



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	19555.734927/2023-01
ACÓRDÃO	2201-012.405 – 2ª SEÇÃO/2ª CÂMARA/1ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	4 de novembro de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICIPIO DE ITAPICURU
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Data do fato gerador: 08/01/2024

COMPENSAÇÃO. NÃO HOMOLOGAÇÃO. MULTA.

Não há discricionariedade no lançamento de multa por compensação não homologada se esta não foi comprovada denotando a falsidade dos créditos utilizados. A multa por compensação indevida deve ser aplicada pela estrita legalidade tributária.

INEXIGÊNCIA DE DOLO OU FRAUDE. CONFIGURAÇÃO DA FALSIDADE MATERIAL.

A penalidade prevista no art. 89, §10, da Lei nº 8.212/1991, é autônoma e independe de dolo específico ou fraude. Basta a comprovação da falsidade material da declaração, caracterizada pela inexistência do crédito alegado.

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

Fernando Gomes Favacho – Relator

Assinado Digitalmente

Marco Aurélio de Oliveira Barbosa – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os julgadores Weber Allak da Silva, Fernando Gomes Favacho (substituto[a] integral), Cleber Ferreira Nunes Leite, Luana Esteves Freitas, Thiago Alvares Feital, Marco Aurelio de Oliveira Barbosa (Presidente).

RELATÓRIO

O **Auto de Infração** (fl. 38 a 40) lavrado contra o Município de Itapicuru trata de uma multa isolada por falsidade de declaração em compensação previdenciária, com fundamento no art. 89, §10, da Lei nº 8.212/1991 (incluído pela Lei nº 11.941/2009).

Conforme o **Relatório Fiscal** (fl. 43 a 53), o Município declarou compensações de contribuições previdenciárias na GFIP, no valor de R\$ 14.680.479,05, relativas ao período 10/2021 a 09/2022. Não comprovou a liquidez e certeza dos créditos utilizados para essas compensações e, mesmo após ser intimado (Carta-Circular de 15/03/2023) e instaurado procedimento fiscal (TDPF-F nº 05.1.01.00-2023-00577-2, com ciência em 31/07/2023), não apresentou documentação comprobatória da origem dos créditos.

A base fática é de que compensações declaradas em GFIP foram lançadas de forma genérica, sem discriminação da origem do crédito (apenas competências inicial e final). E o campo “compensação” da GFIP tem sido usado para “ajustes” (reduções) de valores, conforme normas da Receita (ADE Codac e INs), o que exige verificação manual.

A RFB identificou indícios de compensações indevidas por meio do GT-Prev (Portaria RFB nº 610/2016), responsável por cruzar informações e selecionar casos de alto risco de irregularidade. Após não comprovação documental, concluiu-se que as compensações eram fictícias ou sem respaldo em créditos legítimos, reduzindo indevidamente o valor devido à Previdência Social.

O Município retificou GFIPs em 28/06/2022, excluindo compensações anteriores a 10/2021 (para incluir esses débitos em parcelamento especial — PEM), mas manteve compensações a partir de 10/2021, justamente as autuadas. Esse comportamento foi interpretado como confissão parcial (para aproveitar benefício do parcelamento), e omissão intencional nas competências não abrangidas pelo PEM.

Em suma, o Município, ao declarar compensações inexistentes em GFIP, prestou declaração falsa à Receita Federal, reduzindo artificialmente o valor devido à Previdência Social, razão pela qual foi lavrado Auto de Infração de multa isolada, no valor de R\$ 22 milhões, correspondente a 150% da compensação glosada.

Cientificado em 8/1/2024 (fl. 57), apresentou **Impugnação** em 12/1/2024 (fl. 64 a 89):

a) Alega que o RE 796.939/RS, em repercussão geral, afasta a multa isolada nos casos de compensação não homologada.

b) Alega que o art. 74, §17 da Lei 9.430/1996 viola a Constituição, no direito de petição, razoabilidade, proporcionalidade, não confisco, *non bis in idem*, igualdade e isonomia tributária.

c) Disserta sobre a natureza jurídica das contribuições previdenciárias.

d) Discorre sobre abuso do poder discricionário da auditoria.

e) Alega lisura e correção dos procedimentos de compensação realizados pelo Município. Cita decisões judiciais sobre verbas indenizatórias ou eventuais.

f) Informa que CARF e Judiciário admitem compensação antes do trânsito em julgado de decisão que reconhece crédito tributário.

Ao final, propugna pelo afastamento de multa e juros, desconstituição da exigência pela legalidade das compensações efetuadas, extinguindo o processo.

O **Acórdão 106-048.247** – 15ª TURMA/DRJ06 (fl. 95 a 106), em Sessão de 10/10/2024, julgou a impugnação improcedente, mantendo o crédito tributário.

a) O contribuinte sustentou que o RE 796.939/RS teria afastado a multa em compensações não homologadas. O voto esclarece que a decisão do STF abrangeu somente as multas do art. 74 da Lei 9.430/1996, ligadas ao exercício do direito de petição (compensações negadas sem má-fé), enquanto o caso concreto decorre de declaração falsa, hipótese distinta e tipificada no art. 89, §10 da Lei 8.212/1991. Assim, não há influência do Tema 736 sobre o presente lançamento.

b) Sobre a legalidade da multa (art. 89, §10, Lei 8.212/1991), decidiu-se que a norma está vigente e deve ser aplicada, observando-se o princípio da legalidade e o caráter vinculado do lançamento tributário (art. 142 do CTN). O julgador ressalta que não é possível afastar a aplicação de lei sob fundamento de inconstitucionalidade em sede administrativa (art. 59 do Decreto 7.574/2011).

c) Sobre a comprovação de falsidade na declaração, o contribuinte não apresentou provas de que os créditos utilizados eram líquidos e certos, tampouco demonstrou a natureza indenizatória das verbas alegadas.

O relatório fiscal identificou indícios de compensações sem lastro, configurando declaração falsa em GFIP.

A DRJ cita precedentes da Câmara Superior do CARF, segundo os quais a falsidade da declaração, e não o dolo ou fraude, basta para aplicação da multa de 150% (Acórdãos nº 9202007.493 e nº 9202007.867).

d) Quanto a compensação antes do trânsito em julgado, o voto refuta a tese, por ausência de decisão judicial que reconheça crédito e pela vigência do art. 170-A do CTN, que impede compensação de crédito tributário discutido judicialmente antes do trânsito.

O contribuinte interpôs **Recurso Voluntário** (fl. 113 a 145) o Município de Itapicuru busca anular a autuação e a multa isolada aplicada, defendendo a legalidade das compensações previdenciárias realizadas em GFIP.

a) O contribuinte requer o afastamento da multa isolada aplicada com base no art. 89, §10, da Lei 8.212/1991, invocando o precedente do STF no RE nº 796.939/RS, que teria afastado a multa isolada em hipóteses de compensação não homologada

b) Reconhecimento da legalidade das compensações e arquivamento do processo. O Município sustenta que não houve falsidade ou má-fé nas declarações; que as compensações foram legítimas e fundamentadas em direito creditório existente; e, portanto, não há ato ilegal ou antijurídico, devendo ser arquivado o procedimento fiscal.

c) O recurso menciona precedentes do CARF e do STF, defendendo que a Administração deve se submeter à jurisprudência vinculante, especialmente em matéria de compensação tributária e interpretação do art. 170-A do CTN.

É o Relatório.

VOTO

Conselheiro Fernando Gomes Favacho, Relator.

1. Admissibilidade.

O contribuinte acessou o teor do acórdão em 29/10/2024, às 14h20, conforme o “Termo de Abertura de Documento” (fl. 110). O prazo de 30 dias começa no primeiro dia útil seguinte ao da ciência. O Recurso Voluntário é tempestivo, pois foi protocolado no dia 28/11/2024 (fl. 110), dentro do prazo de 30 dias contado da ciência ocorrida em 29/10/2024.

A tempestividade é corroborada pelo Despacho de Encaminhamento (fl. 162).

2. Legalidade das compensações. Processo 19555.734327/2023-35.

Traz o contribuinte, subsidiariamente, que deve ser reconhecida legalidade das compensações. Sustenta que não houve falsidade ou má-fé nas declarações; que as compensações foram legítimas e fundamentadas em direito creditório existente; e, portanto, não há ato ilegal (fl. 80).

Como consta no Relatório Fiscal do Auto de Infração (fl. 43), o Processo 19555.734327/2023-35 trata de Auto de Infração que decorre da Auditoria de Compensação de Contribuição Previdenciária, na qual o sujeito passivo não comprovou a liquidez e certeza de seu

crédito em face da União, ensejando a não homologação e consequente constituição do crédito tributário correspondente à glosa da compensação indevida.

A discussão quanto a glosa de compensações declaradas em GFIP realizadas pela Recorrente no período de 10/2021 a 09/2022 foi julgada por esta Turma no Processo 19555.734327/2023-35, de relatoria do Conselheiro Weber Allak da Silva, por unanimidade:

Relator(a): WEBER ALLAK DA SILVA

Processo: 19555.734327/2023-35

Recorrente: MUNICÍPIO DE ITAPICURU e Interessado: FAZENDA NACIONAL
ACÓRDÃO 2201-012.328

Decisão: 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.

Julgamento realizado na sessão da tarde do dia 07/10/2025.

A questão se restringiu à prova do indébito tributário alegado pelo Recorrente. No voto, constou que:

Ao incluir valores de compensação no campo específico da GFIP, fica o contribuinte obrigado a demonstrar a certeza e liquidez do crédito quando assim for solicitado pela autoridade fiscal competente. Não basta a apresentação de informações genéricas quanto ao crédito, transferindo a apuração do direito alegado à autoridade fiscalizadora.

Diferentemente do procedimento de lançamento fiscal, no qual cabe à autoridade fiscal demonstrar os fundamentos do mesmo, na compensação o ônus probatório do direito alegado recai sobre o contribuinte. Portanto caberia ao Recorrente apresentar toda a documentação apta à provar o montante do indébito tributário. Não foi o que verificamos no caso concreto analisado, onde o contribuinte teve a oportunidade de auto regularização, conforme documento de folhas 2/4. Posteriormente, embora intimado por meio do Termo de Início de Procedimento fiscal (fls 8/11), não apresentou documentação suficiente para a comprovação do direito alegado.

Em suas razões recursais volta a mencionar a não incidência de contribuições previdenciárias sobre verbas indenizatórias. Porém, como já narrado na decisão recorrida, não traz a discriminação de quais verbas e respectivos valores teriam sido incluídas indevidamente no montante glosado pela autoridade fiscal.

Também reproduz a alegação, já enfrentada e rechaçada no julgamento de 1^a instância, de que seria válida a compensação antes do trânsito em julgado de decisão judicial. Porém não traz aos autos qualquer decisão relacionada à compensação realizada. Portanto, tal alegação se mostra irrelevante para o caso concreto em julgamento.

Não foram trazidos aos autos quaisquer documentos que pudessem comprovar o direito creditório alegado.

A compensação exige que o crédito proveniente do indébito tributário seja **Líquido e Certo** pelas razões já expostas. Desta forma, não assiste razão ao contribuinte ao requerer a improcedência do Despacho Decisório.

Isto posto, é dizer, que não há certeza e liquidez do crédito e, por conseguinte, não é possível a compensação, foi decidido por esta Turma e não deve ser objeto de discussão, por não fazer parte da lide.

A propósito, naquele voto a matéria relativa à multa por compensação indevida também não foi conhecida, por se tratar de matéria estranha ao litígio.

Deve-se restringir a discussão à multa isolada por compensação com falsidade de declaração (fl. 39).

De qualquer forma, a decisão de 1ª instância corretamente concluiu:

(fl. 106) Não obstante entendermos tratar-se de matéria afeta ao processo de não homologação de compensações, não nos parece cabível a pretensão.

A uma porque não demonstra a existência de qualquer decisão judicial relativa aos seus créditos.

A duas porque as decisões colacionadas não lhe aproveitam por não serem vinculantes ou por não ser parte.

E por último, porque o art. 170-A do CTN continua vigente sendo óbice insuperável ao procedimento.

Não deve, portanto, ser conhecido o tema.

3. Legalidade da multa isolada.

O contribuinte requer o afastamento da multa isolada aplicada com base no art. 89, §10, da Lei 8.212/1991, invocando o precedente do STF no RE nº 796.939/RS, que teria afastado a multa isolada em hipóteses de compensação não homologada

O recurso menciona precedentes do CARF e do STF (como o RE nº 357.950), defendendo que a Administração deve se submeter à jurisprudência vinculante, especialmente em matéria de compensação tributária e interpretação do art. 170-A do CTN.

Como dito no item anterior, o Processo principal (19555.734327/2023-35): trata da não homologação das compensações previdenciárias declaradas em GFIP pelo Município de Itapicuru, relativas a 10/2021–09/2022. A Turma entendeu que o contribuinte não comprovou a liquidez e certeza dos créditos compensados.

Este é processo acessório (19555.734927/2023-01), em que se autua com multa isolada de 150% com fundamento no art. 89, §10, da Lei 8.212/1991, por declaração falsa na GFIP,

decorrente das mesmas compensações glosadas no processo principal. Cabe, agora, decidir se, à luz dessa glosa, a multa isolada por falsidade de declaração (150%) deve ser mantida ou afastada.

3.1. Comprovação de dolo. Falsidade material da declaração.

A penalidade é autônoma e não depende da comprovação de dolo ou fraude específica, bastando a falsidade da declaração — isto é, quando o crédito informado não existe ou não tem lastro comprovado.

O sujeito passivo deve sofrer a imposição de multa isolada de 150%, incidente sobre as quantias indevidamente compensadas, quando insere informação falsa na GFIP, declarando créditos decorrentes de recolhimentos de contribuições sem efetivamente desincumbir-se de demonstrar o efetivo recolhimento.

Para a aplicação de multa de 150% prevista no artigo 89, §10 da Lei nº 8.212 de 1991 é necessário que a autoridade fiscal demonstre a efetiva falsidade de declaração, ou seja, a inexistência de direito "líquido e certo" à compensação, sem a necessidade de imputação de dolo, fraude ou mesmo simulação na conduta do contribuinte.

Conforme relatado pela fiscalização e confirmado no processo principal, o Município declarou compensações genéricas, sem indicar a origem dos créditos. Não apresentou documentação comprobatória, mesmo após intimação (Carta-Circular de 15/03/2023). E parte das compensações foi retificada para inclusão em parcelamento (PEM), o que demonstra ciência da irregularidade e reforça o caráter falso das informações.

A ausência de comprovação do crédito — somada à retificação seletiva — evidencia que as compensações não possuíam liquidez nem certeza.

3.2. Inaplicabilidade do Tema 736 do STF (RE 796.939/RS).

O contribuinte invoca o precedente do STF que declarou constitucional a multa automática de 50% do art. 74, §17, da Lei 9.430/1996, aplicada em casos de mera negativa de homologação de compensação (fl. 66 e seguintes).

Entretanto, o caso concreto não se enquadra nessa hipótese, pois a multa aqui aplicada não decorre da negativa de homologação, mas da constatação de declaração falsa na GFIP. O fundamento legal é outro (art. 89, §10, Lei 8.212/1991), não abrangido pelo RE 796.939/RS.

3.3. Princípios constitucionais aplicados à multa.

Entende o contribuinte que, em caso de não homologação da compensação, haverá acréscimo de multa e juros e, cumulativamente, penalidade de 50% (fl. 72). Todavia, não há *bis in idem*, pois o processo principal (2023-35) trata da reconstituição do crédito previdenciário (não homologação da compensação). Este (2023-01) pune a conduta declaratória falsa, de natureza autônoma.

Quanto a alegação de desproporcionalidade, irrazoabilidade e confisco (fl. 70), além de igualdade e isonomia (fl. 72-73), não há espaço para juízo de conveniência, tampouco para afastar a norma sob alegação de constitucionalidade, vedado no âmbito administrativo (Súmula CARF n. 2).

É também o que se pode dizer quanto à “violação ao direito de petição” (fl. 69), em que o contribuinte aduz que a sanção desestimula o contribuinte a efetivar o pedido de compensação a que tem direito. Ao processo administrativo cabe a legalidade estrita, sem que se possa fazer juízo de constitucionalidade da norma.

Igualmente, não cabe a alegação de “abuso do poder discricionário” (fl. 77), sem que haja qualquer demonstração de sua ocorrência por parte do contribuinte. Como dito em 1^a instância (fl. 104), “Detectado a ocorrência de seu fato gerador, é dever de ofício da autoridade lançadora promover sua constituição. Portanto, não há qualquer abuso no procedimento, dada sua fundamentação legal extensamente publicizada.”

Cabe, ao final, observar que decisões administrativas e judiciais correlatas não afeitas diretamente a este processo não vinculam a decisão da Turma.

Nestes termos, não assiste razão ao contribuinte.

Conclusão.

Ante o exposto, conheço em parte do Recurso voluntário. No mérito, nego provimento.

Assinado Digitalmente

Fernando Gomes Favacho