



# Receita Federal

Coordenação-Geral de Tributação

Cosit

Fls. 1

## Solução de Consulta Interna nº 25 - Cosit

**Data** 7 de novembro de 2014

**Origem** COORDENAÇÃO GERAL DE ARRECADAÇÃO E COBRANÇA (CODAC)

### ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

#### MEMBROS DE CONSELHO TUTELAR - CATEGORIA DE SEGURADO. ALTERAÇÃO DO ART. 134 DA LEI Nº 8.069, DE 1990.

A alteração do art. 134 da Lei nº 8.069, de 1990, pela Lei nº 12.696, de 2012, não promoveu mudança na natureza jurídica do vínculo dos Membros do Conselho Tutelar com os Municípios e DF, razão pela qual esses Conselheiros devem ser mantidos na categoria de segurado contribuinte individual.

**Dispositivos Legais:** Lei nº 8.069, de 1990, arts. 131 a 132 e 134 a 136; nº 8.212, de 1991, art. 12, inciso V, alínea “g”; RPS, art. 9º, §15, inciso XV.

## Relatório

*e-processo nº 10030 000 185 1014 17*

1. Trata-se da Consulta Interna nº 6, de 8 de outubro de 2014, formulada pela Coordenação-Geral de Arrecadação e Cobrança (Codac) que versa sobre o enquadramento dos membros dos Conselhos Tutelares Municipais e do Distrito Federal de que trata o art. 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em uma das categorias de segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) previstas no art.12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com reflexo nas alíquotas das contribuições previdenciárias a cargo desses segurados, bem assim das contribuições a cargo dos Municípios e do Distrito Federal que os remunera.

2. Os membros do Conselho Tutelar são eleitos pela população local, para um mandato de quatro anos, para atuar na política de proteção das crianças e adolescentes, conforme o art. 132 da Lei nº 8.069, de 1990.

3. Estes Conselheiros vêm sendo enquadrados como segurados contribuintes individuais, conforme expressamente estabelece o XV, §15 do art. 9º do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1990, dispositivo acrescentado pelo Decreto nº 4.032, de 19 de novembro de 2001.

4. Na consulta é relatado que o questionamento quanto ao enquadramento desses segurados se deve à alteração legislativa, em especial do art. 134 da Lei n.º 8.069, de 1990, pela Lei n.º 12.696, de 25 de julho de 2012, que passou a lhes assegurar direitos trabalhistas inerentes ao segurado empregado, tais como remuneração, que antes não era obrigatória, férias acrescidas de um terço, décimo terceiro salário, licença maternidade e paternidade, que, na verdade, já eram concedidos por alguns municípios.

5. Pondera a Consulente, ainda, que o Conselho Tutelar não tem autonomia para a realização de suas atividades uma vez que elas estão predefinidas na legislação, e o trabalho não é de caráter eventual, uma vez que está vinculado a determinado local, dia e horário, conforme o art. 134 da Lei n.º 8.069, de 1990.

6. A Consulente posiciona-se no sentido de enquadramento dos membros de Conselho Tutelar na categoria de **segurado empregado**, como **agente público**, com fundamento no art. 2º da Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e no Manual da GFIP, aprovado pela Instrução Normativa RFB n.º 880, de 16 de outubro de 2008, que enumera as seguintes categorias de agentes públicos:

*1 – Empregado;*

*12 - Demais agentes públicos;*

*19 - Agente Político;*

*20 - Servidor Público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão, Servidor Público ocupante de cargo temporário;*

*21 - Servidor Público titular de cargo efetivo, magistrado, membro do Ministério Público e do Tribunal e Conselho de Contas.*

7. Referindo-se à GFIP, a consulente menciona que “Ao informar os conselheiros na categoria 12 - demais agentes públicos - as prefeituras continuarão contribuindo apenas com a cota patronal previdenciária de 20% (vinte por cento) e também fazendo a retenção da contribuição do segurado.”

8. Por fim, questiona se o Conselheiro deve continuar sendo enquadrado como contribuinte individual ou qual seria o enquadramento correto.

## Fundamentos

9. Inicialmente, convém destacar que o enquadramento dos segurados nas diversas categorias previstas no art. 12 da Lei n.º 8.212, de 1991, tem impacto na definição das alíquotas das contribuições.

10. Enquadrando-se na categoria de **contribuinte individual que presta serviço a empresa**, incide contribuição sobre o total da remuneração, na alíquota de 20%, a cargo da empresa. A alíquota da contribuição a cargo do segurado é no percentual de 11% sobre a remuneração até o limite máximo do salário de contribuição, que deve ser retido pela empresa. Tudo conforme o caput do art. 21, inciso III do art. 22, inciso III do art. 28 e §4º do art. 30 da Lei n.º 8.212, de 1991; art.4º Lei n.º 10.666, de 2003.

11. Enquadrando-se na categoria de “**segurado empregado**”: a) a alíquota da contribuição a cargo da empresa é de 20%, mais 1%, 2% ou 3%, relativo ao risco do ambiente do trabalho enquadrado como leve, médio ou grave, respectivamente, sobre o total da

remuneração mensal (incisos I e II do art.22, da Lei nº 8.212, de 1991); b) as alíquotas de contribuição a cargo do segurado empregado é no percentual de 8%, 9% ou 11%, conforme a faixa de salário de contribuição (art. 20 da Lei nº 8.212, de 1991).

12. Consta-se, assim, que a alteração no enquadramento dos membros do Conselho Tutelar para a categoria de segurado empregado resultaria em aumento da carga tributária a cargo dos Municípios e do Distrito Federal.

13. No caso sob análise, as hipóteses passíveis de serem cogitadas para o enquadramento como segurado empregado, previstas na Lei nº 8.212, de 1991, são:

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

*I - como empregado:*

*a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua **subordinação** e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado;*

*[...]*

*g) o servidor público **ocupante de cargo em comissão**, sem vínculo efetivo com a União, Autarquias, inclusive em regime especial, e Fundações Públicas Federais;*

*[...]*

*j) o **exercente de mandato eletivo** federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;*

*Art. 13. O servidor civil **ocupante de cargo efetivo** ou o militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado nesta Lei, desde que amparados por regime próprio de previdência social.*

14. Completando a lista das hipóteses de enquadramento de agentes públicos, menciona-se que o § 13 do art. 40 da CF/88 dispõe que “*o servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social*” razão pela qual esses servidores são enquadrados como **segurados empregados**, conforme explicitado nas alíneas “i”, “j” e “m” do art. 9º do RPS.

15. O cargo temporário está relacionado à contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme o inciso IX do art.13 da CF/88, não guardando qualquer relação com a atividade do Conselho Tutelar que é permanente.

16. Voltando ao enquadramento do membro do Conselho Tutelar, é certo que o exercício do **mandato**, que viabiliza a livre atuação do Conselheiro, nos limites legais, a favor das crianças e dos adolescentes da comunidade que o elege, é incompatível com o vínculo jurídico da **subordinação**, um dos requisitos que caracteriza a hipótese de enquadramento na categoria de segurado empregado, prevista na alínea “a”, inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991.

17. Ademais, destaca-se que a concessão estabelecida na Lei nº 8.069, de 1990, por meio de sua alteração pela Lei nº 12.696, de 2012, de certos direitos conferidos ao trabalhador empregado, também para o Membro do conselho Tutelar, não tem conteúdo jurídico para, por si só, atribuir o status de empregado, ou a subordinação, um dos requisitos que caracteriza a hipótese de enquadramento como segurado empregado de que trata a alínea “a”, inciso I, art.

12 da Lei nº 8.212, de 1991. Vale dizer, neste ponto, a alteração legal não promoveu mudança na natureza jurídica do vínculo do Conselheiro com os Municípios e DF.

18. Nestas condições, considerando que o Conselheiro tampouco pode ser caracterizado como ocupante de cargo em comissão, cargo efetivo ou temporário, das hipóteses de enquadramento como **segurado empregado**, conforme dispositivos acima reproduzidos, resta tão somente aquela que inclui nesta categoria os **exercentes de mandato eletivo**, mencionados na alínea “j”, art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991, que, no entanto, está voltada para os exercentes de mandato do Poder Legislativo e de Chefia do Poder Executivo, nas esferas da União, Estados, DF e Municípios.

19. Pelo menos é o que se deduz, considerando que o inciso XV, §15º do art. 9º do RPS enquadra o Membro do Conselho Tutelar como segurado contribuinte individual.

20. Quanto a este enquadramento a legislação dispõe:

- Lei nº 8.212, de 1991:

*Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas [...]*

*V - como contribuinte individual:*

*[...]*

*g) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego;*

*h) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não;*

- RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999.

*Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:*

*V - como **contribuinte individual**:*

*[...]*

*j) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em **caráter eventual**, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego;*

*l) a pessoa física que exerce, **por conta própria**, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não;*

*[...]*

*§ 4º Entende-se por serviço prestado em caráter **não eventual** aquele relacionado direta ou indiretamente com as **atividades normais** da empresa.*

*§ 15. Enquadram-se nas situações previstas nas alíneas "j" e "l" do inciso V do caput, entre outros:*

*[...]*

*XV - o **membro de conselho tutelar** de que trata o art. 132 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, quando remunerado;*

21. A seguir algumas características da atividade dos membros do Conselho Tutelar que revelam seu caráter **eventual**, no sentido de que não constitui atividades normais dos Município ou DF, o que enseja o enquadramento na alínea “j” do inciso V e §4º do art. 9º do RPS, dispositivos acima reproduzidos:

- Lei nº 8.069, de 1990

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001

Autenticado digitalmente em 10/11/2014 por TATIANA DORNELES DE SOUZA CAMPANHA SANTANA, Assinado digi

talmente em 14/11/2014 por FERNANDO MOMBELLI, Assinado digitalmente em 11/11/2014 por MIRZA MENDES R

EIS, Assinado digitalmente em 11/11/2014 por CARMEM DA SILVA ARAUJO, Assinado digitalmente em 11/11/

2014 por ADELADIA VIEIRA LOPES

Impresso em 17/11/2014 por IRANI PELICIONI ISHIRUJI

Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão **permanente e autônomo**, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de **zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente**, definidos nesta Lei.

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como **órgão integrante da administração pública local**, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

[...]

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

(Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)

I - cobertura previdenciária;

II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;

III - licença-maternidade;

IV - licença-paternidade;

V - gratificação natalina.

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal **previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares**.

Art. 135. O exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público relevante e estabelecerá presunção de idoneidade moral.

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) **requisitar serviços públicos** nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) **representar junto à autoridade judiciária** nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

[...]

Art. 137. As **decisões do Conselho Tutelar** somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse

22. Verifica-se que o Conselho Tutelar, embora seja definido como órgão integrante da Administração local, é definido como **órgão autônomo** que tem a atribuição de, nos termos da lei, dentre outros, requisitar serviços públicos e representar em favor das crianças e adolescentes, ou seja, cabe a ele fiscalizar o cumprimento do ECA, conforme estabelece os arts. 131 e 136 deste diploma legal, de modo que sua atuação não configura prestação de serviço relacionado com as atividades normais dos Municípios e do DF. Estes têm apenas a obrigação legal de promover a estrutura de trabalho do Conselho e a remuneração de seus membros, além da competência para definir local, e ainda, dia e horário de funcionamento do Conselho, e não propriamente da atuação de seus membros.

23. Além disso, embora o §4º do inciso V do art. 9º, do RPS, sinalize no sentido de que a prestação de serviço relacionada a alguma atividade normal da empresa enseja o **enquadramento como segurado empregado**, esta norma deve ser interpretada de forma **sistemática com outras regras que disciplinam a incidência da contribuição previdenciária**,



notadamente sabendo-se que os órgãos públicos tem características especiais em comparação às empresas de forma geral.

24. Deve-se atentar que, pelas razões mencionadas, exclui-se o enquadramento do Conselheiro Tutelar como segurado empregado e também não é possível enquadrá-lo como pessoa física que presta serviço por **conta própria**, até porque ele utiliza estrutura governamental, daí o seu enquadramento como pessoa física que **presta serviço à empresa** com consequente obrigação, a cargo do Município ou do DF que o remunera, de recolher a contribuição prevista no inciso III do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, uma vez que o Município e o DF são considerados empresa, conforme o inciso I art. 15 desta lei.

25. Importante considerar que, atualmente, todo trabalhador remunerado, não amparado por regime próprio de previdência, está vinculado ao RGPS como **segurado obrigatório**. Historicamente, as diversas categorias de trabalhadores foram sendo, pouco a pouco, incluídas na previdência social, de modo que as descrições podem, muitas vezes, deixar alguma margem de dúvida quanto ao seu enquadramento nas diversas categorias, sendo que, às vezes esse enquadramento é feito por exclusão, já que não restam dúvidas quanto à obrigatoriedade de sua vinculação ao regime previdenciário.

26. Ante as considerações apresentadas, resumidamente, temos que:

26.1. A alteração de enquadramento da categoria de segurado contribuinte individual para segurado empregado altera o regime de contribuição, tanto para o segurado como para a empresa que terá aumento da carga tributária.

26.2 O enquadramento na categoria de segurado empregado, previsto nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.212, de 1991, observados os detalhes explicitados no art.6º da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, alcança três grupos de trabalhadores:

a) os trabalhadores que prestam serviço com vínculo de emprego, regidos pela CLT;

b) outros trabalhadores cujas características encontram-se expressamente descritas na lei e que prestam serviço que pode envolver subordinação, mas com vínculo estatutário, como o servidor ocupante de cargo em comissão, cargo temporário e cargo efetivo, ou quando o servidor não estiver amparado por regime próprio de previdência;

c) os exercentes de mandato eletivo, cuja atuação, sabidamente, não envolve relação de emprego nem subordinação, compreendendo os exercentes de mandato do Poder Legislativo e de Chefia do Poder Executivo, nas esferas da União, Estados, DF e Municípios.

26.3. O termo **agente público**, de alcance muito amplo, não foi empregado na lei para enquadrar trabalhadores que atuam nas atividades públicas de forma geral na categoria de segurado empregado, de modo que seu emprego nas normas do Manual da GFIP deve ser interpretado dentro dos limites expressos nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.212, de 1991.

26.4. A alteração promovida no art. 134 do ECA, para a concessão de direitos conferidos ao **trabalhador empregado**, também para o **Membro do Conselho Tutelar**, não tem conteúdo jurídico para, por si só, atribuir o status de empregado, conferindo-lhe a

**subordinação**, um dos requisitos que caracteriza a hipótese de enquadramento do segurado como segurado empregado de que trata a alínea “a”, inciso I, art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991. Isto é, neste ponto, a alteração legal não promoveu mudança na natureza jurídica do vínculo entre os Conselheiros e os Municípios ou o DF.

26.5. Ademais, o exercício do mandato do membro do Conselho Tutelar envolve atuação incompatível com vínculo de subordinação que enseja o enquadramento na categoria de segurado empregado, prevista na alínea “a”, inciso I, art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991.

26.6. Os Membros do Conselho Tutelar exercem mandato eletivo. Portanto, não podem ser caracterizados como ocupantes de cargo em comissão, temporário ou efetivo, para efeito de enquadramento como segurado empregado.

26.6 O Conselho Tutelar é definido como órgão autônomo, de modo que seus membros não prestam serviços relacionados com as atividades normais do Município ou DF. Os Conselheiros não prestam serviço por conta própria, uma vez que utilizam as estruturas governamentais, por isso, são enquadrados como contribuinte individual na hipótese descrita na alínea “g”, inciso V, art. 12, da Lei nº 8.212, de 1991, conforme explicitado no inciso XV, §15, art. 9º do RPS.

## Conclusão

27. Ante o exposto, conclui-se que a alteração do art. 134 da Lei nº 8.069, de 1990, pela Lei nº 12.696, de 2012, não promoveu mudança na natureza jurídica do vínculo dos Membros do Conselho Tutelar com os Municípios e DF, razão pela qual esses Conselheiros devem ser mantidos na categoria de segurado contribuinte individual, hipótese descrita na alínea “g”, inciso V, art. 12, da Lei nº 8.212, de 1991, conforme explicitado no inciso XV, § 15, art. 9º do RPS. À consideração superior.

*Assinado digitalmente*

ADELÁDIA VIEIRA LOPES

Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil

De acordo. Encaminhe-se à Coordenadora da Copen.

*Assinado digitalmente*

CARMEM DA SILVA ARAÚJO

Auditora-Fiscal RFB – Chefe da Ditri

De acordo. Encaminhe-se ao Coordenador-Geral de Tributação.

*Assinado digitalmente*

MIRZA MENDES REIS

Auditora-Fiscal da RFB – Coordenadora da Copen

Aprovo a Solução de Consulta Interna objeto do processo eletrônico nº 10030 000 185 1014 17 à qual se aplica o disposto no § 9º do art. 7º da Ordem de Serviço Cosit nº 1, de 8 de abril de 2013. Encaminhe-se à Subsecretaria de Tributação e Contencioso, para conhecimento e encaminhamento à Coordenação-Geral de Arrecadação e Cobrança (Codac).

*Assinado digitalmente*

**FERNANDO MOMBELLI**

Auditor-Fiscal da RFB - Coordenador-Geral de Tributação