



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	13896.902611/2015-93
ACÓRDÃO	3001-003.538 – 3ª SEÇÃO/1ª TURMA EXTRAORDINÁRIA
SESSÃO DE	28 de agosto de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	COSMED INDUSTRIA DE COSMETICOS E MEDICAMENTOS S.A.
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Data do fato gerador: 25/03/2010

PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PROCESSO TRIBUTÁRIO.

Súmula CARF nº 11 - Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE TDPF.

O TDPF constitui em mero instrumento interno de planejamento e controle das atividades e procedimentos fiscais, não implicando nulidade de tais procedimentos eventuais falhas na sua emissão ou trâmite.

ÔNUS DA PROVA. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO.

É do contribuinte requerente o ônus da prova em relação à origem e os documentos fiscais subjacentes que comprovam a materialidade das retificações e declarações pelo mesmo prestado, nos termos do artigo 373, I do CPC.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, rejeitar as preliminares de prescrição intercorrente e nulidade das glosas para, no mérito, negar provimento ao recurso voluntário.

Assinado Digitalmente

Daniel Moreno Castillo – Relator

Assinado Digitalmente

Luiz Carlos de Barros Pereira – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Daniel Moreno Castillo, Larissa Cassia Favaro Boldrin, Marco Unaian Neves de Miranda, Sergio Roberto Pereira Araujo, Wilson Antonio de Souza Correa, Luiz Carlos de Barros Pereira (Presidente).

RELATÓRIO

Diante da clareza e bom retrato da matéria posta ao crivo dessa C. Turma Extraordinária, adoto os termos do relatório contido no acórdão da DRJ, ainda em efetividade à eficiência:

O presente processo tem por objeto manifestação de inconformidade apresentada em face de indeferimento do crédito demonstrado no PER/DCOMP de fls. 92 a 94, que se refere a pagamento indevido ou a maior de **Cofins**.

O crédito se refere à arrecadação efetuada pelo contribuinte no dia 25/03/2010.

A fiscalização expediu o Termo de Intimação Seort nº 270/2015 com o objetivo de obter esclarecimentos sobre os motivos que deram causa à retificação da DCTF de 02/2010, tendo por consequência o pedido de pagamento indevido ou a maior (PGIM).

No entanto, a fiscalização relata que a tentativa de obter essas respostas do contribuinte mostrou-se improfícua.

Nesse contexto, sem as informações necessárias para prosseguimento das análises dos créditos requeridos pelo contribuinte, a fiscalização glosou os créditos informados e não comprovados, o que acarretou o não reconhecimento do direito creditório.

O contribuinte tomou ciência da decisão e apresentou, de forma tempestiva, Manifestação de Inconformidade (fls. 2 a 30) contendo os argumentos a seguir.

1) Dacon e DCTF

Inicialmente, a manifestante afirma que procedeu a uma revisão da apuração de seus tributos em 2014, quando constatou uma série de procedimentos incorretos que levaram a pagamentos indevidos.

Alega que, ao constatar a incorreção, retificou o Dacon, o qual, a seu ver, *“compila todas as informações válidas e exigíveis para a apuração do tributo”*.

Ainda, informa que retificou também a DCTF do período.

Entende que o indébito deve ser evidenciado através da comparação do Dacon e da DCTF com os DARFs efetivamente recolhidos.

Apresenta decisões do CARF.

2) Ausência de procedimento fiscalizatório

A manifestante afirma que *“a atividade de fiscalização é plenamente vinculada, nos termos do artigo 32 do Código Tributário Nacional (CTN), sendo fundamental para sua validade que o agente fiscalizatório se atente a todas as formalidades impostas em lei”*.

Nesse sentido, argumenta que a Portaria RFB 1.687/14 estabelece as normas para a execução de procedimentos fiscais relativos aos tributos administrados pela Receita Federal e impõe requisitos essenciais a serem observados pelas autoridades fiscais para que a ação fiscal seja válida, regular e reconhecida como legítima, sob pena da decretação da sua nulidade.

Assim, entende que o Termo de Intimação Seort nº 270/2015 não pode iniciar uma fiscalização, tendo em vista, notadamente, a ausência de Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal (TDPF).

Expõe alguns entendimentos de doutrina administrativista e conclui que *“uma intimação efetuada em completo desacordo com a Portaria que rege os procedimentos fiscais em hipótese alguma poderá ser considerada um processo fiscalizatório com o condão de desconstituir as informações contidas no DACON enviada pelo contribuinte. Desse modo, permanecendo válida o DACON e a DCTF e sendo o recolhimento efetuado por DARF superior ao valor apurado no DACON, está plenamente demonstrado o indébito tributário”*.

Alega também que o caso em análise não se enquadra nas hipóteses de exceção à emissão de TDPF previstas no art. 10 da Portaria RF13 1.687/14.

3) Não atendimento da intimação

A manifestante expõe que a intimação é ato de um processo fiscalizatório que não existe e, portanto, também não pode existir.

Ademais, apresenta argumentação no sentido de tentar responsabilizar a fiscalização pelo ônus da prova do crédito.

Sustenta que a fiscalização feriu princípios da verdade material e da motivação.

Por fim, esclarece que não atendeu à intimação porque, inicialmente, o documento foi apresentado sem prazo para resposta, e, após, a fiscalização expediu uma nova intimação com prazo de 20 dias, o que induziu o contribuinte ao erro.

O acórdão da DRJ vem da seguinte forma ementado:

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Data do fato gerador: 25/03/2010

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO DE PROCEDIMENTO FISCAL. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. O Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal (TDPF) constitui-se em mero instrumento interno de planejamento, gerenciamento, controle e acompanhamento das atividades e procedimentos da fiscalização, sendo assim, eventuais omissões ou mesmo incorreções no TDPF não são causa de nulidade do auto de infração ou do despacho decisório.

COMPROVAÇÃO DO DIREITO CREDITÓRIO. ÔNUS DA PROVA.

No âmbito da análise de créditos da Contribuição para o PIS e da Cofins, o ônus da prova incumbe ao contribuinte, o qual deve demonstrar, por meio de documentos comprobatórios hábeis e idôneos, a efetiva existência do direito creditório.

Manifestação de Inconformidade

Improcedente Direito Creditório Não Reconhecido

No seu recurso voluntário o contribuinte recorrente argui, em síntese, que:

- Preliminarmente, a prescrição intercorrente, haja vista o transcurso de mais de 7 anos sem movimentação processual;
- Nulidade do procedimento fiscalizatório ante à ausência de TDPF – Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal;
- No mérito, aduz que o seu direito creditório encontra-se devidamente comprovado via as retificações das DACON e DCTF envolvidas;
- Impossibilidade de negativa do direito ao crédito com base exclusiva em desatendimento à intimação emitida;

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Daniel Moreno Castillo, Relator

1. Tempestividade.

O presente recurso é tempestivo, sendo a matéria do mesmo de competência para essa Turma Extraordinária apreciar, nos termos do art. 65 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – RICARF.

2. Conhecimento.

2.1 Preliminar de prescrição intercorrente.

Inicialmente o contribuinte argui a prescrição intercorrente no caso em voga, aduzindo ter ficado o processo administrativo paralisado por mais de 7 anos, o que acutilaria, nas suas palavras, “os princípios da segurança jurídica e da razoável duração do processo, protegidos constitucionalmente pelos incisos XXXVI e LXXVIII do art. 5º”. Traz à baila a afronta ao artigo 40 da

LEF (Lei 6.830/80), e outros argumentos que corroborariam a possibilidade de configuração da prescrição intercorrente no caso concreto.

Como cediço e previsto no RICARF, os verbetes sumulares do C. CARF são plenamente vinculantes aos Conselheiros que compõem esse Conselho Administrativo. Assim, no que tange às arguições que versam sobre a prescrição intercorrente, inicialmente cumpre destacar que o processo em voga trata de ressarcimento de COFINS, tributo da espécie contribuição social, e não de matéria aduaneira.

Nesse sentido, aplica-se a Súmula CARF nº 11, que veda expressamente a possibilidade de declaração de prescrição intercorrente em processo administrativo fiscal.

Súmula CARF nº 11

Aprovada pelo Pleno em 2006

Não se aplica a prescrição intercorrente no processo administrativo fiscal. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018). (destacamos)

Com base na súmula acima transcrita, rejeito a preliminar de prescrição intercorrente.

2.2 Nulidade das glosas por ausência de TDPF.

Ainda em sede de preliminar o contribuinte recorrente argui a nulidade do procedimento fiscalizatório, incluída a intimação recebida em sua caixa postal eletrônica, sob a fundamentação segundo a qual a ausência de emissão do TDPF – Termo de Distribuição de Procedimento Fiscal configura uma nulidade insanável às glosas realizadas.

Contrariamente ao quanto propalado pelo recorrente, o TDPF é instrumento de controle interno da Administração Tributária, criado por normas infralegais e não constitui pressuposto de validade dos atos praticados pela fiscalização, como vem decidindo reiteradamente esse C. CARF. O lançamento tributário, assim como as glosas em pedidos de restituição/compensação, é regido pelo 7º do Decreto 70.235/72 e 142 do CTN, normas legais de estatura superior às Instruções Normativas e outras regras infralegais.

Vejamos as citadas normas legais que regulam o processo administrativo fiscal:

Art. 7º O procedimento fiscal tem início com:

I - o primeiro ato de ofício, escrito, praticado por servidor competente, cientificado o sujeito passivo da obrigação tributária ou seu preposto;

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente,

determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Não há, em nenhum desses textos legais, qualquer exigência acerca da emissão de TDPF como pressuposto de validade de fiscalizações e/ou glosas e lançamentos tributários, o que de pronto afasta por completo as alegações do recorrente, que visam afetar as glosas com a pecha de nulidade.

Por outro lado, mas ainda contrariamente ao quanto expandido pelo recorrente, nos casos de análise de restituição, como é o caso, há dispensa normativa expressa de emissão de TDPF, como se denota da letra do artigo 10, inciso VIII da Portaria RFB nº 1687/2014, a saber:

Art. 10. O TDPF não será necessário nas hipóteses de procedimento fiscal: [...]

VIII – **de análise de restituição**, reembolso, ressarcimento ou compensação efetuada ou de lançamento de multas isoladas decorrentes dessa análise, exceto quando houver necessidade de atuação do Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil em ação externa destinada a coletar informações ou outros elementos necessários à instrução ou conclusão do respectivo procedimento fiscal; (destacamos)

No caso concreto, recebidas as retificações das DACON e DCTF e verificada a redução expressiva dos débitos tributários anteriormente declarados pelo contribuinte recorrente, a autoridade fazendária procedeu com a intimação expressa do contribuinte via DTE. Referida intimação (Termo SEORT nº 270/2015) foi clara ao requerer do contribuinte que o mesmo prestasse diversos esclarecimentos de interesse do Fisco, além de abrir ao contribuinte prazo formal para a apresentação de documentos que comprovassem as retificações realizadas nas suas obrigações tributárias acessórias.

No entanto, a despeito das diversas alegações do contribuinte, o mesmo ficou-se inerte em relação ao atendimento da intimação devidamente recebida na sua caixa postal eletrônica, tendo, dado o seu entendimento equivocado de que o TDPF seria indispensável à validade da intimação, deixado de prestar qualquer esclarecimento e prova que corroborasse as retificações realizadas.

A dispensa de TDPF é amplamente afastada como causa subjacente à nulidade dos atos praticados pela Fazenda em sede de fiscalização inicial, como vem decidindo a jurisprudência desse C. CARF, a saber:

Acórdão CARF nº 2201-009.366 - Data: 07/10/2021

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO DE PROCEDIMENTO FISCAL. NULIDADE. SÚMULA CARF Nº 171.

Não havendo qualquer mácula à legislação que rege a matéria, não há de se falar em nulidade em razão da alteração do TDPF. Ainda que existente, eventuais

irregularidades na emissão, alteração ou prorrogação do MPF não acarreta a nulidade do lançamento.

Acórdão CARF nº 1302-002.559 - Data: 21/02/2018

IRREGULARIDADES NO TERMO DE DISTRIBUIÇÃO DE PROCEDIMENTO FISCAL-TDPF. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

O TDPF constitui-se em mero instrumento interno de planejamento e controle das atividades e procedimentos fiscais, não implicando nulidade de tais procedimentos eventuais falhas na sua emissão ou trâmite.

Acórdão 202-16906 - Data: 20/02/2006

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. MPF.

O MPF não se constitui em ato administrativo passível de nulificar auto de infração lavrado com observância da legislação tributária.

No mesmo sentido, *mutais mutandis*, é o que expressa a Súmula CARF nº 171:

Súmula CARF nº 171

Aprovada pelo Pleno em sessão de 06/08/2021 – vigência em 16/08/2021

Irregularidade na emissão, alteração ou prorrogação do MPF não acarreta a nulidade do lançamento. (Vinculante, conforme Portaria ME nº 12.975, de 10/11/2021, DOU de 11/11/2021). (destacamos)

Verificando os termos da Súmula CARF nº 46, resta evidente que o lançamento de ofício, assim como as glosas em pedidos de restituição e compensação, pode ocorrer sem prévia intimação do sujeito passivo, apenas com base nos documentos pelo mesmo apresentados (obrigações acessórias, retificadas ou não), corroborando o quanto até aqui apreciado.

Súmula CARF nº 46

Aprovada pelo Pleno em 29/11/2010

O lançamento de ofício pode ser realizado sem prévia intimação ao sujeito passivo, nos casos em que o Fisco dispuser de elementos suficientes à constituição do crédito tributário. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018). (grifamos)

Nesse sentido, rejeito a preliminar de nulidade das glosas ante à ausência de TDPF.

3. Mérito.

3.1 Ônus da prova acerca do direito ao crédito originado de retificações.

O contribuinte recorrente pretende ver reconhecido o seu direito à restituição de valores pagos indevidamente a título de COFINS, com base em retificações realizadas nas declarações DACON e DCTF, sem, contudo, e como acima exposto, ter atendido à intimação da fiscalização para apresentar a documentação que comprovasse a efetiva origem e natureza do crédito (notas fiscais, etc.).

Conforme o Parecer Normativo COSIT nº 2/2015, as retificações de DCTF ou DACON não constituem prova da existência do crédito tributário:

2- Em caso positivo, a retificação da DCTF, sozinha, é suficiente para a comprovação do pagamento indevido ou a maior? Se a retificação da DCTF for suficiente, há um limite temporal para que ela produza os efeitos de uma declaração original (antes da ciência do despacho decisório, a qualquer tempo ou antes de 5 anos do fato gerador)?

a. Não, a DCTF por si só não é suficiente para a comprovação do pagamento indevido ou a maior. É necessário que os valores informados na DCTF estejam coerentes com outras declarações enviadas à RFB, a exemplo da DIPJ, Dacon, DIRF, em cada caso, ou **confirmados por documentos fiscais ou contábeis acostados aos autos. Isso porque a existência de crédito líquido e certo é requisito legal para a concessão da compensação (CTN, art. 170). A divergência entre os valores informados na DCTF em relação a outras declarações não elidida por provas, afasta a certeza do crédito e é razão suficiente para o indeferimento da compensação. [...]**

22. Por todo o exposto, conclui-se: a) as informações declaradas em DCTF – original ou retificadora – que confirmam disponibilidade de direito creditório utilizado em PER/DCOMP, podem tornar o crédito apto a ser objeto de PER/DCOMP desde que não sejam diferentes das informações prestadas à RFB em outras declarações, tais como DIPJ e Dacon, por força do disposto no § 6º do art. 9º da IN RFB nº 1.110, de 2010, **sem prejuízo, no caso concreto, da competência da autoridade fiscal para analisar outras questões ou documentos com o fim de decidir sobre o indébito tributário;** (grifamos)

Ademais, dispõe o art. 16, III e § 4º do Decreto nº 70.235/72:

Art. 16. A impugnação mencionará:

[...]

III - os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que possuir;

[...]

§ 4º A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo o direito de o impugnante fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

- a) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior;
- b) refira-se a fato ou a direito superveniente;
- c) destine-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

Já o Código de Processo Civil, no seu artigo 373, trata e regula o ônus da prova, determinando que o mesmo incumbe ao contribuinte, em se tratando de pedidos de restituição, uma vez que a prova, no caso, é elemento que constitui o direito perseguido, nos termos do art. 373, I.

Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I – ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

No presente caso, o contribuinte não atendeu à intimação fiscal, não apresentou os documentos comprobatórios solicitados e não supriu essa ausência sequer em sede de manifestação de inconformidade, tendo se limitado a arguir nulidades e escusas não aplicáveis.

Não sendo possível verificar a liquidez e certeza do suposto crédito, o pleito de restituição/ressarcimento deve ser indeferido.

Nessa longarina, rejeito as preliminares de prescrição intercorrente e nulidade do acórdão das glosas para, no mérito, negar provimento ao recurso voluntário.

É como voto.

Assinado Digitalmente

Daniel Moreno Castillo