



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10510.723984/2014-16
Recurso Especial do Procurador
Acórdão nº **9202-009.481 – CSRF / 2ª Turma**
Sessão de 27 de abril de 2021
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado MUNICÍPIO DE MALHADA DOS BOIS

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2010 a 31/12/2012

PREVIDENCIÁRIO. COMPENSAÇÃO INDEVIDA. FALSIDADE DA DECLARAÇÃO. MULTA ISOLADA DE 150%.

Na hipótese de compensação indevida, quando se comprove falsidade da declaração, o contribuinte estará sujeito à multa isolada de 150%, calculada com base no valor total do débito indevidamente compensado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, em dar-lhe provimento. Votou pelas conclusões a conselheira Ana Cecilia Lustosa da Cruz.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício

(assinado digitalmente)

Mário Pereira de Pinho Filho – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Mario Pereira de Pinho Filho, Ana Cecilia Lustosa da Cruz, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Joao Victor Ribeiro Aldinucci, Mauricio Nogueira Righetti, Marcelo Milton da Silva Risso, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri, Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente).

Relatório

Trata-se de Autos de Infração, Debcad nº 51.072.020-0 e nº 51.072.021-8, lavrados contra o Município de Malhada dos Bois, relativos a glosa de compensação indevida de créditos previdenciários em Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e

Informações à Previdência Social – GFIP e a multa isolada, em virtude da inserção de informações falsas na declaração, prevista no § 10 do art. 89 da Lei nº 8.212/1991.

Em sessão plenária de 09/04/2019, foi julgado recurso voluntário, prolatando-se o Acórdão nº 2401-006.131 (fls. 112/125), assim ementado:

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Periodo de apuração: 01/01/2010 a 31/12/2012

OBRIGAÇÃO PRINCIPAL. COMPENSAÇÃO INDEVIDA.

Não havendo fundamentos judiciais e comprovações dos pagamentos indevidos, são indevidas as compensações efetuadas em GFIP - Guia de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informação à Previdência Social, cabendo à Autoridade Competente proceder à não homologação daquelas.

COMPENSAÇÃO. REQUISITOS. GLOSA.

A compensação extingue o crédito tributário sob condição resolutoria de ulterior homologação, condicionada à comprovação da origem dos créditos compensados. Serão glosados pela Administração Fazendária os valores compensados indevidamente pelo sujeito passivo, quando não houver amparo legal, devida comprovação dos créditos ou decisão judicial transitada em julgado.

COMPENSAÇÃO. CRÉDITOS. NÃO COMPROVAÇÃO. GLOSA.

Não comprovado o recolhimento indevido de contribuições, não se evidencia qualquer crédito em favor do contribuinte, sendo cabível a glosa das compensações efetuadas.

COMPENSAÇÃO. CRÉDITO INCERTO. IMPOSSIBILIDADE.

A compensação tributária somente é admitida para crédito imbuído dos atributos de certeza e liquidez, sendo indevida quando a certeza do crédito utilizado não estiver seguramente estabelecida.

ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. APRECIÇÃO. INCOMPETÊNCIA.

E vedado aos membros das turmas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade. Súmula CARF nº 2. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

COMPENSAÇÃO INDEVIDA. MULTA ISOLADA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO DOLO. INAPLICABILIDADE.

Inaplicável a imposição de multa isolada de 150% prevista no § 10 do art. 89 da Lei nº 8.212, de 1991 quando a autoridade fiscal não demonstra, por meio da linguagem de provas, a conduta dolosa do sujeito passivo necessária para caracterizar a falsidade da compensação efetuada por meio da apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP).

DÚVIDAS SOBRE AS CIRCUNSTÂNCIAS MATERIAIS DO FATO. INTERPRETAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO CONTRIBUINTE.

Em conformidade com o art. 112 do CTN, a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpretase da maneira mais favorável ao acusado, em caso de

dúvida quanto à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos.

A decisão foi registrada nos seguintes termos:

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, dar provimento parcial ao recurso voluntário para excluir a multa isolada de 150%, excluindo do lançamento o AI Debcad 51.072.0218.

Vencidos os conselheiros José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro, Marialva de Castro Calabrich Schlucking e Miriam Denise Xavier, que negavam provimento ao recurso.

O processo foi encaminhado à PGFN em 02/05/2019 (fl. 126) e, em 29/05/2019 (fl. 138), foi interposto o Recurso Especial de fls. 127/137, visando rediscutir a matéria “Multa Isolada”.

Pelo despacho de fls. 140/146 deu-se seguimento parcial ao apelo, admitindo-se como paradigmas os Acórdãos n.º 2301-002.736 e 9202-005.308, cujas ementas se transcreve:

Acórdão n.º 2301-002.736

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/09/2008 a 30/06/2010

COMPENSAÇÃO. MULTA DE 150% POR FALSIDADE NA DECLARAÇÃO. NORMA LEGAL QUE NÃO EXIGE O DOLO. FALSIDADE CARACTERIZADA POR DECLARAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE CRÉDITO LÍQUIDO E CERTO QUE NA REALIDADE JURÍDICA NÃO EXISTE.

Segundo o § 10º do art. 89 da Lei 8.212/91, na hipótese de compensação indevida, quando se comprove falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo, o contribuinte estará sujeito à multa isolada aplicada no percentual previsto no inciso I do caput do art. 44 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, aplicado em dobro. A norma legal não exige dolo expressamente ou vincula sua aplicação ao conteúdo do § 1º do art. 44 da Lei 9.430/96, o que deixa tal sanção submetida à regra geral das infrações tributárias prevista no art. 136 do CTN: a responsabilidade por infrações independe da intenção do agente. Se o contribuinte declara possuir crédito líquido e certo que, na realidade, não revelam ter tais qualidades, está caracterizada a falsidade, a informação diversa da realidade jurídica.

Recurso de Ofício Provido.

Acórdão n.º 9202-005.308

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Data do fato gerador: 22/11/2010

PREVIDENCIÁRIO CUSTEIO AUTO DE INFRAÇÃO OBRIGAÇÃO PRINCIPAL COMPENSAÇÃO REQUISITOS. COMPROVAÇÃO CRÉDITOS LÍQUIDOS E CERTOS GLOSA DOS VALORES COMPENSADOS INDEVIDAMENTE

Somente as compensações procedidas pela contribuinte com estrita observância da legislação previdenciária, especialmente o artigo 89 da Lei n.º 8.212/91, bem como pagamentos e/ou recolhimentos de contribuições efetivamente comprovados serem indevidos, respaldam a declaração do direito a compensação no documento GFIP.

COMPENSAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES COM CRÉDITOS INEXISTENTES.
INSERÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA NA GFIP. APLICAÇÃO DE MULTA
ISOLADA. PROCEDÊNCIA.

Para a aplicação de multa de 150% prevista no art. 89, § 10º da lei 8212/91, necessário que a autoridade fiscal demonstre a efetiva falsidade de declaração, ou seja, a inexistência de direito “líquido e certo” a compensação, sem a necessidade de imputação de dolo, fraude ou mesmo simulação na conduta do contribuinte.

De acordo com a Fazenda Nacional, a aplicação da penalidade em questão está prevista no art. 89, § 10 da Lei nº 8.212/1991 c/c art. 44, I da Lei nº. 9.430/96. A análise desses dispositivos, infere, deixa claro que, na hipótese de compensação indevida, e uma vez constatada a inidoneidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo, impõe-se à aplicação da multa isolada no percentual de 150%.

Nos termos da peça recursal, no caso concreto, o contribuinte compensou créditos que, dada a sua natureza controvertida, não cumprem os requisitos legais de liquidez e certeza. Nessa perspectiva, a compensação teria se fundamentado em declaração falsa, ante a inexistência de seus pressupostos legais. Uma vez verificada a falsidade, aduz, tem-se configurada a hipótese de incidência prevista no § 10 do art. 89 da Lei nº 8.212/1991, que não exige dolo do agente.

Tendo em vista o disposto no art. 97 do Código Tributário Nacional – CTN, ao afastar a multa isolada diante da ausência de dolo do agente, o julgado recorrido haveria criado hipótese de redução de penalidade não prevista em lei, violando, por consequência, o princípio da legalidade.

Por fim a Fazenda Nacional requer seja seu apelo conhecido e provido.

Sem contrarrazões.

Voto

Conselheiro Mário Pereira de Pinho Filho - Relator

O Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, portanto deve ser conhecido.

A matéria devolvida à apreciação deste Colegiado diz respeito, exclusivamente, à necessidade de comprovação de dolo para aplicação da multa do art. 89, § 10, da Lei nº 8.212/1991.

De acordo com o Relatório Fiscal (fls. 20/28), em consulta aos sistemas informatizados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, constatou-se que o ente municipal efetuou compensações de contribuições previdenciárias, mediante a inserção de informações em uma série de Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP.

Esclarece ainda a autoridade autuante que, embora o Contribuinte tenha sido intimado a apresentar os documentos que comprovassem o direito a efetuar as compensações, nada foi esclarecido ou demonstrado sobre a natureza e a origem dos supostos créditos. Também não se forneceu memória de cálculo das compensações, conforme solicitado no curso do procedimento fiscal, informando-se tão-somente que foram efetuadas buscas nos arquivos do Município, referentes às documentações requeridas no Termo de Procedimento Fiscal, mas que nada teria sido encontrado.

Por todas essas razões, além da glosa das compensações, foi também aplicada a multa isolada prevista na legislação previdenciária.

A despeito disso, o Colegiado *a quo* entendeu que os fatos narrados no relato fiscal não se constituiriam em motivos suficientes para justificar a existência do elemento subjetivo do dolo de oferecimento de crédito sabidamente inapropriado para a compensação de contribuições previdenciárias, a justificar a aplicação de multa isolada. De acordo com o voto condutor da decisão recorrida:

Conforme consta no Relatório Fiscal (fls. 22/28), foi prefeito do Município durante o período fiscalizado o Sr. Augusto César Aguiar Dinízio, sendo que a fiscalização foi atendida por meio de Ofício originário do Gabinete da Prefeitura Municipal, que teve como subscritor o Sr. Walter Barbosa Sobrinho, prefeito municipal à época da lavratura do auto de infração.

Não foge à realidade brasileira, reconhecer a dificuldade enfrentada pelos novos governantes quando assumem ao poder, sobretudo no tocante ao acesso aos documentos e registros efetuados sob o poder e orientação da administração anterior. É de se destacar, inclusive, que o contribuinte, em seu recurso, alega que a atual administração não efetuou nenhuma compensação, tendo sido, a presente glosa, fruto de compensação realizada sob a responsabilidade da administração anterior.

Ademais, o contribuinte, em seu Recurso Voluntário, acostou aos autos, cópia do andamento processual do Processo n.º 2004.85.00.0046502, em trâmite perante a 2ª Vara Federal de Aracaju/SE, nos autos do cumprimento de sentença movido pelo recorrente em face da União, tendo sido reconhecido, pelo que ali consta, “o direito à repetição dos valores indevidamente recolhidos, com base na Lei n.º 9.506/97, respeitando-se, como já afirmado, o prazo de vigência da Lei n.º 10.887/2004”.

Trata-se de indício da origem do crédito, que, não obstante ser insuficiente para afastar a acusação fiscal acerca da falta da comprovação da origem dos créditos compensados, eis que não há maiores informações nos autos sobre os valores efetivamente pagos, acompanhado do discriminativo do crédito, ao meu ver, tal fato é suficiente para, atrelado ao contexto do caso concreto, afastar a imposição da multa isolada no percentual de 150%.

Embora se reconheça que é irrelevante a intenção do agente para a atribuição da a responsabilidade por infrações da legislação tributária (art. 136, do CTN), tem-se que, no caso, as circunstâncias afastam a presunção levantada pela fiscalização de que o contribuinte agiu, deliberadamente, compensando créditos inexistentes, com o intuito de reduzir a imposição tributária.

Ademais, conforme preconiza o art. 112, do CTN, a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpretase da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos.

Nesse sentido, entendo que caberia ao agente fiscal demonstrar, com exatidão, que o contribuinte tinha ciência da falsidade da compensação efetuada, tendo absoluta ciência das circunstâncias narradas, não sendo possível presumir o intuito doloso do recorrente ante a falta de comprovação da origem dos créditos compensados, eis que, o conjunto fático-probatório não conduz a um juízo de certeza no sentido de que o contribuinte tinha ciência e domínio da situação posta, ou seja, de que agiu com dolo.

Primeiramente, convém destacar que a multa isolada decorrente da inserção de informações falsas em GFIP não tem caráter subjetivo, portanto não há relevância na circunstância evidenciada na decisão ordinária quanto ao fato de que os titulares do cargo de prefeito municipal nos períodos fiscalizados e à época da lavratura do auto de infração tratavam-se de pessoas diferentes.

Por outro lado, a conclusão extraída do julgado desafiado, quanto à necessidade de comprovação pela fiscalização da intenção dolosa do Contribuinte de inserir informações falsas em GFIP, não encontra amparo na legislação de regência. Senão vejamos o que dispõe o § 10 do art. 89 da Lei n.º 8.212/1991 sobre o tema:

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.

[...]

§ 10. Na hipótese de compensação indevida, quando se comprove falsidade da declaração apresentada pelo sujeito passivo, o contribuinte estará sujeito à multa isolada aplicada no percentual previsto no inciso I do caput do art. 44 da Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996, **aplicado em dobro**, e terá como base de cálculo o valor total do débito indevidamente compensado.

[...] (Grifou-se)

Assim, tendo o ente municipal compensado supostos créditos à revelia da legislação de regência e sem amparo em decisão judicial, tem-se por evidente o cometimento falsidade, considerando-se que foram incluídos em GFIP informações inverídicas com o claro intuito de se esquivar do pagamento de tributos efetivamente devidos.

Por outro lado, cabe esclarecer que o Auto de Infração em análise não foi lavrado por presunção, mas com base nos fatos apurados no decorrer do procedimento fiscal. Aliás, exigir da Administração Tributária a comprovação “*de que o contribuinte agiu, deliberadamente, compensando créditos inexistentes, com o intuito de reduzir a imposição tributária*”, em contexto como o que ora se examina, em que não foram apresentados quaisquer documentos ou mesmo memória de cálculo que pudessem justificar as compensações indevidas, e fazer letra morta do dispositivo legal que instituiu a multa isolada em virtude de compensação indevida por falsidade na declaração e da regra contida no art. 136 do CTN, segundo a qual “*a responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato*”.

Além do que, a cópia do andamento processual do Processo n.º 2004.85.00.0046502, em trâmite perante a 2ª Vara Federal de Aracaju/SE (fls. 99/100), refere-se exclusivamente a decisão judicial relacionada à alínea “h” do inciso I do art. 12 da Lei n.º

8.212/1991, ou seja, impede o INSS de cobrar contribuições previdenciárias sobre os valores pagos a “*exercente de mandato eletivo [...] não vinculado a regime próprio de previdência social*”. Contudo, esse documento, além de não ser suficiente para comprovar a origem dos créditos compensados, também não presta a atestar a veracidade dos dados inseridos em GFIP.

Em vista disso, entendo por acolher as razões recursais, de modo a restabelecer a multa isolada.

Conclusão

Diante do exposto, conheço do Recurso Especial interposto pelo Fazenda Nacional e, no mérito, dou-lhe provimento.

(assinado digitalmente)

Mário Pereira de Pinho Filho