



PARECER/PGFN/CAT/Nº 138/2018

ACESSO RESTRITO. ART. 7º, §3º, DA LEI Nº 12.527/2011, C/C ART. 20, CAPUT, DO DECRETO Nº 7.724/2012. A DIVULGAÇÃO SOMENTE DEVE OCORRER APÓS A TOMADA DA DECISÃO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA E COOPERATIVAS. CCAF. Tributário. Previdenciário. Cooperativas de trabalho. Contribuição Previdenciária de 15% sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de serviços, prevista no art. 22, IV, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Desnecessidade de procedimento conciliatório para devolução dos valores. Submissão da controvérsia à Câmara de Conciliação da Administração Pública Federal. Manifestação Preliminar. Art. 4º da Portaria AGU nº 1.281/2007.

I

Trata-se de consulta jurídica formulada pela Superintendência do Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG ao Procurador-Chefe da UFMG sobre a conveniência e viabilidade de ajuizamento de ação de repetição de indébito relativamente aos pagamentos feitos à Cooperativa de Trabalho Médico do Hospital das Clínicas da UFMG a título de contribuição previdenciária incidente sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços desenvolvidos por cooperados, ante a decisão proferida no RE nº 595.838/SP.

2. No parecer nº 572/2015/PF-UFMG, de 11 de setembro de 2015, a Procuradoria Federal junto à UFMG se manifestou pela necessidade de ajuizamento da ação em face da União, entre outros motivos, por ausência de regulamentação pela Administração dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 22, inc. IV, da Lei nº 8.212/1991.

3. Antes de promover o ajuizamento da ação, a Procuradoria Federal no Estado de Minas Gerais sugeriu a submissão do caso à Câmara de Conciliação de Arbitragem da Administração Federal, doravante denominada CCAF.

4. O Reitor da Universidade Federal de Minas Gerais acolheu a orientação e encaminhou ao Advogado Geral da União pedido de instauração de conciliação entre a União e o Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Minas Gerais perante as Câmaras de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal.



5. Após o encaminhamento do expediente pelo Gabinete do Advogado-Geral da União, a Procuradoria-Geral Federal, por meio do Parecer nº 13/2017 do Departamento de Contencioso, concluiu ser viável a tentativa de conciliação e encaminhou o feito à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para manifestação preliminar nos termos do art. 4º da Portaria AGU nº 1.281/2007.

6. É o breve relatório. Segue análise jurídica da matéria tributária, nos termos dos artigos 12 e 13 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

II

7. Preliminarmente, cumpre registrar-se que, nos termos do art. 22 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014, à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT) compete coordenar o exame e a apreciação das matérias jurídicas em assuntos tributários, aduaneiros e à dívida ativa no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

8. Tendo em vista que o caso sob análise envolve pedido de repetição de indébito de contribuições previdenciárias administradas pela SRFB, em decorrência de declaração de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, justifica-se a presente manifestação por parte da CAT.

9. A solução da consulta perpassa pela indicação da necessidade, ou não, de submissão do conflito à CCAF.

10. Embora seja possível, em tese, submeter-se à CCAF controvérsias de natureza tributária envolvendo entidades e órgãos da Administração Pública Federal Direta e Indireta, conforme o entendimento fixado no Parecer AGU/SRG-01/2007, aprovado pelo Advogado-Geral da União, em 03/01/2008, a que a PGFN se vincula técnica e juridicamente (art. 2º, § 1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993), o caso sob análise apresenta nuances que tornam dispensável tal medida.

11. Além disso, no tocante às controvérsias de natureza tributária, é importante que se ressalte o entendimento desta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários no sentido de que, mesmo no âmbito da CCAF, não há fundamento legal para se promover a extinção do crédito tributário por meio do instituto da transação tributária. Nesse sentido, confira-se o seguinte entendimento plasmado no Parecer PGFN/CAT/Nº 112/2018:

11. “Diante do entendimento extraído do Parecer AGU/SRG-01/2007 e do comando do art.38 da Lei nº13.140, de 26 de junho de 2015, resta patente a possibilidade de, em tese, submeter-se à CCAF conflitos de natureza tributária envolvendo a Administração Pública Federal Direta e suas Autarquias, como é o caso sob análise, em que a controvérsia envolve a SRFB e o Inmetro.

12. Não obstante, cabe registrar que, no entendimento desta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, não há fundamento legal para que conflitos sejam



Ministério da Fazenda
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação de Assuntos Tributários

submetidos à CCAF com o fim de se promover a transação tributária, modalidade de extinção do crédito tributário prevista no art.156, inciso III, e no art.171, ambos do CTN. Nesse sentido, é o entendimento que se extrai dos Pareceres PGFN/CAT/Nº1499/2016 e PGFN/CAT/Nº 707/2017. Por oportuno, confira-se o seguinte excerto extraído do Parecer PGFN/CAT/Nº 1499/2016:

13. (...).

14. Aliás, o próprio art.38 da Lei nº13.140, de 2015, nada fala sobre transação tributária. Tal dispositivo apenas permite que o conflito tributário seja levado à Câmara de Conciliação para composição extrajudicial, o que não significa permissão para transação tributária, instituto de direito material pendente de regulamentação.

15. Ante o exposto, conclui-se que, em tese, é possível submeter a controvérsia em questão à CCAF, não havendo, porém, a possibilidade de se extinguir o crédito tributário com fundamento na transação de que tratam os arts.156, inciso III, e 171, ambos do CTN, diante da ausência de lei regulamentadora de tal matéria. –

12. Com efeito, a entidade interessada poderia pleitear administrativamente a devolução dos valores indevidamente pagos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, na forma da Instrução Normativa nº 1717, de 17 de julho de 2017, medida que se revelaria mais econômica.

13. De outra banda, a opção pela via administrativa teria aptidão para interromper o prazo extintivo para devolução dos valores, cujo termo inicial é a data do pagamento do tributo, nos termos dos artigos 165 e 168, do CTN. Essa, inclusive, é a posição desta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, fixada no Parecer PGFN/CAT/Nº 2093/2011, e consentânea com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica dos acórdãos proferidos no RESP 1.002.932/SP, de 29.11.09, e no RE 566.621/RS.

14. Ademais, ao analisar se os valores pagos pelos contribuintes que foram reconhecidos como indevidos, entre outros atos, por decisões do Supremo Tribunal Federal em sede de controle de constitucionalidade podem ser repetidos por meio de simples pedido administrativo perante a Administração Tributária, esta Coordenação, por meio do Parecer PGFN/CAT Nº 1864/2016, concluiu que:

1 – Se diante de um ato declaratório do PGFN, devidamente aprovado pelo Ministro da Fazenda, a Administração Tributária deve cancelar ex officio os lançamentos e as inscrições em dívida ativa já efetuados, dada a insubsistência do crédito, não pode, logicamente, se negar a proceder à restituição administrativa do indébito, tempestivamente requerida, sob pena de incidir em evidente comportamento contraditório (venire contra factum proprium) e estimular desnecessariamente o recurso à via judicial, sobrecarregando o Poder Judiciário e a própria defesa da União, já que os PFNs anuam no feito unicamente para reconhecer a procedência do pedido (art. 19, § 1º, I, da Lei nº 10.522/2002), havendo, ainda, a necessidade de reembolsar ao demandante as custas adiantadas, onerando sobremaneira o erário. Reforça esse posicionamento o teor o § 5º do art. 19 da Lei nº 10.522/2002, do qual



se extrai que a RFB não pode tomar decisões administrativas contrárias ao que preconizam os atos declaratórios;

II – Considerando as variáveis decorrentes da possibilidade de modulação dos efeitos das decisões do STF, entendemos que o Fisco deverá proceder à restituição administrativa dos valores indevidamente pagos, tempestivamente requerida, nos seguintes casos: (a) decisão definitiva de mérito proferida pela Suprema Corte em controle concentrado que: (a.i) declara a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação, sem outras ressalvas; (a.ii) declara a não recepção de lei(s) ou ato(s) normativo(s) editado(s) na vigência da ordem constitucional anterior pela Constituição de 1988 e que embasa(m) a cobrança de determinada exação, sem outras ressalvas; (a.iii) declara a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos pro praeterito, mas não ex tunc; (a.iv) declara a não recepção de lei(s) ou ato(s) normativo(s) editado(s) na vigência da ordem constitucional anterior pela CRFB/88 e que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos pro praeterito, mas não ex tunc; e (a.v) declara a constitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos ex nunc ou pro futuro; (b) decisão liminar proferida pelo STF em ADI suspendendo, com efeitos ex tunc, a vigência lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação; (c) enunciado de súmula vinculante que reconheça a inconstitucionalidade ou a não recepção de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação; e (d) resolução do Senado Federal, com fundamento no inciso X do art. 52 da CRFB/88, editada a partir de decisão definitiva do STF que declara incidentalmente a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação, sem outras ressalvas, ou com efeitos pro praeterito, mas não ex tunc;

III – Por outro lado, não haverá direito à restituição nos casos de: (w) decisão definitiva de mérito proferida pelo STF em controle concentrado que: (w.i) declara a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos ex nunc ou pro futuro; (w.ii) declara a não recepção de lei(s) ou ato(s) normativo(s) editado(s) na vigência da ordem constitucional anterior pela CRFB/88 e que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos ex nunc ou pro futuro; e (w.iii) declara a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação sem pronúncia de nulidade; (x) decisão liminar proferida pelo CRFB/88, em ação direta de inconstitucionalidade ou arguição de descumprimento de preceito fundamental, suspendendo a vigência lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação; (y) enunciado de súmula vinculante que reconheça a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação, no qual se evidencie, por sua própria redação, ou a partir da análise dos precedentes que lhes deram origem, a modulação de seus efeitos temporais; e (z) resolução do Senado Federal, com fundamento no inciso X do art. 52 da CRFB/88, editada a partir de decisão definitiva do STF que declara incidentalmente a inconstitucionalidade de lei(s) ou ato(s) normativo(s) que embasa(m) a cobrança de determinada exação com efeitos ex nunc ou pro futuro;



Ministério da Fazenda
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação de Assuntos Tributários

IV - A par dessas hipóteses, também não será devida restituição: (i) quando escoado o prazo para pleiteá-la; (ii) a repetição tiver sido negada por decisão judicial transitada em julgado, preservando-se, em nome da segurança jurídica, a coisa julgada; e (iii) quando a repetição tiver sido deferida por decisão judicial transitada em julgado, sob pena de violação ao art. 100, caput, da CRFB/88, que determina que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, garantindo a impenhorabilidade dos bens públicos, assegurando isonomia entre os administrados, e preservando a harmonia entre os Poderes Judiciário e Executivo, conforme demonstrado no Parecer PGFN/CAT nº 2093/2011.

15. No caso presente, em observância ao quanto julgado no Recurso Extraordinário nº 595.838/SP, bem como à Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 1/2014, foi editada a Nota PGFN/CRJ/Nº 604/2015, que em seus itens 16 e 17 fixou orientação jurídica no sentido de que:

16. Por força do disposto nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 19, da Lei nº 10.522, de 2002, a **Receita Federal do Brasil deverá observar o entendimento do STF quanto à inconstitucionalidade do art. 22, IV, da Lei nº 8.212, de 1991**, motivo pelo qual não será mais exigível da empresa contratante o recolhimento da contribuição de 15% (quinze por cento) sobre o valor da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.

17. **Diante dessa nova diretriz, bem como da ausência de modulação dos efeitos do julgado, permitir-se-á a repetição/compensação das contribuições previdenciárias pagas pelas empresas tomadoras de serviços**, consoante entendimento firmado no Parecer PGFN/CDA/CRJ nº 396, de 2013, observado o prazo extintivo do art. 168 do CTN.

16. Ante o exposto, e considerando que a Nota PGFN/CRJ/Nº 604/2015 vincula a Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos do art. 3º, da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 1/2014, e do art. 19, §§4º, 5º e 7º, da Lei nº 10.522/2002; bem como que não há óbice ao pleito de repetição na via administrativa, conclui-se pela desnecessidade de submissão da controvérsia à CCAF.

17. Ademais, oportuno mencionar que o número menor de órgãos envolvidos no conflito contribuiria para sua resolução mais célere, mormente considerando que conforme orientação constante do item 20 do Parecer PGFN/CAT/Nº 2636/2008, por força dos artigos 40, 41 e 42 da Lei Complementar nº 73/1993, haveria a necessidade de homologação do ajuste pela Senhora Advogada-Geral da União, supervenientemente materializado por parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Senhor Ministro de Estado da Fazenda.



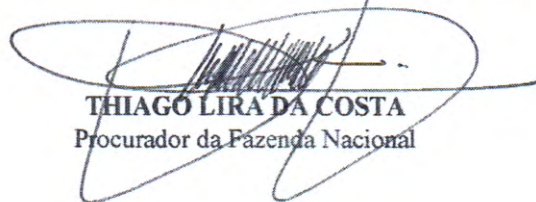
Ministério da Fazenda
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação de Assuntos Tributários

III

18. Por tais razões, conclui-se pela desnecessidade de submissão da controvérsia à Câmara de Conciliação Administração Federal - CCAF.

19. É o parecer¹. Submeto à doura consideração superior.

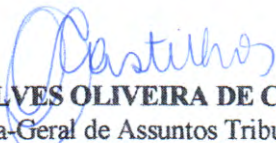
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 26 de abril de 2018.



THIAGO LIRA DA COSTA
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração do Sr. Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária. Após, sugere-se seja dada ciência à Procuradoria-Geral Federal, com cópias para a Secretaria da Receita Federal do Brasil.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 26 de abril de 2018.



NÚBIA NETTE ALVES OLIVEIRA DE CASTILHOS
Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários

¹Indexação Lista Consultas – Item 6.3.1.1 Repetição de indébito / 8.2.2.1.3 Contribuições previdenciárias e cooperativas / 14 CCAF



DESPACHO

Processo nº 10951.102191/2018-95

APROVO o Parecer PGFN/CAT n. 138/2018 (0612519).

Acrescento que a conclusão do Parecer ora aprovado também encontra amparo no Decreto n. 2.346, de 10 de outubro de 1997.

Cf. sugerido no Despacho da Ilma. Sra. Coordenadora-Geral, comunique-se à Procuradoria-Geral Federal e à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Brasília, 08 de maio de 2018.

Documento assinado eletronicamente

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária



Documento assinado eletronicamente por **Jose Levi Mello do Amaral Junior, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 08/05/2018, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0631481** e o código CRC **106DE284**.