



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10348.720289/2020-61
ACÓRDÃO	2402-012.975 – 2ª SEÇÃO/4ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	9 de maio de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	CONSORCIO NOVOPERACAO
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Ano-calendário: 2007

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESTITUIÇÃO. REQUISITOS LEGAIS. AUSÊNCIA DE PROVA DE DIREITO CREDITÓRIO. INDEFERIMENTO.

Não estando comprovado de forma inquestionável o direito à restituição do direito creditório, pelo contribuinte, mediante o cumprimento dos requisitos legais exigidos, compete à autoridade administrativa julgadora indeferir o pedido formulado na manifestação de inconformidade.

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESTITUIÇÃO. DEMONSTRAÇÃO DO CRÉDITO PLEITEADO NO PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. LIQUIDEZ E CERTEZA. ÔNUS DA PROVA DO REQUERENTE.

O contribuinte tem o ônus de provar o direito creditório alegado, com a demonstração da liquidez e certeza do crédito pleiteado, sob pena de indeferimento da restituição, ou seja, não estando demonstrado de forma inquestionável o direito à restituição, não pode a autoridade administrativa julgadora, reconhecer o direito creditório, competindo-lhe indeferir o pedido formulado na manifestação de inconformidade.

ACÓRDÃO

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário. Este julgamento seguiu a sistemática dos recursos repetitivos, sendo-lhes aplicado o decidido no Acórdão nº 2402-012.974, de 09 de maio de 2025, prolatado no julgamento do processo 10348.720300/2020-93, paradigma ao qual o presente processo foi vinculado.

Assinado Digitalmente

Rodrigo Duarte Firmino – Presidente Redator

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros Rodrigo Duarte Firmino (Presidente), Gregório Rechmann Junior, Marcus Gaudenzi de Faria(relator), Joao Ricardo Fahrion Nuske, Luciana Vilardi Vieira de Souza Mifano, Francisco Ibiapino Luz (substituto designado).

RELATÓRIO

O presente julgamento submete-se à sistemática dos recursos repetitivos prevista no art. 87, §§ 1º, 2º e 3º, do Regimento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF nº 1.634, de 21 de dezembro de 2023. Dessa forma, adota-se neste relatório substancialmente o relatado no acórdão paradigma.

Trata-se de Recurso Voluntário, interposto em face de acórdão de primeira instância que julgou improcedente a Manifestação de Inconformidade, cujo objeto era a reforma do Despacho Decisório exarado pela Unidade de Origem, que indeferiu o Pedido de Restituição apresentado pelo Contribuinte.

O pedido é referente a Restituição de Contribuições Previdenciárias, resultante de saldo apurado da Retenção de 11%, exigida pela Lei 9711/1998

Os fundamentos do Despacho Decisório da Unidade de Origem e os argumentos da Manifestação de Inconformidade estão resumidos no relatório do acórdão inicial.

Cabe destacar que este processo é parte de um conjunto que, em análise de Manifestações de Inconformidade, onde o contribuinte apresenta declarações em GFIP para períodos nos quais a declaração original fora homologada e, deste modo, a DRJ teve seu julgamento impulsionado pelo Poder Judiciário.

Assim, ao invés de adotar a prática usual para casos de apresentação de documentos em fase de impugnação, que seria baixar o processo em diligência, o colegiado optou por anular os Despachos Decisórios.

Em primeira decisão a DRJ anulou a decisão e determinou o retorno do processo para emissão de novo Despacho Decisório, com base na seguinte ementa:

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PREVIDENCIÁRIA. RESTITUIÇÃO. CERCEAMENTO À GARANTIA DA AMPLA DEFESA. FALTA DE ANÁLISE DE DOCUMENTOS. MANIFESTAÇÃO DE INCONFORMIDADE. NULIDADE. EVITAR SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA

A autoridade Tributária emitiu novo Despacho, indeferindo o pedido de restituição.

Os fundamentos deste segundo Despacho Decisório da Unidade de Origem e os argumentos da Manifestação de Inconformidade estão resumidos no relatório do acórdão recorrido.

Na sua ementa, estão sumariados os fundamentos da decisão, detalhados no voto:

1. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESTITUIÇÃO. REQUISITOS LEGAIS. AUSÊNCIA DE PROVA DE DIREITO CREDITÓRIO. INDEFERIMENTO
2. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESTITUIÇÃO. DEMONSTRAÇÃO DO CRÉDITO PLEITEADO NO PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. LIQUIDEZ E CERTEZA. ÔNUS DA PROVA DO REQUERENTE.

Cientificado do acórdão recorrido, o Sujeito Passivo interpôs Recurso Voluntário, reiterando a existência do direito creditório postulado e requerendo a integral restituição dos créditos pleiteados, aduzindo os seguintes argumentos, em síntese:

1. Que os PER objeto deste processo deve ser analisado à luz da documentação comprobatória juntada aos autos;
2. Que o erro de preenchimento dos PER AI quando lançado pelo RECORRENTE com o valor da base de cálculo que utilizou para retenção e não o valor bruto da nota fiscal, como deveria ter sido realizado, o que ocorreu foi um mero equívoco material, que em nada altera o valor recolhido e o valor a ser restituído, de forma tal fato deve ser superado;
3. Observação de Duplicidade em PER, com as quais o contribuinte concorda e
4. Apresenta notas fiscais de estabelecimentos distintos daquele detentor do Direito Creditório, tendo por argumento a tese **de que legitimidade ativa da MATRIZ para representar todos os estabelecimentos FILIAIS da pessoa jurídica em ações que buscam a repetição de indébitos tributários.**

Pugna pela aceitação da documentação e deferimento do pleito ou, alternativamente, pela realização de diligência a fim de buscar o reconhecimento do direito creditório.

Sem manifestação da Fazenda Nacional.

É o Relatório.

VOTO

Tratando-se de julgamento submetido à sistemática de recursos repetitivos na forma do Regimento Interno deste Conselho, reproduz-se o voto consignado no acórdão paradigma como razões de decidir:

O Recurso Voluntário apresentado é tempestivo e, preenchidos os demais requisitos, dele tomo conhecimento.

Trata o presente processo de análise de pedidos de restituição previdenciária, referente a saldos de retenção, em contratos de serviços prestados por Consórcio, indeferidos pela autoridade tributária e com decisão em manifestação de inconformidade desfavorável ao recorrente.

Importa destacar, em caráter introdutórios, que os consórcios formados para prestação de serviços e realização de obras de grande magnitude possuem uma série de peculiaridades que entendo relevante destacar, para, didaticamente, evitar uma compreensão equivocada acerca da análise de direito creditório do recorrente:

Com o objetivo de partilhar recursos e atingir um objetivo comum, normalmente voltados a projetos específicos, diversas empresas se reúnem e atuam sob a forma de consórcios. É algo que ocorre com relativa frequência na execução de grandes projetos na área da construção civil.

Sua natureza é peculiar, porque sua formação se dá por meio de contrato celebrado entre as empresas participantes, mas os consórcios em si não possuem personalidade jurídica própria. Mesmo assim, por força do art. 4º, III, da Instrução Normativa RFB nº 1.863/2018, são obrigados a se inscrever no CNPJ.

Além disto, pelo disposto na Lei nº 12.402/2011 e na Instrução Normativa RFB nº 1.199/2011, os consórcios possuem aptidão para responder por tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil sobre suas atividades, observadas determinadas condições.

Em se tratando de retenção previdenciária, a IN RFB nº 971/09, no seu art. 112, § 2º, estabeleceu que a obrigação existirá para os contratantes de serviços ou obras de construção civil em relação **ao emitente da nota fiscal, no caso em tela o consórcio.**

Quando a nota fiscal é emitida pelo consórcio, conforme art. 112, § 2º, V e VI da IN RFB 971/2009, este poderá informar a participação individualizada de cada consorciada que atuou na obra ou serviço e o valor da respectiva retenção, proporcionalmente à sua participação. Dessa forma, o contratante poderá recolher os valores retidos no CNPJ de cada consorciada¹, conforme as informações prestadas pelo consórcio, caso a mão de obra utilizada na prestação não seja originada de trabalhadores

¹ Esta forma de recolhimento viabiliza a compensação pela empresa consorciada com os valores das suas contribuições devidas à Previdência Social, vedada a compensação com as contribuições destinadas a outras entidades e fundos (terceiros)

contratados pelo consórcio. Dada a emissão de notas fiscais e apresentação de folhas de pagamento do consórcio, neste processo tal situação está pacificada.

Cabe ainda citar a Solução de Consulta Cosit nº 225/2019, que, destaca o seguinte cenário, quando a retenção e recolhimento do **INSS forem realizados em nome e no CNPJ das empresas consorciadas, o consórcio não poderá efetuar a compensação dos seus débitos de contribuição previdenciária**. Assim está transcrita a ementa:

“Em decorrência de falta de previsão legal, o consórcio de empresas não pode efetuar a compensação de débitos de contribuição previdenciária com créditos relativos à retenção de 11% sobre a nota fiscal, recolhidos em nome e no CNPJ das empresas consorciadas.”

No entanto, **caso a retenção previdenciária e o respectivo recolhimento sejam feitos no CNPJ do consórcio, somente este poderá realizar a compensação ou apresentar pedido de restituição perante a Receita Federal, conforme prevê o inciso IX, do § 2º do art. 112 da IN RFB nº 971/09 (grifei)**.

Trazidas à baila tais considerações introdutórias, passemos à análise do Recurso Voluntário, propriamente dito:

O litígio ora em análise tem como cerne a validade ou não de declarações retificadoras em GFIP apresentadas após a homologação tácita das declarações originais e de notas fiscais acostadas aos autos.

O recorrente pugna por sua aceitação e pela reanálise do direito creditório pleiteado tendo por base as declarações apresentadas em 2020. Em virtude da necessidade de dar cumprimento a uma decisão judicial, a DRJ anulou uma série de Despachos Decisórios, ao invés de encaminhar a documentação acostada em sede de manifestação de inconformidade para análise da autoridade fiscal responsável pelo Despacho Decisório questionado em diligência.

Assim, importa revisitar o Acórdão Recorrido e avaliar o enfrentamento dos temas pelo julgador de piso.

No que tange a possibilidade de aceitação das GFIP apresentadas, é apresentado quadro demonstrativo onde estão informadas retenções. Todavia, consultando os quadros do Despacho Decisório, percebe-se que o contribuinte, para inserir tais informações, promove alterações no campo de compensações declaradas.

Em que pese ter ocorrido a anulação do Despacho Decisório emitido no ano de 2020 pelo colegiado da DRJ, o Processo Administrativo Tributário é o mesmo, sendo que a intimação para apresentação de documentos não perdeu a validade.

No enfrentamento da matéria, o relator do Acórdão recorrido traz demonstrativos que a GFIP retificadora, em que pese apresentada e constante no Sistema GFIPWeb, não constava nos sistemas de arrecadação da Receita Federal do Brasil.

Apesar de constarem do sistema acima apontado como exportadas, tem-se que diante da natureza da **GFIP, que contempla informações tanto de interesse da arrecadação de contribuições previdenciárias e do FGTS, como de interesse dos segurados e beneficiários da Previdência Social, não há travas técnica-operacionais para a sua recepção**. Não raro há necessidade de as informações prestadas tempestivamente pelas empresas serem posteriormente alteradas em razão de decisões judiciais transitadas em julgado reconhecendo, por exemplo, a não incidência de determinada rubrica no salário de contribuição ou o reconhecimento da existência de vínculo empregatício de determinado segurado.

Conclui-se então que a possibilidade de retificação da GFIP após o prazo prescricional está vinculada a fatos novos e/ou a inexigibilidade de conduta diversa.

No presente caso, em decorrência do princípio “*dormientibus non succurritus*” (“O Direito não socorre aos que dormem”), não há justificativas para a relevação do descumprimento, no prazo, das condições exigidas pela legislação para a deferimento do pedido de restituição pleiteado, uma vez que os atos necessários à declaração, quais sejam, contratos, folhas de pagamento, notas fiscais e documentos contábeis, são da governança do Recorrente.

Nas GFIP que o recorrente pretende retificar, se observa, pelo quadro apresentado no Despacho Decisório, que foram declaradas compensações nos períodos objeto do Pedido. Importa destacar que tais compensações foram recepcionadas e tacitamente homologadas pela Administração Tributária, o que, de acordo com o disposto no art. 117 da IN RFB 2055/21, citado no Despacho e no voto condutor do acórdão recorrido, trariam mais uma restrição a uma nova declaração.

Art. 117. A retificação e o cancelamento da declaração de compensação também não serão admitidos se formalizados depois do prazo de homologação tácita da compensação.

Destaca-se ainda, em relação às compensações, pequeno excerto do Despacho Decisório:

Em caso de omissão ou erro do contribuinte, quanto à elaboração da cadeia de compensações, em sua integralidade – procedimento habitualmente conhecido como demonstração do estoque de créditos – a Fazenda Pública incorre em risco de perda irreparável, em face de um pedido restituição, se o contribuinte, culposa ou dolosamente, vier a reutilizar os créditos ora discutidos em juízo; se não pudesse tê-lo feito, por inexistentes; ou se, inversamente, já tiverem sido utilizados.

Impõe destacar que, nas declarações retificadoras apresentadas as compensações foram simplesmente expurgadas pelo recorrente.

Quanto à alegação de que, segundo julgados do CARF, meros erros formais no preenchimento da GFIP não podem impedir o reconhecimento do direito creditório, **tem-se que o campo que deixou de ser preenchido a tempo (Valor de Retenção) interfere diretamente no cálculo do valor devido em cada competência, pelo que não pode ser considerado como mero erro formal.**

Neste sentido colaciono parte de ementa de julgado do CARF, que exemplifica os tipos de erros de preenchimento que aquele Tribunal Administrativo considerou como releváveis, enfrentada pelo julgador de pio:

PREENCHIMENTOS DA GFIP E GPS. ERROS DE NATUREZA FORMAL. RELEVANÇA. VERDADE MATERIAL.

Falhas de natureza formal no preenchimento de GFIP e GPS, tais como erros de código, CNPJ de empresa diversa ou matrícula CEI diferente da obra fiscalizada, podem ser relevadas ante a apresentação de elementos que demonstram o escoreito recolhimento ou a sua desnecessidade, em atenção ao princípio da verdade material.

(Acórdão nº 2202-005.714 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária, de 6 de novembro de 2019.)

Importante esclarecer, por oportuno, que o preenchimento de documento declaratório é de exclusiva responsabilidade do seu emissor (o Contribuinte).

De fato, o indeferimento dos pedidos de restituição ocorreu por erro exclusivo do contribuinte, que não declarou em GFIP, dentro do prazo prescricional, os valores retidos por cada contratante dos serviços

(tomador), decisão que ora corroboro, pelo que, por decorrência lógica, indefiro o pedido de realização de nova diligência para apreciação das GFIPs retificadoras reputadas ineficazes.

Assim, em que pese ter ocorrido o envio destas Declarações para análise da autoridade administrativa tributária, sua extemporaneidade e a **inexistência de fato superveniente que determinasse seu aproveitamento (decisão judicial ou fato novo que não estivesse sob domínio da recorrente)**, não causa surpresa seu não aproveitamento para fins de elaboração de novo Despacho Decisório. **O Despacho Decisório que fora contestado apenas constatou a ineficácia daquelas novas declarações para fins de apuração de Direito Creditório.**

No tocante à apresentação das notas fiscais, houve também o enfrentamento por parte do acórdão recorrido,

Ora, tal linha de argumentação do contribuinte no sentido de se considerar essas Notas Fiscais como válidas estão desacompanhadas de elementos documentais probatórios aptos a comprovar a veracidade e autenticidade do nexo dessas Notas Fiscais com o presente processo administrativo-fiscal..

Ou seja, a argumentação do contribuinte não vem acompanhada de um suporte probatório documental tal como, por exemplo, Folhas de Pagamento, documentações contábeis-financeiras da Impugnante, dentre outros elementos documentais que suportem a linha de argumentação do contribuinte.

Observa-se também que tais Notas Fiscais não foram apresentadas quando da instrução dos PERs, bem como também não foram apresentadas como provas documentais quando da emissão da primeira Manifestação de Inconformidade, após o primeiro Despacho Decisório, tampouco foram apresentadas antes da emissão do novo Despacho Decisório.

Ou seja, a apresentação dessas Notas Fiscais no Aditamento da nova Manifestação de Inconformidade ocorreu após a decisão administrativa de indeferimento do direito creditório consubstanciada no Despacho Decisório em análise e sem que viesse acompanhada de um suporte probatório documental tal como, por exemplo, Folhas de Pagamento, documentações contábeis-financeiras da Impugnante, dentre outros elementos documentais que suportem veracidade e autenticidade do nexo dessas Notas Fiscais com o presente processo administrativo-fiscal.

Na análise deste recurso, observa-se ainda que existem três notas de outros estabelecimentos juntadas ao processo, que não aquele detentor do direito creditório.

Neste contexto, sem elementos de convicção, acertada a manifestação da autoridade fiscal, sustentada no acórdão recorrido e sem razão a recorrente.

No que tange à alegação de legitimidade ativa da Matriz para a solicitação dos créditos, também se equivoca a recorrente:

Independente do estabelecimento detentor, é a matriz que solicita o reconhecimento do direito para qualquer dos seus estabelecimentos, conforme apontado pelo recorrente. Ou seja, quem pede a restituição é o estabelecimento Matriz.

Todavia, **quando o faz para peticionar créditos nos quais o estabelecimento matriz é o próprio detentor, significa dizer que os créditos são apurados naquele estabelecimento.** Ou seja, as notas fiscais, as declarações cotejadas e os recolhimentos (conforme explicado na breve introdução deste voto) devem sim ser do CNPJ 06.227.817/0001-83. Para os demais estabelecimentos, é necessário detalhar seus créditos e débitos (de forma individualizada) para permitir a correta apuração e controle do Direito Creditório.

Sem razão o recorrente.

Ante o exposto, voto por conhecer do recurso voluntário interposto para, no mérito, negar-lhe provimento.

Conclusão

Importa registrar que as situações fática e jurídica destes autos se assemelham às verificadas na decisão paradigma, de sorte que as razões de decidir nela consignadas são aqui adotadas, não obstante os dados específicos do processo paradigma eventualmente citados neste voto.

Dessa forma, em razão da sistemática prevista nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 87 do RICARF, reproduz-se o decidido no acórdão paradigma, no sentido de negar provimento ao Recurso Voluntário.

Assinado Digitalmente

Rodrigo Duarte Firmino – Presidente Redator