



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



<b>PROCESSO</b>	<b>10215.720235/2014-63</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2102-004.292 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	9 de março de 2026
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	INDALMA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA - EPP
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias**

Período de apuração: 01/11/2005 a 31/03/2011

RESTITUIÇÃO. RETENÇÃO DE 11% SOBRE O VALOR DE NOTAS FISCAIS DE SERVIÇOS. EXAME DOCUMENTAL.

Constitui óbice à restituição de valores referentes à retenção de contribuições previdenciárias na cessão de mão de obra, a não apresentação de todos os documentos necessários à instrução do processo nos termos da Instrução MPS/SRP nº03/2005, vigente à época do requerimento.

**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*

**Cleberson Alex Friess** – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros 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, Cleberson Alex Friess (Presidente).

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso voluntário interposto por Indalma Indústria e Comércio Ltda. – EPP contra o Acórdão nº 108-011.524, proferido pela 13ª Turma da Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil – DRJ08, que julgou improcedente a manifestação de inconformidade, mantendo o Despacho Decisório nº 128/2014, que indeferiu Pedidos Eletrônicos de Reembolso (PER/DCOMP) relativos a contribuições previdenciárias referentes ao período não contínuo de novembro de 2005 a março de 2011.

Os pedidos de restituição/reembolso referem-se a valores alegadamente retidos sobre serviços prestados mediante cessão de mão de obra. Conforme consignado no parecer técnico que embasou o despacho decisório, apesar de regularmente intimado, o contribuinte não apresentou a documentação necessária à comprovação da existência e do montante do crédito pleiteado, o que inviabilizou a análise do mérito do pedido.

Em manifestação de inconformidade, o interessado limitou-se a sustentar, em tese, o direito ao crédito, afirmando que os valores teriam sido recolhidos aos cofres da Receita Federal pelos tomadores de serviços, sem, contudo, juntar os documentos exigidos pela legislação para comprovação do indébito.

A DRJ, ao apreciar a insurgência, concluiu que a ausência de prova documental idônea impede o reconhecimento do direito creditório, razão pela qual manteve o despacho decisório pelos seus próprios fundamentos.

Inconformado, o contribuinte interpôs recurso voluntário, reiterando, em essência, a alegação de que faria jus à restituição integral dos valores informados nos PER/DCOMP, sem, todavia, trazer novos elementos probatórios aos autos.

É o relatório.

## VOTO

Conselheiro Carlos Eduardo Fagundes de Paula, relator.

**Dos Pressupostos de Tempestividade e Admissibilidade**

Conheço do recurso voluntário, porquanto tempestivo e atendidos os requisitos de admissibilidade.

Não há preliminares a serem enfrentadas.

Portanto, passa-se à análise de mérito.

**- Mérito.**

Trata-se de recurso voluntário interposto por INDALMA Indústria e Comércio Ltda – EPP, no processo nº 10215.720235/2014-63, contra decisão da 13ª Turma da DRJ08 consubstanciada no Acórdão nº 108-011.524, por meio da qual foi julgada improcedente a manifestação de inconformidade, mantendo-se o Despacho Decisório nº 128/2014 que indeferiu pedidos eletrônicos de reembolso/restituição (PER) relativos a contribuições previdenciárias atinentes a retenções sofridas em serviços prestados com cessão de mão de obra, em período não contínuo compreendido entre 11/2005 e 03/2011

Na origem, conforme assentado no relatório do julgado, a DRF competente emitiu parecer técnico (Parecer EAT nº 081/2014) no qual registrou que, embora a contribuinte tenha sido regularmente intimada para apresentação dos documentos necessários à análise do quanto solicitado, nada apresentou, circunstância que inviabilizou a apreciação do mérito do pleito e conduziu ao indeferimento dos PER/DCOMP pela autoridade administrativa

A DRJ consignou, ainda, que a manifestação de inconformidade foi apresentada tempestivamente e, no que interessa ao deslinde recursal, explicitou que o fundamento fático determinante do indeferimento impugnado residiu justamente no desatendimento da intimação e, por consequência, na inexistência de conjunto probatório idôneo que permitisse a necessária validação do crédito alegado pela recorrente

No exame do recurso, impõe-se, inicialmente, reafirmar o regime jurídico aplicável aos pedidos de restituição/reembolso de retenção previdenciária e, sobretudo, o desenho normativo do ônus de comprovação do direito creditório. A decisão recorrida promoveu correta leitura sistemática do instituto da restituição no âmbito tributário, recordando que o direito de reaver valores dos cofres públicos nasce da ocorrência de indébito, mas não se aperfeiçoa por simples enunciação unilateral do contribuinte; exige demonstração suficiente quanto à existência e à extensão do crédito, de modo que a Administração Tributária possa exercer o dever legal de verificação e validação do que foi declarado

No âmbito federal, e considerando que os PER/DCOMP foram transmitidos entre 2009 e 2012, a DRJ registrou com precisão que o normativo infralegal de regência à época era a Instrução Normativa RFB nº 900/2008, cujos dispositivos, na matéria, estabelecem que a prestadora de serviços que sofreu retenção pode requerer restituição do valor não compensado, desde que a retenção esteja destacada no documento fiscal e declarada em GFIP, e que, na falta de destaque, a restituição somente é admissível se comprovado o recolhimento do valor retido

pela contratante, além de exigir-se, para o pedido, a anexação de “documentos comprobatórios do direito creditório”

Tais comandos não são meras formalidades destituídas de finalidade: constituem condições objetivas de controlabilidade do crédito, sem as quais a Administração não tem como aferir a própria ocorrência do indébito e, sobretudo, o seu montante, inviabilizando o reconhecimento da pretensão creditória.

É exatamente nesse ponto que se demonstra o acerto do entendimento adotado pela DRJ e a insuficiência recursal da insurgência. Conforme delineado da decisão de piso, o PER/DCOMP, quando utilizado como Pedido Eletrônico de Reembolso/Restituição, é instrumento pelo qual o sujeito passivo afirma a existência de valores recolhidos indevidamente ou a maior, assumindo a responsabilidade pelas informações prestadas; a Administração, por sua vez, tem o dever de conferir, validar e, quando necessário, demandar documentos aptos a demonstrar a gênese do crédito, de modo a permitir cotejo seguro entre o alegado e o verificável

Assim, se o contribuinte é intimado para apresentar documentos “necessários e suficientes” e deixa de fazê-lo, a consequência processual e material é inequívoca, a saber, o pedido não pode ser deferido, eis que o crédito não se torna demonstrável, e o ato administrativo de indeferimento permanece hígido por ausência de prova do fato constitutivo do direito invocado.

A decisão recorrida também enfrentou, com correção, a questão sob o ângulo estritamente recursal, ao consignar que a insurgente não contestou objetivamente o fundamento determinante do indeferimento, limitando-se a sustentar, em abstrato, seu direito à compensação/restituição, sem, contudo, infirmar o fato central que levou à negativa administrativa: a não apresentação da documentação solicitada

Em sede de contencioso administrativo, especialmente no âmbito do Decreto nº 70.235/72, a função do recurso não é reiterar pretensões genéricas, mas demonstrar, de forma dialética, o desacerto do ato recorrido mediante impugnação específica de seus fundamentos, com a apresentação de elementos capazes de alterar o quadro probatório e jurídico apreciado na instância precedente.

Assim, quando o indeferimento repousa na ausência de prova — porque o contribuinte, intimado, nada apresentou —, a superação do decisum pressupõe precisamente a demonstração documental idônea do crédito alegado ou, ao menos, a demonstração de vício procedimental relevante na intimação ou na exigência fiscal. Não havendo isso, a irresignação não ultrapassa o plano da afirmação, permanecendo incapaz de deslocar a conclusão administrativa.

A DRJ registrou, também, que a recorrente juntou contratos de prestação de serviços firmados com ente público municipal (Prefeitura Municipal de Santarém/SEMAB), mas enfatizou que tais contratos, embora “pertinentes e necessários ao deslinde da questão”, não se traduzem como comprovação suficiente do direito creditório, tampouco atendem integralmente ao quanto solicitado no termo de intimação

Essa distinção é fundamental e deve ser reafirmada em sede recursal: a prova do vínculo contratual ou da prestação de serviços não equivale à prova do indébito ou da retenção efetivamente suportada e recolhida nos moldes exigidos pela legislação de regência. O direito creditório em matéria de retenção previdenciária pressupõe elementos objetivos, controláveis e confrontáveis, tais como documentação fiscal com destaque de retenção, informações declaradas em GFIP, e, quando aplicável, comprovação do recolhimento pela fonte pagadora/contratante, além de demonstrativos que permitam aferir a formação e a não absorção do crédito por compensação na própria competência. Sem esse lastro probatório específico, não se pode converter a narrativa do contribuinte em obrigação restitutória do Estado, sob pena de esvaziar o próprio modelo legal de controle.

Sob o prisma da presunção de legitimidade, a decisão recorrida corretamente recordou que os atos administrativos nascem com presunção de legalidade e veracidade, cabendo ao administrado a iniciativa de trazer elementos aptos a demonstrar irregularidade do ato e, no caso, a comprovar o fato constitutivo do alegado direito creditório

Trata-se de consequência direta do princípio da legalidade administrativa e da estrutura do procedimento de restituição, que não admite a inversão do encargo probatório para impor ao Fisco o dever de reconhecer crédito sem prova idônea. Aqui, não se trata de negar, em tese, a possibilidade de existência de retenções ou de indébito; trata-se de afirmar que, no processo concreto, o reconhecimento do crédito pleiteado ficou inviabilizado pela ausência de documentação essencial solicitada pela fiscalização, quadro fático que não foi efetivamente superado pela insurgência.

Nesse contexto, a conclusão da DRJ mostra-se irretocável: se a manifestação de inconformidade não veio acompanhada de prova hábil, idônea e suficiente, o pleito não pode ser acolhido, impondo-se a manutenção do indeferimento da restituição requerida

Em sede recursal, ausente demonstração objetiva de erro de julgamento, de vício procedimental relevante ou de prova nova robusta que permita reconstruir a materialidade do crédito, não há espaço para reforma do acórdão recorrido.

A mera reiteração do argumento de que “foram recolhidos aos cofres da Receita pelos tomadores de serviços e descontados do valor bruto das notas fiscais”, que foi precisamente o conteúdo nuclear da postulação anterior sintetizado no acórdão, não supera o óbice central assentado: a falta de documentação comprobatória apta a demonstrar a existência e o montante do crédito que daria suporte ao pedido

Como salientado pela DRJ e, neste ato, enaltecido, cumpre ressaltar que incumbia à recorrente, desde a formulação dos pedidos de restituição/reembolso, instruí-los com todos os elementos probatórios exigidos pela legislação de regência, bem como declarar corretamente os fatos geradores e os dados necessários à validação do alegado direito creditório. O procedimento de restituição não se aperfeiçoa por mera afirmação unilateral do sujeito passivo, exigindo

demonstração suficiente e idônea da existência e da extensão do crédito pleiteado, de modo a possibilitar o exercício do controle administrativo pela autoridade fiscal.

Ainda que se admita que eventual insuficiência documental não tenha sido suprida no momento da protocolização do pedido ou no prazo concedido em intimação específica para apresentação de documentos, não se pode perder de vista que o contencioso administrativo tributário possui disciplina própria quanto aos momentos processuais oportunos para produção probatória. Nos termos do art. 16 do Decreto nº 70.235/1972, o prazo para apresentação da Manifestação de Inconformidade constitui também o marco processual adequado para a juntada de todas as provas destinadas a infirmar os fundamentos do despacho decisório impugnado.

Em outras palavras, ainda que a recorrente não tenha instruído adequadamente o pedido originário ou deixado de atender tempestivamente à intimação fiscal, competia-lhe, ao apresentar a Manifestação de Inconformidade, trazer aos autos todos os documentos e elementos aptos a demonstrar, de forma inequívoca, a constituição do crédito alegado. A inércia quanto à apresentação de tais provas no momento processual oportuno acarreta a preclusão consumativa, impedindo que o conjunto probatório seja complementado em fase posterior, sobretudo em grau recursal, sob pena de vulneração aos princípios da estabilização da demanda administrativa e da segurança jurídica.

Assim, ausente a comprovação idônea e tempestiva do direito creditório, mantém-se hígido o indeferimento do pedido, não sendo possível reconhecer, em sede recursal, crédito cuja existência não restou devidamente demonstrada nos momentos processuais legalmente estabelecidos.

Sem razão, pois, a recorrente.

### **Conclusão**

Face ao exposto, conheço do recurso voluntário e, no mérito, nego-lhe provimento.

*Assinado Digitalmente*

**Carlos Eduardo Fagundes de Paula**