



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	13362.720506/2017-28
ACÓRDÃO	2102-004.257 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	9 de fevereiro de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO LEAL
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/09/2016 a 31/01/2017

COMPENSAÇÃO TRIBUTÁRIA EM GFIP. DIREITO CREDITÓRIO NÃO COMPROVADO. GLOSA.

Não atendidas as condições estabelecidas na legislação previdenciária e no Código Tributário Nacional – CTN, e não comprovada a origem e a liquidez dos créditos, deverá a fiscalização efetuar a glosa dos valores indevidamente compensados em GFIP, com o consequente lançamento de ofício das importâncias que deixaram de ser recolhidas, as quais estavam confessados na GFIP. É ônus do contribuinte comprovar o direito creditório vindicado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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

Assinado Digitalmente

Carlos Eduardo Fagundes de Paula – Relator

Assinado Digitalmente

Cleber Alex Friess – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Carlos Eduardo Fagundes de Paula, Carlos Marne Dias Alves, Christianne Kandyce Gomes Ferreira de Mendonca (substituto[a] integral), Jose Marcio Bittes, Yendis Rodrigues Costa, Cleber Alex Friess (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de recurso voluntário interposto contra o Acórdão nº 101-022.185, proferido às fls. 117/133, que julgou improcedente a manifestação de inconformidade e manteve o crédito tributário em litígio, no âmbito do processo administrativo nº 13362.720506/2017-28, em que figura como interessada a Municipalidade de Sebastião Leal, versando sobre contribuições sociais previdenciárias no período de apuração de 01/09/2016 a 31/01/2017.

O litígio tem origem no Despacho Decisório nº 21/2017/DRF/FLO/NUFIS/FRRJ, datado de 06 de julho de 2017 (fls. 04-12), por meio do qual a autoridade fiscal decidiu não homologar compensações previdenciárias declaradas em GFIP nas competências 09/2016, 10/2016, 11/2016, 12/2016, 13ª/2016 e 01/2017, consideradas indevidas em procedimento de auditoria interna, por ausência de demonstração de certeza e liquidez dos créditos abatidos das contribuições previdenciárias declaradas como devidas.

Consta do relatório do despacho que, em verificação preliminar, foram consultados sistemas corporativos (cadastro CNPJ e sistemas de arrecadação, a exemplo do Águia/CCORGIP), mas as informações disponíveis não permitiram identificar a origem dos créditos; diante disso, o sujeito passivo foi notificado a detalhá-los, inclusive por meio de funcionalidade específica no e-CAC (“Compensação de Contribuição Previdenciária em GFIP”), sem que tivesse apresentado o detalhamento dos créditos utilizados, conforme demonstrativo referido à fl. 02. Após a análise das GFIP entregues e da planilha confeccionada a partir do Audcomp-P, consignou-se a conclusão de inexistir indébito a restituir ou compensar, ou seja, inexistir saldo credor disponível nas competências objeto das compensações, impondo-se a glosa dos valores indevidamente compensados, razão pela qual se determinou a não homologação das compensações, com destaque para o Demonstrativo de fls. 2 a 3, além das providências de intimação para recolhimento do crédito tributário correspondente, acrescido de multa e juros moratórios.

Cientificado o sujeito passivo do despacho em 18/07/2017 (AR à fl. 18), foi apresentada, em 17/08/2017 (detalhamento de postagem à fl. 114), manifestação de inconformidade às fls. 19/34, acompanhada de documentos. Na peça impugnatória, sustentou-se, em síntese, que a compensação administrativa de tributos federais encontraria previsão na Lei nº 9.430/1996 e regulamentação infralegal, afirmando-se que a modalidade utilizada (compensação informada em GFIP) prescindiria de autorização prévia, não se confundindo com compensação fundada em decisão judicial e, por isso, não se sujeitando, segundo a tese do contribuinte, à restrição do art. 170-A do CTN.

A interessada defendeu que teria identificado recolhimentos indevidos no limite prescricional, a partir de duas matrizes: (i) parcelas que reputa não integrantes do salário de contribuição; e (ii) divergências entre valores declarados em GFIP e valores efetivamente recolhidos. Quanto ao segundo eixo, alegou que alterações do programa SEFIP (versão 8.4) teriam ocasionado perda de informações, especialmente quanto a salário-família, salário-maternidade e

deduções, produzindo recolhimento de GPS em montantes superiores aos declarados, o que teria gerado saldo credor e viabilizado, por “encontro de contas”, as compensações. Quanto ao primeiro eixo, defendeu a não incidência de contribuição sobre determinadas rubricas, invocando entendimento jurisprudencial e normas específicas aplicáveis ao ente público. Registrou-se, ainda, que foi juntado aos autos: documento denominado “Doc 1” às fls. 36/43, apontando os supostos créditos; telas do sistema de arrecadação (CCORGFIP) às fls. 45/48; e resumos de folhas de pagamento às fls. 49/111.

Ao apreciar a manifestação, a DRJ reconheceu sua tempestividade e enfrentou o mérito sob a premissa de que a compensação tributária **deve estar alicerçada em crédito líquido e certo**, cabendo ao contribuinte o ônus de demonstrar a certeza e a liquidez do direito creditório utilizado. Destacou-se que as compensações glosadas foram efetivadas em GFIP nas competências 09/2016 a 12/2016 (inclusive 13º) e 01/2017, e que o contribuinte não esclareceu a origem dos créditos durante o procedimento fiscal, passando a alegar, em sede de defesa, que os valores decorreriam de verbas reputadas indenizatórias e de divergências entre declarado e recolhido. A decisão assentou que, embora a compensação informada em GFIP não exija prévia autorização administrativa, sua extinção opera sob condição resolutória de ulterior homologação; inexistindo homologação, resta preservada a exigibilidade do crédito com os acréscimos legais.

No tocante às verbas invocadas como não integrantes do salário de contribuição, o voto consignou que, conforme planilhas apresentadas às fls. 38/42, o sujeito passivo buscou vincular parte do crédito alegado (no montante de R\$ 415.050,88) a recolhimentos pretensamente indevidos ocorridos entre 12/2012 e 12/2014, incidentes sobre rubricas como adicional de 1/3 de férias, adicional de insalubridade, adicional de tempo de serviço, gratificações diversas (função, direção, especial), salário-maternidade e diferença de 13º salário. A DRJ firmou entendimento de que a compensação somente é possível quando o crédito decorre de recolhimento indevido ou a maior, **de modo líquido e certo**, e que, até que haja respaldo jurídico apto a afastar a exigência legal (por exemplo, decisão judicial com trânsito em julgado, ou outra medida definitiva aplicável), subsiste o dever de cumprir a legislação formalmente vigente. Na sequência, desenvolveu a fundamentação sobre o conceito de salário de contribuição e sobre o caráter taxativo das parcelas excluídas, concluindo que as compensações glosadas não se apoiavam em legislação vigente, tampouco em decisão judicial transitada em julgado ou em manifestação vinculante aplicável, reafirmando, por consequência, a correção do despacho decisório.

No que se refere às alegadas divergências entre valores declarados e recolhidos, a DRJ registrou que a defesa também sustentou ter compensado recolhimentos a maior em competências de 12/2011, 01/2012 e 03/2012 a 09/2012, além de 13º/2012, no montante de R\$ 121.142,91, conforme planilhas de divergência (indicadas às fls. 36/37) e extratos do sistema Águia/CCORGFIP (fls. 45/48). Ainda assim, entendeu-se insuficiente a documentação para infirmar a glosa, pois, **para aferição da liquidez e certeza dos créditos utilizados, seria indispensável que o contribuinte indicasse, de modo identificável e por competência, a origem dos supostos créditos**

apropriados em cada uma das competências em que lançou compensações, o que não teria sido fornecido nem no procedimento fiscal nem na fase impugnatória. Com esses fundamentos, a DRJ julgou improcedente a manifestação de inconformidade, mantendo o crédito tributário em litígio.

Inconformado, o Município apresentou recurso voluntário, apontando que a ação fiscal teve por objeto a higidez das compensações administrativas informadas em GFIP nas competências de 09 a 12/2016 e 01/2017, no valor originário de R\$ 552.934,21, e reiterando que a autoridade administrativa concluiu pela inexistência de indébito a restituir ou compensar e, por conseguinte, pela não homologação das compensações declaradas (com referência ao Demonstrativo de fls. 2 e 3). O recorrente sustenta, em linhas centrais, que (i) a compensação administrativa prevista em lei não poderia ser tratada como ilícito por si só e não exigiria autorização prévia; (ii) os créditos teriam origem tanto em recolhimentos incidentes sobre rubricas que não ostentariam natureza salarial quanto em divergências entre GFIP e recolhimento efetivo; e (iii) a decisão recorrida teria condicionado indevidamente a aplicação de precedentes vinculantes à existência de manifestação da PGFN, afirmando, em contraponto, a força normativa dos precedentes emanados do STF e do STJ e a vinculação da Administração Pública a tais entendimentos independentemente de “nota técnica” fazendária. Postula, nesse panorama, a reforma do acórdão recorrido para que sejam reconhecidos os créditos alegados e homologadas as compensações, com a consequente desconstituição do lançamento e preservação da regularidade fiscal.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro **Carlos Eduardo Fagundes de Paula**, Relator

Dos Pressupostos de Admissibilidade

O recurso é tempestivo e preenche os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual, dele conheço.

- Do mérito

No mérito, a controvérsia devolvida a esta instância recursal cinge-se à possibilidade de reconhecimento de direito creditório e consequente homologação de compensações de contribuições previdenciárias realizadas pelo Município recorrente por meio de GFIP, em relação a recolhimentos incidentes sobre rubricas que não ostentariam natureza salarial quanto em divergências entre GFIP e recolhimento efetivo.

Examinando detidamente os autos, verifica-se que a decisão recorrida enfrentou de forma exauriente todas as questões relevantes suscitadas pelo contribuinte, razão pela qual adoto, como razão de decidir, os fundamentos expendidos no acórdão da Delegacia de

Julgamento, nos termos permitidos pelo Regimento Interno do CARF, por se mostrarem juridicamente corretos, coerentes com o ordenamento jurídico e em consonância com a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores

O recorrente sustenta, em síntese, que as compensações previdenciárias glosadas teriam sido realizadas com base em créditos legítimos, oriundos tanto de recolhimentos indevidos incidentes sobre verbas que reputa não integrantes do salário de contribuição quanto de divergências entre valores declarados em GFIP e valores efetivamente recolhidos, afirmando que tais créditos seriam líquidos e certos. Defende, ainda, que a Administração Tributária estaria vinculada aos precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça, notadamente aos Temas 163 e 72, bem como ao entendimento consolidado em recursos repetitivos, independentemente de prévia manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, alegando que o Tema 985 do STF não afastaria a não incidência das contribuições previdenciárias sobre verbas não incorporáveis aos proventos dos servidores públicos. Alega, por fim, que a glosa promovida teria se apoiado em formalismo excessivo, ao exigir detalhamento já existente nos sistemas da Receita Federal do Brasil, requerendo, assim, a reforma do acórdão recorrido para reconhecer a higidez dos créditos alegados, homologar as compensações efetuadas e desconstituir integralmente o crédito tributário exigido.

Pois bem!

Do compulsu dos autos, verifica-se que o objeto da glosa é a ausência de liquidez e certeza dos créditos utilizados na compensação, e não o exame definitivo da natureza jurídica das verbas nem a aplicação (ou não) dos Temas 163 ou 985 do STF suscitados na esfera recursal.

No mérito, a controvérsia devolvida a esta instância recursal não reside, propriamente, na definição abstrata da natureza jurídica das verbas indicadas pelo recorrente, tampouco na aplicação de precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça acerca da incidência de contribuição previdenciária sobre determinadas parcelas.

O cerne do litígio, tal como corretamente delimitado no despacho decisório e reafirmado pelo acórdão recorrido, consiste em verificar se os créditos utilizados pelo sujeito passivo para fins de compensação ostentavam, à época de sua apropriação, os atributos legais de certeza, liquidez e exigibilidade, pressupostos indispensáveis à extinção do crédito tributário pela via compensatória.

Nos termos do art. 170 do Código Tributário Nacional, a compensação somente pode operar-se entre créditos e débitos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do mesmo sujeito passivo. Tal exigência não se flexibiliza no âmbito das contribuições previdenciárias, sendo reiterada pelo art. 89 da Lei nº 8.212/1991 e pela regulamentação infralegal que disciplina a compensação declarada em GFIP. Ainda que a compensação previdenciária não dependa de autorização prévia da Administração, sua eficácia jurídica é expressamente subordinada à ulterior

homologação, operando-se sob condição resolutória, o que autoriza o Fisco a glosar os valores compensados sempre que não comprovada a higuez do direito creditório invocado.

No caso concreto, conforme exaustivamente consignado no despacho decisório e no voto da DRJ, a fiscalização promoveu a análise das compensações informadas nas GFIP das competências de setembro de 2016 a janeiro de 2017, tendo constatado que os sistemas corporativos da Receita Federal do Brasil **não permitiam identificar, de forma objetiva, a origem, a composição e a correlação dos créditos utilizados com as competências em que foram apropriados.** (destaque)

Diante dessa lacuna informacional, o sujeito passivo foi regularmente intimado a prestar o detalhamento dos créditos, inclusive por meio da funcionalidade específica disponibilizada no ambiente eletrônico da RFB, oportunidade em que deixou de individualizar, por competência, a origem dos valores compensados.

A documentação posteriormente apresentada, tanto na manifestação de inconformidade quanto no recurso voluntário, embora volumosa, limitou-se a expor planilhas unilaterais, extratos genéricos de sistemas e alegações quanto a recolhimentos indevidos ou a maior, sem, contudo, estabelecer o nexo indispensável entre cada crédito alegado e cada compensação efetuada.

Não houve demonstração objetiva de que os valores apropriados correspondiam, efetivamente, a indébitos apurados, tampouco que estavam disponíveis, líquidos e exigíveis nas competências em que lançados como forma de extinção do débito previdenciário.

Nesse contexto, a discussão acerca da natureza indenizatória ou remuneratória das verbas indicadas pelo recorrente, bem como a invocação dos Temas 163 ou 985 do Supremo Tribunal Federal, revela-se juridicamente secundária e incapaz de infirmar a glosa.

Ainda que se admitisse, em tese, a não incidência de contribuição previdenciária sobre determinadas rubricas, tal circunstância, por si só, não converte automaticamente recolhimentos pretéritos em créditos líquidos e certos, tampouco autoriza sua utilização imediata em compensação administrativa sem a prévia e adequada demonstração do indébito, nos termos exigidos pela legislação tributária.

A compensação não se presta como instrumento de declaração unilateral de inconstitucionalidade ou de antecipação de efeitos de precedentes judiciais, sobretudo quando desacompanhada da comprovação objetiva do crédito. O que se exige do contribuinte, para fins de homologação, não é a correção abstrata de sua tese jurídica, mas a comprovação concreta e individualizada de que os valores utilizados na compensação correspondem a créditos efetivamente existentes, quantificados e disponíveis. Tal ônus probatório, no caso dos autos, não foi satisfeito.

Vê-se que, embora regularmente intimado, o recorrente não logrou individualizar, por competência, a origem dos créditos utilizados nas compensações declaradas em GFIP,

tampouco comprovar, de forma objetiva e rastreável, que os valores apropriados correspondiam a indébitos efetivamente apurados e disponíveis à época da compensação. A documentação apresentada, como dito, limitou-se a planilhas unilaterais e extratos genéricos, incapazes de estabelecer o necessário nexos entre os supostos créditos e os débitos extintos, inviabilizando a aferição de sua liquidez, certeza e exigibilidade. Tal deficiência probatória, por si só, revela-se suficiente para obstar a homologação das compensações e legitimar a glosa promovida pela autoridade fiscal.

Nessas condições, correta a conclusão da DRJ, uma vez que a ausência de comprovação do crédito inviabiliza a extinção do crédito tributário pela via compensatória, tornando prejudicada qualquer discussão subsequente acerca da natureza jurídica das verbas ou da aplicação de precedentes judiciais. Assim, por inexistir crédito líquido, certo e exigível, não há como dar provimento ao recurso voluntário interposto.

O art. 170 do Código Tributário Nacional condiciona a compensação à existência de crédito líquido e certo, cabendo ao sujeito passivo demonstrar, de forma inequívoca, tanto a existência quanto a exatidão do crédito que pretende utilizar para extinguir obrigação tributária.

Por esse conjunto de fundamentos, constata-se que o acórdão recorrido apreciou adequadamente todas as teses suscitadas pelo recorrente, aplicando corretamente a legislação tributária e observando a orientação firmada pelos Tribunais Superiores, razão pela qual deve ser mantido em sua integralidade.

Inexistem, portanto, elementos jurídicos capazes de reformar a conclusão alcançada pela Delegacia de Julgamento quanto à inexistência de direito creditório e à consequente não homologação das compensações realizadas.

-Conclusão

Face ao exposto, conheço do recurso voluntário para, no mérito, negar-lhe provimento.

Assinado Digitalmente

Carlos Eduardo Fagundes de Paula