdenciária devida por Lei a terceiros, tendo procedido de modo correto aos valores devidos ao INCRA.

Manteve a contribuição devida quando da contratação de cooperativas de trabalho, nos termos do art. 22, IV, da Lei nº 8.212/91, além da multa de ofício ao percentual aplicado e os juros de mora calculados pela taxa Selic.

Ciência postal em 6/5/2008, fls. 240.

Recurso Voluntário (fls. 243 a 269)

O contribuinte formalizou recurso voluntário em 26/5/2008, tendo se limitado a reiterar os termos deduzidos na peça impugnatória.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Márcio Augusto Sekeff Sallem, Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e cumpre os pressupostos de admissibilidade, pois dele tomo conhecimento.

Em vista do permissivo do § 3º do art. 57 do Anexo II do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais¹, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015, por não terem sido apresentadas novas razões de defesa perante a segunda instância administrativa e estando a conclusão alcançada pelo órgão julgador de primeira instância em consonância **PARCIAL** com o entendimento deste Relator, adoto os fundamentos da decisão recorrida, mediante a transcrição do inteiro teor de seu voto condutor.

DA LEGALIDADE DA CONTRIBUIÇÃO PARA O INCRA

A Lei 2.613/65 criou o Serviço Social Rural (SSR), instituindo a cobrança da contribuição incidente sobre a folha de salários das empresas, destinada à formação profissional no âmbito rural. Com a extinção do SSR, foram criadas duas novas entidades, quais sejam, o IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária) e o INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário). Assim, nos termos do artigo 35, § 2º, da Lei nº 4.863/65, o adicional que era destinado ao SSR passou para o INDA. Com o advento do Decreto-Lei nº 1.110/70, foi criado o INCRA e extintos o IBRA e o INDA, sendo o referido adicional destinado ao INCRA pelo Decreto-Lei nº 1.146/70.

Em 1971, criou-se o PRORURAL (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) pela LC nº 11/1971, ficando sua gestão a cargo do FUNRURAL, mediante financiamento advindo, dentre outras, da contribuição de que trata o Decreto-lei nº 1.146/70, sendo a alíquota da mesma elevada para 2,6%, cabendo 2,4% ao FUNRURAL, pelo que 0,2% continuou a ser destinado ao INCRA.

¹ § 3º A exigência do § 1º pode ser atendida com a transcrição da decisão de primeira instância, se o relator registrar que as partes não apresentaram novas razões de defesa perante a segunda instância e propuser a confirmação e adoção da decisão recorrida. (Redação dada pela Portaria MF nº 329, de 2017)

Tendo em vista que o PRORURAL foi criado com o objetivo específico de proporcionar aos rurícolas os benefícios que lhes eram pertinentes, a partir de sua criação, o INCRA passou a ser responsável somente pelas ações ligadas à realização da Reforma Agrária, tendo como objetivo promover a justa distribuição ou redistribuição de terras, sendo indubitoso que a contribuição que lhe era destinada ficou totalmente desvinculada da previdência rural ou da assistência social no âmbito rural.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, houve unificação das previdências urbana e rural, sendo estabelecida a equivalência e uniformidade entre os benefícios concedidos às populações urbana e rural. Desse modo, o PRORURAL foi extinto pela Lei nº 7.787/89 e, por consequência, a contribuição ao FUNRURAL também se extinguiu, subsistindo, entretanto, a contribuição destinada ao INCRA, visto que estava totalmente desvinculada do PRORURAL.

Do exposto, chega-se à conclusão de que inexistente correlação entre a contribuição destinada ao INCRA e a devida ao FUNRURAL até a edição da Lei nº 7.787/89, motivo pelo qual, embora esta esteja extinta, aquela continua a subsistir. Com efeito, o fundamento da contribuição ao INCRA é o parágrafo 4.º, do artigo 6.º, da Lei 2.613/55, o qual estabelece obrigação para todos os empregadores de contribuir com o adicional fixado sobre a totalidade da folha de salários, independentemente da atividade que exerçam. Por ser uma contribuição de caráter geral, estão a ela submetidos todos os empregadores, e não somente aqueles que exercem atividade rural ou agroindustrial.

Em relação à alegada inconstitucionalidade da cobrança, cabe salientar que o art. 240 da Constituição Federal ressaltou que, além das contribuições previstas no art. 195, do mesmo diploma legal, é possível a cobrança de contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, que seriam destinadas a entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical. Assim, a legislação referente às contribuições devidas a terceiros foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, conforme art. 240 e, por se tratar de contribuições gerais, não se enquadram nas disposições constitucionais dos artigos 195, § 4º e 154, inciso I.

Conclui-se, portanto, pela recepção da exação em comento pela Constituição Federal de 1988 devendo, nos moldes de sua instituição, ser paga por todos os empregadores, independentemente da atividade exercida. Assim, com fundamento no art. 94 da Lei 8.212/91, que autoriza a arrecadar e fiscalizar a contribuição devida por lei a Terceiros, desde que provenha de empresa, seguro, aposentado ou pensionista a ele vinculado, verifica-se que o fisco procedeu corretamente ao levantamento dos valores devidos ao INCRA.

A decisão recorrida demonstrou que a contribuição ao Inbra está alicerçada em legislação vigente ao tempo dos fatos, de observância obrigatória sob pena de responsabilidade funcional, nos termos do p. u. do art. 142 da Lei nº 5.172/66. Além do mais, o enunciado da Súmula nº 516 do Superior Tribunal de Justiça mostra a mudança de entendimento da Corte Superior em relação à matéria:

A contribuição de intervenção no domínio econômico para o Inbra (Decreto-Lei n. 1.110/1970), devida por empregadores rurais e urbanos, não foi extinta pelas Leis ns. 7.787/1989, 8.212/1991 e 8.213/1991, não podendo ser compensada com a contribuição ao INSS.

Assim, o STJ consolidou o entendimento de que a contribuição destinada ao Inbra se manteve mesmo com a entrada em vigor das Leis nº 7.787/89 e 8.212/91, não havendo retoques a serem feitos nesse ponto.

DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA QUANDO DA CONTRATAÇÃO DE COOPERATIVAS DE TRABALHO

O art. 22, inciso IV da Lei 8.212/91, na redação que lhe foi dada pela Lei 9.876/98, estabeleceu a contribuição a cargo da empresa contratante de serviços prestados por cooperativas de trabalho, dispondo:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: (Vide Lei nº 9.317, de 1996)

(OMISSIS)

IV - quinze por cento sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho. (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

Insurge-se o defendente alegando a inconstitucionalidade dos dispositivos acima transcritos. Sustenta a impossibilidade de incidência da contribuição social sobre serviços prestados por pessoas jurídicas e a imprescindibilidade de lei complementar para instituir novas bases de cálculo.

Ocorre que os serviços são prestados por cooperados, pessoas físicas, intermediadas pela cooperativa de trabalho. Em relação à base de cálculo, o percentual do valor bruto da nota fiscal, corresponde ao mínimo que se destina a remuneração dos cooperados.

De qualquer sorte, cumpre esclarecer que é vedada, na esfera administrativa, a apreciação a respeito da inconstitucionalidade ou ilegalidade de lei ou ato normativo, tendo em vista o caráter vinculado da atividade administrativa, sendo reservado tal competência ao poder judiciário, por força da Constituição Federal.

Nesse ponto, divirjo do acórdão recorrido.

A matéria diz respeito à incidência de contribuição previdenciária sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de serviços prestados por cooperados, por intermédio de cooperativas de trabalho, nos termos do art. 22, IV, da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.876/99.

Referido dispositivo foi julgado inconstitucional pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 595.838/SP. Confira-se:

Recurso extraordinário. Tributário. Contribuição Previdenciária. Artigo 22, inciso IV, da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.876/99. Sujeição passiva. Empresas tomadoras de serviços. Prestação de serviços de cooperados por meio de cooperativas de Trabalho. Base de cálculo. Valor Bruto da nota fiscal ou fatura. Tributação do faturamento. Bis in idem. Nova fonte de custeio. Artigo 195, § 4º, CF.

1. O fato gerador que origina a obrigação de recolher a contribuição previdenciária, na forma do art. 22, inciso IV da Lei nº 8.212/91, na redação da Lei 9.876/99, não se origina nas remunerações pagas ou creditadas ao cooperado, mas na relação contratual estabelecida entre a pessoa jurídica da cooperativa e a do contratante de seus serviços.

2. A empresa tomadora dos serviços não opera como fonte somente para fins de retenção. A empresa ou entidade a ela equiparada é o próprio sujeito passivo da relação tributária, logo, típico “contribuinte” da contribuição.

3. Os pagamentos efetuados por terceiros às cooperativas de trabalho, em face de serviços prestados por seus cooperados, não se confundem com os valores efetivamente pagos ou creditados aos cooperados.

4. O art. 22, IV da Lei nº 8.212/91, com a redação da Lei nº 9.876/99, ao instituir contribuição previdenciária incidente sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura, extrapolou a norma do art. 195, inciso I, a, da Constituição, descaracterizando a contribuição hipoteticamente incidente sobre os rendimentos do trabalho dos cooperados, tributando o faturamento da cooperativa, com evidente bis in idem. Representa, assim, nova fonte de custeio, a qual somente poderia ser instituída por lei complementar, com base no art. 195, § 4º - com a remissão feita ao art. 154, I, da Constituição.

5. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade do inciso IV do art. 22 da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.876/99

O STF, por intermédio do Plenário Virtual, também reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, em 15/5/2009.

Em 25/02/2015, foi publicada a decisão definitiva do STF, proferida na sessão de 18/12/2014, no sentido de declarar inconstitucional a exação em questão, **sem modulação de seus efeitos**, nos seguintes termos:

Embargos de declaração no recurso extraordinário. Tributário. Pedido de modulação de efeitos da decisão com que se declarou a inconstitucionalidade do inciso IV do art. 22 da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.876/99. Declaração de inconstitucionalidade. Ausência de excepcionalidade. Lei aplicável em razão de efeito repristinatório. Infraconstitucional.

1. A modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade é medida extrema, a qual somente se justifica se estiver indicado e comprovado gravíssimo risco irreversível à ordem social. As razões recursais não contêm indicação concreta, nem específica, desse risco.

2. Modular os efeitos no caso dos autos importaria em negar ao contribuinte o próprio direito de repetir o indébito de valores que eventualmente tenham sido recolhidos.

3. A segurança jurídica está na proclamação do resultado dos julgamentos tal como formalizada, dando-se primazia à Constituição Federal.

4. É de índole infraconstitucional a controvérsia a respeito da legislação aplicável resultante do efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade do inciso IV do art. 22 da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.876/99.

5. Embargos de declaração rejeitados.

No âmbito do legislativo, foi editada a Resolução Senado Federal nº 10/2016, para “suspender” a execução do dispositivo inconstitucional.

Em conformidade com o art. 62, § 2º do Regimento Interno do CARF (Ricarf), aprovado pela Portaria MF nº 343, de 09/06/2015, as decisões definitivas de mérito do STF e do STJ, na sistemática dos arts. 543-B e 543-C da Lei 5.869/1973 ou dos arts. 1.036 a 1.041 da Lei nº 13.105/2015 devem ser reproduzidas pelas Turmas do CARF.

Art. 62. Fica vedado aos membros das turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

...

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática dos arts. 543-B e 543-C da Lei nº 5.869, de 1973, ou dos arts. 1.036 a 1.041 da Lei nº 13.105, de 2015 - Código de Processo Civil, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF. (Redação dada pela Portaria MF nº 152, de 2016)

Diante desse contexto, deve ser excluída, do lançamento, a rubrica “1C Cooper de trab” apurada no DAD – Discriminativo Analítico de Débito (fls. 5 a 17) diante da inconstitucionalidade do dispositivo legal que lhe dava fundamento.

DOS ACRÉSCIMOS LEGAIS: JUROS E MULTA DE MORA

Em relação aos juros moratórios, há que se citar primeiramente o Código Tributário Nacional (CTN), que em seu art. 161 determina:

Art. 161. O crédito tributário não integralmente pago no vencimento é acrescido de juros de mora, seja qual for o motivo determinante da falta, sem prejuízo da imposição das penalidades cabíveis e da aplicação de quaisquer medidas de garantia previstas nesta Lei ou em lei tributária.

§ 1º Se a lei não dispuser de modo diverso, os juros de mora são calculados à taxa de 1% (um por cento) ao mês. (grifei)

A utilização da taxa SELIC para o cálculo dos juros moratórios encontra guarida no art. 34, da Lei nº 8.212/91, plenamente em vigor, por conseguinte, vinculando a Administração à sua aplicação, que, ao tratar de contribuições previdenciárias não pagas nos prazos previstos na legislação, assim dispõe sobre os acréscimos moratórios:

Art. 34. As contribuições sociais e outras importâncias arrecadadas pelo INSS, incluídas ou não em notificação fiscal de lançamento, pagas com atraso, objeto ou não de parcelamento, ficam sujeitas aos juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia-SELIC, a que se refere o art. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, incidentes sobre o valor atualizado, e multa de mora, todos de caráter irrelevável. (Nova redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)

Parágrafo único. O percentual dos juros moratórios relativos aos meses de vencimentos ou pagamentos das contribuições corresponderá a um por cento. (Incluído pela Lei 9.528, de 10.12.97)

Da análise dos dispositivos citados, infere-se que a utilização dos percentuais equivalentes à taxa referencial SELIC para fixação dos juros moratórios está em conformidade com a legislação vigente, pois existe a autorização legal específica preconizada pelo CTN, art. 161, § 1º.

Tem-se, portanto, que é aplicada a taxa SELIC no cálculo dos juros em obediência à expressa determinação legal. Em decorrência desse comando, fica estabelecida a destinação da taxa SELIC para o cálculo dos juros de mora nos débitos previdenciários, não tendo relevância a destinação dada para a referida taxa por outros diplomas legais.

Cumpramos ressaltar que não existe até a presente data decisão proferida no âmbito do Supremo Tribunal Federal declarando a inconstitucionalidade dos dispositivos que regem os acréscimos legais exigíveis dos créditos previdenciários.

Por seu turno, o STJ já tem se pronunciado pela legalidade de sua cobrança, a exemplo da decisão da 1ª Turma do STJ, na relatoria do ilustre Ministro Humberto Gomes de Barros, nos seguintes termos:

“Segundo a jurisprudência do STJ, o art. 161 do CTN, ao estipular que os créditos na° pagos no vencimento serão acrescidos de juros de mora calculados à taxa de 1%, ressalva expressamente, se a lei não dispuser de modo diverso, de modo que, estando a SELIC prevista em lei, inexistirá ilegalidade na sua aplicação”. (RESP 506845/ PR; Recurso Especial 20003/0032367-0, publicado no DJ, de 09/12/2003, pg. 224).

Mencionada interpretação é a que melhor se coaduna com o fato de que, nas repetições do indébito, é a Receita Federal do Brasil obrigada a utilizar a mesma taxa SELIC no cálculo dos respectivos juros, por expressa disposição do § 6º, do art. 89, da Lei nº 8.212/91, sendo justo que, na ocasião da cobrança de seus créditos, dela também possa lançar mão.

Consta no FLD — Fundamentos Legais do Débito (fl. 53/54) a indicação expressa da aplicação da taxa SELIC como fator de atualização das contribuições previdenciárias não quitadas no prazo oportuno, possibilitando ao devedor exercer em sua plenitude o direito de defesa.

Com relação aos percentuais da multa de mora aplicados na presente NFD, são exatamente aqueles estabelecidos no art. 35 do mesmo diploma legal (Lei nº 8.212/91), aumentando em razão da declaração ou não dos fatos geradores em GFIP e em razão da mora no pagamento do tributo devido. Os percentuais e valores estão indicados nas instruções ao contribuinte e no relatório Discriminativo Sintético de Débito (fls. 2/3 e fls. 17/20), respectivamente.

Considerando que este foro não tem competência para decidir sobre a inconstitucionalidade da norma em discussão, atribuição exclusiva do Poder Judiciário, resta prejudicada a reclamação de afronta ao princípio do não-confisco.

Cumpramos ressaltar que não existe até a presente data decisão proferida no âmbito do Supremo Tribunal Federal declarando a inconstitucionalidade dos dispositivos que regem os acréscimos legais exigíveis dos créditos previdenciários.

Não compete à autoridade administrativa declarar, reconhecer ou apreciar a arguição de inconstitucionalidade, pois essa competência foi atribuída em caráter privativo ao Poder Judiciário pela Constituição Federal de 1988, art. 102 I, a, e III, b. Assim as alegações de inconstitucionalidade por transcender os critérios da razoabilidade e moralidade não podem ser oponíveis na esfera administrativa, por ultrapassar os limites da sua competência legal.

Convém também recordar os enunciados de Súmulas do CARF nº 2 e 4:

Súmula nº 2. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Súmula nº 4. A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Desse modo, não há irregularidade na aplicação da multa de ofício no patamar estabelecido na legislação de regência, nem na utilização da taxa Selic como fator de correção dos juros de mora, devendo o recurso não ser provido nesse particular.

CONCLUSÃO

Voto em dar provimento parcial ao recurso voluntário para excluir do lançamento o levantamento “IC Cooper de trab”.

(documento assinado digitalmente)

Márcio Augusto Sekeff Sallem