



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO**

**Processo n°** 10670.720096/2014-09  
**Recurso n°** Voluntário  
**Acórdão n°** 2201-003.572 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 05 de abril de 2017  
**Matéria** Contribuições Previdenciárias  
**Recorrente** MUNICIPIO DE MONTES CLAROS  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/10/2009 a 30/06/2012

COMPENSAÇÃO INDEVIDA. MULTA ISOLADA. PEDIDO DE PARCELAMENTO EM SEDE DE RECURSO VOLUNTÁRIO. CONFISSÃO DA DÍVIDA.

O reconhecimento do débito, por meio de expressa confissão e da intenção de efetuar o parcelamento, sem insurgência quanto aos argumentos do Acórdão da Delegacia de Julgamento, evidencia a necessidade de manutenção da exigência.

ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA MULTA APLICADA.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

*Assinado digitalmente.*

CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA - Presidente.

*Assinado digitalmente.*

ANA CECÍLIA LUSTOSA DA CRUZ - Relatora.

EDITADO EM: 29/04/2017

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Carlos Henrique de Oliveira (Presidente), Ana Cecília Lustosa da Cruz, Dione Jesabel Wasilewski, José Alfredo Duarte Filho (Suplente convocado), Marcelo Milton da Silva Risso, Carlos Alberto do Amaral Azeredo e Daniel Melo Mendes Bezerra.

## Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário contra decisão primeira instância que julgou improcedente a impugnação apresentada pelo sujeito passivo.

Nesta oportunidade, utilizo-me do relatório produzido em assentada anterior, eis que aborda de maneira elucidativa os fatos objeto dos presentes autos, nos termos seguintes:

*Trata-se de Auto de Infração de Multa Isolada, AI de nº 51.029.029-9, contra o MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – PREFEITURA MUNICIPAL, em razão de compensação indevida, desmembrado do processo de nº 10670.721321/2012-54.*

*De acordo como Despacho da Delegacia da Receita Federal do Brasil em Montes Claros (MG), à fl. 02, o processo de nº 10670.721321/2012-54, que formalizou os AIs de nºs 51.016.065-4, 51.029.026-4, 51.029.027-2, 51.029.028-0, 51.029.029-9 e 51.029.030-2, foi incluído no parcelamento instituído pela Lei nº 12.810, de 2013.*

*Dentre esses Autos Infração, o AI de nº 51.029.029-9, não foi incluído no referido parcelamento, por se tratar de multa isolada.*

*Desse modo, através do Despacho de fl. 53, também daquela Delegacia, que responde às considerações de fl. 51 da Delegacia da Receita do Brasil de Julgamento em Belo Horizonte, o AI 51.029.029-9, agora formalizado no processo nº 10670.720096/2014-09, retorna a julgamento, já que não houve a sua inclusão no parcelamento previsto na Lei 12.810.*

*O processo nº 10670.720096/2014-09, que trata apenas da multa isolada, contém a “folha” do AI nº 51.029.029-9, onde assina a autoridade fiscal, bem assim contém o Discriminativo do Débito - DD, os Fundamentos Legais do Débito - FLD, e a defesa interposta contra este auto de infração, observando que, para se ter conhecimento dos motivos fiscais e de outros elementos, recorre-se ao processo de origem, de nº 10670.721321/2012-54.*

*Em análise do processo de origem, nº 10670.721321/2012-54, constata-se que foi formalizada Representação Fiscal para Fins Penais para os crimes, em tese, cometidos pelos representantes do Município de Montes Claros – Prefeitura Municipal, a citar:*

*a) Apropriação Indébita Previdenciária (art. 168-A do Decreto-Lei 2.848, de 1940 – Código Penal), por retenção de 11% (onze por cento) sobre os serviços de terceiros prestados ao Município, mas sem o repasse aos Cofres Públicos;*

*b) Sonegação de Contribuição Previdenciária (art. 337-A do Decreto-Lei 2.848, de 1940); por não declarar todos os fatos geradores em Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP; por informar a menor, em GFIP, a alíquota RAT; e por informar em GFIP créditos inexistentes;*

*c) Crime Contra a Ordem Tributária (art. 1º da Lei 8.137, de 1990), por não informar em GFIP os valores pagos aos transportadores rodoviários autônomos, o que resultou em supressão das contribuições para o SEST e o SENAT.*

*O Município, às fls. 9/31, impugnou a multa isolada do AI 51.029.029-9 fazendo considerações a respeito das glosas de compensação formalizadas no AI 51.029.026-4 e requerendo tanto o cancelamento das glosas como das penalidades aplicadas.*

*Conforme abaixo, trata dos fatos relacionados às glosas de compensação.*

#### **CRÉDITOS SECURITIZADOS**

*Aponta diversos ativos financeiros possíveis de utilização para a quitação de tributos federais, dentre os quais os decorrentes de processo de securitização – Programa de Reestruturação do Passivo Fiscal, que seriam títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, emitidos na assunção e renegociação de dívidas dos Estados, Municípios e Autarquias, assumidas pela União Federal por força da Lei nº 9.711, de 1998, Lei nº 10.179, de 2001, Medida Provisória nº 2.181-45, de 2001, Decreto nº 3.859, de 2001, Portaria nº 214, de 2000, e Portaria nº 376, de 2001.*

*Segundo o Município, além da hipótese prevista no artigo 78 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, também o crédito decorrente do Programa de Reestruturação do Passivo Fiscal possui poder liberatório para pagamento de tributos, podendo ser utilizado na compensação de créditos previdenciários.*

*No que toca à compensação, diz que a legislação federal a autoriza como meio de extinção do crédito tributário, consoante o inciso II do art. 156, e art. 170 do CTN, arts. 1º, 2º e 3º do Decreto nº 2.138, de 1997, e art. 268 do Decreto nº 7.212, de 2010, sendo, pois, inequívoca a possibilidade de utilização de certos ativos financeiros, como precatórios e créditos objeto de securitização, com débitos vincendos de tributos federais, incluindo-se as contribuições previdenciárias (cota patronal).*

*Frisa que a transferência do crédito através de cessão lavrada por escritura pública é apta a autorizar o adquirente a compensá-lo como se próprios fossem, mesmo porque a própria norma constitucional (art. 78 ADCT) expressamente autorizou.*

*Indica decisão do Conselho dos Contribuintes, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, e do Superior Tribunal de*

*Justiça no sentido de que é lícita a cessão, habilitação e compensação dos créditos securitizados com contribuições previdenciárias.*

*Acresce que a legislação vigente, especialmente a EC 30/2000, ao prever a possibilidade de cessão de créditos, não estabeleceu formalidade para sua realização e validade.*

*Não havendo exigência legal quanto à forma, entende que não cabe ao órgão da Receita Federal impor restrições onde a lei não restringe, mas, ao contrário, permite a cessão independentemente da forma de sua realização, que será válida, como qualquer ato jurídico, se realizado por pessoas capazes, de forma não proibida pela lei, e sendo lícito o seu objeto, como é o caso presente.*

*Comenta que o auto de infração apresenta, dentre outros, dois equívocos:*

*O primeiro diz respeito à suposta utilização, para compensação, de crédito de terceiros, e o segundo que o débito do poder público – que constitui o crédito utilizado na compensação – seria de responsabilidade do Estado do Paraná e não da União.*

*Em relação a isso, diz que foi validamente realizada a cessão do crédito ao Município, e que o débito passou a ser da União em decorrência da securitização.*

*Quanto à alegada inexistência do processo de nº 10166.002247/2011-0, de Habilitação de Crédito, junta cópia do Ofício nº 302/2012 DRF/DF/DICAT, através do qual a DICAT – Divisão de Controle e Acompanhamento Tributário, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, teria comprovado a origem do referido processo.*

*Conclui que a compensação está em perfeita consonância com as normas legais aplicáveis, impondo que seja considerado extinto o crédito tributário, cuja compensação foi declarada e aceita, nos termos do art. 268 e seus §§ 1º e 2º do Decreto 7.212, de 2010, como consta do Ofício 302/2012 DRF/DF/DICAT, considerando, ainda, que o crédito foi transferido, por escritura pública, ao Município de Montes Claros, e que a União é responsável por ele em face do processo de securitização.*

#### *VERBAS INDENIZATÓRIAS (1/3 DE FÉRIAS, HORAS EXTRAS E GRATIFICAÇÕES)*

*O impugnante também trata de compensações em virtude de recolhimentos indevidos de contribuições previdenciárias sobre 1/3 de férias, horas-extras e gratificações.*

*Para essas verbas, diz que a ilegalidade da incidência de contribuição sobre valores indenizatórios está pacificada na jurisprudência dos Tribunais Pátrios.*

*A contribuições previdenciárias devem incidir tão-somente sobre as verbas de natureza salarial, sendo indevida a exação sobre as de natureza indenizatórias e congêneres.*

*Com base na aliena “a” do inciso I do art. 195 da Constituição Federal, nos incisos I e II do art. 22 da Lei 8.212, de 1991, comenta que a contribuição a cargo da empresa vincula às verbas que visam a retribuir o trabalho do empregado (verbas salariais).*

*No sentido de que as bases de cálculo das contribuições previdenciárias estão ligadas à remuneração – retribuição pelo trabalho, indica doutrinas de Ivan Kertzman e Marcelo Leonardo Tavares.*

*Também cita jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ que diz da impossibilidade da incidência de contribuição sobre verbas de natureza indenizatória.*

*Quanto ao abono constitucional de 1/3 sobre férias gozadas, em específico, argumenta que essa verba não representa um incremento patrimonial, mas apenas tem como finalidade garantir ao trabalhador a possibilidade de gozo de suas férias sem prejuízo de seus compromissos regulares, e, inclusive, não se incorpora aos proventos de aposentadoria.*

*Fala que a verba é de natureza indenizatória, pois compensa o trabalhador pelo contínuo desgaste devido ao labor de suas atividades, assegurando a qualidade de vida do obreiro no período de descanso anual obrigatório.*

*Traz jurisprudência do STJ e do Supremo Tribunal Federal – STF. Conclui que tanto no STJ quanto no STF consolida-se a tese defendida de ilegalidade / inconstitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária e de terceiros sobre as parcelas pagas a título de abono de 1/3 de férias, ainda que gozadas.*

*Transcreve ementa de julgado do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, e firma pela possibilidade de restituição mediante compensação por ilegalidade da incidência de contribuição previdenciária sobre 1/3 de férias.*

*Em relação às gratificações – abono assiduidade, diz que visa a indenizar e a incentivar o trabalhador pelo cumprimento de uma meta, possuindo, assim, natureza de ganho eventual e desvinculado do salário.*

*Para as gratificações por produtividade e/ou assiduidade, comenta que, da mesma forma, a jurisprudência é pela ilegalidade da incidência de contribuição previdenciária.*

*Reporta às decisões do STJ e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Traz lições de Hely Lopes Meirelles, reporta à decisão judicial que nega a incorporação de gratificações à aposentadoria de servidor estadual, e conclui pela ilegalidade da contribuição previdenciária face à natureza indenizatória do abono assiduidade.*

*Quanto às horas extras, e ainda ao adicional de férias, cita várias decisões judiciais (STJ e STF) de que somente as parcelas incorporáveis ao salário do servidor devem sofrer incidência de contribuição previdenciária, sendo essas de natureza indenizatória.*

#### *DESNECESSIDADE DE DECISÃO JUDICIAL*

*O Município ainda trata da desnecessidade de decisão judicial para realizar compensações de valores indevidos.*

*Para tanto, discorre a respeito do art. 89 da Lei 8.212, de 1991; do art. 44 da Instrução Normativa RFB nº 900, de 2008; cita os termos e as condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil; e diz ser legítima a compensação, a qual independe de decisão judicial e é realizada de ofício pelo contribuinte.*

#### *IMPROPRIEDADE DE APLICAÇÃO DA MULTA QUALIFICADA INEXISTÊNCIA DE FALSIDADE DA DECLARAÇÃO*

*No tópico Impropriedade de Aplicação da Multa Qualificada (...), diz que as compensações realizadas de ofício pelo contribuinte, através de GFIPs, foram com base nos documentos contábeis da Prefeitura Municipal e da Câmara (folha de pagamento, GRPS, GPS e lançamento de ofício), não sendo falseada nenhuma informação em GFIPs.*

*Na situação, fala que não houve dolo ou má-fé do contribuinte, que apenas recuperou os valores com base em entendimento judicial e administrativo, o que, no caso de discordância da fiscalização, caberia a esta apenas autuar o Município, mas nunca afirmando, sem qualquer amparo na realidade, que os documentos apresentados seriam falsos.*

*Diz que a multa é ilegal e que não pode ser tratada de forma leviana, pois não existe nenhum documento falso a amparar as compensações, sendo que as mesmas foram efetivadas levando em consideração a remuneração dos agentes políticos e rubricas de natureza indenizatória, cuja contribuição previdenciária fora recolhida indevidamente pelo contribuinte.*

*Conclui, em razão de não existir documento falsificado (não indicado pela fiscalização), que seria improcedente a aplicação da multa qualificada.*

#### *AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA APLICAÇÃO DA MULTA EXASPERADA*

*Quanto à Ausência de Fundamentação para Aplicação da Multa, diz que a fiscalização em momento algum citou a existência de sonegação, fraude (sic) ou conluio, nos termos do artigo 44, § 1º, da Lei nº 9.430, de 1996.*

*Assim, e conforme entendimento pacificado no Conselho de Contribuintes, estaria a faltar fundamentação minuciosa (a descrição e a comprovação razoável da prática dos atos tidos*

*como fraudulentos) para a aplicação da multa agravada. Cita decisões do Conselho.*

*Conclui pela improcedência da multa, porque baseada em mera presunção, enquanto o contribuinte apenas teria deixado de recolher tributo, que não pode ser considerado como ato fraudulento para compensações informadas à Receita Federal através das GFIPs. Requer a nulidade/improcedência do Auto de Infração 51.029.029-9.*

*Requer também que seja deferida a produção de todas as provas em direito permitidas, especialmente a juntada de novos documentos e perícias, bem como a juntada das cópias do processo de nº 10166.002247/2011-00, de Habilitação de Crédito, mencionado no ofício nº 302/2012 DRF/DF/DICAT.*

*É o resumo do lançamento fiscal e da impugnação. Neste ponto, fica registrada a diligência proposta no processo de origem, de nº 10670.721321/2012-54, conforme abaixo, observando que as “folhas” citadas referem-se a esse processo, o de origem:*

*Considerando a juntada, pela Delegacia da Receita Federal do Brasil em Montes Claros (MG), de Ofício do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, e Memorando da Divisão de Controle e Acompanhamento Tributário – Dicat, às fls. 1636/1643, que têm pela inexistência de créditos habilitados pelo Município junto à Receita Federal, uns dos motivos da glosa de compensação indevida, o processo foi devolvido à origem, de acordo com o Despacho de fls. 1645/1646, para, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, segundo o inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal – CF de 1988, o Município de Montes Claros – Prefeitura Municipal pudesse se manifestar no prazo de trinta dias da ciência dos documentos.*

*Tendo ciência dos documentos (Intimação 312/2012/DRF/MCR/SACAT, de fl. 1647, com Aviso de Recebimento à fl. 1648), o Município não se manifestou.*

*Essa é a situação processual, com a ciência pelo Município impugnante dos documentos que afirmam a inexistência de créditos habilitados junto à Receita Federal, e após o desmembramento do processo de nº 10670.721321/2012-54 para que se procedesse ao julgamento apenas da multa isolada formalizada no AI nº 51.029.029-9.*

*Passa-se, pois, ao julgamento do AI nº 51.029.029-9, agora sob o processo de nº 10670.720096/2014-09.*

A Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Belo Horizonte julgou improcedente a impugnação, restando mantida a notificação de lançamento, conforme a seguinte ementa:

*ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS*

*Período de apuração: 01/10/2009 a 30/06/2012*

**COMPENSAÇÃO INDEVIDA. MULTA ISOLADA.**

*Fica caracterizada a compensação indevida quando não há previsão legal para utilizar de títulos da dívida pública, quando o pagamento indevido é inexistente, ou quando se utiliza de verbas de incidência tributária.*

*Aplica-se a multa isolada quando se declara compensações suportadas por documentos inexistentes, por créditos inexistentes, ou sem o amparo legal ou judicial à compensação.*

Posteriormente, dentro do lapso temporal legal, foi interposto recurso voluntário, no qual a contribuinte sustentou, em síntese, que:

*a) a multa isolada imposta nos presentes autos pode ser incluída no parcelamento estipulado pela Lei n.º 12.810/2013, já que não existe vedação legal para essa conduta;*

*b) a adesão ao parcelamento em análise denota a intenção do ente municipal em arcar com suas obrigações tributárias, por meio do pagamento do tributo devido, de modo que não há razão de ser na manutenção de multa de caráter punitivo;*

*c) a multa aplicada tem efeito confiscatório e fere o art. 150, inciso IV, da Constituição.*

É o relatório.

**Voto**

Conselheira Ana Cecília Lustosa da Cruz

Conheço do recurso, pois se encontra tempestivo e com condições de admissibilidade.

Conforme narrado, a exigência se trata de multa isolada, em razão de compensação indevida.

O contribuinte, em seu recurso voluntário, insurge-se contra a negativa de parcelamento do débito relativo à multa isolada, considerando que conseguiu efetuar o parcelamento dos demais débitos, mas não conseguiu parcelar a multa em questão.

Cabe esclarecer que o presente recurso é o requerimento endereçado ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), através do qual o contribuinte contesta a decisão proferida pela primeira instância administrativa.

Tal discussão não é objeto dos presentes autos e não se inclui na competência desse órgão julgador.

Assim, deve o contribuinte se manifestar junto à unidade da Receita Federal do Brasil de sua circunscrição.

---

Observa-se que o recorrente confessa o débito e não aduz razões para afastá-lo. Desse modo, mantenho a exigência em questão.

Cabe esclarecer que a alegação do caráter confiscatório da multa não prospera, por tal argumento ingressar na trilha da suposta inconstitucionalidade, o que atrai a incidência da Súmula CARF nº 2:

*Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.*

Diante do exposto, **não conheço do recurso voluntário.**

*Assinado digitalmente.*

Ana Cecília Lustosa da Cruz - Relatora