



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



<b>PROCESSO</b>	<b>16682.721851/2016-73</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2301-011.741 – 2 <sup>a</sup> SEÇÃO/3 <sup>a</sup> CÂMARA/1 <sup>a</sup> TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	10 de setembro de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	VALE S/A
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias**

Período de apuração: 01/11/2015 a 30/11/2015

RETENÇÃO A MAIOR OU EM DUPLICIDADE NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO PELA CONTRATANTE. REQUISITOS PARA LEGITIMIDADE.

A empresa contratante de mão de obra tem legitimidade para requerer a restituição do valor da retenção recolhida a maior ou em duplicidade em nome da empresa contratada, desde que o pedido esteja acompanhado, imprescindivelmente, da autorização expressa e da declaração da contratada, sob as penas da lei, de inexistência de compensação ou de pedido de restituição

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, negar provimento ao recurso voluntário. Vencida a Conselheira Marcelle Rezende Cota (Relatora), que lhe dava provimento. Designado para elaborar o voto vencedor o Conselheiro Diogo Cristian Denny.

*Assinado Digitalmente*

**Marcelle Rezende Cota – Relatora**

*Assinado Digitalmente*

**Diogo Cristian Denny – Presidente e Redator designado**

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Flavia Lilian Selmer Dias, Marcelle Rezende Cota, Monica Renata Mello Ferreira Stoll, Diogenes de Sousa Ferreira, Carlos Eduardo Avila Cabral, Diogo Cristian Denny (Presidente).

## RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Restituição (efetivado em papel) – e-fl.3/122), relativo ao recolhimento em duplicidade de retenções sobre as notas fiscais de serviços efetuados por prestadores de serviços, do período de apuração de 11/2015, no valor de R\$ 1.146.558,47 (formulário e-fls. 06/09).

De acordo com o Despacho Decisório nº 0.386/2021 (e-fls. 238/247), verifica-se:

(...)

15. O contribuinte tinha ciência, em 05 de abril de 2016, ao encaminhar o formulário do Pedido de Restituição de Retenção relativa à Contribuição Previdenciária, da necessidade de anexar a autorização e a declaração do prestador do serviço, conforme está especificado, respectivamente, nos incisos I e II do parágrafo único do art. 18 da IN RFB nº1.300/12.

(...)

17. Considerando que:

a) O contribuinte ingressou com o pedido de restituição com falta de documentos (autorização e declaração da prestadora do serviço) há cinco anos.

b) O contribuinte sabia da necessidade de juntar os documentos desde quando formulou o pedido de restituição. A relação dos documentos está no art. 18 da IN RFB nº1.300/12.

c) O contribuinte foi lembrado de anexar a autorização e a declaração da prestadora de serviço ao pedido de restituição pelo Termo de Intimação nº384/2020, recebido nove meses atrás.

d) Somente parte da documentação (autorização e declaração) das prestadoras de serviço foi anexada ao pedido de restituição.

e) O contribuinte teve cinco anos para concluir o processo e não o fez.

Por tais motivos acima, a autoridade fiscal, resolveu por **(i) DEFERIR PARCIALMENTE** o pedido de restituição da contribuição previdenciária recolhida e pleiteada pelo contribuinte e **(ii) APROVAR** a restituição do montante original de R\$ 213.851,71 (duzentos e treze mil, oitocentos e cinquenta e um reais e setenta e um centavos) – e-fl.246.

Na sequência, houve apresentação de Manifestação de Inconformidade (e-fls.259/271 pela ora Recorrente, oportunidade em que ressaltou a dificuldade/impossibilidade de fornecer as referidas autorizações pelas empresas prestadoras de serviço, haja vista a renovação das medidas necessárias à contenção do avanço da disseminação da COVID-19, bem como outros argumentos, tais como, busca pela verdade material; dependência de atos praticados por terceiros – o que foge ao sua alçada; que o indeferimento do pedido se dá exclusivamente pela ausência das referidas autorizações.

Já em razão do indeferimento da repetição dos valores retidos em favor das empresas UNIVALE TRANSPORTES LTDA e EQUIPEX TECNOLOGIA CONTRA INCÊNDIO S.A, argumenta às e-fls.269:

35. Como restou expressamente reconhecido pela Autoridade Fiscal no despacho retro, inexiste óbice ao reconhecimento do direito à repetição dos valores retidos em favor da empresa “Univale Transportes Ltda.”, vez que apresentada pela ora Requerente a autorização e declaração fornecidas pela mencionada prestadora de serviço (vide fls. 130/131). Inclusive, por isso, a Univale Transportes Ltda. (CNPJ nº 65.107.971/0007-76) foi listada pela Autoridade Fiscal às fls. 242:

13. Extraímos, do quadro acima, somente as linhas com “Sim” nas duas últimas colunas.

Indice	CNPJ contratada	Nome da contratada	Valor da restituição
7	04.939.627/0001-63	Equiarte Planejamento de Interiores Ltda	28.212,78
17	10.763.773/0002-64	Wabtec Brasil Fabricação e Manutenção de Equipamentos Ltda	56.457,94
24	27.535.996/0001-96	SISTERMI Locação de Máquinas e Equipamentos Ltda	37.159,11
25	31.918.535/0001-70	Transturismo Transportadora Oriental Ltda	13.924,00
36	65.107.971/0006-95	Univale Transportes Ltda	7.032,05
37	65.107.971/0006-95	Univale Transportes Ltda	46.518,56
38	65.107.971/0007-76	Univale Transportes Ltda	24.547,27
Total			213.851,71

36. Não obstante tal constatação, como se verifica da planilha acima, a Autoridade Fiscal reconheceu apenas uma das retenções realizadas em favor da Univale Transportes Ltda., CNPJ nº 65.107.971/0007-76, no valor de R\$ 24.547,27; quando, na verdade, houve três retenções para essa prestadora de serviço, como bem descrito na planilha disponibilizada pelo despacho decisório - fls. 242:

38	11/2015	65.107.971/0007-76	24.547,27	SIM	SIM
39	11/2015	65.107.971/0007-76	4.444,91	NÃO	NÃO
40	11/2015	65.107.971/0007-76	5.906,71	NÃO	NÃO

37. Com isso, se constata que deverá ser reconhecido o direito da Requerente à repetição da totalidade dos valores retidos em favor da empresa Univale Transportes Ltda., CNPJ nº 65.107.971/0007-76.

E, por fim, em razão da empresa EQUIPEX TECNOLOGIA CONTRA INCÊNDIO S.A, informa a juntada da autorização e declaração às e-fls.306/307:

38. Além disso, requer a Requerente a juntada aos presentes autos da documentação anexa - “autorização” e “declaração” - fornecida pela empresa Equipex Tecnologia Contra Incêndio S.A., CNPJ 18.214.387/0001-44 (Doc. 05).

Diante das alegações colacionadas, a 6ª TURMA da DRJ09, por unanimidade de votos, julgou procedente em parte a Manifestação e reconheceu o direito à restituição parcial do crédito tributário no valor de R\$ 4.813,26, conforme Ementa abaixo transcrita (e-fls. 390/405):

Assunto: Contribuições Sociais Previdenciárias

Período de apuração: 01/11/2015 a 30/11/2015

**RETENÇÃO A MAIOR OU EM DUPLICIDADE NA CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA. PEDIDO DE RESTITUIÇÃO PELA CONTRATANTE. REQUISITOS PARA LEGITIMIDADE.**

A empresa contratante de mão de obra tem legitimidade para requerer a restituição do valor da retenção recolhida a maior ou em duplicidade em nome da empresa contratada, desde que o pedido esteja acompanhado, imprescindivelmente, da autorização expressa e da declaração da contratada, sob as penas da lei, de inexistência de compensação ou de pedido de restituição.

**PROVAS DOCUMENTAIS. MOMENTO PARA APRESENTAÇÃO.**

As provas documentais devem ser apresentadas com a impugnação, precluindo o direito de o contribuinte fazê-lo em outro momento processual, salvo nas hipóteses expressamente previstas na legislação. Manifestação de Inconformidade Procedente em Parte Direito Creditório Reconhecido em Parte

Inconformada com a referida decisão, a Recorrente interpôs Recurso Voluntário (e-fls. 411/420), repisando às alegações da Manifestação, motivo pelo qual adoto o relatório da decisão de piso:

3.3. O direito de repetição decorre do incontroverso fato de que o crédito existe e não foi aproveitado

a) Conforme expressamente previsto no ordenamento jurídico, do pagamento indevido ou a maior de um tributo surge o direito de o sujeito passivo pleitear a compensação/restituição do indébito, conforme preconiza o caput do art. 165, do CTN. Portanto, o direito à repetição de indébito tributário surge, inquestionavelmente, com a ocorrência de pagamento a maior ou indevido pelo contribuinte. Da mesma forma, tal hipótese impõe ao Fisco o dever de restituir o contribuinte, citando doutrina nesse sentido.

b) Resta evidente a legitimidade da Manifestante para apresentar o pedido de restituição, conforme disposto no art. 89 da Lei nº 8.212, de 1991, combinado com os artigos 8º, 17 e 18 do Instrução Normativa RFB nº 900, de 2008. No caso,

reconhecida a existência de pagamento realizado indevidamente, cujo crédito não fora aproveitado pelos prestadores de serviço, não há como negar o direito creditório à Manifestante.

c) Importa destacar que a hipótese descrita se trata de um clássico caso de pagamento indevido. No caso, quando a Manifestante procedeu a quitação da Contribuição Previdenciária em favor das empresas prestadoras de serviços, o fez em duplicidade, ou seja, houve dois pagamentos para apenas um fato gerador. Dessa forma, esses pagamentos são indevidos e, por consequência, devem ser restituídos, sob pena de enriquecimento ilícito do Fisco. O disposto nas normas jurídicas constitucional e tributária vigentes, bem como as lições extraídas na melhor doutrina sobre o tema, sinalizam com clareza que o direito à repetição pleiteado decorre, em última instância, no combate ao enriquecimento ilícito do Estado, de forma que aquele que pagou, a título de tributo, um valor indevido, tem direito à restituição do indébito.

(...)

f) Considerando que se trata de fato incontroverso a existência de valores recolhidos indevidamente e que tais valores nunca foram aproveitados pela prestadora de serviços, as quais nem teria mais prazo para fazê-lo, o que é de amplo conhecimento da RFB, é incontestável a necessidade de reforma do Despacho Decisório para seja reconhecido o direito de restituição.

(...)

3.4. Necessário reconhecimento do direito à repetição da totalidade dos valores retidos em favor das empresas Univale Transportes Ltda. e Equipex Tecnologia contra Incêndio S.A.

a) Além dos argumentos expostos, **é certo que o Despacho Decisório deve ser reformado para que seja integralmente reconhecido o direito da Manifestante à repetição da totalidade dos valores retidos em favor das empresas Univale Transportes Ltda, CNPJ nº 65.107.971/0007-76, e Equipex Tecnologia Contra Incêndio S.A., CNPJ 18.214.387/0001-44.**

b) Como restou expressamente reconhecido pela Autoridade Fiscal, inexiste óbice ao reconhecimento do direito à repetição dos valores retidos em favor da empresa Univale Transportes Ltda., vez que apresentada pela Manifestante a autorização e declaração fornecidas pela mencionada prestadora de serviço (fls. 130-131). Inclusive, por isso, a Univale Transportes Ltda. foi listada pela Autoridade Fiscal, fl. 242. **Não obstante tal constatação, a Autoridade Fiscal reconheceu apenas uma das retenções realizadas em favor da Univale Transportes Ltda., no valor de R\$ 24.547,27; quando, na verdade, houve três retenções para essa prestadora de serviço, como bem descrito na planilha disponibilizada pelo Despacho Decisório, fl. 242.**

c) Além disso, **requer a juntada aos autos da documentação anexa, autorização e declaração fornecidas pela empresa Equipex Tecnologia Contra Incêndio S.A.,**

**CNPJ 18.214.387/0001- 44 (Doc. 05)**, ressaltando que é imperativo que os documentos anexos sejam admitidos como prova do direito creditório da Manifestante, em estrita observância ao princípio da verdade material.

Por fim, a Recorrente pugna que seja julgado totalmente procedente o presente recurso e reconhecido a totalidade do crédito pleiteado.

É o relatório.

## VOTO VENCIDO

Conselheira **Marcelle Rezende Cota**, Relatora

### Admissibilidade

Conheço do Recurso Voluntário, uma vez tempestivo e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade.

### Mérito

A Recorrente se insurge com o fato de o Despacho Decisório e a Decisão da DRJ indeferirem parcialmente o pedido de restituição por considerar imprescindível a apresentação da autorização e da declaração para comprovação de que estaria apta a pleitear a restituição dos valores indevidamente recolhidos em nome das empresas contratadas.

Primeiramente, insta esclarecer que o direito à restituição decorre do previsto no art. 165 do Código Tributário Nacional (CTN). Com fundamento nas disposições do Código Tributário Nacional (CTN), a lei específica que regulamentou a compensação e a restituição de contribuições previdenciárias é a Lei nº 8.212, de 1991, que em seu art. 89, “caput”, assim determina:

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. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).

No caso, como se trata de pedidos de restituição de retenções de contribuições previdenciárias por serviços executados mediante cessão de mão de obra, insta trazer à colação os dispositivos da legislação que disciplinam a restituição e a compensação dos valores decorrentes

da retenção de contribuições previdenciárias, a qual possui previsão legal no artigo 31 da Lei nº 8.212, de 1991, que assim dispõe:

Art. 31 A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009).

§ 1º O valor retido de que trata o caput deste artigo, que deverá ser destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, poderá ser compensado por qualquer estabelecimento da empresa cedente da mão de obra, por ocasião do recolhimento das contribuições destinadas à Seguridade Social devidas sobre a folha de pagamento dos seus segurados. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 2º Na impossibilidade de haver compensação integral na forma do parágrafo anterior, o saldo remanescente será objeto de restituição. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

[...]

Como visto, a prestação de serviços mediante cessão de mão de obra sujeita-se ao regramento do art. 31 da Lei nº 8.212, de 1991, e traz como consequência para a empresa prestadora de serviços o ônus financeiro da retenção do percentual de 11% sobre o valor bruto das notas fiscais.

Importante observar que, além desse ônus financeiro, a prestadora de serviços também fica sujeita a algumas obrigações tributárias de natureza acessória, dentre as quais se destaca a obrigatoriedade de elaboração de folhas de pagamento e Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP's), devendo ser distintas por tomador, contendo os valores retidos, compensados e a competência a que se referem os créditos, bem como a escrituração em títulos próprios de sua contabilidade. Isso é o que dispõem os arts. 219 e 225 do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, em conformidade com o disposto no art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991.

Pois bem, com a previsão de obrigatoriedade da retenção sobre o valor dos serviços prestados mediante cessão de mão de obra contidos em nota fiscal, fatura ou recibo pelo tomador do serviço também é assegurado ao prestador de serviço o direito à compensação do valor retido. Caso opte ou seja impossibilitado de fazer a compensação integral, poderá requerer a sua restituição diretamente à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

**No caso concreto, o que se observa é que o pedido de restituição não foi formulado pela empresa contratada, mas pela empresa contratante.**

Como visto, incumbe à empresa contratante a obrigação de reter e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, o valor destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços. Também foram previstas outras obrigações, tais como as previstas nos artigos 138 a 141 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, vigente à época dos fatos, as quais foram mantidas nos artigos 127 a 129 da Instrução Normativa RFB nº 2.110, de 2022, em vigência:

Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009

Art. 138. A empresa contratante fica obrigada a manter em arquivo, por empresa contratada, em ordem cronológica, à disposição da RFB, até que ocorra a prescrição relativa aos créditos decorrentes das operações a que se refiram, as correspondentes notas fiscais, faturas ou recibos de prestação de serviços, cópia das GFIP e, se for o caso, dos documentos relacionados no § 2º do art. 127. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1071, de 15 de setembro de 2010)

Art. 139. A contratante, legalmente obrigada a manter escrituração contábil formalizada, está obrigada a registrar, mensalmente, em contas individualizadas, todos os fatos geradores de contribuições sociais, inclusive a retenção sobre o valor dos serviços contratados, conforme disposto no inciso IV do art. 47.

Art. 140. O lançamento da retenção na escrituração contábil de que trata o art. 139, deverá discriminar:

I - o valor bruto dos serviços;

II - o valor da retenção;

III - o valor líquido a pagar.

Parágrafo único. Na contabilidade em que houver lançamento pela soma total das notas fiscais, das faturas ou dos recibos de prestação de serviços e pela soma total da retenção, por mês, por contratada, a empresa contratante deverá manter em registros auxiliares a discriminação desses valores, individualizados por contratada.

Art. 141. A empresa contratante, legalmente dispensada da apresentação da escrituração contábil, deverá elaborar demonstrativo mensal, assinado pelo seu representante legal, relativo a cada contrato, contendo as seguintes informações:

I - a denominação social e o CNPJ da contratada;

II - o número e a data da emissão da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços;

III - o valor bruto, a retenção e o valor líquido pago relativo à nota fiscal, à fatura ou ao recibo de prestação de serviços;

IV - a totalização dos valores e sua consolidação por obra de construção civil e por estabelecimento da contratada, conforme o caso.

## Instrução Normativa RFB nº 2.110, de 2022

Art. 127. A empresa contratante fica obrigada a manter em arquivo, por empresa contratada, em ordem cronológica, à disposição da RFB, até que ocorra a prescrição relativa aos créditos decorrentes das operações a que se refiram, as correspondentes notas fiscais ou faturas. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 32, § 11; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 219, § 6º, e art. 225, § 5º)

Art. 128. A contratante, legalmente obrigada a manter escrituração contábil formalizada, está obrigada a registrar, mensalmente, em contas individualizadas, todos os fatos geradores de contribuições sociais previdenciárias, inclusive a retenção sobre o valor dos serviços contratados, conforme disposto no inciso IV do caput do art. 27. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 32, caput, inciso II; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 225, caput, inciso II)

§ 1º O lançamento da retenção na escrituração contábil a que se refere o caput deverá discriminar:

- I - o valor bruto dos serviços;
- II - o valor da retenção;
- III - o valor líquido a pagar.

§ 2º Na contabilidade em que houver lançamento pela soma total das notas fiscais ou faturas e pela soma total da retenção, por mês, por contratada, a empresa contratante deverá manter em registros auxiliares a discriminação desses valores, individualizados por contratada.

Art. 129. A empresa contratante, legalmente dispensada da apresentação da escrituração contábil, deverá elaborar demonstrativo mensal, assinado pelo seu representante legal, relativo a cada contrato, com as seguintes informações:

- I - a denominação social e o CNPJ da contratada;
- II - o número e a data da emissão da nota fiscal ou fatura;
- III - o valor bruto, a retenção e o valor líquido pago relativo à nota fiscal ou à fatura; e
- IV - a totalização dos valores e sua consolidação por obra de construção civil e por estabelecimento da contratada, conforme o caso.

Além dessas obrigações da empresa contratante, **também foi prevista a possibilidade de apresentação do pedido de restituição em nome da empresa contratada**. A fim de legitimar esse pedido de restituição formulado pela contratante, assim determina o artigo 18 da Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 2012, em vigor à época do pedido de restituição:

Art. 18. Na hipótese de a empresa contratante efetuar recolhimento de valor retido em duplicidade ou a maior, o pedido de restituição poderá ser apresentado pela empresa contratada ou pela empresa contratante.

Parágrafo único. Quando se tratar de pedido feito pela empresa contratante, esta deverá apresentar:

I - autorização expressa de responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, em que conste a competência em que houve recolhimento em duplicidade ou de valor a maior;

II - declaração firmada pelo outorgante, sob as penas da lei, de que não compensou, nem foi restituído dos valores requeridos pela outorgada.

Esclareça-se que a Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 2012, foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 1.717, de 2017, a qual também foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 2.055, de 2021, mas todas mantiveram a referida exigência. Atualmente a previsão está inserida no art. 34 da Instrução Normativa nº 2.055, de 2021:

Art. 34. Na hipótese de a empresa contratante que não utilizar o eSocial para apuração das contribuições a que se referem os arts. 2º e 3º da Lei nº 11.457, de 2007, efetuar recolhimento de valor retido em duplicidade ou a maior, o pedido de restituição poderá ser por ela formalizado ou pela empresa contratada.

Parágrafo único. Caso o pedido seja feito pela empresa contratante, esta deverá apresentar:

I - autorização expressa de responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, na qual conste a competência em que houve recolhimento em duplicidade ou de valor a maior; e

II - declaração firmada pelo outorgante, sob as penas da lei, de que não compensou, nem foi restituído dos valores requeridos pela outorgada.

Como se depreende do teor do Despacho Decisório, o motivo determinante para o deferimento parcial foi a falta de apresentação dos documentos elencados nos incisos I e II do parágrafo único do art. 18 da Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 2012, também previstos nos incisos I e II do parágrafo único do art. 31 da Instrução Normativa RFB nº 1.717, de 2017, consoante documentos discriminados no item 13 do Despacho Decisório. **Em outras palavras, o indeferimento se deu pela falta de autorização/declaração das empresas contratadas.**

Dito isto, também é possível concluir do Despacho Decisório que houve o efetivo reconhecimento por parte da autoridade fiscal da existência dos recolhimentos e retenções, ou seja, do direito creditório da ora Recorrente, **tanto é verdade que para o crédito pleiteado que houve a apresentação de declaração da empresa contratada, foi deferido o crédito pleiteado. Neste mesmo sentido, entendeu a DRJ ao considerar o crédito relativo à empresa cuja qual foi apresentada declaração em anexo a manifestação de inconformidade.**

**Nestes termos, inconteste o direito creditório da Recorrente.**

Entendo que o descumprimento da Instrução Normativa, quanto a necessidade de declaração/autorização do prestador constitui mera obrigação acessória, ou seja, não podendo ser

óbice a restituição. Em outras palavras, existindo o crédito, a Recorrente não pode ser penalizado por uma mera obrigação acessória.

Neste sentido, inclusive, caminha a jurisprudência deste Egrégio Conselho, especificamente no que concerne a “desnecessidade” de retificação de GFIP para restituição/compensação de contribuições, senão vejamos:

**AUSÊNCIA DE RETIFICAÇÃO DAS GFIP. IMPEDIMENTO PARA COMPENSAÇÃO E RESTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA.**

**A falta de retificação da GFIP representa descumprimento de dever instrumental a ser punido com aplicação de multa, não podendo ser utilizado como barreira para compensação de créditos pertencentes ao sujeito passivo (Acórdão nº. 2803-003.565 14/08/2014)**

.....  
PREVIDENCIÁRIO CUSTEIO AUTO DE INFRAÇÃO OBRIGAÇÃO PRINCIPAL CONTRIBUIÇÃO SOBRE FOLHA DE PAGAMENTO COMPENSAÇÃO GLOSA DOS VALORES COMPENSADOS INDEVIDAMENTE. RESTITUIÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL LEI COMPLEMENTAR Nº.118/05.

As hipóteses de compensação estão elencadas na Lei nº 8.212/91, em seu artigo 89, dispondo que a possibilidade restringe-se aos casos de pagamento ou recolhimento indevidos.

A repetição do indébito nos tributos sujeitos a lançamento por homologação prescreve em cinco anos, a contar do pagamento antecipado (art.3º, Lei Complementar nº.118/05).

Segundo jurisprudência do STF para quem ajuizou ações, pleiteou restituições, ou efetivou compensações a partir de 09/06/2005, o direito retroagir apenas 5 anos da data do pagamento indevido.

**NÃO RETIFICAÇÃO DE GFIP INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE COMPENSAÇÃO E RESTITUIÇÃO INAPLICABILIDADE.**

**O fato de o ente público não retificar a GFIP, excluindo os agentes políticos não pode constituir óbice a compensação ou restituição, quando contatado o direito creditório do recorrente, vez que existe Auto de infração de obrigação acessória próprio para informações incorretas no documento GFIP.** (Acórdão nº. 2401-002.403, 19/04/2012)

.....  
ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

Período de apuração: 01/01/2009 a 31/03/2009, 01/11/2009 a 30/11/2009, 01/01/2010 a 31/01/2010, 01/07/2010 a 31/07/2010, 01/11/2010 a 31/12/2010

**AUSÊNCIA DE RETIFICAÇÃO DAS GFIP. INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE COMPENSAÇÃO E RESTITUIÇÃO. INAPLICABILIDADE.**

**O ato de deixar de retificar a GFIP não pode ser considerado suficiente para macular o crédito e ensejar a consequente glosa da compensação, mormente quando a própria autoridade fiscal reconhecer o crédito como legítimo.**  
(Acórdão nº 9202-010.820, 29/06/2023)

.....

**ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS**

Período de apuração: 01/01/2006 a 30/11/2006

**NÃO RETIFICAÇÃO DE GFIP INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE COMPENSAÇÃO E RESTITUIÇÃO INAPLICABILIDADE.**

**O fato de o ente público não retificar a GFIP, excluindo os agentes políticos, não pode constituir óbice à compensação ou restituição quando constatado o direito creditório do recorrente, sem prejuízo de eventual autuação por descumprimento da obrigação acessória relacionada à prestação de informações em GFIP.** (Acórdão nº 9202-007.944, 17/06/2019) (grifo nosso)

Depreende-se da pacífica jurisprudência colacionada que, a Recorrente não pode ter seu pedido de compensação negado pela mera ausência de retificação da GFIP. Observa-se ainda, que os julgados versam sobre a retificação de GFIP, documento este intimamente ligado as contribuições previdenciárias, controle de arrecadação e, como é de conhecimento daqueles que lidam com o direito tributário, confissão de dívida.

No caso dos autos, o Despacho Decisório, bem como a Decisão da DRJ, motivaram a negativa em um documento de cunho particular, firmado pela empresa contratada, sem nenhuma especificidade ou inerência quanto a administração pública.

Não há na legislação de regência nenhuma previsão de que o crédito não será conhecido caso a Recorrente deixe de apresentar tal declaração. É evidente que há uma obrigação estipulada por meio de Normativo da Receita (instrução) para apresentação, mas não repto este dever como determinante para que seja deferida restituição.

Ora, o direito creditório da RECORRENTE é incontestável. A negativa do crédito se deu apenas pela não apresentação do referido documento. A meu ver, esta obrigação reveste-se, no máximo, natureza acessória.

Ademais, eventual documento apenas se presta para “informar” a autoridade fazendária que a prestadora do serviço (contratada) não irá pleitear a restituição/compensação dos valores. O que, por óbvio, é de fácil acesso e conhecimento com as informações constantes no Sistema Informatizado da RFB.

Não sendo o bastante, no presente caso, resta claro que o prazo para a prestadora de serviço eventualmente pleitear a restituição desses valores há muito decaiu - eis que referentes ao ano de 2013. Sendo assim, negar o direito da Recorrente significa não apenas consentir, mas expressamente autorizar o enriquecimento ilícito do Erário Federal, o que certamente não se pode admitir.

Neste diapasão, indeferir o pedido formulado pela Recorrente, em razão da não apresentação de um **documento PARTICULAR, representa um excesso de formalismo**, em justaposição a um direito objetivo de repetição que decorre da incontroversa existência de valores retidos e recolhidos indevidamente.

Diante de todo o exposto, entendo que não merece prosperar a acusação fiscal quanto a necessidade de apresentação de declaração da prestadora de serviços.

### Conclusão

Pelas razões acima expostas, conheço do Recurso Voluntário para dar-lhe provimento.

*Assinado Digitalmente*

**Marcelle Rezende Cota**

### **VOTO VENCEDOR**

Conselheiro Diogo Cristian Denny, redator designado

Em que pesem as razões do voto proferido pelo ilustríssimo conselheiro Relatora, peço vênia para divergir do seu entendimento.

Tendo em vista que o Colegiado a quo já enfrentou os argumentos do recorrente e que os documentos acostados não suprem as exigências por ele apontadas, adoto as razões de decidir do acordão recorrido conforme previsto no art. 114, §12, inciso I, do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – RICARF, cabendo destacar os seguintes excertos do voto condutor:

6. A Manifestante se insurge com o fato de o Despacho Decisório indeferir parcialmente o pedido de restituição por considerar imprescindível a apresentação da autorização e da declaração para comprovação de que estaria apta a pleitear a restituição dos valores indevidamente recolhidos em nome das empresas contratadas.

6.1. Primeiramente, insta esclarecer que o direito à restituição decorre do previsto no art. 165 do Código Tributário Nacional (CTN). Com fundamento nas disposições do Código Tributário Nacional (CTN), a lei específica que regulamentou a compensação e a restituição de contribuições previdenciárias é a Lei nº 8.212, de 1991, que em seu art. 89, “caput”, assim determina:

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. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009). (sem grifos no original)

6.2. No caso, como se trata de pedidos de restituição de retenções de contribuições previdenciárias por serviços executados mediante cessão de mão de obra, insta trazer à colação os dispositivos da legislação que disciplinam a restituição e a compensação dos valores decorrentes da retenção de contribuições previdenciárias, a qual possui previsão legal no artigo 31 da Lei nº 8.212, de 1991, que assim dispõe

Art. 31 A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009).

§ 1º O valor retido de que trata o caput deste artigo, que deverá ser destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, poderá ser compensado por qualquer estabelecimento da empresa cedente da mão de obra, por ocasião do recolhimento das contribuições destinadas à Seguridade Social devidas sobre a folha de pagamento dos seus segurados. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 2º Na impossibilidade de haver compensação integral na forma do parágrafo anterior, o saldo remanescente será objeto de restituição. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998). [...] (sem grifos no original)

6.3. Como visto, a prestação de serviços mediante cessão de mão de obra sujeita-se ao regramento do art. 31 da Lei nº 8.212, de 1991, e traz como consequência para a empresa prestadora de serviços o ônus financeiro da retenção do percentual de 11% sobre o valor bruto das notas fiscais.

6.4. Releva observar que, além desse ônus financeiro, a prestadora de serviços também fica sujeita a algumas obrigações tributárias de natureza acessória,

dentre as quais se destaca a obrigatoriedade de elaboração de folhas de pagamento e Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIPs), devendo ser distintas por tomador, contendo os valores retidos, compensados e a competência a que se referem os créditos, bem como a escrituração em títulos próprios de sua contabilidade. Isso é o que dispõem os arts. 219 e 225 do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, em conformidade com o disposto no art. 32 da Lei nº 8.212, de 1991.

6.5. Pois bem, com a previsão de obrigatoriedade da retenção sobre o valor dos serviços prestados mediante cessão de mão de obra contidos em nota fiscal, fatura ou recibo pelo tomador do serviço também é assegurado ao prestador de serviço o direito à compensação do valor retido. Caso opte ou seja impossibilitado de fazer a compensação integral, poderá requerer a sua restituição diretamente à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

6.6. No caso concreto, o que se observa é que o pedido de restituição não foi formulado pela empresa contratada, mas pela empresa contratante.

6.7. Como visto, incumbe à empresa contratante a obrigação de reter e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, o valor destacado na nota fiscal ou fatura de prestação de serviços. Também foram previstas outras obrigações, tais como as previstas nos artigos 138 a 141 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, vigente à época dos fatos, as quais foram mantidas nos artigos 127 a 129 da Instrução Normativa RFB nº 2.110, de 2022, em vigência:

#### Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009

Art. 138. A empresa contratante fica obrigada a manter em arquivo, por empresa contratada, em ordem cronológica, à disposição da RFB, até que ocorra a prescrição relativa aos créditos decorrentes das operações a que se refiram, as correspondentes notas fiscais, faturas ou recibos de prestação de serviços, cópia das GFIP e, se for o caso, dos documentos relacionados no § 2º do art. 127. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1071, de 15 de setembro de 2010)

Art. 139. A contratante, legalmente obrigada a manter escrituração contábil formalizada, está obrigada a registrar, mensalmente, em contas individualizadas, todos os fatos geradores de contribuições sociais, inclusive a retenção sobre o valor dos serviços contratados, conforme disposto no inciso IV do art. 47.

Art. 140. O lançamento da retenção na escrituração contábil de que trata o art. 139, deverá discriminar:

I - o valor bruto dos serviços;

II - o valor da retenção;

III - o valor líquido a pagar.

Parágrafo único. Na contabilidade em que houver lançamento pela soma total das notas fiscais, das faturas ou dos recibos de prestação de serviços e pela soma total da retenção, por mês, por contratada, a empresa contratante deverá manter em registros auxiliares a discriminação desses valores, individualizados por contratada.

Art. 141. A empresa contratante, legalmente dispensada da apresentação da escrituração contábil, deverá elaborar demonstrativo mensal, assinado pelo seu representante legal, relativo a cada contrato, contendo as seguintes informações:

I - a denominação social e o CNPJ da contratada;

II - o número e a data da emissão da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços;

III - o valor bruto, a retenção e o valor líquido pago relativo à nota fiscal, à fatura ou ao recibo de prestação de serviços;

IV - a totalização dos valores e sua consolidação por obra de construção civil e por estabelecimento da contratada, conforme o caso. Instrução Normativa RFB nº 2.110, de 2022

Art. 127. A empresa contratante fica obrigada a manter em arquivo, por empresa contratada, em ordem cronológica, à disposição da RFB, até que ocorra a prescrição relativa aos créditos decorrentes das operações a que se refiram, as correspondentes notas fiscais ou faturas. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 32, § 11; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 219, § 6º, e art. 225, § 5º)

Art. 128. A contratante, legalmente obrigada a manter escrituração contábil formalizada, está obrigada a registrar, mensalmente, em contas individualizadas, todos os fatos geradores de contribuições sociais previdenciárias, inclusive a retenção sobre o valor dos serviços contratados, conforme disposto no inciso IV do caput do art. 27. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 32, caput, inciso II; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 225, caput, inciso II)

§ 1º O lançamento da retenção na escrituração contábil a que se refere o caput deverá discriminar:

I - o valor bruto dos serviços;

II - o valor da retenção;

III - o valor líquido a pagar.

§ 2º Na contabilidade em que houver lançamento pela soma total das notas fiscais ou faturas e pela soma total da retenção, por mês, por contratada, a empresa contratante deverá manter em registros auxiliares a discriminação desses valores, individualizados por contratada.

Art. 129. A empresa contratante, legalmente dispensada da apresentação da escrituração contábil, deverá elaborar demonstrativo mensal, assinado pelo seu representante legal, relativo a cada contrato, com as seguintes informações:

- I - a denominação social e o CNPJ da contratada;
- II - o número e a data da emissão da nota fiscal ou fatura;
- III - o valor bruto, a retenção e o valor líquido pago relativo à nota fiscal ou à fatura; e
- IV - a totalização dos valores e sua consolidação por obra de construção civil e por estabelecimento da contratada, conforme o caso.

6.8. Além dessas obrigações da empresa contratante, também foi prevista a possibilidade de apresentação do pedido de restituição em nome da empresa contratada. A fim de legitimar esse pedido de restituição formulado pela contratante, assim determina o artigo 18 da Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 2012, em vigor à época do pedido de restituição:

Art. 18. Na hipótese de a empresa contratante efetuar recolhimento de valor retido em duplicidade ou a maior, o pedido de restituição poderá ser apresentado pela empresa contratada ou pela empresa contratante.

Parágrafo único. Quando se tratar de pedido feito pela empresa contratante, esta deverá apresentar:

I - autorização expressa de responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, em que conste a competência em que houve recolhimento em duplicidade ou de valor a maior;

II - declaração firmada pelo outorgante, sob as penas da lei, de que não compensou, nem foi restituído dos valores requeridos pela outorgada. (sem grifos no original)

6.9. Esclareça-se que a Instrução Normativa RFB nº 1.300, de 2012, foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 1.717, de 2017, a qual também foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 2.055, de 2021, mas todas mantiveram a referida exigência. Atualmente a previsão está inserida no art. 34 da Instrução Normativa nº 2.055, de 2021:

Art. 34. Na hipótese de a empresa contratante que não utilizar o eSocial para apuração das contribuições a que se referem os arts. 2º e 3º da Lei nº 11.457, de 2007, efetuar recolhimento de valor retido em duplicidade ou a maior, o pedido de restituição poderá ser por ela formalizado ou pela empresa contratada.

Parágrafo único. Caso o pedido seja feito pela empresa contratante, esta deverá apresentar:

I - autorização expressa de responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, na qual conste a competência em que houve recolhimento em duplicidade ou de valor a maior; e

II - declaração firmada pelo outorgante, sob as penas da lei, de que não compensou, nem foi restituído dos valores requeridos pela outorgada. (sem grifos no original)

6.10. Infere-se que a Manifestante somente está legitimada a formular o pedido de restituição em nome da contratada se apresentar: i) autorização expressa de responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, na qual conste a competência em que houve recolhimento em duplicidade ou de valor a maior; e ii) declaração firmada pelo outorgante, sob as penas da lei, de que não compensou, nem foi restituído dos valores requeridos pela outorgada.

6.11. Pois bem, no caso concreto, conforme destacado no Despacho Decisório, a Manifestante tinha ciência, quando encaminhou o formulário do pedido de restituição da contribuição previdenciária, da necessidade de anexar a autorização e a declaração do prestador do serviço, conforme determina a legislação supracitada. Inclusive, releva destacar que, por meio do Termo de Intimação nº 383/2020, foi reiterada a necessidade de anexação desses documentos.

6.12. Como se observa, restou incontrovertido nos autos que não houve a apresentação integral das referidas autorizações e declarações, o que motivou o deferimento parcial do pedido de restituição.

6.13. A Manifestante alega que a exigência desses dois documentos se constitui em mera formalidade, sendo suficiente a constatação do pagamento em duplicidade e de que não houve pedido de restituição pela contratada no prazo prescricional para se reconhecer o direito creditório pleiteado.

6.14. Como explicitado, há a obrigação acessória de manutenção de vários documentos, tanto por parte da contratada quanto da contratante, salientando-se que a contratada, além da restituição, também tem a opção de fazer a compensação dos valores pagos indevidamente ou a maior. No caso de opção pela compensação, sujeita-se à sua homologação pela administração tributária, ou seja, o reconhecimento do referido direito fique condicionado à apresentação e à exatidão das informações prestadas

6.15. Destarte, como há a previsão de compensação pela contratada, cuja verificação da comprovação do direito creditório depende da verificação fiscal na contratada, inclusive contábil, a fim de aferir a exatidão das informações prestadas e o regular aproveitando do crédito, principalmente em face da forma

englobada como é prestada a informação em GFIP, não há como se acatar a alegação da Manifestante de que bastaria a constatação de pagamento a maior ou em duplicidade e de que, independentemente do tempo já transcorrido, não houve também pedido de restituição pela contratada.

6.16. Não se trata de negar o direito à restituição por mero formalismo, eis que, como explicitado, não é despicienda a exigência de autorização expressa do responsável legal pela empresa contratada com poderes específicos para requerer e receber a restituição, além de sua declaração, sob as penas da lei, de que não compensou nem foi restituído o valor eventualmente requerido pela contratante. O fato é que, à luz da legislação, a empresa contratante que não apresentar esses documentos carece de legitimidade para pleitear a restituição em nome da contratada.

6.17. Cumpre asseverar que o servidor público, por estar atrelado ao princípio da legalidade, tem o dever de seguir e aplicar os mandamentos impostos pela lei (entenda-se em seu sentido lato) quando estiverem em plena vigência, não podendo dela se afastar, sob pena de responsabilidade funcional, consoante o disposto no art. 142 e § único do CTN. Do mesmo modo, os servidores públicos devem observar os atos normativos vigentes, nos termos do inciso I do art. 100 do CTN, sob pena de responsabilidade funcional, consoante inciso III do art. 116 da Lei nº 8.112, de 1990, em razão do poder hierárquico que informa a organização da Administração Pública.

6.18. Enfim, foi escorreito o indeferimento dos pedidos de restituição em face da demonstrada falta de apresentação da documentação exigida pela legislação.

Destaco que esse entendimento está em consonância com julgados deste Tribunal, *verbis*:

Acórdão 2302-003.932

**DIREITO CREDITÓRIO. RESTITUIÇÃO DE RETENÇÃO.** Podem ser restituídas contribuições nas hipóteses de pagamento ou recolhimento indevido ou maior que o devido, quando comprovada a liquidez e certeza do crédito pleiteado. A contratante poderá requerer a restituição do valor recolhido em nome da contratada em duplicidade ou a maior, desde que autorizada mediante procuração específica dessa contratada.

Acórdão 2401-009.478

**PEDIDO DE RESTITUIÇÃO. RETENÇÃO DE ONZE POR CENTO DO VALOR DA MÃO DE OBRA CONTIDA EM NOTA FISCAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. CONTRATANTE. LEGITIMIDADE.** Quando se tratar de pedido feito pela contratante, deverá apresentar autorização expressa do responsável legal da contratada, com firma reconhecida em cartório, com poderes específicos para requerer e receber a

restituição, em que conste a competência em que houve recolhimento em  
duplicidade ou de valor a maior. (g.n.)

**Conclusão**

Ante o exposto, nego provimento ao recurso voluntário

*Assinado Digitalmente*

**Diogo Cristian Denny**