



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



<b>PROCESSO</b>	<b>10580.724446/2019-11</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	3301-014.542 – 3ª SEÇÃO/3ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	29 de agosto de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	MUNICIPIO DE BIRITINGA
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuição para o PIS/Pasep**

Período de apuração: 01/01/2015 a 31/12/2016

RECURSO VOLUNTÁRIO. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Com a apresentação da impugnação pelo contribuinte é que instaurada a fase litigiosa do procedimento fiscal, momento no qual o contribuinte deve aduzir todas suas razões de defesa, conforme dispõe os artigos 14 e 16, do Decreto nº 70.235/1972. Havendo inovações nas matérias apresentadas em sede recursal mas não alegadas em sede de primeira instância, pela defesa, não há que se admitir o Recurso Voluntário apresentado, sob pena de supressão de instância, salvo nas hipóteses de fato superveniente ou questões de ordem pública. Não configurada hipótese que autorize a apresentação de novos fundamentos na fase recursal, deve ser reconhecida a preclusão consumativa, com o não conhecimento do respectivo Recurso, no que diz às matérias com inovação recursal.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso voluntário.

*Assinado Digitalmente*

**Bruno Minoru Takii** – Relator

*Assinado Digitalmente*

Paulo Guilherme Deroulede – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Bruno Minoru Takii, Jose de Assis Ferraz Neto, Keli Campos de Lima, Marcio Jose Pinto Ribeiro, Rachel Freixo Chaves, Paulo Guilherme Deroulede (Presidente).

## RELATÓRIO

Por bem descrever os fatos e o andamento processual, transcrevo abaixo o relatório da DRJ:

Trata-se de processo de Impugnação em face da obrigação tributária relativa a Contribuições Para o PASEP apurada mediante Auditoria Fiscal que resultou no lançamento de crédito fiscal lavrado na data de 12/07/2019, referente ao período de apuração de 01/2015 a 12/2016 resumidos nos seguintes demonstrativos:

(...)

### LANÇAMENTO FISCAL

Em resumo, segundo o Relatório Fiscal (fl. 13-17), e demais relatórios integrantes e complementares, foram consignados os seguintes pontos acerca do procedimento fiscal:

#### 1 HISTÓRICO

1.2 O contribuinte foi regularmente intimado em 05/02/2019, data de ciência do Termo de Início de Procedimento Fiscal - TIPF, conforme cópia do Aviso de Recebimento no AR 9706078910A, em anexo, para entrega dos documentos ali solicitados.

1.3 O contribuinte apresentou os Demonstrativos de Receita Orçamentária Sintética referentes aos anos de 2015 e 2016, através do Ofício 076/2019 de 30 de maio de 2019.

1.4 Em consulta aos Sistemas Informatizados da Receita Federal do Brasil verificou-se que o contribuinte deixou de entregar as DCTF - Declarações de Débitos e Créditos Tributários Federais do ano de 2015 e de fevereiro a dezembro/2016. A DCTF de janeiro/2016 foi entregue sem informação de débito. Isto posto, emitiu-se o Termo de Intimação Fiscal no 4, recebido pelo sujeito passivo em 17/06/2019, conforme Aviso de Recebimento no AR177064566OF, intimando-o a apresentar as DCTF's originais do ano de 2015, bem como de fevereiro a dezembro/2016 e a providenciar a retificação da DCTF de

janeiro/2016, de acordo com o previsto no art. 11 e art. 9º, parágrafo 4º e no art.11 da IN RFB no 1.599/2015 e alterações posteriores ...

[...]

1.5 Decorrido o prazo concedido no TIF no 4, o contribuinte não retificou a DCTF, nem apresentou as DCTF's originais a que fora intimado.

## 2 AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO

O Procedimento Fiscal teve, como objetivo, verificar a apuração do PASEP, em relação aos anos de 2015 e 2016.

As planilhas “Demonstrativo de Apuração do PASEP - 2015” e “Demonstrativo de Apuração do PASEP - 2016”, em anexo, contêm o montante do PASEP devido, apurado pela fiscalização.

### 2.1 DA BASE DE CÁLCULO:

A Base de Cálculo do PASEP foi apurada através dos Demonstrativos Mensais da Receita, apresentados pelo sujeito passivo, conforme cópias em anexo.

### 2.2 DO PASEP APURADO

O valor do PASEP foi apurado aplicando-se, sobre a base de cálculo, demonstrada nas planilhas citadas no item 2 acima, a alíquota de 1% (um por cento), prevista no art. 73 do Decreto no 4.524, de 17 de dezembro de 2002.

### 2.3 DO PASEP DEVIDO

Finalmente, o PASEP devido foi obtido deduzindo-se do valor do PASEP apurado, conforme item 2.2 acima, os valores a seguir:

- contribuições do PASEP retidos das transferências de receitas (extraídos do site: [www.bb.com.br](http://www.bb.com.br) -governo-municipal-receitas-repasses), conforme planilha em anexo; - contribuições do PASEP recolhidas mediante DARF (código de receita 3703), antes do início da ação fiscal, não declaradas em DCTF, que foram compensadas de ofício, conforme Planilha a seguir:

### CIENTIFICAÇÃO

Houve aperfeiçoamento do presente lançamento mediante a cientificação do sujeito passivo (fl. 436), realizada por meio postal (via AR) na data de 25/07/2019.

### IMPUGNAÇÃO

O sujeito passivo apresentou Impugnação (fl. 440-455), na data de 21/08/2019, com a juntada de documentos comprobatórios e alegação cujos pontos relevantes para apreciação do litígio são os seguintes:

1. DA LEGALIDADE E DO DIREITO À EXCLUSÃO DA INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA E CONTRIBUIÇÃO PARA O PASEP SOBRE RÚBRICAS NA FOLHA DE PAGAMENTO.

Inicialmente, a legislação pátria vigente é farta e segura no sentido de permitir ao contribuinte que exclua a incidência da contribuição previdenciária e da contribuição destinada ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público sobre as verbas de natureza indenizatórias e aquelas verbas que não compõem a base de cálculo para fixação do salário de aposentação do servidor público municipal.

Consta do aludido julgamento, que o Município de Biritinga obedeceu aos parâmetros estabelecidos na norma no momento das informações, haja vista a conectividade de todas as GFIP's do período fiscalizado.

Além da observância aos procedimentos legais, o Município inconformado cuidou de, estritamente, observar os preceitos legais, jamais se distanciando de qualquer vedação prevista nas normas, conforme restará demonstrado.

Cumpra-nos esclarecer que o procedimento administrativo está fundamentado e autorizado em Lei, Normas e Decisões Jurídicas proferidas ao longo dos anos, visando resguardar o direito das empresas públicas e privadas quanto à legalidade da incidência de algumas parcelas na base de cálculo para a contribuição previdenciária.

Os lançamentos constantes do despacho decisório em epígrafe, consideraram como fato gerador o recolhimento indevido da contribuição previdenciária patronal e de segurados incidente sobre - 1. 15 (quinze) primeiros dias que antecedem a concessão do auxílio doença; 2. terço constitucional de férias, Adicionais e Serviços Extraordinários; 3. Férias indenizadas; 4. Aviso Prévio indenizado; 5. Abonos de qualquer natureza; 6. Diárias; 7. Gratificações pagas pelo exercício de função gratificada, pelo exercício de cargos comissionados 8. Ajuda de custo, Auxílio transporte e Licença prêmio indenizada; 9. Gratificações e prêmios pagos sem habitualidade.

O direito para excluir a incidência da contribuição do Município está devidamente amparado nas Leis que regem a matéria e na Jurisprudência dos Tribunais.

Importante frisar que as parcelas supra citadas não devem compor, também, a base de cálculo para a contribuição destinada ao PASEP.

É relevante mencionar que a Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01/2014 foi editada para dar cumprimento ao disposto nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 19, da Lei nº 10.522/2002, os quais preveem a vinculação da RFB, após expressa manifestação da PGFN, às decisões judiciais desfavoráveis à Fazenda Nacional proferidas em Recursos Extraordinários com Repercussão Geral (STF) ou em Recursos Especiais Repetitivos (STJ), nos casos em que os Procuradores da Fazenda Nacional estejam autorizados a não apresentar contestação e nem a interpor recursos.

[...] Interpretando a norma, a Receita Federal do Brasil, por intermédio da Coordenação-Geral de Tributação, emitiu a Solução de Consulta nº 119 – Cosit.

[...] Depreende-se da leitura do texto transcrito a possibilidade de excluir a incidência da contribuição previdenciária sobre determinadas rubricas da folha, bastando para isso que haja apenas julgamentos reiterados sobre a matéria, devendo a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) vincular-se aos entendimentos desfavoráveis à Fazenda Nacional firmados sob a sistemática de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de recurso especial repetitivo a partir da ciência da Nota Explicativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A NOTA PGFN/CRJ/No 115/2017, prevê a possibilidade da exclusão administrativa da contribuição previdenciária incidente sobre o terço constitucional de férias e os 15 primeiros dias de afastamento do seguro desemprego.

[...]

Em relação ao aviso prévio indenizado, necessário frisar o permissivo de exclusão insculpido na NOTA PGFN/CRJ/No 485/2016.

[...] No que tange aos proventos não incorporáveis à aposentadoria do servidor, citamos o PARECER PGFN/CRJ/NO 2126 /2011, onde podemos notar a motivação da PGFN no sentido de dispensar seus procuradores do encargo de contestar e recorrer das Decisões que versem acerca da matéria.

[Cita jurisprudência dos Tribunais Superiores] As matérias em exame foram especificamente abordadas pela Suprema Corte, com repercussão geral reconhecida, quando do enfrentamento do Recurso Extraordinário nº 593.068 no qual se discutia a incidência da contribuição previdenciárias sobre as verbas que não refletiriam no salário do servidor quando da sua aposentação.

[...] É vedado, portanto, aos órgãos julgadores afastar a aplicação ou deixar de observar a Lei ou ato normativo, nos termos do Inciso II, alínea “a” do art. 59 do DECRETO N° 7.574, DE 29 DE SETEMBRO DE 2011.

[...] Nesses casos, deve a Secretaria da RFB satisfazer o que a Lei preconiza. Não pode o Representante do órgão fiscalizador se esquivar da vinculação taxativa prevista em Lei, devendo se abster de constituir os possíveis créditos tributários oriundos de matérias insertas no contexto declinado, sob pena de causar danos irreparáveis ao contribuinte.

[Cita legislação] Diante de todo o exposto, não pode a RFB constituir crédito ou aplicar multa isolada e de ofício, vez que estas últimas só podem coexistir na hipótese da exclusão informada ser declarada indevida, o que não se acredita.

A multa de ofício ou isolada é imputação acessória ao julgamento do processo administrativo, devendo, pois, permanecer inaplicável e inexigível até o julgamento final do mesmo.

2 - DA CONTRIBUIÇÃO PARA O RAT (RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO).

Neste ponto, é importante esclarecer que o contribuinte fiscalizado possui a maior parte de seus servidores no exercício de funções burocráticas com baixíssimo risco de acidentes de trabalho.

Para fins de enquadramento em um dos graus de risco para recolhimento da contribuição para a aposentadoria especial e os benefícios concedidos em razão do Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho (GILRAT) a título de RAT, deve-se considerar a atividade preponderante da empresa e não a sua atividade econômica.

Aqui também se aplica a regra de que a RFB deve obediência às Decisões, reiteradas, em matérias de idênticos objetos, nos termos do Art. 3º da Instrução Normativa PGFN/RFB 01/2014.

[...]

Em atenção ao que preceitua a nota, a PGFN editou a Nota SEI nº 65/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF, a qual autoriza a inclusão do tema na lista de dispensa de contestar e recorrer.

[...] Para assegurar o já delineado entendimento, a RFB, também, editou a solução de consulta COSIT nº 179 de 13 de julho de 2015.

[...] Sendo assim, face a análise dos documentos apresentados pelo município quando das repostas aos questionamentos elaborados pela RFB, consoante assegurado no item “8” (DOS DOCUMENTOS VERIFICADOS DURANTE O PROCEDIMENTO FISCAL) do Relatório Fiscal, não restam dúvidas que a maior parte dos servidores do município (atividade preponderante) desempenham atividades enquadradas no grau de risco mínimo com alíquota de 1% prevista para o RAT.

#### CONCLUSÃO

Senhor julgador, são estes, em síntese, os pontos de discordância apontados nesta Manifestação de Inconformidade:

I - Possibilidade de exclusão administrativa da incidência da contribuição previdenciária sobre as verbas de natureza indenizatórias e verbas que não compõem a base de cálculo para fixação do salário do servidor quando da sua aposentação, desde que observados os prazos e o procedimento da Lei; II - Enquadramento da alíquota de 1% para o SAT/RAT do Município, haja vista a atividade preponderante desempenhada pelos seus servidores estarem enquadradas na alíquota de 1%.

III - Vinculação da Receita Federal do Brasil às Decisões do Poder judiciário; IV - Impossibilidade de imputação de multa, haja vista a comprovação da legalidade do procedimento de exclusão adotado.

PEDIDO

À vista do exposto, Requer seja acolhida a presente manifestação de inconformidade para determinar a improcedência do Lançamento no Procedimento Fiscal 0510100.2019.00022.

Em sessão de 13/11/2019, a DRJ julgou a impugnação improcedente, conforme ementa a seguir transcrita (Acórdão nº 04-50.685):

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP

Período de apuração: 01/01/2015 a 31/12/2016

APRECIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.

Não cabe a esta instância julgadora apreciar argumentos de inconstitucionalidade e ilegalidade de norma por ser matéria reservada ao Poder Judiciário.

DECISÕES ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS.

É vedada a extensão administrativa dos efeitos de decisões judiciais contrárias à orientação estabelecida para a administração direta e autárquica em atos de caráter normativo ordinário.

PASEP. VALIDADE DO LANÇAMENTO.

O Auto de Infração é válido e eficaz visto que foi lavrado com discriminação clara e precisa dos fatos geradores, das contribuições devidas e dos períodos a que se referem, conforme dispuser o regulamento.

Em 09/01/2020, a Recorrente apresentou o seu Recurso Voluntário, trazendo inovações, relativamente às matérias trazidas em sua impugnação.

É o relatório.

## VOTO

Conselheiro **Bruno Minoru Takii**, Relator

O presente recurso é tempestivo e este colegiado é competente para apreciar este feito, nos termos do art. 65, Anexo Único, da Portaria MF nº 1.364/2023, a qual aprova o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – RICARF.

De partida, é relevante pontuar que, em sede de impugnação, a Recorrente apresentou peça defensiva com razões recursais que, ao menos em tese, diziam respeito às contribuições previdenciárias e às contribuições ao PASEP.

Relativamente ao PASEP, apresentou apenas os tópicos “1. Da legalidade e do direito à exclusão da incidência da contribuição previdenciária e contribuição para o PASEP sobre rubricas na folha de pagamento” e “2. Da contribuição para o RAT” que, de acordo com a decisão da DRJ, eram conteúdos temáticos desconectados do objeto de lançamento:

#### MÉRITO

PASEP. EXCLUSÕES DE RUBRICAS DE FOLHA DE PAGAMENTO. IMPERTINÊNCIA.

BASE DE CÁLCULO DISTINTA.

A contribuição exigida neste processo de crédito tributário refere-se à contribuição para o PASEP referente ao exercício de 2015-2016 previsto na Lei Complementar nº 8/1970 e disciplinado pela Lei nº 9.715/1998 nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, de que tratam o art. 239 da Constituição e as Leis Complementares nº 7, de 7 de setembro de 1970, e nº 8, de 3 de dezembro de 1970.

Art. 2º A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente:

Iº - pelas pessoas jurídicas de direito privado e as que lhes são equiparadas pela legislação do imposto de renda, inclusive as empresas públicas e as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, com base no faturamento do mês; III - pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

§ 1º As sociedades cooperativas, além da contribuição sobre a folha de pagamento mensal, pagarão, também, a contribuição calculada na forma do inciso I, em relação às receitas decorrentes de operações praticadas com não associados.

§ 2º Excluem-se do disposto no inciso II deste artigo os valores correspondentes à folha de pagamento das instituições ali referidas, custeadas com recursos originários dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

§ 3º Para determinação da base de cálculo, não se incluem, entre as receitas das autarquias, os recursos classificados como receitas do Tesouro Nacional nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

O defendente impugna a contribuição previdenciária patronal e de segurados com exclusão de rubricas como: 1. 15 (quinze) primeiros dias que antecedem a concessão do auxílio doença; 2. terço constitucional de férias, Adicionais e Serviços Extraordinários; 3. Férias indenizadas; 4. Aviso Prévio indenizado; 5. Abonos de qualquer natureza; 6. Diárias; 7. Gratificações pagas pelo exercício de função gratificada, pelo exercício de cargos comissionados 8. Ajuda de custo,

Auxílio transporte e Licença prêmio indenizada; 9. Gratificações e prêmios pagos sem habitualidade.

Verifica-se na referida Lei nº 9.715/1998, Art. 2º, III, que a base de cálculo das pessoas jurídicas de direito público interno, está baseada no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, e portanto, não são afetadas pelas rubricas impugnada que serão desconsideradas por impertinência temática.

Os diplomas normativos referidos pela defesa sobre jurisprudência vinculante também não são pertinentes ao objeto do presente processo de crédito tributário: PASEP.

Assim, não cabe reparo no tópico do lançamento que deve ser mantido integralmente.

SAT/RAT. FAP - FATOR ACIDENTÁRIO PREVIDENCIÁRIO.

O tópico em epígrafe também foi contestado pelo impugnante, mas o conteúdo temático não se coaduna com o objeto do lançamento que será mantido integralmente.

No recurso voluntário em julgamento, a Recorrente admite que apresentou defesa equivocada, explicando que assim procedeu porque o procedimento fiscal teria sido confuso, uma vez que tratou de tributos de distintas incidências em um mesmo documento:

Vale registrar que os termos de ciência de lançamentos e encerramento total do procedimento fiscal, trataram de diversas rubricas distintas de incidência, induzindo a confusão nos fundamentos de defesa apresentados na manifestação, conforme se verifica abaixo:

Para tentar remediar o seu equívoco, a Recorrente trouxe matérias recursais específicas do Pasep nos tópicos *“Da exclusão de valores transferidos ao Fundeb da base de cálculo do Pasep”*, *“Da ilegalidade da inclusão das receitas que compõem o fundo municipal de saúde na base de cálculo do Pasep”* e *“da inconstitucionalidade da multa aplicada – caráter confiscatório”*.

Como essas matérias não foram anteriormente apresentadas em sua impugnação, tem-se que não houve a instauração de litígio sobre os pontos em questão e, por conseguinte, não é possível a este Julgador conhecer das mencionadas matérias, uma vez que, sobre essas, já se operou a preclusão consumativa.

Aliás, na jurisprudência deste E. CARF, esse é o iterativo entendimento acerca desse assunto:

**PRECLUSÃO. INOVAÇÃO DE DEFESA.**

Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pela manifestante, precluindo os argumentos trazidos somente no recurso voluntário. O limite da lide circunscreve-se aos termos da manifestação de inconformidade.

(CARF. Terceira Turma Especial da Terceira Seção. PAF nº 11020.902310/2011-18. Acórdão nº 3803-004.233. Rel.: Juliano Eduardo Lirani. Pub.: 03/10/2013)

**RECURSO VOLUNTÁRIO. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO PROCESSUAL. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.**

Com a apresentação da impugnação pelo contribuinte é que instaurada a fase litigiosa do procedimento fiscal, momento no qual o contribuinte deve aduzir todas suas razões de defesa, conforme dispõe os artigos 14 e 16, do Decreto nº 70.235/1972. Havendo inovações nas matérias apresentadas em sede recursal mas não alegadas em sede de primeira instância, pela defesa, não há que se admitir o Recurso Voluntário apresentado, sob pena de supressão de instância, salvo nas hipóteses de fato superveniente ou questões de ordem pública. Não configurada hipótese que autorize a apresentação de novos fundamentos na fase recursal, deve ser reconhecida a preclusão consumativa, com o não conhecimento do respectivo Recurso, no que diz às matérias com inovação recursal.

(CARF. Primeira Turma Ordinária da Primeira Câmara da Segunda Seção. PAF nº 11610.005081/2009-19. Acórdão nº 2101-003.145. Rel.: Roberto Junqueira de Alvarenga Neto. Pub.: 02/07/2025)

**Conclusão**

Diante do exposto, voto por não conhecer do recurso voluntário.

*Assinado Digitalmente*

**Bruno Minoru Takii**