



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10640.723357/2012-20
Recurso Voluntário
Acórdão nº **2003-006.664 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Turma Extraordinária**
Sessão de 18 de abril de 2024
Recorrente MUNICIPIO DE SENADOR CORTES
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2008 a 31/08/2008

PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. SÚMULA CARF N. 11.

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal.

COMPENSAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RECOLHIDAS INDEVIDAMENTE EXIGE PRÉVIA RETIFICAÇÃO DAS GFIPs RESPECTIVAS.

A retificação das GFIPs é condição procedimental obrigatória para a efetiva compensação de valores recolhidos indevidamente, pois não cabe, em sede administrativa, julgar a validade de ato ministerial ou quaisquer outra norma legal.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA EM ATRASO. MULTA DE MORA. RELEVACÃO. IMPOSSIBILIDADE.

Tendo em vista a competência do débito, não poderá ser relevada, para os fatos geradores ocorridos a partir de 1º de abril de 1997, sobre as contribuições sociais em atraso, arrecadadas pelo INSS, a multa de mora incidente, que é de vinte por cento, a partir do segundo mês seguinte ao do vencimento da obrigação

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário. Votou pelas conclusões o conselheiro Matheus Soares Leite.

(documento assinado digitalmente)

Cleber Ferreira Nunes Leite – Presidente em Exercício e Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Francisco Nogueira Guarita (suplente convocado(a)), Matheus Soares Leite (suplente convocado(a)), Wilderson Botto, Cleber Ferreira Nunes Leite (Presidente em Exercício). Ausente(s) o conselheiro(a) Ricardo Chiavegatto de Lima, substituído(a) pelo(a) conselheiro(a) Cleber Ferreira Nunes Leite.

Fl. 2 do Acórdão n.º 2003-006.664 - 2ª Seju/3ª Turma Extraordinária
Processo nº 10640.723357/2012-20

Relatório

Por bem retratar os fatos ocorridos desde a constituição do crédito tributário por meio do lançamento até sua impugnação, adoto e reproduzo o relatório da decisão ora recorrida (fls. 147/171):

DO LANÇAMENTO

Nos termos do Relatório Fiscal de fls. 12/27, o presente processo, COMPROT nº 10640.723357/2012-20, trata do Auto de Infração de Obrigação Principal - AIOP nº 37.350.979-0 (fls. 02/11), lavrado contra o Ente Público em epígrafe e diz respeito às compensações realizadas indevidamente no período de 01/2008 a 08/2008, declaradas em GFIP, referentes a créditos oriundos de recolhimentos de contribuição previdenciária patronal, a título de pagamentos a exercentes de mandato eletivo municipal (prefeito, vice-prefeito e vereadores), no período de 01/1999 a 09/2004. Importa o valor consolidado em 05/11/2012, com multa e juros de R\$ 128.127,59 (cento e vinte e oito mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e nove centavos). É constituído do levantamento CO1 – COMPENSAÇÃO.

O Auditor Notificante, registra, ainda no Relatório Fiscal de fls. 12/27, as informações a seguir explicitadas:

Por meio do processo judicial nº 2006.34.00.027569-2, movido pelo Ente Público contra o INSS, houve o reconhecimento do direito de o Município compensar os valores recolhidos a título de cota patronal da contribuição previdenciária sobre os valores pagos aos agentes políticos.

O Ente Federativo apresentou planilhas de cálculo onde constam as remunerações do Prefeito, Vice- Prefeito e Vereadores, bem como os valores compensáveis, os quais foram corrigidos monetariamente pela SELIC.

Que efetuou a presente glosa em virtude de o Autuado não ter providenciado a prévia e integral retificação das GFIP, nas quais as remunerações dos exercentes de mandato eletivo foram informadas, descumprindo assim, um dos preceitos básicos para usufruto da compensação pretendida, constante no artigo 4º, inciso I, da Portaria MPS nº 133/2006, e no art. 6º, inciso I e § 4º da IN MPS/SRP nº 15/2006.

Conforme GFIP constantes dos sistemas informatizados, o Município Autuado deixou de retificar a informação do prefeito e vice-prefeito do período de 01/1999 a 09/2004. Já a Câmara Municipal, CNPJ nº 00.652.516/0001-10, deixou de retificar a informação dos vereadores do período de 02/1999 a 09/2004.

Ressalta a importância da obrigatoriedade da retificação da GFIP no presente caso, pois se a mesma deixa de ser cumprida, inúmeros benefícios podem ser concedidos indevidamente, com prejuízo financeiro para os cofres públicos, e, conseqüentemente, para toda a sociedade.

Fundamenta-se no que dispõe o parágrafo 1º, do art. 225, do Decreto nº 3.048/1999. Outro motivo da glosa foi o Autuado ter se compensado das contribuições referentes às remunerações dos vereadores, relativas ao período de 02/1999 a 09/2004, as quais foram recolhidas e informadas em GFIP da Câmara Municipal, portanto, crédito de terceiros.

Esclarece o Auditor Fiscal que o fato de o lançamento tributário trazer o nome do Município, decorre do princípio da imputação, devendo, contudo, as obrigações previdenciárias serem cumpridas de forma independente, por cada órgão público com CNPJ próprio, pois cada um é dotado de autonomia administrativa, financeira e orçamentária, figurando como sujeito passivo, na condição de “empresa”.

Logo, consigna que a Câmara e a Prefeitura Municipal devem elaborar e entregar as respectivas GFIP e, por conseguinte, proceder ao recolhimento das contribuições em guias de arrecadação distintas. Um recolhimento indevido ou a maior efetuado pela Câmara Municipal, em sua guia de recolhimento e com utilização de seu CNPJ, não pode vir a ser utilizado pela Prefeitura para fins de compensação, pois são "empresas" distintas para efeitos previdenciários.

Fundamenta-se no que dispõe o art. 259, da Instrução Normativa/RFB n.º 971/2009; art. 168, da Constituição Federal; inciso I, do art. 15, da Lei n.º 8.212/1991; § 2º, do art. 44 e art. 56, da Instrução Normativa/RFB n.º 900/2009.

A Fiscalização informa que tendo em vista as modificações havidas no ordenamento jurídico introduzidas pela MP 449/2008 - convertida na Lei n.º 11.941/2009, e em atenção ao quanto disposto no Código Tributário Nacional, art. 106, II, 'c', - que trata da aplicação pretérita de penalidades introduzidas por legislação nova -, efetuou a comparação das multas aplicáveis de maneira a aplicá-las da forma mais favorável ao sujeito passivo, resultando na aplicação da multa atual (multa de mora de 20%, no AIOP DEBCAD n.º 37.350.979-0, com a multa prevista no art. 32, inciso IV, da Lei 8.212/91 e alterações, aplicada no AIOA DEBCAD n.º 51.028.250-4).

Foram examinados os seguintes documentos: GFIP, cópia do documento pessoal do representante legal do Município, planilhas com dados da compensação, GFIP meio papel do período de 01/1999 a 09/2004 e cópia do andamento do processo n.º 2009.34.00.016111-3.

DA IMPUGNAÇÃO

O Ente Público, foi cientificado do crédito pessoalmente em 07/11/2012 (fl. 02). Em 04/12/2012, o Ente Público apresentou defesa (fls. 91/107), acompanhada dos anexos de fls. 108/142, por meio da qual combate o processo n.º 10640.723357/2012-20, solicitando o cancelamento do presente Auto de Infração, sob os argumentos que abaixo resumo.

Da Não Obrigatoriedade de Retificação das GFIP

Informa a existência de ação judicial n.º 2006.34.00.027569-2, proposta pelo Município em 01/09/2006, cujo trânsito em julgado se deu em 25/11/2008, onde o Poder Judiciário reconheceu seu direito à compensação, sem os óbices impostos administrativamente pela RFB, não havendo qualquer menção à necessidade de retificação das GFIP como condição prévia à compensação. Foi por esta razão que procedeu à compensação sem o cumprimento desta obrigação acessória.

Não aceita tal exigência, pois o Ministério da Previdência Social, por meio de mera Portaria/Instrução Normativa, acabou por instituir obrigação tributária acessória, ofendendo assim, a Constituição Federal e o Sistema Tributário Nacional.

Aduz que, ao contrário do alegado pela Fiscalização, o posicionamento do Poder Judiciário em casos análogos, não é pacífico no sentido de que a compensação deva ser precedida da retificação das GFIP, pois já que existem várias decisões que reconhecem a inconstitucionalidade da Portaria/MPS n.º 133/2006 e da Instrução Normativa n.º 15/2006, por não serem legítimas para a imposição de obrigações acessórias, sem qualquer respaldo legal. Transcreve decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região neste sentido.

Arrazoa que a retificação exigida não encontra lógica: o Município ficaria obrigado a retificar todas as suas GFIP relativas ao período em que foi recolhida a contribuição sobre exercentes de mandato eletivo, no entanto, recolheu tais valores aos cofres do INSS por força de Lei, que posteriormente, foi declarada inconstitucional. Endente que o suposto "erro" a ser corrigido ou retificado, foi operado pela própria administração

pública federal e pelo INSS, não podendo o Município ser penalizado por aquilo que não deu origem.

Por conseguinte, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, por meio de seus diversos órgãos e autarquias, possui condições técnicas e documentação suficiente para realizar facilmente a retificação das GFIP.

Entende que a União Federal pretende impor grave restrição e desestímulo à recuperação dos valores que se encontram ilegalmente nos cofres da Previdência Social, dando origem a verdadeira apropriação indébita, em detrimento dos investimentos diretos que poderiam beneficiar a população do Município.

Caso seja mantido o entendimento desta Delegacia, solicita prazo para o cumprimento das referidas obrigações acessórias, e, por conseguinte, seja afastada a glosa aplicada às compensações, bem como a multa e juros incidentes sobre estas, sendo-lhe aplicada a eventual multa fixa cabível (apenas a penalizando a mora, decorrente do descumprimento de obrigação acessória).

Da Retificação da GFIP como Obrigação Acessória e do Direito Subjetivo à Compensação

Sustenta que o CTN prevê que a obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária. Logo, entende que o simples fato de o contribuinte ter descumprido a suposta obrigação acessória de retificação das GFIP, não faz com que todo o aproveitamento do tributo indevidamente pago ao INSS seja glosado.

Enfatiza que a compensação tributária delineada pelo art. 66, da Lei nº 8.383/91, atribui à Prefeitura o direito público subjetivo de compensar o que pagou de forma indevida ou a maior, cumprindo-lhe apurar o quantum indevidamente pago ou recolhido a maior, de sorte a se ressarcir dos prejuízos pretéritos, independentemente de autorização da Receita Federal.

Colaciona ensinamento de mestre tributário para consubstanciar seu entendimento.

Por conseguinte, caso seja mantida a obrigatoriedade da retificação das GFIP, deve se restringir à obrigação tributária acessória, que, por si só não é capaz de desconstituir toda a compensação realizada pelo Município.

Por todo o exposto, solicita o cancelamento das glosas das compensações referentes ao período de 05/2009 a 11/2009 e 01/2010 a 02/2010, de modo que a retificação das GFIP pode ser cumprida pelo Município em prazo a ser estipulado por esta DRF.

Dessa forma, solicita também o cancelamento da multa de mora e dos juros que incidiram sobre o valor das referidas compensações, aplicando, tão somente, a multa em valor fixo, pelo descumprimento da obrigação acessória, não se desconsiderando as compensações já realizadas.

Compensação de Valores Pertencentes à Câmara Municipal

Alega que a Autoridade Notificante se equivocou ao considerar que o Município não poderia proceder à compensação dos valores recolhidos pela Câmara, uma vez que esta não possui personalidade jurídica, mas tão somente personalidade judiciária, e o Município, representado pela Prefeitura, o titular dos direitos creditícios face à União Federal. Transcreve decisões dos tribunais para fundamentar seus argumentos.

Cita exemplo para ratificar seus argumentos: Assim não fosse, por que eventuais débitos da Câmara seriam suficientes a obstar a expedição de CND para o Município? Por que no momento de celebração de um parcelamento os eventuais débitos da Câmara Municipal são forçosamente incluídos no CNPJ do Município, obrigando este ao seu

pagamento? Se assim não se considerar, estar-se-á diante de óbvia incoerência: os débitos da Câmara são de responsabilidade exclusiva do Município, mas os créditos, por outro lado, a ela pertencem.???

Esclarece que a Câmara Municipal recebe recursos do Município (Prefeitura) exclusivamente para a manutenção de sua estrutura e suas finalidades e, havendo sobras no final do exercício, estas deverão ser devolvidas à Prefeitura. Logo, se existem créditos decorrentes de pagamentos a maior, estes pertencem ao Município, representado pela Prefeitura, e não à Câmara, que sequer possui personalidade jurídica.

Observa que nos autos da ação ordinária n.º 2006.34.00.02756-2 (numeração única: 0026831-95.2006.4.01.3400), foi expressamente reconhecida no comando judicial que transitou em julgado, o direito à compensação do Município de Senador Cortes, dos valores indevidamente recolhidos pelos agentes políticos no período em vigorou a inconstitucional contribuição previdenciária. Transcreve decisões contidas naquele processo.

Ressalta que, em situação análoga a presente, a ilustre Juíza Federal Silvia Elena Petry Wieser, da 3ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Juiz de Fora — MG, já reconheceu que, como a Câmara Municipal não possui personalidade jurídica para pleitear em juízo a declaração do direito à compensação dos valores recolhidos por vereadores, a decisão judicial que reconhece o direito do Município à compensação de valores recolhidos indevidamente por agentes políticos (prefeitos, vice-prefeitos e, inclusive, vereadores), legitima a Prefeitura Municipal a compensar os créditos referentes a todos os exercentes de mandato eletivo mencionados, mormente se tal decisão já transitou em julgado. Transcreve trecho da decisão proferida pela magistrada.

Conclui que, mais do que a contrariedade perpetrada pela Autoridade Fiscal à jurisprudência há muito pacificada, a autuação aqui rebatida vai de encontro à soberania e à eficácia da coisa julgada.

Subsidiariamente: Da Relevação da Multa

Solicita a relevação da multa acessória aplicada na forma prevista no parágrafo 1º, do art. 291, do Decreto n.º 3.048/99, por entender que não é reincidente perante o Fisco Previdenciário e inexistirem circunstâncias agravantes.

É o relatório.

A decisão de primeira instância, por unanimidade, manteve parcialmente o lançamento do crédito tributário em litígio, encontrando-se assim ementada:

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2008 a 31/08/2008

COMPENSAÇÃO. NORMA DECLARADA INCONSTITUCIONAL. RETIFICAÇÃO PRÉVIA DAS GFIP - PRESSUPOSTO PARA REALIZAR A COMPENSAÇÃO.

O procedimento de compensação é uma faculdade conferida ao contribuinte que deve comprovar de forma inequívoca ter dela se utilizado nos termos da lei. O direito de compensar pagamentos indevidos decorrentes de norma declarada inconstitucional tem como pressuposto, a retificação prévia das GFIP relativamente às contribuições originalmente declaradas. Não atendidas as condições estabelecidas na legislação previdenciária para a compensação de créditos, deverá a Fiscalização efetuar a glosa dos valores indevidamente compensados, acrescida de juros e multa nos termos da legislação de regência.

INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI .

A instância administrativa é incompetente para se manifestar sobre inconstitucionalidade de lei.

RELEVAÇÃO DA MULTA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

A relevação da multa aplicava-se somente aos Autos de Infração de obrigação acessória, nos termos do art. 291 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto n.º 3.048/99, revogado pelo Decreto n.º 6.727, de 12 de janeiro de 2009.

COMPENSAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS PÚBLICOS. PREFEITURA E CÂMARA MUNICIPAL. CNPJ DISTINTOS. IMPOSSIBILIDADE. GLOSA.

A Câmara Municipal e a Prefeitura, com CNPJ próprios, realizam suas obrigações tributárias principais e acessórias distintamente, não podendo aproveitar indébito tributário de uma para a outra

Cientificado da decisão de primeira instância em 01/06/2018, o sujeito passivo interpôs, em 27/06/2018, Recurso Voluntário, alegando a improcedência da decisão recorrida, sustentando, em apertada síntese, que:

- Suscita preliminarmente que seja declarada a prescrição intercorrente administrativa, com base no art. 24 da Lei n.º 11.457/2007, tendo em vista que o processo não teve movimentação por mais de três anos.

- No mérito, ratifica em essência as razões expedidas na Manifestação de Inconformidade e acrescentou que havia decisão judicial em seu favor, que autorizava a compensação dos valores reconhecido sem a necessidade do trânsito em julgado da ação.

- Requer a relevação da multa pelo fato de o município ser primário, nunca houve outra autuação, bem como, que não estão presentes circunstâncias agravantes.

- Alternativamente, requer que seja aberta a possibilidade de retificação das GFIP do período.

Voto

Conselheiro Cleber Ferreira Nunes Leite, Relator.

O Recurso Voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual dele conheço

O litígio recai sobre compensações realizadas indevidamente no período de 01/2008 a 08/2008, declaradas em GFIP, referentes a créditos oriundos de recolhimentos de contribuição previdenciária patronal, a título de pagamentos a exercentes de mandato eletivo municipal (prefeito, vice-prefeito e vereadores), no período de 01/1999 a 09/2004, por motivo de o município não ter providenciado a prévia e integral retificação das GFIP, nas quais as remunerações dos exercentes de mandato eletivo foram informadas, descumprindo assim, um

dos preceitos básicos para usufruto da compensação pretendida, constante no artigo 4º, inciso I, da Portaria MPS n.º 133/2006, e no art. 6º, inciso I e § 4º da IN MPS/SRP n.º 15/2006.

Da aplicação da prescrição intercorrente

O recorrente questiona o longo tempo de trâmite do processo administrativo, argumentando que a duração deve ser limitada pela aplicação da prescrição intercorrente, cabe observar, no entanto, que não há previsão legal de aplicação dessa espécie de limitação temporal no âmbito do contencioso fiscal, conforme, inclusive, entendimento sumulado por este CARF:

Súmula CARF n.º 11:

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal. (Vinculante, conforme Portaria MF n.º 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Do Mérito

Não merece prosperar a solicitação de cancelamento do auto de infração, pois conforme acórdão da DRJ, a alegação do município de que a obrigatoriedade das retificações das GFIP do período, já tinham sido objeto de discussão na ação judicial que declarou inconstitucional a contribuição dos agentes políticos, não procede, uma vez que naquela ação não consta nenhum comando que afaste, para o recorrente, a aplicação da legislação tributária a todos imposta, em vigor no ordenamento jurídico à época dos fatos, no caso o art 4º e 5º da Portaria MPS n.º 133/2006, abaixo:

Art. 4º Eventual compensação ou pedido de restituição por parte do ente federativo observará as seguintes condições:

I - será precedido de retificação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e de Informações à Previdência Social - GFIP;

II - quando envolver valores descontados, será necessariamente precedido de declaração do exercente de mandato eletivo de que está ciente que esse período não será computado no seu tempo de contribuição para efeito de benefícios de Regime Geral de Previdência Social, bem como da comprovação de devolução dos recursos ao segurado ou de autorização deste; e

III- obedecerá ao prazo prescricional previsto em lei.

Art. 5º O exercente de mandato eletivo, no período de 1º de fevereiro de 1998 a 18 de setembro de 2004, poderá optar por não pleitear restituição dos valores descontados pelos entes federativos, solicitando a manutenção da filiação na qualidade de segurado facultativo.

§ 1º A opção de que trata o caput dependerá:

I - da inexistência de compensação ou de restituição da parte retida; e

II - do recolhimento ou parcelamento dos valores descontados por parte do ente federativo.

§ 2º Obedecidas as disposições do caput e do § 1º, o exercente de mandato eletivo poderá optar por:

I - manter como contribuição somente o valor retido, considerando-se como salário de contribuição no mês o valor recolhido dividido por 0,2 (dois décimos); ou

II - considerar o salário de contribuição pela totalidade dos valores percebidos do ente federativo, complementando os valores devidos à alíquota de 20% (vinte por cento), com acréscimo de juros e multa de mora.

§ 3º Em qualquer das hipóteses do § 2º, deverão ser observados os limites mínimo e máximo do salário de contribuição previstos nos §§ 3º e 5º do art. 214 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

Da análise da decisão judicial verifica-se que foi declarada a inconstitucionalidade da contribuição previdenciária, patronal e do segurado, relativamente aos exercentes de mandato eletivo, para os municípios o prefeito, vice e vereadores, com validade para os cinco anos anteriores à propositura da ação e às futuras. Posteriormente, depois de muitas decisões no controle difuso da constituição, Resolução do Senado suspendeu a aplicação da lei e em consequência, foi publicada a Portaria MPS nº 133/2006, acima citada.

Verifica-se que a condição de retificação da GFIP, não deve ser tratada como "uma simples obrigação acessória", mas de condição, pois o recorrente estava autorizado pela decisão judicial, a compensar ou solicitar restituição do valor do indébito. Neste caso, a retificação da GFIP demonstraria em um mesmo plano, o valor declarado devido da contribuição previdenciária e o valor recolhido, evidenciando assim, um crédito de recolhimento indevido que poderia ser compensado na GFIP das competências vincendas.

Ademais, há que se verificar que a Portaria busca também resguardar a Previdência Social de eventuais concessões indevidas de benefícios, bem como, o resguardo dos direitos dos segurados que queiram aproveitar os valores deles descontados. Portanto, sem a retificação da GFIP, as compensações são indevidas. Neste caso, a autuação se faz necessária por não atendimento da condição, o que colocaria o recorrente em vantagem com relação aos demais contribuintes na mesma situação.

Do pedido de relevação da multa

A multa constante no auto de infração é a multa de mora no percentual de 20% do valor lançado, tendo em vista o atraso no recolhimento da contribuição previdenciária, conforme artigo 35 da Lei 8,212/91, que estava vigente na competência do débito:

Art. 35 Para os fatos geradores ocorridos a partir de 1º de abril de 1997, sobre as contribuições sociais em atraso, arrecadadas pelo INSS, incidirá multa de mora, que não poderá ser relevada, nos seguintes termos:

(...)

c) vinte por cento, a partir do segundo mês seguinte ao do vencimento da obrigação

Não se trata, portanto, de multa punitiva por descumprimento de obrigação acessória, que poderia, em alguns casos, conforme a legislação da época, ser relevada.

Da Possibilidade de retificação da GFIP

Quanto ao pedido alternativo para seja aberta a possibilidade de retificação das GFIP do período para que a compensação não seja inteiramente glosada, verifica-se que, caso atendido o pedido, para que o recorrente cumpra a obrigação acessória, a consequência decorrente é o próprio cancelamento do auto de infração. Pedido negado.

Conclusão

Do exposto, voto por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso..

(documento assinado digitalmente)

Cleber Ferreira Nunes Leite