



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13054.000406/2006-11
Recurso Voluntário
Resolução nº **3401-001.889 – 3ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 19 de novembro de 2019
Assunto COFINS - COMPENSAÇÃO - CRÉDITO DE TERCEIROS
Recorrente GRUPO GERDAU EMPREENDIMENTOS LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Resolvem os membros do colegiado, por maioria de votos, converter o julgamento em diligência para que a unidade preparadora apure e analise os créditos relativos a decisão judicial transitada em julgado, após seja intimado o contribuinte para, caso queira, se manifestar em prazo não inferior a 30 (trinta) dias, e, ao final, sejam os autos remetidos a este Conselho para reinclusão em pauta e prosseguimento do julgamento. Vencidos os conselheiros Lázaro Antônio Souza Soares, Carlos Henrique de Seixas Pantarolli e Luis Felipe de Barros Reche.

(documento assinado digitalmente)

Mara Cristina Sifuentes - Presidente

(documento assinado digitalmente)

João Paulo Mendes Neto - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mara Cristina Sifuentes, Oswaldo Gonçalves de Castro Neto, Lázaro Antonio Souza Soares, Fernanda Vieira Kotzias, João Paulo Mendes Neto, Carlos Henrique de Seixas Pantarolli, Leonardo Ogassawara de Araújo Branco e Luis Felipe de Barros Reche. (suplente convocado). Ausente o Conselheiro Rosaldo Trevisan.

Relatório

Reproduz-se na íntegra o relatório dos fatos narrados pela Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento de Porto Alegre (RS) quando do julgamento da manifestação de inconformidade:

Trata o presente processo do Pedido de Restituição em Formulário de Papel (fl. 01) entregue em 13 de junho de 2006, através do qual a interessada pleiteia a restituição de créditos de Cofins e Pis totalizando em R\$2.312.777,42, explicando como Motivo do Pedido tratar-se de crédito decorrente de Mandado de Segurança impetrado em 08.04.1999

visando o reconhecimento da inconstitucionalidade da ampliação da base de cálculo do PIS e da Cofins pela Lei 9.718, de 1998, e cuja sentença transitada em julgado resultou que os recolhimentos foram efetivados a maior do que o devido das suas contribuições, que seria passíveis de restituição nos termos do artigo 165, I do CTN, e art. 2º, I da Instrução Normativa SRF n.º 600, de 2005. Considera que os créditos, por serem oriundos de decisão em mandado de segurança, não teriam sua restituição prevista entre as hipóteses em que cabe a apresentação do pedido através da utilização de PER/DCOMP. Seu raciocínio é que a IN SRF n.º 600 não contempla a ação mandamental, referindo-se apenas à ação de repetição de indébito, conforme seus artigos 50, §2º, e 51§2º, inciso V. Também argumenta que a utilização de PER/DCOMP inviabilizaria o aproveitamento de créditos decorrentes de pagamentos efetuados há mais de 5 anos, conforme explicitado no artigo 26 §10 da mesma IN.

(...)

Em 13.06.2006 e 16.08.2006 a contribuinte apresentou Declarações de Compensação, nas quais declara que os créditos são os constantes no Pedido de Restituição apresentado e que originou o presente processo, e que os débitos que pretende extinguir por compensação são PIS não cumulativo e Cofins não cumulativa de maio de 2006.

A DRF em Novo Hamburgo analisou o pedido de Restituição através do Despacho Decisório DRF/NHO n.º 310, de 20 de outubro de 2006 (fls. 560-570), bem como o teor do pedido judicial formulado e a sentença transitada em julgado, assim como a legislação que norteia os procedimentos de restituição, ressarcimento e compensação. Com base nestes elementos, considerou, preliminarmente, não formulado o pedido de restituição já que a contribuinte não se utilizou do formulário adequado (PER/DCOMP eletrônica, de acordo com os termos do artigo 31 da IN SRF n.º 600, de 2005), e no mérito, indeferiu o pedido de restituição, não homologando as compensações, pela ocorrência da decadência relativamente aos pagamentos anteriores a 13.06.2003, com base no Código Tributário Nacional e Lei Complementar 108/2005.

(...)

Cientificada do Despacho Decisório, contribuinte apresentou tempestivamente sua manifestação de inconformidade dentro do prazo fixado para tal na ordem de intimação, com o fim de reverter o decidido pela DRF em Novo Hamburgo. Argumenta que o direito creditório nasceu da sentença do Mandado de Segurança que questionou a constitucionalidade da Lei n.º 9.718, de 1998, sendo relativo aos pagamentos de PIS/PASEP e Cofins efetivados a maior que o devido entre fevereiro de 1999 e janeiro de 2004. Entendeu que não seria viável a aplicação do artigo 51 da IN SRF n. 600, de 2005, mas do artigo 26, §5º da mesma IN, pleiteando, como consequência, a restituição em formulário de papel – Pedido de Restituição, e não via PER-DCOMP eletrônica.

Fl. 3 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

Analisa que a decisão dividiu-se em duas partes, sendo a primeira que considerou não formulado o pedido por ter sido apresentado em papel, e a segunda que não homologou as compensações e considerou decaído o direito à restituição para pagamentos anteriores a 13.06.2001.

(...)

No mérito, a Delegacia de Julgamento afastou a ocorrência de decadência do direito da contribuinte, justificando tal decisão no fato de que o trânsito em julgado do Mandado de Segurança só se deu 10 de fevereiro de 2006, o que atrai a aplicação do artigo 170 do CTN, bem como do artigo 51, §2º, IV da IN SRF n.º 600/2005.

Em que pese ter acolhido em parte o que foi argumentado na manifestação de inconformidade para afastar a configuração da decadência, a Delegacia de Julgamento recorrida manteve a interpretação da DRF de origem para considerar o pedido de restituição como não formulado.

A razão para manter o crédito tributário se pautou em critério puramente formal, como reconhecido de forma expressa na decisão da DRJ:

Entretanto, a maneira como foi formulado o pedido, existe sim, obstáculo à concessão do pleito da interessada no presente processo, que consiste no descumprimento a pressuposto formal estabelecido na legislação que rege a restituição e compensação no âmbito da Receita Federal do Brasil.

Verifica-se que a contribuinte errou ao apresentar Pedido de Restituição em formulário papel e sem o pedido de habilitação prévia dos créditos. Neste aspecto, correto o entendimento da DRF de origem, já que as consequências deste erro estão perfeitamente claras no §2º do artigo 31 da Instrução Normativa SRF n.º 600, de 2005, que trata das condições em que será considerado não formulado o pedido de restituição e de ressarcimento e não declarada a compensação.

(...)

Conforme bem salientado pela Delegacia de origem, o pedido de restituição ou declaração de compensação dos créditos objeto deste processo amparado em ação de mandado de segurança, poderia, sim ser formalizado eletronicamente via PER/DCOMP, não havendo qualquer restrição nos artigos 50 e 51 da Instrução Normativa SRF 600/2005, não sendo necessário observar os requisitos do §2º do art. 50 no caso de ação mandamental (desistência e renúncia da execução do título judicial, bem como a assunção das custas e honorários advocatícios do processo de execução). Tratando-se de ação mandamental, seria ainda mais simples a formalização do pedido eletrônico de restituição, pois os requisitos seriam apenas os do art. 51, sem haver necessidade acerca de eventual execução judicial.

Em conclusão do caminho adotado pela DRJ exposto acima, concluiu-se:

Antes o exposto, quanto à parcela em litígio, afasto a decadência relativa aos recolhimentos indevidos de Pis e Cofins efetivados até 13.06.2001, tal como arguida pela DRF Novo Hamburgo. Outrossim, voto por

Fl. 4 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

considerar o pedido como não formulado face à inobservância da forma determinada nos atos regentes à restituição e compensação.

Dessa decisão colegiada, interpôs-se recurso voluntário no dia 29 de novembro de 2011, ocasião em que se alega, de forma resumida:

- Impossibilidade de apresentação do pedido eletrônico de restituição decorrente de ação mandamental, bem como de pelo sistema pleitear, à época, pagamentos indevidos para além de 5 anos do momento em que se estava preenchendo o PER/DCOMP.

- Entendimento do STJ de que sentença declaratória que, para fins de compensação tributário, certifica direito de crédito do contribuinte que recolheu indevidamente tributo, constitui título executivo que goza de seus devidos atributos de exigibilidade, certeza e liquidez, sem a necessidade de observar, por essa razão, normas administrativas exaradas pela Receita Federal.

- Exigência legal do artigo 74, §1º da lei 9.430/96 exige apenas que o sujeito passivo, para assegurar seu direito de compensação, entregue declaração que conste informações sobre o crédito utilizado. Por essa razão, questiona se Instrução Normativa da Receita Federal poderá obstaculizar exercício de direito que na própria lei não prevê ser realizado por meio de tantas formalidades.

- À época da apresentação do Pedido de Restituição, segundo a recorrente, a jurisprudência administrativa ainda não tinha tornado pacífico o entendimento sobre como deveria operar os casos em que o crédito advinha de sentença transitada em julgado em sede de mandado de segurança.

Por fim, pugna o recorrente:

ANTE O EXPOSTO, é oferecido o presente recurso, mediante o qual a recorrente espera a reforma integral da decisão que julgou improcedente sua manifestação de inconformidade em relação à decisão que considerou não formulado o pedido de restituição em formulário e papel, bem como não considerou as declarações de compensação realizadas com base no pedido de restituição, a fim de que seja deferido o pedido de restituição e homologadas as compensações que nela se fundam. Se acaso vier a ser mantida a decisão da DRJ Porto Alegre, o que não se espera, requer-se em pedido subsidiário, a exclusão da multa, juros de mora e atualização monetária que poderiam incidir sobre eventual exigência em relação aos créditos compensados.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João Paulo Mendes Neto - Relator

A interposição do recurso voluntário se mostra tempestivo e segue os requisitos legais de sua admissibilidade, razão pela qual ele merece ser conhecido por este Conselho.

Do princípio da informalidade no processo administrativo

Em virtude do processo administrativo fiscal corresponder a uma espécie de processo administrativo, os princípios à este pertinente devem ser estendidos, por exigência

Fl. 5 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

lógica, àqueles, como o do contraditório, publicidade, motivação, verdade real e formalismo moderado (informalismo).

Os últimos dois mencionados representam a chave de interpretação adequada para a decisão do caso em tela, pois orientam o padrão decisório pelo qual deve se pautar toda administração pública. A partir da lente destes princípios que se extrai não apenas a faculdade, mas o dever deste Conselho em decidir em busca da verdade material e, sobretudo, exigindo as formalidades que forem próprias às garantias dos administrados (artigo 2, parágrafo único, VIII e IX da Lei 9.784/99).

A informalidade, como princípio do processo administrativo brasileiro, representa verdadeiro instrumento dos administrados em evitar arbitrariedades por parte do poder público. Nesses autos, porém, as decisões até então tomadas fundamentaram-se, principalmente, em critério estritamente formais previstos em atos normativos unilaterais (mais especificamente, em Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal).

O apego desmedido às formalidades para apreciação de Pedido de Restituição previstas na Instrução Normativa n.º 600, de 2005, representam verdadeiro obstáculo imposto pela administração pública em garantir que seus administrados possam pleitear os direitos que lhes são devidos.

As causas de pedir destes autos a informalidade deve ser ainda mais privilegiada, na medida em que para garantir seu direito de crédito, a sociedade empresária acionou o poder judiciário por meio de mandado de segurança para que, depois de mais de 6 anos, em que lhe foi exigida decisão do Supremo Tribunal Federal, pudesse se valer de título executivo para pleitear a restituição em análise. Menciona-se, ainda, que por já possuir chancela do poder jurisdicional do estado, o referido direito não poderia ser obstaculizado, como o foi no presente, a ponto de desprestigiar todo o trâmite judicial que suportou tanto o judiciário como a parte recorrente para chegar a uma decisão de mérito.

No mesmo sentido merece destaque que o diploma que rege o processo administrativo federal prevê de forma expressa que as formalidades só serão exigidas quando "*essenciais à garantia dos direitos dos administrados*" (art. 2º, § único, VIII da Lei 9.784). A decisão impugnada por meio deste recurso voluntário, porém, parece inverter a lógica imposta pelo legislador, pois impõe formalidade excessiva em prejuízo ao direito pleiteado e reconhecido judicialmente.

Levanta-se em favor da mesma lógica argumentativa a Lei 13.726/2018, em que têm por finalidade expressa *racionalizar atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. O espírito da referida lei serve de luz para atuação administrativa deste Conselho, na medida em que seu artigo 1º prevê a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas.

Em que pese não haver dispositivo que possa ser instrumentalizado de forma imediata no presente processo, o destaque ao diploma se justifica pelo fato de indicar o caminho que vêm sendo tomado há algum tempo em favor da desburocratização dos procedimentos administrativos.

De forma resumida, a administração pública não deve se pautar em ritos rigorosos ao ponto de impossibilitar que o administrado que possua direito (inclusive chancelado pelo poder jurisdicional) não obtenha a decisão de mérito administrativo.

Fl. 6 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

Sem distanciamento significativo do que foi exposto acima, traz-se, como outra face da mesma relação, os direitos dos administrados. Enquanto o princípio da informalidade impõe obrigação a administração pública na condução dos seus procedimentos, o artigo 3º, I da Lei 9.784 prevê lógica argumentativa distinta, mas que converge à mesma conclusão: a necessidade de se abandonar o apego a forma excessiva adotada nestes autos.

CAPÍTULO II – DOS DIREITOS DOS ADMINISTRADOS

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

*I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, **que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;***

À medida que deste o início deste procedimento é afastado o deferimento do pedido de restituição a sociedade empresária recorrente, o trâmite processual que está sendo julgado se mostra violador do que expõe o dispositivo mencionado. Não há razões para que se mantenha o conteúdo decisório proferido pela DRJ originária no que se refere a considerar como não recebido o Pedido de Restituição por ter sido elaborado em formulário de papel.

Da violação do direito de petição (artigo 5º, XXXIV, a da CRFB/88)

A decisão impugnada por este recurso voluntário concebeu de forma expressa que *“a maneira como foi formulado o pedido, existe sim, obstáculo à concessão do pleito da interessada no presente processo, que consiste no descumprimento a pressuposto formal estabelecido na legislação que rege a restituição e compensação no âmbito da Receita Federal do Brasil.”*

O equívoco da razão de decidir apresentada acima repousa no fato de que mesmo que houvesse pressuposto formal estabelecido na legislação, caso ele instituísse uma sistemática cogente de peticionamento eletrônico, ele certamente seria questionado em âmbito jurisdicional sobre carecer de constitucionalidade, por violar o direito de petição previsto no artigo 5º, XXXIV, da CRFB/88:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

Para afastar o entendimento adotado pela DRJ não é necessário ir até o ponto de questionamento constitucional, mas é suficiente para que seja decidido de forma distinta que se mostre que a lei não prevê nenhuma obrigatoriedade com relação a forma como será exercido o direito de restituição, ao contrário do que coloca a decisão recorrida.

A favor deste argumento caminha a Lei 9.430:

Art. 74. O sujeito passivo que apurar crédito, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal, passível de restituição ou de ressarcimento, poderá utilizá-lo na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados por aquele Órgão.

Fl. 7 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

§ 1º A compensação de que trata o caput será efetuada mediante a entrega, pelo sujeito passivo, **de declaração na qual constarão informações relativas aos créditos utilizados e aos respectivos débitos compensados.**

(Grifou-se)

Nota-se que o direito previsto no caput do dispositivo é exatamente o que é requerido nos autos e o §1º prevê que o mesmo será exercido por meio da entrega de declaração na qual constarão informações relativas aos créditos e aos respectivos débitos compensados.

A exigência formal que está prevista em lei (e não na Instrução Normativa SRF n.º 600/2005) é mínima, pois se volta tão somente para a necessidade de o pedido de compensação ser realizado mediante declaração que conste determinadas informações. De uma interpretação rasa do dispositivo é possível extrair que a exigência formal prevista em lei versa sobre o conteúdo da declaração (constar informações) e não sobre a forma como ela será feita (se mediante peticionamento eletrônico ou por formulário de papel).

Além de não representar obrigação derivada da lei (artigo 5º, II da Constituição da República Federativa do Brasil), a Instrução Normativa SRF n. 600/2005 que outrora fundamenta o não conhecimento do pedido de restituição neste processo já não está vigorando. Ela foi revogada pela IN SRF n. 900/2008, a qual foi revogada por outras duas IN, desaguando na atual que rege a compensação, restituição, compensação, reembolso e ressarcimento no âmbito da Receita Federal, a Instrução Normativa n. 1.717/2017.

O dispositivo que cabe mencionar para este julgamento é o que versa sobre a forma que o pedido de ressarcimento e a declaração de compensação deverão obedecer:

Art. 56. O pedido de ressarcimento e a declaração de compensação devem ser efetuados mediante a utilização do programa PER/DCOMP ou, **na impossibilidade de sua utilização, mediante o formulário Pedido de Restituição ou de Ressarcimento, constante do Anexo I desta Instrução Normativa, ou mediante o formulário Declaração de Compensação, constante do Anexo IV desta Instrução Normativa**

(Grifou-se)

Como se pode observar, as regras para conhecimento e apreciação dos pedidos de declaração de compensação e pedido de ressarcimento mudaram. Antes, por meio do artigo 31, §2º da IN SRF n. 600/2005, a autoridade administrativa competente para apreciar os pedidos adotava critérios mais rigorosos para que aqueles direitos pudessem ser conferidos aos requerentes. Porém, de forma acertada, a Instrução Normativa que rege tais relações se mostra compatível com o caso em tela, na medida que desde a manifestação de inconformidade até o presente recurso, a contribuinte provou que não tinha como realizar o preenchimento de forma adequada do sistema PER/DCOMP (vide fls. 739/740).

Assim, tendo em vista o que foi alegado pela Recorrente, os membros do colegiado, por maioria de votos, resolvem converter o julgamento em diligência para que a unidade preparadora apure e analise os créditos relativos à decisão judicial transitada em julgado, após seja intimado o contribuinte para, caso queira, se manifestar em prazo não inferior a 30 (trinta) dias, e, ao final, sejam os autos remetidos a este Conselho para reinclusão em pauta e prosseguimento do julgamento.

Fl. 8 da Resolução n.º 3401-001.889 - 3ª Sejul/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo n.º 13054.000406/2006-11

(documento assinado digitalmente)

João Paulo Mendes Neto