



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



<b>PROCESSO</b>	<b>19555.734325/2023-46</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2201-012.474 – 2ª SEÇÃO/2ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	2 de dezembro de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	MUNICIPIO DE CAFARNAUM
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias**

Período de apuração: 01/12/2019 a 30/09/2022

NÃO APRESENTAÇÃO DE NOVAS RAZÕES DE DEFESA PERANTE A SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA. CONFIRMAÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

Não tendo sido apresentadas novas razões de defesa perante a segunda instância administrativa, a fundamentação da decisão pode ser atendida mediante declaração de concordância com os fundamentos da decisão recorrida, nos termos do artigo 114, §12, I da Portaria MF n.º 1.634/2023.

DESPACHO DECISÓRIO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

Descabe o pedido de nulidade do Despacho Decisório se o Sujeito Passivo tomou conhecimento de toda matéria que deu causa ao indeferimento do direito creditório, teve assegurado e exerceu o seu direito de defesa nos termos da legislação vigente, demonstrando em sua Manifestação de Inconformidade amplo conhecimento da matéria que deu causa ao indeferimento.

COMPENSAÇÃO INDEVIDA. GLOSA Compensação é o procedimento facultativo pelo qual o sujeito passivo se ressarce de valores pagos indevidamente, deduzindo-os das contribuições devidas à Previdência Social.

A compensação declarada à Secretaria da Receita Federal do Brasil extingue o crédito tributário, sob condição resolutória de sua ulterior homologação.

Ao não comprovar a existência de créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública apesar de intimado para tanto, impõe-se a não homologação da compensação informada em GFIP pelo Contribuinte.

**MATÉRIA ESTRANHA À LIDE. NÃO CONHECIMENTO.**

Não deve ser conhecida recurso matéria que versa sobre matéria estranha à lide.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em não conhecer em parte do recurso voluntário, por tratar de matérias estranhas ao litígio administrativo, e, na parte conhecida, em negar-lhe provimento.

*Assinado Digitalmente*

**Cleber Ferreira Nunes Leite** – Relator

*Assinado Digitalmente*

Marco Aurelio de Oliveira Barbosa – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Weber Allak da Silva, Fernando Gomes Favacho (substituto[a] integral), Cleber Ferreira Nunes Leite, Lilian Claudia de Souza (substituto[a] integral), Thiago Alvares Feital, Marco Aurelio de Oliveira Barbosa (Presidente). Ausente(s) o conselheiro(a) Luana Esteves Freitas, substituído(a) pelo(a) conselheiro(a) Lilian Claudia de Souza.

**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:

Tratam os autos de Manifestação de Inconformidade apresentada contra o Despacho Decisório nº 5.178/2023, emitido em 16/10/2023, fls. 20/31, que não homologou as compensações declaradas pelo Contribuinte nas Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP relativas às competências 13/2019, 03/2020 a 13/2020, 10/2021 a 09/2022, no valor de R\$

14.387.820,58, e pelo FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, CNPJ 11.388.708/0001-88, nas competências 12/2020 a 06/2022, no valor de R\$ 3.645.261,36, o que totaliza em R\$ 18.033.081,94.

2. De acordo com o Despacho Decisório, o sujeito passivo foi regularmente intimado a detalhar a origem dos créditos compensados em GFIP, com vistas à verificação de sua liquidez e certeza. Não obstante, quedou-se inerte quanto à comprovação da ocorrência fática de recolhimento maior que o devido que pudesse justificar as compensações realizadas. Diante disso, impõe-se a não homologação das compensações realizadas, já que alicerçadas em créditos de origem não comprovada.

3. Portanto, eventuais créditos tributários supostamente liquidados pelas compensações informadas deverão retornar à condição de exigíveis nos sistemas de controle da RFB, desde os respectivos vencimentos.

4. O Contribuinte tomou ciência do Despacho Decisório em 17/10/2023, fls. 34, e apresentou Manifestação de Inconformidade de fls. 48/77, em 14/11/2023, na qual alega, em síntese, o que se segue:

4.1. Requer que todas as intimações, comunicações e documentos relacionados a este procedimento fiscal sejam dirigidos unicamente aos advogados devidamente constituídos, a fim de assegurar o correto andamento do processo, sob pena de acarretar a nulidade do ato.

4.2. No RE nº 796.939/RS foi julgado mérito de tema com repercussão geral em que o STF afasta multa isolada aplicada nos casos de compensação não homologada.

4.3. Trata-se de recurso extraordinário em que se discutiu a (in)constitucionalidade da aplicação das multas isoladas de 50% sobre o valor do débito decorrente, o indeferimento do pedido de ressarcimento e da não homologação de Declaração de Compensação (DCOMP), previstas nos §§15 e 17 do artigo 74, da Lei nº 9.430/1996, respectivamente.

4.4. Em síntese, discute-se nos autos a constitucionalidade da aplicação da referida multa à luz do direito de petição, consubstanciado no artigo 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, bem como dos princípios constitucionais do não-confisco, da proporcionalidade, da razoabilidade, da moralidade, da boa-fé, do devido processo legal, bem como da ampla defesa e do contraditório.

4.5. É importante destacar que a autoridade fiscal autuante, deve especificar qual dos incisos do artigo 44, §2º da Lei nº 9.430/96 foi supostamente violado pelo contribuinte. Essa especificação é fundamental para justificar adequadamente a imputação da penalidade. Caso contrário, haverá uma lacuna na motivação do auto de infração, como já apontado pela 1ª Turma da CSRF no Acórdão 9101-004.769, de 6/2/2020. O Acórdão 1201-005.909, de 22/6/2023, ressaltou que o agravamento da penalidade deve ocorrer apenas quando a conduta do contribuinte cause prejuízo efetivo ao processo de fiscalização.

4.6. A falta de cooperação do contribuinte com a fiscalização, desde que não cause prejuízos à ação fiscal que não homologa a compensação, parece não justificar o agravamento da penalidade. Nesse contexto, o Acórdão nº 1301-002.499, de 21/6/2017, destacou que a mera omissão diante das intimações que solicitam elementos e documentos faltosos ou adicionais para comprovar o crédito não pode ser interpretada como uma ação deliberada com o intuito de fraudar a fiscalização.

4.7. Ademais, a Receita Federal, por meio da Solução de Consulta Interna Cosit nº 7, de 21/10/2019, esclareceu que a aplicação da multa agravada deve estar relacionada à falta de esclarecimentos para justificar determinada situação de fato e de direito, e não apenas à ausência de apresentação de documentos, como previsto no art. 42, §2º, inciso II da Lei n. 9.430/96.

4.8. É fundamental ressaltar que o município não está sujeito à multa por falsidade de declaração, uma vez que não há qualquer indício de que suas declarações tenham sido fraudulentas ou enganosas.

4.9. Traz uma contextualização da multa prevista no artigo 74, §17 da Lei nº 9.430/1996, e realiza uma análise à luz da Constituição, e conclui que se a atividade de fiscalização engloba apenas a eventual cobrança de diferenças devidas pelo contribuinte, em momento dissociado da transmissão da declaração de compensação, a aplicação de penalidade pela Autoridade tributária viola o direito constitucional de petição do contribuinte (artigo 5º, XXXIV, 'a' da CF), bem como os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da boa-fé, ao non bis in idem, do não confisco, da igualdade e da isonomia tributária.

4.10. A fiscalização omitiu a fundamentação legal em que baseou a imposição tributária, bem como omitiu a descrição da matéria tributável, resultando totalmente nula tal exigência, não passando de um juízo temerário caracterizador de cerceamento de defesa, impeditiva do direito de discutir a legalidade da exação.

4.11. Limitou-se tão somente a anexar relação confusa, genérica e imprecisa da legislação que rege a competência da Receita Federal do Brasil, bem como suas atribuições, não correlacionando os dispositivos com a matéria que estaria sendo transgredida.

4.12. Como efeito, configurou-se frontal violação do artigo 10, nos incisos III e IV, do Decreto nº 70.235, de 06 de março de 1972.

4.13. No ato praticado pela autoridade competente deveriam constar, detalhadamente, somente os dispositivos que teriam sido infringidos pelo Impugnante, e não os dispositivos legais que determinam a área de atuação da Receita Federal do Brasil, como de fato ocorreu.

4.14. Leciona sobre a natureza jurídica das contribuições previdenciárias.

4.15. A presente autuação resulta, em verdade, em um verdadeiro abuso por parte da fiscalização. Fundamental, pois, que se cancele a abusiva, ilegal e inconstitucional exigência concretizada pela Receita Federal no presente Despacho Decisório.

4.16. Argui a manifesta lisura e correção dos procedimentos adotados nas Compensações realizadas pelo Município.

4.17. Nossa Corte Suprema vem se pronunciando reiteradas vezes quanto a indevida cobrança da Contribuição Social sobre a remuneração paga aos servidores públicos que possuam natureza indenizatória e/ou transitória, pondo um fim à discussão. Transcreve jurisprudência sobre horas extras, terço de férias, parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, gratificação de função, gratificação de regência de classe, verbas de caráter transitório, Adicional de Local de Exercício (ALE), licença maternidade.

4.18. Vale ressaltar que todas as retificações feitas pelo Município Impugnante tiveram como base somente verbas de caráter indenizatório e/ou transitório, e tudo pautado em decisões do STF e do STJ, de modo que não existe razão para que tais compensações sejam consideradas ilegais. Nestas condições, indiscutível a inexigibilidade da contribuição previdenciária sobre as verbas nas quais foi pautada a compensação do Município, pelas razões suso expostas.

4.19. Isto porque, como já conhecido, em 30.12.1991 fora editada a Lei nº 8.383 (art. 66), que introduziu o que se denominou reforma tributária emergencial, alterando sobremaneira a sistemática de recolhimento dos tributos federais.

4.20. Evidenciado está o direito do Impugnante de poder efetuar livremente a compensação de tributo pago indevidamente, ou a maior.

4.21. Mister, pois, que se homologuem as compensações pelo Município Impugnador, bem como a ausência de irregularidades na compensação ter sido efetuada pelo município Impugnante, em razão da autonomia funcional.

4.22. Afirmam ainda as razões anexas ao Despacho Decisório, que o procedimento para a apuração de valores passíveis de compensação não estaria correto, vez que deveria ter sido comparado ao valor devido apurado com o valor recolhido. Dessa forma, os valores informados pelo Município nas GFIP's, não poderiam ser utilizados na compensação, vez que o Município não chegava a pagar a totalidade dos valores presentes nas GFIP's.

4.23. Diante dos argumentos expendidos, de doutrina e jurisprudências elencadas, fica clara e evidente a legalidade das retificações efetuadas pelos Município.

4.24. O Carf e Judiciário já admitem compensação tributária antes do trânsito em julgado.

4.25. Requer o Município a total desconstituição da exigência, reconhecendo-se a legalidade das retificações e compensações efetuadas pelo Município, conforme amplamente demonstrado.

4.26. Caso Vossa Senhoria não entenda acerca do aduzido no parágrafo anterior, requer seja incluída a totalidade dos valores constantes no Auto de Infração impugnado, inclusive a multa atribuída, no parcelamento simplificado, já devidamente aderido, para fins de evitar prejuízos ao Município, bem como renúncia de receita por parte da UNIÃO, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

4.27. Não sendo provido o pedido anterior, apenas a título de argumentação, requer o afastamento dos juros e da multa, bem como a não aplicação da Taxa SELIC, vez que incabível no caso em apreço.

4.28. Por fim, reiteramos que as intimações comunicações e documentos relacionados a este procedimento fiscal sejam dirigidos unicamente aos advogados devidamente constituídos, sob pena de nulidade.

A DRJ considerou a manifestação de inconformidade improcedente, não reconhecendo o direito creditório, com a seguinte ementa:

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Período de apuração: 01/12/2019 a 30/09/2022

DESPACHO DECISÓRIO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

Descabe o pedido de nulidade do Despacho Decisório se o Sujeito Passivo tomou conhecimento de toda matéria que deu causa ao indeferimento do direito creditório, teve assegurado e exerceu o seu direito de defesa nos termos da legislação vigente, demonstrando em sua Manifestação de Inconformidade amplo conhecimento da matéria que deu causa ao indeferimento.

COMPENSAÇÃO INDEVIDA. GLOSA

Compensação é o procedimento facultativo pelo qual o sujeito passivo se ressarcir de valores pagos indevidamente, deduzindo-os das contribuições devidas à Previdência Social.

A compensação declarada à Secretaria da Receita Federal do Brasil extingue o crédito tributário, sob condição resolutória de sua ulterior homologação.

Ao não comprovar a existência de créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública apesar de intimado para tanto, impõe-se a não homologação da compensação informada em GFIP pelo Contribuinte.

INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGALIDADE. ARGUIÇÃO.

A instância administrativa é incompetente para se manifestar sobre a constitucionalidade ou legalidade de ato normativo.

## Manifestação de Inconformidade Improcedente

## Direito Creditório Não Reconhecido

O sujeito passivo apresentou recurso voluntário, folhas 102/128 com as seguintes alegações:

Afirma que resta inequívoca diante da análise da hipótese de incidência aplicável ao presente caso, da não-incidência da contribuição previdenciária patronal sobre os valores que cita: 15 (quinze) primeiros dias de afastamento dos funcionários doentes e acidentados, terço constitucional de férias gozadas, dos adicionais noturno, de periculosidade, de insalubridade e de hora extra, concluindo:

Por todo o exposto, tem-se que os pagamentos nos 15 (quinze) primeiros dias de afastamento do funcionário doente ou acidentado, adicional de férias de 1/3 (um terço), férias gozadas, adicional noturno, adicional de periculosidade, adicional de insalubridade e adicional de hora extra, NÃO SE ENQUADRAM NA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA em análise

Cita jurisprudência.

Requer também, que deve ser reconhecido que as contribuições ao RAT e as destinadas aos terceiros (INCRA, SESC, SENAC, SEBRAE, FNDE etc.) também não devem incidir sobre os valores pagos nos 15 (quinze) primeiros dias de afastamento do funcionário doente ou acidentado, adicional de férias de 1/3 (um terço), férias gozadas, adicional noturno, adicional de periculosidade, adicional de insalubridade e adicional de hora extra.

Com relação à multa isolada em 150%, afirma que possui nítido caráter confiscatório, tendo em vista que não há qualquer elemento que permita a Autoridade Fiscal majorar essa penalidade ao máximo.

É o relatório

## VOTO

Conselheiro **Cleber Ferreira Nunes Leite**, Relator

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade

Tendo em vista que a recorrente trouxe em sua peça recursal basicamente os mesmos argumentos deduzidos na impugnação, nos termos ART. 114, § 12, INCISO I do Regimento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF Nº 1.634, DE 21/12/2023, reproduzo no presente voto a decisão de 1ª instância com a qual concordo e que adoto:

Do Mérito

Das compensações efetuadas

Compensação é o procedimento facultativo pelo qual o sujeito passivo se ressarce de valores pagos indevidamente, deduzindo-os das contribuições devidas à Previdência Social, e deve ser declarada em GFIP. Além disso, poderia ser realizada desde que o contribuinte atendesse aos termos e condições fixados no artigo 89 da Lei nº 8.212/1991 e nos atos normativos expedidos pelos órgãos competentes, bem como poderia requerer a restituição dos valores pagos indevidamente:

Art. 89. As contribuições sociais previstas nas alíneas a, b e c do parágrafo único do art. 11 desta Lei, as contribuições instituídas a título de substituição e as contribuições devidas a terceiros somente poderão ser restituídas ou compensadas nas hipóteses de pagamento ou recolhimento indevido ou maior que o devido, nos termos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. (grifo nosso).

(...)

§ 9º Os valores compensados indevidamente serão exigidos com os acréscimos moratórios de que trata o art. 35 desta Lei.

12. O contribuinte argumentou genericamente que todas as compensações feitas tiveram como base somente verbas de caráter indenizatório e/ou transitório, e tudo pautado em decisões do STF e do STJ, de modo que não existe razão para que tais compensações sejam consideradas ilegais.

13. No entanto, deixou de demonstrar que os créditos utilizados na compensação adviriam de contribuição previdenciária sobre verbas supostamente indenizatórias, tendo feito referência a algumas decisões judiciais das quais sequer é parte nem delas usufrui efeitos jurídicos. Saliente-se que tal alegação sequer foi mencionada durante a ação fiscal.

14. É inócuia a mera alegação desprovida de provas de que os créditos objeto de compensação seriam de pagamentos de contribuição previdenciária sobre verbas que teriam natureza indenizatória. Mesmo que a discussão jurídica teórica implicasse na concordância de que alguma das rubricas citadas não integraria, em tese, a base de cálculo das contribuições previdenciárias, tal conclusão não traria qualquer resultado efetivo para a causa. Isso porque não há nos autos a demonstração do liame entre as rubricas genericamente citadas pelo impugnante e respectivas contribuições declaradas em GFIP e recolhidas e as compensações efetuadas pelo Contribuinte.

15. Durante o procedimento fiscal, foi o Município intimado por meio do Termo de Início de Procedimento Fiscal de 07/07/2013, fls. 09/13, a demonstrar a liquidez e certeza dos créditos utilizados nas compensações declaradas em GFIP. Superado o prazo requerido para manifestação, quedou-se inerte, não prestando quaisquer esclarecimentos sobre a liquidez e certeza dos créditos. Em sua Manifestação de Inconformidade, do mesmo modo, não apresenta documentos

para comprovar a liquidez e certeza dos créditos utilizados nas compensações declaradas em GFIP.

16. Assim sendo, entendo ser descabido o argumento genérico de que os créditos objeto de compensação seriam de pagamentos de contribuição previdenciária sobre verbas que teriam natureza indenizatória

#### Da Multa Isolada

Quantos as alegações de ilegalidade da multa isolada aplicada de 150%, temos a informar que a mesma foi contestada em processo próprio, nº 19555-734.921/2023-26, portanto, a matéria é estranha a este processo.

Não se conhece do recurso em relação à multa isolada.

Portanto, de acordo com a impugnação e recurso apresentados, verifica-se que não houve a apresentação de documentos que comprovassem o pagamento das verbas nas datas indicadas, com correspondente recolhimento relativo aos valores tributáveis por contribuições previdenciárias dos segurados, também não foi adequadamente demonstrado que o lançamento teria incluído parcelas que não sofreriam a incidência do tributo.

Assim, embora o contribuinte alegue ter utilizado crédito referente à contribuição previdenciária sobre 1/3 de férias em que parte das competências são anteriores a 15/09/2020, não é o caso da aplicação da modulação dos efeitos da decisão do STF, cuja decisão de mérito proferida no RE nº 1.072.485, passou a produzir efeitos para a incidência de contribuições previdenciárias sobre o terço constitucional de férias, após a publicação da ata, que ocorreu em 15/09/2020.

Também não é o caso de negar provimento com base nos termos do art. 170-A, tendo em vista que a recorrente só faz referência a algumas decisões judiciais das quais sequer é parte nem delas usufrui efeitos jurídicos.

#### CONCLUSÃO

Do exposto voto por não conhecer em parte do recurso voluntário, por tratar de matérias estranhas ao litígio administrativo, e, na parte conhecida, em **negar-lhe provimento**.

*Assinado Digitalmente*

**Cleber Ferreira Nunes Leite**