



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10530.727235/2013-31
Recurso Voluntário
Acórdão nº 3001-002.223 – 3ª Seção de Julgamento / 1ª Turma Extraordinária
Sessão de 17 de novembro de 2022
Recorrente PANIFICADORA COELHO LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Período de apuração: 01/09/1989 a 31/07/1990

SENTENÇA JUDICIAL. OPÇÃO ENTRE RESTITUIÇÃO VIA PRECATÓRIO E COMPENSAÇÃO. SÚMULA STJ Nº 461. RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE.

A Sentença judicial transitada em julgado que permite exclusivamente a compensação não garante o direito à restituição administrativa, mas sim a opção entre a restituição via precatório e a compensação, conforme Súmula STJ nº 461. No caso, incabível a restituição administrativa, que equivaleria à execução administrativa da decisão judicial.

RESTITUIÇÃO E COMPENSAÇÃO. DIFERENÇAS. IMPOSSIBILIDADE DE COMUTAÇÃO.

A compensação tributária não é pagamento administrativo da verba, enquanto que, indubitavelmente, a restituição administrativa é. A compensação não gera saída de recursos públicos, promove apenas a anulação de crédito pela verificação de débito recíproco, ao passo que a restituição gera. A compensação não quebra a ordem cronológica de apresentação de precatórios e não gera nova lista paralela de pagamento no âmbito administrativo, em detrimento dos optantes pelo recebimento por precatórios, a restituição administrativa, por outro lado, representa desrespeito a esta lista, em afronta ao disposto no art. 100 da Constituição Federal. Devidos a tais diferença incabível a comutação de uma pela outra.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Marcos Roberto da Silva - Presidente

(documento assinado digitalmente)

João José Schini Norbiato – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Joao Jose Schini Norbiato, Marcelo Costa Marques D Oliveira, Matheus Schwertner Zicarelli Rodrigues e Marcos Roberto da Silva (Presidente).

Relatório

Por bem narrar os fatos ocorridos, adoto o relatório contido na decisão proferida pela Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Ribeirão Preto (SP), com os devidos acréscimos:

Trata o presente de pedido de restituição, de fls. 2/3, de créditos de Finsocial reconhecidos judicialmente e habilitados em processo administrativo.

Pelo despacho decisório de fls. 47/52, a DRF em Feira de Santana indeferiu o pedido, dada a impossibilidade de restituir créditos reconhecidos judicialmente, os quais só podem, em instância administrativa, ser compensados. Acrescentou ainda que o pedido fora feito indevidamente em formulário de papel.

Cientificada, a interessada apresentou a manifestação de inconformidade de fls. 56/59, na qual reclamou que, na impossibilidade de apresentação do pedido via formulário, o mesmo não deveria ter sido recepcionado "pelo Protocolo da Receita Federal", sendo determinado que houvesse sua substituição por "um novo Pedido de Restituição utilizando o formulário correto – o PER/DCOMP".

Ademais, o formulário foi retirado do próprio site da Receita Federal, razão pela qual o processo deveria ser baixado em diligência, "abrindo novo prazo para a empresa reformular o pedido via PER/DCOMP".

No mérito, argumentou que o que a decisão judicial "AUTORIZOU foi a DEVOLUÇÃO [do crédito], que poderia ser em forma de compensação ou na sua impossibilidade, a RESTITUIÇÃO", cabendo à Receita Federal apenas a quantificação do crédito.

Alegou ainda que, por se tratar de empresa optante pelo SIMPLES, estava impedida de utilizar o crédito para compensação, restando apenas a possibilidade de restituição.

Ao decidir sobre a manifestação de inconformidade (acórdão n.º **14-106.606**, às fls. 70/72), a **4ª TURMA DA DRJ/RPO (Ribeirão Preto/SP)**, por unanimidade de votos, julgou-a improcedente. Eis a ementa do r. *decisum* do colegiado a quo:

CRÉDITO JUDICIAL. RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA.

É vedada a restituição administrativa de créditos reconhecidos em decisão judicial que autorizou tão somente sua compensação administrativa.

Manifestação de Inconformidade Improcedente

Direito Creditório Não Reconhecido

Inconformada com esta decisão, a Recorrente apresenta Recurso Voluntário (fls. **75/89**) no qual defende (1) que o fato de ter a sentença judicial reconhecido o direito à compensação não impede que seja feita a restituição; (2) que a decisão de primeira instância contraria Parecer Cosit n.º 58/98 e o Ato Declaratório 96/99; (3) que a decisão proferida por este Conselho, por meio do acórdão 3201-001.622, estaria consoante ao entendimento por ele

esposado em seu Recurso. Acrescenta que, em centenas de processos, as Delegacias da Receita Federal vêm adotando a sua linha de entendimento.

Posteriormente, a Recorrente apresentou nova petição, que nominou como Aditamento ao Recurso (fls. 97/99), na qual reforçou que o fato dela ter pedido ao judiciário o reconhecimento do direito de compensar os valores recolhidos a maior a título de Finsocial não impede que o pedido de restituição seja julgado na esfera administrativa, pois, para que haja uma compensação, é necessário que o crédito seja apurado em pedido de restituição.

Depois disso, o presente processo foi objeto de sorteio e distribuição à minha relatoria.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João José Schini Norbiato, Relator.

1. Da competência para julgamento do feito

Em virtude da norma contida no artigo 23-B do Anexo II da Portaria MF n.º 343, de 2015, a qual aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais RICARF, este colegiado é competente para apreciar este feito.

2. Do conhecimento

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, portanto, dele tomo conhecimento.

3. Do mérito

A recorrente defende em seu Recurso Voluntário e no “Aditamento ao Recurso” que a decisão judicial reconheceu o seu DIREITO À DEVOLUÇÃO das quantias recolhidas indevidamente ou maior a título de FINSOCIAL e que a forma de devolvê-las (compensação ou restituição) não importa.

Com o fito de determinar a pertinência desse argumento, julgo necessário, antes de qualquer coisa, transcrever o dispositivo da sentença proferida no âmbito do Mandado de Segurança n.º 2000.33.00.021674-0 (fls. 18/23), que reconheceu o direito creditório da Recorrente:

Ante o exposto, concedo a segurança para reconhecer o direito das impetrantes à compensação com tributos federais das quantias correspondentes ao FINSOCIAL

indevidamente recolhidas por alíquota superior a 0,5% (meio por cento), apuradas a partir dos DARFS de fls. 113/168, à exceção do DARF de fl. 148, da impetrante COMERCIAL BRASILEIRO DE CAMELOS LTDA, no valor de Cr\$ 1.930,00, observada a prescrição do crédito relativo aos fatos geradores ocorridos no período de 09/1989 e 07/1990, devendo incidir juros moratórios de 6% (seis por cento) ao ano e correção monetária plena pelos índices de inflação real, que são refletidos pelo IPC, no período de março/90 a janeiro/91; o INPC, entre fevereiro/91 e dezembro/91 e a UFIR, a partir de janeiro/92, sendo cabível a inclusão dos expurgos efetuados pelos planos econômicos do Governo Federal, conforme Súmula nº 41, do egrégio TRF-12 Região. A Taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia-SELIC, só pode ser aplicada a partir de 12 de janeiro de 1996, nos termos do art. 39, da Lei nº 9.250, de 26.12.95

Vê-se que a determinação contida no *mandamus* restringe-se ao reconhecimento do **direito à compensação**, razão pela qual a Delegacia da Receita Federal responsável pela análise do pedido de restituição o indeferiu e o colegiado a quo manteve tal decisão ao julgar a manifestação de inconformidade. Posto isso, tenho que dizer que, pelas razões a seguir expostas, filio-me ao mesmo entendimento contido nessas decisões.

Ocorrido o trânsito em julgado de ação judicial que reconhece o direito creditório, o contribuinte tem duas opções para ver satisfeita a repetição do indébito: **1)** a execução por quantia certa contra a Fazenda Nacional (nos termos dos arts. 730 e 731 do CPC/1973 e dos arts. 534 e 535 do CPC/2015), com recebimento por meio de precatório, conforme o art. 100 da Constituição Federal; **2)** a compensação do direito creditório com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pela RFB, nos termos do art. 74 da Lei nº 9.430/2002.

Nesse linha, podemos citar o entendimento do egrégio Superior Tribunal de Justiça consubstanciado no enunciado 461 da súmula daquela Corte, *in verbis*:

SÚMULA N. 461

O contribuinte pode optar por receber, por meio de precatório ou por compensação, o indébito tributário certificado por sentença declaratória transitada em julgado.

Observa-se que não há previsão de restituição, pela via administrativa, de indébito reconhecido na esfera judicial. Isso se deve ao fato de que, por força do art. 100 da Constituição Federal, os pagamentos realizados pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios, de modo a garantir aos administrados a isonomia no cumprimento das decisões judiciais.

Decisão paradigmática nesse sentido foi preferida pelo e. STJ no julgamento do REsp nº 1.114.404/MG, submetido ao regime do art. 543-C do CPC/1973, cuja a ementa transcrevo a seguir

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. SENTENÇA DECLARATÓRIA DO DIREITO À COMPENSAÇÃO DE INDÉBITO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE DE REPETIÇÃO POR VIA DE PRECATÓRIO OU REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR. FACULDADE DO CREDOR. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543C, DO CPC.

1."A sentença declaratória que, para fins de compensação tributária, certifica o direito de crédito do contribuinte que recolheu indevidamente o tributo, contém juízo de certeza e de definição exaustiva a respeito de todos os elementos da relação jurídica

questionada e, como tal, é título executivo para a ação 614.577/SC, Ministro Teori Albino Zavascki).

2. A opção entre a **compensação** e o **recebimento do crédito por precatório ou requisição de pequeno valor cabe ao contribuinte credor pelo indébito tributário, haja vista que constituem, todas as modalidades, formas de execução do julgado colocadas à disposição da parte quando procedente a ação que teve a eficácia de declarar o indébito**. Precedentes da Primeira Seção: REsp.796.064 RJ, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 22.10.2008; EREsp. N.º 502.618 RS, Primeira Seção, Rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 8.6.2005; EREsp. N. 609.266 RS, Primeira Seção, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 23.8.2006.

3. Recurso especial provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.”

(REsp1114404/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, unânime, julgado em 10/02/2010, Dje 01/03/2010) (grifo nosso)

Seguindo o mesmo entendimento, este Conselho já se pronunciou em várias oportunidades sobre a impossibilidade da restituição de direito creditório reconhecido em título executivo judicial pela via administrativa. Eis a ementa de alguns acórdãos comprovam isso:

COMPENSAÇÃO. DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE MAIS BENÉFICA.

Os créditos relativos a tributos administrados pela RFB, reconhecidos por sentença judicial transitada em julgado que tenha permitido apenas a compensação com débitos de tributos da mesma espécie (art. 66, da Lei n.º 8.383/91) podem ser compensados com débitos próprios relativos a quaisquer tributos administrados pela RFB (art. 74, da Lei n.º 9.430), salvo com contribuições previdenciárias e tributos apurados na sistemática do Simples Nacional, quando houver legislação superveniente ao trânsito em julgado que assegure igual tratamento aos demais contribuintes ou, ainda, quando a legislação vigente na data do trânsito em julgado não tiver sido fundamento da decisão judicial mais restritiva. Assim, deve-se aplicar sempre a legislação vigente no momento do encontro de contas entre fisco/contribuinte, encontro esse que se dá no momento em que o contribuinte apresenta a declaração de compensação ao Fisco, após o reconhecimento de seu direito ser aferido pelo Judiciário.

INDÉBITO TRIBUTÁRIO RECONHECIDO JUDICIALMENTE. IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA.

As decisões judiciais que reconheçam o indébito tributário não podem ser objeto de pedido de restituição administrativa, sob pena de ofensa ao art. 100 da Constituição Federal.

(Acórdão **3301-003.958**, de 27 de julho de 2017, da **1ª Turma Ordinária / 3ª Câmara**)

PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. PRESCRIÇÃO DE CRÉDITO DECORRENTE DE SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO.

O direito de compensação de crédito oriundo de ação judicial extingue-se com o decurso do prazo de cinco anos contados da data do trânsito em julgado da ação judicial que reconheceu o indébito ou da homologação da desistência da execução do título judicial.

**INDÉBITO TRIBUTÁRIO RECONHECIDO JUDICIALMENTE.
IMPOSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA.**

As decisões judiciais que reconheçam o indébito tributário não podem ser objeto de pedido de restituição administrativa, sob pena de ofensa ao art. 100 da Constituição Federal.

(Acórdão **3402-004.686**, de 24 de outubro de 2017, da **2ª Turma Ordinária / 4ª Câmara**)

PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. PRESCRIÇÃO DE CRÉDITO DECORRENTE DE SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO.

O direito de restituição/compensação de crédito oriundo de ação judicial extingue-se com o decurso do prazo de cinco anos contados da data do trânsito em julgado da ação judicial que reconheceu o indébito ou da homologação da desistência da execução do título judicial.

SENTENÇA JUDICIAL. OPÇÃO ENTRE RESTITUIÇÃO VIA PRECATÓRIO E COMPENSAÇÃO. SÚMULA STJ Nº 461. RESTITUIÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE.

Sentença judicial transitada em julgado que permite exclusivamente a compensação não garante o direito à restituição administrativa, mas sim a opção entre a restituição via precatório e a compensação, conforme Súmula STJ nº 461. No caso, incabível a restituição administrativa, que equivaleria à execução administrativa da decisão judicial.

DECISÕES JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS SEM CARÁTER DE NORMA GERAL. APLICAÇÃO SOMENTE ÀS PARTES LITIGANTES.

As decisões administrativas e judiciais não têm caráter de norma geral e seus efeitos se restringem às partes do litígio, salvo quando se trata de decisão proferida pelo STF sobre a inconstitucionalidade de norma legal ou pelos STF e STJ sob a sistemática dos recursos repetitivos (artigos 543B e 543C do CPC), que devem ser seguidas por este Conselho, por força do art. 62 do RICARF.

(Acórdão **2202-003.470**, de 16 de junho de 2016, da **2ª Turma Ordinária / 2ª Câmara**)

Logo, com a devida vênia, o r. acórdão nº **3201-001.622** (exarado pela colenda 1ª Turma Ordinária da 2ª Câmara da 3ª Sessão de Julgamento deste Conselho), que a Recorrente cita em seu recurso, não representa o entendimento consolidado neste Conselho. A propósito o trecho transcrito na peça recursal é, na verdade, a ementa da decisão recorrida naquele processo e não da decisão proferida no Recurso Voluntário, cuja redação é a seguinte:

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Período de apuração: 01/09/1989 a 30/11/1991

DECISÃO JUDICIAL. TRÂNSITO EM JULGADO. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO.

O respeito à coisa julgada impõe a estrita observância do quanto decidido no Poder Judiciário, nos estreitos limites do seu cumprimento.

(Acórdão **3201-001.622**, de 23 de abril de 2014, da **1ª Turma Ordinária / 2ª Câmara**)

Já em relação ao argumento de que a decisão de primeira instância contraria entendimento constante no Parecer Cosit nº 58/98, vê-se que, atualmente, a própria Cosit possui interpretação no sentido de ser vedada a restituição de direito creditório reconhecido em título executivo judicial pela via administrativa. Esse posicionamento fica claro na Nota Técnica nº 18, de, 30 de julho de 2010, na qual a Coordenação Geral de Tributação submete o tema à apreciação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Vejamos o entendimento sobre o tema contido nesta nota:

33. No que tange ao reconhecimento do direito de se optar, quando da execução do julgado, pela compensação ou pela restituição, como formas de aproveitamento de seu crédito, o STJ entende que é facultado ao contribuinte manifestar a opção de receber o respectivo crédito por meio de precatório regular ou efetuar a compensação.

34. Em face do exposto, **é de se entender que o art. 100 da Constituição Federal de 1988 não permite a execução de sentença por forma diferente do precatório. Dessa forma, nas hipóteses em que a sentença judicial transitada em julgado conferir ao contribuinte um título executivo judicial, este poderá optar pela compensação ou pela restituição via precatório, não sendo possível a restituição administrativa.**

Ao emitir parecer sobre o assunto, assim se Pronunciou a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por meio do PARECER PGFN/CAT Nº 2093/2011:

149. Ainda que se anuncie a falência do modelo de precatórios, ainda que se critique seu desvirtuamento como regime de “calote público” e ainda que esse instrumento tenha sido constitucionalizado por circunstâncias políticas hoje não mais existentes, que forçaram remédio de superior hierarquia como freio entre os Poderes e como proteção à isonomia entre os administrados - finalidades estas que hoje poderiam ser bem atendidas por legislação ordinária que respeitasse os princípios constitucionais presentes nos art. 2º, art. 5º, art. 37 e art. 167, da CF -, **o fato é que o legislador constituinte ainda não criou alternativas ao art. 100 da CF, o qual, enquanto vigente, não autoriza a flexibilização deste regime para amparar pagamento administrativo de indébito tributário fundamentado exclusivamente por decisão judicial.**

150. Observe-se, contudo, que se **não há espaço interpretativo para a relativização desta norma constitucional sem a apropriada emenda constitucional, também não se pode conceber interpretação extensiva de seus efeitos.** A norma constitucional proíbe apenas o pagamento administrativo de crédito reconhecido por sentença judicial.

(grifo nosso)

Este parecer ainda esclarece a diferença entre compensação e restituição e esclarece os motivos da impossibilidade de comutação de uma pela outra no contexto da execução administrativa de uma decisão judicial. Eis os trechos em questão:

142. Diretamente envolvida com o art. 100 da CF, a já citada Súmula Nº 461, D.J. 25/08/2010, pacificou: **“O contribuinte pode optar por receber, por meio de precatório ou por compensação, o indébito tributário certificado por sentença declaratória transitada em julgado.”**

143. Repare que o verbete não acena com possibilidade de restituição administrativa, porém admite execução administrativa de sentença judicial, ao afirmar a possibilidade da execução sem precatório, desde que pela via da compensação administrativa. **Indaga-se: sendo compensação e restituição espécies do gênero execução administrativa de indébito, haveria diferença substancial entre essas duas espécies,**

de forma a que a restituição fosse vetada pela Constituição e a compensação fosse permitida pela mesma Carta Magna?

144. A resposta é positiva. Explique-se. Embora tenham os mesmos efeitos extintivos do débito do Fisco e ainda que ambos estejam precedidos de uma sentença judicial certificadora ou condenatória do indébito, juridicamente, compensação tributária não significa pagamento administrativo da verba. Indubitavelmente, restituição administrativa é pagamento, mas compensação não é sinônimo de pagamento. As suas definições constam do próprio CTN.

145. Também do ponto de vista financeiro, de contabilidade pública, restituição administrativa não é sinônimo de compensação. Sob o ângulo do devedor, executor do orçamento público, a compensação não é despesa pública, ela seria, no máximo, anulação de receita pública, se o crédito já estivesse inscrito em dívida ativa. Em outras palavras, a compensação não gera saída de recursos públicos, promove apenas a anulação de crédito pela verificação de débito recíproco. Esse seria um primeiro fundamento para não considerar a permissão legal e pretoriana para compensação de sentença judicial como ofensiva ao princípio da legalidade orçamentária e à moralidade pública, ambos resguardados pelo art. 100 da CF.

146. O outro fator que compatibiliza a compensação administrativa de sentença judicial com a Constituição é que ela não quebra a isonomia entre os administrados garantida pelo art. 100 da CF. A uma, porque a compensação não quebra a ordem cronológica de apresentação de precatórios, que seguirá intocada pelos contribuintes que optarem por esse sistema. A duas, porque a compensação em si não gerará nova lista cronológica de pagamento no âmbito administrativo, porque compensação não implica pagamento. A três porque, do ponto de vista do grupo de contribuintes pretendentes à compensação, haverá a extinção imediata e concomitante de todos os débitos dos contribuintes (créditos tributários) no momento de sua protocolização, sob ulterior modificação no máximo em cinco anos. Logo, a isonomia fica garantida para os optantes do precatório pela manutenção da ordem cronológica de pagamento, tanto quanto ficará garantida para os optantes da compensação.

Inclusive, à época do pedido administrativo da Recorrente, a Instrução Normativa RFB Nº 1300, de 20 de novembro de 2012, que era a legislação infralegal destinada a tratar da restituição, compensação, ressarcimento e do reembolso, no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil, previa somente a possibilidade de **compensação** de créditos decorrentes de decisão judicial transitada em julgado, conforme previsto em seu Capítulo VIII (DA COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS DECORRENTES DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO).

Por fim, acerca dos despachos decisórios trazidos junto ao Recurso Voluntário (fls. 91/93), que, de acordo com a Recorrente, refletiriam o entendimento das Delegacias da Receita Federal em centenas de outros processos, não é possível tecer maiores comentários sem conhecer o teor das decisões judiciais que reconheceram o direito creditório de que tratam. Tampouco é possível determinar que eles, de fato, representariam o entendimento prevalente das Delegacias da Receita Federal, já que são apenas dois processos do ano de 2003, cuja tramitação se deu no âmbito de uma única delegacia.

Conclui-se, assim, com base na legislação que rege o tema e nos precedentes judiciais e administrativos, que não há margem para o reconhecimento da pretensão da Recorrente. Não só porque a decisão, no caso concreto, determina a compensação, mas também porque a restituição pela via administrativa de um direito creditório reconhecido judicialmente

seria uma hipótese não agasalhada pelo ordenamento jurídico, sobretudo pelo art. 100 da Constituição Federal.

Conclusão

Diante do exposto, voto por negar provimento ao Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

João José Schini Norbiato