



Receita Federal

Superintendência Regional da Receita Federal do Brasil
da 6ª RF

SRRF06/Disit

Fls. 18

Solução de Consulta nº 6.031 - SRRF06/Disit

Data 29 de novembro de 2019

Processo

Interessado

CNPJ/CPF

DOCUMENTO FORNECIDO EM CUMPRIMENTO À LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. FICAM RESSALVADAS INTERPRETAÇÕES EM SENTIDO CONTRÁRIO CONSTANTES DE ATO NORMATIVO OU INTERPRETATIVO SUPERVENIENTE.

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

GILRAT. GRAU DE RISCO. ATIVIDADE PREPONDERANTE. ÓRGÃOS PÚBLICOS.

1. O enquadramento em um dos correspondentes graus de risco, para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (GILRAT), não se acha vinculado à atividade econômica principal da empresa identificada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), mas à “atividade preponderante” da empresa.

2. Considera-se “atividade preponderante” aquela que ocupa, em cada estabelecimento da empresa (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos.

3. Nos órgãos da Administração Pública direta, assim considerados os órgãos gestores de orçamento com CNPJ próprio, o enquadramento, para fins de determinação do grau de risco e da correspondente alíquota para recolhimento da contribuição para o GILRAT, deverá observar o seguinte critério:

a) para o órgão com apenas um estabelecimento e uma única atividade, ou com vários estabelecimentos e apenas uma atividade, o enquadramento deverá ser feito na respectiva atividade;

b) para o órgão com mais de um estabelecimento e com mais de uma atividade econômica, o enquadramento deverá ser feito de acordo com a atividade preponderante - aquela que ocupa, em cada estabelecimento (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados - utilizando-

se, para fins desse cômputo, todos os segurados empregados que trabalham naquele estabelecimento e aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante a cada estabelecimento do órgão, isoladamente considerado (matriz ou filial); e

c) para fins de identificação da atividade preponderante, os segurados empregados dos órgãos que não possuem inscrição no CNPJ, como as seções, as divisões, os departamentos, etc., deverão ser computados no estabelecimento matriz ou filial ao qual se acham vinculados, administrativa ou financeiramente, aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante ao órgão sem inscrição no CNPJ e ao estabelecimento que o vincula.

SOLUÇÃO DE CONSULTA VINCULADA À SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT N.º 179, DE 13 DE JULHO DE 2015.

Dispositivos Legais: Lei n.º 8.212, de 1991, art. 15, I, e art. 22; Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto n.º 3.048, de 1999, Anexo V; Lei n.º 10.522, de 2002, art. 19; Instrução Normativa RFB n.º 971, de 2009, arts. 72 e 488; Instrução Normativa RFB n.º 1.453, de 2014, art. 1º; Instrução Normativa RFB n.º 1.470, de 2014, art. 4º; Ato Declaratório n.º 11, de 2011; Parecer PGFN/CDA n.º 2.025, de 2011; Parecer PGFN/CRF nº 2.120, de 2011; e Solução de Consulta Cosit n.º 179, de 2015.

Relatório

O Município acima identificado apresenta consulta para reenquadramento da atividade econômica preponderante de sua Prefeitura Municipal, com vistas ao correto recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (GILRAT), conforme determinado pelo art. 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009.

2. O consulente cita o *caput*, I, e §§ 1º, I, 'c', e 9º do art. 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, como dispositivos legais que ensejaram a apresentação de sua consulta.

3. Menciona o art. 22 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013, segundo o qual *existindo Solução de Consulta Cosit ou Solução de Divergência, as consultas com mesmo objeto serão solucionadas por meio de Solução de Consulta Vinculada*, e invoca a Solução de Consulta Cosit nº 179, de 13 de julho de 2015.

4. Adicionalmente, recorda a existência da Solução de Consulta SRRF04/Disit nº 4.014, de 25 de julho de 2014, e a Solução de Consulta SRRF03/Disit nº 3.033, de 9 de julho de 2019, que, segundo ele, teriam o mesmo objeto.

5. Isso posto, indaga:

1) O Reenquadramento da Alíquota GILRAT da requerente é definido pela atividade econômica preponderante?

Fundamentos

6. A principal finalidade das consultas disciplinadas pela Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013, é propiciar segurança jurídica ao sujeito passivo que apresenta à Receita Federal dúvidas objetivas sobre a interpretação de dispositivos específicos da legislação tributária aplicáveis a fatos determinados de sua atividade.

7. A consulta, corretamente formulada, produz efeitos legais, como a proibição de se instaurar procedimentos fiscais contra o interessado e a não aplicação de multa ou juros de mora, relativamente à matéria consultada, desde a data de apresentação da consulta até o trigésimo dia subsequente à ciência da solução da consulta.

8. A Solução de Consulta não se presta a verificar a exatidão dos fatos apresentados pelo interessado, uma vez que se limita a apresentar a interpretação da legislação tributária conferida a tais fatos, partindo da premissa de que há conformidade entre os fatos narrados e a realidade factual. Nesse sentido, não convalida nem invalida quaisquer informações, interpretações, ações ou classificações fiscais procedidas pela Consulente e não gera qualquer efeito caso se constate, a qualquer tempo, que não foram descritos, adequadamente, os fatos, aos quais, em tese, se aplica a Solução de Consulta.

9. A Solução de Consulta Cosit, a partir da data de sua publicação, tem efeito vinculante no âmbito da RFB e respalda o sujeito passivo que as aplicar, independentemente de ser a Consulente, desde que se enquadre na hipótese por ela abrangida, sem prejuízo de que a autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização, verifique seu efetivo enquadramento.

10. A Coordenação-Geral de Tributação (Cosit) da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) examinou questão semelhante à que é apresentada pelo consulente na Solução de Consulta Cosit nº 179, de 13 de julho de 2015, cujo inteiro teor encontra-se disponível no sítio da Receita Federal na Internet, e cuja ementa, publicada no DOU de 21 de julho de 2015, aduz:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

GILRAT. GRAU DE RISCO. ATIVIDADE PREPONDERANTE. ÓRGÃOS PÚBLICOS. 1. O enquadramento num dos correspondentes graus de risco, para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (GILRAT), não se acha vinculado à atividade econômica principal da

empresa identificada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, mas à “atividade preponderante”. 2. Considera-se “atividade preponderante” aquela que ocupa, em cada estabelecimento da empresa (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos. 3. Nos órgãos da Administração Pública direta, assim considerados os órgãos gestores de orçamento com CNPJ próprio, o enquadramento, para fins de determinação do grau de risco e da correspondente alíquota para recolhimento da contribuição para o GILRAT, deverá observar o seguinte critério: a) para o órgão com apenas um estabelecimento e uma única atividade, ou com vários estabelecimentos e apenas uma atividade, o enquadramento deverá ser feito na respectiva atividade; b) para o órgão com mais de um estabelecimento e com mais de uma atividade econômica: o enquadramento deverá ser feito de acordo com a atividade preponderante - aquela que ocupa, em cada estabelecimento (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados - utilizando-se, para fins desse cômputo, todos os segurados empregados que trabalham naquele estabelecimento e aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante a cada estabelecimento do órgão, isoladamente considerado (matriz ou filial); c) para fins de identificação da atividade preponderante, os segurados empregados dos órgãos que não possuem inscrição no CNPJ, como as seções, as divisões, os departamentos, etc., deverão ser computados no estabelecimento matriz ou filial ao qual se acham vinculados, administrativa ou financeiramente, aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante ao órgão sem inscrição no CNPJ e ao estabelecimento que o vincula.

Dispositivos Legais: Lei nº 8.212, de 1991, art. 15, I, e art. 22; Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, Anexo V; Lei nº 10.522, de 2002, art. 19; Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, arts. 72 e 488; Instrução Normativa RFB nº 1.453, de 2014, art. 1º; Instrução Normativa RFB nº 1.470, de 2014, art. 4º; Ato Declaratório nº 11, de 2011; Parecer PGFN/CDA nº 2.025, de 2011; Parecer PGFN/CRF nº 2.120, de 2011.

11. A Solução de Consulta Cosit nº 179, de 2015, possui o seguinte teor:

Relatório

(...)

2. *A Consulente informa, inicialmente, que é uma prefeitura municipal e que o maior número de seus funcionários atua em suas secretarias, sendo o ensino fundamental a atividade que emprega o maior número de servidores (professores e especialistas em educação).*

3. *Reportando-se ao artigo 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, conclui que o enquadramento das empresas no correspondente grau de risco para fins de recolhimento da contribuição para o GILRAT não leva em conta a atividade econômica principal informada pela empresa no CNPJ, mas a sua atividade preponderante.*

4. *Afirma, também, que a atividade preponderante é aquela que ocupa, na empresa, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos e que, no seu caso, tal atividade é representada pelo “Ensino Fundamental”, classificada no código 85.13-9/00 da CNAE 2.0, submetida à alíquota de 1% (um por cento).*

5. Após transcrever diversas Soluções de Consulta emitidas por esta Secretaria da Receita Federal do Brasil, indaga se a alíquota a ser utilizada por aquele município para recolhimento da contribuição para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do GILRAT deverá ser de 1% (um por cento), uma vez que a atividade preponderante, em sua estrutura administrativa, seria o “Ensino Fundamental”.

(...)

Fundamentos

(...)

7. O enquadramento das atividades das empresas nos correspondentes graus de risco – leve, médio e grave –, para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (GILRAT), encontra-se previsto no art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Confira-se:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

[...]

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja **atividade preponderante** o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja **atividade preponderante** esse risco seja considerado médio;

c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja **atividade preponderante** esse risco seja considerado grave. (original sem destaque)

8. Por sua vez, a Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro 2009, com a redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.080, de 3 de novembro de 2010, e pela Instrução Normativa nº 1.238, de 11 de janeiro de 2012, disciplinou, como segue, o enquadramento das atividades da empresa nos correspondentes graus de risco para fins de incidência da contribuição para o GILRAT:

Art. 72. As contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa ou do equiparado, observadas as disposições específicas desta Instrução Normativa, são:

[...]

II - para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestam serviços, observado o disposto no inciso I do art. 57, correspondente à aplicação dos seguintes percentuais:

- a) 1% (um por cento), para as empresas em cuja **atividade preponderante** o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
- b) 2% (dois por cento), para as empresas em cuja **atividade preponderante** o risco de acidentes do trabalho seja considerado médio;
- c) 3% (três por cento), para as empresas em cuja **atividade preponderante** o risco de acidentes do trabalho seja considerado grave;

[...]

§ 1º A contribuição prevista no inciso II do caput será calculada com base no grau de risco da atividade, observadas as seguintes regras:

I - o enquadramento nos correspondentes graus de risco é de responsabilidade da empresa, e deve ser feito mensalmente, de acordo com a sua atividade econômica preponderante, conforme a Relação de Atividades Preponderantes e Correspondentes Graus de Risco, elaborada com base na CNAE, prevista no Anexo V do RPS, que foi reproduzida no Anexo I desta Instrução Normativa, obedecendo às seguintes disposições:

- a) a empresa com **1 (um) estabelecimento e uma única atividade econômica**, enquadrar-se-á na respectiva atividade;
- b) a empresa com **estabelecimento único e mais de uma atividade econômica**, simulará o enquadramento em cada atividade e prevalecerá, como preponderante, aquela que tem o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos;
- c) a empresa com **mais de 1 (um) estabelecimento e com mais de 1 (uma) atividade econômica** deverá somar o número de segurados alocados na mesma atividade em toda a empresa e **considerar preponderante aquela atividade que ocupar o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos, aplicando o correspondente grau de risco a todos os estabelecimentos da empresa**, exceto às obras de construção civil, para as quais será observado o inciso III deste parágrafo.

[...]

II - considera-se preponderante a atividade econômica que ocupa, na empresa, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos, observado que:

a) apurado na empresa ou no órgão do poder público, o mesmo número de segurados empregados e trabalhadores avulsos em atividades econômicas distintas, considerar-se-á como preponderante aquela que corresponder ao maior grau de risco;

b) não serão considerados os segurados empregados que prestam serviços em atividades-meio, para a apuração do grau de risco, assim entendidas aquelas que auxiliam ou complementam indistintamente as diversas atividades econômicas da empresa, tais como serviços de administração geral, recepção, faturamento, cobrança, contabilidade, vigilância, dentre outros; (destacou-se)

9. Pela legislação acima reproduzida, constata-se que a contribuição da empresa para financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, prevista no inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, é fixada de acordo com o enquadramento das atividades da empresa num dos correspondentes graus de risco – leve, médio ou grave (alíquotas 1%, 2% ou 3%, respectivamente).

10. Ainda de acordo com essa legislação, tal enquadramento deverá ser efetuado com base na “**atividade preponderante**”, assim entendida “a atividade econômica que ocupa, na empresa, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos” (destacou-se). De se notar, que, nos termos do art. 72, § 1º, inciso I, alínea “c”, da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, para fins desse cômputo, devem ser utilizados todos os empregados e trabalhadores avulsos que trabalham na empresa, aplicando-se o grau de risco da atividade preponderante a **todos os estabelecimentos da pessoa jurídica**, excetuadas as obras de construção civil, que possuem tratamento diferenciado.

11. Observa-se, contudo, que, não obstante os critérios para fixação da atividade preponderante para fins de recolhimento da contribuição para o GILRAT estivessem normatizados dentre desses contornos, firmou-se, no Poder Judiciário, entendimento diverso. O Superior Tribunal de Justiça – STJ, por meio de decisões reiteradas, pacificou o entendimento de que as alíquotas para o recolhimento da contribuição em razão do GILRAT devem ser aferidas pelo grau de risco de **cada estabelecimento da empresa identificado pelo seu CNPJ** ou, em outras palavras, de **cada estabelecimento isoladamente considerado**, seja na condição de estabelecimento matriz ou filial.

12. Diante da existência dessa jurisprudência, que, inclusive, encontra-se consolidada na Súmula nº 351 do STJ, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, não visualizando a possibilidade de alteração desse entendimento e, considerando o princípio constitucional da eficiência da Administração Pública, que desestimula a cobrança tributária quando não é mais possível a defesa de determinada matéria em juízo, emitiu o **Parecer PGFN/CRF nº 2.120, de 10 de novembro de 2011**, que foi aprovado pelo Ministro da Fazenda, do qual se extraem os seguintes excertos:

4. O estudo em tela é feito em virtude da existência de **decisões reiteradas do Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, no sentido de que a cobrança do SAT deve ser feita levando-se em consideração o grau do risco da atividade de **cada estabelecimento da pessoa jurídica**, desde

que individualizado por CNPJ próprio, ou, quando houver apenas um registro, tomando por base o grau de risco da atividade preponderante. Tal entendimento está **consolidado** no enunciado de Súmula nº 351 do STJ, cuja redação transcreve-se:

‘A alíquota de contribuição para o Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) é aferida pelo grau de risco desenvolvido em cada empresa, individualizada pelo seu CNPJ, ou pelo grau de risco da atividade preponderante quando houver apenas um registro.’

5. Sobre a matéria, a Lei nº 8.212/91, em seu inciso II, com redação conferida pela Lei nº 9.732/98, estabelece as alíquotas de 1% (um por cento), 2% (dois por cento) ou 3% (três por cento), conforme o grau do risco da atividade preponderante da empresa seja considerado leve, médio ou grave. Regulamentando o dispositivo, o **Decreto nº 3.048/99**, em seu art. 202, reproduziu o disposto no art. 26 do Decreto nº 2.173/97, o qual previa como critério para identificação da **atividade preponderante**, o maior número de segurados da **empresa como um todo**. Convém mencionar que, anteriormente, o **Decreto nº 612/92** estabelecia como o critério para aferição da atividade preponderante o maior número de empregados **por estabelecimento**. No entanto, com a sua revogação pela superveniência do Decreto 2.173/97, a verificação de risco da atividade preponderante passou a ser feita considerando a empresa como um todo, o que foi mantido pelo Decreto nº 3.048/99.

6. Nesse contexto, a Fazenda Nacional tem defendido, em juízo, que a Lei nº 8.212/91 determinou a verificação do grau de risco da atividade preponderante na **empresa como um todo** e que essa foi a interpretação adotada pelo Executivo nos decretos editados para regulamentar o dispositivo. Dessa maneira, a alíquota do SAT deve ser obtida verificando-se o grau de risco desenvolvido pela empresa e não por cada estabelecimento. Argumenta-se que os decretos apenas extraíram do texto legal o máximo de sua eficácia e carga normativa.

7. Todavia, o Poder Judiciário tem entendido em sentido contrário, restando assente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça que a alíquota de contribuição para o SAT é aferida pelo grau de risco desenvolvido em cada empresa, individualizada pelo seu CNPJ, ou pelo grau de risco da atividade preponderante quando houver apenas um registro.

[...]

11. Cumprе mencionar que a questão em exame não tem índole constitucional, pois se trata de aplicação de normas infraconstitucionais, motivo pelo qual não caberá ao Supremo Tribunal Federal (STF) manifestar-se sobre o assunto. Saliente-se, inclusive, que o STF¹ já se pronunciou acerca da legalidade da contribuição ao SAT sob o entendimento de que a lei dispôs sobre todos os aspectos da norma tributária impositiva e que não contraria o princípio da legalidade tributária deixar ao Poder Executivo a complementação dos conceitos. Assim, o controle da regulamentação

levada a cabo pelo Executivo, segundo assentado pelo STF é sujeito a controle específico quanto ao aspecto da legalidade e não de constitucionalidade, o que é da atribuição do STJ.

12. Por essas razões, impõe-se reconhecer que o controle no que pertine à regulamentação da aplicação das alíquotas do SAT é incumbência do STJ. Além disso, todos os argumentos que poderiam ser levantados em defesa dos interesses da União foram rechaçados pelo STJ nessa matéria, circunstância esta que conduz à conclusão acerca da impossibilidade de modificação do seu entendimento.

13. Nesses termos, não há dúvida de que futuros recursos que versem sobre o mesmo tema apenas sobrecarregarão o Poder Judiciário, sem nenhuma perspectiva de sucesso para a Fazenda Nacional. Portanto, continuar insistindo nessa tese significará apenas alocar os recursos colocados à disposição da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em causas nas quais, previsivelmente, não se terá êxito. (original sem destaque)

13. Com fundamento no Parecer PGFN/CRF nº 2.120, de 19 de julho de 2011, foi editado o **Ato Declaratório nº 11, de 20 de dezembro 2011**, publicado no Diário Oficial da União de 22/12/2011, que autorizou a dispensa de apresentação de contestação e de interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos nas ações judiciais cujo objeto seja a cobrança da alíquota da contribuição para o GILRAT quando a “atividade preponderante” for apurada com base na “empresa como um todo”, e não em cada estabelecimento isoladamente considerado.

14. O art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, em conjunto com os §§ 4º, 5º e 7º desse mesmo artigo, dispõe, como segue, sobre a vinculação das atividades da Receita Federal do Brasil nas matérias que sejam objeto de **ato declaratório** do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro da Fazenda:

Art. 19. Fica a **Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional** autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexistir outro fundamento relevante, na hipótese de a decisão versar sobre: (Redação dada pela Lei nº 11.033, de 2004)

[...]

II - **matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica** do Supremo Tribunal Federal, do **Superior Tribunal de Justiça**, do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal Superior Eleitoral, sejam objeto de **ato declaratório** do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda;

§ 4º A **Secretaria da Receita Federal do Brasil não** constituirá os créditos tributários relativos às matérias de que tratam os incisos II, IV e V do caput, após manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional nos casos dos incisos IV e V do caput. (Redação dada pela Lei nº 12.844, de 2013)

§ 5º As unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil deverão reproduzir, em suas decisões sobre as matérias a que se refere o caput, o entendimento adotado nas decisões definitivas de mérito, que versem sobre essas matérias, após manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional nos casos dos incisos IV e V do caput.

[...]

§ 7º Na hipótese de créditos tributários já constituídos, a autoridade lançadora deverá rever de ofício o lançamento, para efeito de alterar total ou parcialmente o crédito tributário, conforme o caso, após manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional nos casos dos incisos IV e V do caput.

15. A Procuradoria da Fazenda Nacional, pronunciando-se acerca da adequação das atividades da Administração Tributária às matérias tratadas pela PGFN como hipóteses de dispensa de contestação e recursos, dispôs, no **Parecer PGFN/CDA nº 2.025, de 27 de junho de 2011**, que os efeitos do Ato Declaratório vinculam a atuação da RFB, no momento em que o Parecer que fundamentou o Ato Declaratório for aprovado pelo Ministro da Fazenda, e reconhece que a cobrança administrativa dos créditos tributários administrados pela RFB deve ser adequada com a atuação da União em juízo. Confira-se:

22. Com efeito, a teor do art. 19, II, da Lei nº 10.522, de 200211, a existência de ato declaratório tem o condão de excetuar a defesa da União em juízo no tocante à matéria que constitua o seu objeto. **Mas não apenas isso.** Por força dos §§ 4º e 5º do referido dispositivo legal, **tem-se a extensão dos efeitos do ato declaratório à esfera da Administração Tributária,** uma vez que o Parecer que fundamenta a emissão do ato em comento, devidamente aprovado pelo Ministro da Fazenda, **vincula a atuação da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB,** impondo-lhe o dever de abster-se de constituir os créditos tributários a que se refere o ato de dispensa e, por outro viés, impingindo-lhe a obrigação de agir, de ofício, para rever os lançamentos já efetivados, na hipótese de créditos tributários já constituídos.

[...]

27. Sendo assim, com a publicação do ato declaratório do PGFN, após a competente aprovação pelo Ministro da Fazenda, ter-se-á a **vinculação de toda a Administração Tributária,** que não mais poderá constituir créditos tributários relacionados à matéria objeto do Ato Declaratório e nem inscrevê-los em dívida ativa da União, cumprindo-lhe, ainda, rever ex officio os lançamentos e as inscrições já efetuados, com o seu consequente cancelamento, **estando-lhe vedada, por coerência, a prática de quaisquer outros atos de exigência dos valores relacionados.** (destacou-se)

16. A Secretaria da Receita Federal do Brasil, buscando adequar-se ao Ato Declaratório nº 11, de 2011, emitiu a Instrução Normativa RFB nº 1.453, de 2014, alterando o art. 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, conforme segue:

Art. 72. As contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa ou do equiparado, observadas as disposições específicas desta Instrução Normativa, são:

[...]

II - para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestam serviços, observado o disposto no inciso I do art. 57, correspondente à aplicação dos seguintes percentuais:

[...]

§ 1º A contribuição prevista no inciso II do caput será calculada com base no grau de risco da atividade, observadas as seguintes regras:

I - o enquadramento nos correspondentes graus de risco é de responsabilidade da empresa, e deve ser feito mensalmente, de acordo com a sua **atividade econômica preponderante**, conforme a Relação de Atividades Preponderantes e Correspondentes Graus de Risco, elaborada com base na CNAE, prevista no Anexo V do RPS, que foi reproduzida no Anexo I desta Instrução Normativa, obedecendo às seguintes disposições:

a) a empresa com 1 (um) estabelecimento e uma única atividade econômica, enquadrar-se-á na respectiva atividade;

b) a empresa com estabelecimento único e mais de uma atividade econômica, simulará o enquadramento em cada atividade e prevalecerá, como preponderante, aquela que tem o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos;

c) **a empresa com mais de 1 (um) estabelecimento e com mais de 1 (uma) atividade econômica** deverá apurar a **atividade preponderante em cada estabelecimento**, na forma da alínea “b”, exceto com relação às obras de construção civil, para as quais será observado o inciso III deste parágrafo. (redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.453/2014)

d) os órgãos da Administração Pública Direta, tais como Prefeituras, Câmaras, Assembleias Legislativas, Secretarias e Tribunais, identificados com inscrição no CNPJ, enquadrar-se-ão na respectiva atividade, observado o disposto no § 9º; e

[...]

II - considera-se preponderante a atividade econômica que ocupa, no estabelecimento, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos, observado que na ocorrência de mesmo número de segurados empregados e trabalhadores avulsos em atividades econômicas distintas, será considerada como

preponderante aquela que corresponder ao maior grau de risco; (redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.453/2014) – destacou-se

17. Vale lembrar, neste ponto, que o art. 488 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, assim conceitua “estabelecimento”:

Art. 488. Estabelecimento é uma unidade ou dependência integrante da estrutura organizacional da empresa, sujeita à inscrição no CNPJ ou no CEI, onde a empresa desenvolve suas atividades, para os fins de direito e de fato. (g.n.)

18. Atendo-se à nova redação do § 1º do art. 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, conferida pela Instrução Normativa RFB nº 1.453, de 2014, o enquadramento da empresa num dos correspondentes graus de risco, para fins de apuração da alíquota para recolhimento da contribuição em razão do GILRAT, deverá observar o que segue:

a) empresa com apenas um estabelecimento e uma única atividade ou com vários estabelecimentos e apenas uma atividade econômica: o enquadramento será feito na respectiva atividade;

b) empresa com um único estabelecimento e mais de uma atividade econômica: o enquadramento será feito de acordo com a atividade preponderante – aquela que ocupa o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos no único estabelecimento;

c) empresa com mais de um estabelecimento e com mais de uma atividade econômica: o enquadramento será feito de acordo com a atividade preponderante – aquela que ocupa, em cada estabelecimento, o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos – utilizando-se, para fins desse cômputo, todos os empregados e trabalhadores avulsos que trabalham naquele estabelecimento e aplicando-se o grau de risco da atividade preponderante assim apurado para o respectivo estabelecimento da pessoa jurídica.

19. Convém observar, ainda, que a Relação de Atividades Preponderantes e Correspondentes Graus de Risco é elaborada com base na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE e constitui o Anexo V do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, com a redação dada pelo Decreto nº 6.957, de 9 de setembro de 2009, e Anexo I da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009 (alterado pela Instrução Normativa RFB nº 1.071, de 15/09/2010).

A contribuição para o GILRAT e os órgãos públicos

20. O enquadramento, num dos correspondentes graus de risco, dos órgãos do Poder Público foi expressamente tratado na Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009. Confira-se:

Art. 72. As contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa ou do equiparado, observadas as disposições específicas desta Instrução Normativa, são:

[...]

II - para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, [...]:

[...]

§ 1º A contribuição prevista no inciso II do caput será calculada com base no grau de risco da atividade, observadas as seguintes regras:

I - o enquadramento nos correspondentes graus de risco é de responsabilidade da empresa, e deve ser feito mensalmente, de acordo com a sua atividade econômica preponderante, [...], obedecendo às seguintes disposições:

[...]

b) a empresa com estabelecimento único e mais de uma atividade econômica, simulará o enquadramento em cada atividade e prevalecerá, como preponderante, aquela que tem o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos;

c) a empresa com mais de 1 (um) estabelecimento e com mais de 1 (uma) atividade econômica deverá apurar a atividade preponderante em cada estabelecimento, na forma da alínea “b”, exceto com relação às obras de construção civil, para as quais será observado o inciso III deste parágrafo. (redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 1.453/2014)

d) os órgãos da Administração Pública Direta, tais como Prefeituras, Câmaras, Assembleias Legislativas, Secretarias e Tribunais, identificados com inscrição no CNPJ, enquadrar-se-ão na respectiva atividade, observado o disposto no § 9º; e (original sem destaque)

21. Como se vê, a alínea “d” do inciso I do § 1º de seu art. 72 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, remeteu o enquadramento dos órgãos da Administração Pública direta num dos correspondentes graus de risco, para fins de apuração da alíquota para recolhimento da contribuição referente ao GILRAT, ao § 9º do art. 72 do mesmo ato. Com tal providência, foi atribuído aos órgãos públicos o mesmo tratamento das empresas em geral.

22. Observa-se, primeiramente, que os órgãos públicos são centros de competência, aos quais são cometidas funções determinadas. Não são dotados de personalidade jurídica e podem, no máximo, gozar de autonomia administrativa e financeira/orçamentária e, segundo sua posição na estrutura da organização administrativa, podem ser independentes, autônomos, superiores e subalternos.

23. A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, no inciso I de seu art. 15, inseriu os órgãos públicos no conceito de “empresa” para fins de cumprimento das obrigações previdenciárias ali consubstanciadas. De se notar, porém, que essa condição de “empresa” não deve ser estendida a órgãos que não possuem qualquer autonomia administrativa ou financeira ou que apresentam função

exclusivamente executiva e subordinada. Não pretendeu a Lei nº 8.212, de 1991, conferir status de “empresa” a um departamento ou a uma seção, que, conquanto sejam órgãos públicos, não possuem liberdade de ação, estando subordinados administrativa e financeiramente aos órgãos que se encontram em posição superior na pirâmide da organização governamental, como é o caso de um serviço ou seção.

24. *Atenta à existência de órgãos com independência administrativa e financeira e outros que não possuem essas características, a Instrução Normativa RFB nº 1.470, de 30 de maio de 2014, que trata da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ dos órgãos da Administração Pública direta, estabeleceu a obrigatoriedade de inscrição no CNPJ dos órgãos públicos que se constituam em “unidades gestoras de orçamento” (art. 4º, I), ou seja, que executam parcela do orçamento do ente político do qual fazem parte (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios).*

25. *Vê-se, assim, que uma unidade gestora de orçamento deve possuir inscrição própria no CNPJ, podendo tal unidade ser composta: a) pelo estabelecimento matriz; b) por estabelecimentos filiais, que possuem a mesma raiz do CNPJ do estabelecimento matriz ao qual se acham vinculados. Convém observar, ainda, que esse estabelecimento matriz ou filial pode apresentar várias divisões internas, órgãos menores como é o caso dos Serviços, das Seções etc., que não possuem um número próprio de CNPJ, devendo tais órgãos/divisões vincular-se diretamente aos órgãos aos quais estão subordinados administrativa e financeiramente (matriz ou filial) e que se encontram em posição hierarquicamente superior.*

26. *Dentro desse delineamento, considera-se “empresa” – sujeito passivo das obrigações previdenciárias – o órgão público gestor de orçamento com inscrição própria no CNPJ (v.g., Prefeitura Municipal) – e que pode ser integrado por vários estabelecimentos, na condição de matriz ou filiais. Esses estabelecimentos, que possuem a mesma raiz de CNPJ, podem ser integrados por órgãos menores (seções, divisões, departamentos, etc.), que não possuem CNPJ, hipótese em que, para fins de cumprimento das referidas obrigações, essa fragmentação – órgão menor, sem inscrição no CNPJ – deve vincular-se ao estabelecimento matriz ou filial ao qual se acha subordinado administrativa ou financeiramente.*

27. *Enfim, o enquadramento num dos correspondentes graus de risco para fins de recolhimento da contribuição referente ao GILRAT dos órgãos da Administração Pública direta, assim considerados os órgãos gestores de orçamento com CNPJ próprio (art. 4º, I, da Instrução Normativa RFB nº 1.470/2014), segue a regra das empresas em geral. Assim, referido enquadramento deverá ser feito de acordo com a atividade preponderante, assim considerada aquela que possui o maior número de segurados empregados em cada estabelecimento (matriz ou filial) do órgão público e, no caso de órgãos sem inscrição no CNPJ, como as divisões, as seções e os serviços, os segurados empregados que ali atuam deverão ser computados, para fins desse enquadramento, nos órgãos aos quais eles se encontram vinculados administrativa e financeiramente.*

Conclusão

28. *Diante do exposto, conclui-se:*

- *o enquadramento num dos correspondentes graus de risco para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho (GILRAT) não se acha vinculado à atividade econômica principal da empresa identificada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, mas à “atividade preponderante”;*
- *Considera-se “atividade preponderante” aquela que ocupa, em cada estabelecimento da empresa (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos;*
- *nos órgãos da Administração Pública direta, assim considerados os órgãos gestores de orçamento com CNPJ próprio, o enquadramento, para fins de determinação do grau de risco e da correspondente alíquota para recolhimento da contribuição para o GILRAT, deverá observar o seguinte critério: a) para o órgão com apenas um estabelecimento e uma única atividade, ou com vários estabelecimentos e apenas uma atividade, o enquadramento será feito na respectiva atividade; b) para o órgão com mais de um estabelecimento e com mais de uma atividade econômica: o enquadramento será feito de acordo com a atividade preponderante – aquela que ocupa, em cada estabelecimento (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados – utilizando-se, para fins desse cômputo, todos os empregados que trabalham naquele estabelecimento e aplicando-se o grau de risco da atividade preponderante a cada estabelecimento do órgão, isoladamente considerado (matriz ou filial); c) para fins de identificação da atividade preponderante, os segurados empregados dos órgãos que não possuem inscrição no CNPJ, como as seções, as divisões, os departamentos, etc., deverão ser computados no estabelecimento matriz ou filial ao qual se acham vinculados, administrativa ou financeiramente, aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante ao órgão sem inscrição no CNPJ e ao estabelecimento que o vincula.*

(...)

12. Por possuir o mesmo objeto que a Solução de Consulta Cosit nº 179, de 2015 a presente solução de consulta está vinculada àquele ato, nos termos dos arts. 9º e 22 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 2013.

Conclusão

13. Diante do exposto, soluciona-se a presente consulta, respondendo-se ao consulente que:

a) o enquadramento num dos correspondentes graus de risco para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento da aposentadoria especial e dos benefícios concedidos em razão do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (GILRAT) não se acha vinculado à atividade econômica

principal da empresa identificada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, mas à “atividade preponderante”;

b) considera-se “atividade preponderante” aquela que ocupa, em cada estabelecimento da empresa (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados e trabalhadores avulsos; e,

c) nos órgãos da Administração Pública direta, assim considerados os órgãos gestores de orçamento com CNPJ próprio, o enquadramento, para fins de determinação do grau de risco e da correspondente alíquota para recolhimento da contribuição para o GILRAT, deverá observar o seguinte critério:

c1) para o órgão com apenas um estabelecimento e uma única atividade, ou com vários estabelecimentos e apenas uma atividade, o enquadramento será feito na respectiva atividade;

c2) para o órgão com mais de um estabelecimento e com mais de uma atividade econômica, o enquadramento será feito de acordo com a atividade preponderante – aquela que ocupa, em cada estabelecimento (matriz ou filial), o maior número de segurados empregados – utilizando-se, para fins desse cômputo, todos os empregados que trabalham naquele estabelecimento e aplicando-se o grau de risco da atividade preponderante a cada estabelecimento do órgão, isoladamente considerado (matriz ou filial); e

c3) para fins de identificação da atividade preponderante, os segurados empregados dos órgãos que não possuem inscrição no CNPJ, como as seções, as divisões, os departamentos, etc., deverão ser computados no estabelecimento matriz ou filial ao qual se acham vinculados, administrativa ou financeiramente, aplicando-se o grau de risco dessa atividade preponderante ao órgão sem inscrição no CNPJ e ao estabelecimento que o vincula.

14. Encaminhe-se à Divisão de Tributação da SRRF06.

Assinado digitalmente
ADEMAR DE CASTRO NETO
Auditor-Fiscal da RFB

Ordem de Intimação

15. Aprovo a presente Solução de Consulta. Declaro sua vinculação à Solução de Consulta Cosit nº 179, de 16 de julho de 2015, com base no art. 22 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 2013. Publique-se na forma do art. 27 da referida Instrução Normativa. Dê-se ciência à consulente.

Assinado digitalmente
MARIO HERMES SOARES CAMPOS
Auditor-Fiscal da RFB
Chefe da Divisão de Tributação/SRRF06